

# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica XV (2015)

ISSN 2081-3333

CZĘŚĆ I

ŁĄD INSTYTUCJONALNY I SCENA POLITYCZNA. KONSTRUKCJE I KONCEPCJE

**Katarzyna Pokorna-Ignatowicz**

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

## Polska droga do „wolnych mediów”.

### Koncepcja „nowego ładu informacyjnego” i jej realizacja

W ciągu prawie trzystupięćdziesięcioletniej historii polskiego czasopiśmiennictwa doświadczaliśmy prawie wszystkich możliwych faz rozwoju mediów i komplikacji wynikających z burzliwej historii, uwarunkowań politycznych, ekonomicznych, społecznych oraz zmian kulturowych. W kluczowym dla rozwoju mediów wieku XX, polskie media funkcjonowały zarówno w demokratycznym (II Rzeczpospolita), jak i niedemokratycznym systemie medialnym (PRL). Kluczowe zmiany w tym obszarze dokonały się w ostatniej dekadzie XX wieku w wyniku procesu transformacji rozpoczętej w 1989 roku. Aby jednak zrozumieć złożoność tego procesu w odniesieniu do mediów i w pełni docenić tempo i zakres tych zmian, warto przypomnieć, jak polski system medialny funkcjonował w okresie PRL, gdyż istotą procesu rozpoczętego w 1989 roku było przekształcenie niedemokratycznego systemu ze wszystkimi jego wyróżnikami w typowy system demokratyczny oparty na dwóch fundamentalnych wartościach: wolności słowa i pluralizmie mediów.

#### System medialny PRL

W każdym systemie politycznym funkcjonowanie mediów uzależnione jest od obowiązującej doktryny medialnej, czyli zbioru przekonań o roli i zadaniach mediów w państwie i społeczeństwie oraz wynikających z nich praktycznych rozwiązań w postaci przepisów prawnych i norm etycznych regulujących ich funkcjonowanie, wyznaczających zadania, określające zakres wolności, określających powinności i zobowiązania, wśród których fundamentalne znaczenie ma odpowiedź na pytanie: za co i wobec kogo są one odpowiedzialne (Wolny-Zmorzyński, Furman, Kaliszewski, Pokorna-Ignatowicz 2008: 12–14). W doktrynie medialnej nazywanej „Leninowską koncepcją prasy”, media masowe były całkowicie podporządkowane władzy politycznej, którą w PRL stanowił Komitet Centralny Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. W zasady ustrojowe PRL wpisana była zasada „partyjności mediów”, oznaczająca nadzór czynnika partyjnego nad mediami, czyli również dziennikarzami, rozwinięta w stwierdzeniu, że partia sprawuje wobec mediów „funkcję

inspiratorską i kontrolną". „Funkcja inspiratorska” w praktyce oznaczała wydawanie mediom bardziej lub mniej szczegółowych instrukcji i poleceń, co do ich zawartości, a „funkcja kontrolna” sprawdzanie ich wykonania. Partyjny nadzór nad mediami wzmocniony był praktyką nomenklaturowej obsady kluczowych stanowisk; ważne funkcje w redakcjach objąć mogły tylko osoby z partyjnej rekomendacji, co miało gwarantować spolegliwość wobec partyjnego zwierzchnictwa i gorliwość w wykonywaniu oficjalnych i nieoficjalnych poleceń „z góry”. Media miały „mówić jednym głosem”, tworzyć „orkiestrę medialną”, grającą pod dyktando sekretarza KC odpowiedzialnego za propagandę, nazywaną zresztą polityką informacyjną (por.: Goban-Klas 2004: 27–51).

Dzięki takim rozwiązaniom media stały się narzędziem partii komunistycznej, która wykorzystywała je do ideologicznego oddziaływania na społeczeństwo. Dziennikarzy nazywano „pracownikami frontu ideologicznego” i oczekiwano, że odpowiednio przygotowane przekazy medialne będą skutecznie kształtować poglądy, postawy, a nawet zachowania ludzi. Kontrola treści przekazywanych przez media odbywała się poprzez sprawnie działający system cenzury prewencyjnej, sprawowanej przez specjalnie w tym celu powołaną instytucję – Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk (Pisarek (red.) 2006: 23). Istnienie cenzury prewencyjnej ograniczającej wolność słowa było sprzeczne nie tylko z prawami człowieka, ale i z samą Konstytucją PRL z 22 lipca 1952 roku, która zapewniała obywatelom PRL wolność słowa.

