

# Patrycja Szostok

---

## Prasa samorządowa jako narzędzie polityki informacyjnej na poziomie lokalnym

---

Studia Politicae Universitatis Silesiensis 8, 176-200

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Patrycja Szostok

## Prasa samorządowa jako narzędzie polityki informacyjnej na poziomie lokalnym

**Abstract:** Self-governmental press as a tool of information policy at the local level

The article tries to answer the question: What role does self-governmental newspapers play in the communication policy of local authorities at local level. It contains basic information about the phenomenon of local press, as well as the analysis of the obligations that are enforced to the local authority by the local legislature. The phenomenon of information policy with the appropriate tools was also presented in the article, as well as the basic advantages and disadvantages of using the press in this activity. This is supplemented with research on readers of five local newspapers in the Silesian region for perception of this kind of press and its role in the acquisition of information by citizens.

**Key words:** local press, self-governmental press, information policy, press reception

### Wprowadzenie

W czasach, kiedy informacja uznawana jest za podstawowe źródło sukcesów we wszelkich dziedzinach, nie sposób nie zastanawiać się nad jej znaczeniem w efektywnym rządzeniu, jak również w dążeniu do pozyskiwania wyborców na wszelkich szczeblach. Na poziomie centralnym obserwujemy coraz silniejszą tendencję do mediatyzacji polityki, przy czym ma to miejsce nie tylko w relacjonowaniu bieżących wydarzeń, decyzji i procesów politycznych, ale również w walce wyborczej.

Wydawać by się mogło, że na poziomie lokalnym, gdzie wciąż istotną rolę odgrywają kontakty bezpośrednie, znaczenie mediów masowych w kreowaniu wzajemnych relacji między władzą i obywatelami jest mniejsze, jednak

również tutaj zauważamy coraz większą dbałość o zaistnienie polityków w mediach i coraz większą świadomość ich wpływania na odbiorcę.

Niniejszy artykuł stanowi próbę określenia roli, jaką odgrywa prasa samorządów lokalnych w ich polityce informacyjnej. Aby tego dokonać, konieczne jest przybliżenie warunków prawnych określających proces informowania w gminach, jak również dostępnych narzędzi, za pomocą których politykę informacyjną można prowadzić.

## Polityka informacyjna a prawo obywateli do informacji

Gmina czy inna jednostka samorządu terytorialnego prowadząc działalność informacyjną, realizuje prawo obywateli do informacji. Oczywiście, sama realizacja takiego prawa mogłaby się ograniczać do suchego przekazywania faktów, co nie jest korzystne z perspektywy budowania zaufania społecznego i kształtowania wizerunku samorządu. Dlatego wiele działań komunikacyjnych władz lokalnych wykracza poza ustawowy i konstytucyjny obowiązek przekazywania informacji.

## Obowiązek udzielania informacji publicznej

Ogólne zasady ładu informacyjnego sformułowane są w Konstytucji RP. Artykuł 14 rozdziału pierwszego zapewnia wolność prasy i innych środków masowego przekazu. W rozdziale drugim natomiast, w art. 54, jest mowa o tym, że „każdemu zapewnia się wolność wyrażania własnych przekonań, rozpowszechniania i zdobywania informacji. Cenzura prewencyjna oraz koncesjonowanie prasy są zakazane”<sup>1</sup>. Do udzielania informacji, w myśl ustawy o dostępie do informacji publicznej z 6 września 2001 roku, zobowiązane są między innymi „podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego”<sup>2</sup>.

Przez pojęcie informacji publicznej rozumiemy każdą informację o sprawach publicznych, związaną z funkcjonowaniem szeroko rozumianej władzy

<sup>1</sup> Konstytucja RP, rozdz. 2, art. 54.

<sup>2</sup> M. Krajewski: *Funkcjonowanie prawa do informacji publicznej w działalności samorządu lokalnego*. W: *Władza lokalna a media. Zarządzanie informacją — Public Relations — promocja jednostek samorządu terytorialnego*. Red. S. Michałowski, W. Mich. Lublin 2006, s. 12.

publicznej i innych podmiotów, pełniących funkcje publiczne<sup>3</sup>. Teoretycznie więc, informacją publiczną jest każda informacja będąca zgodnie z prawem w posiadaniu tych podmiotów. Nie należy jednak mylić informacji publicznej z informacją reklamową czy Public Relations. Za informację publiczną nie można również uznać indywidualnego doradztwa w konkretnej sprawie<sup>4</sup>. Zakres przedmiotowy informacji publicznej na szczeblu lokalnym w szczególności stanowi wiedza o:

- zasadach funkcjonowania podmiotów władzy;
- trybie działania podmiotów władzy;
- sposobie stanowienia aktów publicznoprawnych;
- sposobach przyjmowania i załatwiania spraw;
- kolejności i załatwiania lub rozstrzygania spraw;
- prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych;
- stanie majątku terytorialnego;
- wysokości długu publicznego;
- pomocy publicznej;
- ciężarach publicznych<sup>5</sup>.

Samorząd terytorialny ma obowiązek udzielania informacji we wspomnianych zakresach w następujący sposób:

- ogłaszanie w Biuletynie Informacji Publicznej;
- żądanie na wniosek zainteresowanego obywatela (tylko wtedy, kiedy informacja nie została zamieszczona w BIP);
- wyłożenie lub wywieszenie informacji w miejscu ogólnodostępnym;
- prawo wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy samorządowej<sup>6</sup>.

Prawo, dotyczące udzielania informacji publicznej, nie zobowiązuje samorządu lokalnego do prowadzenia szeroko rozumianej polityki informacyjnej, ogranicza się jedynie do nałożenia nań obowiązku przekazywania informacji na temat swojej działalności. Jednak sama koncepcja samorządu terytorialnego jako wspólnoty mieszkańców implikuje konieczność działania sprawnego systemu komunikacyjnego.

<sup>3</sup> W myśl ustawy o prawie prasowym, osobami zobowiązanymi do udzielania prasie informacji są: organy władzy publicznej, przedsiębiorstwa państwowe i inne państwowe podmioty organizacyjne (pełen zakres informacji); organizacje spółdzielcze oraz osoby fizyczne i prawne prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek (informacje dotyczące dziedziny społecznej, związanej z działalnością gospodarczą); związki zawodowe oraz organizacje samorządowe i inne organizacje społeczne (głównie, gdy realizują zadania na zlecenie i/lub w oparciu o dotację władz publicznych). Prawo prasowe rozdz. 1 art. 4.

<sup>4</sup> M. Krajewski: *Funkcjonowanie prawa do informacji...*, s. 13.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 14—15.

## Samorząd terytorialny jako wspólnota lokalna

W realizowanym w naszym kraju od 1990 roku modelu demokracji zakłada się istnienie samorządów lokalnych, które są rozumiane nie tylko jako wspólnoty polityczne, ale również jako korporacje obywateli<sup>7</sup>. Reaktywowanie samorządu gminnego doprowadziło nie tylko do powstania nowych możliwości organizowania się i zarządzania sprawami lokalnymi, ale również do odrodzenia się i upodmiotowienia społeczności lokalnych. „Zwane także społecznościami terytorialnymi lub wspólnotami lokalnymi, określane są najprościej jako społeczności, których członkowie zamieszkują na określonym terytorium oraz są połączeni więzią, wynikającą z faktu zamieszkania na terytorium uważanym za wspólne i więzią podobnych lub wspólnych związków z tym terytorium”<sup>8</sup>.

Gmina stała się instrumentalnym wyrazem istnienia tych społeczności. Podstawą działalności jednostek samorządu terytorialnego w ich obecnym kształcie jest przeświadczenie, że obywatele powinni mieć możliwość wpływania na swoje otoczenie, czyli realizowania demokracji partycypalnej<sup>9</sup>. Taki model jest charakterystyczny dla społeczeństwa obywatelskiego, do zbudowania którego dąży się w naszym kraju. Aby mogło istnieć społeczeństwo obywatelskie, konieczne są mechanizmy, umożliwiające obywatelom angażowanie się w życie społeczne. Model partycypacyjny nie polega więc jedynie na wybraniu władz samorządowych, ale również na bieżącym udziale w życiu publicznym i politycznym. Dzięki temu obywatele nie tylko realizują swoje indywidualne cele i interesy, ale również biorą na siebie częściową odpowiedzialność za działalność władz, które są z nimi w stałym kontakcie poprzez konsultowanie bieżącej polityki, uzgadnianie, szukanie poparcia dla podejmowanych działań<sup>10</sup>. W celu zrealizowania takiego modelu zarządzania gminą konieczne wydaje się dążenie do ustanowienia pewnego ładu informacyjnego. W związku z tym należy według E. Prochorowa „osiągnąć informacyjne zabezpieczenie demokracji. Wymaga to podwyższenia kompetencji publiczności, doprowadzenia do tego, żeby rozumiała ona swoje potrzeby (przy czym potrzeby nie wąsko socjalne, klasowe, narodowe, regionalne, a raczej ogólnoludzkie, dla kraju — ogólnopañstwowe). Żeby na gruncie humanistycznym spotkały się potrzeby grupowe i ogólnonarodowe, nawet

<sup>7</sup> S. Michałowski: *Polityka informacyjna w samorządzie terytorialnym a społeczeństwo obywatelskie*. W: *Władza lokalna a media...*, s. 138.

