

DOI: 10.31648/pw.6484

URSZULA DOLIWA

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6946-7555>

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

TRANSFORMACJA SYSTEMU RADIOFONII W POLSCE W KONTEKŚCIE ZMIAN W EUROPIE WSCHODNIEJ. ANALIZA PIERWSZEGO PROCESU KONCESYJNEGO¹

**The transformation of the radio system in Poland
in the context of changes in Eastern Europe.
The analysis of the first licensing process**

SŁOWA KLUCZOWE: radio, historia radia, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, system medialny, media w Europie Środkowo-Wschodniej

KEYWORDS: radio, radio history, National Broadcasting Council, media system, media in Central and Eastern Europe

ABSTRACT: This article analyses the first licensing process carried out after the adoption of the Broadcasting Act in Poland in 1992. Great excitement surrounded the award of the first television licenses – especially nationwide licenses. However, this article focuses on an analysis of this process in the case of radio broadcasting. It is based on documents gathered in the Archives of the National Broadcasting Council, particularly on reports of meetings with the candidates for radio broadcasting. The analysis also includes articles published in newspapers. A personal interview with the Vice-Chair of the National Broadcasting Council was also used. The study aimed to determine the shape of the Polish radio market desired by the National Broadcasting Council and the focus of this institution during the first licensing process. The author noted that the Council concentrated on the financial aspects of the submitted applications. This thesis corresponds well with the trend observed by media experts in the transformation of media systems in Eastern Europe in the early 1990s and how market logic prevailed when shaping the new media system.

¹ Badania zostały sfinansowane przez Narodowe Centrum Nauki, grant nr 2019/33/B/HS3/01442.

1. Wprowadzenie

Po 1989 roku Polska, podobnie jak inne kraje postkomunistyczne z Europy Środkowo-Wschodniej, wkroczyła na drogę transformacji, która dotyczyła niemal każdego aspektu funkcjonowania państwa: politycznego, ekonomicznego, ale też społecznego. Media odegrały ważną rolę w tym procesie. Jak twierdzi A. Skolkay (2011, 92), ich siła oddziaływania w okresie zmiany ustrojowej jest z reguły większa. Po krótkim okresie zachłyśnięcia się wolnością i różnorodnością mediów stały się one jednak przedmiotem konfliktów politycznych i ekonomicznych (Sparks/Reading 1998, 180). Konflikty te dotyczyły głównie mediów elektronicznych, w tym radiofonii.

B. Rozumilowicz (2002, 12-13) na podstawie analiz procesów transformacji ustrojowej w krajach takich jak Polska, Ukraina, Bośnia i Hercegowina, Urugwaj, Indie, Uzbekistan, Indonezja, Jordania, Uganda i Chiny zauważa, że cechą charakterystyczną początkowych etapów transformacji mediów jest brak stabilizacji i wysoki poziom niepewności, spowodowany brakiem odpowiednich regulacji prawnych. Jedną z pierwszych decyzji, podejmowanych przez nowe elity, staje się zniesienie cenzury i uwolnienie mediów, przynajmniej formalne, spod kontroli państwa. Następuje też otwarcie rynku na nowe podmioty. Zdecydowanie szybciej przebiega to w przypadku prasy. Dyskusje nad kształtem uregulowań prawnych dotyczących mediów elektronicznych trwają zdecydowanie dłużej – są one bowiem postrzegane jako bardzo atrakcyjny kanał komunikacji z obywatelami i narzędzie wpływu.

Po przemianach ustrojowych, które przetoczyły się przez Europę Środkowo-Wschodnią w latach 1989-1991 i które w dużej mierze przebiegały według schematu opisanego przez Rozumilowicz, wybór padł na orientację *m i m e t y c z n ą* w polityce medialnej, czyli ślepe bezkrytyczne często naśladowanie wzorców zachodnich bez koniecznej refleksji, że niektóre rozwiązania przeniesione na zupełnie inny grunt ekonomiczny i społeczny mogą się nie sprawdzić. Orientacja ta zawierała w sobie pewne pożądane elementy, takie jak idee dotyczące społecznej odpowiedzialności prasy, kontrolnej roli mediów czy misji zawodu dziennikarskiego. Na nie nałożyło się jednak bardzo silne przywiązanie do argumentów za wolnym rynkiem, które dla demokratyzacji przestrzeni komunikacji miały w przyszłości negatywne skutki (Jakubowicz/Sükösd 2008, 18).

2. Przemiany w Polsce

Przed 1989 rokiem w Polsce obowiązywał monopol państwa na nadawanie. Chociaż wcześniej były podejmowane dyskusje na temat poszerzenia zakresu wolności wypowiedzi (Chruściak 2007, 21-50), to dopiero 1989 rok rozpoczął proces realnych przemian w polskim systemie medialnym. Wyróżnić tu można kilka

istotnych punktów zwrotnych, takich jak chociażby przyjęcie w tym właśnie roku ustawy państwo-Kościół, na mocy której legalnie zaczęły nadawać podmioty kościelne, likwidacja cenzury, odejście od systemu koncesjonowania prasy, likwidacja Robotniczej Spółdzielni Wydawniczej Prasa-Książka-Ruch, w końcu przyjęcie ustawy o radiofonii i telewizji, powołanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz przyznanie pierwszych koncesji.