Polityczny nadzór nad rynkiem mediów zapewniała też forma ich własności i konieczność uzyskania pozwolenia na wydawanie tytułu prasowego (koncesjonowanie prasy). Prasa w PRL należała wyłącznie do tak zwanych uspołecznionych wydawców, co oznaczało, że jej wydawaniem mogły zajmować się wyłącznie instytucje i organizacje; wykluczono tym samym możliwość ukazywania prasy prywatnej. Na rynku prasowym nie działały mechanizmy rynkowe, gdyż rynek prasy, podobnie jak i cała gospodarka, były centralnie planowane i sterowane. To partia decydowała o liczbie wydawanych tytułów prasowych i o ich nakładach poprzez limitowanie przydziału papieru na druk. Co prawda, zakładano pełną dostępność prasy, wszak była ona „pasem transmisyjnym od partii do mas”, to przez cały okres PRL prasy było za mało w stosunku do zapotrzebowania na nią, a większość wydawanych tytułów zamiast odpowiadać na autentyczne zainteresowania i oczekiwania czytelników, zawierała treści ideologiczne, odpowiadające aktualnej polityce informacyjnej politycznego decydenta. Deficyt prasy dotyczył przede wszystkim czasopism (prasy kolorowej) o charakterze rozrywkowym lub choćby niepolitycznym: magazynów kobiecych, prasy dla dzieci, hobbystycznej, podróżniczej, itp. Nie brakowało natomiast dzienników, zwłaszcza wydawanych przez struktury partii komunistycznej o wyraźnym politycznym i propagandowym charakterze, bowiem partyjne władze niezmiennie uważały je za najważniejszy i podstawowy segment rynku prasowego.

Monopolistyczną pozycję na rynku prasy PRL zajmowała Robotnicza Spółdzielnia Wydawnicza „Prasa-Książka-Ruch”, należąca do Komitetu Centralnego PZPR. RSW powstała w 1947 roku i w kolejnych latach przejmowała inne często

większe od siebie wydawnictwa i wydawane przez nie tytuły (w 1948 roku wydawnictwo „Wiedza” a w 1951 roku wydawnictwo „Czytelnik” – największy w okresie powojennym wydawca popularnych tytułów prasowych). Pozycję monopolisty na rynku prasowym RSW ugruntowała w 1972 roku, kiedy to włączono w jej strukturę jedyne przedsiębiorstwo kolportażu prasy w Polsce – „Ruch”. Po tej fuzji przez dwie następne dekady RSW „Prasa-Książka-Ruch” wydawała w przybliżeniu 85% całej prasy ukazującej się w Polsce (92% dzienników i ponad 70% czasopism), była wyłącznym kolporterem prasy, posiadała większość zakładów poligraficznych i drukarni w kraju, a nawet własną instytucję badawczą – Ośrodek Badań Prasoznawczych w Krakowie (Pisarek (red.) 1991: 1–2).

Radio i telewizja natomiast działały w ramach utworzonego w 1960 roku Radiokomiteu – instytucji podlegającej nadzorowi rządowemu i partyjnemu. Podstawą prawną systemu radiofonii i telewizji była tzw. ustawa o Radiokomitecie z 1960 roku, na mocy której tylko Radiokomitek miał prawo do nadawania sygnału radiowego i telewizyjnego. Do końca PRL funkcjonowały tylko państwowe Polskie Radio (nadające cztery programy ogólnopolskie i posiadające 17 regionalnych oddziałów) oraz Telewizja Polska (dwa ogólnopolskie programy i 12 oddziałów regionalnych). Od lat 70. władze partyjne uważały telewizję za główne medium o wyjątkowej politycznej roli, i sprawowały nad nią pełną kontrolę i wykorzystywały ją do celów propagandowych (por.: Pokorna-Ignatowicz 2003: 107–133).

Taki model funkcjonowania mediów, polegający na partyjnym monopolu i pełnej kontroli rynku medialnego i treści przekazów medialnych, był kwestionowany nie tylko przez środowiska opozycyjne, ale również – w momentach politycznych odwilży – przez środowiska dziennikarzy i twórców. W okresie Polskiego Sierpnia (1980–1981), kwestia liberalizacji systemu medialnego i dopuszczenia do radia i telewizji różnych opcji i środowisk stała się jednym z postulatów NSZZ „Solidarność”. Za zmianami zwiększającymi zakres wolności słowa w mediach i swobody twórczej opowiadali się również dziennikarze reprezentowani przez Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich i środowiska twórcze. Do końca lat 80. sytuacja nie uległa jednak zmianie, gdyż rządzący, zgodnie z komunistyczną doktryną medialną i ideologią, byli przekonani, że kontrola nad mediami jest niezbędna do skutecznego sprawowania władzy i wierzyli, że dzięki odpowiednio skonstruowanym przekazom medialnym można skutecznie wpływać na poglądy odbiorców. Głęboki kryzys polityczny, ekonomiczny i społeczny pod koniec lat 80. uświadomił im jednak nieuchronność zmian, co doprowadziło do podjęcia decyzji o rozpoczęciu rozmów z opozycją „przy okrągłym stole” na temat demokratyzacji istniejącego systemu (zob.: Habielski 2009, Grzelewska, Habielski, Koziół i in. 2001).