<sup>8</sup> S. Brodziński: *Polityka informacyjna największych gmin Zagłębia Dąbrowskiego*. W: *Samorząd terytorialny w rozwiązywaniu problemów społecznych województwa katowickiego*. Red. M. Barański. Katowice 1998, s. 136.

<sup>9</sup> S. Michałowski: *Polityka informacyjna w samorządzie...*, s. 137.

<sup>10</sup> Ibidem.

światowe. Żeby publiczność dysponowała taką informacją, która pomagała by jej dokonywać właściwych wyborów. Skoro informacyjne zabezpieczenie demokracji związane jest przede wszystkim z kompetencjami publiczności, dziennikarz powinien uczyć ludzi tych kompetencji”<sup>11</sup>.

Zadaniem gminy jest zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej. Potrzeby te, w miarę rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i informacyjnego, nie ograniczają się już do realizowania interesów bytowych, a obejmują również szeroko rozumiane potrzeby informacyjne (komunikacyjne)<sup>12</sup>. Aby brać aktywny udział w rozwoju lokalnym i życiu lokalnej społeczności, ludzie muszą być poinformowani o tym, co się wokół nich dzieje. Co więcej, oprócz możliwości uzyskiwania interesujących ich informacji muszą mieć możliwość wypowiedzenia własnego zdania i muszą być o to zdanie pytani. Do zrealizowania takich postulatów nie wystarczy wywiązanie się przez gminę z obowiązków udzielania informacji. Konieczne jest prowadzenie szerokiej polityki komunikacyjnej, bez której upodmiotowienie społeczności lokalnej jest fikcją.

## Polityka informacyjna gminy

Polityka informacyjna gminy bywa definiowana jako jedna z polityk szczegółowych. Można ją określić „jako świadomą, planową i systematyczną działalność władz samorządowych polegającą na komunikowaniu się z otoczeniem w celu uzyskania aktywnego poparcia społecznego na rzecz realizacji strategicznych celów rozwojowych oraz kreowania pozytywnego wizerunku miasta (gminy, powiatu)”<sup>13</sup>. Tak rozumiana polityka informacyjna ma pewne dalekosiężne cele — przez budowanie zaufania społecznego ułatwia nie tylko komunikację w gminie, ale również sprzyja budowaniu pozytywnego wizerunku władz, co pozwala na realizowanie bieżącej polityki. Udowodniono bowiem, że wszelkie cele osiąga się łatwiej w sprzyjającym otoczeniu. Można więc powiedzieć, że polityka informacyjna pełni funkcję służebną wobec wszystkich pozostałych polityk.

Współczesne podejście do polityki informacyjnej coraz częściej (przynajmniej w teorii) zbliżone jest do koncepcji Public Relations, w odróżnieniu od wcześniej realizowanego modelu propagandowego czy marketingowego.

<sup>11</sup> Е. Прохоров: *СМИ и аудитория: концепция партнёрства*. В: *Роль прессы в формированию гражданского общества*. Ред. И. Кресникова. Москва 1999, с. 55—56 (tłum. P. Sz.).

<sup>12</sup> S. Brodziński: *Polityka informacyjna największych gmin...*, s. 136.

<sup>13</sup> M. Sakowicz: *Zarządzanie informacją w gminie — podejście strategiczne czy marketingowe?* W: *Władza lokalna a media...*, s. 239—240.

Mówiąc o Public Relations, mamy na myśli (według jednej z definicji) „promocję wizerunku poszczególnych firm, kreowanie pozytywnych kontaktów i stosunków poszczególnych przedsiębiorstw z otoczeniem oraz kształtowanie korzystnego obrazu medialnego i wzbudzanie zainteresowania firmą”<sup>14</sup>. Często działalność Public Relations bywa utożsamiana (niesłusznie) z działalnością mającą na celu budowanie pozytywnego wizerunku firmy czy instytucji. Dlatego proponuję, aby definiować PR jako wiarygodny dialog z otoczeniem, ponieważ definicja ta implikuje wiele konsekwencji dla polityki informacyjnej gminy.

Wiarygodność komunikowania będzie oparta na przeświadczeniu, że w polityce informacyjnej musimy bezwzględnie przestrzegać zasady prawdziwości przekazywanych komunikatów. Polityka informacyjna musi być prowadzona w duchu otwartości i szczerości. Oczywiście, takie działania nie mogą przynieść szybkich i spektakularnych efektów — prawda bowiem nie zawsze jest wygodna dla władz — jednak w dłuższej perspektywie zawsze się opłaca<sup>15</sup>.

Dialog nie jest jednostronnym przekazywaniem informacji, ale pewną interakcją. Nadrzędny cel polityki informacyjnej stanowi nie dobro władz, ale właśnie mieszkańców, z którymi się ten dialog prowadzi. W związku z tym powinna zmierzać do wpływania nie tylko na zinstytucjonalizowany, ale również spontaniczny obieg informacji. Jej zadaniem jest sprzyjanie prawidłowemu rozwojowi systemu komunikowania społecznego i swobodnego przepływu informacji<sup>16</sup>.

Otoczenie gminy stanowią nie tylko pracownicy jej urzędów oraz obywatele, ale również wszelkie osoby potencjalnie wchodzące z nią w interakcję. Dlatego polityka informacyjna powinna być działalnością skierowaną również na dalsze otoczenie, jak na przykład potencjalni inwestorzy, turyści, sąsiedzi, miasta partnerskie. Z tego powodu nieodłącznym elementem polityki informacyjnej powinno być również promowanie miejscowości na zewnątrz.

Podsumowując, polityka informacyjna ma za zadanie:

- realizację prawa społeczności lokalnej do informacji;
- inspirowanie systemu komunikowania społecznego w gminie;
- tworzenie porozumienia między władzą samorządową a społecznością lokalną;
- promocję gminy, czyli kształtowanie jej pozytywnego wizerunku na zewnątrz<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> L. Pokrzycka: *Public Relations jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie Lubelszczyzny*. W: *Władza lokalna a media...*, s. 251.

<sup>15</sup> C. Ułasiński, J. Opałka: *Polityka informacyjna samorządu terytorialnego*. W: *Poradnik dla dziennikarzy i wydawców prasy lokalnej*. T. 2. Red. A. Hejman. Warszawa 1998, s. 152.

<sup>16</sup> Ibidem, s. 155.

<sup>17</sup> Ibidem, s. 156.

## Instrumenty polityki informacyjnej

Władze, mające świadomość konieczności prowadzenia szeroko rozumianej polityki informacyjnej, w swojej działalności komunikacyjnej nie ograniczają się jedynie do środków i metod, jakie narzuca na nie obowiązek udzielania informacji. W celu budowania efektywnego systemu komunikacyjnego w gminie mogą one skorzystać z wielu dostępnych narzędzi komunikacyjnych. Władze samorządowe mają więc do dyspozycji, między innymi:

- „— indywidualny kontakt bezpośredni w czasie dyżurów dla mieszkańców czy spotkań z mieszkańcami czy udziału władz w wydarzeniach o charakterze publicznym;
- środki masowego przekazu, zarówno te będące własnością gmin, jak również inne media lokalne i regionalne;
- Public Relations — planowe, celowe i zorganizowane działanie mające na celu stworzenie i utrzymanie wzajemnego kontaktu między gminą, rozumianą jako system społeczny, a jej otoczeniem”<sup>18</sup>.

Trzeba tu zauważyć, że nie wszystkie te środki są zawsze tak samo przydatne w kształtowaniu polityki informacyjnej. Wielu znawców tematu utrzymuje, że na poziomie małych gmin o charakterze lokalnym komunikowanie publiczne i polityczne budowane są raczej na podstawie relacji interpersonalnych czy grupowych. Można wskazać na pewną zależność między wielkością gminy a znaczeniem poszczególnych środków komunikowania — im mniejsza gmina tym większe znaczenie komunikacji interpersonalnej<sup>19</sup>. Chodzi tu nie tylko o rozmowy między zwykłymi ludźmi, ale też o bezpośrednie kontakty z władzą lokalną, która powinna mieć świadomość tej zależności i dostosowywać używane instrumenty polityki komunikacyjnej do specyfiki lokalnej społeczności.

Media masowe, a szczególnie prasa drukowana, odgrywają w polityce niezwykle istotną rolę. Pamiętać jednak należy o tym, że mamy tu do dyspozycji nie tylko prasę wydawaną przez samorządy czy jej biuletyny urzędowe, ale również wszystkie inne tytuły ukazujące się na lokalnym rynku, z którymi również warto, a nawet trzeba utrzymywać kontakt. Rola mediów w komunikowaniu politycznym (w tym również na poziomie lokalnym) jest następująca:

<sup>18</sup> Ibidem, s. 153—155.

<sup>19</sup> Por. B. Dobek-Ostrowska: *Lokalne media masowe i komunikowanie polityczne w demokratyzujących się systemach politycznych*. W: *Media lokalne w świecie wolności i ograniczeń*. Red. I. Borkowski, A. Woźny. Wrocław 2003, s. 183 oraz M. Graszewicz: *Media lokalne w systemie komunikowania politycznego*. W: *Regionalne i lokalne środki przekazu. Kontekst międzynarodowy i krajowy*. Red. J. Adamowski, K. Wolny-Zmorzyński. Warszawa 2007, s. 122—123.

- są nośnikiem reklamy politycznej;
- informują o decyzjach i działaniach organów politycznych;
- są samodzielnymi nadawcami komunikatów politycznych, inicjatorami nie tylko procesów komunikacyjnych, ale również wydarzeń politycznych<sup>20</sup>.

