Malwina Popiołek

Uniwersytet Opolski

Demokratyzacja systemów medialnych w Polsce i wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej.

Powszechnie wiadomo, że jednym z podstawowych warunków skutecznego funkcjonowania systemu demokratycznego jest obecność wolnych mediów. Wolność środków masowego przekazu, mówiąc najprościej, polega na ich możliwie jak największej, prawnie zagwarantowanej autonomii, przez co należy rozumieć brak cenzury, niezależność od władzy oraz wszelkich nacisków zewnętrznych. Naturalnie stan bezwzględnej niezależności mediów jest praktycznie nieosiągalny. Możliwe natomiast jest maksymalne zmniejszenie zależności na różnych płaszczyznach¹. W okresie silnego rozwoju technologicznego, który zmieniał oblicze i sposób funkcjonowania mediów na całym świecie, w krajach komunistycznych media pozostawały pod ścisłą kontrolą władz państwowych. Po upadku komunizmu transformacja systemów medialnych

¹ Zob. L. Szot, *Wolność dziennikarzy w polskim systemie prawnym*, Wrocław 2003, s. 122.

w państwach Europy Środkowej i Wschodniej przebiegała niemalże równoległe z przemianami politycznymi w tych krajach. Zgodnie z modelem zachodnim jednym z wyznaczników skuteczności procesów demokratyzacji jest stopień wolności i otwartości systemów medialnych². Kraje postkomunistyczne stanowią jednak obszar bardzo zróżnicowany i niejednorodny, toteż zachodzące tam przemiany nie zawsze do tego modelu przystają. W okresie ponad dwudziestu lat po zmianie ustroju systemy medialne w poszczególnych państwach są na różnych etapach rozwoju. Artykuł niniejszy skupia się na wybranych aspektach związanych z demokratyzacją mediów w poszczególnych państwach byłego bloku wschodniego

Pod koniec lat 80. XX wieku w schyłkowym momencie istnienia Związku Radzieckiego nastąpiły pewne zmiany w kwestii kontroli mediów. Funkcjonujące na szeroką skalę „media podziemne” stanowiły jeden z niezbitych dowodów na to, że sztywny system potrzebuje natychmiastowych reform. Na początku lat 90. w ZSRR przyjęte zostało prawo prasowe regulujące kwestie wolności mediów. Nadzór nad środkami masowego przekazu uległ liberalizacji i wiele państw bloku mogło znacząco zwiększyć swobodę wypowiedzi medialnych³.

W pierwszej połowie lat 90. w poszczególnych państwach Europy Środkowo-Wschodniej nastąpiły intensywne procesy związane z transformacją systemów medialnych.

² Zob. R. Herbut, W. Baluk (red.), *Transformacja systemów politycznych państw obszaru byłego Związku Radzieckiego*, Wrocław 2010.

³ *Ibidem*, s. 233.

Przeobrażenia w większości państw odbywały się według podobnego schematu. Początkowe zmiany miały charakter dość spontaniczny. Pierwszym etapem na drodze do utworzenia wolnych mediów była demonopolizacja i decentralizacja systemów medialnych. Obecne na rynku tytuły prasowe uległy prywatyzacji. Najpierw pozyskiwane były przez spółdzielnie dziennikarskie, następnie łączyły się z inwestorami zagranicznymi⁴. Za pierwszy etap demokratyzacji mediów można uznać przeobrażenia formalne. Zniesienie państwowego monopolu na zarządzanie mediami umożliwia pluralizację rynku medialnego. Spontanicznie zaczyna pojawiać się coraz większa ilość autonomicznych mediów, co warunkuje także większą swobodę i różnorodność w zakresie przekazywanych treści.

Kolejny etap związany był ze zmianami w zakresie własności. Na początku lat 90. pojawiły się koncerny medialne, które stały się ważnym podmiotem w procesach przeobrażeń na medialnym rynku. Prywatyzacja objęła zarówno media drukowane jak i elektroniczne. Miała w założeniu zmniejszyć zależność środków masowego przekazu od władz⁵. Nowe podmioty, pod postacią wielkich ponadnarodowych korporacji medialnych dysponujących dużym kapitałem finansowym, dzięki przemianom w zakresie regulacji prawnych zyskały istotną pozycję. Na skutek fuzji pomiędzy poszczególnymi koncernami dochodziło do zjawiska koncentracji własności

⁴ B. Klimkiewicz, *Medialna przestrzeń przepływów?* [w:] T. Sasińska – Klas, A. Hess (red.), *Media a integracja europejska*, Kraków 2004, s. 97.

⁵ *Ibidem*, s. 97-98.

medialnej. Postępująca koncentracja z kolei budziła wiele wątpliwości ze względu na wzrastającą komercjalizację oraz zmniejszanie się różnorodności podmiotów medialnych na rynku⁶.