Ze wszystkich wymienionych przemian to właśnie uporządkowanie rynku audiowizualnego zajęło najwięcej czasu i wzbudzało najwięcej emocji tym bardziej, że dziesiątki rozgłośni postanowiły nie czekać na odpowiednie rozwiązania prawne i po prostu rozpoczęły nadawanie. Przed przyjęciem ustawy o radiofonii i telewizji 29 grudnia 1992 roku powstała bardzo duża liczba propozycji i projektów tego aktu prawnego (Chruściak 2007). Instytucją mającą zadbać o ukształtowanie nowego ładu w eterze była przede wszystkim Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT), którą już w początkowym okresie działalności poddano presjom i naciskom – czego przykładem może być odwołanie przez prezydenta L. Wałęsę dwóch powołanych przez siebie członków Krajowej Rady – przewodniczącego M. Markiewicza i jego zastępcy M. Hłowieckiego jeszcze przed zakończeniem pierwszego procesu koncesyjnego. Prezydent nie był jednak jedynym przedstawicielem państwowym, któremu trudno było zaakceptować niezależność tego organu. Świadczyć o tym może debata nad pierwszym sprawozdaniem KRRiT, która w Senacie odbyła 1 lipca 1994 roku. Padły w niej następujące stwierdzenia:

W demokratycznym państwie parlament i rząd mają legitymację społeczeństwa do sprawowania władzy, także nad radiem i telewizją. Zupełnej alienacji mediów od władzy państwowej nie może tolerować żaden rząd i żadna koalicja rządowa (Chruściak 2007, 352-353).

Pierwszy skład KRRiT tworzyli powołani przez prezydenta Markiewicz (przewodniczący), Hłowiecki (zastępca przewodniczącego), R. Bender, z ramienia Sejmu L. Dymarski, M. Siwiec, A. Zarębski (sekretarz), B. Sulik, z ramienia Senatu R. Miazek i J. Szafraniec. Trzeba zauważyć, że członkowie Krajowej Rady wywodzili się z różnych środowisk politycznych, mimo tego stosunkowo dobrze ze sobą współpracowali i mieli pewną spójną wizję, popartą odpowiednimi regulacjami ustawowymi, jakie warunki powinni spełniać kandydaci na nadawców radiowych, żeby otrzymać koncesję.

Celem niniejszego artykułu jest odtworzenie elementów składowych tej wizji oraz zbadanie, na ile pokrywała się ona z pewnymi trendami w zakresie transformacji systemów medialnych w Europie Wschodniej.

3. Metodologia

Podstawą badań stały się dokumenty, które udało się pozyskać podczas kwerendy przeprowadzonej w KRRiT w okresie od listopada 2017 do listopada 2018 roku, dotyczące przebiegu pierwszego procesu koncesyjnego. Szczególnie interesujące w omawianym kontekście okazały się protokoły spotkań z wnioskującymi o przyznanie koncesji na nadawanie programu radiowego, liczące ponad 1000 stron.

Eksploatacji poddano też materiały prasowe. Analiza jakościowa wypowiedzi prasowych na temat pierwszego procesu koncesyjnego była możliwa głównie dzięki kwerendzie wycinków prasowych gromadzonych w tym okresie przez Polskie Radio i Telewizję Polską. Zbiór ten obejmuje artykuły dotyczące przemian na rynku stacji radiowych i telewizyjnych w Polsce z lat 1953-2009, głównie z prasy popularnej.

Dodatkowo posłużono się wywiadem, który udało się autorce przeprowadzić z zastępcą przewodniczącego KRRiT w latach 1993-1994, a także materiałami archiwalnymi Polskiej Agencji Radiokomunikacyjnej. W celu porównania pewnych zjawisk zachodzących w transformacji systemu radiowego w Polsce z krajami Europy Wschodniej wykorzystano istniejące opracowania medioznawców dostępne w języku angielskim, polskim i rosyjskim (zob. Bibliografię).

4. Pierwszy proces koncesyjny

Pierwszy proces koncesyjny rozpoczął się w momencie opublikowania w dzienniku „Rzeczpospolita” „Ogłoszenia o możliwości uzyskania koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych 28 czerwca 1993 roku” (KRRiT 1993). Częstotliwości, które wcześniej przyznano stacjom kościelnym na podstawie umowy państwo-Kościół (Parlament 1989), nie zostały uwzględnione w ofercie, ale stacje te podlegały procedurze koncesjonowania, jednak odbywało się to w trybie uproszczonym. Nadawcy katolicycy ponadto występowali o nowe częstotliwości z oferty.

Wnioski o koncesję w przypadku programów lokalnych można było składać do 30 września 1993 roku, natomiast w przypadku programów ogólnopolskich, ponadregionalnych i regionalnych termin ustalono na 30 listopada 1993 roku. Dla radiofonii przewidziano: 92 częstotliwości w zakresie fal średnich, 109 częstotliwości w zakresie tzw. d o l n e g o U K F (66-74 MHz) dla stacji nadawczych małej mocy i 2 częstotliwości dla stacji dużej mocy (powyżej 1 kW) oraz 214 częstotliwości w zakresie tzw. g ó r n e g o U K F (87,5-108 MHz) dla 37 stacji małej mocy i 124 częstotliwości dla stacji dużej mocy. Pojawiło się jednak wiele ofert dla stacji poza największymi miastami (Wrzeszcz 2004, 37-38). Znaczącym mankamentem dla wnioskodawców był fakt, że duża liczba oferowanych częstotliwości mieściła

się w wysokim paśmie, a tymczasem Polacy nie mieli odbiorników dostosowanych do słuchania radia w tym zakresie.

W terminie do Biura KRRiT wpłynęło 235 wniosków o rozpowszechnianie programów radiowych o zasięgu lokalnym oraz 34 o zasięgu ogólnopolskim i ponadregionalnym (Wrzeszcz 2004, 39). W drugim zgłoszono dodatkowo 24 wnioski.

Podczas posiedzenia KRRiT 1 lutego 1994 roku ustalono zasady prowadzenia rozmów z wnioskodawcami. Uzgodniono, że w każdej grupie wyjazdowej powinno znajdować się co najmniej trzech członków KRRiT, w tym winien być co najmniej jeden pełniący funkcje kierownicze, tj. przewodniczący albo jego zastępca lub sekretarz oraz dyrektor Departamentu Techniki lub wyznaczony przez niego ekspert. Rozmowy miały się odbywać w siedzibie wytypowanej rozgłośni lub telewizji publicznej. Na spotkania zapraszano przedstawicieli wojewody i władz samorządowych, a także lokalnych oddziałów Państwowej Agencji Radiokomunikacyjnej.

