

 OPEN SOCIETY INSTITUTE  
EU Monitoring and Advocacy Program

 OPEN SOCIETY FOUNDATION  
Media Program

Telewizja w Europie:

Raporty powtórne 2008

*Published by*

OPEN SOCIETY INSTITUTE

Október 6. u. 12.  
H-1051 Budapest  
Hungary

400 West 59th Street  
New York, NY 10019  
USA

© OSI/EU Monitoring and Advocacy Program, 2008  
All rights reserved.



TM and Copyright © 2008 Open Society Institute

EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM

Október 6. u. 12.  
H-1051 Budapest  
Hungary

*Websites*

<[www.eumap.org](http://www.eumap.org)>

<[www.mediapolicy.org](http://www.mediapolicy.org)>

*Design & Layout by Q.E.D. Publishing*

## Podziękowania

Ten raport dotyczący Polski został opracowany w ramach serii raportów monitorujących zatytułowanych „Telewizja w Europie – raporty powtórne 2008”. Raporty te przedstawiają sytuację w dziewięciu krajach z dwudziestu, które obejmowała pierwotna seria z 2005 roku „Telewizje w Europie: regulacje, polityka i niezależność”. Raport z 2008 roku obejmuje kraje: Albanie, Bułgarię, Czechy, Włochy, Litwę, Macedonię, Polskę, Rumunię i Słowację.

Obie serie raportów zostały przygotowane przez EU Monitoring and Advocacy Program (Program Monitoringu i Formowania Opinii Unii Europejskiej, EUMAP), będący częścią Open Society Institute (Instytutu Wolnego Społeczeństwa, OSI) oraz przez Network Program (Program Mediów) działający w ramach Open Society Foundation (Fundacji Otwartego Społeczeństwa), we współpracy z lokalnymi ekspertami.

EUMAP i NMP wyraża uznanie następującym osobom za ich wiodącą rolę w przygotowaniu i sprawdzeniu raportów krajowych. Ostateczną odpowiedzialność za treść raportów ponoszą jednak wymienione wyżej programy.

### „Telewizja w Europie – raporty powtórne 2008, Polska”

#### Redaktorzy

Mariusz Dragomir (Media Program)	<i>kierownik projektu i redaktor naczelny</i>
Mark Thompson (Media Program)	<i>redaktor</i>

#### Reporter w Polsce

Andrzej Krajewski	<i>niezależny konsultant</i>
-------------------	------------------------------

#### OSI Team

Gordana Janković (Media Program)	<i>dyrektor programowy</i>
Biljana Tatomir (Media Program)	<i>zastępca dyrektora</i>
Miriam Anati (EUMAP)	<i>promocja i kontakty</i>
Andrea Gurubi Watterson (EUMAP)	<i>koordynator programu</i>
Csilla Tóth (EUMAP)	<i>asystentka programu</i>
Joost van Beek (EUMAP)	<i>menadżer strony internetowej</i>
Sergey Shabanov (EUMAP)	<i>projektant strony internetowej</i>



## Wstęp

„*Telewizja w Europie – raporty powtórne 2008*” jest projektem monitorującym EUMAP (EU Monitoring and Advocacy Program – Program Monitoringu i Formowania Opinii Unii Europejskiej) Instytutu Otwartego Społeczeństwa (OSI) oraz Media Program działającego w ramach Fundacji Otwartego Społeczeństwa. Projekt stanowi przedłużenie i rozwinięcie raportów przygotowanych w ramach pierwotnego projektu: „*Telewizje w Europie: regulacje, polityka i niezależność*”, ogłoszonego w październiku 2005 roku, który obejmował 20 krajów.

Raporty z roku 2005 prowadziły do wniosku, że kluczowa rola telewizji we wspomaganie demokracji w Europie jest zagrożona. Dowodziły, że w walce konkurencyjnej, jaką nadawcy publiczni toczą ze stacjami komercyjnymi, są oni zmuszani do poświęcania w niej jakości programu i że wiele z nich uzależnia się od rządów lub partii politycznych. Co więcej, telewizje komercyjne łączą się w coraz większe grupy, często mające oczywiste powiązania polityczne. Te wydarzenia zagrażają pluralizmowi nadawców i ich zróżnicowaniu, co na szczególne ryzyko naraża nowe demokracje Europy Środkowej i Wschodniej.

Pierwotny projekt „*Telewizji w Europie*” oraz jego promocja zakończyły się czerwcem 2006 roku. Od tego czasu Network Media Program zorganizował i sfinansował wiele projektów powtórnych, które zostały przeprowadzone przez organizacje partnerskie w wybranych krajach. Ich celem było rozwinięcie i promocja wniosków i stwierdzeń zawartych w pierwszych raportach.

W wielu krajach uwzględnionych w pierwszym raporcie z 2005 roku, w wielu dziedzinach, którymi się on zajmował, zaszły ważne wydarzenia. Raport powtórny, opublikowany w marcu 2008 roku w Londynie, śledzi je w ośmiu krajach: Albanii, Bułgarii, Czechach, Włoszech, na Litwie, w Macedonii, Polsce, Rumunii i na Słowacji. Te kraje zostały wybrane ze względu na stałe poważne zmiany w ich krajobrazie medialnym.

„*Telewizja w Europie – raporty powtórne 2008*” przedstawia najważniejsze zmiany w prawodawstwie medialnym, polityce i na rynku, które miały miejsce w ostatnich trzech latach. Ocenia także postęp lub jego brak, jaki zrobiły analizowane kraje w dążeniu do niezależności i pluralizmu swoich nadawców.

Obecny raport, podobnie jak pierwotny z 2005 roku, skierowany jest do polityków, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, środowisk naukowych po to, by tam, gdzie to możliwe, wywołał on potrzebne zmiany.

Raport ten został przygotowany przez lokalnych ekspertów z dziewięciu krajów, wspieranych przez partnerskie organizacje pozarządowe. Wszystkie raporty narodowe oparte są na tej samej metodologii, co zapewnia analizę porównawczą. OSI i OSF biorą jednak odpowiedzialność za ich treść.

## O EUMAP

EUMAP, Program Monitoringu i Formowania Opinii Unii Europejskiej, należący do Instytutu Wolnego Społeczeństwa (OSI), śledzi przestrzeganie praw człowieka i rządów prawa w krajach Unii Europejskiej, kandydatów do niej oraz potencjalnych kandydatów do UE.

EUMAP współpracuje z lokalnymi ekspertami i organizacjami pozarządowymi w przygotowaniu swoich raportów, kolportowanych szeroko w Europie i na świecie. Celem raportów jest zachęcenie do szerszego udziału w formowaniu wspólnych wartości demokratycznych Unii Europejskiej oraz stałego monitorowania stanu przestrzegania praw człowieka w krajach Unii.

Poza raportami na temat telewizji w Europie, uwaga EUMAP zwrócona jest obecnie na kwestie dostępu do edukacji dla Romów oraz sytuacji muzułmanów w wybranych krajach europejskich.

Poprzednie raporty EUMAP obejmowały serię „Telewizja w Europie” z roku 2005, raporty na temat ochrony praw mniejszości, praw ludzi z niedorozwojem umysłowym, niezależności wymiaru sprawiedliwości, korupcji oraz jej zapobieganiu, a także równych praw kobiet i mężczyzn.

Wszystkie raporty EUMAP oraz więcej informacji o programie są dostępne na stronie [www.eumap.org](http://www.eumap.org).

## O Media Program

Program Mediów nastawiony jest na wspieranie niezależnego, profesjonalnego, jakościowego dziennikarstwa oraz mediów, przede wszystkim w krajach przechodzących proces demokratyzacji i budujących dobrze funkcjonujące rynki medialne.

Program Mediów wspiera inicjatywy mające na celu dostosowanie prawa związanego z mediami do międzynarodowych standardów demokratycznych, podnoszenie kwalifikacji zawodowych dziennikarzy i zarządów mediów, umacnianie organizacji profesjonalnych w mediach oraz ustanawianie w nich mechanizmów samoregulacyjnych. Program Mediów wspiera te media, które opowiadają się za wartościami otwartego społeczeństwa oraz wysiłki podejmowane dla monitorowania i przeciwdziałania naruszeniom wolności mediów. Promuje także takie zmiany w polityce wobec mediów, które zapewniają pluralizm ich własności i różnorodność opinii wyrażanych w mediach.

Chociaż tradycyjnie Program Mediów skupiał uwagę na Europie Wschodniej, Środkowej i Południowo-Wschodniej, krajach Wspólnoty Niepodległych Państw oraz Mongolii, to jednak w ciągu ostatnich lat poszerzył zakres swojej działalności na kraje Zachodniej i Południowej Afryki, Południowo-Wschodniej Azji oraz Ameryki Łacińskiej.

Telewizja w Europie:  
Raporty powtórne 2008

Polska

Autor: Andrzej Krajewski

## Spis treści

A. Streszczenie .....	11
B. Rekomendacje .....	12
1. Rekomendacje oryginalne z raportu 2005 .....	12
1.1 Polityka .....	12
1.2 Organ regulacyjny (KRRiT) .....	13
1.3 Nadawca publiczny (TVP) .....	14
1.4 Nadawcy prywatni .....	15
2. Nowe rekomendacje na podstawie raportu z roku 2008 ...	15
2.1 Cyfryzacja .....	15
2.2 Debata publiczna .....	15
2.3 Nadawcy publiczni .....	15
C. Główne ustalenia powtórnego monitoringu .....	16
1. Środowisko nadawcze w ogóle .....	16
1.1 Podstawowe wydarzenia w ustawodawstwie i polityce .....	16
1.2 Zasady prawne UE .....	16
1.3 Rynek nadawców .....	17
2. Regulacja i koncesjonowanie sektora telewizyjnego .....	19
2.1 Regulator i zasady jego pracy .....	19
2.2 System koncesyjny .....	22
3. Regulacje i zarządzanie telewizją publiczną .....	28
3.1 Tworzenie prawa i polityka wobec TVP .....	28
3.2 Struktura zarządzania telewizją publiczną .....	29
3.3 Finansowanie mediów publicznych .....	34
3.4 Standardy dziennikarskie .....	38
4. Nadawcy komercyjni .....	41
4.1 Regulacje i zarządzanie .....	41
4.2 Własność i własność krzyżowa .....	41
4.3 Rynek reklamowy .....	43
4.4 Standardy dziennikarskie i niezależność .....	46
4.5 Nadawcy regionalni i lokalni .....	46



5. Ramówka programowa .....	47
5.1 Program .....	47
5.2 Ogólne zasady informowania .....	48
5.3 Ogólne zasady producenckie .....	49
5.4 Limity .....	49
5.5 Obowiązki nadawców publicznych .....	49
5.6 Obowiązki nadawców prywatnych .....	51
6. Wnioski .....	52
ANEKS 1. Akty prawne przytoczone w tym raporcie .....	54
ANEKS 2. Bibliografia .....	55

## Spis tabel

Tabela 1. Udziały w rynku głównych stacji TV 2002–2006 .....	19
Tabela 2. Kanały cyfrowe największych prywatnych nadawców w Polsce .....	27
Tabela 3. Programy cyfrowe TVP .....	28
Tabela 4. Budżet TVP 2004–2007 (w rozbiciu na źródła przychodów) .....	35
Tabela 5. Kto płaci a kto nie płaci abonamentu? (w tysiącach) .....	36
Tabela 6. Politycy w ogólnopolskich programach informacyjnych TVP 16 października – 25 listopada 2006 .....	39
Tabela 7. Reklama jako odsetek czasu programowego .....	44
Tabela 8. Udział w przychodach z reklamy TV w 2006 (odsetek ogółu wydatków) .....	45
Tabela 9. Udział gatunków w programach prywatnych i publicznych TV w 2006 roku .....	48
Tabela 10. Programy TVP wypełniające ogólne zobowiązania misji publicznej w latach 2003–2006 (udział w całości czasu antenowego w proc.) .....	51

## Lista skrótów

IPN	Instytut Pamięci Narodowej
KRRiT	Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
LPR	Liga Polskich Rodzin
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
OBWE	Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

PAP	Polska Agencja Prasowa
PiS	Prawo i Sprawiedliwość
PO	Platforma Obywatelska
SDP	Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich
SLD	Sojusz Lewicy Demokratycznej
TVP	Telewizja Polska
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

## A. Streszczenie

Polskie media elektroniczne znajdują się w kluczowym momencie swojego rozwoju. Nadawca publiczny, Telewizja Polska (TVP), nadal utrzymujący ponad połowę telewizyjnej widowni i dochodów reklamowych, jest starzejącym się polityczno-komercyjnym molochem. Biorąc pod uwagę spadające przychody z abonamentu, który zgodnie z zapowiedziami rządu ma zniknąć zupełnie do końca 2008 roku, desperacką walkę o telewizyjny rynek reklamowy oraz tracienie przez TVP młodszej, bardziej wykształconej i zamożniejszej widowni, przyszłość nadawcy publicznego wygląda kiepsko.

Rząd PO usilnie stara się zmienić kierownictwo TVP, nominowane przez poprzedni rząd PiS. Przyszłość TVP jest w centrum gorącej publicznej debaty. Jeżeli parlament w istocie zlikwiduje płaconie abonamentu przez obywateli, to zamiast niego nadawca publiczny otrzyma finansowanie z budżetu za pośrednictwem Funduszu Misji Publicznej. Zasilanie tego funduszu pochodzić będzie między innymi z opodatkowania prywatnych nadawców telewizyjnych, które ma być wprowadzone za odstąpienie im części obecnych dochodów reklamowych TVP.

Niektórzy politycy mówią o prywatyzacji TVP2, TVP Info i o przejściu odpowiedzialności za 16 ośrodków regionalnych TVP przez władze samorządowe, aczkolwiek rząd zaprzecza, by miał jakiegokolwiek plany prywatyzacji TVP. Gdyby jednak takie plany rzeczywiście zostały zrealizowane, prowadziłyby to do poważnych zwolnień w TVP, gdzie pracuje obecnie 4600 osób. Taka akcja zlikwidowałaby setki synekur rozdzielanych w TVP przez wszystkie kolejne rządy od 1989 roku, a nawet wcześniejsze. Nic dziwnego, że największymi przeciwnikami nastawionych na realizowanie misji, odpolitycznionych mediów publicznych są ich władze. Obecnie, by obejrzeć programy misyjne poza informacjami, publicystyką polityczną i programami dla dzieci, trzeba zarywać noce. W najlepszym czasie antenowym wzgląd na oglądalność bije na głowę misję.

Rozkwitają prywatne stacje telewizyjne, które uruchamiają nowe kanały tematyczne przygotowując się do przejścia na nadawanie cyfrowe, planowanego na rok 2012, kiedy to Polska i Ukraina będą gospodarzami Euro2012, mistrzostw Europy w piłce nożnej. Najmocniejszymi stacjami, mającymi swoje platformy cyfrowe, są Polsat i TVN, ale mniejsza TV Puls, wzmocniona inwestycją News Corporation, także napina muskuły. Proces stopniowego przechodzenia z nadawania analogowego na nadawanie cyfrowe może zacząć się przed rokiem 2012.

Pluralizm mediów pomaga w utrzymaniu standardów dziennikarskich, jednakże upolitycznienie mediów publicznych i komercjalizacja wszystkich mediów zagraża etyce dziennikarskiej. Brak silnych organizacji zawodowych dziennikarzy ułatwia upolitycznienie mediów, a brak związków zawodowych w mediach poddaje dziennikarzy presji ze strony ich właścicieli i kierownictwa.

## B. Rekomendacje

### 1. REKOMENDACJE ORYGINALNE Z RAPORTU 2005<sup>1</sup>

Ogólnie, mimo pewnego postępu, jaki trzeba odnotować w pracy KRRiT w pewnych dziedzinach (takich jak przyjęcie jasnych zasad mianowania członków Rady Nadzorczej TVP oraz Zarządu na podstawie doświadczenia zawodowego i braku konfliktu interesów), zalecenia z pierwszego raportu OSI (Open Society Institute) nie zostały przyjęte i wiele z nich pozostaje nadal aktualnych.

#### 1.1 Polityka

<i>Cyfryzacja</i>	
1. Rząd powinien wyjaśnić plan przejścia do telewizji cyfrowej, w tym szczególnie przyjąć klarowną strategię określającą, jakie będą zachęty dla nadawców i odbiorców do udziału w tym przejściu oraz przedstawić jasny plan zaangażowania się finansowego ze strony budżetu państwa.	Ta rekomendacja została w części wykonana. Co prawda kwestia finansowego udziału państwa w przekształceniu cyfrowym nie jest jasna, ale zakończony został wybór standardu technicznego, a UKE zaprezentowała strategię zachęcania do zmian nadawców i widzów. Proces wydłużył się z powodu przekazania odpowiedzialności z KRRiT do UKE, ale w roku 2008 nabrał tempa.

<sup>1</sup> "Poland" in Open Society Institute, *Television across Europe: regulation, policy and independence*, Budapest, 2005 (dalej OSI/Poland), ss. 1146–1147.

