

Radniční listy bez cenzury

Oživení 2006

s Otevřenou společností o.p.s., IuRe a IPVM

Financováno z programu Transition Facility Evropské Unie a Nadací Open Society Fund Praha

Metodika průzkumu

Oldřich Kužilek červen 2006

I. Účel

Účelem průzkumu je identifikace podstatných charakteristik radničních periodik z hlediska svobodného šíření informací a z hlediska nakládání s veřejnými prostředky.

Oblast je zcela nepopsaná, plná zvláštních aspektů. V něčem je podobná situaci ve sdělovacích prostředcích na celostátní úrovni, v něčem je však protikladně odlišná (např. převažující monopolní postavení, častá tendence zveřejňovat pouze tzv. „apolitické“ informace, které však ve skutečnosti také představují vyjadřování názorů a postojů).

Důraz klademe na zjištění, zda a v jaké podobě jsou v periodiku uživatelům poskytovány **objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů**. Průzkum zjistí také organizační a finanční model vydávání periodik.

II. Zkoumaná periodika

1. Okruh zkoumaných periodik

Budou zkoumána periodika, která splňují následující charakteristiky:

a) tištěná periodika,

b) na území ČR,

c) podpořená veřejnou autoritou, tj.

d) vydávaná přímo samosprávou nebo

e) vydávaná jménem samosprávy jiným subjektem na základě smluvního vztahu,

(dále jen „radniční periodika“ nebo „periodika“).

Vysvětlení pojmu: Periodikum vydávané jménem obce/kraje je takové, které oprávněně vzbuzuje dojem, že je oficiálním sdělovacím prostředkem obce/kraje, zejména je na skutečné webové stránce samosprávy, používá tomu odpovídající slovní označení, znak, zjevně slouží ke zveřejňování informací z radnice/krajského úřadu, k těmto informacím má dobrý přístup, jsou v něm převážně informace odpovídající názorům radnice.

2. Další kritéria výběru zkoumaných periodik

Ve zkoumaném vzorku budou periodika zastoupena

- odpovídajícím poměrem obce dle velikosti. Kraje budou zastoupeny všechny.
- v odpovídajícím územním rozložení. Zastoupeny budou všechny okresy.
- pokud vycházejí alespoň čtyřikrát ročně
- pro usnadnění průzkumu ta periodika, která jsou dosažitelná v podobě shodné s tištěnou i na webové stránce.

(dále jen „zkoumaná periodika“).

Ta čísla periodik, která obsahují přílohu k volbám do zastupitelstev krajů či obcí, budou ze zkoumaného vzorku vyřazena (předvolební čísla periodik bez přílohy k volbám budou do vzorku zařazena).

III. Oblast a principy zkoumání

Obecnou oblastí zkoumání je **poskytování informací pro svobodné vytváření názorů**. Za oblast „vytváření názorů“ je pro účel tohoto průzkumu považována **jen oblast politická**, vztahující se k formování a výkonu místní, regionální i celostátní vlády a správy cestou demokratických procedur, zejména voleb a dalších forem účasti veřejnosti na správě veřejných věcí.

Periodika však také obsahují velké množství apolitických informací, zejména o společenském dění, uměleckých výtvorů, organizačních sdělení atd., která nemají k politice žádný vztah. Je třeba odlišit skupinu informací, které mohou být předmětem zájmu výzkumu.

Jako kritérium odlišení volíme „vztah k aktivitám radnice“ (AR).

Vysvětlení pojmu: Radnicí se míní posledními volbami konstituované aktuální vedení radnice či kraje. Radnice je průsečíkem vyjádření různorodých zájmů v daném místě. Pouze informace, vztahující se k aktivitám radnice, mají relevanci v tomto průzkumu.

Sledovanou oblastí jsou pouze SDĚLENÍ K AKTIVITÁM RADNICE (SDAR). Tato oblast obsahuje jak sdělení názorová (nesoucí či vytvářející názor), tak i sdělení beznázorová.

Hodnotit se bude jen část této sledované oblasti – NÁZOROVÁ SDĚLENÍ K AKTIVITÁM RADNICE (NASDAR).

