

Grażyna Piechota

# Media lokalne w procesie kreacji lokalnej rzeczywistości

---

## Wprowadzenie

Media lokalne zajmują coraz istotniejsze miejsce wśród aktorów życia publicznego na poziomie lokalnym. Nie tylko stają się płaszczyzną do prowadzenia lokalnej debaty publicznej, kształtują opinię publiczną, za ich pośrednictwem mieszkańcy określonej wspólnoty są w stanie poznać informacje ważne dla tej wspólnoty, ale media lokalne także samodzielnie kreują rzeczywistość, przekazując informacje w określonym kontekście politycznym, społecznym i ekonomicznym. Media lokalne nie służą jedynie lokalnym aktorom politycznym czy społecznym<sup>1</sup> do prezentowania stanowisk, dokonań czy opinii, media lokalne stają się w istocie jednym z tych aktorów, ze zdolnością do kreacji informacji, chociażby nadając zdarzeniom poziom istotności.

Analizując rolę lokalnych mediów, można przywołać stanowiska m.in. socjologów, politologów czy medioznawców, którzy wskazują rolę i znaczenie tychże mediów. Podkreśla się zwłaszcza ich znaczenie w kontekście procesów globalizacji i zainteresowania mediów działających w wymiarze ogólnokrajowym problematyką globalną, która zwykle jest niezrozumiała dla przeciętnego odbiorcy i w jego odczuciu go nie dotyczy. Ten przeciętny odbiorca interesuje się tym, co dzieje się wokół niego i co może go dotyczyć bezpośrednio. Nie bez znaczenia jest i inny aspekt, a mianowicie przenoszenie debaty publicznej na poziom lokalny i jej prowadzenie za pośrednictwem lokalnych mediów, w tym coraz popularniejszego internetu. Prowadzenie debaty publicznej na poziomie lokalnym jest pochodną dwóch istotnych procesów, tj. przenoszenia zarządzania

---

<sup>1</sup> W treści artykułu pojęcie „aktora politycznego czy społecznego” oznacza osoby lub organizacje, które pełnią funkcje publiczne jako tzw. autorytety albo z racji pełnionych funkcji w samorządzie, organizacjach pozarządowych czy innych podmiotach o istotnym znaczeniu dla lokalnej wspólnoty.

większością dziedzin życia na poziom samorządu oraz umacnianiem się struktur społeczeństwa obywatelskiego, które mogą stanowić alternatywne ośrodki idei na poziomie lokalnym<sup>2</sup>.

## Media lokalne w opiniach badaczy

Rola mediów lokalnych może być ujmowana wielopłaszczyznowo, możliwe bowiem jest definiowanie ich roli w ujęciu m.in. funkcji, jakie mają do spełnienia i to w kontekście zarówno społecznym, jak i politycznym. Media lokalne pełnią w systemie komunikowania lokalnego, zdaniem J. Mikułowskiego-Pomorskiego, dwie funkcje, tj. „rzecznika interesów lokalnych społeczności oraz narzędzia transmisji woli władz na szczebel lokalny”<sup>3</sup>. Jednocześnie Mikułowski-Pomorski zauważa, że media lokalne nie mają zasadniczego wpływu na budowanie trwałych więzi lokalnych, mogą je umacniać lub też wpływać na ich dekonstrukcję, ale nie mają charakteru twórczego, nie są zdolne do budowania więzi społecznych na poziomie lokalnym.

Istnienie mediów na poziomie lokalnym jest pochodną odpowiednio wysokiego poziomu rozwoju lokalnego oraz silnego i niezależnego samorządu. Jak twierdzi J. Wódcz: „powodem wzrostu znaczenia grup terytorialnych jest ich samorządność budowana dzięki systemowi zdecentralizowanej władzy pozwalającej na to, by zbiorowości same decydowały o wielu swoich sprawach”<sup>4</sup>.

Dla powstania i istnienia mediów lokalnych istotna jest nie tylko decentralizacja jako element systemu politycznego, ale także zaangażowanie obywateli na poziomie lokalnym. S. Michalczyk pisze, że: „Ludzie poinformowani, mający świadomość sensu oraz możliwości działania zarówno zbiorowego, jak i indywidualnego, w celu zaspokojenia swych potrzeb jednostkowych, zbiorowych czy społecznych stają się bardziej zaangażowani i sprawni zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i społecznym. Miejsce, w którym ludzie tak mogą żyć, staje się im jeszcze bliższe, niżby to wynikało tylko z samego urodzenia się tam lub zamieszkania”<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> G. Piechota, *Nie/ład komunikacyjny w demokracji lokalnej. Komunikowanie polityczne w budowaniu lokalnego społeczeństwa obywatelskiego*, Katowice 2011, s. 78.

<sup>3</sup> J. Mikułowski-Pomorski, *Polska prasa lokalna jako czynnik więzi społecznej*, [w:] *Prasa lokalna jako czynnik kształtowania się więzi lokalnych*, red. J. Mikułowski-Pomorski, Rzeszów 1990, s. 269–270.

<sup>4</sup> J. Wódcz, *Socjologia dla prawników i politologów*, Warszawa 2000, s. 60.

<sup>5</sup> S. Michalczyk, *Media lokalne w systemie komunikowania*, Katowice 2000, s. 30.

O roli mediów lokalnych jako podstawowym składniku demokracji W. Osiatyński pisze, że: „W demokracji ogromną rolę odgrywa prasa regionalna i lokalna. Ona bowiem mobilizuje społeczności lokalne oraz umożliwia stałą debatę nad priorytetami i środkami ich realizacji”<sup>6</sup>.

Media lokalne mają znaczenie dla wzmacniania poczucia wspólnoty pomiędzy mieszkańcami określonego terytorium. M. Szczepański uważa, że media lokalne są czynnikiem budowania zaufania społecznego, niezbędnego dla rozwijania tożsamości kulturowej, dlatego też tak ważne jest ich tworzenie i funkcjonowanie<sup>7</sup>.

Podobnie uważa W. Świątkiewicz, formułując wniosek o zainteresowaniu odbiorców mediami lokalnymi, często wyczerpującymi w pełni oczekiwania czytelników co do analizy prasy, jakie wywołane są wpływami środowiska lokalnego, głównie w aspekcie poszukiwania informacji o charakterze politycznym<sup>8</sup>.