Ideę wysłuchań wyjaśnił przewodniczący KRRiT podczas posiedzenia w Opolu.

Krajowej Radzie szczególnie zależy na tym, żeby wnioskodawcy zaprezentowali widzom i społeczeństwu lokalnym swoją gotowość do nadawania nowoczesnego, pluralistycznego, demokratycznego programu radiowego i telewizyjnego, żeby te przedsięwzięcia miały realne podstawy techniczne. To jest istotą tych wysłuchań (KRRiT 1994a).

Z analizy protokołów wynika, że spotkania rozpoczynały się zwykle od przedstawienia składu KRRiT, który przybył na to spotkanie. Następnie podawano plan posiedzenia i przystępowano do prezentacji wniosku. Dokonywał tego zwykle przedstawiciel Krajowej Rady, któremu ten wniosek został przydzielony w drodze losowania. Później następowało przedstawienie osób reprezentujących wnioskodawcę, które w zwięzły sposób uzupełniały omawiany wniosek. Po prezentacji KRRiT zadawała wnioskodawcom pytania.

Największe emocje budziło przyznanie koncesji ogólnopolskich. Sprawa była na tyle istotna, że przewodniczący KRRiT składał na ręce ówczesnego premiera W. Pawlaka informacje z przebiegu prac. Zainteresowanie ofertą wyraziły podmioty już wcześniej aktywne na falach radiowych: Radio Eska, Prowincja Warszawska Ojców Redemptorystów – Radio Maryja, Radio Zet i RMF, oraz takie, które uprzednio takiej działalności nie prowadziły: Stanley Malinowski Elite Telecommunication Sp. z o.o., Polstudio Władysława Kotaby (ubiegało się o prawo do nadawania na falach średnich) czy Radio Info – Alberto Sp. z o.o. (KRRiT 1994b). Jak wynika z powyższego zestawienia, wnioskodawców było więcej niż dostępnych częstotliwości – z trudem bowiem wygospodarowano miejsce na trzy niepubliczne stacje ogólnopolskie.

5. Przesłuchania kandydatów na ogólnopolskich i ponadregionalnych nadawców radiowych

Wnioskodawców ubiegających się o koncesję na ogólnopolski program radiowy przesłuchiowano w dniach 30-31 stycznia 1994 roku. Tak zrelacjonował przebieg tego spotkania M. Wrzeszcz.

Trudno było wyreżyserować lepiej wielkie widowisko: stawka wysoka, kandydaci umiejący zachwalać swój towar, ale i zdenerwowani, pytania ze strony Rady dociekliwe, często niewygodne, na sali przedstawiciele Prezydenta, ministra kultury, ministra łączności, dziennikarze telewizyjni i prasowi w komplecie, kamery, a więc i wielka widownia zapewniona. Poszczególni kandydaci chcąc wzmocnić swą pozycję, występują w asyście wybitnych osobistości ze świata nauki i kultury (znani aktorzy, reżyserzy) (2004, 54).

Sprawa wyboru nadawców ubiegających się o największe zasięgi nadawania była na tyle ważna, że postanowiono zorganizować dodatkowe spotkanie z wnioskodawcami. Nastąpiło to po publicznych wysłuchaniach, 9 lutego 1994 roku. Spotkanie miało bardziej merytoryczny charakter (KRRiT 1994c), a protokołowi nadano klauzulę tajności. Podczas rozmów wnioskodawcy przedstawili wizję rozwoju stacji, która w przypadku każdego podmiotu była różna.

W Radiu Eska zakładano np. stworzenie „jednorodnej sieci rozgłośni regionalnych, komplementarnej i konkurencyjnej wobec innych rozgłośni komercyjnych i radia publicznego”. Jednorodność miała polegać na

jednolitym formacie (użyteczność, informacyjność, rozrywka), jednorodnym adresacie (pokolenie 30-40-latków) oraz podobnym klimacie rozgłośni (pogodny, nieagresywny), a także obowiązywaniu tych samych zasad i procedur tworzenia programu (KRRiT 1994c)

Informacje miały powstawać na szczeblu krajowym i lokalnym.

Radio Zet, reprezentowane m.in. przez A. Woyciechowskiego, deklarowało nadawanie jednolitego programu dla całej Polski. Szef radia przestrzegał jednocześnie przed wyrażaniem zgody na lokalne rozszczepianie programu i czerpanie zysków z reklamy lokalnej przez ogólnopolskich nadawców. Zwracał uwagę, że przypominałoby to sytuację, jaka istniała we Francji przez pierwsze trzy lata obowiązywania ustawy, która doprowadziła do ruiny rozgłosnie lokalne.

S. Malinowski przedstawił z kolei koncepcję stopniowego dochodzenia do zasięgu ogólnopolskiego. Deklarował początkowe objęcie zasięgiem nadajników 1/4 obszaru kraju, a dopiero w ciągu trzech lat całej Polski. Zależało mu na przekazywaniu lokalnych informacji. Podobne aspiracje zgłaszał S. Tyczyński, założyciel Radia RMF FM, który jednak, mimo uwag zgłaszanych do takiego rozwiązania

przez Woyciechowskiego, zabiegał o „możliwości wprowadzania na antenę wydarzeń z danego regionu”.

W centrum zainteresowania Krajowej Rady znalazła się niezależność polityczna stacji radiowych składających wnioski o koncesje. W przypadku Radia Eska najczęściej zainteresowania budziły związki stacji z Solidarnością, a zwłaszcza z Zarządem Regionu Mazowsze. Przedstawiciele stacji podczas spotkania deklarowali jednak, że związek zawodowy nie ma już żadnego wpływu na rozgłośnię.