## 1.2 Organ regulacyjny (KRRiT)

<i>Debata publiczna</i>	
<p>2. KRRiT, sejmowa Komisja Kultury i Środków Przekazu oraz eksperci medialni powinni zorganizować szczegółową debatę publiczną na temat przyszłości regulacji nadawców elektronicznych w Polsce, a szczególnie roli i misji TVP. Celem debaty powinno być osiągnięcie kompromisu w tych sprawach i wypracowanie szczegółowych rekomendacji, które będą następnie wprowadzane w życie przez rząd. Do debaty powinni włączyć się byli i obecni przedstawiciele publicznych i prywatnych mediów, eksperci medialni i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego. Powinien być w niej także słyszalny głos odbiorców mediów.</p>	<p>Ta rekomendacja dopiero ostatnio zaczęła być wykonywana. Nie zorganizowano publicznej debaty, a próby skierowania uwagi opinii publicznej na zmiany prawa o nadawcach oraz roli i misji publicznej TV zawiodły. Rząd premiera J. Kaczyńskiego maksymalnie upolitycyzył oba te problemy. Po wyborach 2007 roku rząd D. Tuska pracował nad przekazaniem większej odpowiedzialności za media elektroniczne z KRRiT do UKE i likwidacją abonamentu. W 2008 roku rozpoczęła się szeroka debata nad organizacją mediów publicznych.</p>
<i>Niezależność</i>	
<p>3. Rząd powinien przedstawić poprawki do ustawy o radiofonii i telewizji zmieniające tryb wyboru (lub nominacji) członków KRRiT, tak, aby stała się ona niezależna zarówno od rządzących, jak i od opozycyjnych partii politycznych. Można byłoby to osiągnąć na przykład przez zapewnienie, że członkowie mianowani przez organy władzy (Sejm, Senat i Prezydenta) będą stanowili mniejszość w KRRiT, a pozostali będą mianowani przez organizacje obywatelskie i niepaństwowe organizacje medialne. Dodatkowo istniejące już wymogi co do profesjonalizmu medialnego członków KRRiT powinny być przestrzegane przez Sejm, Senat i Prezydenta przy mianowaniu przez nich członków KRRiT.</p>	<p>Ta rekomendacja została częściowo wypełniona przez poprawki do ustawy o radiofonii i telewizji uchwalone w 2008 roku, które przewidują mianowanie siedmiu członków KRRiT przez ciała polityczne, ale tylko z listy kandydatów nominowanych przez co najmniej dwie organizacje społeczeństwa obywatelskiego albo szkoły wyższe. Nie weszły one jednak w życie.</p>
<p>4. KRRiT powinna przyjąć jasne kryteria mianowania członków Rady Nadzorczej i zarządu opierające się na ich doświadczeniu zawodowym i zawierające efektywne zasady przeciwdziałające konfliktom interesów.</p>	<p>Ta rekomendacja została wysłuchana. Ustawa zmieniająca prawo o radiofonii i telewizji (która nie weszła w życie) zawiera uprawnienie UKE do mianowania i odwoływania (z ważnych powodów) członków rad nadzorczych i zarządu TVP, ale tylko z grona osób, które wygrają konkurs organizowany przez KRRiT.</p>

### 1.3 Nadawca publiczny (TVP)

<i>Profesjonalizacja</i>	
5. TVP powinna być poddana zasadniczemu audytowi strukturalnemu i przeglądowi kierownictwa, by wyprostować jej działania oraz zwiększyć efektywność i przejrzystość zarządzania TVP. Ten przegląd mógłby zawierać zalecenia prywatyzacji części TVP (na przykład TVP2) oraz środki, jakie należy podjąć, by powstrzymać negatywny wpływ TVP na telewizyjny rynek reklamowy.	Rekomendacja częściowo spełniona: audyt TVP został przeprowadzony na wniosek Ministra Skarbu, ale jego wyniki zostały utajnione na wniosek Rady Nadzorczej TVP. Pomimo stałego spadku wpływów abonamentowych prywatyzacja TVP, choćby w części, jest politycznym tabu wśród polityków partii rządzącej. Dalszy przebieg debaty i zmiany prawa mogą zmienić to w 2008 roku.
6. Rząd i parlament powinny wyjaśnić, poprzez wniesienie poprawek do ustawy o radiofonii i telewizji lub innych aktów prawnych, zobowiązania publiczne nadawców publicznych. Takie wyjaśnienie powinno obejmować zarówno określenie zasad ich działań komercyjnych, jak i zakresu, w jakim działania te powinny być dozwolone.	Ta rekomendacja nie została wykonana. Poprzednia KRRiT przedstawiła podobne zalecenie, ale obecna KRRiT go nie popiera. Zobowiązania nadawców publicznych są obecnie dyskutowane w ramach ustawy o mediach publicznych, która powinna być uchwalona w 2008 roku.
<i>Rola medium publicznego</i>	
7. Rząd i parlament powinny zreformować system finansowania TVP zgodnie z ograniczeniami jej aktywności komercyjnej, tak by finansowanie to stało się przejrzyste, przewidywalne i wystarczające do wypełniania przez nadawcę publicznego jego misji. Może to być osiągnięte albo w drodze przekształcenia obecnej opłaty abonamentowej w podatek albo przez stworzenie specjalnego funduszu finansowanego przez prywatnych nadawców. Zgoda na taką reformę i konsekwencja w jej przeprowadzeniu są co najmniej tak samo ważne jak jej szczegóły.	Ta rekomendacja nie została wykonana. Nie ma konsensu politycznego w sprawie zmian systemu finansowania TVP. Spodziewając się weta prezydenckiego partia rządząca, miała porozumieć się w sprawie jego przełamania z partiami lewicowymi. Abonament prawdopodobnie zostanie zlikwidowany, a TVP będzie finansowana z budżetu za pośrednictwem funduszu, na który złożą się także prywatni nadawcy. By zapewnić większą niezależność TVP finansowanie z budżetu powinno mieć kilkuletni horyzont czasowy, a jej kierownictwo być odpolitycznione.
<i>Finansowanie</i>	
8. KRRiT powinna zamówić niezależną analizę praktyki uzyskiwania reklam przez TVP; zapisy prawa o ochronie konkurencji i konsumenta powinny być rygorystycznie przestrzegane, aby zapobiec praktykom naruszającym zasady konkurencji.	Ta rekomendacja nie została przyjęta. Generalny audyt TVP, który obejmował także ten temat, został przeprowadzony w początku roku 2008, ale jego wyniki są utrzymywane przez TVP w tajemnicy.

9. KRRiT powinna podjąć wysiłki, by proces koncesyjny stał się bardziej przejrzysty, na przykład przez publiczne wysłuchania.	Ta rekomendacja nie została wykonana. Zgodnie ze zmianą ustawy o radiofonii i telewizji, która nie weszła w życie, koncesjonowanie miało być przejęte w całości przez UKE.
---	--

## 1.4 Nadawcy prywatni

<i>Zasady etyczne</i>	
10. Prywatni nadawcy powinni wesprzeć powstanie kodeksów etycznych i zbiorów zasad profesjonalnych dla dziennikarzy i innych pracowników mediów.	Ta rekomendacja została częściowo wykonana. Niektóre media prywatne organizują publiczne dyskusje nad zwiększającym się zaangażowaniem politycznym dziennikarzy. Niektórzy nadawcy, na przykład TVN, przyjęli własne kodeksy etyczne.

## 2. NOWE REKOMENDACJE NA PODSTAWIE RAPORTU Z ROKU 2008

### 2.1 Cyfryzacja

1. Plany przejścia na nadawanie cyfrowe, w tym klarowna strategia motywacji nadawców i widzów do udziału w tym procesie, a także jasne zasady finansowania w nim udziału państwa, powinny zostać wypracowane z udziałem organizacji nadawców i ekspertów.

### 2.2 Debata publiczna

2. Rządowe propozycje reformy finansowania mediów publicznych powinny być poddane pod otwartą dyskusję; opinia publiczna, w tym przedstawiciele słuchaczy i widzów, organizacji profesjonalnych, związków nadawców i eksperci powinni mieć możliwość przedstawienia swoich opinii, stawiania pytań i analizowania tych propozycji. Komitet ekspertów, ludzi profesjonalnie związanych z mediami, KRRiT i przedstawicielei rządu powinien przygotować propozycję reformy nadawców publicznych i dopiero po takiej dyskusji powinien powstać formalny projekt rządowy, który zostanie przedyskutowany przez Parlament.

### 2.3 Nadawcy publiczni

3. Zapowiadane poprawki do artykułu 21 ustawy o radiofonii i telewizji powinny precyzyjnie określić warunki wykonywania misji publicznej w informacji, publicystyce, edukacji, rozrywce, sporcie łącznie z wymogami dotyczącymi czasu ich emisji.

## C. Główne ustalenia powtórnego monitoringu

### 1. ŚRODOWISKO NADAWCZE W OGÓLE

#### 1.1 Podstawowe wydarzenia w ustawodawstwie i polityce

Jesienne wybory w 2005 roku przekazały władzę prawicowej partii Prawo i Sprawiedliwość (PiS) pod przewodnictwem Jarosława Kaczyńskiego. Miesiąc później jego brat, Lech Kaczyński został wybrany prezydentem Polski. Jednym z pierwszych działań nowego prezydenta, jeszcze w końcu 2005 roku, zaledwie w tydzień po jego inauguracji, było podpisanie poprawki do pochodzącej z 1992 roku ustawy o radiofonii i telewizji, która zredukowała Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (KRRiT) z dziewięciu do pięciu członków, z oczywistym podtekstem eliminacji z niej przedstawicieli partii opozycyjnych.

W ciągu ostatnich trzech lat nie było innych poważnych zmian ustawodawczych, ale są one oczekiwane w roku 2008. Będą do nich należały zmiany ustawy o radiofonii i telewizji z 1992 roku, zwiększające liczbę jej członków z pięciu do siedmiu oraz przekazujące większość zadań KRRiT do Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE). Jeśli to prawo zostanie podpisane przez Prezydenta lub jeśli jego weto będzie przełamane w Parlamencie, to doprowadzi do wymiany członków KRRiT.

#### 1.2 Zasady prawne UE

Przed przystąpieniem do UE w 2004 roku Polska zgodziła się na dostosowanie swojego prawa o radiofonii i telewizji<sup>2</sup> do wymogów Dyrektywy o Telewizji bez Granic (TVWF), znowelizowanej w roku 2007.<sup>3</sup> Mimo to uchwalone zostały tylko niewielkie zmiany ustawy o radiofonii i telewizji, dostosowujące limity produkcji europejskiej i niezależnej do wymogów TVWF. KRRiT sprawdza, czy nadawcy stosują się do tych wymogów.

O wiele poważniejsze zmiany trzeba będzie wprowadzić, by dostosować polskie prawo do zapisów europejskich w kwestii cyfryzacji, a szczególnie zasady „przymusowego nadawania” (must carry), zdefiniowanej w Powszechnej Dyrektywie Usługowej

<sup>2</sup> Ustawa o radiofonii i telewizji 2001, *Dziennik Ustaw* nr. 101, pozycja 1114; kolejno poprawiana w D.U. 2002, nr. 25, pozycja 253; 2002, nr. 56, pozycja 517; 2003, nr. 96, pozycja 874; 2004, nr. 91, pozycja 874 (dalej ustawa o rtv).

<sup>3</sup> Dyrektywa 2007/65/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directive 89/552/EEC on the co-ordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal of the European Union*, 18 December 2007, L 332/27.



(Universal Service Directive).<sup>4</sup> Jak stwierdza raport KRRiT z 2006 roku operatorzy, którzy jednocześnie są nadawcami, zobowiązani będą do udostępnienia swoich multipleksów konkurencyjnym nadawcom. „Z tego względu tak istotne jest rozgraniczenie pozycji operatora i dostawcy serwisu” konkluduje raport KRRiT.<sup>5</sup>

Innym ważnym wnioskiem wynikającym z tego raportu jest to, że TVP powinna ubiegać się o licencje na nadawanie cyfrowe w konkursach które mają być zorganizowane przez regulatora, a nie otrzymać automatycznie dostęp do jednego z multipleksów. KRRiT zauważyła, że jeżeli zostanie użyty nowszy standard MPEG-4, to TVP nie będzie miała możliwości wypełnienia go swoimi własnymi programami. TVP odpowiada, że dzięki uruchomieniu nowych kanałów tematycznych będzie w stanie wypełnić nimi „swoją” multipleks. KRRiT podkreśla, że gdyby konkursu o multipleks nie wygrała TVP, to zasada „przymusowego nadawania” powinna być bezwzględnie zastosowana, co zagwarantuje, że programy TVP będą przekazywane przez multipleksy prowadzone przez innych operatorów. Urząd Komunikacji Elektronicznej (UKE), agencja regulująca kwestie telekomunikacji, ma być odpowiedzialny za wydawanie koncesji na nadawanie cyfrowe.

### 1.3 Rynek nadawców

Między 2005 a 2007 rokiem rynek nadawców rozwijał się stabilnie, głównie w sektorze telewizji satelitarnych. Zarówno nadawca publiczny jak i nadawcy prywatni wprowadzali nowe kanały tematyczne, co ma pomóc im w przejściu na nadawanie cyfrowe. Komercyjny sukces 24-godzinnego kanału informacyjnego TVN24 skłonił TVP do przekształcenia swojego kanału ośrodków regionalnych TVP3 w kanał informacyjny TVP Info, a prywatną telewizję Polsat do stworzenia własnego kanału informacyjnego Polsat News. Koncesję na jego nadawanie Polsat otrzymał w kwietniu 2008 roku, z terminem startu w czerwcu 2008.<sup>6</sup> Powiększa się także rynek programów nadawanych w wysokiej rozdzielczości (High Definition-HD), napędzany przez szybko rosnącą sprzedaż płaskich telewizorów, przystosowanych do odbioru w formacie HD.

Nasylenie telewizją kablową zwiększyło się nieznacznie, z 34,2 procent w roku 2004 do 35,5 procent w 2006. Jednocześnie odsetek gospodarstw domowych używających anteny satelitarnej do odbioru programów TV spadł z 21,4 procent w roku 2004 do 20,3 procent w 2006, podczas gdy odsetek gospodarstw odbierających jedynie telewizję analogową nadawaną naziemnie utrzymywał się na poziomie nieco powyżej 46

---

<sup>4</sup> Dyrektywa 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive).

<sup>5</sup> „Działalność KRRiT w zakresie wprowadzania naziemnej telewizji cyfrowej w Polsce”, 5 kwietnia 2006, p. 39.

<sup>6</sup> „Polsat24 ma koncesję”, *Gazeta Wyborcza*, 2 kwietnia 2008, s. 27.

procent.<sup>7</sup> Telewizje kablowe opanowały przede wszystkim duże miasta, pozostawiając mieszkańcom mniejszych ośrodków jedynie opcję założenia sobie anteny satelitarnej. Urządzenia te oferują ponad 400 programów TV, z których blisko 100 nadawanych jest w języku polskim. Zsumowana oglądalność kanałów dostępnych jedynie przez satelity nie przekracza jednak 2 procent widowni.

Pomimo niewielkiego, ale trwałego spadku oglądalności, TVP utrzymuje swoją przewagę jeśli chodzi o popularność. Jej drugi program TVP2 stracił na popularności w 2005 roku, kiedy to na drugie miejsce pod względem oglądalności przebiła się TVN. Był to najbardziej widowiskowy przyrost oglądalności w ostatnich trzech latach. TVP, nadal dominując na telewizyjnym rynku reklamowym, traci widzów. Na przykład pierwsze trzy programy znanego komentatora politycznego Tomasza Lisa, nadawane w TVP2 w poniedziałkowe wieczory po niezwykle popularnym serialu „M jak miłość”, miały niższe wskaźniki oglądalności od bezpośredniego konkurenta – rozrywkowego programu Szymona Majewskiego w TVN.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Źródło: AGB Nielsen Media Research.

<sup>8</sup> Anna Nalewajk, Barbara Sowa, „TVN ogłasza zwycięstwo”, *Dziennik*, 14 marca 2008, s. 5.

**Tabela 1. Udziały w rynku głównych stacji TV 2002–2006**

Kanał	Udział (w proc.)				
	2002	2003	2004	2005	2006
TVP1	25,9	25,8	25,1	24,7	24,1
TVN	13,7	14,0	15,0	22,3	20,6
TVP2	20,7	21,1	21,1	15,2	17,0
Polsat	17,4	15,7	15,6	16,2	15,7
TVP Regionalna/TVP3	4,8	5,8	5,4	5,3	5,2
TV 4	3,7	3,6	2,8	1,3	2,2
TVN7	2,4	2,0	2,1	2,3	2,1
TV Polonia	1,6	1,6	1,4	1,0	0,8
TVN24	0,5	0,8	1,0	1,6	1,5
Eurosport	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6
Pozostałe	8,7	8,9	9,9	9,4	10,4

**Źródło:** IP International Marketing Committee i TNS OBOP<sup>9</sup>

## 2. REGULACJA I KONCESJONOWANIE SEKTORA TELEWIZYJNEGO

### 2.1 Regulator i zasady jego pracy

Od powstania KRRiT w 1993 roku, by zwiększyć jej niezależność polityczną, członkowie tego ciała mieli zachodzące na siebie kadencje. Jedna trzecia z dziewięciu członków wybierana była co dwa lata. Czterech członków wybierał Sejm, dwóch Senat i trzech Prezydent. Kadencja wszystkich członków wynosiła sześć lat. Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD), który rządził w latach 2001–2005, i Aleksander Kwaśniewski, lewicowy prezydent, rządzący przez dwie kadencje między rokiem 1995 a 2005, zapewnili lewicową przewagę w KRRiT aż do roku 2009. Tak zwana afera „Rywingate”

<sup>9</sup> IP International Marketing Committee, *Television 2007. International Key Facts*, October 2007, p. 304, (hereafter, IP International Marketing Committee, *Television 2007*); IP International Marketing Committee, *Television 2006. International Key Facts*, October 2006, p. 298 (hereafter, IP International Marketing Committee, *Television 2006*); TNS OBOP.

w roku 2003,<sup>10</sup> w którą zamieszany był prezes TVP, Robert Kwiatkowski, poważnie zmieniła klimat polityczny w Polsce, torując drogę do nominacji Jana Dworaka z prawicowo-centrowej, opozycyjnej Platformy Obywatelskiej jako prezesa TVP w lutym 2004 roku.

