

Radniční listy jako hlásné trouby politiků? Místní periodika jako indikátory demokratizace na lokální úrovni¹

//Council Newspapers as Mouthpieces of Politicians?
Council Newspapers as an Indicator of Democratisation
at a Municipal Level

Kamil Fleissner

Karel B. Müller

Vysoká škola ekonomická v Praze

ABSTRACT

In this paper, we compare Černošice, Semily and Hrádek nad Nisou council newspapers and aim to verify the “positive-change-is-feasible” hypothesis. According to this hypothesis, these three municipalities could be interpreted as examples of transparent, effective and accountable local governments. We assume that there is a reflexive relationship between political culture of local governance on the one hand and the institutional and editorial culture of council-run newspapers on the other. In our analysis, we focus on three main criteria: the mode of communication, degree of politicisation and plurality of opinions. Furthermore, we analyse the aspects of positive changes in regards to the informative content and institutional setting of local newspapers. Within the analysed period (between 2005 and 2014), our findings showed that despite all three towns having welcomed a more positive-open change of local governance, only Černošice and Semily council newspapers altered - in relation to the measured parameters – the institutional and editorial culture significantly. Their newspapers became more open, while supporting and building a more participative and liberal political culture. While Hrádek nad Nisou council's newspaper remained monologic, depoliticised and slightly mayor-centred in character.

KEYWORDS

Council newspapers – local politics – political culture – democratization

1. Uvedení do problematiky

Radničním periodikům coby specifickému typu lokálních tištěných médií se v české sociálněvědní obci dosud nedostávalo odpovídajícího zájmu. Předmětem výzkumu se radniční listy staly až díky sérii analýz, které v poslední dekádě realizovalo občanské sdružení *Oživení* (viz Kužílek 2006, 2011; Kameník – Kužílek 2015a; Kameník – Kužílek 2015b; Svatošová 2006) a které opakovaně prokázaly, že radniční média

¹ Text vznikl v rámci projektu „Lokální politické elity jako klíčoví aktéři demokratizace“ podpořeného Grantovou agenturou České republiky (GAČR 14-12579S).

jsou v institucionální i obsahové dimenzi velmi silně politizována a využívána jako nástroje – jako „hlásné trouby“ – k pozitivní sebe prezentaci starostů a radních, důsledkem čehož v jednotlivých periodicích absentují alternativní kritické názory a informování o dění na radnicích je tendenční a nevyvážené (Kameník – Kužílek 2015a). Z posledního zkoumání občanského sdružení *Oživení* z roku 2014 vyplývá hned několik podstatných závěrů. Zaprvé, více než 50 procent analyzovaných radničních listů neobsahovalo žádné kritické ani alternativní názory týkající se místní samosprávy. Zadruhé, obsahy českých radničních listů byly stylizovány jako „apolitické“ v tom smyslu, že byly zbavené konfliktů a hodnotících soudů o místní politice. Zatřetí, veřejnost nebyla dostatečně informována o dění na radnici (o veřejných zakázkách, jednání zastupitelstva atp.). Dle výzkumu *Oživení* dále byla jedna třetina členů zřízených redakčních rad radničních listů tvořena představiteli radnic, kteří tak byli ve zřejmém střetu zájmů, jelikož rozhodovali o obsahu referujícím o jejich činnosti. Naopak v obcích, kde měla opozice zastoupení v redakčních radách, došlo v průměru k trojnásobnému posílení názorové plurality obsahu periodik. V přibližně 65 procentech případů pak zcela absentovala pravidla (etický kodex) pro vydávání radničních listů (podrobněji viz Kužílek – Kameník 2015a).

Uvedená zjištění dle občanského sdružení *Oživení* do značné míry odhalují nedostatky v kvalitě místní samosprávy a poukazují na limity participační politické kultury v českém kontextu. Výzkumy *Oživení* vycházely z normativního předpokladu, že radniční listy by – pokud už jsou příslušnou obcí vydávány – měly splňovat požadavky kladené v liberálně demokratických podmínkách na média veřejné služby, neboť jde o média vydávaná územně samosprávnými celky, tedy institucemi veřejného sektoru, která jsou financována z veřejného rozpočtu. Vymezení radničních listů jako médií veřejné služby problematizovala v českém prostředí Waschková Císařová (2015: 64), která v komparativní studii českého, slovenského a britského modelu regulace radničních listů pojímá radniční listy, v reakci na výstupy analýz *Oživení* a s odkazem na Staci Zavattarovou (2010), jakožto marketingové nástroje radnice zajišťující jejich publicitu, nikoliv jako média veřejné služby.

Dva uvedené přístupy k radničním listům, a z nich logicky vycházející odlišné normativní nároky, jsou do značné míry odrazem jednak současného stavu (ne)fungování radničních listů, jednak ne zcela jasné české legislativní regulace radničních listů. Novelou tiskového zákona č. 305/2013 Sb. byly radniční listy definovány jako „periodický tisk územních samosprávních celků“, jehož vydavatel je povinen poskytovat „objektivní a vyvážené informace o územním samosprávném celku“ a dále je „povinen poskytovat přiměřený prostor pro vyjádření zastupitelů dané obce či kraje“. Radničním listům jsou tak na jedné straně zákonem přiznány některé atributy médií veřejné služby, ovšem nejsou jako „média veřejné služby“ explicitně pojmenovány a s ohledem na redakční praxi se stále jedná spíše o marketingový nástroj vládnoucích politických elit (srov. Kameník, Kužílek 2015a; Waschková Císařová 2015). Jde tedy především o to, zda při pohledu na české radniční listy vycházíme z reálné situace, nebo zda zároveň vzhlížíme k představě určitého optimálního stavu.

Náš přístup k radničním listům je normativně ukotven v teoretickém rámci společenské odpovědnosti médií (McQuail 2002: 150; Hodges 1986) a Habermasovy konceptualizace veřejné sféry a ideálu kritické publicity (Habermas 1996, 2000). Rad-

niční listy chápeme nejen jako zdroj osvěty či jako pouhý marketingový nástroj „manipulativní a demonstrativní publicistiky“ (Habermas 2000), ale především jako významnou formu veřejného prostoru, který slouží ke kritické reflexi, přehodnocování a formování politických institucí včetně vládnutí samého. Naše perspektiva je v tomto ohledu inspirována normativním pojetím diskurzivní demokracie, která vymezuje média jako veřejný prostor, v němž hraje občanská společnost roli držitele nezávislé komunikační racionality, která je zárukou demokratického, rozumného i slušného (*civil*) charakteru politické moci (viz Mašek 2011).

Význam veřejné (mediální) sféry spočívá podle Habermase (2000) v tom, že v diskursu probíhající za hranicemi moci umožňuje společnosti dospívat k formování veřejného mínění, které je pro tuto moc závazné. Nezávislá veřejná sféra je podle Habermase (1996) nutným předpokladem a zdrojem demokratické legitimacy politických institucí díky jejich vystavování kritické publicity. Habermasův princip kritické publicity předpokládá otevřenou, rovnoprávnou a argumentačně orientovanou veřejnou debatu. V tomto smyslu stojí v opozici vůči principu demonstrativní publicity, který odkazuje na marketingovou prezentaci politických aktérů a na pouhou „práci s veřejností“ jakožto manipulativně mediální tvorbu veřejného mínění, či dokonce zdání veřejné diskuse (Habermas 2000). Princip kritické publicity naopak není možné naplňovat bez polemicky laděného a argumentačně vyváženého obsahového mixu. Mediální otevřenost širokému spektru názorových a politických pozic je podle Habermase jak zdrojem demokratické legitimacy politických institucí, tak institucionální zárukou svobody slova a tím i předpokladem realizace principu suverenity lidu. Uznání a praktikování svobody slova (a politické opozice) považujeme ve shodě s Habermasem za podmínku demokratické legitimacy a, koneckonců, za podmínku existence veřejné sféry jako takové (Habermas 2000).

Radniční listy jsou jedním z klíčových prostředků veřejné komunikace na lokální úrovni. Do značné míry ovlivňují veřejné mínění, formují místní politické dění a jsou výrazným projevem místní politické kultury. Obzvláště to platí v menších obcích, kde často absentuje korigující síla v podobě komunikačněmediální alternativy, která by přispívala k nastolování místní politické agendy, poskytovala prostor pro názorové polemiky nebo prostě jen přinášela informace, které se do oficiálních radničních listů z nějakých důvodů nedostanou.² Sdělení reprodukováná lokálními komunikačními kanály, tedy i radničními listy, jsou občanům bezprostředně blízka, důvěrnější, nežřídká se jich osobně dotýkají a v tomto smyslu plní nejen základní informační (ačkoli často latentně propagační), ale rovněž integrační funkci – mohou být důležitým zdrojem představ lokálního společenství a významným faktorem sebeidentifikace (srov. Tušer 2007: 42; Waschková Císařová 2012: 4; Aldridgeová 2007: 10). Radniční periodika mimo to – tedy alespoň v případě, že poskytují dostatek pro-

² Zajímavá situace se odehrává kolem anonymních diskusních fór, která dosud byla občany považována za znak jisté liberální a komunikační vyspělosti obce. Jak však například vyplývá z rozhovoru s bývalým starostou Semil, objevují se případy „mnohonásobných identit“. Tzv. trollování a manipulativní pokusy o „únos“ veřejných diskusí se nevyhýbají ani místním poměrům. O jejich skutečném rozsahu a důsledcích můžeme pouze spekulovat. Naše badatelská zkušenost však naznačuje, že může jít o poměrně masivní a pro místní politickou kulturu nežádoucí jev.

storu pro polemiku a opoziční či občanskou kritiku místních poměrů – představují potenciálně velmi účinný kontrolní aparát a protikorupční nástroj, který může vést k efektivnějšímu dohledu nad obecním hospodařením a k větší transparentnosti, otevřenosti a odpovědnosti radnic vládnutí (Kužilek 2011; Kameník – Kužilek 2015a; srov. Bruns – Himmler 2011).