V následující pasáži se pokoušíme pro hodnotitele co nejpřesněji popsat, jak odlišit vlastní hodnocený (politický) obsah periodika od ostatního (nepolitického) obsahu. Snažíme se vytvořit společné pochopení, o co jde, sjednotit hodnocení na základě jak principiálních východisek, tak konkrétních příkladů.

Oddělení beznázorových sdělení:

Ze skupiny SDAR je tedy třeba oddělit beznázorová vyjádření, zejména organizačního typu.

Příklady:

- *přehled uzavírek komunikací*
- *přehled spolků, obchodů, lékařů,*
- *přehled kulturních a společenských událostí*

Tyto informace nezařadíme do NASDAR.

Jsou zde ale tři **nástrahy**:

1. Při určitém poměru a výběru zdánlivě beznázorových vyjádření se samočinně dosáhne názorového vyjádření. Je to dáno tím, že úkolem radnice je správa veřejných věcí, a proto většina činů a aktivit je spojována s ní. Pokud se publikují jen ty činy, které v určitém pohledu působí pozitivně, vytváří se tak významné názorové sdělení vztahující se k aktivitám radnice.

Příklad: zveřejňují se informace o tom, které ulice a kdy jsou uklizeny, kde jsou mimořádně přistaveny kontejnery na odpad, které ulice budou opraveny. I přes zdánlivou „apolitičnost“ tato sdělení nejsou beznázorová, vytvářejí celkový vjem, že se radnice stará. Tyto informace spadají do NASDAR.

2. Mnoho radnic formuluje a vyhláší svou politiku v oblasti šíření informací o své činnosti a o obci jako tzv. „apolitickou“. Chtějí se tak vyhnout názorovým střetům, často se zdůvodněním, že „lidi nezajímají hádky, ale konkrétní činy a fakta“. Takový údajně apolitický přístup však z principu není realizovatelný. Samo poskytování informací o aktivitách, souvisejících s činností radnice, je vždy politické a nemůže být „apolitické“. Poskytování zdánlivě „suchých“ přehledů, co se rozhodlo (přehled přijatých usnesení), co se udělalo (otevřela se školní jídelna), ve skutečnosti není bez politického obsahu. Ani tehdy ne, když je oproštěno od hodnotícího soudu (vystříhá se tedy např. sdělení typu „rodiče jsou spokojeni s novou školní jídelnou“). Tato neodstranitelná političnost je dána skutečností, že:

politický život na každé, i místní úrovni, v sobě obsahuje nejen přijatá řešení, ale i potencialitu různých jiných, nepřijatých řešení, rozhodnutí či aktivit.

Součástí každé objektivní zprávy musí být i informace o jejím kontextu. Bez kontextu je zpráva lživá, pokud se vyhýbá potenciálním variantám, sporům či jen návrhům, které předcházely přijetí rozhodnutí, ba dokonce i jen různým názorům na věc, a to i tehdy, když nebyly prezentovány na jednání příslušných orgánů. Tuto povahu sdělování informací respektují celostátní média (sama aktivně vyhledávají a publikují alternativní názory, přijme-li vláda či většina v Parlamentu určité rozhodnutí, okamžitě je dotázána opozice a má možnost rozhodnutí kritizovat). Na místní úrovni se to však opomíjí.

Příklad: Zveřejní se informace o chystané opravě náměstí, což pro občany vypadá pěkně. Neuvede se však, že opozice to považuje za zbytečný luxus, přihrávkou zakázky spřátelené firmě, a navrhovala tytéž prostředky věnovat na opravu kanalizace v havarijním stavu. Suché sdělení o opravě náměstí tedy není beznázorové, spadá do NASDAR.

3. Samo poskytování celkového obrazu reality jakoby bez problémů, sporů, polemik, alternativ a konfliktů nejen v rovině realizovaných opatření, ale i v rovině potenciálně možných opatření, je závažným a hluboce destruktivně deformujícím pohledem na realitu. Realita taková nikdy není. Vynaložit veřejné prostředky na šíření informací jen o části reality, oproštěné od polemických, znepokojujících, alternativních či sporných aspektů, je samo o sobě vysoce neobjektivní a jde o zneužití veřejných prostředků.