Jeżeli chodzi o Radio Zet, wiele pytań dotyczyło związków radia z Agorą, która pierwotnie miała 100-procentowy udział w spółce Radio Zet, jednak został on później zredukowany do 12 procent. Podczas spotkania Woyciechowski również zdecydowanie odciął się od linii programowej „Gazety Wyborczej” wydawanej przez Agorę i zadeklarował niezależność stacji. Zapewnił również, że 29-procentowy udział radia francuskiego Europa 1 w przedsięwzięciu pozwoli na szybszy rozwój stacji, nie będzie za to miał wpływu na program.

Dodatkowo wszystkich wnioskodawców pytano o ich oczekiwania minimalne w stosunku do zasięgu stacji i czy byłiby w stanie zaakceptować przyznanie częstotliwości jedynie na tzw. g ó r n y m UKF-ie.

Uchwały w sprawie przyznania koncesji stacjom ogólnopolskim podjęto w pierwszej kolejności, 17 lutego 1994 roku zdecydowano, że koncesje ogólnopolskie otrzymają Radio RMF FM, Radio Maryja i Radio Zet. Jedną z bardziej kontrowersyjnych decyzji podjętych przez Krajową Radę było przyznanie prawa do rozszczepiania programu na pasma lokalne – do 5 procent czasu programu (15 procent z tego czasu mogły stanowić reklamy) stacji RMF FM. Nie przysłużyło się to z pewnością do rozwoju lokalnych stacji radiowych. Musiały one bowiem rywalizować z RMF nie tylko o słuchaczy, lecz także o lokalne reklamy. Była to nierówna walka. RMF, wykorzystując efekt skali działania, mogło zaproponować znacznie niższe ceny za reklamę lokalnym firmom.

6. Przesłuchania kandydatów na nadawców lokalnych

Liczba podmiotów ubiegających się o nadawanie lokalne była zdecydowanie większa niż tych aspirujących do roli nadawcy ogólnopolskiego czy ponadregionalnego. Wysłuchania kandydatów na nadawców zaplanowano w różnych miastach w pierwszej połowie 1994 roku – w Białymstoku (12-13 II), Gdańsku (12-13 II), Bydgoszczy (18-19 II), Szczecinie (24-25 II), Poznaniu (24-25 II), Łodzi (13-14 II), Zielonej Górze (14-15 III), Wrocławiu (15-16 III), Krakowie (24-25 III), Opolu (24-25 III), Katowicach (28-30 III), Rzeszowie (7-8 IV), Lublinie (7-8 IV) oraz Warszawie (13-14 IV).

Protokoły wysłuchań wnioskodawców lokalnych poddano szczegółowej i systematycznej analizie. Spisano i skategoryzowano pytania, które zostały podczas

nich zadane (było ich w sumie 948). Przyporządkowano je do trzech głównych kategorii tematycznych: sprawy finansowe, organizacyjne, programowe (niektóre dotyczyły kilku obszarów tej działalności naraz). Analiza tych dokumentów umożliwia odtworzenie polityki przedstawicieli KRRiT prowadzonej w stosunku do kandydatów na nadawców w owym czasie.

6.1. Kwestie finansowe

W wyniku analizy ustalono, że sprawy finansowe były bardzo ważnym aspektem ocenianym i analizowanym przez Krajową Radę – pytano o nie aż 349 razy. Nie można jednak stwierdzić, że zdominowały one aspekty organizacyjny i programowy – pytano o nie odpowiednio 377 i 416 razy. O mniejszym znaczeniu pozafinansowych kwestii w ostatecznej ocenie może jednak świadczyć wypowiedź przewodniczącego KRRiT, który podczas spotkania w Opolu przyznał, że Krajowa Rada w pierwszej kolejności oczekiwała odpowiedzi na pytania: czy nadawcy mają środki na przygotowanie techniczne do prowadzenia programu, a dopiero w drugiej – co konkretnie chcą zaoferować w programie lokalnym adresowanym do konkretnych osób (KRRiT 1994a).

O pierwszoplanowym znaczeniu finansowego wymiaru działalności świadczyć może również fakt, że członkowie KRRiT często cytowali fragmenty ustawy o radiofonii i telewizji, w których stwierdzono, iż podczas całego procesu koncesyjnego Krajowa Rada powinna przede wszystkim wziąć pod uwagę „prawdopodobieństwo, że wnioskodawca dokona niezbędnych inwestycji i czy jest w stanie sfinansować program” (Parlament 1992). Jak przyznał ówczesny wiceprzewodniczący, członkowie KRRiT potraktowali tę sprawę niezwykle poważnie i sytuacja finansowa wnioskodawcy miała bardzo duże znaczenie w procesie oceny (Iłowiecki 2016).

Krajowa Rada była więc szczególnie zainteresowana finansową kondycją wnioskodawców, możliwością długofalowego sprostania wymaganiom, takim jak np. zakup homologowanego nadajnika, wniesienie opłaty za częstotliwość i koncesję, podpisanie umów z organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, opłacenie pracowników. Przedmiotem dyskusji były też plany reklamowe wnioskodawców i ocena lokalnego rynku reklamowego, założenia budżetowe, w tym zwłaszcza wpływy finansowe, także te pochodzące z zagranicy. Dopytywano np. „Czy środki finansowe są wystarczające na utrzymanie przedsięwzięcia?” (Zbigniew Łazarewicz, Darłowo), „Czy społeczność regionu jest w stanie ponieść koszty nadawania radia?” (Radio Jarocin) i „Czy radio będzie stać na opłacenie koncesji?” (Radio Delta, Bielsko-Biała).