### **„Nowy ład informacyjny” w „Porozumieniach Okrągłego Stołu”**

Obrady Okrągłego Stołu trwały od 6 lutego do 5 kwietnia 1989 roku. Uczestniczyli w nich przedstawiciele ówczesnej władzy tworzący tak zwaną stronę koalicyjno-rządową oraz przedstawiciele głównych środowisk opozycyjnych,

skupionych wokół kierownictwa „Solidarności”, nazywani też stroną społeczną. Negocjacje toczyły się w obecności obserwatorów wyznaczonych przez władze polskiego Kościoła katolickiego i obejmowały szeroki zakres zagadnień, między innymi zmiany w polskim systemie politycznym, gospodarce, życiu społecznym i systemie medialnym. Efektem prac w zespołach tematycznych, w ramach których wypracowywano rozwiązania szczegółowych kwestii, było podpisanie 5 kwietnia 1989 roku „Porozumień Okrągłego Stołu”, czyli politycznego kontraktu, zawierającego bardziej lub mniej konkretne ustalenia. Rozpoczęcie ich wprowadzania w życie doprowadziło do transformacji systemu politycznego, czyli przekształcenia peerelowskiego „realnego socjalizmu” w demokrację i gospodarkę rynkową (Dudek 2004: 32–42).

Jednym z zagadnień omawianych w toczących się rozmowach w ramach Okrągłego Stołu były zmiany w systemie medialnym. Pracował nad nimi zespół nazywany roboczo „zespołem medialnym” lub „podstolikiem medialnym”<sup>1</sup>, złożony z ekspertów reprezentujących obie układające się strony: rządzących i opozycję. Rezultatem jego prac było „Sprawozdanie z prac Podzespołu ds. Środków Masowego Przekazu” (Borodziej, Garlicki (red.) 2004: 31–37) zawierające opis zmian w systemie medialnym, które stało się częścią „Porozumień Okrągłego Stołu”. „Podstolik medialny” obradował od pierwszego posiedzenia w dniu 17 lutego do ostatniego – szóstego – w dniu 22 marca. Pracami zespołu kierowali dwaj współprzewodniczący: reprezentujący stronę rządową Bogdan Jachacz (redaktor naczelny PAP) oraz reprezentujący stronę społeczną Krzysztof Kozłowski (redaktor „Tygodnika Powszechnego”). Obie strony negocjujące w ramach „zespołu medialnego” „łączyło przekonanie o potrzebie zbudowania nowego ładu informacyjnego”, ale „był to bodajże jedyny punkt, co do którego panowała zgodność” (Galewski, Osęka, Urbański, Wóycicka 2004: 15).

Przedstawiciele władz obawiali się konsekwencji wprowadzenia zasad rynkowych na rynku medialnym, a przede wszystkim utraty kontroli nad mediami w konsekwencji rozbicia istniejących, podległych im monopolu (koncernu wydawniczego RSW i Radiokomitetu) oraz wolności słowa w mediach. Uważali również,

---

<sup>1</sup> W pracach tzw. „podstolika medialnego” uczestniczyli jako członkowie: Jacek Ambroziak, Julian Bartosz, Andrzej Bilik, Grzegorz Boguta, Jan Brodzki, Andrzej Dobrzyński, Jan Dworak, Kazimierz Dziewanowski, Dariusz Fikus, Artur Howzan, Maciej Hłowiecki, Bogdan Jachacz, Janina Jankowska, Mieczysław Kaczanowski, Jan Kofman, Zygmunt Kałużyński, Józef Kliš, Józef Kowalczyk, Krzysztof Kozłowski, Marcin Król, Mieczysław Leśniak, Włodzimierz Łoziński, Helena Łuczywo, Ryszard Łukasiewicz, Jerzy Łatoś, Tadeusz Mazowiecki, Jacek Moskwa, Adam Michnik, Janusz Onyszkiewicz, Marek Opaśnik, Roman Pillardy, Krzysztof Protakiewicz, Władysław Serafin, Sławomir Tabkowski, Krzysztof T. Toeplitz, Jerzy Urban, Jacek Woźniakowski, Józef Wójcik, Zbigniew Zemler, jako doradcy: Waldemar Chołodowski, Kazimierz Długosz, Tomasz Goban-Klas, Waldemar Gieryszewski, Andrzej Grembowicz, Stanisław Jędrzejewski, Łucja Korozs, Jacek Kurczewski, Stanisław Mieńkowski, Maria Minkiewicz, Stanisław Renowicki, Jan Rogala, Kazimierz Siminowicz, Marek Siwiec, Jacek Snopkiewicz, Jan Socha, Maciej Szumowski, Jarosław Szymkiewicz, jako asystenci: Stanisława Domagalska i Norbert Potocki. Por. *Sprawozdanie z prac podzespołu ds. środków masowego przekazu*, Dział Dokumentacji Aktowej Ośrodka Dokumentacji i Zbiorów Programowych TVP, Dokumenty Okrągłego Stołu, sygn. 2792/3, s. 18–19.

że sprawującym władzę niezbędne są „narzędzia” w postaci wykonujących ich polecenia mediów i dziennikarzy. Strona opozycyjna konsekwentnie domagała się pluralizmu na rynku medialnym i zagwarantowania wolności słowa, czyli wprowadzenia podstawowych zasad demokratycznych systemów medialnych. Negocjacje dotyczące zmian w istniejącym systemie medialnym, niekiedy bardzo burzliwe, (Pokorna-Ignatowicz (red.) 2013: 13–34) doprowadziły do kompromisu w postaci uzgodnienia końcowego w postaci „Sprawozdania”, zawierającego koncepcję budowy „nowego ładu informacyjnego”.