Vycházíme tedy z předpokladu, že radniční periodika představují klíčový občanský infrastrukturní prvek, který zrcadlí i formuje místní politickou kulturu a který má potenciál posilovat (i oslabovat) aspekty občanské společnosti na místní úrovni. Pregnantně řečeno: radniční periodika, která díky své lokální zakotvenosti mohou představovat velmi otevřenou strukturu příležitostí, plní ve vztahu k místním politickým centrům důležitou participační a kontrolní funkci. Latentně přitom mohou plnit také funkci legitimizační a integrační, neboť představují sféru veřejné re/prezentace, agregace a přehodnocování skupinových zájmů i hodnotových orientací (Müller 2016).

Ve snaze alespoň částečně umenšit existující badatelskou mezeru na poli výzkumu lokálních médií byla provedena obsahová analýza radničních listů ve třech vybraných obcích: Černošice, Hrádek nad Nisou, Semily. Tato analýza je součástí rozsáhlejšího výzkumného projektu „Lokální politické elity jako klíčoví aktéři demokratizace“, jehož cílem je studium mechanismů rekrutování místních politických elit a jejich úlohy v procesu demokratizace, a to právě na případech Černošic, Hrádku nad Nisou a Semil. Výběr obcí není náhodný, ale je určen jednak kritériem velikosti sídla jako klíčové proměnné (viz Ryšavý – Bernard 2011: 22–40), jednak – a to především – hypotézou, že jde o tři (progresivní) příklady transparentního, efektivního a odpovědného vládnutí na lokální úrovni, neboť v těchto obcích došlo k jakýmsi „malým revolucím“.³

³ V rámci tohoto výzkumného projektu realizovaného na Katedře politologie Fakulty mezinárodních vztahů VŠE v Praze bylo již v roce 2014 realizováno agenturou IPSOS dotazníkové šetření zaměřené na postoje obyvatel vybraných obcí k lokální politice. Dále bylo provedeno 17 polostrukturovaných rozhovorů s politickými představiteli tří uvedených obcí, v jedné z obcí byl pět let veden akční výzkum, proběhla analýza volebních výsledků se zaměřením na fluktuaci zastupitelů a funkční i obsahová analýza oficiálních webových stránek a diskusí na sociálních sítích. Skutečnost, že disponujeme tímto významným empirickým přesahem, nám umožňuje jít za rámec běžné obsahové analýzy radničních listů ve smyslu preciznější kontextualizace a hlubší interpretace zjištěných závěrů. Černošice, Hrádek nad Nisou a Semily byly vnímány jako obce, u nichž se na základě pozorovaných výrazných změn v politickém zastoupení na místních radnicích (jakési „malé revoluce“) předpokládal pozitivní vývoj ve smyslu posílení transparentního, efektivního a odpovědného vládnutí. V případě Černošic došlo k takové změně v obsazení městské rady a zastupitelstva v roce 2010, kdy do té doby dvě dekády dominantní ODS získala v zastupitelstvu pouhé jedno křeslo z jednadvaceti možných. Volby v roce 2010 zde byly doprovázeny silnou občanskou mobilizací, jejíž součástí bylo volání po větší otevřenosti radnice a transparentnějším i efektivnějším vládnutí. Zatímco do roku 2010 byla černošická radnice organizací *Otevřená společnost* pravidelně hodnocena jako „uzavřená instituce“, tak již v roce 2012 obsadily Černošice v žebříčku transparentnosti a otevřenosti mezi českými obcemi první pozici. Významnou hybnou silou, která vedla k tomuto posunu, se stalo politické hnutí *Věci černošické*, které ve zmíněných volbách v roce 2010 obsadilo většinu postů v městské radě i zastupitelstvu. V Hrádku nad Nisou započal předpokládaný pozitivní vývoj již v roce 2002, kdy ve volbách zvítězila politická

Námi realizovaná obsahová analýza, doplněná o analýzu kontextu provozu zkoumaných radničních listů, si kladla dva základní výzkumné cíle: 1) zmapovat obsahovou skladbu radničních periodik jako významného komunikačního kanálu, který je výrazem i zdrojem reflexe místního veřejného dění a který je zároveň projevem lokální politické kultury; 2) ověřit, zda je vývoj obsahové skladby zkoumaných radničních listů v souladu s *hypotézou pozitivní změny*, podle níž vybrané obce představují příklady pozitivního vývoje ve smyslu posílení transparentního, efektivního a odpovědného (dále jen „progresivního“) vládnutí na lokální úrovni.

Ve vztahu k prvním z uvedených cílů byly hledány odpovědi na následující sérii otázek. Jaký je poměr prezentování politické a nepolitické agendy ve zkoumaných radničních periodících? Jaké agendy a žánry dominují ve zkoumaných radničních listech? Využívají občané mediálního prostoru ke kritice politického dění v obci? Dostává se opozičním zastupitelům dostatečného mediálního prostoru? Jak je vyobrazován starosta obce? Jaké mediální etikety, atributy a sociální role jsou mu přidělovány? Kolik mediálního prostoru je věnováno jeho komentářům? Jak často je starosta vyobrazován na fotografiích a v jakých kontextech? Jsou patrné nějaké odchylky u sledovaných proměnných v průběhu zkoumaného období let 2005–2014?

Jak je zjevné z poslední z výše uvedených výzkumných otázek, zaměřili jsme se i na diachronní linii. To je rozdíl oproti výzkumům realizovaným občanským sdružením *Oživení*, jejichž cílem bylo zkoumání relativně malých vzorků (vždy pouze pět vydání) u velkého množství případů (sto radničních listů). Přístup aplikovaný *Oživením* na jedné straně umožňuje „celorepublikové“ srovnání radničních listů, na druhé straně však obraz kvality konkrétního periodika vzešlý z takového šetření může být dosti zkreslený a neříká mnoho o tom, zda dochází kontinuálně k nějakým pozitivním/negativním posunům.⁴ Důraz na vývojovou dimenzi souvisí s druhým z uvedených cílů námi prováděné analýzy, tedy se záměrem ověřit na případech Černošic, Hrádku nad Nisou a Semil, zda vývoj obsahové skladby radničních listů koresponduje v těchto obcích s *hypotézou pozitivní změny*. Bylo předpokládáno, že větší transparentnost, otevřenost a odpovědnost ze strany místních politických elit (viz pozn. č. 3) se promítne do redakční kultury, a to jak do kvality skladby mediálních sdělení ve smyslu nahrazení demonstrativní publicity kritickou publicitou, tak i pokud jde o institucionální zajištění nezávislosti a vyváženosti radničních listů. K ověření předpokladu pozitivní obsahové změny byly vybrány tři indikátory: 1. nárůst mediálního prostoru věnovaného kritickým komentářům ze strany občanů; 2. nárůst mediálního

platforma *Hrádek potřebuje změny!* vedená Martinem Půtou. Konečně v Semilech se významná změna na radnici odehrála v roce 2006, kdy se stal starostou obce Jan Farský z politické platformy *Volba pro Semily*, která po volbách v roce 2010 obsadila absolutní většinu postů v městském zastupitelstvu. Také podle vyjádření naprosté většiny našich sedmnácti respondentů (místních zastupitelů ze třech zkoumaných obcí), představovaly roky 2002, respektive 2006 a 2010, místní „malé revoluce“ ve stylu vládnutí. Zajímavá je pro nás i skutečnost, jak poukázali někteří respondenti, že mezi třemi obcemi lze nalézt jistý dominový efekt vzájemného učení a inspirace.

⁴ Výsledky výzkumu *Oživení* srovnávající roky 2006 a 2014 ukazují, že (pokud jde o názorovou pluralitu) nedošlo k žádnému posunu. Přesně polovina zkoumaných periodik (tj. 50) vykazovala v obou letech nulovou polemičnost a 2/3 periodik polemice věnovaly jen naprosto minimální prostor do dvou procent celkové plochy věnované politickým tématům (Kameník – Kužílek 2015a).

prostoru věnovaného opozičním zastupitelům; 3. pokles mediálního prostoru věnovaného sebe prezentaci starosty. K ověření předpokladu pozitivní institucionální změny byly rovněž vybrány tři klíčové indikátory: 1. dodržování etického kodexu radničního periodika; 2. personální oddělení redakční rady od rady města, které napomáhá předcházet případnému střetu zájmů; 3. oddělení dohledu nad profesní a etickou kvalitou od každodenního provozu radničních listů, tedy oddělení redakční rady od redakce.