## Ograniczenia polityki komunikacyjnej

Władze, również na szczeblu lokalnym, coraz częściej są świadome roli, jaką odgrywa prawidłowo prowadzona polityka komunikacyjna. Jednak często, mimo tej świadomości, polityki takiej nie prowadzą lub prowadzą ją nieudolnie, ograniczając się jedynie do suchych komunikatów na temat podejmowanych działań. Jest wiele przyczyn tego zjawiska i, wbrew pozorom, nie zawsze wynikają one ze złej woli rządzących. Często jako powód wymienia się funkcjonowanie w społeczności lokalnej pewnych stereotypów, skutecznie ograniczających sprawne komunikowanie się. Jeden z nich stanowi powszechne przekonanie, że wszelkie informacje przekazywane przez władze są zwykłą propagandą, ponieważ „ci na górze” nic tak naprawdę nie robią, tylko załatwiają interesy swoje lub swoich kolegów, w związku z tym nie należy im ufać. Władze z kolei, opierając się właśnie na tym stereotypie, wychodzą z założenia, że wszelkie informacje przekazywane przez nie muszą się spotkać z negatywną reakcją społeczną, natomiast prasa interesuje się ich poczynaniami wyłącznie wtedy, kiedy dzieje się coś złego. Uważają też często, że dla prowadzenia polityki komunikacyjnej potrzebne są duże nakłady finansowe, na które nie mogą sobie pozwolić<sup>21</sup>.

## Pojęcie prasy samorządowej

Mówiąc o prasie samorządowej, mamy na myśli przede wszystkim sposób finansowania periodyków, które w takiej czy innej formie opierają swoje funkcjonowanie na środkach, pochodzących z budżetów samorządów lokalnych<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> M. Graszewicz: *Media lokalne w systemie...*, s. 122.

<sup>21</sup> C. Ułasiński, J. Opałka: *Polityka informacyjna...*, s. 152.

<sup>22</sup> S. Michalczyk: *Krajobraz prasy samorządowej na Śląsku*. W: *Regionalna prasa polska na Górnym Śląsku w latach 1845—1996. Materiały sesyjne*. Red. J. Gołębiowska, M. Kaganiec. Katowice 1999, s. 193.

Należy przez nią rozumieć pisma wydawane przez rady gmin, urzędy gmin, przez jednostki organizacyjne bezpośrednio podległe administracji samorządowej, przede wszystkim ośrodki kultury czy domy kultury albo przez spółki prawa handlowego, w których gminy są reprezentowane lub którym gminy zlecają wydawanie gazet, będących ich własnością<sup>23</sup>.

Nie wszyscy zgadzają się z taką definicją prasy samorządowej, gdyż samorząd jako taki, w szerokim rozumieniu, nie oznacza jedynie władzy, a społeczność lokalną. Na przykład A. Jaskiernia twierdzi, że „pisma samorządów terytorialnych niesłusznie bywają nazywane prasą samorządową. Ta ostatnia bowiem powinna być organizacyjnie niezależna, a zwłaszcza sama się finansować. Tymczasem pisma samorządów terytorialnych powstają z reguły niesamoistnie, aby na ich łamach móc odpyrać zarzuty formułowane pod adresem władzy samorządowej w innych mediach lokalnych. Daje tu o sobie znać źle rozumiana polityka informacyjna gmin”<sup>24</sup>. Z wątpliwości autorki wynika, że właściwie to, co nazywamy prasą samorządową, powinniśmy zwać raczej prasą władzy samorządowej. Można bowiem przyjąć, że w imieniu gminy (samorządu), czyli mieszkańców danego terenu, tworzących wspólnotę samorządową, prasę wydają jej wybieralne organy, jednak rodzi to wiele konsekwencji dla tego rodzaju wydawnictw. Władze bezpośrednio administrują tytułami, podejmują decyzje, dotyczące składu redakcji, wielkości dotacji, siedziby redakcji, jak również nakładu, zasięgu przestrzennego, częstotliwości ukazywania się pisma itd.<sup>25</sup>

By zachować spójność terminologii, pozostaniemy jednak przy określeniu „prasa samorządowa”, pamiętając, że mamy na myśli pisma oficjalnie utrzymywane lub dotowane przez władzę lokalną.

W praktyce polskiej wykształciło się kilka możliwych form administrowania tytułami samorządowymi:

- pismo jako wydział Urzędu Miejskiego — w tym modelu mamy do czynienia z sytuacją, gdzie wszyscy pracownicy redakcji są zatrudnieni na etatach urzędowych; oprócz obowiązku wydawania gazety zleca się im czasem dodatkowe zadania, jak na przykład dbanie o promocję miasta czy też kontakt z innymi mediami (funkcjonowanie szeroko rozumianych biur prasowych przy urzędach miejskich czy gminnych); model ten ma niewątpliwe zalety w postaci zabezpieczenia zaplecza technicznego, etatów, kolportażu oraz stabilności zatrudnienia pracowników redakcji; jego wadą jest jednak fakt, że redaktor naczelny, dziennikarze i pracownicy techniczni redakcji są bezpośrednio podlegli lokalnym władzom, co wpływa nie tylko na potencjalny brak obiektywizmu w gazecie, ale rów-

<sup>23</sup> S. Michalczyk: *Prasa samorządowa. Szkice prasoznawcze*. Katowice 1996, s. 25.

<sup>24</sup> A. Jaskiernia: *Media masowe w demokratycznych procesach wyborczych. Standardy europejskie i uwarunkowania ich realizacji*. Warszawa 2008, s. 56.

<sup>25</sup> S. Michalczyk: *Krajobraz prasy samorządowej...*, s. 193—194.

niez na postrzeganie samej redakcji w społeczności lokalnej i możliwe ograniczenie do niej zaufania społecznego.

- pismo jako zakład budżetowy — decyzją Rady Gminy (Miasta) następuje wydzielenie ze struktury Urzędu zakładu budżetowego, który ma za zadanie wydawanie prasy; na jego działalność zabezpiecza się odpowiednie środki w budżecie; plusem takiej formy organizacyjnej jest niezależność formalna od władz lokalnych, możliwość stworzenia redakcji z prawdziwego zdarzenia; jednak okazuje się, że członkowie takich redakcji (szczególnie redaktor naczelny) zmuszeni są często do prowadzenia działań pozadiennikarskich, jak na przykład troszczenie się o sprawy organizacyjno-finansowe; konieczność zarządzania pieniędzmi przyznanymi na działalność gazety często doprowadza do tego, że trzeba zatrudnić w redakcji dodatkowe osoby, co, zamiast obniżyć, podwyższa koszty wydawania pisma;
- pismo jako komórka organizacyjna miejskich (gminnych) ośrodków kultury — członkowie zespołów redakcyjnych w prasie tego rodzaju są pracownikami (nie zawsze pełnoetatowymi) ośrodków kultury różnego typu (domy kultury, biblioteki, muzea miejskie); zyskują pewną niezależność od władz lokalnych, jednak bywa ona często iluzoryczna, ponieważ ośrodki kultury podlegają władzom lokalnym; pojawia się jeszcze jedna forma zależności i wpływu, a mianowicie podległość kierownictwu tychże ośrodków kultury; okazuje się więc czasem, że zamiast większej niezależności członkowie zespołów redakcyjnych bywają zależni od większej liczby podmiotów, niż można by przypuszczać; tak czy inaczej, pisma tego rodzaju bywają postrzegane jako bardziej niezależne niż te wydawane bezpośrednio przy urzędach;
- pismo wydawane przez niezależne instytucje wydawnicze — zdarzają się sytuacje, kiedy władze lokalne wydawanie swojej prasy zlecają na zewnątrz, powierzając ten obowiązek profesjonalnym firmom prywatnym; dzięki temu oszczędzają na etatach, a prasa wydaje się niezależna; firmy te jednak nie zawsze dysponują kadrą dziennikarską znającą realia obszaru ukazywania się pisma; są nastawione na zysk, więc poruszają tematy chwytliwe, które przyczynią się do zwiększenia poczytności pisma, jednak niekoniecznie zgodne z funkcjami, jakie powinna spełniać prasa lokalna w konkretnej lokalnej społeczności;
- tworzenie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, w których gmina ma swoje udziały (często większościowe, a nawet całościowe), a których zadaniem jest wydawanie prasy; spółki te często oprócz redagowania i wydawania tytułu samorządowego zajmują się dodatkową działalnością wydawniczą, która przyczynia się do osiągnięcia lepszych wyników finansowych i częściowego uniezależnienia od dotacji z budżetu<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> S. Michalczyk: *Prasa samorządowa...*, s. 25—26.

Ze względu na zawartość i formułę relacji dziennikarskiej prasę samorządów terytorialnych możemy podzielić na:

- biuletyny informacyjne — zawierają one głównie informacje na temat działalności samorządu i mają za zadanie głównie kreowanie pozytywnego wizerunku władz w oczach odbiorców; charakteryzują się one kancelaryjno-urzędowym stylem wypowiedzi;
- gazety samorządowe — ich zawartość to w większości materiały nie związane z działalnością władz, stanowią źródło wszechstronnej informacji o życiu lokalnym; zdarza się, że pisma takie na lokalnym rynku prasowo-wydawniczym, przekształcają się w biuletyny samorządowe, które są najczęściej kolportowane bezpłatnie<sup>27</sup>.

