

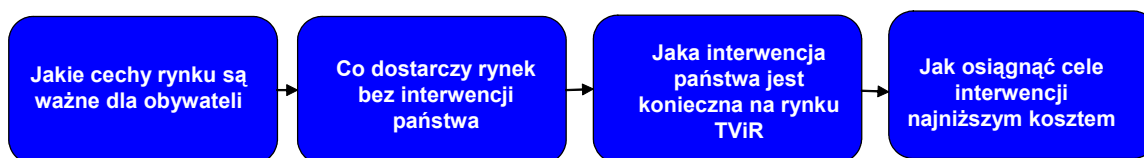
## Rola państwa na rynku TViR oraz optymalny sposób realizowania tej roli

### 1. Rola państwa na rynku TViR

W naszym przekonaniu rolę państwa wyznaczają trzy przesłanki:

- ❑ Celem interwencji państwa powinno być zwiększenie dobrobytu społecznego. Każda interwencja, która nie spełnia tego celu, powinna być zaniechana.
- ❑ Po decyzji o podjęciu interwencji na rynku musi nastąpić wybór najefektywniejszego sposobu interwencji. Każda interwencja, która osiąga pożądany cel wyższym kosztem, powinna zostać zastąpiona interwencją, która osiąga ten sam cel niższym kosztem.
- ❑ Wraz z postępem technicznym zmniejsza się rola dla interwencji państwa na rynku TViR.

Ustalenie jak osiągnąć pożądany kształt rynku najniższym kosztem, wymaga odpowiedzi na cztery pytania:



Każdy, kto domaga się interwencji na rynku TViR a nie udzieli odpowiedzi na powyższe pytania popełnia prawdopodobnie następujące błędy:

- (i) działa wbrew oczekiwaniom obywateli,
- (ii) działa wbrew mechanizmom rynkowym, co doprowadzi do korupcji i marnotrawstwa,
- (iii) osiąga słuszne cele nieuzasadniono wysokim kosztem.

### 2. W demokracji tylko oczekiwania obywateli mogą stanowić uzasadnienie interwencji państwa na rynku TViR

W demokratycznej Polsce rolę państwa na rynku TViR wyznaczają w ostatniej instancji oczekiwania obywateli. Niestety nikt nie wie, jakie cechy rynku są ważne dla obywateli, ponieważ nikt dotychczas ich o to nie pytał. W naszej ułomnej demokracji przyjmowano, że władze państwowe wsparte przez tzw. autorytety mogą i mają prawo decydować o kształcie rynku TViR. Jednak takie postępowanie nie licuje z demokracją. Na dalszym etapie prac zbadamy oczekiwania obywateli odnośnie rynku TViR. Na razie, kierując się zdrowym rozsądkiem sugerujemy, że dla obywateli ważne są:

- ❑ Nadawanie wyrazu aspiracjom oraz określanie tożsamości narodowej
- ❑ Obiektywne informacje
- ❑ Różnorodność i jakość oferty
- ❑ Niska cena

### 3. Co dostarczy rynek bez interwencji państwa?

Są cztery rozsądne powody, które dotychczas uzasadniały interwencję państwa na rynku TViR:

- Programy TViR są dobrem publicznym (w rozumieniu ekonomii)
- Wypaczanie podaży programów w obliczu ograniczonej ilości kanałów i finansowaniu programów przychodami reklamowymi
- Efekty zewnętrzne
- Monopolizacja rynku

#### 3.1. Czy programy TViR są nadal dobrem publicznym?

Dobro publiczne to produkt lub usługa, który podlega niskiemu zużyciu w trakcie konsumpcji i którego konsumpcję jest trudno uniemożliwić osobom niepłacącym. Klasyczne przykłady dóbr publicznych to bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo zewnętrzne oraz odśnieżanie dróg. Jeżeli część mieszkańców danego kraju sfinansuje armię, która zabezpieczy kraj przed napadem wroga, to z podwyższonego bezpieczeństwa korzystają wszyscy. Gdy pług już raz odśnieży ulicę to mogą nią przejechać wszyscy, a nie tylko ci, którzy zapłacili za odśnieżanie. Ponieważ niepłacący korzystają z tych usług na równi z płacącymi pojawia się pokusa do niepłacenia i korzystania z dóbr publicznych. W rezultacie zaczyna brakować funduszy na dobra publiczne.