Krajowa Rada starała się również pozycjonować nadawców, którzy stawiali sobie nawet bardziej ambitne i niekomercyjne cele jako stacje, które powinny w pierwszej kolejności zadbać o dodatni wynik finansowy – zachęcały więc

do komercjalizacji takich inicjatyw. Dowodem może być pytanie skierowane do Rozgłośni Harcerskiej „Na ile związek jest przygotowany do zabezpieczenia tego, co wiąże się z przedsięwzięciem o charakterze komercyjnym, i na ile pracownicy przygotowani są również do tego?”. Przedstawiciele studenckiego Radia Akadera musieli się zmierzyć z odpowiedzią na pytanie „Czy radio jest w stanie zmienić strukturę organizacyjną, dostosować się do komercji?”, Radia Jowisz „Czy mają na uwadze radiostację komercyjną?”, a Radia Kormoran „Czy w przyszłości Kormoran może przynosić zyski?”.

W kręgu zainteresowania KRRiT znajdowały się też kwestie pochodzenia środków finansowych, które zamierzano wykorzystać. Szczególnie dociekliwie dopytywano o ewentualne środki pochodzące z zagranicy.

6.2. Kwestie programowe

Analiza protokołów spotkań z kandydatami na nadawców nie pozwala stwierdzić, że kwestie programowe nie miały dla Krajowej Rady znaczenia, pytano o nie nawet częściej niż o inne aspekty działalności, bo aż 416 razy. Program, choć często pojawiał się w dyskusjach, nie był jednak tak istotny dla członków KRRiT jak kwestie finansowe. Świadczyć o tym mogą wcześniej przytoczone wypowiedzi, jak również stanowisko członka Krajowej Rady M. Siwca, który podczas posiedzenia podsumowującego przebieg pierwszego procesu koncesyjnego postulował np. znaczne okrojenie dokumentacji w części programowej, która, jak przyznawał,

miała najmniejszy wpływ na decyzje podejmowane w pierwszym procesie koncesyjnym – szczegółowe pytania o program, które zarówno przed rozpoczęciem nadawania, jak i po rozpoczęciu działalności nie sposób zweryfikować, stanowią fikcję, której utrzymanie budzi wątpliwości (KRRiT 1995a).

Interesująca, a często także istotna z punktu widzenia społecznego oferta programowa stanowiła więc raczej dodatkowy atut, niż była podstawą do udzielenia koncesji. Szlachetnicami pasjonaci, jak ich czasami Krajowa Rada określała, bez odpowiednich środków nie mogli więc raczej liczyć na przyznanie koncesji.

Kwestią związaną z nadawanym programem, do której często powracano w wysłuchaniach, były powiązania polityczne wnioskodawców. Jak podkreślał wiceprzewodniczący KRRiT Hłowiecki podczas spotkania z wnioskodawcami zorganizowanego we Wrocławiu:

Rada woli, czego nie kryje, kiedy [wnioskodawcy, przyp. U. D.] deklarują obiektywizm, bo w tym znaczeniu chodzi o apolityczność w naszym rozumieniu. Obiektywizm w przedstawianiu wszystkich stanowisk istniejących w kraju nurtów i sił politycznych (KRRiT 1994d).

Stąd np. przedstawiciele Radia 5 z Suwałk pytano o „działalność polityczną Piotra Bajera” [założyciela radia, przyp. U. D.], Radia i TV 100 spółka z o.o. „Czy województwu pilskiemu grozi monopol informacyjny pana Stokłósy?”, a Radia Jarocin „Czy istnieje jakakolwiek pokusa wiązania się z siłami politycznymi z waszej lub ich strony?”. Dopytywano też o „niezależność stacji” (Tomasz Drobnik, Kołobrzeg; Związek Gmin Ziemi Wieluńskiej, Gmina Łomianki Radio Mazowsze, Dom Kultury Zacisze) czy „upolitycznienie rozgłośni” (Radio Konin).

Wiele pytań dotyczyło też poszczególnych audycji, zwłaszcza tych, które przedstawicielom Krajowej Rady wydawały się interesujące lub potencjalnie niebezpieczne. Przedstawiciele Radia 5 pytano więc np. o audycję „Na wagary”, a Radia Pomoże o blok programowy „Co każdy mężczyzna powinien wiedzieć”. Reprezentanci Radia Ino z Inowrocławia musieli zmierzyć się z odpowiedzią na pytanie, czy nazwa „Nocnik” dotycząca nocnego programu jest nazwą właściwą, a Radia B z Bydgoszczy „Co kryje się pod pozycją «Salonowiec. Pół godzinki dla słoninki?»”. W kręgu zainteresowania Krajowej Rady znalazły się również kompetencje osób tworzących program.

6.3. Kwestie organizacyjne

Jednym z formalnych kryteriów oceny wniosków było przestrzeganie przez wnioskodawcę przepisów dotyczących radiokomunikacji i środków masowego przekazu. W praktyce fakt wcześniejszego nadawania bez koncesji miał jednak znaczenie drugorzędne podczas oceny wniosków, choć niektórzy nadawcy musieli zmierzyć się z odpowiedzią na pytania dotyczące ich pirackiej przeszłości. Jedną z takich stacji było Radio 5 z Suwałk, którego przedstawiciele pytano „Dlaczego w lipcu 1993 roku radio wznowiło emisję, mimo że było to niezgodne z prawem?”, podobne pytanie zadano reprezentantom Radia El z Bydgoszczy i kilku innym rozgłośniom. Wielu innych wnioskodawców nie musiało się jednak z tego faktu tłumaczyć.

Część pytań dotyczyła też kwestii technicznych. Dopytywano o dobór częstotliwości, gotowość do nadawania na górnym paśmie UKF czy możliwość podzielenia się częstotliwością z inną stacją. Często przedmiotem troski przedstawiciele Krajowej Rady były również zakłócenia generowane przez niektóre stacje, lokalizacje i moce nadajników, pożądane moce i pasma.