„Sprawozdanie” rozpoczyna stwierdzenie będące precyzyjną diagnozą stanu polskich mediów: „istniejący w Polsce system komunikacji społecznej jest przestarzały i nieodpowiedni wobec zachodzących przemian, zaś stan bazy materialnej prasy, radio, TV i informatyki jest rozpaczliwy” (Galewski, Osęka, Urbański, Wóycicka 2004: 31). Diagnoza ta była w pełni słuszna i uzasadniona, gdyż peerelowski system medialny był nie tylko przestarzały, ale i nie do pogodzenia z zasadami demokracji i gospodarki rynkowej, których wprowadzenie uzgodniono w ramach innych zespołów negocjujących w ramach Okrągłego Stołu. Również stwierdzenie o „rozpaczliwym” stanie infrastruktury było w pełni uzasadnione, bowiem infrastruktura poligraficzna i baza techniczna radio i telewizji były przestarzałe i wyeksploatowane, a wspomnianej „informatyki” po prostu nie było. Najlepszym potwierdzeniem tej diagnozy były statystyki międzynarodowe, w których pod tym względem rozwoju mediów plasowaliśmy się na jednym z ostatnich miejsc w Europie (Pisarek (red.), 1991: 1–2).

Skoro panowała zgoda co do oceny istniejącego stanu rzeczy, kolejnym krokiem było znalezienie rozwiązania. Rozpoczęto od wyznaczenia kierunku zmian stwierdzeniem, że niezbędne jest szybkie zbudowanie „nowego ładu informacyjnego, który musi odzwierciedlać istniejący w społeczeństwie pluralizm, odpowiadać procesom demokratyzacji oraz odrzucać wszelki monopol w tej dziedzinie. Celem nowego ładu winna być możliwość wolnego udziału podmiotów politycznych, grup i jednostek we wszystkich formach komunikacji społecznej, czego jednym z warunków jest zniesienie cenzury” (Borodziej, Garlicki (red.) 2004: 31). Następnie zapisano szereg postulatów, których wprowadzenie było zdaniem negocjatorów niezbędne, aby nieefektywny i niedemokratyczny peerelowski system medialny przekształcić w typowy system demokratyczny. Aby nie było wątpliwości, że zmiany te mają doprowadzić do demokratyzacji, opisano funkcje, jakie media powinny pełnić w „nowym ładzie informacyjnym”: rzetelnie i obiektywnie informować, wyrażać zróżnicowane opinie społeczne, kontrolować rządzących, bronić swobód obywatelskich i interesów jednostki, włączyć się w planowane demokratyczne reformy (Borodziej, Garlicki (red.) 2004: 31). Stwierdzono też, że aby media mogły te funkcje należycie wypełniać, ich działalność musi być oparta na dwóch kluczowych wartościach: wolności słowa i pluralizmie.

W dalszych częściach „Sprawozdania” wymieniono konkretne działania, które należy jak najszybciej wprowadzić w życie, aby zbudować „nowy ład informacyjny”. Za konieczne uznano umożliwienie nowym podmiotom życia politycznego

i społecznego wydawania własnej prasy, reaktywowanie zlikwidowanej w stanie wojennym prasy „Solidarność”, zaprzestanie represjonowania wydawnictw tak zwanego „drugiego obiegu”. W związku z przewidzianymi na 4 czerwca 1989 roku wyborami parlamentarnymi przyznano stronie opozycyjnej prawo do szybkiego utworzenia własnego ogólnopolskiego dziennika („Gazety Wyborczej”). Aby te ustalenia mogły być zrealizowane, a przede wszystkim aby jak najszybciej umożliwić zbudowanie pluralistycznego rynku prasy, stwierdzono konieczność wprowadzenia zmian w obowiązujących prasę regulacjach prawnych (Prawie prasowym i Ustawie o kontroli publikacji i widowisk), polegających na zmianie systemu powoływania tytułów prasowych, poprzez zastąpienie dotychczasowego systemu koncesyjnego systemem zgłoszeniowym (zamiast konieczności uzyskania pozwolenia GUKPiW na wydawanie tytułu ma wystarczyć jego rejestracja). Docelowo zaplanowano też zniesienie cenzury prewencyjnej, doraźnie zaś jej zliberalizowanie i zmniejszenie uprawnień Głównego Urzędu Kontroli Publikacji i Widowisk (urzędu cenzury). Do czasu wejścia w życie nowych regulacji prawnych strona rządowa zobowiązała się do prowadzenia liberalnej polityki w stosunku do nielegalnych wydawnictw, czyli do nierepresjonowania tych wydawnictw, ich autorów i wydawców, a strona opozycyjna zobowiązała się do jak najszybszego uregulowania swojej działalności wydawniczej, gdy tylko będzie to już prawnie możliwe.