W przypadku dóbr publicznych ekonomia uznaje, że najefektywniejszym sposobem ich opłacania jest nakładanie podatku na ogół obywateli. Gdyby programy telewizyjne były dobrem publicznym istniałby powód do finansowania ich z podatku nałożonego na wszystkich obywateli.

Programy TViR nadawane za pomocą naziemnych nadajników radiowych mogą być dobrem publicznym. Mogą być, pod warunkiem, że ich konsumpcja zwiększa dobrobyt społeczny. Jednak, co do tego nie ma konsensusu. Większość Polaków zgodzi się, że odśnieżone drogi, policja na ulicach, oraz wojsko strzegące granic zwiększają nasz dobrobyt. Jednak wielu ma negatywną opinię o programach państwowych mediów lub wręcz ich nie ogląda. Dlatego zasadnym staje się pytanie, dlaczego zmuszamy obywateli do płacenia za usługi, z których nie korzystają?

Wskutek pojawienia się telewizji kablowej oraz kodowanych kanałów satelitarnych, które umożliwiają odłączenie osób niepłacących, rynek programów telewizyjnych przestał być dobrem publicznym (w części objętej telewizją kablową oraz kodowaną telewizją satelitarną). Ten trend będzie się nasilał wraz z postępem technologicznym i odchodzeniem od nadawania programów za pomocą niekodowanego sygnału z naziemnych nadajników. Dlatego w przyszłości uzasadnienie finansowania telewizji z podatku (tzw. abonament) będzie jeszcze słabsze niż dzisiaj.

#### 3.2. Czy podaż jest wypaczana przez finansowanie z reklamy?

Przez długi okres jedynym sposobem finansowania komercyjnych programów TViR były reklamy. W obliczu ograniczonej ilości częstotliwości elektromagnetycznych (czyli kanałów, na których nadaje się programy) przychody nadawców były

maksymalizowane przez tworzenie programów obliczonych na „uśrednionego widza”. Takie podejście zmniejszało różnorodność i jakość oferty programowej.

Jednak wraz z wzrostem liczby dostępnych, kanałów przychody nadawców maksymalizuje się poprzez dostosowanie oferty do różnych gustów. Przy większej liczbie kanałów interes ekonomiczny nadawców prowadzi do zwiększenia różnorodności i jakości oferty programowej. Zwiększenie dostępnych kanałów do kilkunastu, a nawet do kilkudziesięciu zmniejsza możliwość maksymalizowania przychodów nadawców poprzez tworzenie jednorodnych programów obliczonych na uśrednionego widza.

Niska jakość oferty programowej niektórych prywatnych nadawców była spowodowana głodem zachodnich programów, oraz formatów. Jednakże po początkowym zachłystnięciu się tego typu programami widzowie i słuchacze zaczęli poszukiwać treści o wyższej jakości. Prywatni nadawcy, którzy tego nie zrozumieli zaczęli tracić przychody.

### 3.3. Efekty zewnętrzne na rynku TViR

Efekty zewnętrzne są to koszty lub korzyści, które nie są w pełni ponoszone/otrzymywane przez osobę konsumującą dany produkt lub usługę. Zanieczyszczenie środowiska stanowi klasyczny przykład kosztu zewnętrznego. Ponieważ elektrownia nie ponosi pełnego kosztu zanieczyszczenia środowiska, to jej rachunek kosztów, a w konsekwencji cena, nie uwzględnia pogorszenia jakości powietrza. W takiej sytuacji konsumenci zużywają więcej prądu, bo w cenie prądu nie płacą za zanieczyszczenie środowiska. Natomiast szczepienia stanowią klasyczny przykład korzyści zewnętrznej. Każda zaszczepiona osoba zmniejsza nie tylko własne prawdopodobieństwo zachorowania, ale również zmniejsza prawdopodobieństwo zachorowania przez współobywateli.