Demokratyzacja mediów przez ponad dwadzieścia lat po transformacji ustrojowej w różnych państwach Europy Środkowo-Wschodniej przybiera różne oblicza. Pomimo pewnych wyraźnie zauważalnych podobieństw, nie można mówić, że systemy medialne w krajach postkomunistycznych są ze sobą tożsame. Demokratyzacja nie przebiegała jednokierunkowo ze względu na wielość różnic, szczególnie politycznych, w poszczególnych krajach. Warto ponadto pamiętać, że niezależność środków masowego przekazu może stale ulegać wahaniom. Do grupy państw o najszybszym i najbardziej efektywnym procesie przeobrażeń demokratycznych w kwestii systemów medialnych badacze zaliczają: Polskę, Węgry, Czechy, Słowenię, Estonię, Litwę oraz Łotwę. Drugą grupę stanowią państwa, w których przemiany następowały wolniej i w sposób mniej efektywny Słowacja, Bułgaria, Rumunia, kraje byłej Jugosławii. Trzecia z kolei grupa, do której należą Ukraina, Białoruś, Albania i Rosja, to państwa, w których demokratyzacja mediów napotyka największe trudności⁷.

W niniejszym artykule autorka skupia się na niektórych aspektach związanych z demokratyzacją i przeobrażeniami w ramach systemów medialnych wybranych państw Europy

⁶ *Ibidem*, s. 100.

⁷ B. Nierenberg, *Publiczne przedsiębiorstwo medialne – determinanty, systemy, modele*, Kraków 2007, s. 29.

Środkowo-Wschodniej. Prezentowane są kolejno: Polska, Czechy, Słowacja, Węgry oraz Ukraina.

Przez wiele lat polskie media były narzędziem w rękach socjalistycznych władz. Rynek medialny miał charakter monopolistyczny, a wszelka działalność dziennikarska podlegała ścisłej kontroli odpowiednich organów. Po II wojnie światowej w PRL kontrolą mediów zajmował się Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk. Działając na mocy dekretu z dnia 5 lipca 1946 r., stanowił główne narzędzie cenzury aż do 1990 r. Zajmował się kontrolą i weryfikacją materiałów prasowych, radiowych i telewizyjnych pod względem zgodności ich treści z polityką państwową. Podobne instytucje działały we wszystkich państwach komunistycznej Europy⁸. W takich warunkach, zarówno w PRL, jak i innych państwach komunistycznych, funkcjonował tzw. drugi obieg, który zdaniem wielu badaczy w znacznej mierze przyczynił się do upadku systemu. „Podziemne” wydawnictwa w Polsce rozwijały się i funkcjonowały bardzo efektywnie. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że w państwach, które najlepiej radziły sobie z demokratyzacją systemów medialnych (tj. Polska, Czechy, Słowacja, Węgry) występowały okresy złagodzenia kontroli nad mediami⁹.

W 1984 r. w PRL uchwalona została ustawa normalizująca zasady funkcjonowania mediów. Wprowadzała ona regu-

⁸ L. Szot, *op. cit.*, s. 126.

⁹ J. L. Curry, *Transformacja mediów w Europie Środkowo-Wschodniej: komplikacje wolności dla każdego* [w:] B. Dobek-Ostrowska (red.), *Media masowe w demokratyzujących się systemach politycznych*, Wrocław 2006, s. 91.

lacje odnośnie praw i obowiązków dziennikarzy jak również dotyczące organizacji działalności prasy. Pięć lat później, podczas obrad Okrągłego Stołu sprawa polskiego systemu medialnego została poddana rewizji. Uznany został on za niewłaściwie funkcjonujący i wymagający reform. Zapadły decyzje dotyczące zniesienia cenzury i pluralizacji mediów¹⁰. Stworzone zostały warunki umożliwiające otwarcie się rynku medialnego.

W 1990 r. na mocy ustawy sejmowej zlikwidowana została Robotnicza Spółdzielnia Wydawnicza Prasa-Książka-Ruch, mająca dotychczas monopol wydawniczy. Uchylono również ustawę o kontroli publikacji i widowisk z 1981 r. i zniesiono organy tej kontroli. Zmienione zostały poszczególne artykuły prawa prasowego, mówiące o służebnej roli mediów względem państwa socjalistycznego. Na mocy zmian regulacji prawnych media w Polsce przestały być instrumentem realizującym politykę państwową, uzyskały wolność słowa i niezależność. Sytuacja ta stwarzała możliwość realizacji demokratycznych postulatów, takich jak prawo obywateli do informacji i jawności życia publicznego. Media całkowicie zmieniły swój charakter, przestały być państwowe i stały się publiczne¹¹.