2. Radniční listy jako zrcadlo místní politické kultury?

Stanovené indikátory reflektují výše uvedený Habermasův normativní přístup k médiím coby nositelům kritického publicity (Habermas 1996) i základní postuláty teorie sociální odpovědnosti (McQuail 2002). Podle této teorie by média (veřejné služby) měla v obsahové rovině a) klást důraz na objektivitu, vyváženost a relevanci zpráv, b) měla by zároveň být fórem pro výměnu komentářů a kritiky, c) měla by poskytovat reprezentativní obraz skupin, které utvářejí společnost, d) neměla by směšovat zpravodajství a redakční názory; v rovině institucionální by pak e) měla být média nezávislá na partiálních zájmech; f) měla by být svobodná, ale ve značné míře samoregulovaná, např. zavázáním se k dodržování etického kodexu či odpovědností vůči dohledovému orgánu (např. redakční radě); g) zároveň by měla být odpovědná vůči zákonu (viz McQuail 2002: 150–152).⁵

Jak opakovaně ukázaly analýzy *Oživení* (Kužilek 2006; Kameník – Kužilek 2015a), radniční periodika mají v českém kontextu zpravidla podobu věstníků či zpravodajů, které jen výjimečně poskytují mediální prostor pro občanskou diskusi či politické komentáře. V tomto ohledu jde zpravidla o monologické a uzavřené systémy řízení veřejné komunikace (Mašek 2011: 8), které se snaží v oblasti tvorby mediálních obsahů stylizovat apoliticky. Tato redukce radničních listů na (pokud možno nestranné) zpravodajství sice může hypoteticky vést k posílení kritické kontrolní funkce média ve vztahu k místní politické elitě, avšak pouze za předpokladu nezávislosti a profesionality redakce a striktního personálního oddělení redakční rady od politických zájmů a jejich zástupců. V praxi se však ukazuje, že monologické a apoliticky tvářící se zpravodaje jsou velmi často spíše „hlásnými troukami“ starostů a radních než „hlídacím psem“ místní demokracie (srov. Kužilek 2006: 3; Kameník – Kužilek 2015a: 16). Taková média totiž postrádají zpětnou vazbu a neumožňují reálně nezávislou a efektivní kontrolu politické moci vykonávanou přímo občany prostřednictvím veřejné artikulace a prezentace jejich kritických názorů. Omezování názorové plurality a kritické debaty v médiích přitom fakticky pomáhá udržovat „bludný kruh mezi mediální supraobjektivitou a občanskou pasivitou“, a brání tak rozvoji kritické publicity (Mašek 2011: 8). Redukovat úlohu radničních listů na informační a kontrolní funkci

⁵ Uvedené zásady reflektují závěry komise rektora chicagské univerzity Roberta Hutchinsona (1947), která v reakci na ohrožení svobody médií v totalitních režimech v době druhé světové války definovala základní principy zodpovědné žurnalistiky. Tyto principy se v roce 1956 staly hlavním východiskem teorie sociální odpovědnosti médií, kterou formulovali Siebert, Peterson a Schramm (McQuail 2002: 150).

by dle našeho úsudku znamenalo rezignovat na využití dalších klíčových funkcí, které jsou pro fungování liberálně demokratické společnosti nezbytné. Radniční listy by neměly jen nestranně a vyváženě informovat a kontrolovat místní politické elity, ale měly by i poskytovat veřejný prostor pro aktivní participaci a dialog občanů (srov. McQuail 2002: 158), stejně jako pro politickou polemiku a střet vzájemně si konkurujících zájmů a argumentů (srov. Kameník – Kužílek 2015a).

Monologickou a apoliticky stylizující se podobu radničních listů je možné v českém kontextu do značné míry interpretovat jako příznak přetrvávajícího deficitu demokratické zkušenosti a absence prožitku zájmové a názorové plurality. Obecná nedůvěra v politiku, negativní vnímání politických konfliktů a nechuť občanů k participaci a re/prezentaci ve veřejném prostoru je součástí postkomunistického dědictví české společnosti (Sedláčková 2012, Vráblíková 2009). K vystoupení ze stavu této pasivní rezistence a ke konsolidaci liberální formy demokracie je však třeba nejen dobře informovaných, ale i kriticky smýšlejících a aktivních občanů, kteří jsou schopni se zapojit do veřejného dění a kteří věří, že jejich participace má smysl; a zároveň občanů, kteří si osvojí prostředí zájmové a názorové plurality a kteří přijímají konfliktnost jako přirozenou součást každodenního provozu liberální společnosti a demokratického vládnutí (Müller 2016). Depolitizované, dialogu prosté a zdánlivě neutrální bulletiny však podle našeho názoru k rozvoji takového typu občanství příliš nepřispívají. Radniční listy mají přitom potenciál stát se důležitým aktivizačním a emancipačním mechanismem přispívajícím k demokratizaci lokální politiky a k vyvázání místní komunity z poddanské (a veřejným záležitostem často odcizené) politické kultury (Klicperová-Baker 1999; Skovajsa 2006).

Mediální prostor určený občanské diskusi a polemice místních politických zástupců musí mít logicky své hranice a měl by být především doplňkem zpravodajství, nikoliv jeho náhražkou. Únosná míra politizace obsahů radničních listů by zároveň měla být doprovázena vyvážeností komentářů starosty, resp. radních zastupitelů, a opozičních zastupitelů. Starosta by měl omezit své projevy v radničních listech na relevantní sdělení, na reakce na otázky či komentáře občanů a na příspěvky do politické diskuse, kde se jeho aktivní úloha z titulu starosty obce předpokládá. K politickému marketingu by však měli starosta či radní volit jiné komunikační kanály, než je z veřejných prostředků placené periodikum.

Zástupci obcí coby zřizovatelé, redakční rady coby správci a editoři či redaktori coby tvůrci radničních listů se velmi často ocitají před dilematem. Mají médium ponechat (domněle) nestranný zpravodajský ráz, nebo jej mají otevřít a částečně s občany a politickými představiteli sdílet monopol na vytváření obsahů a na nastolování agendy a riskovat tak, že se radniční listy přesytí občanským kverulantstvím a budou neúnosně politizovány na úkor základní informační funkce? (viz Mašek 2011: 9). Ochota podstoupit tato rizika, doprovázená transparentním (sebe)regulačním mechanismem zakotveným např. v etickém kodexu, může vést k nalezení funkční rovnováhy mezi liberálním a sociálně odpovědným přístupem k medializaci a mezi informačně monologickým a argumentačně diskusním, participaci podporujícím módem komunikace. Námi realizovaná obsahová analýza radničních listů reflektuje, jak se s hledáním takové rovnováhy vypořádávají obce, které považujeme za případy pozitivních, ke konsolidaci liberální formy demokracie přispívajících změn na lokální

úrovni politiky. Důraz byl přitom kladen na tři výše již naznačené dimenze, které reflektují stanovené indikátory pozitivních obsahových změn v radničních listech: 1) komunikační mód (monologický vs. dialogický) – indikátor prostoru věnovaného komentářům občanů; 2) míra politizace (politizované vs. depolitizované médium) a 3) názorová vyváženost (náklonnost starostovi vs. náklonnost opozici) – indikátory prostoru věnovaného opozičním zastupitelům a sebe prezentaci starosty.

3. Představení metodologie

Obsahová analýza *Informačního listu Městského úřadu Černošice* (dále jen *Informační listy*), *Hrádecka* a *Semilských novin* byla realizována především díky významnému příspěvku dvaadvaceti studentů magisterského semináře sociologie politiky (jaro 2015), kteří se stali kodéry, a umožnili tak zpracovat v relativně krátké době velké množství dat. Ke zkoumání bylo metodou systematického náhodného výběru (*systematic random sampling*) vybráno celkem čtyřicet čísel radničních listů za každou obec; konkrétně šlo o radniční listy vydané v měsících únor, květen, srpen (resp. letní dvojčíslo) a listopad.⁶ Určujícím krokem ke konstrukci designu obsahové analýzy bylo přirozeně definování výše uvedených výzkumných otázek a zkoumaných proměnných (ne/politická agenda; žánry; vyznění mediálních sdělení; mediální sdělení věnovaná koalici vs. opozici; mediální obraz starosty – textová a paratextová rovina) a k nim pojících se indikátorů obsahové a institucionální pozitivní změny. Jako první bylo zjišťováno zastoupení jednotlivých kategorií v rámci ne/politické agendy.⁷ Za základní analytickou jednotku bylo stanoveno tzv. mediální sdělení – dále jen MS (rozuměj novinový příspěvek včetně titulku a paratextových příloh), přičemž byl zohledňován

⁶ Analyzovaná radniční periodika byla v referenčním období 2005 až 2014 zpravidla vydávána jednou měsíčně s tím, že v období letních prázdnin vycházelo dvojčíslo. Všechny tři radniční listy jsou publikovány jak v papírové, tak v elektronické formě, která je volně přístupná na oficiálních webech jednotlivých obcí. Největší mediální plochou disponovaly *Informační listy* (v průměru 24 stran formátu A4), přičemž je ale třeba poukázat na výrazný rozdíl v rozsahu čísel daného média publikovaných do počátku roku 2011 (přibližné rozmezí 40 až 50 stran) a čísel editovaných po implementaci nových *Zásad pro vydávání radničních listů* v roce 2011 (přibližné rozmezí 20–25 stran). U radničních listů *Hrádecko* byla mediální plocha naopak nejmenší – po celé analyzované období oscillovala mezi šestnácti a dvaceti stránkami formátu A4. Rozsah *Semilských novin* oscilloval v průběhu celého zkoumaného období v rozmezí dvacet až pětadvacet stran formátu A4. V Informačních listech byla zkoumána mediální plocha s celkovým výměrem 1641 stran formátu A4, na nichž bylo identifikováno 2140 mediálních sdělení, z nichž 287 bylo kódováno v rámci politické agendy a dále podrobněji analyzováno. V měsíčníku *Hrádecko* bylo na mediální ploše o výměře 649 stran A4 identifikováno 1357 mediálních sdělení, z nichž 175 bylo kódováno v rámci politické agendy. V *Semilských novinách* bylo na ploše 894 stran A4 identifikováno 2957 mediálních sdělení, z nichž 215 bylo identifikováno jako politická agenda.

