

Sprawozdanie z konferencji „Finansowanie mediów publicznych w Polsce – teoria i praktyka”, 16 kwietnia 2012 roku

Alicja Jaskiernia

Konferencja „Finansowanie mediów publicznych w Polsce – teoria i praktyka” to drugie spotkanie teoretyków i praktyków poświęcone problemom mediów publicznych. Zorganizowana została przez Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW oraz Związek Pracodawców Mediów Publicznych¹. W Polsce, jak i w całej Europie sposób finansowania publicznych mediów stanowi główny przedmiot sporu medialnych podmiotów komercyjnych, a często także środowisk politycznych, w obszarze mediów. Spór ten, dotyczący głównie instytucji abonamentu oraz finansowania zadań publicznych, czyli tzw. misji, faktycznie dotyczy także funkcji mediów publicznych, ich pozycji rynkowej oraz możliwości konkurowania z nadawcami prywatnymi w zmieniającym się cyfrowym świecie. Warto przypomnieć w tym miejscu, że Unia Europejska, chociaż traktuje nadawców publicznych jako istotne instytucje społeczeństwa demokratycznego², to jednak uważnie przygląda się kwestii ich finansowania przez państwa członkowskie. Media publiczne stanowią bowiem jeden z głównych beneficjentów tzw. pomocy publicznej³.

Skład uczestników konferencji zdecydował o wyraźnie praktycznym tonie dyskusji. Wśród panelistów oraz zaproszonych gości znaleźli się medioznawcy z kilku uczelni, przedstawiciele organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, regulatora rynku mediów, czyli Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, oraz samych mediów publicznych, z centralnych oraz regionalnych spółek radiowych i telewizyjnych.

Konferencję otworzyli wspólnie prorektor Uniwersytetu Warszawskiego prof. dr hab. Tadeusz Tomaszewski oraz dziekan Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych prof. dr hab. Janusz Adamowski. Obaj w swoich wystąpieniach podkreślali dramatyczny stan i niepewną przyszłość mediów publicznych w Polsce. Prof. Adamowski przypominał, iż bez mediów publicznych nie ma społeczeństwa obywatelskiego. Jednocześnie wskazywał, że do poprawy ich kondycji konieczna jest – oprócz działań przedstawicieli samych mediów – także wola decydentów politycznych. Autonomia mediów publicznych, tak ściśle związana z ich samodzielnością finanso-

¹ Poprzednia konferencja była poświęcona przyszłości mediów publicznych w Polsce – zob. A. Jaskiernia, *Sprawozdanie z konferencji „Przyszłość mediów publicznych w Polsce”*, Warszawa, 14 stycznia 2011 roku, „Studia Medioznawcze” 2011, nr 2, s. 142–146.

² Protokół w sprawie systemu publicznego nadawania w państwach członkowskich, [w:] Traktat amsterdamski zmieniający traktaty założycielskie i Traktat o Unii Europejskiej; w wersji elektronicznej dostępny na stronie www.krrit.gov.pl.

³ Zob. A. Jaskiernia, *Polityka Unii Europejskiej w sprawie zasad pomocy państwa dla publicznej radiofonii i telewizji*, „Studia Medioznawcze” 2010, nr 4, s. 93–108.

wą, stoi w Polsce obec-nie pod znakiem zapytania.

Ten wątek przewijał się we wszystkich bez mała wystąpieniach oraz podczas dyskusji. Igor Ostrowski, podsekretarz stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, w wystąpieniu *O potrzebie nowej ustawy medialnej* zauważył, że aktualny problem mediów publicznych nie sprowadza się tylko do sposobu ich finansowania, lecz do zrozumienia ich roli oraz dostosowania ich funkcji w świecie cyfryzacji i konwergencji mediów. 20-lecie polskiej ustawy o radiofonii i telewizji przypadło na okres wielowymiarowych zmian, które wymuszają konieczność przyjęcia nowych ram prawnych. Implementacja unijnej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych⁴, nowe rozwiązania proponowane przez Komisję Europejską w zakresie tzw. pomocy publicznej⁵, nowoczesne technologie, kwestie nowych zadań mediów publicznych wymagają szybkich działań dostosowawczych. Konieczne jest także usprawnienie sposobu poboru abonamentu oraz jego skuteczna promocja w społeczeństwie wraz z jednoczesną szeroką debatą na temat misji, którą miałyby spełniać media publiczne.