7. Proces transformacji radiofonii w Polsce na tle zmian w Europie Wschodniej

Proces regulacji rynku w krajach Europy Wschodniej zajmował zazwyczaj jeszcze więcej czasu niż w Polsce. Pewne tendencje, na które wskazano w Polsce, wystąpiły tam z jeszcze większą siłą. W państwach takich jak Uzbekistan, Turkmenistan czy Białoruś, które początkowo wkroczyły na drogę demokratyzacji, proces ten został w ogóle wstrzymany, ewoluując w kierunku reżimów autorytarnych (Jakubowicz 2011a, 25).

Podobnie jak w Polsce pierwszą reakcją na zmiany polityczne i ekonomiczne w wielu krajach Europy Wschodniej było powstawanie nowych inicjatyw radiowych i telewizyjnych, jeszcze zanim pojawiły się jakiegokolwiek ramy prawne, które umożliwiłyby ich działalność. Na Ukrainie w marcu 1993 roku funkcjonowały już 343 stacje radiowe i choć skala ich działania była ograniczona, to liczby te z pewnością robią wrażenie (Richter 2011, 147). Pierwszym aktem prawnym, który regulował działalność radia i telewizji na Ukrainie, był przyjęty w 1993 roku Statut Radia i Telewizji. Wskazane zostały w nim główne wartości, którymi powinny kierować się radio i telewizja, takie jak obiektywizm i prawda. Zagwarantowano obywatelom dostęp do informacji, pluralizm ideowy i polityczny przekazów oraz zobowiązano radio i telewizję do przestrzegania zasad etyki oraz norm moralnych. Kompleksowe uregulowanie rynku audiowizualnego stało się jednak możliwe dopiero po przyjęciu aktu prawnego, który powołał do życia Krajową Radę Telewizji i Radiofonii w 1998 roku, wcześniejsze akty prawne legalizowały jedynie posiadanie odpowiedniej infrastruktury nadawczej. Podobnie jak w Polsce bardzo dużą rolę na rynku nadawców zaczął odgrywać kapitał zagraniczny. Medioznawcy zwracają uwagę na fakt, że transformacja systemu medialnego na Ukrainie doprowadziła do nadmiernej komercjalizacji rynku i znacznego uzależnienia stacji od czynników politycznych. Uzależnienie to nie dotyczy, jak w przypadku Polski, głównie nadawców publicznych, ale również w dużym stopniu lokalnych rozgłośni radiowych (Richter 2011, 150).

Dyskusje nad tym, jaki kształt powinna przyjąć ustawa o radiofonii i telewizji w Estonii, trwały tak długo, że w końcu zdecydowano się na przyznawanie koncesji jeszcze zanim przyjęto kompleksowy akt prawny regulujący ten obszar działalności medialnej. Zajmowało się tym Ministerstwo Kultury i Edukacji w porozumieniu z Urzędem Komunikacji Elektronicznej. Pierwsze prywatne stacje radiowe w tym kraju powstały w 1990 roku, a pierwsze koncesje przyznano dwa lata później (Karatnytsky/Motyl/Schnetzer 2001). Nie zdecydowano się jednak na powołanie niezależnego od rządu regulatora rynku – odpowiednika polskiej KRRiT (Loit/Harro-Loit 2012, 88). W pierwszym procesie koncesyjnym prawo do nadawania uzyskało w sumie 45 podmiotów radiowych i telewizyjnych.

Do stycznia 1994 udało się jednak uruchomić jedynie 15 stacji radiowych (Jakubowicz 2011b, 338-339). Podobnie jak w Polsce małe stacje, służące lokalnym społecznościom, nie mogły liczyć na zrozumienie i wsparcie. W połowie 1990 roku Ministerstwo Kultury i Edukacji odrzuciło wniosek wysunięty przez Stowarzyszenie Nadawców, by stworzyć mechanizm stabilnego wsparcia finansowego dla nadawców lokalnych, którzy realizują istotne z punktu widzenia społecznego cele (Loit/Harro-Loit 2012, 88). Na podobne rozwiązania nie zdecydowano się również w kolejnych latach. Doprowadziło to do dużej komercjalizacji rynku także w tym kraju.

Opóźnienia w regulowaniu rynku radiowego i telewizyjnego, w stosunku do rynku prasowego, nastąpiły też na Litwie (Bajomi-Lázár/Balčytienė/Dobрева/Klimkiewicz 2020, 287). Zanim przyjęto ustawę o radiofonii i telewizji, zdecydowano się tam stworzyć prowizoryczny system przyznawania koncesji na nadawanie. Na początku 1992 roku ogólnokrajowa sieć nadawcza, wcześniej wykorzystywana przez Radio 1 z Moskwy, została zwrócona litewskim nadawcom, w tym dwóm niezależnym Radio M-1 i Radiofonas Vilniaus. Rozdzielono też inne dostępne częstotliwości. Zajmowała się tym Rada Radiofonii i Telewizji powołana przez parlament (Jakubowicz 2011b, 340). Również w tym kraju zmiany przebiegały w duchu komercjalizacji działalności omawianych podmiotów, a wpływy polityczne nowych elit na rynek radiowy i telewizyjny okazały się również znaczące (Bajomi-Lázár/Balčytienė/Dobрева/Klimkiewicz 2020, 287).