Z kolei J. Mądry wskazuje zależność, jaka występuje pomiędzy wzrostem aktywności lokalnej społeczności, jako powodem rozwoju mediów lokalnych, a wzrostem siły nacisku tej społeczności na ich zawartość. Tym samym wskazuje na zależność pomiędzy świadomym odbiorcą mediów lokalnych, jakim staje się aktywna społeczność lokalna, a treścią zawartości tych mediów, jaka wymagana jest przez świadomego odbiorcę<sup>9</sup>.

Cytowane zatem opinie potwierdzają, iż media lokalne są konsekwencją istnienia więzi społecznych oraz tożsamości kulturowej na poziomie lokalnym, mają wpływ na jakość więzi lokalnych oraz determinują komunikację na poziomie lokalnym. Można zatem przypisać im rolę modyfikującą postawy, nie można jednak przypisywać roli twórczej.

Wpływ mediów na procesy komunikowania na poziomie lokalnym potwierdzają także wnioski, jakie wysuwają Mikułowski-Pomorski i Nęcki: „[...] to media, a nie inni ludzie są we współczesnym społeczeństwie podstawowym źródłem pierwszej informacji o wydarzeniu”<sup>10</sup>.

Jednak, jak wyraźnie podkreślają autorzy, media jedynie przekazują informacje, opinie kształtują tzw. „przywódcy opinii”<sup>11</sup>, czyli osoby znane,

<sup>6</sup> W. Osiatyński, *Rzeczpospolita obywateli*, Warszawa 2004, s. 171.

<sup>7</sup> M. Szczepański, *Modernizacja, rozwój zależny, rozwój endogeny*, Katowice 1989, s. 108.

<sup>8</sup> W. Świątkiewicz, *Zróżnicowanie społeczne a uczestnictwo w kulturze*, Katowice 1984, s. 86–87.

<sup>9</sup> J. Mądry, *Przegląd czynników sprawczych rozwoju polskiej prasy lokalnej*, [w:] *Prasa lokalna jako czynnik kształtowania się więzi lokalnych*, red. J. Mikułowski-Pomorski, Rzeszów 1990, s. 24 i nast.

<sup>10</sup> J. Mikułowski-Pomorski, Z. Nęcki, *Komunikowanie skuteczne?*, Kraków 1983, s. 112.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

szanowane, cieszące się zaufaniem i autorytetem, posiadające w opinii publicznej większą wiedzę czy doświadczenie.

To ma szczególne znaczenie w przypadku mediów lokalnych, pełniących dodatkowo funkcje asymilacyjne dla migrantów, dla których kultura wspólnoty określonego terytorium lub grupy osób jest nowa i dlatego niezbędne są dla nich informacje o charakterze lokalnym, zaś media lokalne są narzędziem, dzięki któremu takie informacje mogą pozyskiwać.

Antropologowie uważają, że wspólnoty istnieją dzięki tożsamer pod względem znaczenia i formy komunikacji. Zatem skuteczna komunikacja powinna uwzględniać kontekst społeczny i kulturalny, w jakim ma miejsce<sup>12</sup>.

Bliskie relacje pomiędzy komunikacją a kulturą są definiowane przez antropologów w różny sposób. C. Geertz pisze: „Jeśli kultura jest siecią znaczeń snutą przez ludzi wokół siebie, to komunikacja, a więc język, sztuka, muzyka, taniec, słowo pisane, film, nagrania, programy komputerowe są narzędziami używanymi przez człowieka do tłumaczenia, odtwarzania, utrzymywania i przekształcania tych sieci znaczeń”<sup>13</sup>.

Z kolei L. Thayer twierdzi: „Być człowiekiem to znaczy być w łączności z jakąś ludzką kulturą, a być w niej, to znaczy widzieć i znać świat – komunikować się z nim – w taki sposób, że codziennie ta szczególna kultura się odtwarza”<sup>14</sup>.

Powyższe opinie potwierdzają, że komunikacja na poziomie lokalnym ma istotne znaczenie, gdyż lokalnie tworzą się wspólnoty oparte na więzach i tożsamości kultury. Media lokalne, które stanowią platformę komunikacji na poziomie lokalnym, są nośnikiem informacji, ale i wartości, jakie dominują w kulturze danego regionu. Nie tworzą zatem więzi, ale wpływają na wzmacnianie i utrzymywanie lokalnych wspólnot, są także odzwierciedleniem aktywności lokalnej społeczności.

Z. Bauman uważa, iż: „Wspólnotę ustanawiają więzi komunikacyjne [...] znaczna część naszej wiedzy pochodzi z lektury dzienników i innych periodyków, ze słuchania radia i oglądania telewizji. Za sprawą elektronicznie transmitowanych głosów i obrazów to świat przychodzi do nas, podczas gdy my się nie przemieszczamy. Ten proces oderwania komunikacji od ograniczeń lokalnych sprawia, że więzi komunikacyjne stają się asymetryczne”<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> J. Rifkin, *Wiek dostępu*, Wrocław 2003, s. 149.

<sup>13</sup> S. Sanderson King, *Human Communication as a Field of Study*, New York 1989, s. 111.

<sup>14</sup> L. Thayer, *On Communication. Essays in Understanding*, Ablex 1987, s. 45.

<sup>15</sup> Z. Bauman, T. May, *Socjologia*, Poznań 2004, s. 160.

Zatem wzrost roli mediów lokalnych wynika również z wpływów, jak wspomniano wcześniej, jakie wywierają procesy globalizacyjne.

Media lokalne wzmacniają siłę swojego przekazu wraz ze wzrostem zainteresowania mediów ogólnokrajowych problematyką znacznie wykraczającą poza terytorium znane przeciętnemu obywatelowi i zainteresowanie się tematyką światową. Bauman i May piszą: „Ludzie wprawdzie mają nadal swoje »terytoria«, są »zlokalizowani«, ale informacja kształtująca ich zachowania ma charakter ponadterytorialny, co sprawia, że nazywa się ją „globalną”; swobodnie przemieszcza się między terytoriami, państwami i kontynentami, nie zważając na dawne bariery”<sup>16</sup>.