¹⁰ T. Mielczarek, *Monopol, pluralizm, koncentracja*, Warszawa 2007, s. 13.

¹¹ *Ibidem*, s. 17.

Rysunek 1. Demonopolizacja mediów w Polsce po 1989 roku. Źródło: opracowanie własne.

Nowe uregulowania dotyczące zmian w systemie medialnym zostały prawnie potwierdzone w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., która to zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu, wolność wyrażania poglądów oraz swobodę pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Duży wpływ na kształt polskiego systemu medialnego oraz procesy demokratyzacji w jego obrębie miało wstąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. Akcesja do struk-

tur europejskich wiązała się bowiem z akceptacją poszczególnych umów międzynarodowych w tym zakresie¹².

Zasady funkcjonowania polskich mediów elektronicznych reguluje Ustawa o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992 r. W ustawie podzielono nadawców na publicznych i prywatnych, określona jest misja mediów publicznych, zadania radiofonii i telewizji, m.in. dostarczanie informacji o otaczającym świecie, udostępnianie wiadomości na temat dóbr kultury, sztuki, dorobku naukowego i dostarczanie rozrywki¹³. Na mocy ustawy powołana została również Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Rada, będąca organem kolegialnym, składała się wówczas z dziewięciu członków, czterech powoływanych przez Sejm, dwóch przez Senat, trzech przez Prezydenta RP. Przewodniczący Rady wybierany był przez jej członków (bezwzględną większością głosów)¹⁴. Zadaniem KRRiT określonym w ustawie jest stanie na straży wartości demokratycznych, takich jak wolność słowa w radiu i telewizji, dbałość o otwartość i pluralizm mediów elektronicznych oraz samodzielność nadawców. Na mocy konstytucji z 1997 r. KRRiT jest organem konstytucyjnym państwa, odpowiedzialnym bezpośrednio za przestrzeganie zasady wolności słowa oraz prawa obywateli do informacji. Ponadto w kompetencji KRRiT leży m.in. udzielanie koncesji na nadawanie, ochrona

¹² *Ibidem*, s. 13.

¹³ J. Świdorski, *Radio i telewizja w Polsce po 1989 roku*, [w:] B. Dobek-Ostrowska (red.), *Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku*, Wrocław 2002, s. 178.

¹⁴ www.krrit.gov.pl/krrit/informacje-o-krrit/historia-krrit, (dostęp: 23.11.2011).

wolności i niezależności nadawców, a także kontrola ich działalności czy określanie wysokości opłat abonamentowych. Rada ma stanowić zabezpieczenie i gwarancję niezależności mediów od sił politycznych. Krajowa Rada zdaje coroczne sprawozdanie ze swej działalności Sejmowi, Senatowi i Prezydentowi, co do Prezesa Rady Ministrów informuje go jedynie o swojej działalności¹⁵.

Wokół KRRiT występuje wiele kontrowersji. Jako organ państwowy ma ona tendencję do upolityczniania mediów publicznych. W 2005 roku w okresie rządów koalicji PiS–LPR–Samoobrona znowelizowana została ustawa z 1992 r. Liczba członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji uległa redukcji z dziewięciu do pięciu. Przewodniczący Rady miał być powoływany przez prezydenta, a nie jak dotychczas przez członków KRRiT. Nowelizacja Ustawy Medialnej wzbudzała jednak wiele sprzeciwów. Skład KRRiT dotychczas bywał zróżnicowany, po raz pierwszy jednak wśród członków nie znalazł się nikt z opozycji, a przewodniczącą mianowana została posłanka Prawa i Sprawiedliwości¹⁶. Na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich i posłów (PO, SLD) sprawa trafiła do Trybunału Konstytucyjnego. W efekcie zmiana sposobu powoływania prezesa KRRiT została uznana za niezgodną z konstytucją¹⁷. W 2007 r. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie krytycznie odniosła się do kwestii mediów publicznych w

¹⁵ J. Świdorski, *op. cit.*, s. 180-182.

¹⁶ www.bankier.pl/wiadomosc/Nowelizacja-ustawy-medialnej-czekana-podpis-prezydenta-1376687.html, (dostęp: 26.11.2011).

¹⁷ Wyrok TK z dn. 23 marca 2006 r., Sygn. akt K 4/06, 32/3/A/2006.

Polsce. W raporcie powyborczym pojawiły się zarzuty co do nierównomiernie rozłożonego czasu antenowego przeznaczonego dla poszczególnych kandydatów. Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji zarzucono nieudolność w opanowywaniu tej sytuacji oraz upartyjnienie¹⁸.