Příklad: informace o zápisech prvňáčků do školy může vypadat neutrálně. Může se za ní ale skrývat informace, že některou školu radnice zavřela přes nesouhlas občanů či opozice, a rodiče musejí děti zapsat tam, kam nechtějí. Existence základních škol je důležitým rozhodnutím radnice. Informace není beznázorová, spadá do NASDAR.

Identifikace a odfiltrování beznázorových vyjádření tedy musí splnit tři podmínky:

1. beznázorová vyjádření ve svém souhrnu nevytvářejí dojem pozitivních či negativních dosažených výsledků činnosti radnice,
2. beznázorová vyjádření mají v zásadě takovou povahu, o které většina uživatelů ví, že nesouvisí s větším či menším úsilím aktuální radnice,
3. beznázorová vyjádření nevytvářejí nepravdivý dojem nespornosti a bezkonfliktnosti určitých veřejných věcí, které jsou v kompetenci radnice.

Informace o činnosti městem zřizovaných organizací:

Do názorových sdělení (NASDAR) se započítávají i informace o činnosti **radnicí zřizovaných organizací**, např. škol, kulturního střediska, bytového podniku atd., a to tehdy, když jde

- a) informace o pořádaných akcích, z nichž je **patrné, že město či městský podnik se na nich podílí** či za nimi stojí,

Příklad: pracovník kulturního střediska informuje o festivalu, který spolupřádá kulturní středisko nebo město.

- b) informace o organizačních opatřeních, které zřizovaná organizace realizuje, **pokud o těchto opatřeních rozhoduje město** nebo zřízený subjekt pod přímým vlivem města,

Příklad: organizace privatizace bytů Bytovým podnikem a.s., organizace zápisu do škol, organizace sítě škol (např. „letos je možno zapsat prvňáčky jen do školy A a B, protože škola C byla zrušena“)

Z informací o činnosti městem zřizovaných organizací se tedy nezapočtou jen ty informace, které neobsahují vztah k městu (např. přehled kulturních pořadů, pozvánka na tradiční školní oslavu).

Závěr: Po odfiltrování správně identifikovaných **beznázorových sdělení** zůstává skupina informací **NÁZOROVÁ SDĚLENÍ K AKTIVITÁM RADNICE (NASDAR)**. **Tu budeme v tomto průzkumu vyhodnocovat.**

IV. Zkoumané charakteristiky periodik

A. Obecně:

Zkoumaný jev, svobodné šíření informací v radničních periodikách, bude průzkum identifikovat pomocí pojmu „**objektivní a vyvážené informace**“. I tento pojem je však příliš široký. Průzkum použije jen jeho derivaci, a to **různost názorů**, které periodikum přináší. Různost je míněna jako jednorozměrné vyjádření podílu názorů vedení radnice mezi všemi zveřejněnými názorovými sděleními (NASDAR). K doplnění obrazu periodik a zjištění dalších vztahů se pak zjistí i další charakteristiky.

B. Hlavní zkoumaný parametr – index různosti názorů (IRON) v rámci politického obsahu (kvantitativní analýza)

Pro určení různosti názorů se použijí tyto pojmy (definice):

AKTIVITA RADNICE (AR) je nejen skutečně realizovaná akce, ale také návrhy na akce radnice, které by dle názoru některých bylo třeba konat. Dále je třeba zahrnout i jakékoliv aktivity představitelů radnice, které se nekonají jménem radnice ani ve spojení s ní, ale v očích veřejnosti mohou mít vliv na vnímání představitelů radnice, zejména v rovině morální, etické, právní či manažerské.

Příklad: sportovní úspěchy starosty, trestní stíhání člena vedení radnice, jeho pochybné podnikání, dluhy apod.

Dále je třeba zahrnout i takové aktivity, které s aktivitami radnice nemají souvislost, ale účastní se jich představitelé radnice.

Příklad: starosta se zúčastnil plesu baráčníků.

SDĚLENÍ K AKTIVITÁM RADNICE (SDAR) je jakýkoliv kompaktní souhrn informací, vztahující se k AR.