⁷ K tomu bylo stanoveno celkem šest kategorií ke kódování (politická agenda, společnost, kultura, sport, inzerce/reklama, ostatní), přičemž politická agenda byla dále rozčleněna na základě kritéria teritoriálního a obsahového. V teritoriální rovině byly kódovány subkategorie: lokální, krajská, státní, evropská, světová. V rovině obsahové pak bylo stanoveno osm kategorií: politické rozhodování / jednání zastupitelstva či rady, informace o výběrovém řízení / veřejné zakázce, jednání určitého místního politika, „politické aféry“, volební kampaň, kritika politiky/politiků ze strany občanů, zahraniční/přeshraniční politická spolupráce, ostatní. Kódování bylo v obou případech možné kombinovat.

jednak počet MS a jednak plocha MS určená v cm². Po vymezení politické agendy následovalo v jejím rámci určení žánrů jednotlivých mediálních sdělení, a to s cílem rozlišit příspěvky redakční/zpravodajské a politické a občanské komentáře.⁸ U všech identifikovaných žánrů bylo dále kódováno jejich předpokládané „pozitivní“, „negativní“ či „dvoznačné“ vyznění příspěvků pro tzv. „modelového čtenáře“, aby mohla být posléze identifikována snaha starostů a radních o pozitivní sebe prezentaci, resp. přístup radničních listů k negativní občanské a politické kritice radnice.⁹

Při zkoumání (ne)vyváženosti mediálního prostoru věnovaného koalici a opozici byla všechna mediální sdělení rozdělena do tří kategorií: 1) věnující se pouze koalici zastupitelům a radním; 2) věnující se pouze opozičním zastupitelům a jejich aktivitám; 3) věnující se koalici i opozici zároveň. Další zkoumanou proměnou byl mediální obraz starosty obce. V tomto případě byl nejprve detekován počet odkazů na starostu (hledána hesla „starosta“ + jméno starosty) v radničních listech. U těchto odkazů byl následně sledován tzv. co-text, a sice s cílem identifikovat etikety, sociální role a atributy, které byly starostovi připisovány.¹⁰ Následně byla sledována mediální plocha zaplněná starostovými komentáři. Stejně tak byl zjišťován i počet a kontext fotografií vyobrazujících starostu a jiné politické představitele.

Výše uvedenému metodickému designu obsahové analýzy radničních listů plně odpovídalo i k tomu zpracované kódovací schéma a formulář pro kódování. Po proškolení kodérů byl, ve prospěch větší konzistence a výpovědní hodnoty kódování a následné analýzy dat, proveden test reliability, a to na třech náhodně vybraných číslech radničních periodik tří zkoumaných obcí.¹¹ Výsledky kódování byly přehledně zpracovány do tabulek a grafů. Následně byly tyto deskriptivní statistické údaje srov-

⁸ Byly stanoveny kategorie: zpravodajství, publicistika, komentář politických zástupců, komentář občanů. U mediálních sdělení kódovaných jako „zpravodajství“ byla dále určována jejich nestrannost, která je u tohoto žánru předpokládána. Za nestranná byla považována taková mediální sdělení, která byla věcná (tj. neobsahovala subjektivní názory a hodnotící soudy autora příspěvku), správná (tj. neobsahovala faktické chyby); transparentní (tj. odkazovala na konkrétní zdroje informací).

⁹ Za „pozitivní“ mediální sdělení byla považována taková, která se vztahovala k tématům a aktivitám v české společnosti majoritně považovaným za kladné, nebo taková, která prezentovala politiky v explicitně pozitivním kontextu (např. otevírání nové nemocnice). Naproti tomu „negativní“ mediální sdělení se zpravidla týkala např. špatného hospodaření radnice či korupčního jednání politiků.

¹⁰ Pro kódování sociálních rolí připisovaných starostovi byly určeny následující kategorie: starosta jako místní lídr, starosta jako jeden z „běžných“ občanů obce; starosta jako iniciátor pozitivních politických změn; starosta jako iniciátor negativních politických změn; starosta jakožto osoba ztělesňující špatnou situaci v obci; starosta jakožto rodinný příslušník (otec, manžel, syn atd.); volná identifikace – kodér specifikoval v poznámce. Pro kódování atributů připisovaných starostovi byly určeny následující kategorie: zkorumpovaný; neschopný; schopný; poctivý; nestranný; otevřený; mladý/nezkušený; zkušený; bohatý; sociálně smýšlející; rodák/starousedlík; přistěhovalec/náplava; volná identifikace – kodér specifikoval v poznámce. V obou případech bylo přípustné vícečetné kódování.

¹¹ Test reliability poodhalil, že byly v daném kódovacím schématu dva sporné body. V prvé řadě šlo – vcelku očekávaně – o stanovování pozitivního / negativního / dvoznačného vyznění mediálního sdělení. Problematičnosti této kategorie jsme si byli dobře vědomi již při jejím původním zanášení do kódovacího formuláře. Některá mediální sdělení byla interpretována různými kodéry odlišně. Šlo nicméně řádově o jednotky takovýchto problematických zpráv a v poměru k celému analyzovanému souboru tak neměla případná chybovost zásadní vliv na obecné závěry. Kodérům byly v reakci na

nány v diachronní i synchronní rovině a interpretovány s ohledem na závěry jiných částí (průzkum veřejného mínění, polostrukturované rozhovory, volební analýza, akční výzkum) našeho výzkumného projektu. Právě interpretace závěrů uskutečňovaná na pozadí širokého spektra dalších analytických výstupů umožnila do jisté míry zmírnit obvyklé nevýhody a limity kvantitativní obsahové analýzy, jako je dekontextualizace mediálních sdělení, apriorní stanovení kategorií ke kódování (byť do jisté míry opírající se o již existující zkoumání sdružení *Oživení*), orientace na zjevný význam textů nebo obtížná, resp. bez hlubší znalosti kontextu nemožná predikovatelnost mediálního efektu na příjemce sdělení.

4. Výsledky analýzy

4.1 Kontext diskursu ve třech zkoumaných obcích: spokojené, informované, apolitické až domácké prostředí

O našich třech obcích lze obecně říci, že v nich žijí spokojení a informovaní občané, kteří si udržují distanci vůči radnici a kteří kolem sebe utvářejí (s jistou výjimkou Černošic) veskrze domácké prostředí. Oprávněnost naší hypotézy o třech „progresivních“ obcích posiluje skutečnost, že obce v roce 2014 vykazovaly oproti celorepublikovému průměru (ve srovnatelně velkých obcích s 5–15 tisíci obyvateli) o necelých 24 procent vyšší podíl občanů „velmi spokojených“ se „životem v místě bydliště“; zatímco celorepublikový průměr činil necelých 16 procent, naše tři obce vykázaly v době sběru dat 39 procent „velmi spokojených“ občanů a v průměru 89 procent občanů je se svým životem v obci spokojeno (IPSOS 2014). O progresivitě obcí svědčí i zjištění, že v nich existovala vysoká míra informovanosti. Mezi třemi vybranými obcemi byly minimální rozdíly a v průměru 72 procent občanů se domnívalo, že má dostatek informací o politickém dění v obci. V Černošicích, které se oproti Semilům a Hrádku nad Nisou vyznačují vysokým přílivem nových obyvatel (zhruba každý třetí zde nežije déle než 20 let) a vysokým procentem vysokoškoláků (30 %), čte důkladně *Informační listy* 26 procent a dalších 42 procent obyvatel je prolisťuje. Pro 45 procent občanů představují černošické radniční listy nejdůležitější zdroj informací o dění v obci (IPSOS 2014).

Naproti tomu u radničních listů *Hrádecko* byla čtenost zřetelně nižší. Hrádek nad Nisou se vyznačuje vysokou populační stabilitou (téměř 90 % obyvatel zde žije déle než 20 let a 59 % od narození), nejvíce je zde zastoupena vzdělanostní skupina středoškoláků bez maturity (38 %) a žijí zde pouze 4 procenta vysokoškoláků. Důkladně čte radniční listy 20 procent obyvatel a dalších 37 procent je jen prolisťuje.

¹¹ tento sporný bod dány instrukce, aby ke kategoriím „pozitivní“ a „negativní“ přiřazovali jen taková mediální sdělení, která jednoznačně odpovídají těmto kategoriím. Druhým sporným bodem bylo odlišení mediálních sdělení spadajících do kategorie „společnost“ a „kultura“. Byť se tento rozpor přímo nedotýkal oblasti politické agendy, která byla meritem našeho výzkumu, došlo k upřesnění v definici obou kategorií, kdy se mediální sdělení věnované „kultuře“ omezila jen na ta, která byla přímo obsažena v rubrice Kultura daného periodika, případně se jednalo o mediální sdělení explicitně odkazující na „kulturu“ v redukováném, tj. uměleckém smyslu.

Na rozdíl od Černošic představují radniční listy *Hrádecko* nejdůležitější zdroj informací o dění v obci pouze pro 24 procent občanů (IPSOS 2014).¹²

V případě *Semilských novin* uvedlo 22 procent obyvatel Semil, že je čte důkladně, a 36 procent, že je jen prolistuje. Přibližně třetina dotazovaných Semiláků (33 %) uvedla, že jsou pro ně radniční periodika nejdůležitějším zdrojem informací o dění v obci. Také v Semilech (podobně jako v Hrádku nad Nisou) jsou radniční noviny až třetím nejvýznamnějším zdrojem informací.¹³ Ve vzdělanostní struktuře Semil domínuje (podobně jako u Hrádku nad Nisou) skupina středoškoláků bez maturity a vyučených (35 %), o něco vyšší než v Hrádku je zde zastoupení vysokoškoláků – tj. 10 procent (IPSOS 2014).

O „progresivitě“ našich tří obcí naopak nesvědčí vysoká míra místní politické i občanské pasivity. Ačkoli Černošice dosahují ve všech formách participace o něco vyšších hodnot, stejně tak i distance k místním zastupitelům je zde nižší, v průměru kolem 80 procent občanů se neúčastní spolkového života a 86 procent se nikdy neúčastnilo zasedání obecního zastupitelstva, 85 procent se nesetkalo s žádným místním zastupitelem (IPSOS 2014). Černošice tak ve srovnání s Hrádkem nad Nisou a Semilami vykazují větší formalizaci veřejného života.