Problem z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji polega na tym, że wybór członków ma w zasadzie charakter polityczny. Wszelkie próby uniknięcia politycznych inklinacji mają miejsce również w obrębie politycznych rozgrywek. Obecnie¹⁹ członkami Krajowej Rady są: przewodniczący - Jan Dworak (powołany przez p.o. Prezydenta RP 7 lipca 2010 roku), zastępca przewodniczącego – Witold Graboś (powołany przez Sejm RP 4 sierpnia 2010 roku) oraz członkowie: Krzysztof Luft (powołany przez p. o. Prezydenta RP 7 lipca 2010 roku), Stefan Józef Pastuszka (powołany przez Senat RP 22 lipca 2010 roku) i Sławomir Rogowski (powołany przez Sejm RP 4 sierpnia 2010 roku)²⁰.

Jan Dworak w 2011 roku zapowiedział nowelizację ustawy medialnej. Ma to być ustawa usprawniająca funkcjonowanie mediów, eliminująca dotychczas obecne sprzeczności prawne dotyczące mediów elektronicznych. Ma to stanowić grunt pod planowaną na przyszłość całkowicie nową ustawę. Nowelizacja ma objąć ustawę o radiofonii i telewizji, ustawę o opłatach abonamentowych oraz prawo telekomuni-

¹⁸ www.tvn24.pl/-2,1525736,wiadomosc.html, (dostęp: 26.11.2011).

¹⁹ Dane z roku 2012.

²⁰ www.krrit.gov.pl, (dostęp: 23.02.2012).

kacyjne. Nowelizacja ma rozwiązać najpilniejsze problemy, oraz zapewnić finansowanie mediom na co najmniej 2 lata²¹.

W opinii Polaków obiektywizm mediów publicznych w Polsce jest porównywalny do obiektywizmu stacji komercyjnych. M. Janicki prezentuje w tej kwestii następujące dane (2010 r.):

„(...)aż 39 proc. respondentów w badaniu CBOS uznało, że TVP w kampanii wyborczej nie popierała żadnego z kandydatów, a tylko 20 proc. – że Jarosława Kaczyńskiego. Dla porównania, tylko 33 proc. stwierdziło wyborczą bezstronność TVN, a 25 proc. uważa, że stacja ta popierała Bronisława Komorowskiego”²².

Z danych opublikowanych przez międzynarodową organizację Reporterzy bez Granic, zajmującą się badaniem wolności mediów w poszczególnych państwach, Polska znajduje się wśród państw o satysfakcjonującym poziomie wolności środków masowego przekazu (24. miejsce w rankingu), a jej sytuacja poprawiła się w stosunku do lat poprzednich. Dla porównania wśród państw europejskich największa wolność mediów występuje w Finlandii, Norwegii i Estonii (odpowiednio 1-3. miejsce), krytyczna sytuacja ma z kolei miejsce w przypadku Białorusi (168. miejsce). Rosja i Ukraina natomiast znalazły się w grupie państw o znacznych ograniczeniach w kwestii wolności mediów (odpowiednio 142.

²¹ www.wirtualnemedial.pl/artukul/jan-dworak-zapowiada-nowy-projekt-ustawy-medialnej, (dostęp: 23.02.2012).

²² Cyt. za: M. Janicki, *Mentalnie spakowani*, „Polityka” nr 32 (2768), 7.08.2010, s. 20-22.

i 116. miejsce)²³. Zgodnie z indeksem Freedom House, organizacji zajmującej się badaniem poziomu wolności i demokracji na świecie, polskie media można uznać za wolne²⁴.

Podobnie jak w Polsce przebiegały procesy demokratyzacji mediów czeskich i słowackich. Pierwszy etap związany był z demonopolizacją i decentralizacją. Podobnie jak w innych państwach cenzura w Czechosłowacji została zniesiona w 1990 r. W kwestii regulacji prawnych odnośnie prasy istniał obowiązek jedynie rejestracyjny, bez konieczności uzyskania koncesji w przypadku pojawienia się nowego tytułu. Toteż zaraz po powstaniu Czechosłowackiej Republiki Federalnej na rynku prasowym pojawiła się duża ilość nowych gazet i czasopism²⁵.

W Czechosłowacji, podobnie jak w PRL, istniało „podziemie prasowe”, dzięki czemu po transformacji istniał bardzo dobry grunt pod wdrożenie nowego porządku medialnego. Zdobyte w tzw. drugim obiegu doświadczenie kadr zaowocowało szybkim i sprawnym przejściem do funkcjonowania w nowym systemie. Wprawieni we względnie niezależnym pisaniu dziennikarze bez problemu potrafili odnaleźć się w nowej rzeczywistości²⁶. Dodatkowo warto pamiętać również, że tuż przed obaleniem systemu komunistycznego

²³ www.en.rsrf.org/IMG/CLASSEMENT_2012/CLASSEMENT_ANG.pdf, (dostęp: 23.02.2012).