Sławomir Rogowski, członek KRRiT, postawił tezę, iż dyskusji o finansowaniu mediów publicznych w Polsce nie można podejmować, abstrahując od kwestii ich zawartości. Ale bez stabilnego finansowania nie można oczekiwać poprawy jakości programów. Obserwowany od lat spadek poziomu oferty mediów publicznych pogarsza się wraz z malejącymi wpływami z abonamentu. Wpływy te spadły z 905 mln zł w 2003 r. do zaledwie 205 mln w 2011. Skuteczność ściągłości opłat abonamentowych

spadła w ciągu ostatnich 5 lat prawie o połowę, co oznacza zejście z bardzo niskiego pułapu niecałych 40 proc. do nieco powyżej 20 proc. (z uwzględnieniem dużej grupy osób zwolnionych z opłat). Polska znalazła się tym samym wśród krajów europejskich o najniższym poziomie ściągłości abonamentu. Dalszemu spadkowi nie będą w stanie zapobiec ani akcje promocyjne, jak ostatnia pn. „Włącz się”, jeśli nie będą im towarzyszyły inne działania: od wsparcia elity politycznej i kulturalnej po zmiany programowe. Społeczne powody niechęci do płacenia abonamentu mają wiele źródeł, które wymagają analizy i szerokiej społecznej debaty, która pomoże dotrzeć do 80 proc. społeczeństwa – nieplacących, zniechęconych do mediów publicznych odbiorców. Ze skutecznym pobieraniem opłat abonamentowych od lat nie radzi sobie wykonawca, czyli Poczta Polska. Obecne zaległości wynoszą już ok. 2 mld zł, a z płatnościami zalegają prawie 3 mln abonentów. Skuteczność poboru abonamentu można zapewnić poprzez naliczanie go od gospodarstwa domowego, bo płacenie od odbiorców telewizyjnych czy też radiowych jest w dzisiejszym świecie anachronizmem⁶. Abonament stanowi już tylko 20 proc. przychodów TVP SA, której obecny budżet opiera się na przychodach z reklamy i sponsoringu, lecz bez niego nie przetrwają ani Polskie Radio, ani radiowe spółki regionalne.

Prof. Jacek Sobczak z Instytutu Dziennikarstwa Uniwersytetu Warszawskiego oraz dr hab. Jędrzej Skrzypczak z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w wystąpieniu *Prawno-ekonomiczne aspekty finansowania mediów publicznych w Polsce* kontynuowali wą-

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych), Dz.U. L 95/1, 15.4.2010.

⁵ A. Jaskiernia, *Polityka Unii...*

⁶ *Finansowanie mediów audiowizualnych ze środków publicznych – analiza porównawcza na przykładzie wybranych państw europejskich (aktualizacja)*, „Analiza Biura KRRiT” 2010, nr 3, www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/pliki/publikacje/analiza2010_03_finans_med_pub.pdf [dostęp: 8.06.2012].

tek koniecznych zmian w narzędziach poboru abonamentu, połączonych z szeroko zakrojoną społeczną akcją edukacyjną. Prof. Sobczak podkreślał, że akcja uświadamiająca istotę abonamentu jest niezbędna, ponieważ wielu użytkowników telewizji kablowej i satelitarnej nie widzi konieczności ponoszenia innych kosztów odbioru telewizji. Jędrzej Skrzypczak przypominał, że zarówno Rada Europy, jak UE dostrzegają zagrożenia dla mediów publicznych, jakie niosą zmiany technologiczne, konwergencja i upodabnianie się mediów, upowszechnianie usług na żądanie, a także nowe nawyki odbiorców, w tym odchodzenie od tradycji tzw. ramówki na rzecz indywidualnych upodobań. Spór o misję czy też zadania publiczne (*public media service*) toczy się obecnie w całej Europie, w tym i o to, czy mogą je wypełniać także podmioty komercyjne. Model tzw. rozproszonej misji, wykonywanej przez różne podmioty, wymaga istotnych zmian w postrzeganiu roli i finansowania mediów publicznych. Komisja Europejska zaleca precyzowanie ich misji w swoim Komunikacie z 2009 r.⁷ poprzez stosowanie tzw. testu interesu publicznego, zwanego też „testem amsterdamskim”. Media publiczne to problem – stwierdził Skrzypczak – nie tylko natury ekonomicznej czy technologicznej, lecz także politycznej. Likwidacja abonamentu i zastąpienie go innego rodzaju „danią publiczną” czy finansowaniem wprost z budżetu państwa będzie bowiem na pewno decyzją polityczną.