4.2 Politická agenda ve stínu společensko-kulturních rubrik. Na reklamě nezávislé černošické Informační listy, europeizované Hrádecko a liberální Semilské noviny

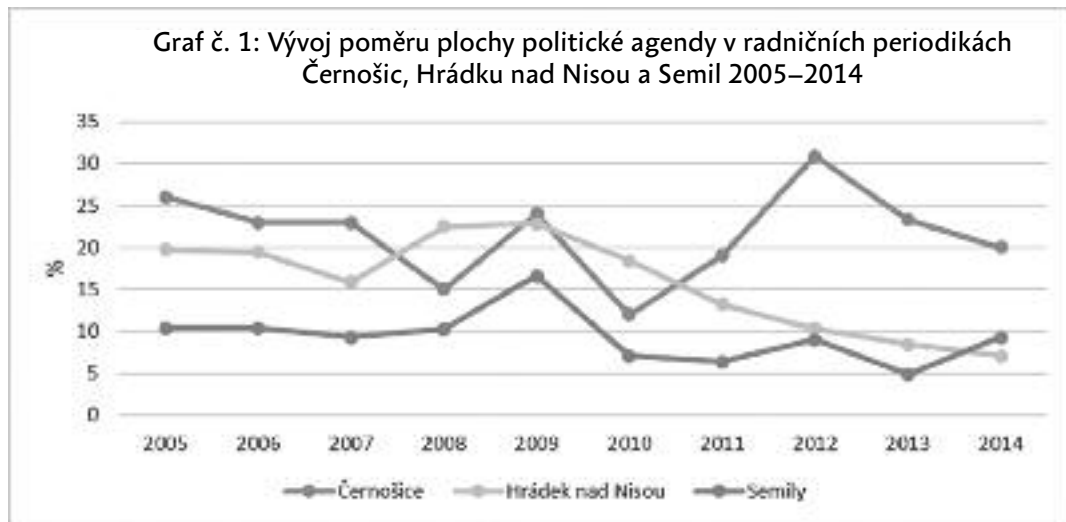
Jak již bylo naznačeno výše, výchozím krokem obsahové analýzy černošických, hrádeckých a semilských radničních listů bylo odlišení nepolitické a politické agendy. Ve všech zkoumaných radničních listech byla větší mediální plocha jednoznačně věnována agendě nepolitické (údaje za celé analyzované období: Černošice 79,5 %; Hrádek nad Nisou 82,8 %; Semily 91,1 %). Nejvíce mediálních sdělení v rámci nepolitické agendy bylo u všech radničních listů kódováno v kategoriích „společnost“ a „kultura“ (Černošice 71,8 % MS; Hrádek nad Nisou 61,1 % MS; Semily 58,1 % MS), což naznačuje, že se obsahově jedná primárně o měsíčníky nabízející tzv. kulturně-společenský servis (srov. Kameník – Kužílek 2015b: 6).¹⁴ V *Semilských novinách* a v *Hrádecku* byl dán relativně velký prostor i reklamě a inzerci (Semily 19,5 % MS; Hrádek nad Nisou 24,6 % MS). Naopak v černošických *Informačních listech* byl celkový poměr reklamy a inzerce velmi nízký (7,1 % MS), přičemž místní inzerce navíc zpravidla ne-

¹² Radniční listy zde představovaly až třetí nejvýznamnější zdroj informací. Za nejvýznamnější zdroj informací považovali občané Hrádku nad Nisou rodinu či příbuzenstvo (70 procent) a významnějším zdrojem informací než radniční listy jsou pro 66 procent občanů Hrádku nad Nisou také kontakty s přáteli a sousedy (IPSOS 2014).

¹³ Významnějším zdrojem informací je zde rodina a příbuzenstvo (73 procent), druhým nejvýznamnějším zdrojem jsou přátelé a sousedé (66 procent; IPSOS 2014).

¹⁴ Zjištěné hodnoty nejsou nikterak překvapivé. Jak lze vyčíst z celorepublikových zkoumání občanského sdružení *Oživení*, v menších obcích zpravidla nedochází k takové politizaci mediálního obsahu radničních listů jako ve větších centrech, kde se politická soutěž charakterově více přibližuje celostátní dimenzi a kde politická agenda nezřídka zabírá i více jak polovinu plochy radničního periodika.

byla komerčního charakteru, ale odkazovala na služby poskytované městskými orgány.¹⁵



Z pohledu na graf č. 1, zachycující vývoj plochy politické agendy, je patrné, že v *Semilských novinách* bylo zastoupení politické agendy nejnižší – oscilovalo mezi pěti až deseti procenty, s výjimkou výkyvu v roce 2009. Naopak v černošických *Informačních listech*, kde byla politická agenda za celé analyzované období v průměru reprezentována nejvíce, docházelo k poměrně značným odchylkám mezi jednotlivými lety. Signifikantní je především nárůst plochy věnované politické agendě po roce 2010, kdy většinu postů v černošické městské radě i v zastupitelstvu obsadilo uskupení *Věci černošické*. U měsíčníku *Hrádecko* lze po roce 2009 naopak vypořadovat pozvolný trend depolitizace mediálních obsahů.

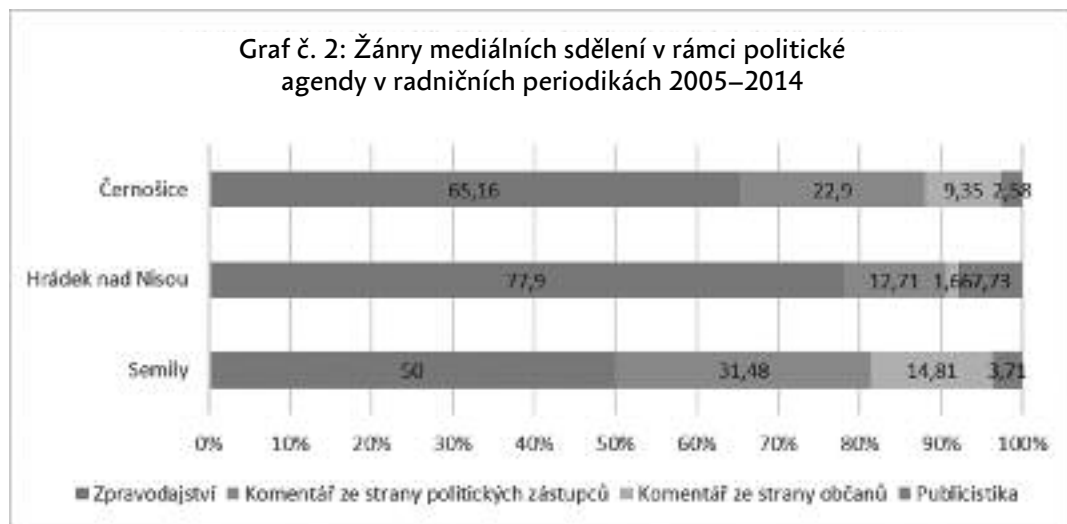
Všechna radniční periodika se celkem logicky věnovala především lokální úrovni politiky (Černošice 88 %; Semily 92 %; Hrádek nad Nisou 70 % všech mediálních sdělení v rámci politické agendy). V případě radničního listu *Hrádecko* se ovšem do vyšších hodnot zastoupení krajské (13,6 %) a evropské (8,6 %) dimenze politiky významněji promítla skutečnost, že je daná obec aktivním aktérem euroregionu Nisa. To celkem logicky implikovalo vyšší míru zpráv o přeshraniční spolupráci na obecní i krajské úrovni, stejně jako zpráv o dotacích ze strany Evropské unie. Přeshraniční spolupráci se v *Hrádecku* věnovalo 9,5 procent všech mediálních sdělení v rámci politické agendy.¹⁶

Z hlediska tematiky byl ve všech třech radničních listech v rámci politické agen-

¹⁵ Poměry počtu mediálních sdělení klasifikovaných a kódovaných v rámci nepolitické agendy jsou následující: Semily (společnost 972 MS – 35,4 %; kultura 626 MS – 22,8 %; inzerce a reklama 532 MS – 19,4 %; sport 282 MS – 10,3 %; ostatní 333 MS – 12,3 %), Černošice (společnost 678 MS – 37 %; kultura 652 MS – 35 %; sport 129 MS – 7 %; inzerce a reklama 128 MS – 7 %; ostatní 256 MS – 14 %); Hrádek nad Nisou (společnost 509 MS – 43 %; kultura 213 MS – 18 %; sport 129 MS – 10,9 %; inzerce a reklama 291 MS – 24,6 %; ostatní 40 MS – 3,39 %).

dy věnován největší počet mediálních sdělení jednáním na zastupitelstvu (Černošice 55,8 %; Hrádek nad Nisou 41,9 %; Semily 47,2 % mediálních sdělení), resp. informacím o výběrovém řízení a veřejných zakázkách (Černošice 16,6 %; Hrádek 20,3 %; Semily 10,3 %). Z tohoto pohledu jsou analyzovaná radniční periodika velmi transparentní a otevřeně informují o dění na radnici i o obecním rozpočtu. Na straně druhé je ovšem nutné poukázat na relativně nízkou reprezentaci kritických názorů a komentářů z řad občanů. V černošických *Informačních listech* sice tvořily komentáře občanů za celé zkoumané období 9,35 procent z celkového počtu mediálních sdělení v rámci politické agendy. Avšak je třeba podotknout, že všechny tyto komentáře se objevily až po roce 2010 v souvislosti se změnou formátu a pravidel pro vydávání radničních listů a se zavedením rubriky „Z Vašich reakcí“. ¹⁷ V případě měsíčníku *Hrádecko* tvořily občanské komentáře a názory dokonce jen 1,66 % ze všech mediálních sdělení v rámci politické agendy. Analyzovaná radniční periodika tak na jedné straně velmi dobře plnila základní informační funkci, avšak zároveň (v případě Černošic do roku 2010) nepředstavovala prostor výraznější občanské kontroly a participace v podobě názorové a argumentační konfrontace. *Semilské noviny* oproti tomu minimálně již od roku 2006 (po nástupu starosty Jana Farského) přistupovaly ke kritickým názorům a komentářům občanů velmi liberálně (14,8 % mediálních sdělení v rámci politické agendy bylo kódováno jako kritické názory a komentáře občanů), a vytvářely tak arénu pro otevřenou diskusi a občanskou polemiku nad děním v obci.