Efekty globalizacji powodują zatem rozwój lokalnych mediów, które poruszają tematy znane i bliskie mieszkańcom określonego terytorium. Następuje powrót do znanych tematów, związanych z życiem i problemami wsi, miasta, powiatu czy regionu. Dzięki informacjom pochodzącym z mediów lokalnych przeciętny obywatel odnosi wrażenie, iż wie i rozumie procesy, jakie zachodzą w otoczeniu będącym dla niego interesującym z uwagi na fakt zamieszkania, co więcej niejednokrotnie odnosi wrażenie, iż partycypuje w zdarzeniach, o jakich media informują. Michalczyk podsumowuje znaczenie mediów lokalnych, pisząc: „Media, będące formą prywatnych przedsięwzięć gospodarczych lub formą działalności niekomercyjnej, odgrywają w lokalnej sferze publicznej jedną z centralnych ról: informują obywateli o aktualnych wydarzeniach i sprawach, współtworzą lokalną opinię publiczną, odgrywają większą lub mniejszą rolę w podejmowaniu lokalnych decyzji. Można powiedzieć, że bez pośrednictwa informacyjnego tych mediów obywatel byłby bardziej ograniczony w wywieraniu wpływu na bieg spraw i formy życia. W tym sensie media te mają znaczenie konstytutywne, są częścią systemu społecznego, nawet jego częścią niezbędną, ze swoją funkcją dystrybutora informacji”<sup>17</sup>.

Zagadnienia istnienia lokalnej opinii publicznej funkcjonującej w powiązaniu ze sprawowaniem władzy – lokalna opinia publiczna wywiera wpływ na procesy decyzyjne na szczeblu lokalnym – należy rozpatrywać w dwóch aspektach: po pierwsze, decyzje władzy samorządowej są podejmowane wobec obywateli, po drugie zaś, obywatele podejmują decyzje co do władzy, chociażby poprzez wybory czy inicjatywę referendalną. Lokalna opinia publiczna, będąca wynikiem procesów komunikacji, określa kształt demokracji lokalnej, jaka istnieje na określonym obszarze<sup>18</sup>. Lokalna opinia publiczna jest wynikiem zarówno komunikowania

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 160–161.

<sup>17</sup> S. Michalczyk, *Media lokalne...*, *op. cit.*, s. 9.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 319.

za pośrednictwem mediów lokalnych, ale także komunikowania bezpośredniego, w którym biorą udział lokalni aktorzy polityczni, czyli lokalni decydenci, przedstawiciele organizacji gospodarczych, zawodowych, społecznych (w tym tzw. trzeci sektor), partii politycznych, media i wreszcie wszyscy mieszkańcy. To podmioty, które kształtują lokalną opinię publiczną, a więc tworzą jakość lokalnej komunikacji.

## **Analiza badań empirycznych**

Wskazane wyżej role, jakie odgrywają media lokalne w kreowaniu lokalnej opinii publicznej i debacie publicznej, pozwalają na dwa wnioski ogólne. Po pierwsze, media lokalne mają znaczenie tylko w takich wspólnotach, w których istnieje polityczna decentralizacja i społeczna potrzeba samorządności. Po drugie, media lokalne są narzędziem w procesach komunikacji społecznej i politycznej, dzięki której lokalne społeczności nie tylko wymieniają informacje, ale także kształtują požądane, dla rozwoju wspólnoty, postawy społeczne.

Dokonując podziału mediów lokalnych, pod uwagę bierze się przede wszystkim podmiot będący ich właścicielem. Rozróżniając zatem media lokalne według rodzaju właściciela, można wskazać na media publiczne, samorządowe i prywatne, często o charakterze komercyjnym. Te pierwsze emitowane są w dwóch formach: bezpośrednio przez samorządy lub pośrednio przez spółki komunalne. Drugie mają prywatnego właściciela, firmę, organizację pozarządową, czy inny podmiot, niezależny od władz samorządowych. Natomiast kryterium dochodowości będzie miało znaczenie wówczas, gdy będziemy dokonywać podziału mediów z uwagi na ich właściciela, którym może być gmina bezpośrednio, albo spółka komunalna, a więc pośrednio samorząd, czy podmiot niezależny od samorządu – firma, stowarzyszenie. Emisja mediów lokalnych przez spółkę komunalną, zgodnie z obowiązującym prawem, będzie wymagała spełniania takich samych kryteriów, jak w przypadku spółki komercyjnej – dochodowości. Inne zasady będą dotyczyć emisji mediów samorządowych bezpośrednio przez samorząd. W tym bowiem przypadku media: prasa, radio, telewizja internetowa czy portal internetowy będzie w całości bezpośrednio finansowany przez samorząd. Z takimi zresztą przypadkami coraz częściej się spotykamy, na stronach internetowych urzędów miast są dostępne telewizje internetowe, np. w Rybniku, albo też samorząd prowadzi portal internetowy o charakterze informacyjnym, ale i publicystycznym.

Tym samym na płaszczyźnie lokalnej można wyróżnić jeszcze jedno kryterium, dzięki któremu dokonany zostanie podział na dwa zasadnicze rodzaje mediów – w zależności od rodzaju przekazu – przekaz obiektywnie prezentujący fakty i przekaz subiektywny, uzależniony od realizacji, za jego pośrednictwem, interesów określonych grup. Ten podział z punktu widzenia niniejszej publikacji wydaje się istotniejszy, choć także zdarza się, że może być podziałem pokrywającym się z podziałem na media publiczne/samorządowe i niepubliczne.