## Ograniczenia prasy samorządowej

Brak krytyki skierowanej na władzę jest często zarzucany piśmom samorządowym i stanowi poważny mankament tej prasy. Wynika on najczęściej z usytuowania zespołów redakcyjnych w strukturach lokalnej władzy, co prowadzi do tego, że dziennikarze wołają się nie narażać, bojąc się utraty pracy<sup>28</sup>.

W niektórych piśmach na ich łamach zbyt dużą wagę przywiązuje się do tematyki historycznej, poświęcając jej znaczną część powierzchni. Nie jest to zjawisko pozytywne, ponieważ prasa lokalna, w tym samorządowa, nie jest właściwym miejscem na dyskusję paranaukową<sup>29</sup>.

Prasie samorządowej zarzuca się często zbyt ni związek z wladz  lokalną, a tym samym zale zno c i zaprzeczenie demokracji. Nie wszyscy zgadzając się z tą opini . Jak utrzymuje B. Konarska-Pabiniak, nie jest to uchybienie, ponieważ wladza samorządowa jest wla cnie uosobieniem demokracji na szczeblu lokalnym, więc związek prasy z nią jest zjawiskiem raczej potwierdzającym demokracj . Ta sama autorka twierdzi również, że każdy rodzaj prasy jest uzależniony od swojego wydawcy, który zazwyczaj również posiada wla cne sympatie nie tylko ekonomiczne, ale również polityczne. Okazuje się więc, że wladza wcale nie musi wydawać wla cnej gazety, żeby mieć wplyw na publikacje w prasie lokalnej. Może na przyk lad wymuszać odpowiednie publikacje i pokor  mediów, uzależniając zamieszczenie w nich komunikatów, og szen  i reklam od wydzwięku publikacji na swój temat lub wplywaj c na koszty ponoszone przez poszczególne redakcje (lokal, wyposażenie). Nie

<sup>27</sup> R. Kowalczyk: *Podstawy przeobra en...*, s. 81—82.

<sup>28</sup> S. Michalczyk: *Prasa samorządowa...*, s. 24.

<sup>29</sup> Ibidem.

należy się więc dziwić, że prasa samorządowa jest władzy przychylna, ponieważ jest zjawiskiem naturalnym, że gazeta sprzyja swojemu wydawcy. Sama władza zaś, posiadając legitymację do pełnienia urzędów, ma prawo posiadać swój organ prasowy. Wydawanie jedynie biuletynu urzędowego nie wydaje się w tej sytuacji zasadne, ponieważ nie spełnia odpowiedniej funkcji komunikacyjnej w społeczności lokalnej<sup>30</sup>.

Pojawiają się również głosy przeciwne, twierdzące, że dyskusyjne jest wydawanie przez władzę lokalną prasy za publiczne pieniądze. Nie dość bowiem, że prasa taka służy tej władzy, to jeszcze blokuje miejsce na rynku, hamując możliwość rozwoju innym, co prowadzi do powstania nieuczciwej konkurencji. Autorzy raportu *Samorządność i władza lokalna* utrzymują, że powinno się wręcz wprowadzić zapisy prawne ograniczające samorządowi możliwość wydawania prasy lokalnej ze środków publicznych, a jedynym dozwolonym wydawnictwem samorządu pozostawić biuletyn urzędowy<sup>31</sup>.

## Relacje pomiędzy prasą samorządową a władzą

Relacje między prasą samorządową, będącą faktycznie prasą władzy samorządowej, mogą kształtować się rozmaicie. Nie zawsze bowiem są to pisma zupełnie uzależnione od decyzji lokalnego samorządu, piszące pod dyktando obecnej władzy. S. Michalczyk, opierając się na badaniach zespołów dziennikarskich, wyodrębnił trzy modele, jakimi można opisać wzajemne relacje między zespołami dziennikarskimi prasy samorządowej a władzami. Są to:

- model dyrektywno-cenzorski — polega na pełnym uzależnieniu pisma od władz; częstym zjawiskiem jest tu cenzura prewencyjna, spotyka się też próby wpływania na wydźwięk publikacji; stosowaną praktyką jest również narzucanie pewnych tematów, a wstrzymywanie innych; szczególnie silne naciski mają miejsce przed wyborami samorządowymi;
- model doradczo-konsultacyjny — tutaj ma miejsce częste konsultowanie materiałów przeznaczonych do druku z przedstawicielami władz (najczęściej wykonawczych); nie zawsze wynika to z bezpośredniego żądania tychże władz, ponieważ zdarza się, że z inicjatywą wychodzą sami

---

<sup>30</sup> B. Konarska-Pabiniak: *Wokół współczesnej prasy samorządowej. Rozwój, specyfika, kontrowersje, refleksje*. „Studia Kieleckie” 2003, nr 3, s. 90—91; S. Turowski: *Samorządy a gazety*. „Wspólnota” 2000, nr 50.

<sup>31</sup> B. Imiołczyk, J. Reguński: *Raport nr 2/2007 Samorządność i demokracja lokalna* [www.frdl.org.pl/downloads/DIP\_022007.doc (19.03.2010)].

dziennikarze, asekurując się poniekąd przed niezadowolaniem władz po opublikowaniu materiału; same władze pozostawiają zespołowi duży zakres swobody dziennikarskiej, szczególnie jeżeli chodzi o tematy dla niej neutralne (sport, kultura, historia); w modelu tym może dochodzić do napięć między zespołem redakcyjnym a opozycją w Radzie Miejskiej, choć pismo w okresie przedwyborczym jest dostępne dla wszystkich opcji politycznych;

- model liberalno-partnerski — daje zespołom redakcyjnym znaczny zakres swobody; władze nie ingerują w treść pisma; co więcej — śledzą jego treść jak wszyscy inni czytelnicy, reagują na ewentualną krytykę, polemizują, odpowiadają; pismo sprawia wrażenie apolityczności<sup>32</sup>.

Oczywiście, przedstawione modele to pewne „typy idealne”, które rzadko występują w czystej formie. W praktyce często mamy do czynienia z modelami mieszanymi, powstałymi niejako na granicach zaprezentowanych sposobów funkcjonowania prasy samorządowej w relacjach z władzą.

## Relacje prasy lokalnej z władzą

Jak już wspomniano, media mogą być jednym z instrumentów polityki komunikacyjnej władzy lokalnej. Odpowiednio wykorzystane, są w stanie sprostać zadaniu rzetelnego informowania społeczności lokalnej bez utraty niezależności od lokalnego establishmentu. Niestety, taka sytuacja występuje niezwykle rzadko. Najczęściej mamy do czynienia z dwoma przeciwnymi modelami relacji prasy z władzą — jest to albo uzależnienie prasy od władzy, albo otwarty między nimi konflikt. Wynika to najczęściej z niewłaściwego postrzegania roli i funkcji mediów zarówno przez władze, jak i przez samych dziennikarzy<sup>33</sup>.

## Media kontra władza

W sytuacji, kiedy władza nie ma wpływu na niezależne media, zazwyczaj nie umie również z nimi współpracować. Jest to skutkiem głęboko zakorzenionego przekonania, że prasa, na którą nie mają wpływu, musi chcieć im zaszkodzić. Brak możliwości wpływania na treści prasowe rodzi strach

<sup>32</sup> S. Michalczyk: *Prasa samorządowa...*, s. 37.

<sup>33</sup> M. Agopsowicz: *Szanse niezależnej prasy lokalnej w Polsce*. „Więź” 2004, nr 2, s. 98.

i frustrację lokalnych polityków, skłaniając ich do otwartego konfliktu z tymi środkami przekazu. Świadczy to często o braku kompetencji medialnych samorządowców, które skłaniają ich do tego, żeby ze społeczeństwem kontaktować się okazjnie (zazwyczaj podczas kampanii wyborczych), a za środek tych kontaktów wybierać raczej spotkania bezpośrednie, festyny i wiece wyborcze, a nie wolne i niezależne media<sup>34</sup>. Władze często nie zdają sobie sprawy z tego, że wraz z poinformowaniem społeczeństwa zaufanie do władzy rośnie (nawet, jeżeli informacje dotyczą kwestii niewygodnych), że współczesna demokracja wymaga permanentnego weryfikowania poczynań władzy przez obywateli, a kontrola z ich strony i „patrzenie im na ręce” sprzyja podnoszeniu poziomu wykonywanych działań. Z perspektywy władz wydaje się to wszystko utrudnieniem, ponieważ jawność decyzji pociąga za sobą konieczność zatrudniania ludzi według ich kompetencji, a nie według koneksji rodzinnych czy towarzyskich. Jawność ta prowadzi również do natychmiastowego obnażania wszelkich błędów, co nie jest dla władzy wygodne, dlatego lepiej i łatwiej jest przyjmować pozę zaatakowanych przez dziennikarzy i tym samym pokrzywdzonych, zamiast samemu przekazywać prasie materiał do krytyki w postaci informacji na temat własnej działalności. Samorządowcy zdają się nie dostrzegać istotnej funkcji, jaką mają do spełnienia lokalne media, czyli funkcji kontrolnej. Nie da się kontrolować władzy, pisząc o niej tylko dobrze. A niekontrolowanie władzy to rezygnacja z podstawowych zadań prasy i ryzyko utraty zaufania społecznego<sup>35</sup>.