Następnie przez prawie dwa lata trwała prawna batalia pomiędzy KRRiT i Ministerstwem Skarbu z jednej strony, a prezesem TVP i jej Radą Nadzorczą z drugiej. We wrześniu 2004 roku, na żądanie Dworaka, Rada Nadzorcza zawiesiła jego zastępcę, Ryszarda Paclawskiego, wspieranego przez SLD. Dworak stwierdził, że „utracił do niego zaufanie”. W czerwcu 2005 roku, inny wiceprezes TVP Marek Hołyński, został zawieszony z tego samego powodu.

W początku 2005 roku, by przełamać impas na szczytach władzy w TVP, KRRiT i Minister Skarbu próbowali zmienić statut spółki i wprowadzić do jej Rady Nadzorczej nowego członka, który zastąpiłby jej przewodniczącego, Marka Ostrowskiego, który przez krótki czas był zatrudniony w TVP. Kiedy Ostrowski odmówił rezygnacji, KRRiT pozwała go do sądu, a później, nie czekając na jego wyrok, mianowała Krzysztofa Czeszejko-Sochackiego na członka Rady Nadzorczej TVP. Kiedy sąd potwierdził ważność mandatu Ostrowskiego, obaj zastępcy prezesa TVP zostali zawieszani, ale pobierali wynagrodzenie do maja 2006, kiedy całe kierownictwo TVP zostało wymienione w rezultacie zwycięstwa PiS w wyborach parlamentarnych jesienią 2005 roku. Ta długotrwała prawna batalia o władzę w TVP pomogła w osłabieniu politycznej kontroli nad telewizją publiczną, co pozwoliło odbudować jej wiarygodność i standardy zawodowe po długim okresie, kiedy TVP pod rządami poprzednika Dworaka, Roberta Kwiatkowskiego, w otwarty sposób popierała lewą stronę sceny politycznej.

Przed wyborami parlamentarnymi i prezydenckimi jesienią 2005 roku wydawało się, że jedynym sposobem przełamania lewicowej dominacji w KRRiT byłoby odrzucenie przez Sejm, Senat i Prezydenta w tym samym roku dorocznego sprawozdania tej instytucji, co obligowałoby członków KRRiT do złożenia rezygnacji w ciągu dwóch tygodni.<sup>11</sup> Mając zapewnioną większość w Sejmie i Senacie oraz Prezydenta za swojego sojusznika, PiS byłby w stanie przeprowadzić taką operację na wiosnę 2006 roku. Jednakże nie chcąc czekać kilka miesięcy na sprawozdanie KRRiT, PiS szybko znowelizował ustawę o radiofonii i telewizji, by móc wymienić cały skład KRRiT po wyborach 2005 roku. Prezydent podpisał poprawioną ustawę 30 grudnia 2005 r. Uzasadnieniem dla tego pośpiechu miało być podejrzenie, że stara KRRiT mianuje nowe rady nadzorcze w radiu i telewizji w pierwszych dniach 2006 roku. Rady te, których kadencja upływała w maju 2006 roku, mianowały z kolei kierownictwo

---

<sup>10</sup> Szczegółowa informacja o aferze „Rywingate” w OSI/Poland, ss. 1097–1098.

<sup>11</sup> Ustawa o rtv, art. 16.

publicznego radia i telewizji.<sup>12</sup> Jednakże nie było żadnych dowodów, że KRRiT planowała takie posunięcie.

Z początkiem 2006 roku KRRiT przestała oficjalnie istnieć, tworząc prawną pustkę, dopóki jej nowi członkowie nie zostali mianowani między 27 a 31 stycznia 2006 roku: dwóch przez Sejm, jeden przez Senat i dwóch przez Prezydenta. Tylko jeden z tej piątki, nominowany przez Prezydenta medialny prawnik Wojciech Dziomdziora, wypełniał kryteria stawiane członkom KRRiT przez ustawę. Był „wyróżniającym się wiedzą i doświadczeniem w dziedzinie środków masowego przekazu”.<sup>13</sup> Drugą osobą mianowaną przez Prezydenta była jego bliska współpracownica, Elżbieta Kruk, wyznaczona na Przewodniczącą KRRiT. Wśród członków KRRiT wybranych przez Sejm i Senat byli dwaj dziennikarze TVP, Witold Kołodziejcki i Tomasz Borysiuk (pierwszy był radnym PiS, a drugi synem posła Samoobrony) oraz Lech Haydukiewicz, geograf i aktywista antyaborcyjny.

W marcu 2006 uprawnienie Prezydenta do mianowania Przewodniczącego KRRiT zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, który podważył także uprzywilejowaną pozycję „nadawców społecznych” w procesie odnawiania koncesji (w praktyce chodziło o Radio Maryja) oraz zdolność KRRiT do oceny etycznej nadawców. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji aż z dziesięcioma artykułami Konstytucji i zalecił Sejmowi poprawienie ustawy. Po sześciogodniowej przerwie, potrzebnej do wykonania wyroku Trybunału przez parlament, Elżbieta Kruk została ponownie Przewodniczącą KRRiT, tym razem z woli jej członków.

W styczniu 2007 roku wybór dwóch członków Rady Nadzorczej TVP został bezpośrednio powiązany z mianowaniem Prezesa Narodowego Banku Polskiego (NBP). KRRiT zaakceptowała mianowanie dwóch nowych członków Rady Nadzorczej TVP, proponowanych przez dwie małe partie będące w koalicji rządowej z PiS dopiero po tym, kiedy posłowie tych partii poparli mianowanie kandydata PiS na stanowisko Prezesa NBP (przed wyborem Prezesa NBP przez Sejm, jedna z tych partii, Liga Polskich Rodzin, zażądała dodatkowego miejsca w Radzie Nadzorczej TVP i, po dniu negocjacji, dostała je). Po tym handlu wymiennym członek KRRiT Wojciech Dziomdziora przyznał, że „w takim kształcie jak obecnie KRRiT nie powinna istnieć. Powinien ją zastąpić inny organ regulujący rynek mediów i telekomunikacji.”<sup>14</sup> W trzy miesiące później Dziomdziora zrezygnował z członkostwa w KRRiT w proteście przeciw machinacjom politycznym.

---

<sup>12</sup> „Błyskawiczny druk ustawy medialnej”, *Gazeta Wyborcza*, 3 stycznia 2006, s. 22.

<sup>13</sup> Ustawa o rtv, art. 7(1).

<sup>14</sup> Agnieszka Kublik, Piotr Bernas „Dziomdziora: w takim kształcie KRRiT nie powinna istnieć”, *Gazeta Wyborcza*, 16 stycznia 2007, s. 3.

W czerwcu 2007 roku sejmowa Komisja do Spraw Kultury i Środków Masowego Przekazu odrzuciła raport KRRiT za 2006 rok, ale po manewrach proceduralnych zmieniła swoją decyzję.<sup>15</sup> Doroczny raport KRRiT został przez Sejm odrzucony tylko raz, w połowie 2004 roku, na skutek afery „Rywingate”.

## 2.2 System koncesyjny

Jedną ze zmian wprowadzonych w poprawkach do ustawy o radiofonii i telewizji z 2005 roku było wydłużenie koncesji wydawanych przez KRRiT do 10 lat. Inną było wprowadzenie uproszczonej procedury odnawiania koncesji, bez konieczności stawiania do konkursu.<sup>16</sup>

W roku 2006 KRRiT udzieliła 36 koncesji na programy telewizji satelitarnych, z których sześć miało charakter ogólny, pięć o specjalizacji filmowej, dwa informacyjne, a reszta zorientowana na edukację, sprawy medycyny i religii. KRRiT wydała także koncesje dla czterech nowych kanałów satelitarnych TVP (TVPSport, TVP Rozrywka, TVPHistoria i TVP Film), dla dwóch nowych kanałów satelitarnych TVN (TVNSport i TVNLingua) i dla dwóch kanałów operatora satelitarnej platformy Cyfrowej CANAL+ Cyfrowy (CANAL+Sport2 i KuchniaTV). Grupa ITI, która jest właścicielem TVN, także dostała koncesję na nową platformę satelitarną wysokiej rozdzielczości nHDTV, w skład której wchodzi między innymi siedem programów TVN. Koncesję dostał także pierwszy kanał tabloidowej telewizji, TVSuperstacja, będący własnością dwóch polskich firm telewizyjnych Astro i K&R Enterprises. W roku 2007 połowa udziałów TV Superstacja została kupiona przez dom mediowy Ster, należący do grupy Polsat.<sup>17</sup>

KRRiT stwierdziła, że w latach 2006 i 2007 nadawcy generalnie wypełniali warunki koncesji. Jednakże w czerwcu 2006 roku Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok kwestionujący narzucanie zobowiązań publicznych prywatnym nadawcom w udzielanych im koncesjach. W koncesji Polsatu, którego program ma charakter generalny, KRRiT zapisala, że stacja ma obowiązek emitować co tydzień co najmniej siedem godzin programów informacyjnych i sześć godzin programów edukacyjnych. „KRRiT nie mogła wyprowadzić z ustawy o radiofonii i telewizji kompetencji do

---

<sup>15</sup> „Sprawozdaniem KRRiT ponownie zajmie się komisja kultury”, dostępne na [http://wirtualnemediapl/article/151016\\_Sprawozdaniem\\_KRRiT\\_ponownie\\_zajmie\\_sie\\_komisja\\_kultury.htm](http://wirtualnemediapl/article/151016_Sprawozdaniem_KRRiT_ponownie_zajmie_sie_komisja_kultury.htm) (wejście 30 czerwca 2007).

<sup>16</sup> Ustawa o rtv, Art. 116.8, dostępna na <http://www.krrit.gov.pl/angielska/index.htm> (wejście 1 marca 2008).

<sup>17</sup> Adrian Gąbka, „Wbrew regułom”, miesięcznik *Press*, styczeń 2008, s. 64.

szczegółowego wyznaczania procentowego udziału poszczególnych programów” stwierdził sędzia NSA, Stanisław Biernat.<sup>18</sup>

W pierwszych miesiącach 2006 roku KRRiT wykazywała szczególną aktywność. Elżbieta Kruk, zanim mianowanie jej przez Prezydenta Przewodniczącą KRRiT zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, wydała 176 decyzji. W lutym 2006 nałożyła dwie kary na Polsat, po pół miliona złotych każda. Jedną za brak poszanowania uczuć religijnych przez gościa programu publicystycznego, który imitował sposób mówienia osoby prowadzącej audycję w Radiu Maryja. Druga kara dotyczyła programu Fear Factor 3, który zdaniem KRRiT zawierał niestosowne treści (uczestnicy programu mieli zjadać robaki). Polsat odwołał się od obu kar do sądu administracyjnego. Pierwszą sprawę przegrał w listopadzie 2007 roku, druga trwa. W czerwcu 2006 roku KRRiT wydała oświadczenie protestujące przeciwko planom nadawania przez Polsat programu Gay Army, w oparciu o listy wzburzonych tym telewidzów.<sup>19</sup> Polsat odwołał emisję programu.

Także w przeszłości Polsat był surowo traktowany przez KRRiT. W roku 2004 musiał zapłacić karę 400 000 zł za „okrutne” treści pierwszej części serialu Fear Factor. Wysokość tej kary odpowiadała połowie rocznej opłaty wnoszonej za użytkowanie częstotliwości przyznanych temu nadawcy. TVP za porównywalne wykroczenie w tym samym roku zapłaciła tylko 10 000 zł. Chodziło o serial dokumentalny o prostytutce „Ballada o lekkim zabarwieniu erotycznym”, nadawany w niedzielne wieczory przez ponad sześć miesięcy. W roku 2008 KRRiT ukarała TVN za pokazanie polskiej flagi wetkniętej w psią kupę w programie satyrycznym. Nadawca ryzykuje karę miliona zł i zapowiada odwołanie się od decyzji KRRiT do sądu.<sup>20</sup>

KRRiT nakładała również kary za naruszenia zasad nadawania reklam i sponsoringu, głównie za przekroczenie czasu reklamowego, jednakże nie były one surowe. W roku 2006 wyniosły zaledwie 21 000 zł. (5 600 €). Monitoring 73 nadawców wykrył 22 przypadki nadawania niewłaściwych reklam.<sup>21</sup> KRRiT nie ukarała Radia Maryja, mimo zażaleń o treści antysemitki w materiałach prawnicowego dziennikarza i polityka, Stanisława Michalkiewicza.

W roku 2006 KRRiT rozpoczęła 14 postępowań o cofnięcie koncesji, w tym dotyczące TV4, finansowo powiązanej z Polsatem. Rada wahała się w tej sprawie ponieważ duzi gracze medialni walczyli o naziemne zakresy nadawania zajmowane przez TV4. Wśród

---

<sup>18</sup> Danuta Frey, „W koncesji dla Polsatu było za dużo ograniczeń”, *Rzeczpospolita*, 19 lipca 2006, dostępny na <http://new-arch.rp.pl/artukul/627970.html> (wejście 8 lutego 2008).

<sup>19</sup> „Stanowisko KRRiT z 11 lipca 2006 r.”, dostępne na [www.krit.gov.pl](http://www.krit.gov.pl) (wejście 23 listopada 2007).

<sup>20</sup> Anna Nalewajk, „Rada nakłada kary, stacje się buntują”, *Dziennik*, 24 kwietnia 2008, s. 7.

<sup>21</sup> KRRiT, Roczny raport 2007, s. 65, dostępny na [www.krit.gov.pl/sprawozdania/spr2007/krrit\\_spraw\\_2007.pdf](http://www.krit.gov.pl/sprawozdania/spr2007/krrit_spraw_2007.pdf) (wejście 23 listopada 2007).

nich była News Corporation Ruperta Murdocha, która w czerwcu 2006 roku nabyła połowę udziałów w katolickiej stacji TVPuls i chciała kupić kolejne, a także niemiecki wydawca, który w kilka miesięcy później zakupił 25 proc. udziałów w Polsce, ale został zmuszony do wycofania się z tej transakcji ze względu na zastrzeżenia, podniesione przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.<sup>22</sup> Wizyta Ruperta Murdocha w Polsce wzbudziła falę spekulacji o szczególnym traktowaniu TVPuls przez KRRiT. Regulator jednak oficjalnie zaprzeczył, że to interesy Murdocha i Springera miały wpływ na wahania KRRiT w sprawie odnowienia koncesji dla TV4. Po pięciu miesiącach zastanawiania się koncesja dla TV4 została odnowiona. Inne przypadki cofnięcia koncesji dotyczyły nadawców, którzy nie podjęli nadawania i jednego nadawcy, który zmarł, a koncesja nie może być przekazywana innym osobom. W lutym 2008 roku TV Puls dostała naziemne częstotliwości w takich miastach jak Szczecin, Wrocław, Nowy Sącz i Leszno, co podwoiło jej zasięg do 30 procent rynku.<sup>23</sup>

Sektor telewizyjny w latach 2006 i 2007 wykazywał oznaki spowolnionego rozwoju ze względu zarówno na brak wolnych częstotliwości, jak i na konieczność zachowania już wykorzystywanych dla potrzeb nadawania cyfrowego. Dlatego brak było niemal całkowicie warunków do rozwoju sieci nadawczej, szczególnie dla nadawców regionalnych, takich jak TV4, TVN i TVPuls. Cztery dostępne naziemne częstotliwości telewizyjne zostały przydzielone najmocniejszym graczom na rynku regionalnym – TVN, TV4 i TVPuls, by umożliwić im poprawienie swojego zasięgu. Ich koncesje są ważne do 2014 roku, kiedy to zostaną one użyte dla nadawania cyfrowego.

Koncesjonowanie naziemnych częstotliwości cyfrowych dyskutowane jest od 2005 roku. „Ten proces dotyczący rynku wartego na pierwszym etapie kilkadziesiąt, a docelowo kilkaset miliardów złotych, można porównać tylko z pierwszym rozdaniem koncesyjnym, które zbudowało potężne media elektroniczne – Polsat, RMF FM, Radio ZET, a później także TVN” twierdzi Danuta Waniek, była Przewodnicząca KRRiT.<sup>24</sup> Poprawki do ustawy o radiofonii i telewizji przyjęte w roku 2005 przekazały odpowiedzialność za koncesjonowanie cyfrowe z KRRiT do UKE. „Dla mnie sprawa jest jasna. Chodzi o to, by konkursu nie prowadził niezależny od rządu i od sejmowej większości regulator rynku będący dziewięcioosobowym ciałem kolegialnym, co ogranicza możliwości dogadywania się czy wywierania wpływu. Zgodnie z nową ustawą sprawą zajmie się tym regulator rządowy, czyli Urząd Komunikacji Elektronicznej

---

<sup>22</sup> Vadim Makarenko, „TV4 na celowniku medialnych magnatów”, *Gazeta Wyborcza*, 30 listopada 2006, s. 29; Vadim Makarenko, „TV 4 ma wreszcie koncesję”, *Gazeta Wyborcza*, 1 grudnia 2006, s. 35.