Wydaje się, że media samorządowe, czy to emitowane bezpośrednio przez samorząd, czy przez spółki komunalne, stają się przede wszystkim nośnikiem informacji pozytywnych wobec władz lokalnych, nie sprzyjają debacie publicznej oraz nie podejmują tematów trudnych i kontrowersyjnych dla władz samorządowych. Badania prowadzone w połowie lat 90. przez Stanisława Michalczyka, których wyniki mają dziś charakter już wyłącznie historyczny, nie potwierdzają tych tez. Michalczyk w badaniach wyróżnił trzy typy zarządzania mediami samorządowymi<sup>19</sup>, wyodrębnione w zależności od stopnia ingerencji władz w publikowane materiały: model „dyrektywno-cenzorski”, w którym władze lokalne wywierają bezpośredni wpływ na zawartość pisma. Cenzura polega zarówno na niedopuszczeniu do opublikowania tekstów niewygodnych dla władz, jak i na ingerowaniu w treści artykułów, których publikację dopuszczono. Zjawisko cenzury nasila się zwłaszcza w czasie trwania kampanii wyborczych lub podczas sytuacji spornych, kiedy wymaga się od prasy zajęcia stanowiska zbieżnego ze stanowiskiem władz. Drugi model relacji władz samorządowych do redakcji prasy samorządowej to model „doradczo-konsultacyjny”<sup>20</sup>. W tym modelu dopuszcza się pewną niezależność prasy, jej swobodę programową, dziennikarze są zainteresowani konsultowaniem informacji z przedstawicielami administracji samorządowej, nie wynika to jednak z nacisku cenzorskiego ze strony władzy samorządowej, a jedynie z chęci, jak pisze Michalczyk: „ubezpieczenia się dziennikarzy” od podawania merytorycznie prawidłowych informacji. Ten model nie zakłada jednak pełnej niezależności dziennikarzy prasy samorządowej od władz, bowiem w sytuacjach kryzysu czy przed wyborami, oczekiwania wobec dziennikarzy są takie, iż jednak będą służyć przede wszystkim władzy samorządowej, co nie wyklucza prawa do istnienia na łamach prasy samorządowej także innych, opozycyjnych sił politycznych. Trzeci z modeli, określany mianem „liberalno-partnerskiego”, zakłada dużą swobodę i niezależność dziennikarzy<sup>21</sup>. W tym modelu udział władz samo-

<sup>19</sup> S. Michalczyk, *Media lokalne...*, *op. cit.*, s. 184.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 185.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

rządowych jest tożsamy z udziałem, jaki do zawartości gazety wnoszą inni czytelnicy. Prasa przekazuje informacje, administracja samorządowa reaguje na krytykę z wykorzystaniem prawa prasowego. W tym modelu, odmiennie niż w dwóch poprzednich, prasa samorządowa jest partnerem dla władzy samorządowej. Analiza przyczyn ukształtowania takich a nie innych modeli sytuowania prasy samorządowej wobec władzy lokalnej nie stanowi przedmiotu niniejszego opracowania i nie będzie przedmiotem analizy, ważne jest jednak, jak sami dziennikarze postrzegają siebie wobec prawa do niezależności i samodzielności działania. Cytując wyniki badań za Michalczykiem: „Żaden z badanych nie stwierdził, iż pismo ma »niezależność całkowitą«, 45% wskazało, że ma »duży zakres swobody«, 40% uznało, iż jego pismo ma »ograniczoną niezależność«, 15% badanych odpowiedziało, że ma »względnie małą niezależność«. Nikt jednak nie stwierdził, że pismo jest całkowicie zależne. Dominowały więc oceny wyważone”<sup>22</sup>.

Wspomniana wcześniej historyczna wartość tych wyników ma związek z ważną zmianą o charakterze ustrojowym, która nastąpiła w polskim samorządzie od czasu, kiedy cytowane badania były przeprowadzone. Otóż zmieniono sposób dokonywania wyboru władz zarządzających miastami i gminami, z wyborów prezydentów, burmistrzów i wójtów przez rady miast/gmin na wybory bezpośrednie, dokonywane przez mieszkańców. Ten argument zmienił zasadniczo stosunek władz do procesów komunikowania się z mieszkańcami, a więc wyborcami, zarówno w okresie wyborczym, jak i sprawowania władzy, tworząc pokusę do wykorzystania mediów samorządowych dla wzmocnienia wizerunku i przekazu sprawujących władzę.

Badania dotyczące emisji mediów samorządowych przez miasta na prawach powiatu w Polsce, jakie przeprowadziła autorka niniejszego tekstu w okresie marzec-czerwiec 2011 r. wraz ze studentami socjologii Krakowskiej Akademii, wskazały interesujące tendencje związane z emisją i wykorzystaniem mediów samorządowych przez lokalnych liderów sprawujących władzę<sup>23</sup>. W nieco ponad 73% badanych miast (stanowiących 40% polskich miast na prawach powiatu) istnieją media samorządowe, wydawane najczęściej w formie gazety (w 15 miastach), w formie portalu internetowego (w 7 miastach) oraz w formie telewizji (w 3 miastach) – żadne miasto nie emituje mediów za pomocą radia. W części miast media są emitowane w kilku formach jednocześnie – najczęściej jako gazeta i portal, choć w jednym z miast media emitowane są zarówno w formie

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 185

<sup>23</sup> Wyniki badań w formie raportu są obecnie w fazie recenzji naukowej, planowana publikacja w czasopiśmie naukowym „*Studia Medioznawcze*”.

gazety, portalu internetowego, jak i telewizji. Zdecydowanie najczęściej media samorządowe wydają bezpośrednio samorządy (13 miast) – redakcja medium jest przekazana jednemu z wydziałów urzędu, w czterech przypadkach media są wydawane przez spółki komunalne, z czego w jednym przypadku spółka zajmuje się wyłącznie emisją mediów. Wszystkie spółki gminne, które emitują media samorządowe, posiadają rady nadzorcze. W składzie tych rad, w trzech na cztery przypadki zasiadają osoby bezpośrednio związane z realizacją polityki miasta, w tym w jednym przypadku jest to bezpośrednio prezydent, w dwóch pozostałych: naczelnik wydziału promocji i inny pracownik urzędu miasta – nie określono, o kogo konkretnie, ze sprawowanej funkcji, chodzi. W dwóch przypadkach emisja mediów jest zlecona innym podmiotom, za całkowitą odpłatnością.

W badaniach jednoznacznie wskazano zatem, że emitowanie mediów samorządowych jest zależne wyłącznie od władz samorządowych. Także struktura spółek gminnych, choć kapitałowych, pełny lub prawie pełny pakiet kontrolny oddaje władzy samorządowej. Tym samym organizacja emisji mediów samorządowych jest wprost i wyłącznie zależna od podmiotów aktualnie sprawujących władzę.