Wiele emocji w czasie negocjacji wzbudzała kwestia przydziału papieru dla nowych inicjatyw wydawniczych. Docelowo – od początku 1990 roku – zaplanowano urynkowanie jego obrotu, co miało rozwiązać problem w przyszłości, ale do tego czasu trzeba było znaleźć sposób sprawiedliwego rozdzielania deficytowego papieru gazetowego między już istniejące i mające się niedługo pojawić nowe tytuły, czym miałyby się zająć Rada Papieru i Druku. W kwestii organizacji przyszłego rynku prasowego, strona opozycyjna zapisała dodatkowy postulat, iż „przewidywany wolny rynek papieru jak również postulowany pluralistyczny zdemokratyzowany nowy ład informacyjny jest nie do pogodzenia z obecną monopolistyczną strukturą koncernu RSW Prasa-Książka-Ruch” (Borodziej, Garlicki (red.), 2004: 34).

Zasadnicza część uzgodnień dotyczyła prasy, w tej kwestii strona rządowa zgodziła się na daleko idące zmiany demokratyzujące system medialny. Cena za te ustępstwa była jednak wysoka – pozostawienie w prawie niezmienionym kształcie radiofonii i telewizji, gdyż rządzący uważali, że media te, a zwłaszcza telewizja, muszą pozostać pod kontrolą władzy wykonawczej, a w praktyce i politycznej, czyli kierownictwa PZPR. Strona opozycyjna, widząc nieugięte w tej sprawie stanowisko rządzących, skoncentrowała się na jak najdalej idących reformach rynku prasy. Ustalenia dotyczące radia i telewizji zakładały pozostawienie Radiokomiteu w niezmienionym kształcie, czyli utrzymanie dotychczasowego modelu. Zgodzono się natomiast, że muszą nastąpić zmiany w samym programie Polskiego Radia i Telewizji Polskiej polegające na zwiększeniu pluralizmu opinii w programach, zapewnieniu stronie opozycyjnej czasu antenowego, w którym prezentowane będą programy wyborcze kandydatów opozycji, a w przyszłości podobne „okienka programowe” otrzymają także inne, nowe, legalnie działające podmioty życia publicznego oraz

po podpisaniu stosownej umowy między Episkopatem a Radiokomittem Kościoła katolickiego. Uzgodniono również wprowadzenie do ciał kierujących pracą radia i telewizji (Radiokomitetu, Rady Programowej) przedstawicieli różnych środowisk oraz rozpoczęcie prac nad ustawą medialną regulującą przyszły – bardziej demokratyczny „ład w eterze”. Ustalenia te uzupełnione zostały o rozbudowany „katalog rozbieżności”, zawierający odmienne stanowiska negocjujących stron w kwestiach przyszłego „nowego ładu w eterze”. Strona rządowa konsekwentnie domagała się pozostawienia radia i telewizji w niezmienionej strukturze i pod bezpośrednią jej kontrolą, a opozycja opowiadała się za wprowadzenia zasad demokratycznych również w mediach elektronicznych. Można zatem stwierdzić, że ustalenia „podstolika medialnego” zmieniały w pełni zasady funkcjonowania rynku prasy, natomiast dla radia i telewizji wytyczały jedynie kierunek zmian, odkładając na później ich wprowadzenie w życie, a póki co pozostawiając te media w dotychczasowym systemie.

W „Sprawozdaniu” odniesiono się również do bolesnej dla mediów akcji weryfikacyjnej dziennikarzy przeprowadzonej w stanie wojennym<sup>2</sup>, nie udało się wypracować w tej kwestii wspólnego stanowiska, gdyż strona społeczna uważała tę akcję za krzywdzącą i niemoralną, a strona rządowa za konieczną w tamtych warunkach. Mimo to wspólnie zaapelowano do rządzących o gwarancje, że „prześladowania pracowników środków przekazu za poglądy polityczne nigdy i w żadnych okolicznościach w przyszłości nie będą miały miejsca” (Borodziej, Garlicki (red.) 2004: 36). Dokument zakończono stwierdzeniem:

Strony wyrażają przekonanie, że w nowym mającym powstać wielopodmiotowym systemie komunikacji społecznej tym bardziej stanowczo przestrzegane muszą być zasady wzajemnego poszanowania, dążenie do wysokiego poziomu kultury politycznej wolnej od wrogości, nienawiści, uprzedzeń narodowościowych, religijnych czy grupowych, przy równoczesnym zachowaniu własnej tożsamości politycznej, światopoglądowej i społecznej przez poszczególne siły pluralistycznego społeczeństwa (Borodziej, Garlicki (red.) 2004: 37).

„Sprawozdanie” wypracowane przez zespół „podstolika medialnego” stało się częścią „Porozumień Okrągłego Stołu” podpisanych 5 kwietnia 1989 roku, a zawarta w nim i konsekwentnie realizowana w przyszłości koncepcja „nowego ładu informacyjnego” stała się podstawą zmian systemu medialnego.

---

<sup>2</sup> Po wprowadzeniu 13 grudnia 1981 roku stanu wojennego w Polsce, w zimie 1982 roku przeprowadzono akcję weryfikacji dziennikarzy. Warunkiem uzyskania prawa powrotu do pracy była pozytywna decyzja komisji weryfikacyjnej. W jej wyniku środowisko dziennikarskie w Polsce trwale podzieliło się na tych, którzy zostali pozbawieni prawa wykonywania zawodu i tych, którzy zostali w macierzystych redakcjach. W jej wyniku całe środowisko dziennikarskie zostało jednak głęboko upokorzone (Por. W. Pisarek (red.) 1991: 40, Pokorna-Ignatowicz 2003: 191–193).