<sup>23</sup> Vadim Makarenko, „Murdoch bierze wszystko”, *Gazeta Wyborcza*, 9 listopada 2008, s. 33.

<sup>24</sup> Danuta Waniek, „Telewizja dla wybranych”, *Gazeta Wyborcza*, 30 grudnia 2005, s. 17.



(UKE). Przydział multipleksów odbędzie się więc w zaciszu gabinetów, bez niepotrzebnej dyskusji” skomentowała to Danuta Waniek.<sup>25</sup>

Przed zmianą prawa KRRiT twierdziła, że przetarg na częstotliwości cyfrowe będzie ogłoszony dopiero wówczas, kiedy zostaną podjęte wszystkie decyzje dotyczące liczby kanałów na multipleksach i kalendarza przechodzenia na nadawanie cyfrowe. Opłaty za koncesje nie powinny być przy tym tak wysokie jak za koncesje analogowe, ze względu na promowanie pluralizmu na rynku. Obecnie 95 procent naziemnych nadawców jest pod kontrolą trzech grup: ITI, która posiada TVN, TV7, TVN24 i inne kanały specjalistyczne; Polsatu, który kontroluje Polsat TV, TV4 i kanały na platformie cyfrowej Polsatu oraz TVP, która nadaje TVP1, TVP2, TVP3, TVP Polonia i kanały tematyczne. Zdaniem tych nadawców wyższe opłaty za koncesje są wskazane, ponieważ będą odstręczały mniejszych graczy.<sup>26</sup> Na początek regulator przewiduje istnienie dwóch niekodowanych, bezpłatnych multipleksów cyfrowych, na których znajdą się działające naziemne kanały analogowe. Później liczba multipleksów ma się zwiększyć do sześciu.

Standard MPEG-2 jest już obecny w Polsce. Do roku 2006 ponad 1,3 mln gospodarstw domowych miało w domu konwertery cyfrowe tego systemu, służące do odbioru platform cyfrowych CYFRA+, Cyfrowy Polsat i N sieci TVN. Kilka tysięcy gospodarstw domowych zakupiło konwertery MPEG-2 by móc otrzymywać sygnał TVP poza Warszawą. Ponad 30 tysięcy takich konwerterów zostało zakupionych przez osoby, które chciały oglądać program TVPSport.<sup>27</sup> Przyjęcie standardu MPEG-4 zmusi te wszystkie gospodarstwa domowe do zakupu nowych konwerterów, ale Minister Infrastruktury jest przekonany, że wprowadzenie tego standardu jest warte takiego wysiłku.<sup>28</sup>

Przełączenie się z nadawania analogowego na cyfrowe nastąpi kiedy w co najmniej 6-7 milionach gospodarstw domowych będą konwertery cyfrowe. Około 4 milionów użytkowników podłączonych do sieci kablowych otrzyma je od swoich dostawców kablowych.<sup>29</sup> Pomoc finansowa dla gospodarstw domowych w przejściu z odbioru sygnału analogowego na cyfrowy może zostać udzielona ze środków pochodzących z abonamentu rtv albo z budżetu. Decyzja w tej sprawie oczekiwana jest do połowy 2008 roku. UKE szacuje, że około 30 proc. z polskich 13 mln gospodarstw domowych

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> KRRiT, „Działalność KRRiT w zakresie wprowadzania naziemnej telewizji cyfrowej w Polsce”, 5 kwietnia 2006, s. 49.

<sup>27</sup> Elżbieta Kindler-Jaworska, „Czy zdążymy z TV cyfrową?”, *Gazeta Wyborcza*, 21 stycznia 2008, s. 30.

<sup>28</sup> Rozmowa autora z Cezarym Grabarczykiem, ministrem infrastruktury, Warszawa, 10 marca 2008.

<sup>29</sup> KRRiT, „Raport o stanie rynku RTV” 11 lipca 2006, s. 125, dostępny na [http://www.krrit.gov.pl/dokumenty/cyfryzacja/naz\\_tv\\_cyfrowa-pl.pdf](http://www.krrit.gov.pl/dokumenty/cyfryzacja/naz_tv_cyfrowa-pl.pdf) (wejście 23 listopada 2007)

(prawie 4 mln) będzie potrzebowało pomocy w zakupie konwerterów cyfrowych.<sup>30</sup> Polski Operator Telewizyjny, spółka TVN i Polsatu założona w 2005 roku jako wspólna platforma dla nadawania cyfrowego, zaproponowała UKE udział finansowy w pomocy w zakupie konwerterów cyfrowych dla widzów o niskich dochodach. Zdaniem POT w Polsce jest tylko 200 tysięcy takich gospodarstw. W zamian POT oczekuje od regulatora zamknięcia rynku dla konkurencji do roku 2012, kiedy to wszystkie multipleksy powinny już w pełni działać.<sup>31</sup>

Zgodnie z planami UKE, pierwsze dwa multipleksy powinny wystartować w początku 2009 roku. Na pierwszym z nich ma być umieszczonych siedem kanałów telewizji naziemnej, a miejsca na drugim multipleksie będą przedmiotem przetargu, albo wyznaczy je UKE, zgodnie z wolą nadawców (TVP, TVN, Polsatu i TVPuls). Ostatecznie będzie sześć multipleksów, po jednym dla TVP, TVN i Polsatu, jeden dla TV mobilnej i dwa, na które ogłoszony zostanie przetarg.<sup>32</sup> KRRiT wyraziła opinię, że nadawcy telewizji mobilnej powinni uzyskiwać koncesję w taki sam sposób, jak nadawcy dotychczasowi, z czym nie zgadza się UKE.<sup>33</sup> Standard telewizji mobilnej DVB-H był testowany w roku 2008 w Warszawie, po to by do roku 2012 został on wprowadzony w 31 miastach Polski przez zwycięzców przetargu publicznego, ogłoszonego w kwietniu 2008 roku.<sup>34</sup>

Zarówno TVN jak i Polsat przygotowały swoje kanały satelitarne do przejścia na nadawanie cyfrowe. Wszystkie trzy platformy satelitarne (Cyfrowy Polsat, CYFRA+ i N) rozpoczęły nadawanie programów cyfrowych. TVP negocjuje z firmą SES stworzenie własnej platformy cyfrowej. Przed wyborami 2007 roku TVP podpisała także list intencyjny o stworzeniu platformy cyfrowej we współpracy z Polskim Radiem i państwową siecią komórkową Polkomtel,<sup>35</sup> jednak w tej sprawie nie nastąpiły żadne dalsze wydarzenia.

---

<sup>30</sup> Vadim Makarenko, „Wszyscy milczą w sprawie telewizji cyfrowej”, *Gazeta Wyborcza*, 22 stycznia 2008, s. 28.

<sup>31</sup> Vadim Makarenko, Przemysław Poznański „Telewizje chcą płacić za dekodery dla biednych”, *Gazeta Wyborcza*, 17 kwietnia 2008, s. 31.

<sup>32</sup> Magdalena Lemańska, Łukasz Dec „Nadawcy kontra UKE”, *Rzeczpospolita*, 24 kwietnia 2008, s. B2

<sup>33</sup> „Koncesje dla telewizji w komórkach?”, *Gazeta Wyborcza*, 23 kwietnia 2008, s. 40.

<sup>34</sup> Przemysław Poznański, „Coraz bliżej telewizji w komórce”, *Gazeta Wyborcza*, 1 kwietnia 2008, s. 23.

<sup>35</sup> Magdalena Lemańska, „TVP znacznie bliżej platformy”, *Rzeczpospolita*, 11 marca 2008. s. B4.

**Tabela 2. Kanały cyfrowe największych prywatnych nadawców w Polsce**

Nadawca	Platforma	Programy	Rodzaj programów
TV Polsat	Cyfrowy Polsat (własność Polsatu)	Polsat Sport	Sportowy
		Polsat Sport 2	Sportowy
		Polsat International	Informacje zagraniczne
		Polsat Zdrowie i Uroda	Zdrowie i uroda
		Playboy Polska	Erotyczny
		TV Biznes	Biznes
TVN	N (własność TVN)	TVN7	Filmy i rozrywka
		TVN24	Informacje
		TVN Turbo	Samochody
		TVN Meteo	Meteorologiczny
		TVN Style	Dla kobiet
		TVN Med	Zdrowie
		TVN Gra	Rozrywka
		TVN Religia	Religijny

Source: badania OSI

W marcu 2007 roku rząd ogłosił nowe terminy cyfryzacji. Zdecydowano, że pierwszy i jedyny multipleks w standardzie MPEG-4 zostanie uruchomiony w roku 2009 i zostaną na nim umieszczone wszystkie nadające dotychczas naziemnie kanały telewizyjne. UKE zorganizuje przetarg dla zapewnienia pozostałych multipleksów.<sup>36</sup>

Ministerstwo Infrastruktury opublikowało nowy plan przejścia na nadawanie cyfrowe, łącznie z projektami współfinansowania zakupu konwerterów cyfrowych, który miał być wdrożony przed 30 czerwca 2008 roku, oraz uruchomienia nadawania cyfrowego dla telefonów komórkowych w roku 2009.<sup>37</sup> W styczniu 2008 roku nowy rząd oświadczył, że cały proces udzielania koncesji zostanie w 2008 roku przekazany z KRRiT do UKE.

<sup>36</sup> Jarosław Murawski, Magdalena Lemańska „Zielone światło dla cyfrowej rewolucji w telewizji”, *Rzeczpospolita*, 8 lutego 2007, dostępny na <http://new-arch.rp.pl/artukul/664291.html> (wejście 2 marca 2008).

<sup>37</sup> Vadim Makarenko, „Cyfrowa niemoc”, *Gazeta Wyborcza*, 24 stycznia 2008, s. 29.

### 3. REGULACJE I ZARZĄDZANIE TELEWIZJA PUBLICZNĄ

#### 3.1 Tworzenie prawa i polityka wobec TVP

W ciągu ostatnich trzech lat nie nastąpiły żadne poważne zmiany, jeśli chodzi o misję telewizji publicznej i o jej zobowiązania. Wobec pukającej do drzwi cyfryzacji TVP uparcie pracuje nad stworzeniem odpowiedniej liczby kanałów, które będą w stanie wypełnić jeden z multipleksów.

**Tabela 3. Programy cyfrowe TVP**

Program	Rodzaj programu	Rok startu
TVP Kultura	Kultura	2005
TVP Sport	Sport	2006
TVP Historia	Historia	2007
TVP Rozrywka	Rozrywka	Ma koncesję
TVP Film	Film	Ma koncesję
TVP Dokument	Dokumenty	Planowany
TVP Parlament	Sprawy parlamentarne	Planowany 2009
TVP Wiadomości	Informacyjny	Planowany
TVP 5-10-15	Dziecięcy	Planowany
TVP Kino	Nastawiony na starszych widzów	Planowany
TVP Sonda	Nauka i technologia	Planowany
TVP Edukacja	Edukacja	Planowany

**Źródło:** informacje OSI

Jeden lub dwa z kanałów cyfrowych TVP będą nadawane w wysokiej rozdzielczości (HD). TVP inwestuje również w telewizję interaktywną (iTVP), pozwalającą widzom decydować, co obejrzą na swoich telewizorach, w komputerach czy na ekranach telefonów komórkowych.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> KRRiT, „Raport o stanie rynku RTV” (wrzesień 2004, p. 129, dostępny na [http://www.krrit.gov.pl/dokumenty/polityka/raport\\_o\\_stanie\\_ryнку\\_caly.pdf](http://www.krrit.gov.pl/dokumenty/polityka/raport_o_stanie_ryнку_caly.pdf) (wejście 23 listopada 2007)).

### 3.2 Struktura zarządzania telewizją publiczną

O miesiąc przed zmianą Rady Nadzorczej TVP w kwietniu 2006 roku, Przewodnicząca KRRiT Elżbieta Kruk próbowała zastąpić pięcioosobowy Zarząd TVP jednym zarządzającym, Januszem Pietkiewiczem, jednym z dyrektorów TVP znanym z powiązań z Lechem Kaczyńskim. Jej plan jednak się nie powiódł.<sup>39</sup> Pięciu członków nowej Rady Nadzorczej TVP, wybranej przez KRRiT w kwietniu 2006 roku, miało rekomendację PiS, dwóch – partii koalicyjnych. Był wśród nich właściciel toru wyścigów konnych, bliski znajomy prezydenta Warszawy, emerytowany prawnik i dostarczycielka leków ziołowych dla matki prezydenta. Dla podejmowania bieżących decyzji wystarczyło pięć głosów, ale dla mianowania i odwołania władz TVP potrzeba było ich sześciu, co oznaczało, że PiS musiało się o nie starać.

Zarząd TVP był także zbudowany według parytetu politycznego: Anna Milewska była popierana przez Samoobronę, Piotr Farfał przez LPR i Sławomir Siwek przez PiS. Prezes Bronisław Wildstein był bezpartyjny, ale jego prawicowe poglądy polityczne były powszechnie znane.

Jedynymi miejscami, w których dopuszczono do pluralizmu, były Rady Programowe, jako niemające żadnego rzeczywistego wpływu na działalność publicznych mediów. Rady takie istnieją w TVP, Polskim Radiu i jego stacjach lokalnych oraz w Polskiej Agencji Prasowej. Ich członkowie byli wybierani przez KRRiT z kandydatów proponowanych przez partie polityczne w Sejmie oraz przez organizacje dziennikarzy, filmowców i niezależnych producentów medialnych.

W roku 2008 nowy rząd ujawnił zamiary zmiany struktury zarządzania TVP. Według tych planów wszyscy członkowie zarządów i rad nadzorczych mediów publicznych byliby wybierani i nominowani przez KRRiT z kandydatów mających rekomendacje wyższych uczelni lub organizacji profesjonalnych. W razie działania przez nich na szkodę spółki, Minister Skarbu miałby prawo ich odwołania. Prezydent zapowiedział weto wobec tej ustawy. Do jego przełamania rząd potrzebowałby poparcia opozycyjnych partii lewicowych. Lewica chciała nominowania zarządów mediów publicznych przez KRRiT i Przewodniczącego UKE, których z kolei wybierałby Sejm. Chciała także powiększenia KRRiT z pięciu do jedenastu członków. Partie lewicowe domagały się ponadto wprowadzenia licencji programowych dla mediów publicznych w osobnej ustawie.<sup>40</sup> Rząd twierdził, że był gotów do negocjacji, ale ten proces mógł trwać jeszcze przez wiele miesięcy 2008 roku.

Zgodnie z ustawą o mediach publicznych, która ma trafić do parlamentu w drugiej połowie 2008 roku, rząd zaproponuje restrukturyzację TVP, tworząc jeden kanał niekomercyjny, wypełniający misję publiczną i finansowany z Funduszu Misji

<sup>39</sup> Agnieszka Kublik, „PiS chce mieć prezesa TVP”, *Gazeta Wyborcza*, 22 marca 2006, s. 4.

<sup>40</sup> Agnieszka Kublik, „Lewica nie pomoże PO w sprawie mediów”, *Gazeta Wyborcza*, 13 marca 2008, s. 4.

Publicznej, oraz drugi kanał komercyjny. Ten sam projekt ustawy ma przewidywać przekazanie 16 terenowych ośrodków telewizyjnych samorządom lokalnym oraz finansowanie kanałów satelitarnych TVP poprzez pieniądze z Funduszu Misji Publicznej i z reklamy.<sup>41</sup>

### *Historia upolitycznienia*

#### 2005

Prezes TVP Jan Dworak został oskarżony przez partię, która wygrała wybory 2005 roku (PiS) o faworyzowanie PO, partii do której należał przed objęciem stanowiska w 2005 roku. Nominacja Dworaka była częścią starannie przeprowadzonego procesu politycznego. Stało się to po tym, gdy Robert Kwiatkowski, jego poprzednik na stanowisku prezesa TVP wspierający SLD, pod zarzutem udziału w „grupie trzymającej władzę” zamieszanej w skandal Rywingate w 2003 roku, choć nigdy nie skazany za ten domniemany udział, stał się przedmiotem dociekań sejmowej komisji śledczej.<sup>42</sup>

#### 2006

W maju 2006 roku bez konkursu Bronisław Wildstein zastąpił Jana Dworaka na szczycie władzy w TVP. Wildstein jest dziennikarzem, który w 2004 roku skopiował akta Instytutu Pamięci Narodowej,<sup>43</sup> zawierające listę 170 000 przeciwników reżimu komunistycznego i byłych informatorów tajnej policji politycznej z okresu komunistycznego, po to by przyspieszyć proces lustracji. Wildstein przyznał, że zgodził się objąć stanowisko prezesa TVP po rozmowach z przywódcą PiS, Jarosławem Kaczyńskim.

Podczas dziesięciu miesięcy rządów Wildsteina w TVP wiele kluczowych stanowisk zostało w niej zajętych przez osoby bliskie braciom Kaczyńskim.<sup>44</sup> „Lojalni

<sup>41</sup> Anna Nalewajk „Ministrowie nie chcą abonamentu” *Dziennik*, 28 kwietnia 2008, s. 5.