Graf č. 2: Žánry mediálních sdělení v rámci politické agendy v radničních periodikách 2005–2014



¹⁶ Tato relativně vysoká hodnota reflektuje nejen geografickou lokaci Hrádku nad Nisou, ale i proces jakési horizontální evropeizace (či transnacionalizace) v hraniční oblasti česko-polsko-německého trojzemí. Na druhé straně dotazníkového šetření IPSOS (2014) naznačuje, že se hrádečtí obyvatelé o evropskou politiku příliš nezajímají (o politické dění v EU se zajímá jen 31 % z 376 dotazovaných, což je ve srovnání s daty CVVM znatelně pod celorepublikovým průměrem). To naznačuje, že evropeizující se diskurs je spíše záležitostí politických elit.

¹⁷ Po roce 2010 se černošické *Informační listy* staly naopak velmi otevřenými vůči názorům občanů. V období let 2011 až 2014 tvořily občanské komentáře 22,3 procent všech MS v rámci politické agendy a zaujímaly celkem 9,45 procent mediální plochy věnované politické agendě.

V *Semilských novinách* byl vedle vysokého zastoupení občanských komentářů zároveň identifikován vysoký podíl mediálních sdělení kódovaných jako komentáře, jejichž autory byli političtí představitelé obce (31,5 %). Semilské radniční listy se tak v oblasti vytváření obsahu snaží stylizovat nejméně apoliticky. Redakce zde propůjčuje značnou část mediálního prostoru občanům, případně představitelům místních politických stran a sdružení. Optimální fungování tohoto liberálního a uměřené politizaci otevřeného přístupu ale samozřejmě zároveň vyžaduje názorovou vyváženost mezi komentáři od politických zástupců z řad vládnoucí koalice a opozice, stejně jako dodržování práva dotčené osoby na tzv. opravné komentáře. V tomto směru mají *Semilské noviny* ještě značné rezervy, neboť podíl komentářů opozičních zastupitelů je – ať už z důvodů absence příležitostí, nebo nedostatku vůle se vyjadřovat – velmi nízký (přibližně 3,7 % mediální plochy v rámci politické agendy). Naproti tomu v měsíčníku *Hrádecko* převládá informačně unilaterální, tedy relativně uzavřený monologický a (zdánlivě) „apolitický“ mód mediálního sdělování, který redukuje funkci radničních listů na prosté informování o veřejném dění a do značné míry rezignuje na stimulování a aktivní formování občanské a politické diskuse. *Hrádecko* v tomto smyslu zůstává primárně radničním bulletinem, kde dominují redakční příspěvky, spíše než mediální arénou k diskusi. U černošických *Informačních listů* byla situace specifická v tom, že na přelomu let 2010 a 2011 došlo k takřka revoluční proměně, kterou lze charakterizovat jako přechod od politizované monologické a starostovi nakloněné formy k liberálnějšímu a diskusi otevřenějšímu pojetí, které se více přibližuje podobě *Semilských novin*.¹⁸

4.3 Opozice – neviditelná a němá

Mediální prostor vymezený zastupitelům, kteří nejsou členy v městské radě zastoupených politických skupin, byl zkoumán ve dvou rovinách. Jednak jakožto prostor, kde je opozice pasivním aktérem (je o ní zpravováno), jednak coby prostor, kde je opozice aktivním aktérem (tedy má příležitost promluvit). Z analýzy obou dimenzí je přitom zřejmé, že ve všech třech radničních listech je opozice „neviditelná a němá“.

V případě pasivní roviny byla mediální sdělení kódována do čtyř kategorií: 1) věnující se koaličním zastupitelům a jejich aktivitám; 2) věnující se opozičním zastupitelům a jejich aktivitám; 3) věnující se opozici i koalici zároveň; 4) netýkající se aktérů lokální politiky. Jednoznačně nejvíce mediálních sdělení se celkem pochopitelně

¹⁸ S výše uvedeným koresponduje i zjištění, že v *Semilských novinách* byla v relativně vysoké míře zastoupena mediální sdělení, která byla kódována jako (svým předpokládaným vyzněním pro „modelového čtenáře“) explicitně negativní (19,2 % v rámci politické agendy), a to právě díky značnému množství kritických komentářů ze strany občanů. Naopak v převážně zpravodajském *Hrádecku* jako v jediném z analyzovaných radničních periodik převažovala mediální sdělení pozitivního charakteru (55,1 %). V *Informačních listech* dominovala mediální sdělení kódovaná jako „neutrální/dvojznačné“ (60 %). Vyznění mediálních sdělení u jednotlivých radničních listů byla následující. *Semilské noviny* – pozitivní 30,6 %; negativní 19,2 %; neutrální/dvojznačná 50,2 %. *Informační listy* pozitivní 33 %; negativní 7 %; neutrální/dvojznačná 60 %. *Hrádecko* – pozitivní 55,1 %, negativní 7,1 %; neutrální/dvojznačná 37,8 %.

věnovalo koaličním zastupitelům a jejich aktivitám (*Informační listy* 74,8 %; *Hrádecko* 77,2 %; *Semilské noviny* 82,4 %). Nejvíce mediálních sdělení, která se týkala výlučně opozice, se objevilo v měsíčníku *Hrádecko* (3,9 %). V *Semilských novinách* to bylo 3,1 procent a v *Informačních listech* pouze 0,9 procent. U mediálních sdělení kódovaných jako „věnující se koalici a opozici zároveň“ bylo zastoupení následující: *Informační listy* 9,1 procent; *Hrádecko* 12,7 procent; *Semilské noviny* 9,8 procent. Z uvedených hodnot vyplývá, že nejvíce bylo zpravováno o opozici v *Hrádecku*. Naopak nejméně viditelná byla za sledované období opozice v *Informačních listech*.

Druhým ukazatelem ne/vyváženosti v radničních listech měla být mediální plocha určená opozičním zastupitelům k aktivní promluvě. Nutno však konstatovat, že v tomto bodě fakticky nebylo co zkoumat, neboť mediální plocha zaplněná komentáři opozičních zastupitelů byla zcela marginální ve všech třech periodikách. V případě *Semilských novin* to byly 3,7 % z celkové mediální plochy vymezené politické agendě, u *Informačních listů* 0,32 % a u *Hrádecka* pak 0,57 %.

Absence komentářů ze strany opozičních zastupitelů má zcela jistě více příčin. Předně je to dáno samotným původním uzpůsobením radničních listů k plnění funkce informačních věstníků. Za druhé, až do roku 2013 – kdy byl zákonem č. 305/2013 novelizován tiskový zákon 46/2000 – v české legislativě neexistovala povinnost poskytovat přiměřený prostor členům zastupitelstva k vyjádření jejich názorů (viz Kameník, Kužílek 2015a).¹⁹ Za třetí, jen malé množství radničních listů disponuje interním etickým kodexem či zásadami, kde by bylo explicitně deklarováno právo zastupitelů do daného periodika přispívat (*Semilské noviny*) nebo kde by byla přímo garantována určitá mediální plocha pro názory zastupitelů (*Informační listy* od roku 2011 vyhrazuji půl stránky pro polemiku zastupitelů). Příklad *Informačních listů* ovšem ukazuje, že ani institucionální a zákonná garance mediálního prostoru pro zastupitele nemusí nutně vést k navýšení plochy zaplněné komentáři opozičních zastupitelů. Garantovaná plocha k polemice zastupitelů totiž buď není využívána vůbec, nebo je využívána spíše k diskusi mezi zastupiteli vládnoucích stran. Opoziční zastupitelé velmi často nejsou ochotni investovat čas do příspěvků do radničních listů, nebo preferují jiné kanály komunikace (sociální sítě, jiná tištěná či elektronická média), které nejsou zaštitěny obecní radnicí, od níž se nezřídká snaží spíše distancovat.²⁰

4.4 Radniční listy jako prostředek sebeprezentace starosty?

Mediální obraz starosty ve třech vybraných radničních listech byl analyzován jednak v rovině textové, jednak v rovině paratextové (fotografie). V textu byl detekován počet

¹⁹ Šlo o vystoupení Oldřicha Kužílka na konferenci „Otevírejme radnice“, kterou pořádala Katedra politologie VŠE v Praze spolu s Fondem Otakara Motejla 8. února 2014. Jeho pozdější analýza ukazuje, že tato situace platí minimálně pro 2/3 ze zkoumaných periodik (Kameník – Kužílek 2015a). České soudy v době finalizace tohoto článku evidovali 8 žalob opozičních zastupitelů na odepírání práva na publikování v radničním periodiku a na porušování zmíněného zákona 305/2013.

²⁰ V případě *Informačních listů* se před rokem 2010 nedostávalo opozici žádného prostoru, což vedlo k vydávání alternativního opozičního periodika. Naopak po roce 2010 tato opozice (Věci černošické) plně ovládla zastupitelstvo a odcházející vládní garnitura (v čele s ODS) se zde de facto rozpadla.

odkazů na starostu, dále tzv. co-text těchto odkazů, na základě něhož byly zkoumány etikety a sociální role přiřazované starostovi. Vedle toho byla zjišťována mediální plocha věnovaná příspěvkům starosty. V paratextové rovině jsme se zaměřili na počet vyobrazení starosty na fotografiích a na situační kontext, v němž byl starosta na fotografiích nejčastěji vypořádán.