W relacjach z władzą same media też nie są bez winy, ponieważ nazbyt często uciekają się do argumentów *ad hominem*, czyli krytykowania ludzi w ogóle zamiast krytyki ich zachowań. Zdarza się też, że gazety nie chcą publikować sprostowań pochodzących od władzy, będących *de facto* polemiką. Oczywiście, nie mają obowiązku tego robić, ale dla zachowania poprawnych relacji warto czasem ustąpić i niekoniecznie komentować wszystkie komunikaty pochodzące od władz. Krytyka prasowa nazbyt często jest przepelniona emocjami — zamiast rzeczowego wskazania na nieprawidłowości, prasa lokalna szafuje demagogicznym oburzeniem. Samorządowców może również razić brak elementarnej grzeczności ze strony dziennikarzy — niedostosowanie ubioru do okazji i żądanie każdej informacji natychmiast. Osoby piszące do lokalnych mediów mając poczucie misji społecznej, wdają się niejednokrotnie w dyskusje podczas zbierania materiałów, co sprawia, że władze są przekonane, że mają oni już swoją tezę na temat wyjaśnianej kwestii, więc wszelkie wyjaśnianie na nic się nie zda, bo dziennikarz jest uprzedzony. Wreszcie, dziennikarze wcale nie są wolni od sympatii politycznych, co jest

<sup>34</sup> M. Graszewicz: *Media lokalne w systemie...*, s. 124—125.

<sup>35</sup> K. Bielenin: *(Nie)polska i (nie)zależna* [<http://www.obywatel.org.pl/index.php?module=subjects&func=printpage&pageid=689&scope=page> (15.08.2008)].

widoczne w ich publikacjach — nazbyt często występują oni nie w roli niezależnych obserwatorów i komentatorów, a aktywnych graczy politycznych<sup>36</sup>.

Władze, skłócone z mediami lokalnymi, stosują różnego rodzaju blokady informacyjne, utrudniające mediom działalność. Mimo ustawy o dostępie do informacji publicznej dziennikarze mają duży problem z dowiedzeniem się czegokolwiek od samorządowców. Jedną z metod bywa nieuzasadnione powoływanie się przez urzędników na Ustawę o ochronie danych osobowych. Władze często zastrzegają też dla jednej lub kilku osób prawo do udzielania informacji prasie, co „zamyka usta” szeregowym pracownikom urzędów<sup>37</sup>. Stosowaną praktyką jest też udzielanie informacji wybranym „zaprzyjaźnionym” tytułom oraz „utajnianie” wszelkich możliwych dokumentów. Zdarza się też, że władze, łamiąc prawo, po prostu odmawiają udzielenia informacji. Potencjalnie, taką odmowę można zaskarżyć do NSA, w praktyce dzieje się to niezwykle rzadko. Zdarzają się natomiast procesy przeciwko dziennikarzom za podawanie nieprawdziwych informacji w prasie. Tu wina jest po stronie samej prasy, bo choć dziennikarze otrzymują informację od samych władz, powinny ją sprawdzić przed opublikowaniem.

Formą utrudniania życia niepokornym mediom jest wymaganie od nich autoryzacji każdego tekstu, gdzie cytowane są dosłownie wypowiedzi, nawet te z posiedzeń Rad Gmin (!), jak również zamykanie posiedzeń dla prasy (ze względu na dobro publiczne)<sup>38</sup>.

## Prasa na usługach władzy

Wiele tytułów prasy lokalnej decyduje się na symbiozę z miejscowymi władzami. Wbrew pozorom, nie dotyczy to tylko prasy samorządowej, która siłą rzeczy żyje z władzami dobrze, ale również części „niezależnych” tytułów, które, nie chcąc mieć problemów, nie poruszają tematów kontrowersyjnych, nie krytykują poczynań lokalnych włodarzy itp.

Prasa samorządowa, zgodnie z zasadą, że nie kasa się ręki, która karmi, bardzo rzadko albo wręcz nigdy nie decyduje się na publikowanie materiałów krytykujących władze. Co więcej, istnieje tu pewnego rodzaju cicha zgoda na to, by władze nie tylko cenzurowały teksty przed opublikowaniem, ale również narzucały tematy, hamując inne<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> D. Księski: *Relacje między władzą samorządową a gazetą lokalną*. W: *Media lokalne a demokracja lokalna*. Red. J. Chłopecki, R. Polak. Rzeszów 2005, s. 122—123.

<sup>37</sup> A. Barć-Kurpińska: *Wolność wypowiedzi prasy lokalnej a samorząd terytorialny*. W: *Władza lokalna a media...*, s. 181—182.

<sup>38</sup> B. Dwornik: *Media lokalne — wolność słowa* [[http://www.reporterzy.info/article.php?go=warsztat,47,media\\_lokalne\\_wolnosc\\_slowa](http://www.reporterzy.info/article.php?go=warsztat,47,media_lokalne_wolnosc_slowa) (15.03.2010)].

<sup>39</sup> Ibidem.

Tytuły, będące na usługach lokalnej władzy, nie są w stanie spełniać swoich funkcji dla społeczeństwa, ponieważ ich priorytetem nie jest służenie dobru publicznemu, a władzy — taka jest opinia wielu badaczy i obserwatorów zjawiska. Formułując tego typu wnioski, wychodzą oni z założenia, że interesy ogółu i władz nie są zbieżne. Jest to zgodne z wąskim pojmowaniem samorządu, czyli utożsamianiem go jedynie z organami władzy lokalnej. Czy jest to pogląd niesłuszny, trudno wnioskować, ponieważ zdanie takie jest charakterystyczne dla większości społeczności lokalnych i świadczy o niskiej świadomości idei samorządu w naszym kraju.

Prasa uzależniona od władzy spełnia, niewątpliwie, jedną istotną funkcję — funkcję narzędzia marketingowego, mającego przekonać mieszkańców, że władza rządzi mądrze i należy ją wybrać na kolejną kadencję. Sprawia to, że jest ona nieciekawa, jałowa, a krytyka czy dyskusja, jaka się ewentualnie pojawia na jej łamach, dotyczy jedynie starć w łonie Rady Gminy (Miasta) między poszczególnymi frakcjami. Zdarza się też krytyka skierowana do alternatywnego, niezależnego medium, funkcjonującego na rynku<sup>40</sup>.

Wydaje się, że z perspektywy dobra społeczności lokalnej konieczne jest, żeby na lokalnym rynku funkcjonowały przynajmniej dwa alternatywne tytuły prasowe, pokazujące realia życia i funkcjonowania miejscowych władz z różnej strony. Hipotetycznie, wystarczyłby jeden tytuł pod warunkiem, że miałby on zupełną niezależność od władzy, nie będąc jednocześnie nastawionym negatywnie do absolutnie wszystkiego, co władza robi. Taka sytuacja zdarza się jednak niezwykle rzadko.

Wielu badaczy twierdzi, że powinno się zlikwidować zupełnie zjawisko prasy samorządowej, ponieważ nie służy ono społeczności lokalnej, a jest utrzymywane z jej pieniędzy. Trudno się zgodzić z takim przekonaniem, ponieważ prasa samorządowa, jako instrument polityki informacyjnej, może spełniać i często spełnia wiele funkcji w systemie komunikowania lokalnego. Aby te funkcje spełniać bardziej skutecznie, konieczne są zmiany w przekonaniach na temat charakteru i istotności komunikacji lokalnej nie tylko władz, ale również obywateli i osób wydających prasę — zarówno samorządową, jak i niezależną.

## Spółeczny odbiór prasy samorządowej

W celu zweryfikowania społecznego odbioru pism wydawanych przez samorządy lokalne, przeprowadzono badania nad mieszkańcami 5 gmin

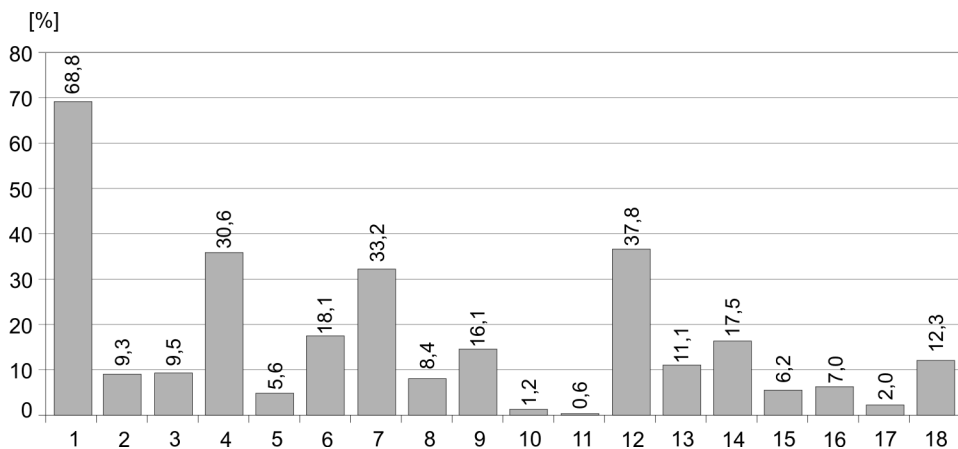
<sup>40</sup> D. Księski: *Relacje między władzą...*, s. 124.

województwa śląskiego. Były to gminy zarówno miejskie, jak i wiejskie, w których wydawano różnego rodzaju periodyki. Niektóre z nich posiadały konkurencję w postaci alternatywnych pism lokalnych, inne były jedynymi tytułami na rynku.