<sup>42</sup> Obserwatorzy zanotowali, że podczas debat telewizyjnych przed wyborami prezydenckimi 2005 roku, dziennikarze telewizyjni stawiali trudniejsze pytania Lechowi Kaczyńskiemu z PiS niż jego kontrkandydatowi do prezydentury, Donaldowi Tuszkowi z PO. Kaczyński był tak tym sfrustrowany że zaproponował, by TVP1 została oddana do dyspozycji rządu, a TVP2 – opozycji (Jarosław Murawski, „Nie jestem antyrządowy”, wywiad z Maciejem Grzywaczewskim, dyrektorem TVP1, *Rzeczpospolita*, 28 listopada 2005, dostępny na <http://new-arch.rp.pl/artukul/583864.html> (wejście 7 lutego 2008)).

<sup>43</sup> IPN jest instytutem badawczym założonym przez Polski rząd, którego zadaniem jest między innymi przygotowanie podstaw prawnych lustracji. Ma on także uprawnienia prokuratorskie.

<sup>44</sup> Małgorzata Raczyńska, bliska znajoma premiera, została mianowana dyrektorem TVP1 Wojciech Pawlak, członek Komitetu Wyborczego PiS, został dyrektorem TVP2. Regionalna TVP3 została dana Aleksandrze Zawłockiej, pracującej w *Tygodniku Solidarność* kiedy Jarosław Kaczyński był jego redaktorem naczelnym. Nie było konkursów na stanowiska dyrektorów oddziałów terenowych TVP. Wszyscy zostali mianowani przez Zarząd TVP.

przeciętniacy zastąpili specjalistów” ocenił Robert Rynkun-Werner, ostry krytyk Wildsteina, nominowany do Rady Nadzorczej TVP przez mniejszościowego koalicjanta PiS, Samoobronę.<sup>45</sup> Dla obserwatorów TVP było oczywiste, że ta wymiana kadr miała wpływ na program telewizji publicznej, ale było to trudne do udowodnienia. Monitoring przeprowadzony przez Fundację Batorego, niezależną polską fundację założoną przez amerykańskiego finansistę i filantropa, Georga Sorosa, udowodnił że podczas wyborów lokalnych w 2006 roku TVP konsekwentnie faworyzowała rządzącą partię PiS (patrz rozdział 3.4 Standardy dziennikarskie).

Jedną z pierwszych decyzji Wildsteina było zażądanie od wszystkich pracowników TVP podpisania zobowiązania, że nie współpracowali z komunistyczną tajną policją. Od złożenia takiej deklaracji uzależniano awanse. Dziennikarze musieli wystąpić do IPN o swoje teczki, by udowodnić, że nie byli informatorami tajnych służb przed rokiem 1990. Miało to miejsce w roku 2006, przed uchwaleniem przez Sejm poprawek do ustawy lustracyjnej, które włączyły dziennikarzy do grup zawodowych zobowiązanych do przejścia testu lustracyjnego.<sup>46</sup> Deklaracje wypełnione przez pracowników TVP zostały zebrane już po nowelizacji ustawy w kwietniu 2007 roku. Proces lustracji został jednakże niedokończony, ponieważ Trybunał Konstytucyjny 12 maja 2007 roku stwierdził, że uchwalone przez Sejm zmiany w ustawie lustracyjnej są niekonstytucyjne.

„Nieposzanowanie inności, traktowanie ludzi z innym światopoglądem jak wrogów, jak osobników drugiej czy trzeciej kategorii – to dziś najpoważniejsze zagrożenie dla telewizji publicznej” powiedział Piotr Dejmek, były zastępca dyrektora TVP1, zwolniony przez Wildsteina „Standardy niszczy się szybko, odbudowuje latami” dodał.<sup>47</sup> Wiele filmów i seriali, takich jak „Ekipa”, o przyzwoitości w polityce, autorstwa znanej polskiej reżyserki Agnieszki Holland, „Wojna i Pokój”, międzynarodowa koprodukcja Europejskiej Unii Nadawców (EBU) i inne, zostały skreślonych z harmonogramów produkcyjnych TVP.

## 2007

W lutym 2007 roku Wildstein został zastąpiony przez Andrzeja Urbańskiego, byłego dziennikarza i pierwszego szefa Kancelarii Prezydenta Lecha Kaczyńskiego.<sup>48</sup> Podanym powodem odsunięcia Wildsteina był jego opór wobec żądań LPR i Samoobrony,

<sup>45</sup> Robert Rynkun-Werner, „TVP potrzebuje świeżego powietrza”, *Gazeta Wyborcza*, 1 grudnia 2006, s. 25.

<sup>46</sup> Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990, dostępna na: <http://isip.sejm.gov.pl/prawo/index.html> (wejście 16 marca 2008).

<sup>47</sup> Piotr Dejmek, „Wildstein krzywdzi TVP”, *Gazeta Wyborcza*, 20 grudnia 2006, s. 19.

<sup>48</sup> Paweł Lisicki, Joanna Lichočka, „IV Rzeczpospolita warta jest dymisji Wildsteina”, wywiad z Jarosławem Kaczyńskim, *Rzeczpospolita*, 8 marca 2007, dostępny na <http://new-arch.rp.pl/artukul/669473.html> (wejście 4 marca 2008).

dwóch mniejszościowych partnerów koalicji rządowej, które domagały się więcej uwagi dla siebie w TVP i więcej etatów dla dziennikarzy, których faworyzowały. „Przed takim wyborem [albo Wildstein albo koalicja] stałem od miesiący. A nie mogłem w nieskończoność powtarzać, że ewentualnej zmiany dokonamy za miesiąc albo za dwa” wyjaśniał premier Jarosław Kaczyński.<sup>49</sup> „Mam fundamentalną wątpliwość co do tego, jak obecny rząd traktuje media publiczne” twierdził, już po swoim zwolnieniu, Wildstein, dodając że „Bracia Kaczyńscy w związku ze swoimi wcześniejszymi doświadczeniami są uczuleni na media. Teoretycznie pewnie rozumieją ich rację bytu, ale jak przychodzi do praktyki, to tę umiejętność zatracają i reagują alergicznie na jakąkolwiek krytykę.”<sup>50</sup>

Andrzej Urbański przedstawiał się jako urzędnik cywilny, ale nawet członkowie PiS zgodzili się, że przez tę nominację prezydent chciał uzyskać więcej wpływu w TVP. Jednym z pierwszych ruchów Urbańskiego było zatwierdzenie Małgorzaty Raczyńskiej jako dyrektora TVP1. Pełniąc poprzednio tę funkcję Raczyńska była na zwolnieniu lekarskim od jesieni 2006 roku, kiedy to zaczęły się jej starcia z Wildsteinem. Urbański zmienił również dyrektora Telewizyjnej Agencji Informacyjnej (TAI). W odpowiedzi na mianowanie Urbańskiego kilku uznanych dziennikarzy TVP odeszło z pracy. Nowy dyrektor TAI, Jarosław Grzelak, wezwał do bardziej pozytywnego podejścia do polityki i polityków, i do zakończenia konkurencji z telewizjami prywatnymi w pokazywaniu politycznych sporów, skandali i wypadków.<sup>51</sup>

Zaledwie w kilka miesięcy później, w przededniu wyborów parlamentarnych 2007 roku „Wiadomości” stały się praktycznie biuletynem partyjnym partii rządzącej. Janusz Kaczmarek, związany z PIS były minister spraw wewnętrznych, w książce opublikowanej w 2008 roku ujawnił, że minister sprawiedliwości Zbigniew Ziobro

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Joanna Lichočka, „Uznano mnie za obce ciało, które trzeba usunąć” wywiad z Bronisławem Wildsteinem, *Rzeczpospolita*, 28 lutego 2007, dostępny na <http://new-arch.rp.pl/artukul/667952.html> (wejście 4 marca 2008).

<sup>51</sup> Agnieszka Kublik, Robert Kowalewski, „Nie dostałem politycznych warunków” wywiad z Jarosławem Grzelakiem, *Gazeta Wyborcza*, 10–11 marca 2007, s. 6. Dziennikarze telewizyjni wkrótce przekonali się, co to oznacza w praktyce. Kiedy w czerwcu 2007 roku policja siłą usunęła pielęgniarki protestujące przed Kancelarią Premiera, była to pierwsza informacja w dziennikach dwóch stacji prywatnych, Polsatu i TVN. Jednak dyrektor „Wiadomości” TVP1 chciał, by rozpoczając je od zapowiedzi szczytu brukselskiego, mającego się zająć reformą instytucjonalną Unii Europejskiej, co zdaniem dziennikarzy było w tym momencie informacją o wiele mniej ważną. Tym razem, po protestach, udało się umieścić informację o usunięciu „białego miasteczka” na pierwszym miejscu „Wiadomości”. Dziennikarze wiedzieli już jednak, że zdani są na walkę, której nie będą w stanie wygrać. (“Reporterzy ‘Wiadomości’ oskarżają swoją szefową Dorotę Macieję o naciski polityczne”, *WirtualneMedia.pl*, 27 czerwca 2007, [http://www.wirtualnemedi.pl/document,,2111344,Bunt\\_reporterow\\_Wiadomosci.html](http://www.wirtualnemedi.pl/document,,2111344,Bunt_reporterow_Wiadomosci.html) (wejście 30 czerwca 2007).



rekomendował Urbańskiemu dziennikarkę Patrycję Kotecką, mówiąc że jest to redaktor, która „będzie pracować dla nas”.<sup>52</sup> W czerwcu 2007 roku Kotecka awansowała na zastępcę dyrektora TAI. Kaczmarek podał, że był świadkiem rozmów o pracownikach TVP między Zbigniewem Ziobro a prezydentem Lechem Kaczyńskim w Kancelarii Prezydenta. Ziobro wyparł się jakichkolwiek złych zamiarów, a Prezydent odmówił w tej sprawie komentarza.<sup>53</sup>

„Dawniej dyrektorzy TVP prosili cię o przysługę, żebyś znalazł sposób poparcia określonej partii czy polityka” powiedział wieloletni dziennikarz TVP.<sup>54</sup> „Dzisiaj dają ci polecenie do wykonania, i nic ich nie obchodzi, jak to zrobisz”. Kotecka została oskarżona o oferowanie dziennikarzom TVP dodatkowego wynagrodzenia za pokazanie nowych samochodów kupionych przez polityków opozycji przed wyborami 2007 roku.<sup>55</sup> W tym czasie motto „Wiadomości”, najbardziej wpływowego programu informacyjnego TVP, mogłoby niewątpliwie brzmieć: „Wszystkie wiadomości, które pasują PiS”.

Jednocześnie ze zmianami w TVP rząd Jarosława Kaczyńskiego zwiększał rolę Telewizji Trwam, części medialnego konglomeratu obejmującego także Radio Maryja i gazetę „Nasz Dziennik”, założonego przez fundamentalistycznego katolickiego księdza, ojca Tadeusza Rydzyka. Ministrowie i politycy prawicowi zaczęli być częstymi gośćmi w Toruniu, mieście głównej kwatery imperium medialnego ojca Rydzyka, obejmującego także tamtejszą Wyższą Szkołę Kultury Społecznej i Medialnej. Parafowanie porozumienia koalicyjnego między PiS, Samoobroną i LPR, pokazane tylko przez kamery TVTrwam, doprowadziło do bezprecedensowego aktu oporu dziennikarzy i operatorów TV, którzy odmówili relacjonowania podpisania tego porozumienia, otwartego już dla wszystkich dziennikarzy. Media ojca Rydzyka są jednak na tyle popularne wśród prawicowych wyborców, że uzyskanie jego poparcia stało się ważne dla każdej partii prawicowej. W 2007 roku TVP podpisała kontrakt z TVTrwam, rezerwując dla niej na satelicie Astra częstotliwości czasowo nie wykorzystywane przez nadawcę publicznego.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> Kotecka miała pracować na osobistym laptopie Ziobry „Kotecka jest narzeczoną Ziobry”, Jacek Kurski w wywiadzie z Moniką Olejnik, TVN24, 23 kwietnia 2008, dostępne na <http://www.tvn24.pl/-1,1547232,wiadomosc.html>, (wejście 24 kwietnia 2008).

<sup>53</sup> „Kaczmarek: Ziobro załatwił posady w TVP”, *Gazeta Wyborcza*, 24 stycznia 2008, s. 1.

<sup>54</sup> Wywiad z dziennikarzem TVP przeprowadzony przez autora, Warszawa, 16 września 2007. Uwaga: dziennikarz, obawiając się zwolnienia z pracy, zgodził się na rozmowę pod warunkiem zachowania anonimowości.

<sup>55</sup> Agnieszka Kublik, „Propozycja Koteckiej była nieetyczna?”, *Gazeta Wyborcza*, 7 grudnia 2007, s. 4.

<sup>56</sup> Vadim Makarenko, „Telewizja o. Rydzyka trwa przy TVP”, *Gazeta Wyborcza*, 8 lutego 2008, s. 31.

2008

Po przedterminowych wyborach parlamentarnych w 2007 roku wygranych przez opozycyjną Platformę Obywatelską, prezes TVP Andrzej Urbański oraz prezes publicznego Polskiego Radia Krzysztof Czabański stali się gorącymi zwolennikami niezależności mediów publicznych od rządu oraz finansowania ich z abonamentu rtv. Tomasz Lis, znany jako zdecydowany krytyk PiS, który piętnował TVP za jej przechył w stronę braci Kaczyńskich, po wyborach dostał ofertę dwuletniego kontraktu kierowania politycznym talk-show w TVP2. Dyrektor TVP1 Małgorzata Raczyńska została zesłana na niższe, mniej widoczne stanowisko. Patrycja Kotecka, mimo objęcia jej prokuratorskim śledztwem, nie straciła jednak pracy w TVP. Platforma Obywatelska obiecała zwolnienie prezesa TVP Andrzeja Urbańskiego po zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i mianowaniu nowego składu KRRiT i Rady Nadzorczej TVP. Jednakże wobec spodziewanego weta prezydenta wobec tej ustawy i możliwego braku poparcia partii lewicowych dla jego przełamania w Sejmie, te kroki jeszcze długo mogą być niemożliwe do wykonania.

### **3.3 Finansowanie mediów publicznych**

Poprawki do ustawy o radiofonii i telewizji wprowadzone w 2005 roku nie polepszyły zbiorczy abonamentu radiowo-telewizyjnego ze względu na utrzymanie monopolu Poczty Polskiej na prowadzenie tej operacji. Ustawa ta zwolniła kolejne gospodarstwa domowe z płacenia tej daniny publicznej.

**Tabela 4. Budżet TVP 2004–2007 (w rozbiciu na źródła przychodów)**

		2004		2005		2006		2007	
		PLN	€	PLN	€	PLN	€	PLN	€
Przychody (w mln.) <sup>57</sup>	Abonament	531	132,8	526	131,5	541,5	135,4	515,8	147,4
	Reklama i sponsoring	938	234,5	1132	283	1171	293	1287	367,7
	Inne przychody	197	49	304	76	202,5	50,6	332,2	94,9
	Łącznie	1666	416,3	1859	464,8	1912	461	2135	610
	Udział w przychodach (procent)								
	Abonament	31,9		28,3		28,3		24,6	
	Reklama	56,3		55,3		57		55,1	
	Sponsoring	4,5		5,5		5,7		5,2	
	Inne przychody	7,3		10,9		8,9		15,1	
	Łącznie	100		100		100		100	

**Źródło:** KRRiT<sup>58</sup>

Według spisu powszechnego z 2006 roku w Polsce istnieje około 13 mln gospodarstw domowych. W 96 procent (12,8 mln) z nich działa jeden lub więcej odbiornik telewizyjny. Ponad 4,6 mln gospodarstw domowych i 3,4 mln przedsiębiorstw nie zarejestrowało żadnego odbiornika radiowego lub telewizyjnego i nie płaciło abonamentu radiowo-telewizyjnego. Z 8,05 mln gospodarstw domowych, które zarejestrowały odbiornik radiowy lub telewizyjny, 2,8 mln (35 procent) było zwolnionych z płacenia abonamentu, przeważnie z powodu osiągnięcia wieku powyżej 75 lat przez jedną z osób w gospodarstwie domowym lub jej niezdolność do pracy. Dodatkowo 1,8 mln gospodarstw domowych, które zarejestrowały radio lub telewizor, nie płaciło wcale abonamentu albo spóźniło się z jego płaceniem. Straty z tego tytułu

<sup>57</sup> Przeliczenie: €1 = PLN 4 dla okresu 2004–2006 i €1 = PLN 3,5 dla 2007.

<sup>58</sup> KRRiT, „Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji 2008”, s. 20, dostępna na <http://www.krrit.gov.pl/> (wejście 24 kwietnia 2008).

szacowane były na 120 mln zł (32,5 mln €) rocznie. Szacowana wartość straty abonamentu z tytułu niezarejestrowanych radioodbiorników i telewizorów wynosiła około 1,5 mld zł (407 mln €) rocznie.

„Wzrastający poziom ubytku wpływów abonamentowych grozi załamaniem się w najbliższych 2-3 latach całego systemu związanego z poborem tych opłat” stwierdziła KRRiT w swoim raporcie z 2006 roku.<sup>59</sup> Podstawową przyczyną coraz niższego wskaźnika opłacania abonamentu jest brak sankcji za jego niepłacenie. Nawet po zgodnym z prawem poinformowaniu o kontroli, wystosowanym z siedmiodniowym wyprzedzeniem, właściciel mieszkania lub przedsiębiorstwa ma prawo odmówić udostępnienia go do inspekcji, mającej wykazać czy znajduje się w nim zdalny do użytku odbiornik radiowy lub telewizyjny. W 2005 roku 250 kontrolerów abonamentu, zatrudnionych przez pocztę, nałożyło kary w wysokości około 400 000 zł (108 000 €), czyli wartości 0,04 procent przychodów z abonamentu.