Ponieważ w obliczu korzyści zewnętrznych konsumenci konsumują mniej danego produktu niż jest społecznie optymalnie to państwo zazwyczaj dotuje lub wręcz nakłada obowiązek konsumowania danego produktu. Z tego powodu państwo m.in. dotuje szkoły, nakłada obowiązek pobierania nauki do określonego wieku oraz dotuje i nakłada obowiązek szczepień profilaktycznych.

W odniesieniu do mediów przyjmuje się, że „mądre” programy mogą nieść korzyści zewnętrzne, a „głupie” programy mogą nieść koszty zewnętrzne. Dlatego na rynku TViR państwo zarówno dotuje pewne programy zwiększając ich podaż ponad poziom, który zapewniłby rynek bez dotacji, oraz zakazuje lub ogranicza rozpowszechnianie treści, które uznaje za szkodliwe.

Zgadzamy się z twierdzeniem, że na rynku TViR występują korzyści i koszty zewnętrzne i dlatego wskazane jest zwiększanie podaży wartościowych programów. Jednak nie oznacza to, że istnienie państwowych stacji telewizyjnych i radiowych jest najskuteczniejszym sposobem dotowania twórców tych treści, a przyznanie KRRiTV władczych uprawnień o charakterze inkwizycyjnym (prokurator i sędzia w jednej osobie) jest najlepszym sposobem ograniczania podaży niewłaściwych treści.

Twierdzimy, że państwo podejmując interwencje na rynku musi oprzeć ją na przejrzystych i zrozumiałych przesłankach. Dlatego należy:

- Obiektywnie zbadać i określić, jakie treści mogą nieść korzyści zewnętrzne, lub

- W najgorszym wypadku pozwolić politykom na jasne i przejrzyste określenie „pożądanych” treści w taki sposób, aby ci ponosili odpowiedzialność za określenie listy pożądanych treści.

#### 3.4. Monopolizacja rynku

Monopolizacja rynku niesie bardzo poważne koszty. Naczelnym zadaniem państwa jest ułatwianie zaistnienia konkurencji w każdym zawodzie i każdej branży. W przypadku zaistnienia monopolu państwo albo reguluje ceny, albo tworzy firmę państwową na rynku monopolistycznym. Jednakże już od kilkudziesięciu lat rynek TViR nie ma cech monopolistycznych.

Istnieje jednak obawa zaistnienia na rynku TViR oligopolu, który obniży jakość i podniesie ceny usług. Ale odpowiedzią na to zagrożenie jest sprawna ochrona konkurencji, a nie nakładanie podatku w celu dotowania państwowego podmiotu, który dominuje na tym rynku.

Monopolizacja grozi wielu rynkom, ale tworzenie odrębnych nadzorów państwowych dla każdej branży, której grozi monopol lub wręcz przejmowanie własności przez państwo nie jest uważane za rozwiązanie problemu potencjalnego monopolu. Twierdzimy wręcz, że państwowa własność TVP (cztery kanały!) oraz PR (sześć anten!) sprzyja ograniczaniu konkurencji na rynku mediów.

W Polsce ochroną konkurencji zajmują się urzędnicy UOKiK na podstawie prawa ochrony konkurencji. Jest to dobre rozwiązanie. Ochrona konkurencji polega na realizacji stałego w czasie celu, wymagającego wyspecjalizowanej wiedzy, a decyzje podjęte w celu ochrony konkurencji można rozliczać według obiektywnych kryteriów. Jest to rodzaj działania, które najlepiej wykonają wyspecjalizowani urzędnicy. KRRiTV, jest ciałem politycznym i nie powinna zajmować się konkurencją na rynku mediów.