W ankietowych badaniach społecznego odbioru prasy samorządowej łącznie wzięło udział 503 respondentów — po 100 osób z Bielska-Białej, Ornontowic, Pawłowic i Sosnowca oraz 103 osoby z Bierunia. Wśród ankietowanych było 257 kobiet i 246 mężczyzn. Wiek osób badanych był zgodny z rozkładem wieku w populacjach poszczególnych miast.

Wśród osób ankietowanych 130 posiadało wykształcenie podstawowe, 159 — zasadnicze zawodowe, 165 — średnie, a 49 — wyższe. Próba jest reprezentatywna wobec populacji danych miejscowości, a nie w stosunku do struktury demograficznej województwa śląskiego jako całości.

Respondenci zostali zapytani o źródła, z jakich czerpią informacje na tematy lokalne. Najczęściej wybieraną odpowiedzią okazały się rozmowy z innymi ludźmi (68,8% wskazań), prasa lokalna (49,5%, z czego 30,6% ze wskazaniem na pismo samorządowe), ogłoszenia i afisze (37,8%) oraz kazania i ogłoszenia parafialne (33,2%) (wykr. 1).



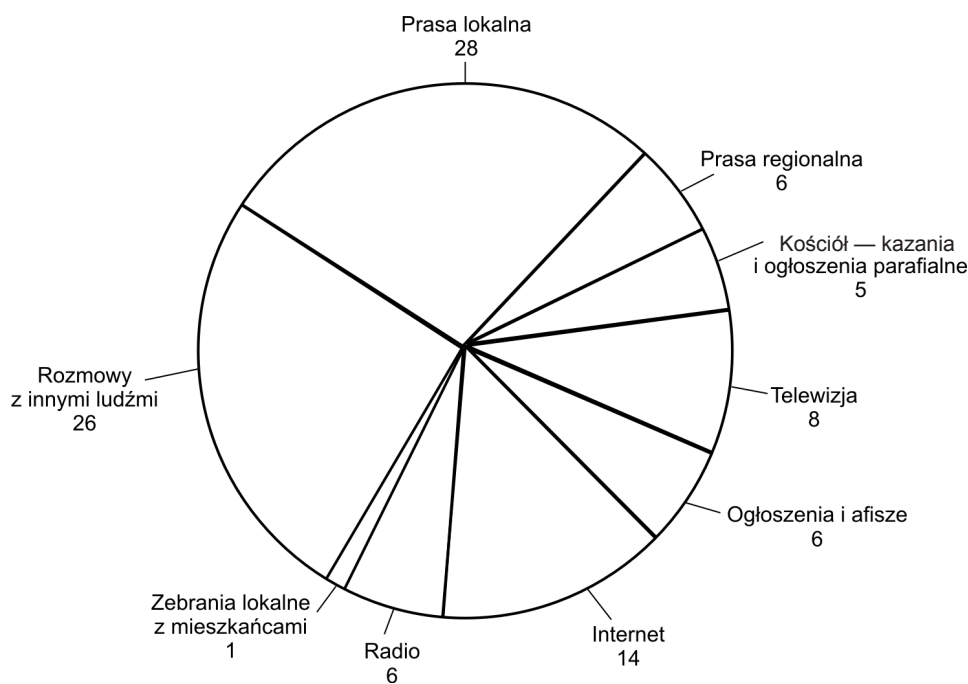
Wykres 1. Źródła informacji lokalnej

1 — Rozmowy z innymi ludźmi, 2 — Prasa lokalna bez wskazania tytułu, 3 — Prasa lokalna ze wskazaniem tytułu, 4 — Prasa lokalna — pismo samorządowe, 5 — Prasa regionalna bez wskazania tytułu, 6 — Prasa regionalna ze wskazaniem tytułu, 7 — Kościół — kazania i ogłoszenia parafialne, 8 — Telewizja bez wskazania stacji, 9 — Telewizja — TVP Info, 10 — Telewizja lokalna, 11 — Telewizja TVS, 12 — Ogłoszenia i afisze, 13 — Internet bez wskazania witryny, 14 — Internet ze wskazaniem witryny, 15 — Radio bez wskazania stacji, 16 — Radio lokalne, 17 — Radio ponadlokalne, 18 — Zebrania lokalne z mieszkańcami

Źródło: Opracowanie własne.

Za najważniejsze źródła informacji lokalnej uznano prasę lokalną (28%), rozmowy z innymi ludźmi (26%) oraz Internet (14%) (wykr. 2). Prasa lokalna okazała się najważniejszym źródłem informacji dla miesz-

kańców Ornontowic i Bielska-Białej, rozmowy z innymi ludźmi wybierali jako źródło informacji mieszkańcy Bierunia, Pawłowic i Sosnowca. Internet wybrało najwięcej osób z Ornontowic i Sosnowca, a telewizję osoby z Bielska-Białej i Sosnowca. Prasę lokalną najchętniej wybierały osoby w wieku od 20 do 64 lat, natomiast dla osób młodszych i starszych ważniejsze okazały się rozmowy z innymi ludźmi. Internet jest popularny wśród osób do 44. roku życia, natomiast osoby powyżej 45. roku chętniej wybierają telewizję regionalną jako źródło informacji lokalnej. Potwierdzeniem tezy, że prasa lokalna jest najważniejszym źródłem informacji lokalnej, są również inne badania, prowadzone od 2001 roku przez firmę Lokalne Badania Społeczne<sup>41</sup>.



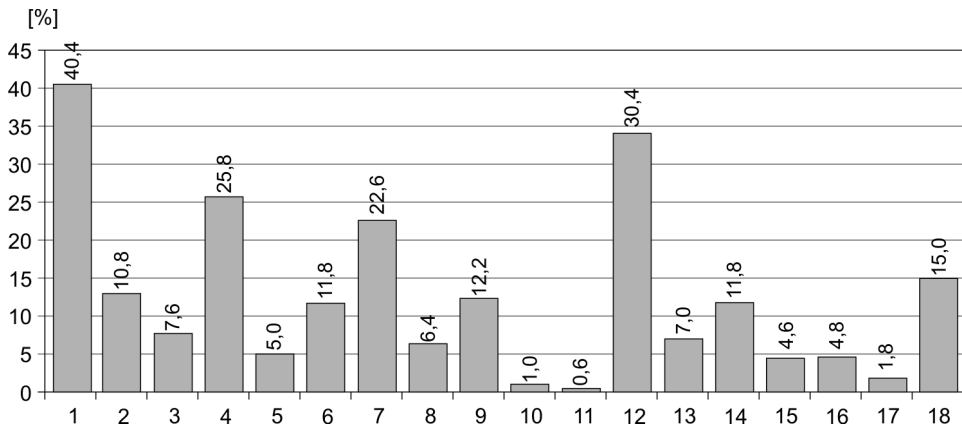
Wykres 2. Najważniejsze źródła informacji lokalnej (dane w procentach)

Źródło: Opracowanie własne.

Źródła informacji o działalności lokalnych władz, wskazywane przez osoby biorące udział w badaniu, to prasa lokalna (44,2% odpowiedzi, w tym 25,8% ze wskazaniem pisma samorządowego), rozmowy z innymi ludźmi

<sup>41</sup> M. Józko: *Prasa lokalna i regionalna jako element społeczeństwa informacyjnego*. W: *Media lokalne a demokracja...*, s. 105—117. Zob. też [[http://www.lokalnebadania.com/?page\\_id=30](http://www.lokalnebadania.com/?page_id=30) (18.06.2008)].

(40,4%), ogłoszenia i afisze (30,4%) oraz kazania i ogłoszenia parafialne (22,6%) (wykr. 3).



Wykres 3. Źródła informacji na temat działalności władz lokalnych

1 — Rozmowy z innymi ludźmi, 2 — Prasa lokalna bez wskazania tytułu, 3 — Prasa lokalna ze wskazaniem tytułu, 4 — Prasa lokalna — pismo samorządowe, 5 — Prasa regionalna bez wskazania tytułu, 6 — Prasa regionalna ze wskazaniem tytułu, 7 — Kościół — kazania i ogłoszenia parafialne, 8 — Telewizja bez wskazania stacji, 9 — Telewizja — TVP Info, 10 — Telewizja lokalna, 11 — Telewizja TVS, 12 — Ogłoszenia i afisze, 13 — Internet bez wskazania witryny, 14 — Internet ze wskazaniem witryny, 15 — Radio bez wskazania stacji, 16 — Radio lokalne, 17 — Radio ponadlokalne, 18 — Zebrania lokalne z mieszkańcami

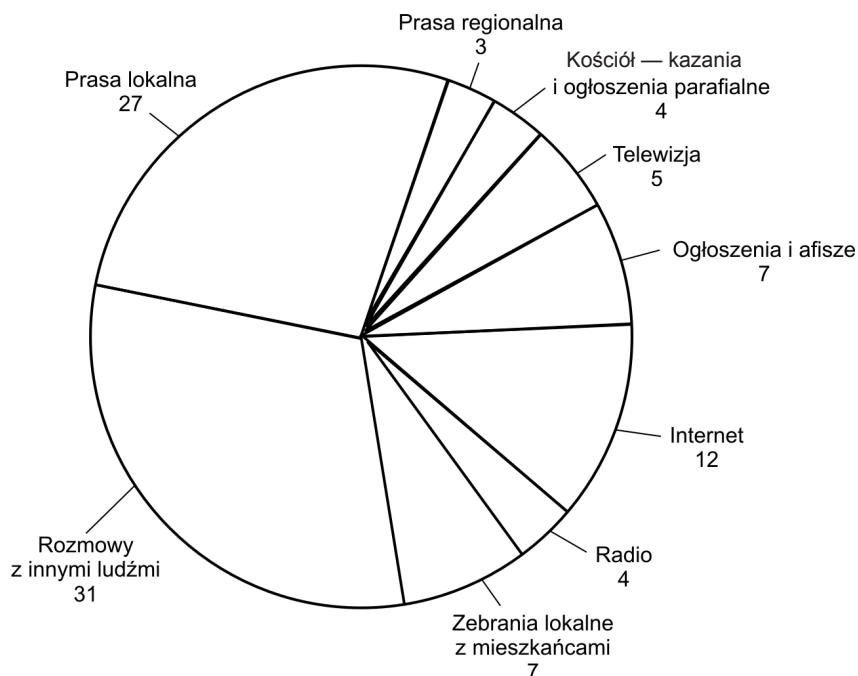
Źródło: Opracowanie własne.