²⁴ www.freedomhouse.org/regions/central-and-eastern-europeeurasia; (dostęp: 23.02.2012).

²⁵ B. Klimkiewicz, *op. cit.*, s. 97.

²⁶ J. L. Curry, *op. cit.*, s. 91.

w tych państwach nastąpił okres zwiększenia zakresu swobody mediów.

B. Ociepka, badacz czeskiego systemu medialnego, wyróżnia kilka znaczących okresów w procesie transformacji medialnej w Czechach. Pierwsza faza (lata 1989 - 1990) charakteryzuje się niezwykle szybkim rozwojem prasy, spowodowanym zniesieniem cenzury (po wprowadzeniu w 1991 r. 22% podatku na wszystkie gazety „boom prasowy” został zahamowany) oraz prywatyzacji. Kolejny etap polega na stworzeniu odpowiedniego środowiska instytucjonalno - prawnego umożliwiającego funkcjonowanie niezależnym mediom (federalna ustawa medialna, lata 1991 - 1992). Kolejnym etapem jest koniec monopolu publicznych mediów elektronicznych i nadanie koncesji stacji telewizyjnej Nova TV (1994). Kolejne lata to zmiany związane z nowelizacją ustawodawstwa w kierunku większego podporządkowania mediów parlamentowi, a także związane z ochroną najmłodszych widzów przed szkodliwymi treściami zawartymi w przekazach medialnych (1995-1997). Kolejne lata obfitują w konflikty zogniskowane wokół mediów elektronicznych, związane z upolitycznieniem telewizji²⁷.

W kwestii regulacji prawnych u podstaw demokratyzacji czechosłowackiego systemu medialnego leżała Ustawa o radiofonii i telewizji z 30 października 1991 r., w 1993 r. przyjęta zarówno przez Czechy jak i Słowację. Czechy jako pierwsze zmieniły status nadawców państwowych. Czeska

²⁷ B. Ociepka, *Czeskie media po rozpadzie Czechosłowacji*, [w:] B. Dobek-Ostrowska, *Transformacja...*, s. 88.

telewizja publiczna rozpoczęła działalność 1 stycznia 1992 r. Telewizja nie była dotowana przez państwo, zyski czerpała z abonamentu oraz reklam. Dwa lata później na rynek weszła telewizja komercyjna Nova TV. Stała się ona poważnym zagrożeniem dla czeskiej telewizji publicznej (ČT1, ČT2). Poważny kryzys telewizji publicznej w Czechach miał jednak miejsce dopiero po 2000 roku²⁸.

Warto nadmienić również, że Czesi i Słowacy mieli początkowo odmienne zdanie w kwestii reformy medialnej. Pierwsi chcieli jak najszybszego wprowadzenia na rynek stacji prywatnych, drugim z kolei zależało przede wszystkim na uwolnieniu mediów spod kontroli federacji. Na mocy ustawy z marca 1991 r. władzę nad mediami miały oba państwa, dwa miesiące później Słowacja ogłosiła prawną niezależność słowackiej telewizji²⁹.

Konflikty w czeskiej telewizji publicznej miały związek ze sporem pomiędzy dziennikarzami a kierownictwem. Próby ograniczenia niezależności czeskich mediów budziły wiele kontrowersji. Rada Radiofonii i Telewizji w Czechach była kilkakrotnie odwoływana przez parlament³⁰. Cieszące się niezwykle dużym zaufaniem społecznym media czeskie stanowiły bardzo ważny element wspierający procesy transformacji systemowej. Czeskie i słowackie media elektroniczne przeszły drogę transformacji podobną do polskich. Zasadnicza różnica

²⁸ B. Dobek-Ostrowska, *Przejście do demokracji a transformacja systemów medialnych*, [w:] *Ibidem*, s. 20.

²⁹ J. L. Curry, *op. cit.*, s. 93.

³⁰ B. Klimkiewicz, *op. cit.*, s. 102.

polega jednak na stosunkowo słabej pozycji mediów publicznych w tych państwach.

Słowackie media funkcjonowały na zasadach przyjętych w ustawie o radiofonii i telewizji z 30 października 1991 r. Parlament słowacki powołał ponadto radę radiowo-telewizyjną. Państwowa telewizja przekształciła się w telewizję publiczną STV. Telewizja słowacka finansowana była z budżetu państwa. W 1995 roku pojawiła się telewizja TV Markiza, w własności której 51% udziałów należało do holenderskiej spółki CM, której właściciel posiadał również czeską TV Nova. Aż do 1996 r. na słowackim rynku medialnym monopol miała telewizja publiczna³¹.