NÁZOROVÉ SDĚLENÍ K AKTIVITÁM RADNICE (NASDAR) je jakýkoli kompaktní souhrn informací, který sděluje či vytváří názor na AR. Má podobu článku, rozhovoru, souhrnu dat (např. tabulka), fotografie, podtextu k fotografii apod.

Všechna NASDAR je třeba rozlišit na ta, která jsou vůči radnici v poloze souhlasné, podporující, vyjadřující názory radnice (ANO +) a která jsou v jiné poloze (NE -). Pro účel průzkumu je třeba považovat za polohu NE každé NASDAR, které je odlišné (alternativní) k poloze ANO.

Ve skupině NASDAR mohou být pouze NASDAR(+) anebo NASDAR(-), třetí varianta neexistuje. V případě, kdy radnice není jednotná a zveřejňuje vnitřní spor na určitou věc, má hodnotitel nelehký úkol rozhodnout, který z názorů je pravděpodobně silnější, a ten pak považuje za NASDAR+.

Samotné hodnocení se provádí vyjádřením poměru tiskové plochy všech NASDAR(±) a NASDAR- .

Konkrétní postup:

Hodnotitel postupně sčítá části tiskových stran konkrétního čísla periodika, na nichž identifikuje NASDAR. Například: $0,7 + 0,1 + 1 + 0,5 = 2,3$.

Pak sčítá části tiskových stran, na nichž identifikuje NASDAR(-).

Hlavní měřitelný parametr je poměr informací vyjadřujících odlišné názory od názorů radnice – **Index Různosti Názorů v periodiku (IRON)**. Vyjadřuje, jaká míra různosti názorů v periodicech je. VZOREC:

$$\text{IRON} = \text{NASDAR-} / \text{NASDAR} \times 100\%$$

Vedle stanovení IRON se v průzkumu zjistí i další charakteristiky. Jde o údaje statistické povahy, které budou zpracovány pro další pohledy na zkoumanou oblast, například údaje o vydávání periodika, jeho financování, formě rozšiřování, vlivu na jeho obsah, formě vyjadřování sledované oblasti (články, rozhovory, dopisy ad.)

C.Kvalitativní analýza NASDAR (další zjišťované charakteristiky politického obsahu)

a)zjistí se forma prezentace názorů (+) a názorů (-) :

1. redakční text (jako citace názoru občana či politické skupiny či politika, případně jako názor redakce)
2. usnesení či zápis (rada, zastupitelstvo) či oficiální sdělení radnice
3. vlastní stanovisko politika či politické skupiny, jejich článek či rozhovor s nimi (starosta, radní, jednotlivý zastupitel, klub zastupitelů, skupina zastupitelů, poslanec, senátor, místní / regionální organizace politické strany).
4. stanovisko, článek pracovníka či odboru úřadu či rozhovor s ním,
5. dopis (e-mail) občana
6. článek občana či rozhovor s občanem

b)zjistí se počet článků, příspěvků či jiných obsahových sdělení (fotografie apod.), jimiž je realizována plocha NASDAR vcelku a plocha NASDAR (-) (např. 1 článek + 1 dopis občana + 1 fotografie = 3)

c)zjistí se, zda názor (-) je zařazen formou zjevně tento názor poškozující (ironizujícím či nejasným způsobem, na místě oproti názorům (+) zcela podřadném, doplněné zvláštním „nápravným“ komentářem (+) nad rámec obvyklého rozsahu názorů (+) apod.)

d) zjistí se, kolik % plochy NASDAR je věnované prezentaci budoucích rozhodnutí, na které ještě mohou mít občané vliv

e) zjistí se anonymita textů (kolik % textů NASDAR je anonymní)

f) zjistí se počet prezentací starosty (primátora, hejtmana)

D. Další zjišťované parametry

a) typ veřejné autority, s jejíž podporou je periodikum vydáváno (obec, město, kraj, městská část nebo městský obvod)

b) výše finanční podpory od veřejné autority

c) složení redakce, redakční rady (zaměstnanci, politická reprezentace)

d) způsob obsazování/jmenování redakce, redakční rady (zaměstnanci, politická reprezentace) (kdo redakci, redakční radu navrhuje a způsob schvalování)

e) registrace radničního periodika

f) vydavatel, externí dodavatel

g) periodicita

h) technické parametry (počet výtisků, formát, barevnost, počet stran)

i) rozsah plochy pro reklamu

j) smlouva o vydávání (vyžádat)

a některé další.