Jak wygląda sytuacja innych publicznych przedsiębiorstw medialnych w Europie i jak na tym tle wygląda polska telewizja i radio publiczne? Sytuacja mediów publicznych w wielu krajach europejskich nie jest stabilna⁸. Liczni nadawcy doświadczyli w ostatnich latach spadków poziomu finansowania ze środków publicznych (Litwa, Łotwa) lub przychodów

komercyjnych, ponieważ zabronione zostało nadawanie reklam (telewizja we Francji i Hiszpanii). Takie i wiele podobnych danych przedstawił zebrany prof. dr hab. Stanisław Jędrzejewski z Akademii L. Koźmińskiego w Warszawie w referacie *Praktyka finansowania mediów publicznych w Europie*. W całej Europie plany koryguje większość nadawców publicznych, ponieważ spadają przychody z reklam oraz tzw. pomocy publicznej, w tym z abonamentu. Z powodu kryzysu gospodarczego wielu nadawców znajduje się wręcz na skraju zapaści, jak węgierska telewizja MTV. Największa światowa medialna korporacja publiczna, jaką jest brytyjska BBC, pozostaje w sporze z rządem w kwestii przejścia finansowania nowych kanałów czy zamrożenia przez parlament wysokości opłat abonamentowych. Jednak na tle kłopotów BBC oraz wielu innych publicznych nadawców w Europie sytuacja finansowa polskich mediów publicznych wygląda na pogrążoną w głębokim kryzysie. Takie korporacje, jak norweska NRK, fińska YLE, szwedzka SVT, niemieckie ARD i ZDF czy wspomniana powyżej BBC są nadal finansowane w zdecydowanej przewadze (80–90 proc.) z opłat abonamentowych. W większości państw UE odsetek osób uchylających się od płacenia nie przekracza 10 proc., w Polsce abonament płaci zaledwie 30 proc. Kraje europejskie nie stosują przy tym bynajmniej jednego modelu naliczania czy też poboru opłat. W Wielkiej Brytanii, Szwecji i Niemczech pobieraniem zajmują się wyspecjalizowane instytucje, w krajach południa Europy opłaty naliczane są od gospodarstwa domowego lub razem z opłatami za energię elektryczną⁹. Dynamiczny rozwój nowych technologii spowodował w ostatnich latach oderwanie dotychczasowego sposobu poboru abonamentu od faktu posiadania odbiornika radiowego lub telewizyjnego.

⁷ A. Jaskiernia, *Polityka Unii...*, s. 103.

⁸ Zob. *Finansowanie mediów...*

⁹ Zob. E. Stasiak-Jazukiewicz, M. Jas-Koziarkiewicz, *Polityka medialna w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

W wielu krajach europejskich, w związku z ograniczaniem bądź całkowitą likwidacją reklam w mediach publicznych (Francja, Hiszpania), konieczna stała się pomoc o różnym charakterze ze strony państwa. Staje się ona coraz bardziej istotnym składnikiem finansowania publicznych nadawców. Jest to niedobra tendencja – stwierdził prof. Jędrzejewski – ponieważ powoduje ich dalsze uzależnianie od rządu i decydentów politycznych.

Podczas konferencji wyemitowany został wywiad z Michałem Bonim, ministrem administracji i cyfryzacji. Minister stwierdził, że polskie media publiczne muszą odzyskać zaufanie społeczne, które straciły poprzez uwikłanie w politykę i stronniczość. A w obecnym świecie skomercjalizowanych mediów niezbędne są media publiczne zdolne do ukazania rzetelnego obrazu świata, spełniające istotne funkcje społeczne, edukacyjne i kulturalne. Mogą one być przy tym finansowane z różnych źródeł, także budżetowych i rynkowych. W Polsce konieczne jest jak najszybsze znalezienie dobrych i nowoczesnych rozwiązań w tym zakresie. Minister stwierdził, że najlepszą datą byłoby zakończenie prac nad modelem mediów publicznych do końca 2012 r.