Z danych zaprezentowanych w 2012 roku w raporcie organizacji Reporterzy bez Granic (World Press Freedom Index) czeskie i słowackie media znajdują się w grupie państw o względnie dużym poziomie wolności mediów (odpowiednio 14 i 27 miejsce)³². Według indeksu Freedom House, zarówno Czechy jak i Słowacja znajdują się w grupie państw posiadających wolne media³³.

Podobny charakter miały zmiany systemu medialnego na Węgrzech. Pod koniec lat 80. dostęp do mediów zachodnich był tam stosunkowo łatwy. W samym państwie funkcjonowały też zresztą już dwie komercyjne stacje radiowe (*Radio*

³¹ B. Dobek-Ostrowska, *op. cit.* [w:] B. Dobek-Ostrowska, *Transformacja...*, s. 23.

³² www.en.rsf.org/IMG/CLASSEMENT_2012/CLASSEMENT_ANG.pdf, (dostęp: 23.02.2012).

³³ www.freedomhouse.org/regions/central-and-eastern-europeeurasia, (dostęp: 23.02.2012).

Danubius i *Radio Calypso*). *Radio Wolna Europa* nie było zgłaszane, a szeroki dostęp do anten satelitarnych dawał możliwość oglądania zachodnich stacji telewizyjnych. Mimo to zmiany w węgierskim systemie medialnym zaczęły się bardzo późno. Aż do 1995 r. nie została uchwalona żadna ustawa regulująca kwestie medialne, ponieważ partie polityczne nie mogły osiągnąć porozumienia w tej kwestii. Miało to związek z tzw. wojną mediów (lub wojną o media), która miała miejsce w 1990 r., po wyborze pierwszego demokratycznego rządu. Polegała ona na niemożności dojścia do porozumienia w kwestiach politycznych i ideologicznych (rządzili liberałowie i konserwatyści, ci pierwsi chcieli jak najszybszej deregulacji, jednak ci drudzy konsekwentnie się przeciwstawiali). Konserwatyści w związku z uwolnieniem mediów obawiali się nadmiernych wpływów zachodnich, liberałowie z kolei w nadmiernej kontroli mediów i dziennikarzy widzieli poważne zagrożenie dla demokracji. W 1995 r. pojawiły się nowe prawne uregulowania w tej kwestii. Ustanowiono istnienie trzech rad nadzorczych sprawujących kontrolę nad mediami publicznymi (Telewizją Węgierską, Radiem Węgierskim oraz Telewizją Danube). W skład rad nadzorczych wchodził m. in. przedstawiciele partii rządzących. Media komercyjne podlegały Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji (członkowie rady delegowani byli przez partie zasiadające w parlamencie). Ustawa medialna złamała monopol nadawców publicznych jednak została poddana ostrej krytyce, ze względu na wysokie przyzwolenie na kontrolę mediów ze strony władz. Od 1997 r. funkcjonować zaczęły dwie stacje komercyjne (RTL Klub

i TV2), rok później również dwie stacje radiowe. Media komercyjne przeszły w ręce międzynarodowych koncernów medialnych³⁴.

Pod koniec 2010 r. rząd Viktora Orbana stworzył kontrowersyjny projekt ustawy medialnej, zwany też „ustawą kagańcową”. Nowa ustawa wprowadziła Radę ds. Mediów, której członkowie mieli być powoływani przez parlament, szef natomiast z nadania premiera miał sprawować dziewięcioletnią kadencję. Rada ma wgląd w treść publikacji oraz może nakładać wysokie kary finansowe na media, które „nie są politycznie zrównoważone”, zbyt brutalne, nawołujące do nienawiści, lub naruszające ludzką godność. Ustawa weszła w życie w 2011 r. szefem Rady ds. Mediów została Annamária Szalai, bliska współpracowniczka Orbana. Pozostali członkowie są również powiązani z rządzącą partią Fidesz³⁵. Ustawa wzbudziła wiele protestów i gorące dyskusje zarówno wewnątrz państwa jak i za granicą. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie potępiła ustawę uznając ją za niezgodną z normami OBWE i zagrażającą wolności mediów, a nawet porównując do zasad panujących w państwach totalitarnych³⁶. Wątpliwości co do ustawy wyraziła także Komisja Europejska, wyrażając obawy, że ustawa może nadmiernie

³⁴ P. Bajomi-Lazar, *Prasa i media elektroniczne na Węgrzech*, [w:] B. Dobek-Ostrowska (red.), *Transformacja...*, s. 140-141.

³⁵ www.wyborcza.pl/1,75477,8848837,Kaganiec_na_wegierskie_media.html, (dostęp: 23.02.2012).