**Tabela 5. Kto płaci a kto nie płaci abonamentu? (w tysiącach)**

	2004	2005	2006
Gospodarstwa domowe, które zarejestrowały odbiornik, wyłączone z obowiązku płacenia abonamentu	2 804	2 836	2 167
Gospodarstwa, które nie zarejestrowały odbiorników	4 323	4 623	5 370
Gospodarstwa z zarejestrowanymi odbiornikami, które płacą abonament	6 211	5 879	5 801
Ogólna liczba gospodarstw	13 338	13 338	13 338

**Źródło:** KRRiT<sup>60</sup>

Wysuwano wiele propozycji zwiększenia poziomu opłacania abonamentu i zmiany sposobu jego zbiórki. W roku 2006 rząd PiS rozpoczął pracę nad systemem włączenia płatności abonamentu do rachunku za energię elektryczną albo płacenia go z podatkiem od dochodów osobistych. Obie opcje zostały skrytykowane jako nierealistyczne: rolnicy nie płacą tego podatku, a zintegrowanie go z rachunkiem za energię elektryczną byłoby niekonstytucyjne. Po wyborach 2007 roku nowy rząd zapowiedział całkowitą likwidację abonamentu lub co najmniej zmianę sposobu jego

<sup>59</sup> KRRiT, „Raport otwarcia: rynek radio-telewizyjny w Polsce”, Warszawa, 2006, s. 16, dostępny na [www.krrit.gov.pl/dokumenty/polityka/raport\\_otwarcia%20\\_071106.pdf](http://www.krrit.gov.pl/dokumenty/polityka/raport_otwarcia%20_071106.pdf) (wejście 23 listopada 2007).

<sup>60</sup> Raporty roczne KRRiT 2005, 2006.

poboru, ale dyskusję nad rozwiązaniami odłożył na później. Zgodnie z najnowszymi planami abonament będzie ostatecznie zniesiony w końcu roku 2008.<sup>61</sup>

Szczególnie w okresie prezesury Jana Dworaka TVP próbowało zwiększyć dochody z różnych, czasami wątpliwych źródeł. W roku 2005 TVP zażądała opłat od operatorów sieci kablowych i platform satelitarnych za transmisje swojego programu, ale bez powodzenia. TVP usiłowała także uzyskać sponsorów dla swoich programów misji publicznej. Na przykład program „AAAbsolutnie każdą pracę”, udzielający porad bezrobotnym, ściągał środki z urzędów zatrudnienia i Europejskiego Funduszu Społecznego.<sup>62</sup>

Zdaniem ekspertów jednym ze sposobów zwiększenia płatności abonamentu byłoby przejście na system warunkowego dostępu (Conditional Access – CA) do telewizji, używany przez operatorów kablowych i satelitarnych. To jednak wymagałoby zastosowania opłat za oglądanie programu w multipleksach cyfrowych.

W 2006 roku Stowarzyszenie Przychodnia, mało znana organizacja społeczna,<sup>63</sup> złożyło skargę w Komisji Europejskiej na otrzymywanie przez TVP nielegalnej pomocy z budżetu, ponieważ środki z abonamentu nie były wykorzystywane tylko na wypełnianie misji publicznej. TVP twierdzi, że wszystkie jej programy wypełniają tę misję, ale Stowarzyszenie Przychodnia jest przeciwnego zdania.<sup>64</sup>

W lutym 2008 roku TVN poskarżyło się Komisji Europejskiej, że TVP nielegalnie otrzymało 600 mln zł (170 mln €) w postaci „nienależnej pomocy publicznej” w latach 2001-2006. Zdaniem TVN „misja publiczna” w ustawie o radiofonii i telewizji jest sformułowana tak szeroko, iż TVP ma faktyczną swobodę w decydowaniu, co uznawać za tę misję.<sup>65</sup> Były prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów już wcześniej argumentował, że polscy nadawcy publiczni otrzymywali pomoc publiczną nielegalnie,<sup>66</sup> niezgodnie z Dyrektywą Unii Europejskiej 659/99.<sup>67</sup> Nie jest jasne, jaki

<sup>61</sup> „Wykańczanie abonamentu TV”, *Gazeta Wyborcza*, 7 marca 2008, s. 17.

<sup>62</sup> Krzysztof Katka, „AAAbsolutnie dajcie kasę”, *Gazeta Wyborcza*, 9 sierpnia 2005, s. 4.

<sup>63</sup> Stowarzyszenie Przychodnia deklaruje walkę o wysokie standardy etyczne i moralne w życiu codziennym, polityce i biznesie. Jeden z jego członków, Przemysław Schmidt szefuje Trigon Polska, firmie doradzającej grupie Polsat. Patrz:

[http://www.pfo.net.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=106](http://www.pfo.net.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=106) (wejście 20 stycznia 2008).

<sup>64</sup> Patrz: [http://www.dobrowol.org/przejrzystemedia/TV\\_abonament\\_briefing.pdf](http://www.dobrowol.org/przejrzystemedia/TV_abonament_briefing.pdf) (wejście 17 września 2007) i Vadim Makarenko, „TVN pisze do Brukseli”, *Gazeta Wyborcza*, 27 lutego 2008, s. 31.

<sup>65</sup> Skarga TVN została przygotowana przez tych samych prawników, którzy wygrali podobną sprawę w Danii. Patrz: Vadim Makarenko, „TVN pisze do Brukseli”, *Gazeta Wyborcza*, 27 lutego 2008, s. 31.

<sup>66</sup> Anna Słojewska, Andrzej Krakowiak, „Wpływy z abonamentu bez zgody Brukseli”, *Rzeczpospolita*, 16 lipca 2005, dostępne na <http://new-arch.rp.pl/artukul/558760.html> (wejście 4 marca 2008).

będzie wynik tych nacisków, ale skarga Przychodni została wzięta pod uwagę przez urzędników Unii Europejskiej prowadzących dochodzenie w sprawie pomocy publicznej dla TVP w styczniu 2008 roku.

Poprawki do ustawy o radiofonii i telewizji zgłoszone w styczniu 2008 roku przez partię rządzącą (PO) nie uwzględniały zmian zasad poboru abonamentu radiowo-telewizyjnego. Jednakże na skutek samej dyskusji o odejściu od poboru tej daniny, TVP alarmowała, że nastąpił już 30 procentowy spadek płatności abonamentu. W ustawie z kwietnia 2008 roku rząd zaproponował wyłączenie z płacenia abonamentu emerytów oraz zapowiedział całkowitą likwidację abonamentu radiowo-telewizyjnego pod koniec 2008 roku. Zaprotestowało przeciwko temu wielu znanych intelektualistów.<sup>68</sup> Jednakże badania opinii publicznej wskazują, że Polacy skłaniają się już ku finansowaniu mediów publicznych z budżetu. Tylko 23 proc. respondentów chciało utrzymania abonamentu.<sup>69</sup>

### 3.4 Standardy dziennikarskie

Wywieranie presji i uprzedzenia polityczne były i są w TVP na porządku dziennym, ale w okresie 2004–2006 poziom pluralizmu programowego i profesjonalizmu dziennikarskiego wyraźnie się poprawił, szczególnie w zespole „Wiadomości”, najważniejszej audycji informacyjnej TVP. W tym czasie kierował nim były dziennikarz BBC, Robert Kozak. Na wiosnę 2006 roku prezes Wildstein zwolnił Kozaka. Kozak oskarżył wówczas dyrektora TVP1 Macieja Grzywaczewskiego o naciskanie na promocję Donalda Tuska, kandydata Platformy Obywatelskiej w wyborach prezydenckich 2005 roku, poprzez omówienie w „Wiadomościach” jego książki, wydanej w tym czasie.

Zdaniem Kozaka Grzywaczewski po wyborach zmienił front i zaczął pilnować interesów PiS, czemu Kozak się przeciwstawiał.<sup>70</sup> Kozak był przekonany, że TVP osiągnęła polityczną niezależność jeśli chodzi o redagowanie „Wiadomości”: „Były potknięcia i próby nacisku, ale to był okres największej niezależności tego programu od 1989 roku. Stworzyłem warunki, które uniemożliwiły wywieranie wpływu na ten

---

<sup>67</sup> Regulacja Rady nr 659/1999 z 22 marca 1999, precyzująca szczegółowe warunki stosowania artykułu 93 (obecnie Art. 88) traktatu EC, *Official Journal*, L 83/1, 27 marca 1999, ss. 1–9.

<sup>68</sup> List otwarty do Donalda Tuska podpisany przez grupę intelektualistów został przekazany opinii publicznej w formie całostronicowego ogłoszenia w największych polskich gazetach 27 marca 2008. Więcej na: <http://www.publicnemedial.org.pl>, (wejście 25 kwietnia 2008).

<sup>69</sup> „62 proc. Polaków za finansowaniem publicznych mediów z budżetu”, *wirtualnemedial.pl*, 28 marca 2008, dostępne na: <http://www.wirtualnemedial.pl/article/2275545> (wejście 24 kwietnia 2008).

<sup>70</sup> Agnieszka Kublik, Wojciech Surdziel, „Kozak: broniłem także PiS”, *Gazeta Wyborcza*, 30 maja 2006, s. 34.

serwis. Zbudowałem system, w którym wszystkie decyzje podejmowane były kolegiąlnie. Nawet jeśli ja chciałem coś zmienić, musiałem przekonać do tego wydawcę i zespół. Politycznych zleceń po prostu nie było jak wprowadzić.”<sup>71</sup>

Jesienią 2006 roku, kiedy Kozaka nie było już w TVP, Fundacja Stefana Batorego na podstawie przeprowadzonego monitoringu programów informacyjnych telewizji publicznej w okresie wyborów określiła je mianem politycznie uprzedzonych. Chodziło o „Wiadomości” TVP1, „Panoramę” TVP2 oraz lokalne wydania programów informacyjnych na antenie TVP3 w Warszawie, Gdańsku, Białymstoku, Szczecinie i Krakowie. Najważniejszy wniosek z monitoringu sprowadzał się do tego, że informując o wyborach lokalnych TVP poświęcała znacznie więcej uwagi partiom rządzącym niż opozycyjnym. W „Wiadomościach” partia rządząca miała dwa razy więcej czasu niż główna partia opozycyjna i trzy razy więcej czasu niż jakakolwiek inna partia. W programach informacyjnych telewizji lokalnych preferowane były partie sprawujące władzę.<sup>72</sup>

**Tabela 6. Politycy w ogólnopolskich programach informacyjnych TVP 16 października – 25 listopada 2006**

	PiS	Prem.	Rząd	PO	Prez.	LPR	SLD	Samo.	Kanc. Prez.	PSL
Czas (w godz.)	3:25:54	2:55:05	2:41:19	1:12:15	1:06:31	0:55:44	0:28:58	0:25:18	0:12:47	0:08:53
Procent	25	21	19	9	8	7	3	3	2	1

**Źródło:** Zespół Monitoringu Programowego TVP

Kiedy do czasu partii politycznych został dodany czas przedstawicieli tych partii dzierżących stanowiska rządowe, nierównowaga na korzyść rządzącej koalicji wzrosła. Zsumowany czas ekranowy PiS i jej partii koalicyjnych (LPR i Samoobrony), premiera i ministrów oraz prezydenta i urzędników jego kancelarii wynosił około 85 proc. całości czasu poświęconego na informacje polityczne. W tym rachunku czasowa przewaga PiS nad PO była trzykrotna, a nad SLD – ośmiokrotna. Istniała również tendencja do przesuwania wypowiedzi polityków opozycji na czas mniejszej oglądalności.

<sup>71</sup> Jarosław Murawski, „Byłem jak aptekarz”, *Rzeczpospolita*, 27–28 maja 2006.

<sup>72</sup> “Report from monitoring of selected TVP information newscasts at the time of local elections 2006” available online at [http://www.batory.org.pl/english/pre\\_election/index.htm](http://www.batory.org.pl/english/pre_election/index.htm) (wejście 4 marca 2008).

Prezes Wildstein, zapytany o wyniki obserwacji Fundacji Batorego stwierdził: „Liczenie, ile dana partia zajmuje czasu na antenach, jest absurdem. Liczbowo nie da się pokazać, kto jest popierany przez telewizję – można przecież nieustannie poświęcać czas rządowi i w tym czasie nieustannie go dezawuować.”<sup>73</sup>

Fundacja Batorego przeprowadziła jednak także jakościową analizę informacji TVP w okresie wyborczym. Stwierdziła, że politycy PiS mówili „setkami” (pełny obraz i dźwięk, bez omawiania przez dziennikarza, co polityk powiedział) częściej niż politycy z innych partii; że ich „setki” były dłuższe niż innych polityków i że w zapowiedziach tematów informacji pokazywano ich o wiele częściej niż polityków z innych partii. Monitoring wykazał także, iż PiS dominowało w 23 materiałach zamieszczonych w „Wiadomościach”, podczas gdy pozostałe partie, zarówno z koalicji, jak i z opozycji, podobną, dominującą rolę miały zaledwie w 3 materiałach. Z 23 materiałów z dominującą pozycją PiS 6 było „negatywnych”, jeden „bardzo negatywny”, natomiast 6 zostało ocenionych jako „pozytywne”, a 2 jako „bardzo pozytywne”. Pozostałe były neutralne. Jeśli chodzi o zrównoważenie tych materiałów, to 16 z nich oceniono jako „niezrównoważone”, w tym 5 jako „mało” a 11 jako „średnio” zrównoważone. Oznaczało to, że argumenty drugiej strony były w nich nieobecne albo słabo obecne. Aż w 15 z 23 materiałów z przeważającą rolą PiS obserwatorzy doszukali się manipulacji, łącznie z pominięciem ważnych informacji.

Podsumowując, monitoring dał podstawy do stwierdzenia, że PiS był ponad proporcjonalnie obecny w programach informacyjnych TVP podczas kampanii wyborczej 2006 roku. Czy przyczyniło się to do sukcesu wyborczego tej partii, to już inna sprawa, ale stała presja wywierana na PiS przez polityków partii koalicyjnych, by zwolnić prezesa TVP Wildsteina dowodzi, jak bardzo wszyscy politycy chcą być pokazywani w telewizji publicznej.

Inny monitoring programów TVP, przeprowadzony przez KKRiT podczas parlamentarnej kampanii wyborczej w 2007 roku wykazał, że opozycyjna PO dostała w nich najwięcej czasu. Jednakże według własnego monitoringu TVP, to PiS miała na antenie TVP więcej czasu niż PO, i to bez włączenia do tej obserwacji czasu przedstawicieli rządu, parlamentu i prezydenta, wszystkich pochodzących z rządzącej koalicji.<sup>74</sup> Międzynarodowi obserwatorzy z Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), którzy monitorowali polskie media w tym samym okresie przedwyborczym stwierdzili, że w programach informacyjnych TVP o PO mówiono

---

<sup>73</sup> Jarosław Murawski, „Nie jestem przyśrubowany”, wywiad z Bronisławem Wildsteinem, *Rzeczpospolita*, 21 listopada 2006, dostępny na <http://new-arch.rp.pl/arttykul/650244.html> (wejście 2 marca 2008).

<sup>74</sup> KKRiT, Monitoring, dostępny na: [www.kkrit.gov.pl/dokumenty\\_i\\_opracowania/monitoring](http://www.kkrit.gov.pl/dokumenty_i_opracowania/monitoring) (wejście 18 stycznia 2008).



przeważnie „neutralnie” i „negatywnie” podczas kiedy materiały na temat PiS były „zrównoważone”.<sup>75</sup>

Te obserwacje dowodzą, że na razie dziennikarze mediów publicznych przegrali walkę o niezależność polityczną. Podczas niej musieli zmierzyć się nie tylko z politykami zajmującymi stanowiska państwowe, ale i z własnym kierownictwem. Jarosław Kaczyński zaczął mówić o niezależności dziennikarzy dopiero po przejściu do opozycji. „Nigdy wcześniej media nie dawały się wykorzystywać politykom tak jawnie i na taką skalę, nie wchodziły w tak wzajemnie bliskie relacje” napisał na ten temat Tomasz Wołek, wzywając do debaty o tym okresie w historii polskiego dziennikarstwa.<sup>76</sup> Zjazd Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich, obradujący w kwietniu 2008 roku, mógł się tym zająć, ale zamiast tego tracił czas na walki personalne i zajmowanie się własną organizacją. Prawo organizacji dziennikarskich do rekomendowania kandydatów do nowej KRRiT jest podważane właśnie z powodu słabości i upolitycznienia tych organizacji.

## 4. NADAWCY KOMERCYJNI

### 4.1 Regulacje i zarządzanie

W zakresie regulacji i zarządzania mediami komercyjnymi nie było zasadniczych zmian. Za tę dziedzinę odpowiadają KRRiT, UKE i Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Druga i trzecia instytucja wywierały rosnący wpływ na regulowanie prywatnych nadawców, którzy konkurowali z telewizją publiczną nie tylko programami rozrywkowymi zorientowanymi na szeroką publiczność, ale i wysokiej jakości programami informacyjnymi i publicystycznymi. Kwestie koncentracji mediów i krzyżowej własności w mediach pozostały do końca nieuregulowane, co jest oczywistym wynikiem afery „Rywingate”.