W dyskusji głos zabrała Barbara Bubula, posłanka PiS, była członkini KRRiT. Jej zdaniem polskie państwo nie dba o media publiczne, a niezwykle niski – na tle innych krajów europejskich – udział jego pomocy w finansowaniu mediów publicznych przekłada się na ich coraz niższy poziom. Stale spada udział nowych produkcji, zwłaszcza kulturalnych, produkcji dla dzieci i młodzieży oraz innych grup społecznych, które nie są przedmiotem zainteresowania reklamodawców.

Ten wątek podjęli także następni dyskutanci. Robimy to, czego nigdy nie zrobi „komercja” – stwierdził prezes Polskiego Radia Łódź Marek Składowski. Media publiczne, zwłaszcza nadawcy radiowi, zawsze dostarczają programy, których nie produkuje nadawcy ko-

mercyjni. Domeną radia publicznego są przy tym nie tylko niszowe produkcje kulturalne, ale także akcje społeczne i obywatelskie, samorządowe, służące pomocą władzom lokalnym w trudnych sytuacjach.

Utrzymanie instytucji abonamentu jako kluczowego źródła finansowania mediów publicznych ma nadal wielu zwolenników, tak w Europie jak i w Polsce. Leszek Rowicki z Rady Nadzorczej TVP SA radził „nie bać się nazywać rzeczy po imieniu” i przywrócić w Polsce obowiązujący stan prawny, czyli skutecznie egzekwować ściąganie abonamentu. Obecny poziom finansowania nie zapewnia wypełniania przez nadawców publicznych ich zadań służby publicznej. Jakościowe „niszowe” programy „misyjne” nie przyciągają dużej liczby widzów, w efekcie spadająca oglądalność odstrasza reklamodawców, a tym samym pozyskiwanie środków z działalności komercyjnej jest skazane na niepowodzenie. Pozostaje więc abonament, inaczej nadawcy publiczni wpadają w „błędne koło” oskarżeń o komercjalizację i braku legitymizacji do domagania się środków publicznych na działalność.

Konkluzję konferencji może stanowić postulat wyjścia z owego „błędne koło”, czyli wąsko rozumianej misji adresowanej do ograniczonej liczby odbiorców, z ofertą, która nie zdoła przekonać społeczeństwa do finansowania publicznych nadawców. Teraz zaś nie przekonuje do tego ich zbyt skomercjalizowana oferta. Widz i słuchacz musi przecież „poczuć różnicę”. Należy więc przejść jak najszybciej do debaty nad zadaniami współczesnych mediów publicznych epoki cyfrowej. Technologicznie polskie media publiczne są do nich nieźle przygotowane – powiedział w podsumowaniu dyskusji prof. Janusz Adamowski. Brakuje obecnie woli rozstrzygnięcia, w jakim stopniu mają się one odróżniać od komercyjnych oraz jaki model finansowania może im zapewnić autonomię programową, przy możliwie szerokiej aprobacie społecznej dla ich celów i zadań.

Trwa więc oczekiwanie na receptę nowej wizji programowej, którą zaakceptują jednocześnie zwolennicy „jakościowych” mediów publicznych, jak i szeroka publiczność. Propozycje reformy wraz z modelem finansowania niewątpliwie powinny wejść na przyspieszoną ścieżkę konsultacji oraz decyzji. Inaczej mediom tym – jak stwierdzili wszyscy bez mała uczestnicy konferencji – grozi zapaść finansowa i programowa. Czy uda się zbudować przy-

najmniej jakiś fundament dalszego działania nadawców publicznych do końca 2012 r., jak zapowiedział podczas konferencji minister Michał Boni? Jeśli tak, byłby to dobry sygnał dla zwolenników silnych nadawców publicznych na polskim rynku medialnym oraz jednocześnie wymierny wkład w ich reformowanie przez organizatorów i uczestników obu wspomnianych konferencji.