## **Budowanie demokratycznego systemu medialnego w Polsce**

Do realizacji koncepcji „nowego ładu informacyjnego” przystąpiono niezwłocznie po podpisaniu kontraktu Okrągłego Stołu.

8 maja 1989 roku ukazało się pierwsze wydanie „Gazety Wyborczej” z logo „Solidarności” w winiecie i fotografią Lecha Wałęsy na pierwszej stronie. Wydawcą dziennika była założona kilka dni wcześniej spółka Agora, a redaktorem naczelnym został Adam Michnik.

17 maja 1989 roku ustawą o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (Dz.U. 1989 Nr 29, poz. 154) zniesiono dotychczasowe ograniczenia dotyczące dostępu Kościoła do mediów, zagwarantowano Kościołowi obecność w programach państwowych anten radiowych i telewizyjnych i – co będzie miało kluczowe znaczenie kilka miesięcy później – dano mu prawo do zakładania własnych stacji radiowych i telewizyjnych. Zapis ten stanie się podstawą prawną tworzenia w latach 1990–1993 katolickich rozgłośni radiowych.

Kluczowe znaczenie dla rynku prasy miały zmiany dokonane w obowiązujących ustawach: Prawie prasowym z 1984 roku i Ustawie o kontroli publikacji i widowisk z 1981 roku. Pierwsze nowelizacje miały miejsce jeszcze w końcu maja 1989 roku, kolejne niemal rok później. W ich wyniku zmieniono tryb powoływania tytułów prasowych, dotychczasowy system koncesyjny (polegający na konieczności uzyskania pozwolenia na wydawanie tytułu) zastąpiono systemem rejestracyjnym wymagającym od wydawcy jedynie zarejestrowania tytułu. W znowelizowanym Prawie prasowym nie postawiono żadnych ograniczeń dotyczących wydawców, mogły się nimi stać osoby fizyczne i prawne, a więc również przedstawiciele kapitału zagranicznego. Nowe regulacje prawne dotyczące działalności prasowej ustanawiały na polskim rynku prasowym zasady typowe dla rozwiązań stosowanych w państwach demokratycznych.

Drugim obok zmian prawnych czynnikiem, który zmienił rynek prasowy w Polsce, był czynnik ekonomiczny – urynkowienie gospodarki, w tym również obrotu papierem, zainicjowało wprowadzanie zasad popytu i podaży oraz wolnej konkurencji na rynku prasy. Działalność wydawniczą zaczęto traktować jako działalność gospodarczą, państwo przestało ingerować w rynek prasy, już nie polityczny decydent, ale czytelnicy – konsumenci zaczęli decydować o losach wydawców i tytułów prasowych. Ukoronowaniem procesu przekształceń było zniesienie cenzury 11 kwietnia 1990 roku.

Wprowadzenie zmian w prawie okazało się stosunkowo proste, choć nie brakowało w debacie publicznej głosów, że są one zbyt radykalne albo za szybkie. Dużo trudniejszą sprawą okazało się wprowadzenie nowych zasad w życie. Największym problemem, który należało rozwiązać, była kwestia własności istniejących tytułów prasowych, czyli prywatyzacja prasy. W systemach demokratycznych o gospodarce rynkowej prasa jest własnością prywatną, wydawcy rywalizują między sobą o uwagę i przychyłność czytelników, a przepisy antykoncentracyjne zapewniają pluralizm i zapobiegają zbytnej koncentracji rynku przez jeden podmiot. Nowe regulacje

prawne dotyczyły nowych tytułów, które bez ograniczeń będą mogły powstawać, należało jednak zadecydować, co zrobić z istniejącymi już tytułami i z monopolistą na rynku prasy, czyli koncernem RSW „Prasa-Książka-Ruch”, należącym do PZPR. Postulat zlikwidowania monopolu RSW był też jednym z kluczowych warunków wypracowanego w ramach Okrągłego Stołu „nowego ładu informacyjnego”.