### 4.2 Własność i własność krzyżowa

W raporcie Parlamentu Europejskiego Polska została wymieniona jako jeden z zaledwie sześciu krajów w Europie niemających żadnych ograniczeń co do krzyżowej własności

---

<sup>75</sup> Dominik Uhlig, „OBWE: prezydent był stronnicy przed wyborami”, *Gazeta Wyborcza*, 21 marca 2008, s. 6.

<sup>76</sup> Tomasz Wołek, „Gdzieście byli dziennikarze”, *Gazeta Wyborcza*, 2 lutego 2008, s. 19.

mediów.<sup>77</sup> Poprawki do ustawy o radiofonii i telewizji z kwietnia 2004 roku zlikwidowały próg maksimum 33 procent własności w mediach dla podmiotów zagranicznych, mających siedziby w krajach Unii Europejskiej. Jedynym ograniczeniem własności w mediach jest limit 49 procent odnoszący się do zagranicznych inwestorów spoza Unii Europejskiej, co w praktyce oznacza firmy amerykańskie i ich europejskie spółki-córki. Zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji koncesja nie może być udzielona, jeśli nadawanie programu przez wnioskodawcę mogłoby doprowadzić do uzyskania dominującej pozycji w mediach na określonym terenie.<sup>78</sup> Od roku 1992 koncesja na nadawanie może być również cofnięta na tej samej podstawie.<sup>79</sup>

Jakkolwiek ustawa o radiofonii i telewizji nie precyzuje, co należy rozumieć przez osiągnięcie „dominującej pozycji”, ustawa o konkurencji i ochronie konsumentów definiuje to jako sytuację, w której biznes nie jest zdolny do zapewnienia efektywnej konkurencji na danym rynku. Przyjmuje się, że taka sytuacja ma miejsce wówczas, kiedy udział jednego z podmiotów w rynku przekracza 40 procent.<sup>80</sup> KRRiT ocenia zatem, czy wnioskodawca lub działający już na rynku nadawca może osiągnąć dominującą pozycję, biorąc pod uwagę „otwarty i pluralistyczny charakter nadawania”. Jak dotychczas z tego powodu nie została cofnięta żadna koncesja. Decyzja strażnika konkurencji nie pozwalająca ostatecznie firmie Axel Springer na zakup 25 procent Polsatu mogła jednak stworzyć precedens służący do określenia takiej pozycji w przyszłości. UOKiK argumentował bowiem, że nie mógł zaaprobować tej transakcji, ponieważ mimo posiadania przez Springera tylko 25 procent stacji Polsatu, „bez zgody mniejszościowego akcjonariusza, jakim stanie się FMV[spółka Springera], nie będą mogły być podejmowane zasadnicze decyzje dotyczące Polsatu”.<sup>81</sup>

Opracowanie KRRiT „Strategia Państwa Polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005–2020” wzywa do ustalenia 30-procentowego limitu dla krzyżowej własności w mediach przy uwzględnieniu zarówno mediów elektronicznych, jak i drukowanych. Karol Jakubowicz, dyrektor Departamentu Strategicznego KRRiT w okresie kiedy powstał ten dokument, wyjaśniał że celem takiego zapisu prawnego

<sup>77</sup> Deirdre Kevin, Thorsten Ader, Oliver Carsten Fueg, Eleftheria Pertzididou, Max Schoenthal, ostateczny raport ze studium “The Information of the Citizen in the EU: Obligations for the Media and the Institutions Concerning the Citizen’s Right to be Fully and Objectively Informed”, przygotowanego na zlecenie Parlamentu Europejskiego przez European Institute for the Media, Düsseldorf, 31 sierpnia 2004, dostępny na <http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-ma/ep/04/pe358896-en.pdf> (wejście 8 kwietnia 2008).

<sup>78</sup> Ustawa o rit, art. 36(2.2).

<sup>79</sup> Ustawa o rit, art. 38(2).

<sup>80</sup> Ustawa o konkurencji i ochronie konsumenta z 15 grudnia 2000, *Dziennik Ustaw*, nr. 86, pozycja 804, art. 4(9).

<sup>81</sup> Vadim Makarenko, „UOKiK przystopował Springera”, *Gazeta Wyborcza*, 21–22 kwietnia 2007, s. 34.

byłoby zapewnienie konkurowania co najmniej trzech niezależnych stacji radiowych i telewizyjnych na szczeblu krajowym i lokalnym.<sup>82</sup> Koncepcja ustanowienia 30-procentowego progu została natychmiast oprotestowana przez właścicieli mediów, przeciwnych jakimkolwiek ograniczeniom w tym względzie.

W swoim pierwszym dokumencie z 2006 roku, ogłoszonym już po nominacji jej nowych członków, KRRiT stwierdziła: „Nasze doświadczenie dowodzi, że bez specjalnych zabezpieczeń lokalne stacje radiowe i telewizyjne nie są w stanie wytrzymać konkurencji rynkowej i muszą przyłączyć się do wielkich stacji sieciowych, tracąc niezależność programową i zdolność do tworzenia programów związanych z życiem lokalnych społeczności.”<sup>83</sup> W opinii KRRiT lokalne stacje radiowe mogą pozostać niezależne gdyby istniały prawne ograniczenia w „połykaniu” ich przez duże sieci radiowe. Można by to osiągnąć poprzez zapis ustawowy zobowiązujący lokalne media elektroniczne do promowania „interesu publicznego” w ich programach, a szczególnie pluralizmu i różnorodności.<sup>84</sup>

Jedyna poważna zmiana własności miała miejsce w roku 2006, kiedy to 25 procent TVPuls, stacji o profilu religijnym, będącej własnością Zakonu Franciszkanów, została kupiona przez News Corporation. Kiedy transakcja ta została sfinalizowana, KRRiT zezwoliła nowym właścicielom na zmianę charakteru stacji na ogólny.

Sprawy koncentracji i własności krzyżowej w mediach stały się szerzej znane za sprawą afery „Rywingate”. Przykładem własności krzyżowej w mediach elektronicznych i drukowanych jest grupa Agora, której własnością jest dziennik „Gazeta Wyborcza” i 29 lokalnych stacji radiowych, w tym radio informacyjne Tok FM, nadające w dziewięciu dużych miastach. W końcu 2006 roku niemiecka grupa wydawnicza Bauer, właściciel ponad 30 kolorowych magazynów prasowych, kupiła RMF FM, prywatną stację radiową o najwyższej słuchalności w kraju. Brytyjska grupa Mecom, własność Davida Montgomery, dawniej z Mirror Group, posiada 51 procent dziennika „Rzeczpospolita” (reszta jest własnością państwa) oraz udziały w 12 lokalnych dziennikach i 5 radiostacjach.

### 4.3 Rynek reklamowy

Maksymalny czas reklamowy dozwolony prawem dla nadawców wynosi 12 minut na godzinę i 15 procent całkowitego dziennego czasu nadawania programu. Najszybciej rosnącym segmentem rynku są telezakupy, których maksymalny czas emisji wynosi trzy godziny na dobę.

<sup>82</sup> Wywiad autora z Karolem Jakubowiczem, wrzesień 2004.

<sup>83</sup> KRRiT, „Raport otwarcia: rynek rtv w Polsce”, Warszawa, 2006, ss. 38–39, dostępny na [www.krrit.gov.pl/dokumenty/polityka/raport\\_o\\_stanie\\_ryнку\\_caly.pdf](http://www.krrit.gov.pl/dokumenty/polityka/raport_o_stanie_ryнку_caly.pdf) (wejście 26 listopada 2007).

<sup>84</sup> KRRiT, „Raport otwarcia: rynek rtv w Polsce”, *op. cit.*, s. 28.

**Tabela 7. Reklama jako odsetek czasu programowego**

	2005	2006
TVP1	7,6	7,35
TVP2	7,0	7,25
Polsat TV	14,52	14,54
TVN	12,52	12,68
TV 4	14,68	14,53

**Źródło:** badania AGB Nielsen Media

Całkowita wartość telewizyjnego czasu reklamowego w 2006 roku w Polsce wynosiła 7,83 mld zł (2,04 mld €), co stanowiło ponad połowę ogólnych wydatków na reklamę w kraju. Największą część wydatków na reklamę telewizyjną zyskała prywatna stacja TVN (choć zsumowane udziały TVP1 i TVP2 dają pierwszeństwo telewizji publicznej).

**Tabela 8. Udział w przychodach z reklamy TV w 2006 (odsetek ogółu wydatków)**

Stacja	Udział
TVN	26,2
Polsat TV	24,4
TVP1	17,2
TVP2	13,3
TV 4	2,1
MTV Polska	2,1
Tele 5	1,8
TVN 24	1,6
TVN7	1,5
Discovery Channel	1,1
Inne	8,7

**Źródło:** Expert Monitor<sup>85</sup>

Zdaniem Domu Mediowego Starlink TV w pierwszej połowie 2007 roku rynek reklamowy wzrósł o 16,5 procent. Najbardziej dynamicznym graczem na rynku była TVN, uzyskująca przyrost wpływów z reklam o ponad 17 procent, głównie dzięki swojemu kanałowi informacyjnemu TVN24. Wpływy reklamowe TVP wzrosły w tym czasie o 14 procent, osiągając 584 mln zł netto (170 mln €). Polsat odnotował najwolniejszy wzrost przychodów z reklam, tylko o 8 procent. Najszybszy przyrost widowni odnotowały kanały tematyczne, choć odnosił się on do bardzo małej bazy. Och oglądalność jest ciągle niewielka. Najpopularniejsze z nich to kanał informacyjny TVN24 i Eurosport oraz kanały dla dzieci Cartoon Network/TCM i Jetix.<sup>86</sup> Perspektywy na rok 2008 były dobre; cena czasu reklamowego w telewizjach miała wzrosnąć o około 15 procent, dwa razy więcej niż w latach poprzednich.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> IP International Marketing Committee, *Television 2007. International Key Facts*, October 2007, s. 307, (dalej: IP International Marketing Committee, *Television 2007*).

<sup>86</sup> KRRiT, „2006: The Broadcasting Landscape in Poland”, s. 19, dostępne na [www.krrit.gov.pl/angielska/index.htm](http://www.krrit.gov.pl/angielska/index.htm) (wejście 24 stycznia 2008).

<sup>87</sup> Vadim Makarenko, „Gotowanie żaby, czyli szklany ekran porządzi”, *Gazeta Wyborcza*, 4 stycznia 2008, s. 32.

#### 4.4 Standardy dziennikarskie i niezależność

Niezależność dziennikarska w prywatnych mediach w Polsce także była ograniczana, chociaż naciski polityczne w tym sektorze były o wiele mniej widoczne niż w mediach publicznych. Nadawcy starali się jak najbardziej uniezależnić od nacisków politycznych i biznesowych.

“Publicysta polityczny nie może przyjmować posad od partii” stwierdził Jacek Żakowski, znany dziennikarz mediów drukowanych i elektronicznych. „Gdy tak czyni, możemy przypuszczać, że partia mu się odwdzięcza, lub że go posyła do jakiejś redakcji jako komisarza” Żakowski dodał, że oświadczając przed wyborami 2005 roku, że będzie głosował na SLD, wiedział, iż uniemożliwi mu to akceptację jakiegokolwiek przyszłego stanowiska z poręki tej partii. Po wyborach 2005 roku „tak się złożyło, iż wysokie posady PiS dało tym publicystom, którzy je popierali w kampanii wyborczej. Na moje oko jest to klasyczna polityczna korupcja.” napisał Żakowski.<sup>88</sup>

Odpowiedział mu jeden z atakowanych dziennikarzy, prezes Polskiego Radia, Krzysztof Czabański: „We wszystkich mass mediach, i prywatnych, i publicznych, jest ten sam problem: relacje między właścicielem czy zarządcą a redakcją. Czym się formalnie różnią relacje między np. Zygmuntem Solorzem a Tomaszem Lisem (Polsat), między Janem Wejchertem a Adamem Pieczyńskim (TVN), Elżbietą Kruk a Krzysztofem Czabańskim i Bronisławem Wildsteinem (media publiczne) lub między Wandą Rapaczyńską a Adamem Michnikiem (Agora)? Praktyką? Tym – tak nazwanym przez Michnika – chińskim murem między wydawcą a redakcją? Jeśli o to chodzi, to daję głowę, że w mediach prywatnych i publicznych jest dokładnie tak samo: ile sobie redakcje wywalczą niezależności, tyle mają. Dla Springera, Wejcherta, Solorza i innych magnatów medialnych pokusa sięgania po oręż własnych mediów w rozgrywaniu swoich gier jest przecież nie mniejsza niż dla polityków”.<sup>89</sup>

#### 4.5 Nadawcy regionalni i lokalni

Lokalne stacje telewizyjne stopniowo traciły swoją niezależność finansową i redakcyjną ze względu na postępującą koncentrację i zacieśnianie więzi programowych z większymi nadawcami. W roku 2006 Niezależna Telewizja Lokalna Radomsko została włączona w sieć TVN. Telewizja ODRA, która nadawała dwie godzinny programu lokalnego w dziewięciu miastach zachodniej Polski (Wrocław, Opole, Świdnica, Głogów, Legnica, Lubin, Gorzów Wielkopolski, Jelenia Góra i Zielona Góra) przystąpiła do TV4. „Cała

<sup>88</sup> Jacek Żakowski, „Dziennikarze politycznie skorumpowani”, *Rzeczpospolita*, 30 października 2006, dostępny na: <http://new-arch.rp.pl/artukul/646670.html> (wejście 25 lutego 2008).

<sup>89</sup> Krzysztof Czabański, „Mikrofon dla obywateli”, *Gazeta Wyborcza*, 5 grudnia 2006.

idea lokalnych stacji telewizyjnych poniosła porażkę, ponieważ lokalni nadawcy utracili niezależność” stwierdziła KRRiT.<sup>90</sup>

KRRiT wezwała do zatrzymania tendencji centralizacyjnej w TVP3, sieci regionalnych ośrodków telewizji publicznej. TVP3 ograniczała produkcję lokalną, faworyzując programy tworzone w centrali warszawskiej. W latach 2000–2005, udział programów tworzonych przez 14 regionalnych ośrodków TVP zmniejszył się z 23,4 proc. do 18,3 proc. czasu nadawania tej stacji. Oznacza to, że ich łączny czas nadawania wyniósł nie więcej niż 3,5 godziny dziennie.<sup>91</sup>

W roku 2008 rząd ogłosił plan rozdzielenia TVP3 na 16 publicznych regionalnych ośrodków TVP, finansowanych w części przez władze lokalne. Opozycja, TVP i KRRiT są przeciwni temu pomysłowi.<sup>92</sup> Informacje lokalne podawane są także w niektórych serwisach lokalnych, tworzonych przez operatorów kablowych koncesjonowanych przez KRRiT. W końcu 2006 roku było 360 operatorów mających koncesję. Ci, którzy produkowali własny program, nadawali go przez od 30 minut do kilku godzin dziennie.<sup>93</sup>

## 5. RAMÓWKA PROGRAMOWA

### 5.1 Program

Niektóre gatunki programowe, takie jak przedstawienia teatralne, muzyka klasyczna i filmy dokumentalne są tak drogie w realizacji i relatywnie mało popularne wśród telewizyjnej widowni, że tylko telewizja publiczna jest na tyle bogata, by je wyprodukować. TVP1 i TVP2 nadają takie programy. Łącznie z informacjami, publicystyką, audycjami edukacyjnymi i religijnymi tworzą one około 35 proc. programu TVP1. Jednakże trudno jest je obejrzeć w czasie wysokiej oglądalności, między godz. 17 a 23, z wyjątkiem informacji i publicystyki. Na przykład w pierwszym tygodniu 2008 roku serial dokumentalny „Notacje” był pokazywany w TVP1 dwukrotnie o 2 nad ranem; magazyn kulturalny „Łoskot” o północy, a francuski film dokumentalny o rosyjskich oligarchach został nadany po północy. Tylko programy polityczne i szczególne audycje dziennikarstwa śledczego, takie jak „Autografy” i „Misja Specjalna” były nadawane w czasie największej oglądalności. „W TVP bardziej boli bylejakość i upadek standardów niż stroniczość programów informacyjnych, bo widz

<sup>90</sup> KRRiT, Informacja 2007, s. 27, dostępny na [www.krrit.gov.pl/sprawozdania](http://www.krrit.gov.pl/sprawozdania) (wejście 4 marca 2008).

<sup>91</sup> KRRiT, Raport otwarcia, *op. cit.*, s. 26.

<sup>92</sup> „Stanowisko KRRiT dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i innych ustaw”, s. 15, dostępne na: [www.krrit.gov.pl/](http://www.krrit.gov.pl/) wejście 24 stycznia 2008.