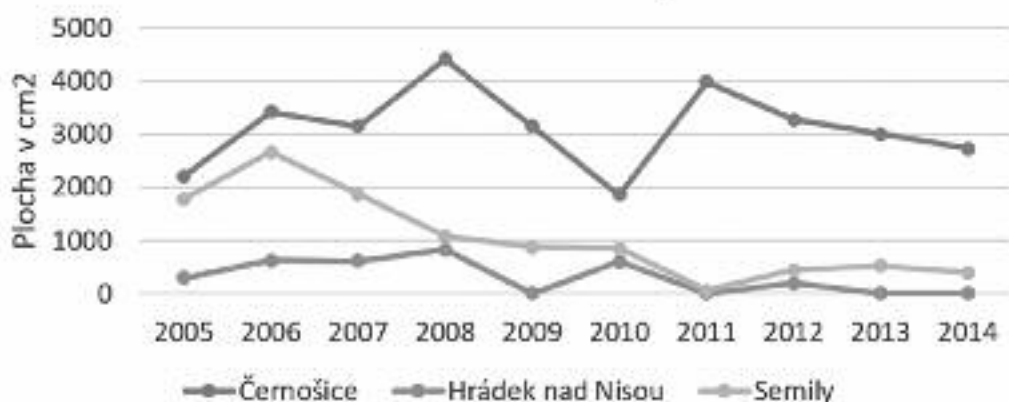
Počet odkazů na starostu se sice v absolutních číslech lišil (*Informační listy* 449; *Hrádecko* 294; *Semilské noviny* 268), avšak ve vztahu k referencím na ostatní kódované aktéry lokální politické sféry (tj. zastupitelstvo a radní) byl prakticky u všech tří radničních listů podíl odkazů na starostu podobný (*Informační listy* 46,5 %; *Hrádecko* 47,6 %; *Semilské noviny* 46,3 %). Jedinou odlišností bylo vyšší zastoupení referencí na radní v případě *Informačních listů*, což může být důsledkem skutečnosti, že černošičtí radní mají svá vlastní exekutivní portfolia, zatímco v Hrádku a v Semilech mají radní spíše status exekutivních poradců starosty a místostarosty.

Při zevrubnějším zkoumání tzv. co-textů rozvíjejících odkazy na starostu bylo zjištěno, že ve všech třech analyzovaných periodických byl starosta nejčastěji vyobrazován jako „místní lídr“ (*Informační listy* 52,4 %; *Hrádecko* 57,9 %; *Semilské noviny* 54,7 %) a „iniciátor pozitivních změn“ (IL Černošice 27,4 %; *Hrádecko* 27,8 %; *Semilské noviny* 24,4 %), případně byl stylizován jakožto „běžný občan“ (IL Černošice 16,9 %; *Hrádecko* 11,3 %; *Semilské noviny* 8,1 %). Ve všech třech radničních listech tak převažovala tendence vyobrazovat starostu v pozitivních kontextech nebo jako „běžného člověka/občana“. Naopak negativní sociální role (kategorie: „ztělesnění špatné situace v obci“ a „iniciátor negativních změn“) byla starostovi v *Informačních listech* i v *Hrádecku* přidělována jen zcela sporadicky (*Informační listy* 2,4 %; *Hrádecko* 0,8 %). V *Semilských novinách* to bylo 11,6%, což souvisí s již zmiňovaným otevřenějším přístupem ke zveřejnění kritických názorů občanů vůči starostovi obce.

Převládající pozitivní sociální roli, která byla mediálně přidělována starostům třech analyzovaných obcí, odpovídaly i etikety a atributy užívané v promluvách týkajících se starostů. V černošických radničních listech se u odkazů na starostu nejčastěji objevovaly nálepky „schopný“, „poctivý“ a „otevřený“, ve větší míře rovněž „rodák“ a „zkušený“. V *Hrádecku* to byly atributy „schopný“, „poctivý“, „nestraníček“ a „otevřený“. V *Semilských novinách* potom nejčastěji „schopný“, „mladý“, „rodák“, „poctivý“ a „otevřený“, ale patrně zastoupení zde měly rovněž negativní označující „neschopný“ či „zkorumpovaný“.²¹

²¹ Ve vztahu k rozboru etiket a sociálních rolí přidělovaných starostům Černošic, Hrádku nad Nisou a Semil je ale nutné poukázat na významné proměny v průběhu sledovaného období. Například v *Hrádecku* lze po roce 2006 zaznamenat lineární pokles v užívání pozitivních etiket a v přidělování pozitivních rolí bývalému starostovi Hrádku nad Nisou, Martinu Půtovi. V *Informačních listech* byl identifikován vysoký pozitivní výkyv v letech 2012/2013 u sociální role „iniciátor pozitivních změn“ přidělené starostovi Filipu Kořínkovi. V *Semilských novinách* byl vysledován skokový nárůst v užívání pozitivních označujících a přidělování pozitivně vyznívajících sociálních rolí starostovi ve volebních letech 2006 a 2010.

Graf č. 3: Mediální prostor věnovaný příspěvkům a komentářům starosty



Jak je možné vyčíst z grafu č. 3, mediální prostor věnovaný příspěvkům a komentářům starostů zkoumaných obcí byl v průběhu celého sledovaného období v absolutních hodnotách největší v *Informačních listech* (celkem 31 290 cm²). U *Semilských novin* zabíraly starostovy komentáře 10 565 cm² a v *Hrádecku* pouhých 3230 cm². V poměru k celkové ploše politické agendy byl však věnován největší prostor komentářům starosty Semil (22,3 % z celkové plochy politické agendy); komentáře starosty Černošic zabíraly 14,7 % a starosty Hrádku nad Nisou jen 4,7 % mediální plochy v rámci politické agendy. Malý počet příspěvků a komentářů starosty Hrádku nad Nisou, Martina Půty (a od konce roku 2012 Josefa Horinky), byl v průběhu celého sledovaného období předurčen monologickým, depolitizovaným a primárně zpravodajským charakterem radničního periodika *Hrádecko*, kde byla sebe prezentace starosty nahrazena (pozitivní) prezentací starosty ze strany redakce. V *Informačních listech* byla vyšší míra starostových komentářů zapříčiněna především existencí rubrik „Jednou větou...“ a „Více větami...“, v nichž se starosta nebo místostarosta vyjadřovali k aktuálnímu dění v obci. V *Semilských novinách* byl největší prostor věnován komentářům starosty (Františka Mojžíše) v rámci rubriky „Dnes má slovo“, která byla ale po roce 2006, kdy se starostou stal Jan Farský, postupně omezována a od monologů starosty bylo upouštěno ve prospěch dialogického módu semilských radničních listů. Jan Farský využíval mediální prostor zejména ve snaze reagovat na negativní komentáře občanů v rámci rubriky „Ohlasy čtenářů“.

Ve vyobrazování starostů na fotografiích byly značné rozdíly, a to jak mezi jednotlivými radničními listy, tak v průběhu sledovaného období. Nejnižší počet fotografií starosty, a lokálních politiků vůbec, byl zaznamenán v *Semilských novinách*. Zatímco v roce 2006 bylo ve čtyřech analyzovaných číslech radničního periodika identifikováno osm starostových fotografií, tak po roce 2006, tedy s nástupem Jana Farského na post starosty, připadaly na čtyři analyzovaná čísla v průměru vždy pouze dvě až tři fotografie starosty. Z hlediska kontextu vyobrazení starosty se jednalo buď o portrétové, tedy bezkontextové a vyzněním neutrální fotografie, nebo o fotografie

se spíše pozitivním vyzněním (otevření waldorfského lycea, návštěva prezidenta ČR, předávání ceny města, oslava 20. výročí sametové revoluce, slavnostní otevření lékárny s nonstop recepcí).

V černošických *Informačních listech* byl počet fotografií místních politiků znatelně vyšší, a to zejména v číslech editovaných v roce 2005 a 2006, tedy v období starostování Heleny Langšádlové (v průměru 2 fotografie na analyzované číslo novin). Ta byla velmi často vyobrazována coby místostarostka i v dalším volebním období (2006–2010), a to dokonce častěji než neuvolněný starosta Aleš Rádl. Fotografie Heleny Langšádlové byly buď profilové, bezkontextové, nebo pozitivně vyznívající (návštěva stacionáře, uvítání návštěvy kardinála Miloslava Vlka, udělování pamětních medailí, májové oslavy, atp.). Fotografie starosty Aleše Rádla se v radničních listech Černošic objevovaly méně často a zpravidla šlo jen o portrétové fotografie přiložené k rubrice „Z radnice“, v jejímž rámci byla vymezena plocha pro úvodní promluvu starosty či místostarosty k určitému obecnímu tématu. Tato praxe byla od roku 2011 změněna spolu se zavedením rubrik „Jednou větou“ a „Více větami“ vyhrazených starostovi nebo místostarostovi. Fotografie starosty Filipa Kořínka byly po roce 2010 prezentovány v černošických radničních listech spíše sporadicky (v průměru 3 fotografie na 4 analyzovaná čísla novin) a šlo výhradně o fotografie portrétové.

V měsíčníku *Hrádecko* byl identifikován vůbec nejvyšší počet fotografií starosty, přičemž vysoký byl jak počet vyobrazení starosty v době úřadování Martina Půty do roku 2012 (v průměru 6 fotografií na 4 analyzovaná čísla), tak v následujícím období nástupu Josefa Horinky do funkce (v roce 2013 každé analyzované číslo obsahovalo v průměru více jak 3 fotografie nového starosty).²² Kontexty u vyobrazování obou starostů byly dominantně pozitivní: předávání ocenění nejlepším studentům, oslavy přeshraniční spolupráce (např. Martin Půta vypouštějící holubice), odhalování pomníků, otevírání cyklostezky (Martin Půta na kole), zahájení rekonstrukce centra města, svatba Josefa Horinky, vodácké putování po Nise atd. Paratextová rovina tak v *Hrádecku* nepodporovala jen pozitivní prezentaci starosty, ale nezdědky zároveň přispívala ke stylizaci starosty jakožto „běžného občana“.