Za najważniejsze źródła informacji o działalności władz lokalnych respondenci uznali rozmowy z innymi ludźmi (31%), prasę lokalną (27%) oraz Internet (12%) (wykr. 4). Rozmowy z innymi ludźmi okazały się najważniejsze dla wszystkich respondentów, poza mieszkańcami Ornontowic, którzy wybrali prasę lokalną. Wydaje się to zaprzeczeniem wspomnianych już badań firmy LBS, które wykazały, że na poziomie lokalnym najważniejszym źródłem o działalności lokalnych władz jest prasa lokalna, jednak należy wziąć pod uwagę, że w badaniach tych wykazano, iż respondenci chętniej dowiadują się o poczynaniach władz z rozmów z innymi ludźmi niż na temat życia lokalnego w ogóle<sup>42</sup>.

Spośród 503 osób ankietowanych 337 (66,9%) zadeklarowało czytelnictwo pisma samorządowego<sup>43</sup>. W tej grupie 117 osób (34,7%) czyta pismo

<sup>42</sup> Zob. M. Józko: *Prasa lokalna i regionalna jako element...*, s. 105—117. Zob. też [[http://www.lokalnebadania.com/?page\\_id=30](http://www.lokalnebadania.com/?page_id=30) (17.06.2008)].

<sup>43</sup> Czytelnictwo prasy lokalnej na poziomie 60% potwierdzają również inne badania; por. J. Braun: *Media lokalne i regionalne wobec procesów koncentracji rynku*. W: *Media lokalne w świecie wolności...*, s. 15. Wspomniane już badania rostowskie również potwierdzają czytelnictwo prasy miejskiej przez ponad 60% społeczności — 54% mieszkańców Rostowa miało kontakt z prasą miejską przynajmniej raz w tygodniu, a 11% — codziennie; por. А.В. Винныйчук: *Городские газеты Ростова-на-Дону в контексте информационных*



Wykres 4. Najważniejsze źródła informacji o działalności władz lokalnych (dane w procentach)

Źródło: Opracowanie własne.

stale, 107 (31,7%) od czasu do czasu, a 113 (33,5%) — sporadycznie, kilka razy w roku. Od powstania pismo samorządowe czytają 104 osoby (30,8%), 58 osób (17,2%) czyta od 5 lat, 51 osób (15,1%) od 2 lat, 16 osób (4,7%) od roku, 108 zaś (32%) nie pamięta, od kiedy ma kontakt z pismem. Najchętniej czytany pismem okazał się „Głos Ornontowic” oraz „Rodnia” i „Racje Gminne”, najmniej chętnie — „W Bielsku-Białej” oraz „Kurier Miejski”, co skłania ku wnioskowi, że w miejscowościach, gdzie ludzie mają do dyspozycji więcej niż jedno medium drukowane, raczej nie wybierają pisma samorządowego. Największą liczbą czytelników, którzy czytają pismo od powstania, mogą się poszczycić „Głos Ornontowic” i „Racje Gminne”, natomiast najmniejszą — „Kurier Miejski”. Dotychczasowe badania nad czytelnictwem prasy lokalnej potwierdzają wnioski sformułowane na podstawie wyników badań społecznego odbioru prasy samorządowej w województwie śląskim — w mniejszych miejscowościach jest ona bardziej popularna niż w dużych miastach, gdzie preferuje się raczej pisma regionalne. Różnicą jest to, że w będących przed-

miotem analizy w niniejszym opracowaniu badaniach prasa samorządowa cieszy się największą popularnością, podczas gdy dotychczasowe wyniki wskazują na niski poziom czytelnictwa w gminach wiejskich, co tłumaczono mniejszymi zdolnościami finansowymi ich mieszkańców<sup>44</sup>.

Nieco chętniej pisma samorządowe czytają kobiety, wśród nich również jest większy odsetek czytających systematycznie. Czytelnictwo raczej nie zależy od wieku, choć największy odsetek osób, które nie czytają w ogóle pisma samorządowego występuje w najmłodszej (13—14 lat) i najstarszej (powyżej 80. roku życia) grupie wiekowej. Wykształcenie w nieznacznym stopniu determinuje czytelnictwo prasy samorządowej. Najczęściej czytają prasę tego typu osoby z wykształceniem średnim, najrzadziej — z podstawowym i zasadniczym zawodowym, nie można jednak udowodnić bezpośredniego związku czytelnictwa z wykształceniem, ponieważ respondenci z wykształceniem wyższym czytają mniej chętnie niż ze średnim. Dotychczasowe badania nad czytelnictwem prasy lokalnej w ogóle oraz prasy samorządowej potwierdzają te tendencje — prasę tego typu czytają zgodnie z nimi osoby w średnich przedziałach wiekowych, z wykształceniem średnim, bez względu na płeć<sup>45</sup>.

Istnieje zależność pomiędzy poparciem dla władz lokalnych a czytelnictwem prasy samorządowej — najwięcej czytelników jest w grupie popierającej władzę, a najmniej — w grupie jej niepopierającej lub niemającej zdania na jej temat. Dostrzegalny jest też pozytywny związek pomiędzy poczuciem więzi z miejscowością a czytelnictwem pisma samorządowego oraz pomiędzy zainteresowaniem życiem lokalnym a czytelnictwem. Dowody na to, że czytelnictwo prasy lokalnej jest częstsze wśród osób zainteresowanych życiem lokalnym i głosujących w wyborach samorządowych, znajdujemy również w wynikach innych badań, które wskazują, że czytelnictwo to ma charakter obywatelski<sup>46</sup>.

Powody, dla których respondenci czytają pisma samorządowe, to, przede wszystkim poszukiwanie informacji lokalnej (48,6% odpowiedzi), ciekawość (5,6%), czytelnictwo „przy okazji, jak wpadnie w ręce” oraz poszukiwanie rozrywki (po 3,8%)<sup>47</sup>.

---

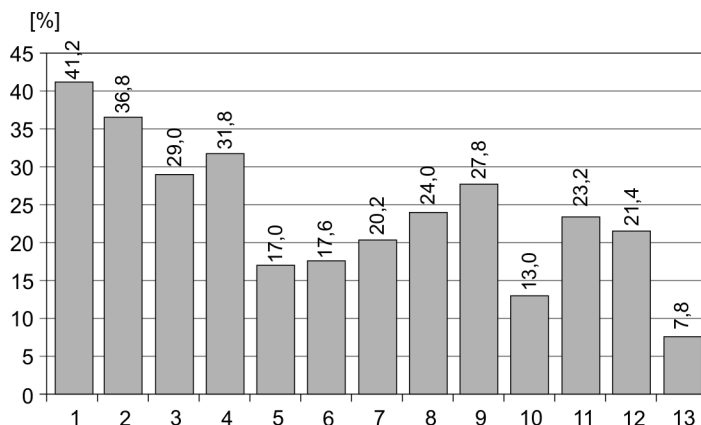
<sup>44</sup> Por. M. Gieruła: *Prasa lokalna*. W: *Słownik wiedzy o mediach*. Red. E. Chudziński. Warszawa—Bielsko-Biała 2007, s. 140 oraz J. Pantak: *Lokalne górą*. „Bez Wierszówki — Miesięcznik Społeczno-Kulturalny Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich Oddział w Olsztynie” 2005, nr 11 (18) (listopad).

<sup>45</sup> Zob. M. Gieruła: *Prasa lokalna...* s. 119 i 140; M. Józko: *Prasa lokalna i regionalna jako element...*, s. 105 — 117 oraz [[http://www.lokalnebadania.com/?page\\_id=30](http://www.lokalnebadania.com/?page_id=30) (18.06.2008)].

<sup>46</sup> M. Józko: *Prasa lokalna i regionalna jako element...*, s. 105 — 117. Zob. też [[http://www.lokalnebadania.com/?page\\_id=30](http://www.lokalnebadania.com/?page_id=30) (18.06.2008)]; oraz *Po co miastu gazeta* [[http://www.mcg.biz.pl/oferta\\_miasto.html](http://www.mcg.biz.pl/oferta_miasto.html) (15.09.2008)].

<sup>47</sup> Por. J. Pantak: *Lokalne górą...*

Tematyką preferowaną przez respondentów na łamach prasy samorządowej jest działalność władz lokalnych (41,2%), kultura lokalna (36,8%), sport lokalny (31,8%), lokalna problematyka społeczna (29,0%) oraz historia lokalna (27,8%). Najmniejszym zainteresowaniem cieszy się lokalna tematyka religijna (13%) oraz tematyka pozalokalna (7,8%) (wykr. 5)<sup>48</sup>.