Prywatne stacje radiowe żywiołowo zaczęły się także rozwijać w Rosji. Jak podaje J. Adamowski, pierwsze podmioty tego typu rozpoczęły nadawanie już w 1990 roku, w 1993 w samej stolicy działały 23 stacje, a pierwsze koncesje tym nadawcom przyznano w 1994 roku (Adamowski 2002, 48). W powstających stacjach radiowych kształtował się nowy typ wolnego, niecenzurowanego dziennikarstwa (Smirnov 2012, 278-287). Okres od 1991 do 1995 w historii radia nazywany jest przez niektórych badaczy okresem *romantycznej euforii*, w którym powstało wiele różnorodnych stacji radiowych. Podobnie jak w Polsce ich głównym celem działania często nie był zysk, ale stała się nim chęć odpowiedzi na potrzeby ówczesnych odbiorców. Ogólnie okres ten charakteryzował się brakiem jasnej polityki państwa w dziedzinie nadawania, wykorzystaniem bazy technicznej radia państwowego, wpływem agencji rządowych na tworzenie się mediów i obecnością kapitału zagranicznego. To sukcesy i błędy tego okresu ustanowiły zasady funkcjonowania rynku radiowego na kolejne dekady (Sukhareva 2018). Jak podkreślają eksperci, jednym z poważniejszych deficytów transformacji systemu medialnego w tym kraju jest to, że nie udało się jednak uformować jasnych granic między sferą rządową a mediami (Dawisha/Parrott 1994, 132).

8. Podsumowanie

Listę koncesji przyznanych w pierwszym procesie koncesyjnym do 10 marca 1995 roku można znaleźć w sprawozdaniu KRRiT za 1994 rok (KRRiT 1995b). Z analizy tego dokumentu wynika, że zezwolono na nadawanie 3 stacjom ogólnopolskim, 2 sieciom ponadregionalnym i 132 nadawcom lokalnym.

Z lektury protokołów rejestrujących dyskusję z wnioskodawcami wyłania się obraz stacji idealnej, ubiegającej się o koncesję. Jest to rozgłośnia, która ma odpowiednie zaplecze finansowe do uruchomienia i prowadzenia działalności, finansowana przez polski kapitał, gotowa nadawać na wysokiej częstotliwości, niezależna politycznie, przestrzegająca prawa oraz mająca ciekawą i przemyślaną koncepcję programową. Trudno oprzeć się wrażeniu, że tym, co w pierwszej kolejności brano pod uwagę, były kondycja finansowa wnioskodawcy i dobry biznesplan. Do takiego podejścia do przydziału koncesji w pewnym stopniu obligowała ustawa o radiofonii i telewizji, w której nie wprowadzono preferencji dla stacji lokalnych czy niekomercyjnych. Rada sprawdzała więc, czy wnioskodawców stać na zapłacenie koncesji, uiszczenie opłaty za częstotliwość, uruchomienie i utrzymanie rozgłośni przez siedem lat. Można też postawić tezę, że komercyjny charakter wielu lokalnych inicjatyw został poniekąd wymuszony przez taki a nie inny dobór kryteriów oceny wniosków koncesyjnych. Małe stacje zorientowane na lokalne społeczności były zwykle niedoinwestowane i prowadzone przez wolontariuszy, co utrudniało uzyskanie koncesji. Ich szanse rosły w momencie przeorientowania na bardziej komercyjny model działalności.

Trzeba jednak przyznać, że pierwszy skład KRRiT zwracał szczególną uwagę na niezależność polityczną potencjalnych nadawców. Dosyć skutecznie opierał się też naciskom sfer rządzących, które starały się uzyskać jak największy wpływ na media elektroniczne w Polsce.

Bardzo dokładnie podczas przesłuchań badano również kwestię obecności w polskich mediach elektronicznych kapitału zagranicznego i niezależności kształtujących się podmiotów od innych grup medialnych. Mimo drobiazgowego przyglądania się tym kwestiom należy stwierdzić, że na tym gruncie polityka państwa w dłuższej perspektywie poniosła porażkę. Większość podmiotów lokalnych, którym przyznano koncesje w pierwszym procesie koncesyjnym, w dłuższej lub krótszej perspektywie zostało przejętych przez duże grupy medialne i kapitał zagraniczny.

Podobne do polskich tendencje zaobserwowano w krajach Europy Wschodniej wymienionych w tym artykule: Estonii, Rosji oraz na Litwie i Ukrainie. Po krótkim karnawale wolności w eterze, eksplozji interesujących, prospołecznych inicjatyw radiowych problemy w tej dziedzinie zaczęły się nawarstwiać. Dotyczyły one zwłaszcza szybkiej komercjalizacji stacji radiowych, której sprzyjało nadmierne zaufanie do mechanizmów rynkowych jako regulatora rynku. Znaczna skala zainteresowania radiofonią ze strony kapitału zagranicznego również utrudniała

przetrawianie rodzimym stacjom i nasilała tendencje komercjalizacyjne. Wreszcie zauważalne są próby wywierania wpływu na kształt radiofonii ze strony sił politycznych, które skutkowały opóźnieniami w uporządkowaniu tego obszaru działalności mediów. W przypadku niektórych z poddanych analizie krajów problemy te miały jeszcze bardziej dojmujący charakter niż w przypadku Polski – opóźnienia były większe, wpływy polityczne znacznie bardziej zauważalne. Dotyczyło to zwłaszcza krajów postkomunistycznych, które w raporcie opracowanym w 2000 roku przez United States Agency for International Development nie zostały zaliczone do tzw. demokracji skonsolidowanych, a do takich przyporządkowano jedynie Estonię, Czechy, Węgry, Polskę, Łotwę, Litwę i Słowację (Price/Rozumilowicz/Velhurst 2002, 6). Dowodzi to, że proces transformacji i pełnej demokratyzacji systemu nadawczego ma charakter długofalowy, obliczony na dekady, a nie na lata. Przyjęcie odpowiednich regulacji prawnych nie jest czynnikiem wystarczającym do stworzenia pluralistycznego ładu w eterze, a pewne problemy, z którymi borykają się w tej materii kraje postkomunistyczne, jak chociażby nadmierna koncentracja na rynku usług nadawczych, są również udziałem krajów Europy Zachodniej, tzw. ugruntowanych demokracji (Centre for Media 2017). Bardzo duży wpływ na kształt radiofonii zarówno w Polsce, jak i w Europie Wschodniej mają jednak decyzje podjęte właśnie na początku transformacji, dlatego też warto wracać do tego okresu w badaniach medioznawczych.