22 marca 1990 roku Sejm przyjął ustawę o likwidacji koncernu (Dz.U. z 1990 r. Nr 21, poz. 125). Na jej mocy powołano Komisję Likwidacyjną, której zadaniem było przeprowadzenie procesu likwidacji, czyli wycena majątku byłej RSW i przekazanie go w ręce nowych właścicieli, co wzbudzało wielkie emocje w środowisku dziennikarskim. Ich przyczyną były zapisy ustawy, które dawały Komisji Likwidacyjnej prawo do sprzedaży tytułu prasowego w drodze przetargu lub nieodpłatnego przekazania go pracującym w nim dziennikarzom, jeśli założą oni „spółdzielnię dziennikarską”. Komisja decydując o losie prywatyzowanych tytułów musiała uwzględniać sprzeczne oczekiwania: środowiska dziennikarskiego, które było zainteresowane nieodpłatnym przejęciem tworzonych przez siebie tytułów, i tych, którzy uważali, że dochody ze sprzedaży partyjnego koncernu powinny zasilić budżet państwa. Chcąc zaspokoić te wykluczające się oczekiwania, Komisja niewiele ponad połowę tytułów przekazała nieodpłatnie nowopowstałym spółdzielniom dziennikarskim, a nieco mniej niż połowę sprzedano. Specyfika takiego sposobu prywatyzacji polegała również na tym, że Komisja miała dużą swobodę w decydowaniu komu i za ile sprzeda konkretny tytuł, gdyż nie musiała się kierować się kryterium najwyższej ceny (Por.: Strzyczkowski 1991: 112–118; Schliep 1996: 129–138). Wiele jej decyzji budziło kontrowersje, które kończyły się publicznymi oskarżeniami o stronnictwo i podejmowanie niesprawiedliwych decyzji, a nawet procesami sądowymi ciągniętymi się przez kilka następnych lat. Nie podejmując się oceny pracy Komisji, trzeba jednak podkreślić, że w wyniku jej działalności w pierwszej połowie dekady tytuły prasowe zlikwidowanej RSW przeszły w ręce nowych właścicieli, wśród których były między innymi: spółdzielnie dziennikarskie, nowe podmioty polityczne i francuski koncern Hersanta.

Proces prywatyzacji prasy i przekazanie jej w ręce nowych prywatnych właścicieli zakończył etap budowania demokratycznego i wolnego rynku prasowego w Polsce. W kolejnych dwóch dekadach zachodziły na tym rynku liczne zmiany, zmieniali się właściciele wydawnictw, szybko powstawały i równie szybko upadały tytuły, którym nie udało się odnieść sukcesu, postępował proces koncentracji i komercjalizacji, a z czasem zaczęły dominować wielkie koncerny medialne, głównie zagraniczne.

W latach 1989–1992, a więc w czasie, kiedy na rynku prasowym budował się już „nowy ład”, w gremiach politycznych trwały burzliwe debaty nad kształtem „nowego ładu w eterze”. Radiofonia i telewizja różnią się bowiem w zasadach działania od prasy drukowanej. Wydawanie prasy jest traktowane jako forma działalności gospodarczej inicjowanej jedynie obowiązkiem rejestracji tytułu, a państwo nie ingeruje w rynek prasowy. Radio i telewizja działają w systemie koncesyjnym, czyli na prowadzenie działalności nadawczej konieczna jest koncesja, muszą być przyznane

częstotliwości (miejsce) w eterze, a nadawcy podlegają kontroli specjalnie w tym celu powołanej instytucji, sprawdzającej czy wywiązują się oni z warunków koncesji i czy przestrzegają obowiązujących ich regulacji prawnych.

W kontrakcie Okrągłego Stołu zdecydowano o pozostawieniu radia i telewizji w niezmienionym kształcie, odkładając tym samym problem na bliżej nieokreśloną przyszłość. Jednak szybkie zmiany na scenie politycznej i wprowadzenie demokratycznych zasad na rynku prasowym spowodowały, że mimo braku regulacji prawnych mówiących kto i na jakich zasadach może prowadzić w Polsce działalność nadawczą, „nowy ład w eterze” zaczął się budować już w 1990 roku. 15 stycznia 1990 roku w Krakowie zaczęło nadawać Radio Małopolska Fan, we wrześniu tego roku warszawskie Radio Zet (początkowo pod nazwą Radio Gazeta), w kolejnych dwóch latach w różnych częściach kraju powstawały najczęściej lokalne komercyjne stacje radiowe. W tym samym czasie powstało również około 30 lokalnych katolickich rozgłośni radiowych, a także kilka lokalnych telewizji.

Sytuacje w eterze uregulowano 29 grudnia 1992 roku przyjęciem Ustawy o radiofonii i telewizji, która ustanawiała wolny i pluralistyczny system mediów elektronicznych, tworzyła typowy europejski model dualny, złożony z sektora publicznego (Polskie Radio i Telewizja Polska) oraz komercyjnego. Na jej mocy utworzono Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, która przyznaje koncesje nadawcom oraz ma czuwać nad wolnością słowa w radiu i telewizji, bronić niezależności nadawców i interesów odbiorców oraz zapewniać „otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji” („Ustawa o radiofonii i telewizji...” 1992). W ustawie opisane też zostały zasady funkcjonowania komercyjnej i publicznej radiofonii i telewizji, wprowadzono także ograniczenie kapitału zagranicznego w spółkach ubiegających się o koncesję do 33 procent.

Kluczowe znaczenie dla struktury budującego się rynku mediów audiowizualnych miał pierwszy proces koncesyjny (lata 1993–1994), w którym przyznano ogólnopolskie i lokalne koncesje radiowe i telewizyjne tworzące sektor komercyjny. Na mocy ustawy o radiofonii i telewizji zbudowany został również sektor publiczny złożony z 18 spółek radiowych (Polskie Radio S.A. i 17 regionalnych rozgłośni Polskiego Radia) oraz Telewizji Polskiej S.A.