Wykres 5. Preferowana tematyka na łamach pism samorządowych

1 — Działalność władz lokalnych, 2 — Kultura lokalna, 3 — Lokalna problematyka społeczna, 4 — Sport lokalny, 5 — Lokalne organizacje społeczne, 6 — Lokalna tematyka komunalna, 7 — Reklamy i ogłoszenia, 8 — Polityka lokalna, 9 — Historia lokalna, 10 — Lokalna tematyka religijna, 11 — Lokalna tematyka zdrowotna, 12 — Gospodarka lokalna, 13 — Tematyka pozalokalna

Źródło: Opracowanie własne.

Najczęstszą odpowiedzią na pytanie, czego jest za dużo w piśmie samorządowym, było: relacjonowania działalności władz — 42 odpowiedzi (12,4% czytających), reklam — 26 (7,7%) oraz ogłoszeń urzędowych — 13 (3,8%). Na nadmiar informacji o władzach i reklam najbardziej narzekają czytelnicy „Rodni” i „Kuriera Miejskiego”, natomiast wcale — „Głosu Ornontowic”. Za mało w pismach samorządowych jest, według osób badanych, materiałów o sporcie — 25 (7,4%), konkretnych informacji — 21 (6,2%), materiałów o kulturze — 14 (4,1%), życiu społecznym — 13 (3,8%) oraz relacji z działań władz — 11 (3,3%). W pismach samorządowych należy zmienić, zdaniem badanych, następujące rzeczy: zamieszczać więcej konkretnych informacji — 18 odpowiedzi (5,3%), zmienić składy redakcji i usprawnić kolportaż —

<sup>48</sup> Badania rosyjskie wykazały następującą kolejność najbardziej preferowanej przez czytelników prasy lokalnej tematyki: 20% ankietowanych preferuje informacje społeczno-polityczne, 19% — biznesowo-zawodowe, 13% — rozrywkowo-kulturalne, a 16% — reklamowe. Najbardziej interesują mieszkańców Rostowa kwestie związane z ich miastem, a najmniej — tematyka pozalokalna. Zob. A.B. Виннийчук: *Городские газеты Ростова-на-Дону...*

po 6 odpowiedzi (1,8%) oraz sprawić, by były ciekawsze, poprawić szatę graficzną i zamieszczać mniej reklam — po 5 odpowiedzi (1,5%).

Można powiedzieć, że omawiana kategoria prasy cieszy się dość dużym zaufaniem społecznym. Pismom samorządowym w zupełności ufa 102 respondentów (30,2% wszystkich czytających), średnio ufa 209 (62%), raczej nie ufa 18 (5,3%), a zupełnie nie ufa 8 (2,3%). Największym zaufaniem czytelników cieszą się „Głos Ornontowic” i „Racje Gminne”, najmniejszym — „Rodnia” — 15,6% respondentów raczej jej nie ufa albo zupełnie nie ufa. 47 respondentów (13,9%) jest przekonanych, że pisma samorządowe na swoich łamach faworyzują lokalne władze. Tak uważa aż 44,7% czytających „W Bielsku-Białej”, 18,5% czytelników „Kuriera Miejskiego” oraz 17,1% czytelników „Rodni”. 10,3% czytelników „Racji Gminnych” uważa, że pismo faworyzuje władze, a wśród respondentów z Ornontowic nikt nie jest tego zdania. Znacząca większość osób badanych jest przekonana, że pisma samorządowe nikogo nie zwalczają, 7 respondentów jako grupę zwalczaną podało opozycję obecnych władz w swojej miejscowości, przy czym aż 3 z nich było czytelnikami „W Bielsku-Białej”. Zapytani o to, od kogo jest zależne pismo, ankietowani najczęściej odpowiadali, że od nikogo, choć 51 osób (15,1%) stwierdziło, że pismo jest zależne od władz. O niezależności swojego magazynu najbardziej są przekonani mieszkańcy Ornontowic — tylko 1 osoba jest zdania, że pismo jest zależne od władz. Najbardziej przekonani o zależności pisma od władz są mieszkańcy Bielska-Białej — 42% czytających i Sosnowca — 24%. Wśród czytelników „Rodni” 17% twierdzi, że jest ona zależna od obecnej ekipy rządzącej a „Racji Gminnych” — 11%.

Zdaniem 133 respondentów (39,4% czytających), pismo samorządowe przedstawia na swoich łamach obraz rzeczywistości raczej zgodny ze stanem faktycznym, według 75 osób (22,2%) obraz ten jest całkowicie zgodny ze stanem faktycznym. Według 39 osób (11,5%) pisma samorządowe idealizują rzeczywistość, 1 osoba odpowiedziała, że obraz ten jest bardziej czarny (negatywny) niż ma to miejsce faktycznie, natomiast 89 osób (26,4%) nie ma zdania na ten temat. Najlepiej oceniają pismo mieszkańcy Ornontowic (wszystkie odpowiedzi twierdzące, że rzeczywistość na łamach pisma jest całkowicie lub raczej zgodna ze stanem faktycznym). Przekonanie, że pismo idealizuje rzeczywistość, prezentuje największy odsetek czytelników „W Bielsku-Białej” — 39,4% oraz „Kuriera Miejskiego” — 14,8%. Większość czytających — 244 osoby (72,4%) — jest przekonana, że pismo samorządowe jest potrzebne mieszkańcom. 22 osoby (6,5%) twierdzą, że gazeta musiałaby się zmienić, żeby być potrzebną, taka sama liczba osób jest zdania, że pismo jest bardziej potrzebne władzom niż mieszkańcom. 40 osobom (11,8%) jest obojętne, czy pismo się ukazuje, a 9 (2,6%) twierdzi, że jest ono zupełnie niepotrzebne. Najbardziej przekonani o tym, że pismo jest potrzebne, są mieszkańcy Ornontowic (98%) i Pawłowic (72%), a najmniej Bierunia

i Sosnowca (po 57%). Zdanie, że gazeta jest bardziej potrzebna władzom niż mieszkańcom, pojawia się najczęściej w ankietach z Bielska-Białej — 15,8% odpowiedzi i Bierunia — 10,5% odpowiedzi.

Podsumowując, należy stwierdzić, że prasa samorządowa jest istotnym elementem polityki informacyjnej gmin. Świadczy o tym poziom jej czytelności, wynoszący 70%, przekonanie o jej ważności w systemie komunikowania wśród osób ankietowanych oraz stopień zaufania do tego rodzaju periodyków.

Pisma wydawane przez samorządy bądź podległe im instytucje stanowią jedno z ważniejszych źródeł informacji na temat wydarzeń w najbliższym otoczeniu. Nie jest to jednak źródło jedyne, więc, kształtując politykę informacyjną, władze samorządowe powinny mieć na uwadze, że obywatele czerpią informacje również z rozmów z innymi ludźmi, zebrań lokalnych czy też z alternatywnych mediów. Opierając się więc jedynie na wydawanym przez siebie periodyku, nie są w stanie skutecznie komunikować się ze społecznością lokalną.

Nie można również obojętnie przechodzić wobec argumentów przeciwników wydawania prasy samorządowej. Rzeczywiście, bywają one tubą propagandową władz lokalnych i przez niektórych odbiorców tak właśnie są oceniane. Pismo, postrzegane jako narzędzie walki o głosy w wyborach, nie może cieszyć się pełnym zaufaniem, jednak nie znaczy to, że trzeba je od razu zlikwidować. Stanowi to jednak dowód na to, że świadomość komunikacyjna, zarówno wśród przedstawicieli władzy, jak i obywateli, pozostawia wiele do życzenia i zadaniem priorytetowym jest jej rozwijanie o dążenie do zbudowania systemów komunikacyjnych opartych na wzajemnym zaufaniu i dialogu.

Trudno zgodzić się z argumentem, że prasa samorządowa hamuje rozwój alternatywnych pism na poziomie lokalnym. W dużych miastach, gdzie jest kolportowana bezpłatnie, istnieją niezależne tytuły prasy lokalnej i cieszą się sporą poczytnością. Trudno natomiast oczekiwać, że w gminach wiejskich, w momencie zlikwidowania czasopisma samorządowego pojawi się nisza komunikacyjna, którą zapełnią periodyki komercyjne, ponieważ w gminach tego rodzaju wydawanie prasy jest po prostu nieopłacalne i likwidacja tytułu samorządowego może doprowadzić do sytuacji, że społeczność lokalna zostanie zupełnie pozbawiona drukowanego źródła informacji, co, niewątpliwie, doprowadzi do prymatu bardziej nieformalnych sposobów komunikowania, które, jak wiadomo, obciążone są dużym ryzykiem powstawania plotek i zniekształcania informacji.

Tak czy inaczej, prasa samorządowa jest potrzebna, zarówno z perspektywy jej twórców i możliwości spełniania ustawowego obowiązku o działalności lokalnych organów władzy, jak i odbiorców, którzy mają swoje potrzeby informacyjne. Należy się zastanowić, co zrobić, aby tego rodzaju pisma

funkcjonowały jak najlepiej, działając głównie dla dobra mieszkańców, a nie władzy. Być może, rozwiązaniem jest zlecenie ich wydawania na przykład lokalnym ośrodkom kultury, gdyż pisma wydawane przez gminne domy kultury są postrzegane jako bardziej niezależne niż te redagowane bezpośrednio przy urzędach miast. Na pewno jednak nie jest dobrym rozwiązaniem likwidowanie prasy samorządowej.