Głównymi powodami emitowania własnych mediów<sup>24</sup>, deklarowanymi przez samorządy, jest: chęć informowania o planach działań samorządu (18 wskazań), możliwość przekazywania pełnego uzasadnienia podejmowanych decyzji (14 wskazań) oraz budowanie pozytywnego wizerunku władzy lokalnej (13 wskazań). Zdecydowanie mniej wskazano odpowiedzi uzasadniających emisję mediów samorządowych jako przesłanki dla budowania więzi pomiędzy mieszkańcami a władzą samorządową (8 wskazań) oraz stworzenia możliwości dla mieszkańców, aby wypowiadali własne opinie na forum publicznym (6 wskazań). W ośmiu przypadkach zaznaczono odpowiedź, że emisja mediów samorządowych jest wywołana koniecznością publikacji komunikatów obowiązkowych, a w czterech przypadkach wskazano, iż chodzi o możliwość publikowania sprostowań do informacji nieprawdziwych, wyemitowanych w innych mediach. Z tego wynika, że emisja mediów samorządowych zmierza do informowania mieszkańców oraz budowania wizerunku lokalnych polityków, którzy sprawują władzę. Nie jest natomiast równie istotnym powodem wykorzystywanie mediów samorządowych jako płaszczyzny do kreacji lokalnej debaty publicznej, wymiany poglądów czy zachęcania mieszkańców do aktywnego wypowiedzania się na tematy lokalne.

---

<sup>24</sup> W badaniu miasta mogły wskazać kilka możliwości, stąd liczba wskazań nie sumuje się z liczbą badanych miast.

Z kolei podstawowym powodem deklarowanym przez miasta, które nie emitują własnych mediów (7 miast) jest brak środków finansowych na taką działalność (5 wskazań), dobra współpraca z innymi mediami (2 wskazania) oraz uznanie takiej aktywności za formę propagandy (3 wskazania).

Badania potwierdziły, że media samorządowe były tworzone od 1990 roku, a zatem od roku reaktywacji samorządu terytorialnego w Polsce. Analizując lata powstawania mediów samorządowych, nie można wskazać, iż okresy przedwyborcze, związane z wyborami bezpośrednimi na urzędy prezydentów miast skutkowały zwiększonym zainteresowaniem w tworzeniu mediów samorządowych; w latach wyborczych (2002, 2006 i 2010) lub przedwyborczych (2001, 2005 i 2009) była utrzymywana stała, zrównoważona tendencja. W tym kontekście oznacza to, iż w okresie od 1990 do 2011 roku miasta tworzyły media samorządowe mniej więcej regularnie, choć badania wskazały także wzrost zainteresowania tworzeniem mediów samorządowych. Od 2003 roku wzrasta zainteresowanie tworzeniem mediów samorządowych, w porównaniu z latami wcześniejszymi.

Zapytano także badane miasta, jaki rodzaj informacji prezydent komunikuje za pośrednictwem mediów samorządowych bezpośrednio. Okazało się, że media samorządowe służą prezydentom do przekazywania życzeń od władz miasta dla mieszkańców, mniej do informowania o bieżącej pracy urzędu oraz planach działań na przyszłość. Wydaje się trudne do uzasadnienia, iż najniższy poziom jako deklarowany co do celów bezpośredniego komunikowania prezydenta miasta wskazały ten, który związany jest z wyjaśnianiem podejmowania trudnych decyzji. Należałoby zatem rozumieć, że prezydent bezpośrednio wypowiada się na łamach mediów w sprawach niemających istotniejszej wagi dla mieszkańców, natomiast wpływających na jego pozytywny wizerunek. O innych sprawach, w tym wyjaśnianiu konieczności podejmowania trudnych decyzji komunikują opinii publicznej inne osoby. To zatem wskazywałoby także na próby wykorzystania mediów samorządowych, jako narzędzia marketingu wyborczego, dzięki któremu wizerunek prezydenta miasta kojarzy się z dobrymi i pozytywnymi informacjami, bo o tych negatywnych informują i tłumaczą powody ich podejmowania inne osoby. Powyższe cytowane dane, pochodzące z badań, jednoznacznie wskazały, iż media samorządowe są w pełni zależne od władz miasta, a zatem nie istnieją żadne przeszkody do tego, aby na ich łamach i za ich pośrednictwem prezydent podejmował z mieszkańcami debatę o sprawach trudnych i skomplikowanych dla miasta, albo wyjaśniał powody podejmowania trudnych decyzji. Tym bardziej że media samorządowe nie są związane tymi ogra-

niczeniami, które dotyczą mediów komercyjnych, co do selekcji tematów albo ilości miejsca w medium, które poświęca się analizie danego zagadnienia. Inną kwestią, która zwraca uwagę, jest także i ta, że prezydent nie wykorzystuje mediów samorządowych do tego, aby bezpośrednio zachęcać mieszkańców do angażowania się w debatę publiczną, zachęcając ich jednocześnie także do wymiany poglądów w kwestiach dotyczących miasta.

Kontynuując rozważania związane z wpływem emisji mediów samorządowych na aktywizację lokalnej wspólnoty oraz budowanie płaszczyzny do debaty publicznej, w ankiecie zadano miastom pytania dotyczące analizowania przez redakcje mediów samorządowych, czy media spełniają ich rolę w lokalnej wspólnocie i czy mieszkańcy mają możliwość wpływu na zawartość mediów samorządowych, czyli emitowanych z pieniędzy publicznych. Spośród 19 miast, które zadeklarowały posiadanie mediów samorządowych w trzech miastach takie badania były przeprowadzone, z czego tylko jedno miasto w celu przeprowadzenia badań wynajęło profesjonalną firmę, dwa pozostałe miasta zadeklarowały prowadzenie badań we własnym zakresie. Z informacji uzyskanych w urzędach można stwierdzić, że zmiany, które z badań wyniknęły, zostały dokonane wyłącznie, jak chodzi o sposoby dystrybucji mediów. Co ciekawe, zaledwie trzy z badanych miast wskazały, że w ciągu ostatnich lat na łamach mediów samorządowych ukazał się jakikolwiek list polemiczny czy inna forma podjęcia dyskusji przez czytelnika z tekstami, które są publikowane w mediach samorządowych. To oznaczałoby, że albo taka polemika jest redakcyjnie wykluczona, czyli nie są publikowane odmienne zdania, albo też mieszkańcy czy przedstawiciele różnych grup i organizacji nie podejmują dyskusji o sprawach wspólnoty za pośrednictwem mediów samorządowych.