Pro postup vyhodnocování je pořadí položek seřazeno podle zkušeností z pilotního projektu tak, aby hodnotitel mohl ergonomicky a logicky postupovat při hodnocení periodika.

V. ALGORITMUS (postup) průzkumu radničních tištěných periodik (RTP)

1. hodnotitel zjistí, zda v obci je / není (resp. lze na webu zjistit) RTP přinášející s využitím veřejných prostředků, autority radnice či exkluzivity informací z radnice NÁZOROVÁ SDĚLENÍ K AKTIVITÁM RADNICE (NASDAR). Nebudou se tedy hodnotit případy, kdy je vydáváno jen RTP neobsahující NASDAR, tj. obsahující například pouze vyhlášky, data sběru odpadu, jízdní řády apod., bez jakéhokoliv doplňujícího sdělení k aktivitám radnice.
Dále se pokračuje jen v případě, že takové RTP bylo nalezeno.
2. uvede se barevnost (ČB, ČB+1 barva, barevné)
3. počet výtisků (počet, všem adresám, nezjištěno)
4. zjistí se formát – obvykle bude u všech vydání stejný (větší než A3, A4, A5, Nezjištěno)

5. zjistí se periodicita (počet čísel za rok, např. měsíčník = 12, *pokud méně než 4, dále se nepokračuje*)

Dále hodnotitel zkoumá pět posledních vydání (čísel) RTP. V každém z těchto pěti vydání:

6. zjistí se počet stran (všechna čísla zkoumaného vzorku)
7. zjistí se plocha reklamy včetně politické (předvolební), je-li tak zřetelně vnímatelná (počet stran). Plocha se získá součtem stran či jejich částí odpovídající charakteristice reklamy. Účelem je orientačně zjistit možnou míru financování pomocí reklamy. Nezapočítávají se tedy reklamní sdělení vydavatele (radnice) a jeho zřizovaných subjektů, kde lze předpokládat bezplatnost reklamy. Do plochy reklamy se však započítává například program místního kina, souvislé reklamní (náborové) sdělení sportovního klubu či inzerát plesu baráčníků.

Dále se zjišťuje velikost a podrobnější členění plochy NASDAR. Plocha se získá součtem stran či jejich částí odpovídajících požadované charakteristice NASDAR

8. celková plocha NASDAR(\pm) (počet stran, např. 4,7) (nutno zhodnotit, zda i zdánlivě beznázorová sdělení v komplexu nepředstavují NASDAR(+). Jakmile „apolitický“ článek obsahuje pozitivní zmínku například o starostovi (účastnil se), byť jde o jinak apolitickou věc, např. koncert, nutno hodnotit jako NASDAR(+))
9. zjistí se, zda plocha NASDAR(\pm) je formulována tzv. "apoliticky". Jakmile periodikum obsahuje vyjádření s explicitně (zjevně) politickým názorem (např. kritika určitého postoje či osoby na místní či celostátní úrovni), nejde o "apolitické" periodikum. Zjišťuje se tedy snaha redakce poskytovat pouze "fakta" a nikoli "politické názory".
10. zjistí se počet článků, příspěvků či jiných obsahových sdělení (fotografie apod.), jimiž je realizována plocha NASDAR (např. 1 článek + 1 dopis občana + 1 fotografie = 3)
11. zjistí se plocha NASDAR(-) (počet stran).
12. zjistí se počet článků, příspěvků či jiných obsahových sdělení (fotografie apod.), jimiž je realizována plocha NASDAR (-)
13. zjistí se počet zmínek o starostovi (primátorovi, hejtmanovi)
14. zjistí se počet fotografií starosty (primátora, hejtmana, včetně fotografií s dalšími osobami)