Bibliografia

- ADAMOWSKI, J. (2002), Transformacja rosyjskich środków masowej informacji. W: Dobek-Ostrowska, B. (red.), Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku. Wrocław, 35-59.
- BAJOMI-LÁZÁR, P./BALČYTIENĖ, A./DOBREVA, A. et al. (2020), History of the Media in Central and Eastern Europe. In: Arnold, K./Preston, P./Kinnebrock, S. (eds.), The Handbook of European Communication History. New York, 277-298.
- Centre for Media (2017), Centre for Media Pluralism and Media Freedom. In: Media Pluralism Monitor. In: <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/> [access: 10 X 2019].
- CHRUŚCIAK, R. (2007), Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji w systemie politycznym i konstytucyjnym. Warszawa.
- DAWISHA, K./PARROTT, B. (1994), Russia and the New States of Eurasia: The Politics of Upheaval. New York.
- IŁOWIECKI, M. (2016, 16 XII), Wywiad osobisty z zastępcą przewodniczącego KRRiT w latach 1993-1994. Warszawa.
- JAKUBOWICZ, K. (2011a), Democracy at 20? Many (un) happy returns. In: Dobek-Ostrowska, B./Głowacki, M. (eds.), Making Democracy in 20 years. Wrocław, 11-41.
- JAKUBOWICZ, K. (2011b), Media revolution in Europe: ahead of the curve. Strasburg.
- JAKUBOWICZ, K./SÜKÖSD, M. (2014), Twelve Concepts Regarding Media System Evolution and Democratization in Post-Communist Societies. In: Jakubowicz, K./Sükösd, M. (eds.), Finding the right place on the map: Central and Eastern European media change in a global perspective. Bristol/Chicago, 9-40.

- KARATNYTSKY, A./MOTYL, A./SCHNETZER, A. (2001), *Nations in Transit – 2000-2001: Civil Society, Democracy and Markets in East Central Europe and the Newly Independent States*. New Brunswick/New York/London.
- KRRiT (1993), Ogłoszenie o możliwości uzyskania koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych. W: *Rzeczpospolita*. 148, 13.
- KRRiT (1994a), Protokół z posiedzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w Opolu, 24-25 marca 1994 roku. Archiwum KRRiT, sygn. 196-14.
- KRRiT (1994b), Podstawowe informacje dotyczące wnioskodawców ubiegających się o koncesję na rozpowszechnianie ogólnopolskiego programu radiowego drogą naziemną – list KRRiT do Prezesa Rady Ministrów Waldemara Pawlaka z dnia 4 lutego 1994 roku. Archiwum KRRiT, sygn. 196-28.
- KRRiT (1994c), Protokół z posiedzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 9 lutego 1994 roku. Poufne spotkanie z kandydatami do nadawania programów ogólnokrajowych. Archiwum KRRiT, sygn. 196-1.
- KRRiT (1994d), Protokół z posiedzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji we Wrocławiu, 15-16 marca 1994. Archiwum KRRiT, sygn. 194-14.
- KRRiT (1995a), Protokół z posiedzenia KRRiT z dnia 5 stycznia 1995, sygn. 198-1.
- KRRiT (1995b), Sprawozdanie. W: http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/sprawozdania/spr1995/spr1995.pdf [dostęp: 20 V 2019].
- LOIT, U./HARRO-LOIT, H. (2012), *Media Policy in Estonia: small market paradoxes*. In: Psychogiopoulou, E. (ed.), *Understanding media policies: A European perspective*. New York, 85-99.
- Parlament (1989), *Parlament Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa z 17 maja 1989 roku o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w PRL*. W: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19890290154> [dostęp: 15 X 2019].
- Parlament (1992), *Parlament Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa o radiofonii i telewizji*. W: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19930070034> [dostęp: 15 X 2019].
- PRICE, M. E./ROZUMIŁOWICZ, B./VERHULST, S. G. (eds.) (2002), *Media reform: Democratizing the media, democratizing the state*. London.
- RICHTER, A. (2002), *The partial transition: Ukraine*. In: Price, M./Rozumilowicz, B./Verhulst, G. (eds.), *Media Reform. Democratizing the media, democratizing the state*. London.
- ROZUMIŁOWICZ, B. (2002), *Democratic Change: A Theoretical Perspective*, In: Price, M./Rozumilowicz, B./ Verhulst, G. (eds.), *Media Reform. Democratizing the media, democratizing the state*. London.
- SMIRNOV, V. (2012), *Radio Broadcasting in New Russia: Specifics of Structure and Problems Functioning*. In: *Journal of Radio & Audio Media*. 19 (2), 278-287.
- SUKHAREVA, V. [= Сухарева, В.] (2018), *Независимое радиовещание в России: тенденции развития и особенности формирования типологии (1991-1995)*. В: *Медиа Альманах*. 1 (84), 70-79.
- SKOLKAY, A. (2011), *Media and political relations in Slovakia*. In: Dobek-Ostrowska, B./Głowacki, M. (eds.), *Making Democracy in 20 years*. Wrocław, 91-110.
- SPARKS, S./READING, A. (1998), *Communism, Capitalism and the Mass Media*. London.
- WRZESZCZ, M. (2004), *Między misją, rynkiem a polityką. X lat działalności KRRiT*. Warszawa.
- ZAORSKI, J. (1994), *Stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w sprawie stacji radiowych i telewizyjnych pracujących nielegalnie z dnia 22 grudnia 1994 roku*. Archiwum KRRiT, sygn. 196-31.