Inną kwestią uzasadniającą istnienie mediów samorządowych jest kwestia ich przydatności, jeśli chodzi o wspomnianą już wcześniej kreację płaszczyzny do debaty publicznej, tworzenie możliwości konfrontowania różnych poglądów i opinii, także innych lokalnych polityków czy przedstawicieli lokalnych elit. Takie działania mogą być podejmowane między innymi podczas debat czy na internetowych czatach.

Przedstawiciele miast zapytano, czy media samorządowe w kolejnych dwóch latach (badano lata 2009 i 2010 – rok wyborów samorządowych) zorganizowały debaty i czaty internetowe. Spośród 17 miast, w których istnieją media samorządowe, tylko w dwóch zorganizowano debaty – w 2009 roku – łącznie 3 debaty, zaś w 2010 – łącznie 6 debat. Debaty odbywały się bez udziału publiczności. Natomiast, gdy chodzi o liczbę czatów internetowych, te także zostały zorganizowane tylko przez dwa

media samorządowe, zarówno w 2009 roku, jak i w 2010 roku – odbyło się po 6 czatów, wszystkie z udziałem rządzących prezydentów.

Natomiast w mediach komercyjnych, w analogicznym czasie, w 8 miastach (bo tylko tyle miast podało dane) odbyło się: w 2009 roku – 24 debaty, natomiast w 2010 – 41 debat (rok wyborczy). Tematyka debat organizowanych w mediach komercyjnych była poświęcona analizie spraw bieżących oraz zagadnieniom trwającej kampanii wyborczej (dotyczy 2010 roku). O organizację czatów w mediach komercyjnych badanych miast nie pytano.

Analizując powyższe dane, trudno nie odnieść wrażenia, iż media komercyjne, które działają lokalnie czy regionalnie, znacznie efektywniej wypełniają rolę, która powinna być wypełniona przez media samorządowe – tworzenia płaszczyzny do debaty publicznej, wymiany poglądów, angażowania lokalnej wspólnoty w procesach komunikacji dotyczących ich samych. Tymczasem dominująca liczba miast, które zadeklarowały posiadanie mediów samorządowych, nie wykorzystuje ich do organizacji właśnie takich przedsięwzięć, jak debata czy możliwość komunikacji prezydenta lub przedstawicieli jego administracji z mieszkańcami na internetowym czacie. Tę rolę tworzenia płaszczyzny debaty publicznej, jak wskazały badania, znacznie efektywniej pełnią media komercyjne.

Przytoczone powyżej wyniki badań nie wskazują jednoznacznie, iż emisja mediów przez samorząd jest równoznaczna z tym, że media te prezentują wyłącznie tezy zgodne z poglądami władz samorządowych, mogą i powinny stać się w miarę niezależnym podmiotem, który realizuje w wymiarze informacyjnym te zadania komunikowania, jakie są istotne na poziomie lokalnym. Zależy to jednak od dwóch elementów: silnych struktur społeczeństwa obywatelskiego, które jest zdolne do samokontroli wybieranych przez siebie władz oraz lokalnych liderów sprawujących władzę, którzy traktują procesy komunikacji politycznej, jako procesy dialogu z otoczeniem, a nie wywierania na otoczenie wpływu poprzez manipulację czy propagandę. Zresztą przytaczane raz za razem przykłady prób manipulacji informacji przez media samorządowe czy też zwalnianie dziennikarzy takich mediów za to, że nie realizują polityki informacyjnej urzędu i chcą publikować także informacje krytyczne wobec podejmowanych decyzji przez władze miasta, wydaje się potwierdzać zdarzające się patologie w zarządzaniu mediami samorządowymi<sup>25</sup>.

W 2009 roku Michał Kulesza podczas konferencji w Krakowie podkreślał rolę mediów samorządowych w sytuacji, kiedy na gruncie lokalnym nie działają inne komercyjne media lokalne. Taką działalność samorządu

---

<sup>25</sup> <http://mediasamorzadowe.pl>.

wówczas można byłoby uznać za istotną z punktu widzenia zapewnienia mieszkańcom właściwego dostępu do informacji. Pogląd Michała Kuleszy nie spotkał się z aprobatą Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Izby Wydawców Prasy, które podkreślały, iż co prawda media lokalne mają istotne znaczenie dla budowania społeczeństwa obywatelskiego, powinny także pełnić funkcje kontrolne wobec władzy, jednak jak zaznaczały HFPC i IWP najczęściej tak się nie dzieje. I trudno wyobrazić sobie, iż będzie inaczej, skoro media samorządowe, jak wskazały cytowane badania z 2011 roku, są w pełni kontrolowane przez władze samorządowe. Wydaje się, że teza o bezstronności mediów samorządowych stanowi określenie pewnego punktu idealnego, w którym zgodnie z poglądem profesora Kuleszy mieszkańcy mają prawo do informacji i otrzymywania jej od samorządu, z drugiej jednak badania zaprezentowały praktyczny wymiar istnienia i roli mediów samorządowych – roli opisanej przez samych przedstawicieli samorządu. Można stwierdzić także, iż społeczności lokalne potwierdzają swoją słabość obywatelską, pozwalając władzy lokalnej na emisję mediów, za pieniądze publiczne, w których informacja ma charakter jednostronny i służy raczej celom wizerunkowym, niż rzeczywistemu budowaniu wspólnoty lokalnej i jej informowaniu oraz aktywizowaniu wokół lokalnych spraw. Podkreślane w literaturze zadania, które powinny być realizowane przez media samorządowe w sferach: informacyjnej, aktywizacyjnej, budowania poczucia wspólnoty, integracji migrantów, czy promowania postaw obywatelskich wśród mieszkańców nie są przez wszystkie media samorządowe, które były przedmiotem tego badania, realizowane.