Dále se zjišťuje, zvláště pro NASDAR(+) a NASDAR(-) forma zařazení (možno více variant, vyznačuje se uvedením počtu stran, např. redakční text: +2,1; - 0,3)

15. redakční text (články vyjma níže uvedených, včetně citace názoru občana či politické skupiny či politika, případně názor redakce)
16. usnesení či zápis (rada, zastupitelstvo) či oficiální sdělení radnice
17. vlastní stanovisko politika či politické skupiny, jejich článek či rozhovor s nimi (starosta, radní, jednotlivý zastupitel, klub zastupitelů, skupina zastupitelů, poslanec, senátor, místní / regionální organizace politické strany).
18. stanovisko, článek pracovníka či odboru úřadu či rozhovor s ním,
19. dopis (e-mail) občana (rozdíl mezi článkem – bod 20. - a dopisem se hodnotí především podle zařazení v periodiku, teprve když takové zařazení není patrné, hodnotí se dle povahy textu)
20. článek občana či rozhovor s občanem

Dále se zjišťují některé zvláštní charakteristiky plochy NASDAR:

21. zjistí se, zda NASDAR- je zařazeno formou zjevně tento názor poškozující (ironizujícím či nejasným způsobem, na místě oproti NASDAR+ zcela podřadným, doplněné zvláštním „nápravným“ komentářem NASDAR+ nad rámec obvyklého rozsahu NASDAR+ apod.)
22. zjistí se plocha NASDAR věnovaná prezentaci budoucích rozhodnutí, na které ještě mohou mít občané vliv,

23. zjistí se anonymita textů (kolik plochy NASDAR je anonymní. Pozor, pokud je v tiráži uvedeno, že neoznačené texty jsou redakční, považujeme je přesto za anonymní)

Dále se zjišťuje, kdo RTP vydává:

24. úřad
25. soukromník s využitím veřejných prostředků
26. vloží se identifikace soukromníka z předchozího bodu
27. soukromník bez využití veřejných prostředků ale s autoritou úřadu (dle názvu RTP, použití znaku obce, dle tiráže, dle zvyku zařazovat dominantní sdělení a stanoviska úřadu)
28. vloží se identifikace soukromníka z předchozího bodu
29. zvláště se vloží, zda ne/zjištěno, kdo RTP vydává (společně za předchozí body 24 – 28)

Dále se zjišťuje, kdo má hlavní vliv na obsah RTP:

30. redakce z úředníků nebo výkonných funkcionářů (koaličních)
31. redakce z externistů
32. redakční rada z úředníků nebo výkonných funkcionářů (koaličních)
33. redakční rada včetně zastoupení opozice
34. zvláště se vloží, zda ne/zjištěno složení redakce ano redakční rady (společně za předchozí body 30 – 34)
35. funkci „redakce“ má vnější externí dodavatel
36. vloží se identifikace externího dodavatele "redakce"

Dále se zjišťuje s použitím webových stránek samosprávy, volebního serveru ČSÚ, Národní knihovny, telefonickým dotazem a dalších

37. kdo jmenuje redakční radu (rada či starosta, zastupitelstvo, nezjištěno) (web - vyhledání usnesení rady, zastupitelstva – klíčové slovo "redakční")
38. kdo jmenuje redakci (rada či starosta, zastupitelstvo, výsledek výběrového řízení, nezjištěno)
39. zjistí se množství veřejných prostředků na RTP ročně (webová stránka → rozpočet → najít položku na periodikum, jinak dotazem)
40. vyžádá se kopie smlouvy o vydávání či základní informace o jejím obsahu
41. zjistí se poměr složení opozice a koalice v zastupitelstvu (webová stránka à politické strany v radě à počet zastupitelů za politické strany v radě a ostatní)
42. zjistí se počet členů zastupitelstva
43. zjistí se registrace RTP u Min. kultury

Dále se doplní identifikace vyhodnocovacího formuláře

44. komu bylo zadáno hodnocení RTP
45. kdo vyhodnotil
46. datum vyhodnocení
47. kdo zkontroloval
48. datum kontroly
49. zjištěny chyby v hodnocení