W ciągu kolejnych dwóch dekad rynek mediów, działający już według demokratycznych zasad zmieniał się, pojawiali się na nim nowi gracze, jedni odnosili spektakularne sukcesy, inni porażki, konkurencja stawała się coraz ostrzejsza, nasilały się procesy koncentracji i komercjalizacji (por.: Mielczarek 2007, Sonczyk 1999). Transformacja systemu medialnego w Polsce dokonała się w ciągu kilku pierwszych lat ostatniej dekady XX wieku. Stosunkowo szybko udało się zatem zbudować w Polsce demokratyczny system medialny, w którym media mają zagwarantowaną wolność co ostatecznie zostało potwierdzone w Konstytucji z 1997 roku i są traktowane jako „czwarta władza” i „pies stróżujący demokracji”. Oceniając ten proces z perspektywy czasu, warto pamiętać, że jego rozpoczęcie było możliwe dzięki konsekwentnemu wprowadzaniu w życie postulatów zawartych w koncepcji „nowego ładu informacyjnego” wypracowanej przez „podstolik medialny” i zapisanej w „Porozumieniach Okrągłego Stołu”.

## Bibliografia

- Borodziej W., A. Garlicki (red.). 2004. *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*. T. 1–4. Warszawa.
- Dudek A. 2004. *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*. Kraków.
- Galewski J., P. Osęka, J. Urbański, Z. Wóycicka. 2004. *Okrągły Stół: główne obszary sporów*, W *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*, W. Borodziej A. Garlicki (red.). T. 1–4. Warszawa.
- Goban-Klas T. 2004. *Niepokorna orkiestra medialna: dyrygenci i wykonawcy polityki informacyjnej w Polsce po 1944 roku*. Warszawa.
- Grzelewska D., R. Habielski, A. Kozieł, J. Osica, L. Piwońska-Pomykało. 2001. *Prasa, radio i telewizja w Polsce. Zarys dziejów*. Warszawa.
- Habielski R. 2009. *Polityczna historia mediów w Polsce w XX wieku*. Warszawa.
- Mielczarek T. 2007. *Monopol, pluralizm, koncentracja. Środki komunikowania masowego w Polsce w latach 1989–2006*. Warszawa.
- Pisarek W. (red.). 1991. „Komunikowanie masowe w Polsce: lata osiemdziesiąte”, *Zeszyty Prasoznawcze*. (1–2).
- Pisarek W. (red.). 2006. *Słownik terminologii medialnej*. Kraków.
- Pokorna-Ignatowicz K. (red.). 2013. *Polski system medialny 1989–2011*. Kraków.
- Pokorna-Ignatowicz K. 2003. *Telewizja w systemie politycznym i medialnym PRL. Między polityką a widzem*. Kraków.
- Schliep K. 1996. *Prywatyzacja prasy*. W *Media i dziennikarstwo w Polsce 1989–1995*, G. G. Kopper, I. Rutkiewicz, K. Schliep (red.). Kraków.
- Sonczyk W. 1999. *Media w Polsce: zarys problematyki*. Warszawa.
- Sprawozdanie z prac podzespołu ds. środków masowego przekazu*, Dział Dokumentacji Aktowej Ośrodka Dokumentacji i Zbiorów Programowych TVP, Dokumenty Okrągłego Stołu, sygn. 2792/3.
- Sprawozdanie z prac Podzespołu ds. Środków Masowego Przekazu*. 2004. W *Okrągły Stół dokumenty i materiały*, W. Borodziej i A. Garlicki (red.), T. 4. Warszawa.
- Strzyczkowski L. 1991. *Likwidacja RSW „Prasa-Książka-Ruch”*. W *Polskie media w okresie przemian*, J. Olędzki (red.). Warszawa.
- Ustawa o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992*. [www.isap.sejm.gov.pl](http://www.isap.sejm.gov.pl).
- Wolny-Zmorzyński K., W. Furman, A. Kaliszewski, K. Pokorna-Ignatowicz. 2008. *Źródła informacji dla dziennikarza*. Warszawa.

## Polish journey to “free media”.

### The concept of a “new informational order” and its realization

#### Abstract

The key issue analyzed in the article are the changes in Polish media that occurred in the 1990s as an effect of political transformation started in 1989. However, in order to comprehend the complexity of the process in relation to media and to fully appreciate the tempo and scope of the changes one has to realize how media function during the Polish People's Republic. The main idea of the process was to transform a non-democratic system with all its characteristics into a typically democratic system based on two fundamental values: freedom of speech and pluralism of media.

The building of a democratic media system in Poland was relatively fast. In said system, the media are to guarantee freedom, which was firmly acknowledged in the 1997 constitution. The media are considered to be “the fourth power” and “a watch dog for democracy”. When evaluating the process one needs to bear in mind that the commencement of any changes was possible thanks to a consistent implementation of the concept of “new informational order” developed by “podstolik medialny” (a media sub-table) and put down in “Porozumienia Okrągłego Stołu” (“Polish Round Table Agreement”).

**Key words:** media system, political system transformation, mass communication