Natomiast analizując rolę mediów lokalnych emitowanych przez inne podmioty niż samorząd, można wskazać dwojakie tendencje. Po pierwsze, media wydawane jako media niepubliczne, stanowiące płaszczyznę do prowadzenia debaty przez opozycję. Takie media mogą stanowić przeciwwagę w sytuacji, kiedy samorząd emituje własne media samorządowe, które mają charakter przekazu jednostronnego, skoncentrowanego na popieraniu władzy samorządowej. Media niepubliczne zatem mogą stanowić płaszczyznę dla debaty publicznej i pozwalać na kreację społeczeństwa obywatelskiego (powołane wyżej badania właśnie taką tendencję wskazały). Po drugie, media niepubliczne mogą być emitowane przez podmioty, które za ich pomocą prowadzą własną walkę polityczną. Takie media nie służą, w założeniu, prowadzeniu debaty publicznej, nie mają na celu budowania społeczeństwa obywatelskiego, a jedynie stworzenie płaszczyzny dla krytykowania władzy samorządowej. Ten rodzaj mediów nie tworząc płaszczyzny do debaty, najczęściej prezentuje nieobiektywny przekaz, krytyczny wobec władzy, jednocześnie bez dopuszczenia dru-

giej strony do wyrażenia własnego stanowiska. Ale ten rodzaj mediów może być zarazem przeciwwagą dla istnienia mediów samorządowych, które prezentują przekazy wyłącznie pozytywne wobec reprezentowanej władzy, może istnieć także niezależnie od funkcjonowania i zawartości mediów samorządowych. W tym jednak przypadku należy wskazać, że żadne z mediów lokalnych nie spełnia w istocie podstawowego celu, jaki jest założony, czyli nie informuje lokalnej społeczności i nie tworzy płaszczyzny do debaty publicznej.

Analizując rynek mediów lokalnych, należy zwrócić uwagę jeszcze na jeden aspekt, mianowicie na zależność ekonomiczną pomiędzy mediami publicznymi/samorządowymi a mediami komercyjnymi. Zależność ekonomiczna polega na tym, że istnienie mediów samorządowych, dostarczanych odbiorcom zwykle nieodpłatnie, finansowanych częściowo, albo całkowicie przez samorząd eliminuje z rynku media komercyjne<sup>26</sup>. Ten element braku odpłatności może powodować, iż media komercyjne wchodzą w rolę komentatorów lokalnego życia publicznego, wspierają działania opozycyjne wobec władz, kontestują decyzje władz samorządowych po to, aby zmienić treść przekazu pochodzącą z mediów samorządowych i dzięki niej, jako alternatywne źródło informacji, utrzymać miejsce na rynku. Przeprowadzone w 2011 roku badania, przywołane wyżej, wskazały przypadki, kiedy media samorządowe w najwyższym udziale partycypują w kwotach, jakie samorząd wydaje na współpracę z mediami, w tym np. publikację obowiązkowych ogłoszeń. W Tychach, w jednym z badanych w 2011 roku miast na prawach powiatu, w ankiecie wypełnionej przez doradcę prezydenta ds. komunikacji społecznej, wskazano, że tygodnik samorządowy „Twoje Tychy” w 2009 roku otrzymał najwyższy udział procentowy w całości wydatków na współpracę z mediami – 31,44%. Druga w kolejności, TVP O/Katowice – 26,44%. Za to nie wydano ani złotówki na współpracę z tyskim tygodnikiem „ECHO”, który jest medium komercyjnym, krytykującym m.in. praktyki stosowane przez tyskie władze, choć należy dodać, iż treść tego medium nie ogranicza się wyłącznie do krytyki działań podejmowanych przez władze. Tyski tygodnik samorządowy w 2010 r. był także w czołówce mediów, które miały najwyższy udział w wydatkach miasta na te cele współpracy. Udział wyniósł blisko 15%, wyższy był tylko udział TVP O/Katowice -43,26% (w roku wyborczym emitowano kampanię społeczną dotyczącą rewizji granic pomiędzy Tychami i Bieruniem i spoty promujące Jarmark Bożonarodzeniowy) oraz „Gazety Wyborczej” – 19,78%.

<sup>26</sup> Badania przeprowadzone w 2011 r. wskazały, iż najpopularniejszą formą emisji mediów samorządowych jest gazeta (15 miast), w 12 miastach gazeta jest nieodpłatna, w 2 jej cena jest pomiędzy 1, a 2 zł, w 1 powyżej 2 zł.

## Podsumowanie

Wydaje się, że analizując kierunki rozwoju mediów lokalnych w samorządzie, należy brać pod uwagę kilka aspektów.

Aspekt polityczny, który dzięki istnieniu mediów lokalnych pozwala na kreację lokalnych liderów politycznych, ich komunikowanie się z mieszkańcami, a także tworzenie płaszczyzny dla lokalnej debaty politycznej, co ma bezpośrednie przełożenie na kreację społeczeństwa obywatelskiego. Politycy zdają sobie sprawę z wagi popularności, toteż w przypadku polityki wyróżnia się dwa obszary – pierwszy: rzeczywisty, w którym realizowane są wyzwania co do rozwiązywania problemów, i drugi: dbałość o wizerunek, popularność, akceptację otoczenia; najbliższego – polityków z tego samego ugrupowania politycznego oraz szeroko rozumianego otoczenia<sup>27</sup>. Ten proces bywa określany mianem plebiscytyzacji samej polityki, a także komunikacji politycznej (coraz częściej zdarza się, że oba te pojęcia: polityka i komunikacja, są utożsamiane<sup>28</sup>). Jak pisze E. Nowak, z plebiscytyzacją jest związana konieczność permanentnej legitymizacji polityka do sprawowania władzy, która w okresach niewyborczych dokonywana jest przez media. W istocie zatem ta plebiscytyzacja bazuje na kompetencjach komunikacyjnych polityka<sup>29</sup>. Z drugiej strony jednak, jak wspomniano, media samorządowe mogą mieć także istotny wpływ na tworzenie lokalnej debaty i kreację społeczeństwa obywatelskiego. To oznacza dla polityków dodatkowe wyzwania, komunikacji opartej na dialogu, a nie przekazie jednostronnym.

Aspekt społeczny pozwala na wzmacnianie więzi wspólnoty, którą tworzą mieszkańcy, integrację migrantów ze społecznością lokalną, podtrzymywanie i wzmacnianie więzi kulturowych oraz podejmowanie działań zmierzających do eliminacji zachowań patologicznych.

Wreszcie aspekt ekonomiczny, który uznaje media lokalne za jednego z pracodawców, ale także, dzięki zdolności do promowania pewnych postaw, wpływa na kreowanie lokalnej polityki ekonomicznej.