<sup>93</sup> KRRiT, Informacja 2007, s. 29, *op. cit.*

ma alternatywę w kanałach prywatnych. W przypadku kreowania prawdziwej kultury telewizyjnej – nie ma alternatywy” stwierdziła Agnieszka Holland.<sup>94</sup>

**Tabela 9. Udział gatunków w programach prywatnych i publicznych TV w 2006 roku**

Odsetek rocznego czasu emisji	TVP1	TVP2	TVP3	Polsat	TVN	TV4	TVPuls
Informacje	7,3	5,3	3,3	3,9	2,5	1,1	1,2
Publicystyka	13,1	5,4	20,7	2,0	5,4	9,8	15,1
Filmy	43,2	43,2	11,4	38,8	29,2	24,7	21,5
Filmy dokumentalne	6,3	8,5	12,8	0,6	0,5	1,6	15,4
Rozrywka	1,2	8,2	1,0	25,8	30,7	14,8	0,0
Edukacja	4,9	6,2	1,6	0,7	5,3	1,1	5,8
Sport	5,5	4,7	5,8	5,7	2,0	5,6	5,8
Religia	2,6	0,7	1,9	0,2	0,0	0,2	10,3
Muzyka poważna	0,3	0,5	0,0	0,1	0,0	0,2	1,9
Teatr	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Muzyka pop	2,9	4,3	0,2	1,8	0,4	8,7	0,5
Autopromocja	3,3	3,7	5,0	5,3	5,5	6,8	4,5
Reklama	9,1	9,0	6,7	15,3	18,5	15,5	21,1

**Źródło:** KRRiT<sup>95</sup>

## 5.2 Ogólne zasady informowania

W maju 2006 roku Senat przyjął uchwałę wskazującą na najważniejsze zagadnienia, jakimi powinna się zajmować KRRiT. Należały do nich: efektywna ochrona dzieci i młodzieży przed przemocą i niemoralnością; podejmowanie działań przeciwko postępującej koncentracji mediów na lokalnym rynku radiowym, zagwarantowanie większego pluralizmu i bezstronności w mediach publicznych. Senat wezwał także KRRiT do prawnego uregulowania redakcyjnej i organizacyjnej niezależności

<sup>94</sup> Tadeusz Sobolewski, „Ratujmy w TVP, co się da”, *Gazeta Wyborcza*, 15–16 marca 2008, s. 16.

<sup>95</sup> KRRiT, „Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji 2007”, s. 103 i 108, *op. cit.*



oddziałów terenowych TVP.<sup>96</sup> KRRiT przedstawiła na ten temat dwa poważne raporty.<sup>97</sup> Jeśli chodzi o informację w ostatnich trzech latach, to nie przyjęto żadnych poważnych regulacji.

### 5.3 Ogólne zasady produkcyjne

Ustawa o radiofonii i telewizji gwarantuje ogólną niezależność nadawcy w kształtowaniu programu, stanowiąc że nadawca może przekazywać transmisję na żywo wydarzeń o dużym znaczeniu dla społeczeństwa tylko na kanale ogólnodostępnym w całym kraju, a jeśli kanał jest kodowany, to można to robić pod warunkiem, że wydarzenie to pokazywane jest jednocześnie na innym kanale bezpłatnym.

### 5.4 Limity

W czerwcu 2005 roku KRRiT wydała rozporządzenie na temat oznakowania programów, które mogą mieć niekorzystny wpływ na nieletnich.<sup>98</sup> Tygodniowy całodobowy monitoring TVP1, TVP2, Polsatu i TVN przez KRRiT w marcu 2006 roku wykazał, że nowy system oznakowania był na ogół przestrzegany. W ocenie KRRiT najbardziej o dzieci dbała TVP1, natomiast TVN nie zwracała uwagi na potrzeby młodych widzów. TV4 najlepiej zaspokajała potrzeby młodych widzów. W podsumowaniu KRRiT stwierdziła, że ogólnie w telewizji brakuje programów edukacyjnych.<sup>99</sup>

### 5.5 Obowiązki nadawców publicznych

Główne zadania telewizji publicznej to: umocnienie więzi rodzinnych, wzmacnianie postaw pro-zdrowotnych, przyczynianie się do walki z „patologiami społecznymi” i uwzględnianie potrzeb grup etnicznych i mniejszości<sup>100</sup>(patrz Tabela 8). Programy

<sup>96</sup> „Uchwała Senatu RP w sprawie sprawozdania KRRiT z działalności w 2005 r.” dostępna na: [www.senat.gov.pl/arch.htm](http://www.senat.gov.pl/arch.htm), (wejście 24 stycznia 2008).

<sup>97</sup> KRRiT, „Defence of locality and local democracy: KRRiT strategy of actions to defend local character and programme pluralism in local electronic media”, grudzień 2005, „KRRiT position on children presentations in TV”, styczeń 2008. Dostępne na [www.krrit.gov.pl](http://www.krrit.gov.pl), (wejście 24 stycznia 2008).

<sup>98</sup> „Rozporządzenie KRRiT w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi” dostępne na [www.krrit.gov.pl/](http://www.krrit.gov.pl/) (wejście 24 stycznia 2008).

<sup>99</sup> KRRiT, „Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji 2007”, s. 135, *op. cit.*

<sup>100</sup> Ustawa o rit, art. 21. (prawo nie określa precyzyjnie tych zadań).

wypełniające zobowiązania publiczne TVP zajmowały około jednej trzeciej czasu antenowego w roku 2003 i poniżej 30 proc. w roku 2006, co oznacza spadek prawie o 5 procent. Programy wypełniające zadania telewizji publicznej zostały przesunięte do mniej oglądanego programu TVP2P i kanałów tematycznych, przede wszystkim TVP Kultura, dostępnego jedynie przez satelitę albo w płatnych telewizjach kablowych, i w związku z tym docierającego do zaledwie 0,15 procent widowni.<sup>101</sup>

Krytycy TVP twierdzą, że programy „misji publicznej”, czyli programy edukacyjne, religijne, dla dzieci, teatr, produkcje europejskie i muzyka poważna (bez programów informacyjnych i publicystyki) stanowią nie więcej niż 6,5 procent całego czasu antenowego TVP i przyciągają nie więcej niż 2,5 procent telewizyjnej widowni.<sup>102</sup>

Programy dla mniejszości etnicznych i w językach innych niż polski nie były pokazywane na antenach TVP1 i TVP2 ze względu na „ogólnonarodowy charakter tych kanałów”.<sup>103</sup> Zamiast tego pokazywano je na TVP3 w wymiarze 0,3 procent rocznego czasu emisji tego programu. Audycje dla mniejszości etnicznych obejmowały programy nadawane w języku polskim: Tydzień Białoruski, Przegląd Ukraiński, Panoramę Litewską; Rosyjski Głos; My Romowie i Podlaski Orient. Programy TVP w językach mniejszości to: Telenowyny po ukraińsku (program informacyjny zlikwidowany w 2007 roku), Schlesische Journal po niemiecku, nadawany co tydzień, i Rodno Zemia po kaszubsku, nadawany sporadycznie.

Panuje generalna opinia, że komercjalizacja TVP pogłębia się. Przez wiele lat TVP była krytykowana z powodu braku audycji wypełniających zadania misji publicznej, szczególnie za brak audycji dla dzieci, edukacyjnych i kultury wysokiej. Nowy artykuł 21 ustawy o radiofonii i telewizji powinien zawierać precyzyjną definicję misji publicznej w informacji, audycjach opiniotwórczych, edukacyjnych, rozrywkowych i sportowych, z uwzględnieniem niezbędnych proporcji programowych.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Donatta Subbotko, „Misja dla 0,15 proc. widzów”, *Gazeta Wyborcza*, 23 kwietnia 2008 s. 20.

<sup>102</sup> Jakub Bierzyński, „Spór o media publiczne”, *Rzeczpospolita*, 7 stycznia 2008, s. 12.

<sup>103</sup> KRRiT, „Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji 2007”, s. 88, *op. cit.*

<sup>104</sup> KRRiT, Raport otwarcia, s. 25, *op. cit.*

**Tabela 10. Programy TVP wypełniające ogólne zobowiązania misji publicznej w latach 2003–2006 (udział w całości czasu antenowego w proc.)**

Typ programu	2003		2006	
	TVP1	TVP2	TVP1	TVP2
Kultura, nauka i rozwój edukacyjny	17,4	17,4	19,8	25,6
Umocnienie rodziny	13,4	12,1	5,8	10,4
Prozdrowotne	1,5	1,8	2	1,5
Przeciwko “patologiom społecznym”	1,8	1,1	1,5	0,9
Dla mniejszości narodowych i grup etnicznych	0,2	0,4	0	0
Łącznie	34,3	32,8	29,1	38,4

Źródło: KRRiT<sup>105</sup>

## 5.6 Obowiązki nadawców prywatnych

W koncesjach wydawanych niektórym nadawcom prywatnym KRRiT zapisywała dodatkowe warunki, jakie zgodzili się oni wykonać, choć nie miały one umocowania w obowiązującym stanie prawnym.<sup>106</sup> W czerwcu 2006 roku Naczelny Sąd Administracyjny uznał tę praktykę za nielegalną w swoim wyroku odnoszącym się do koncesji dla Polsatu. Sędzia Stanisław Biernat powiedział, że KRRiT nie mogła wyprowadzić z ustawy o radiofonii i telewizji kompetencji do szczegółowego wyznaczania procentowego udziału poszczególnych programów.<sup>107</sup>

KRRiT sprawdza jednak jak prywatni nadawcy honorują zobowiązania zawarte w ich koncesjach. Większość z nich wywiązuje się z zapisanych w nich warunków. Jak wynikało z monitoringu przeprowadzonego przez KRRiT w marcu 2006 roku, Polsat wykonał swoje zobowiązanie do nadawania co najmniej siedmiu godzin informacji w tygodniu i sześciu godzin programów edukacyjnych, ekonomicznych i na temat ochrony zdrowia oraz 1,5 godziny na tydzień filmów dokumentalnych. Koncesja stacji mówiła także o nadawaniu wydarzeń kulturalnych, form dramatycznych oraz koncertów muzyki klasycznej i popularnej.<sup>108</sup>

<sup>105</sup> KRRiT, Raport roczny 2003, s. 46 i KRRiT, Raport otwarcia, *op. cit.*, s. 25.

<sup>106</sup> Ustawa o rit, art. 37(2).

<sup>107</sup> Danuta Frey, “W koncesji dla Polsatu było za dużo ograniczeń”, *Rzeczpospolita*, 19 lipca 2006, dostępny na <http://new-arch.rp.pl/artykul/627970.html> (wejście 5 marca 2008).

<sup>108</sup> KRRiT, Raport roczny 2007, Informacja, s. 119, *op. cit.*

Zgodnie z monitoringiem KRRiT z października 2006 roku, TVN wywiązał się ze swego zobowiązania do nadawania co najmniej siedmiu godzin tygodniowo informacji i co najmniej trzech godzin tygodniowo programów edukacyjnych i naukowo-technicznych. Podobny monitoring przeprowadzony we wrześniu 2006 wykazał, że TV4 wypełnił zobowiązanie do nadawania informacji stanowiących co najmniej 6 proc. miesięcznego czasu nadawania, programów edukacyjnych i dziecięcych stanowiących co najmniej 3 proc. tego czasu oraz artystycznych w wymiarze co najmniej 2 procent. Monitoring TVPuls w listopadzie i grudniu 2006 wykazał, że stacja wykonała warunki koncesji w zakresie nadawania programów społecznych i religijnych.<sup>109</sup> Jak wynika z monitoringu, jedyną stacją, która nie wykonała warunków koncesji była lokalna TVOdra nadająca w ośmiu miastach zachodniej Polski.

## 6. WNIOSKI

Od czasu upadku komunizmu w Polsce w roku 1989 każda partia polityczna dochodząca do władzy ma pokusę zawładnięcia mediami publicznymi i zreformowania ich według swoich pomysłów. Jednak w rzeczywistości do prawdziwej reformy mediów publicznych nigdy nie doszło. W rytm wyborów zmieniało się tylko ich kierownictwo.

Po roku 2000 ze względu na spadające wpływy z abonamentu radiowo-telewizyjnego i perspektywę cyfryzacji reforma mediów publicznych stała się coraz pilniejsza. „Strategia Państwa Polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005–2020” zaprezentowana łącznie z rocznym sprawozdaniem KRRiT w 2005 roku, przyniosła szereg propozycji reform. Wśród nich stworzenie jednej instytucji zarządzającej złożonej z przedstawicieli państwa i społeczeństwa obywatelskiego, stopniowe ograniczanie czasu reklamowego w mediach publicznych, ustanowienie funduszu dla finansowania mediów regionalnych i lokalnych z podatku od reklamy w mediach prywatnych.

Strategia ta proponowała także wdrożenie lepszego systemu monitorowania wymogów koncesji przez wszystkich nadawców, szczególnie pod względem informacji lokalnej oraz wprowadzenie miar koncentracji własności na szczeblu lokalnym i ogólnopolskim. W tym samym okresie organizacje profesjonalne i społeczeństwa obywatelskiego wydały niezliczoną ilość apeli o odpolitycznienie organów regulujących media elektroniczne.

Po wyborach 2007 roku rządząca partia PO podkreślała potrzebę rzeczywistych zmian w mediach publicznych, ale w praktyce nic nie zostało zrobione. Po więcej niż pół roku projekt ustawy regulującej media publiczne jest ciągle na etapie tworzenia go przez rząd. Wcześniejsza ustawa, przyjęta przez parlament, ale zawetowana przez prezydenta, nie weszła w życie. Przewidywała ona konkursy na członków KRRiT i zarządu TVP,

---

<sup>109</sup> KRRiT, Raport roczny 2007, Informacja, s. 120–122, *op. cit.*

pozwalając organizacjom społeczeństwa obywatelskiego na uczestniczenie w tym procesie. W kolejnej ustawie zlikwidowany abonament radiowo-telewizyjny ma być zastąpiony przez finansowanie mediów publicznych z budżetu i podatku od prywatnych nadawców, poprzez Fundusz Misji Publicznej.

Jeżeli reforma zostanie przeprowadzona, środowisko w jakim działają media publiczne ulegnie zasadniczej zmianie. Czy wyjdzie to im na korzyść – pokaże praktyka. Ale bez reformy te media, coraz bardziej komercjalizowane i ciężko upolitycznione, będą prawdopodobnie coraz szybciej tracić widzów i słuchaczy, a w rezultacie i reklamodawców.

**ANEKS 1. AKTY PRAWNE PRZYTOCZONE W TYM RAPORCIE**

- Ustawa o Konkurencji i Ochronie Konsumenta z 15 grudnia 2000, *Dziennik Ustaw* nr. 86.
- Ustawa o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992, *Dziennik Ustaw* 1993, nr. 7, pozycja 34; poprawiona w 1995, nr. 66, pozycja 335 i nr. 142, pozycja 701; 1996, nr. 106, pozycja 496; 1997, nr. 88, pozycja 554, i nr. 121, pozycja 770; 1999, nr. 90, pozycja 999; 2000, nr. 29, pozycja 356 i 358, nr. 73, pozycja 852.
- Ustawa o radiofonii i telewizji z 2001, *Dziennik Ustaw* nr. 101, pozycja 1114; następnie poprawiona w 2002, nr. 25, pozycja 253; 2002, nr. 56, pozycja 517; 2003, nr. 96, pozycja 874; 2004, nr. 91, pozycja 874.
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990.
- Council Regulation n. 659/1999 of 22 March 1999, laying down detailed rules for the application of Article 93 (now Art. 88) of the EC Treaty, *Official Journal* L 83/1, 27 March 1999.
- Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive).
- Directive 2007/65/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directive 89/552/EEC on the co-ordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, *Official Journal* of the European Union, 18 December 2007, L 332/27.
- Council Regulation no. 659/1999 of 22 March 1999, laying down detailed rules for the application of Article 93 (now Art. 88) of the EC Treaty, *Official Journal*, L 83/1, 27 March 1999.

## ANEKS 2. BIBLIOGRAFIA

### Po polsku

Raport roczny KRRiT, 2005.

Raport roczny KRRiT, 2006.

Raport roczny KRRiT, 2007.

KRRiT. „Działalność KRRiT w zakresie wprowadzania naziemnej telewizji cyfrowej w Polsce”, 5 kwietnia 2006.

KRRiT. „Raport o stanie rynku RTV”, wrzesień 2004.

KRRiT. „Raport o stanie rynku RTV”, 11 czerwca 2006.

KRRiT. „Raport otwarcia: rynek radiowo-telewizyjny w Polsce”, 2006.

KRRiT. „Stanowisko KRRiT dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji i innych ustaw”.

KRRiT. „Stanowisko KRRiT z 11 lipca 2006 r.”

„Rozporządzenie KRRiT w sprawie kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich oraz audycji lub innych przekazów przeznaczonych dla danej kategorii wiekowej małoletnich, stosowania wzorów symboli graficznych i formuł zapowiedzi”.

„Uchwała Senatu RP w sprawie sprawozdania KRRiT z działalności w 2005 r.”

KRRiT. „Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji 2007”.

KRRiT. „Informacja o podstawowych problemach radiofonii i telewizji 2008”.

### Po angielsku

Kevin, Deirdre, Thorsten Ader, Oliver Carsten Fueg, Eleftheria Pertzimidou, Max Schoenthal. Final report of the study on “The Information of the Citizen in the EU: Obligations for the Media and the Institutions Concerning the Citizen’s Right to be Fully and Objectively Informed”, prepared on behalf of the European Parliament by the European Institute for the Media, Düsseldorf, 31 August 2004.

KRRiT. “2006: The Broadcasting Landscape in Poland”.

KRRiT. “Defence of locality and local democracy: KRRiT strategy of actions to defend local character and programme pluralism in local electronic media”, December 2005

“KRRiT position on children presentations in TV”, January 2008.

IP International Marketing Committee. Television 2006. International Key Facts, October 2006.

IP International Marketing Committee. Television 2007. International Key Facts, October 2007.

Stefan Batory Foundation “Report from monitoring of selected TVP information newscasts at the time of local elections 2006”.