Jednocześnie należy zauważyć, że wraz ze spadkiem kosztów technologii telewizyjnej i radiowej oraz rozwojem wielu zawodów i grup ekspertów koniecznych dla funkcjonowania rynku TViR, rynek ten traci cechy monopolistyczne.

Na koniec pragniemy zauważyć, że problem monopolizacji traktujemy niezwykle poważnie i dlatego uważamy, że należy wzmocnić pozycję ustrojową oraz kompetencje Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta (rozwiązania w tym zakresie przedstawimy w innym miejscu i czasie).

#### 3.5. Nierozsądne uzasadnienia dla interwencji państwa na rynku mediów

W ostatnim czasie pojawiło się wiele wątpliwych argumentów rzekomo przemawiających za interwencją państwa na rynku mediów. Nie będziemy ich wszystkich tu omawiać. Ale odniesiemy się tylko do dwóch najczęściej ostatnio podnoszonych:

- „Państwowe media przeznaczają dużo pieniędzy na kulturę.” Jest to argument fałszywy i jednocześnie nieuczciwy. Jest to argument fałszywy, ponieważ dotacja dla państwowej telewizji w postaci abonamentu pozwoliła jej uprawiać dumping na rynku reklamy. Z tego rynku żyją prywatne telewizje, radia i prasa. To one są, na co dzień mecenasami kultury. Czym mniej zarobią na rynku

reklamy, tym mniej przeznaczają na ambitniejszą produkcję o charakterze kulturalno-artystycznym.

Jest to również argument ugruntowany w nieuczciwości. Jeżeli państwo łoży na kulturę (szlachetny skądinąd cel) powinno to robić w ramach budżetu i w sposób objęty kontrolą ustanowioną dla sektora finansów publicznych. Zbieranie pieniędzy przez państwo, ale wydawanie ich poza jego kontrolą naraża grosz publiczny na korupcję, marnotrawstwo, oraz uniemożliwia pełne rozliczenie wykorzystania tych pieniędzy.

- ❑ „Przecież premier i prezydent muszą mieć możliwość bezpośredniego zwrócenia się do obywateli.” Argument ten jest również fałszywy, ponieważ istnieją kraje, gdzie nie ma państwowej telewizji, a pomimo to politycy występują przed narodem na ekranach telewizorów i falach rozgłośni radiowych. To, czego naprawdę obawiają się politycy, to końca nieskrepowanej możliwości gładzenia w radiu i telewizji na koszt podatnika oraz końca utrudniania dostępu do mediów dla osób niewygodnych.

#### **4. Ocena obecnego sposobu interwencji państwa na rynku TViR**

Obecny sposób interwencji w rynek mediów oparty jest na słabych podstawach i wykonywany w sposób niezwykle kosztowny gdyż:

- ❑ Jest zbyt drogi i finansowany w niesprawiedliwy sposób. Media państwowe są trzecim najbardziej dotowanym sektorem gospodarki (ponad 900 milionów złotych rocznie!). Abonament płacą głównie gospodarstwa o niższych niż przeciętna dochodach i wykształceniu, oraz mieszkańcy wsi i małych miast.
- ❑ Jest niemożliwy do oceny, ponieważ politycy nigdy nie zakomunikowali obywatelom, co jest celem interwencji. Nie można, zatem rozliczyć mediów państwowych z realizacji tego celu.
- ❑ Powoduje dumping cenowy mediów publicznych, który obniża przychody prywatnych telewizji, radia i prasy. Zmniejsza to popyt na dzieła twórców kultury oraz zmniejsza możliwości śledzenia i informowania opinii publicznej o poczynaniach władz i biznesu.
- ❑ Ogranicza postęp technologiczny i organizacyjny. Tak zwane tworzenie ładu medialnego przez polityków jest w istocie daleką ingerencją w działania firm medialnych. Interwencja ta petryfikuje rynek i spowalnia postęp technologiczny i organizacyjny.

### **„Przejrzyste Media”**