Te wymienione elementy powodują, że media lokalne, czy to samorządowe/publiczne, czy komercyjne stają się jednym z istotnych aktorów

<sup>27</sup> H. M. Kepplinger, *Demontaż polityki w społeczeństwie informacyjnym*, Kraków 2007, s. 130.

<sup>28</sup> Już w połowie lat 60. XX wieku K.W. Deutsch twierdził, iż polityka jest przede wszystkim kwestią komunikowania. K.W. Deutsch, *The Nerves of Government. Model of Political Communication and Control*, New York 1963.

<sup>29</sup> E. Nowak, *Plebiscytyzacja polityki – media i opinia publiczna jako źródła legitymizacji władzy*, [w:] *Władza i przywództwo polityczne w demokracji*, red. E. Nowak, D. Litwin-Lewandowska, Lublin 2010, s. 36–37.

lokalnej sceny. Uważa się, że media sprawują władzę, kiedyś określaną „czwartą władzą”, dziś coraz częściej sytuowaną na równi z ustawodawczą czy wykonawczą<sup>30</sup>. Wyróżniając formy władzy mediów: dyskursywną, dostępu i zasobów, zwraca się uwagę na to, że media kreują opinie (dyskursywna), włączają albo wykluczają podmioty, albo sprawy, z areny publicznej (dostęp) oraz wpływają na polityków bezpośrednio lub umożliwiają to grupom interesu<sup>31</sup>. Tym samym media decydują w istocie o tym, co jest dla odbiorców ważne (tematyka), kto ma o tym mówić (osoby, partie, grupy interesu) i w jakim kontekście należy o określonych sprawach mówić. Mają wpływ na kreację lokalnej rzeczywistości, mogą pobudzać mieszkańców do debaty, tworząc forum dla działania opozycji, wreszcie wpływając na kreację postaw pożądanych społecznie. Jak wynika z cytowanych wyżej opinii i wyników badań, istnienie i funkcjonowanie mediów lokalnych ma związek z poziomem decentralizacji oraz świadomości obywatelskiej. O ile decentralizacja wydaje się elementem istotnym dla istnienia mediów lokalnych, to niski poziom obywatelskości nie jest już tak istotny dla istnienia mediów lokalnych. W tej jednak sytuacji, kiedy poziom obywatelskości jest niski, jakość mediów lokalnych najczęściej także taka pozostaje. Mieszkańcy – obywatele nie są bowiem zainteresowani, albo przygotowani do tego, aby świadomie i skutecznie partycypować w lokalnej debacie publicznej, tworząc lokalną opinię publiczną, a zatem nie wywierają presji na spełnianie przez media lokalne tych funkcji, jakie powinny. Media lokalne, osadzając przekazywane informacje w określonym kontekście, a jednocześnie nadając im odpowiedni priorytet, w istocie decydują o tym, czy istotny fakt staje się informacją, czy też marginalna i nieistotna informacja staje się faktem medialnym. Nie sposób zatem bagatelizować tej siły mediów, która pozwala na dobór tematów i swobodne nadawanie im priorytetów ważności.

Reasumując, rola mediów lokalnych będzie rosła, podobnie jak ich ilość, zwłaszcza w przypadku mediów emitowanych elektronicznie. Taki stan powinien tworzyć prawdziwie konkurencyjny rynek informacji lokalnych, ale i zwiększać możliwość pozyskiwania przez obywateli różnorodnych informacji, prezentowanych w odmiennych kontekstach, dając mieszkańcom jednocześnie możliwość aktywnego włączania się do lokalnej debaty publicznej.

---

<sup>30</sup> W. Schulz, *Komunikacja polityczna. Koncepcje polityczne i wyniki badań empirycznych na temat mediów masowych w polityce*, Kraków 2006, s. 11.

<sup>31</sup> E. Nowak, *Plebiscytyzacja polityki...*, *op. cit.*, s. 41.

## Bibliografia

- Bauman Z., May T. *Socjologia*, Poznań 2004.
- Deutsch K.W., *The Nerves of Government. Model of Political Communication and Control*, New York 1963.
- Kepplinger H.M., *Demontaż polityki w społeczeństwie informacyjnym*, Kraków 2007.
- Mądry J., *Przegląd czynników sprawczych rozwoju polskiej prasy lokalnej*, [w:] *Prasa lokalna jako czynnik kształtowania się więzi lokalnych*, red. J. Mikułowski-Pomorski, Rzeszów 1990.
- Michalczyk S., *Media lokalne w systemie komunikowania*, Katowice 2000.
- Mikułowski-Pomorski J., *Polska prasa lokalna jako czynnik więzi społecznej*, [w:] *Prasa lokalna jako czynnik kształtowania się więzi lokalnych*, red. J. Mikułowski-Pomorski, Rzeszów 1990.
- Mikułowski-Pomorski J., Nęcki Z., *Komunikowanie skuteczne?*, Kraków 1983.
- Nowak, E., *Plebiscytyzacja polityki – media i opinia publiczna jako źródła legitymizacji władzy*, [w:] *Władza i przywództwo polityczne w demokracji*, red. E. Nowak, D. Litwin-Lewandowska, Lublin 2010.
- Osiatyński W., *Rzeczpospolita obywateli*, Warszawa 2004.
- Piechota G., *Nie/tad komunikacyjny w demokracji lokalnej. Komunikowanie polityczne w budowaniu lokalnego społeczeństwa obywatelskiego*, Katowice 2011.
- Rifkin J., *Wiek dostępu*, Wrocław 2003.
- Sanderson King S., *Human Communication as a Field of Study*, New York 1989.
- Szczepański M., *Modernizacja, rozwój zależny, rozwój endogeny*, Katowice 1989.
- Schulz W., *Komunikacja polityczna. Koncepcje polityczne i wyniki badań empirycznych na temat mediów masowych w polityce*, Kraków 2006.
- Świątkiewicz W., *Zróżnicowanie społeczne, a uczestnictwo w kulturze*, Katowice 1984.
- Thayer L., *On Communication. Essays in Understanding*, Ablex 1987.
- Wódcz J., *Socjologia dla prawników i politologów*, Warszawa 2000.