³⁶ www.wyborcza.pl/1,76842,8758001,Wegierskie_wladze_chca_uciszy_c_media.html, (dostęp: 23.02.2012).

upolitycznić media, co jest niedopuszczalne w krajach UE³⁷. Tuż po przyjęciu ustawy trafiła ona do Trybunału Konstytucyjnego. W lipcu 2011 r. ustawa medialna została dodatkowo zaostrzona. Rada ds. Mediów ma prawo do corocznego decydowania o tym, które stacje mogą dalej nadawać. Dodatkowo nadawcy prywatni, którzy nie będą w stanie zadłużenia wobec Rady, nie będą mogli uzyskać możliwości nadawania. W węgierskich redakcjach doszło do masowych zwolnień pracowników³⁸.

W raporcie dotyczącym wolności mediów World Press Freedom Index z 2012 r. sytuacja węgierskich środków masowego przekazu znacznie się pogorszyła w stosunku do lat poprzednich. Węgry znajdują się obecnie na 40. miejscu w rankingu, co sytuuje je wśród państw o „wyraźnie zauważalnych problemach” w zakresie wolności mediów³⁹.

Ukraińskie media w okresie istnienia USRR rozpoczęły proces transformacji w 1990 roku, kiedy to na mocy Ustawy o prasie i innych środkach masowego przekazu zniesiona została cenzura. Spowodowało to zwiększenie ilości wydawanych gazet i czasopism. Dopiero jednak upadek systemu ra-

³⁷ www.tvp.info/informacje/swiat/wegierska-ustawa-medialna-do-pprawki/3744356, (dostęp: 23.02.2012).

³⁸ www.wyborcza.pl/1,75477,9933061,Wegry_zaostrzaja_ustawe_medialna.html, (dostęp: 23.02.2012).

³⁹ www.en.rsf.org/IMG/CLASSEMENT_2012/CLASSEMENT_ANG.pdf, (dostęp: 23.02.2012).

dzieckiego stworzył szersze możliwości dla zaistnienia wolnych mediów⁴⁰.

Konstytucja ukraińska z 1996 r. gwarantuje obywatelom prawo do wolności słowa i myśli, prawo do informacji oraz swobody wyrażania poglądów. Obowiązkiem dziennikarzy jest informowanie obywateli o tym co dzieje się w kraju (istnieje jednak obowiązek zachowania tajemnicy państwowej). Ponadto nie wolno za pomocą mediów prowadzić żadnej działalności, która byłaby wymierzona przeciwko konstytucyjnemu porządkowi państwa. Nie wolno propagować przemocy, pornografii ani podżegać do nienawiści narodowej czy religijnej⁴¹.

Kwestie związane z finansowaniem mediów mają duże znaczenie w osiągnięciu przez nie niezależności. Regulacje prawne zapewniały ukraińskim mediom niezależność finansową, przy jednoczesnych dotacjach państwowych. Tego typu postanowienia stwarzają ryzyko nacisków ze strony władzy. W 1996 r. dzienniki „Uriadowyj Kurjer” oraz „Hołos Ukrainy” otrzymały wysokie dotacje, co spowodowało podporządkowanie się interesom ówczesnej władzy. Kolejne lata pogłębiały to zjawisko, co spowodowało dyskusje na temat konieczności wprowadzenia całkowitej niezależności finansowej od państwa⁴².

⁴⁰ W. Baluk, *Prasa na Ukrainie w latach 1991-2000*, [w:] B. Dobek-Ostrowska (red.), *Transformacja...*, s. 61.

⁴¹ *Ibidem*, s. 64.

⁴² *Ibidem*, s. 62-63.

W latach 90. zdania polityków w kwestii mediów były podzielone. Jedni (przeważnie ci będący w danym czasie u władzy) opowiadali się za upaństwowieniem środków masowego przekazu, argumentując to tym, iż przejmowanie mediów przez kapitał zagraniczny może doprowadzić do utraty ich niezależności oraz ukraińskiego charakteru. Inni (szczególnie liberałowie) utratę niezależności widzieli właśnie w dotacjach państwowych. W. Baluk, badacz zagadnienia, twierdzi, że obu stronom można poniekąd przyznać rację. Pierwszym, ze względu na fakt, iż okres tuż po odzyskaniu niepodległości jest czasem, w którym szczególnie powinno się wspierać media ukraińskie, przy czym dotacje państwowe stanowią takie wsparcie niewątpliwie. Warto w tym miejscu nadmienić, że ukraińskie media drukowane miały wówczas poważną konkurencję ze strony obecnych na rynku tytułów rosyjskich⁴³.

Pod koniec lat 90. wolność słowa na Ukrainie zaczęła podlegać widocznym ograniczeniom. W 2000 r. zamordowany został Georgij Gongadze szef i założyciel internetowej „Ukraińskiej Prawdy”. Dziennikarz dość ostro krytykował Leonida Kuczmę i obóz rządzący. Poza przypadkiem Gongadze w dziwnych okolicznościach zginęli również inni dziennikarze⁴⁴. Gongadze twierdził, że sytuacja mediów ukraińskich jest bardzo zła. Mówił o braku wolności słowa oraz politycznych i ekonomicznych naciskach ze strony państwa. Opisywał

⁴³ *Ibidem*, s. 64.

⁴⁴ A. Szostkiewicz, *Źle się dzieje w państwie ukraińskim*, „Polityka” 2000, nr 53 (2278), s. 21.

sytuacje, kiedy kontrolerzy podatkowi doprowadzali wielokrotnie do upadku redakcji. Surowo oceniał też młodych ukraińskich dziennikarzy, którzy jego zdaniem pozbawieni hamulców etycznych i moralnych z łatwością ulegali presji władz, dając się przekupić. Gongadze zwracał też uwagę na to, iż niezależni dziennikarze ukraińscy są szykanowani i zastraszani⁴⁵.

Oblicze ukraińskich mediów zmieniła pomarańczowa rewolucja. Zdaniem wielu zapobiegła ona ewolucji ukraińskiego systemu politycznego w kierunku autorytarnym. Brak obiektywnych informacji w największych mediach na temat tego co się dzieje w kraju, spowodował sięganie do mediów opozycyjnych, wcześniej mało znaczących. Zapotrzebowanie na bieżące informacje wzrastało, toteż wzrastała oglądalność stacji drugorzędnych. Spowodowało to wzrost jakości (pod względem obiektywizmu) nadawanych informacji w mediach wiodących. Podawanie informacji obiektywnych stało się po prostu bardziej zyskowne. Zmiany polityki redakcyjnej w największych ukraińskich stacjach z czasem przywróciły im oglądalność. Reformy wprowadzone po pomarańczowej rewolucji związane były przede wszystkim z reakcjami społeczeństwa na prezentowane przez media treści. Brak społecznej aprobaty dla prezentowanych mało obiektywnych materiałów niejako wymusił na mediach większą niezależność. Znaczna część dziennikarzy sprzeciwiła się cenzurze politycznej. Należy jednak mieć na uwadze fakt, że oligarchizacja

⁴⁵ J. Wilczak, *Romantyczny i nierozważny*, „Polityka” 2001, nr 15(2293), s. 48-50.

mediów ukraińskich nie dała dobrych rokowań jeśli chodzi o ewolucje w kierunku niezależności⁴⁶.

Według typologii R. Herbuta i W. Baluka współcześnie ukraiński system medialny można uznać za częściowo wolny, co sytuuje Ukrainę, w grupie państw europejskich o opóźnionym rozwoju systemu medialnego. Pewne ożywienie podczas wydarzeń w 2004 r. nie wywołało oczekiwanych efektów. Silna sieć nadawców prywatnych zdominowała rynek medialny, na niekorzyść mediów publicznych, które znajdują się w swego rodzaju impasie⁴⁷.

W raporcie World Press Freedom Index z 2012 r. ukraińskie media znajdują się w grupie państw o trudnej sytuacji jeśli chodzi o wolność mediów. Ukraina znalazła się na 116. miejscu rankingu, co i tak jest wynikiem lepszym niż w latach poprzednich⁴⁸. Jak widać proces demokratyzacji mediów ukraińskich w porównaniu do państw Europy Środkowej napotyka na znacznie większy opór.

Podsumowując podjęte rozważania należy podkreślić, iż transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej miała charakter wielowymiarowy. Pierwszym wyzwaniem było uzyskanie autonomii politycznej, czyli wyzwolenie się spod władzy i nacisków instytucji politycznych oraz elit rządzących. Kolejnym ważnym elementem były kwestie ekonomiczne związane z funkcjonowaniem mediów

⁴⁶ W. Baluk, *Wpływ „pomarańczowej rewolucji” na wolność słowa na Ukrainie*, [w:] B. Dobek-Ostrowska (red.), *Media masowe...*, s. 145-150.

⁴⁷ R. Herbut, W. Baluk, *op. cit.*, s. 244.

⁴⁸ www.en.rsff.org/IMG/CLASSEMENT_2012/CLASSEMENT_ANG.pdf; (dostęp: 23.02.2012).

w środowisku wolnorynkowym⁴⁹. Najszybciej i najbardziej efektywnie transformacji poddawały się media drukowane, z mediami elektronicznymi było znacznie więcej kłopotów i trudności⁵⁰. Obecnie państwa europejskie znajdują się na różnych etapach rozwoju systemów medialnych. W przypadku niektórych zmiany idą w kierunku coraz większej otwartości, inne natomiast chylą się ku modelowi neoautorytarnemu.

⁴⁹ B. Dobek-Ostrowska, *Przejsście...*, [w:] B. Dobek-Ostrowska (red.), *Transformacja...*, s. 17.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 20.