4.5 Ověření hypotézy pozitivní změny – černošické Informační listy

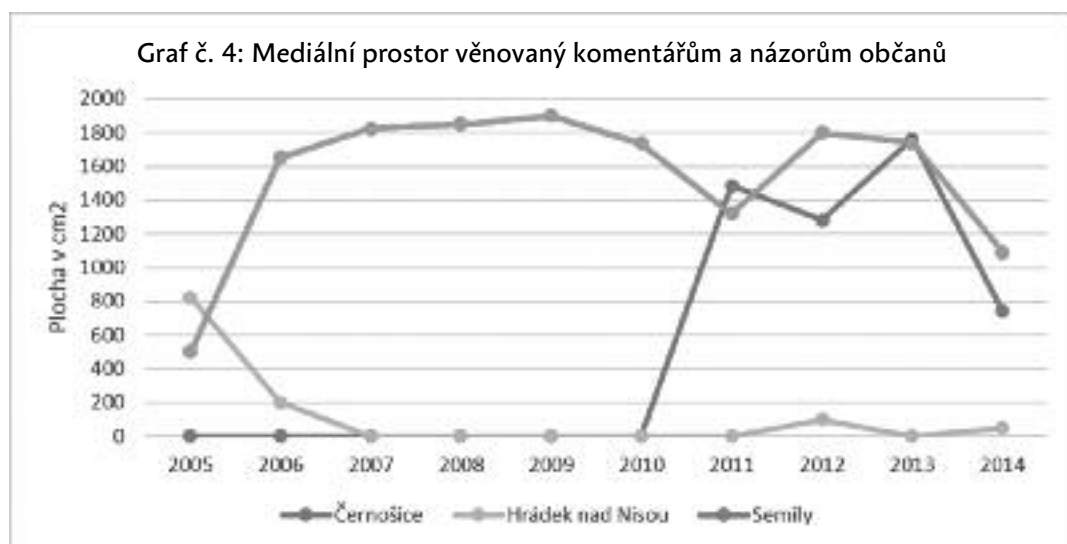
Výše jsme již několikrát poukázali na skutečnost, že *Informační listy* prošly na počátku roku 2011 – tedy krátce po té, co v černošickém zastupitelstvu získaly většinu křesel *Věci černošické*, které reagovaly na občanskou mobilizaci a kritiku „uzavřenosti“ radnice vedenou ODS – významnou proměnou. Jedním z klíčových projevů této transformace bylo schválení nových pravidel pro vydávání radničních listů.²³ Nová pravidla, která černošické zastupitelstvo schválilo 20. ledna 2011, definovala hlavní účel radničních listů jako poskytování vyvážených a nestranných informací o dění v obci a explicitně deklarovala závazek nabízet přiměřený prostor pro názory všech zastu-

²² Josef Horinka vystřídal v listopadu 2012 ve funkci Martina Půtu, který se stal po krajských volbách hejtnanem Libereckého kraje a na starostovský post rezignoval.

²³ *Pravidla pro vydávání Informačního listu Městského úřadu Černošice* [online], dostupné na: <http://www.mestocernosice.cz/mesto/informacni-listy/> (30. 12. 2015).

pitelů (garance půl stránky na číslo) a prostor pro diskusi občanů (garance půl stránky). Redakční rada musí být dle nových pravidel personálně nezávislá na radnici, tj. jejími členy nemohou být ani radní, ani zaměstnanci městského úřadu. Zároveň došlo k oddělení redakční rady coby dohledového a poradního orgánu a redakce coby čistě profesní organizace. V tomto ohledu došlo v institucionální rovině k významnému pozitivnímu pokroku směrem k větší nezávislosti média a k posílení jeho kontrolní funkce. Uvedené změny byly navíc iniciovány „zespodu“, již dva roky před novelou tiskového zákona, což lze vnímat jako jistý znak progresivní politiky.

V obsahové rovině jsme sledovali u radničních listů tři indikátory pozitivní změny: nárůst mediálního prostoru věnovaného komentářům občanů, nárůst mediálního prostoru věnovaného názorům opozičních zastupitelů a pokles mediálního prostoru věnovaného pozitivní sebezprezentaci starosty obce.



Jak jasně vyplývá z grafu č. 4, v *Informačních listech* se až do roku 2010 žádné komentáře občanů a jejich názory na dění v obci nevyskytovaly. Teprve v roce 2011 došlo spolu se zavedením rubriky „Z Vašich reakcí“ k vymezení mediální plochy pro občanskou diskusi. Při zevrubnější analýze struktury občanských komentářů a názorů jsme navíc zjistili, že je mezi nimi zastoupena jak kritika orgánů obce, tak věcné návrhy a výzvy občanů ke konkrétním vylepšením obecní samosprávy. Připuštění kritických názorů vůči radnici je zjevným signálem větší otevřenosti k diskusi a přechodu od monologického módu radničního periodika k módu dialogickému, více liberálnímu a interaktivnímu. Přítomnost výzev a návrhů ze strany občanů pak dokládá, že se černošické *Informační listy* mohou stát rovněž veřejným prostorem pro iniciaci dalších změn a pro nastolování nové agendy občany.

Pozitivní trend nárůstu mediální plochy zaplněné občanskými příspěvky však v případě černošických radničních listů nebyl doprovázen nárůstem plochy zaplněné příspěvky opozičních zastupitelů. Již jsme uváděli, že *Informační listy* sice od roku 2011 garantují půl stránky pro polemiku mezi zastupiteli, avšak tato plocha byla ve

zkoumaném období využívána jen minimálně. Jak navíc poznamenává Oldřich Kužilek (2012), resp. jak naznačuje výzkum sdružení *Oživení*, který se věnoval i černošickým radničním listům, nedostatečnou plochu věnovanou opozičním zastupitelům ještě umocňuje skutečnost, že černošičtí zastupitelé nemají možnost nastolovat vlastní politickou agendu. Problém jistě neviditelnosti a němosti opozice je na druhé straně dlouhodobě spjat s drtivou většinou radničních listů publikovaných v České republice a černošické *Informační listy* v tomto směru ještě patří k těm lepším (srov. Kužilek 2006, 2012; Kameník – Kužilek 2015a). Příčinou je leckdy i neochota samotných opozičních zastupitelů, preferujících jiné komunikační kanály, se do radničních listů vyjadřovat. Jako pozitivní jev je v každém případě třeba vnímat to, že v daném periodiku došlo alespoň ke snížení institucionální bariéry, která by opozičním zastupitelům vyjádření názoru znemožňovala. Absence politické polemiky v černošických radničních listech je tedy spíše otázkou nové politické konstelace, ale také místní politické kultury, osobních vztahů a žurnalistické praxe redaktorů, kteří svým konáním jistě mohou občanskou polemiku tlumit, či naopak aktivně vyhledávat a stimulovat.

K mírně pozitivnímu posunu došlo v průběhu sledovaného období v *Informačních listech* i u indikátoru (sebe)prezentace starosty. Jak již bylo uvedeno, došlo ve dvou krocích (2006 a 2010) k poklesu počtu fotografií zobrazujících starostu, stejně jako k úbytku pro starostu pozitivně vyznívajících fotografií a nárůstu vyzněním neutrálních portrétových fotografií v období starostování Filipa Kořínka. Stejně tak došlo po roce 2010 k výraznému snížení počtu odkazů na starostu. Zatímco v roce 2010 bylo na starostu odkázáno ve čtyřech analyzovaných číslech 96krát, tak v roce 2011 to bylo pouze 15krát, v roce 2014 pak 26krát. Jinými slovy, po roce 2010 se o černošickém starostovi psalo v radničních listech výrazně méně než před rokem 2010. Na straně druhé ale nedošlo k umenšení prostoru poskytovaného starostovi k aktivnímu vyjadřování se. Dřívější část rubriky „Z radnice“ zaplňované komentáři (místo)starostů vystřídala rubrika „Jednou větou“ a „Více větami“. Projevům Filipa Kořínka bylo dokonce věnováno více prostoru než jeho předchůdci Aleši Rádlovi, což lze ale částečně přičíst pasivnější úloze Aleše Rádla, který se v té době věnoval své práci poslance a jemuž v oblasti komunikace s veřejností v rámci radničních listů sekundovala místostarostka Helena Langšádlová. Prostor věnovaný komentářům černošického starosty v každém případě zůstával až do roku 2014 velmi vysoký (viz graf č. 3).

4.6 Ověření hypotézy pozitivní změny – Semilské noviny

Stejně jako *Informační listy* si i *Semilské noviny* prošly v průběhu námi sledovaného období významnou proměnou ještě před novelou tiskového zákona. V dubnu 2010 byly Radou města Semily schváleny nové zásady pro vydávání *Semilských novin*, které oficiálně institucionalizovaly personální oddělení redakce a redakční rady. V prosinci 2011 pak byly zásady pro vydávání *Semilských novin* inovovány do stávající podoby.²⁴ Obdobně jako u černošických radničních listů je i zde explicitně obsažen závazek nestranného a vyváženého zpravování o dění v obci, závazek poskytování přiměřeného

²⁴ *Zásady pro vydávání Semilských novin* [online], dostupné na: <http://www.semily.cz/semilske-noviny/ds-1093> (30. 12. 2015)

prostoru všem zastupitelům i závazek vymezení prostoru pro komentáře občanů (max. 2 strany). Redakční rada je definována jako poradní orgán, který má spolupracovat s redaktorem a jejímž členem nesmí být žádný ze zastupitelů města.

Mediální prostor věnovaný komentářům občanů byl v *Semilských novinách* jednoznačně největší ze všech tří analyzovaných médií. K jeho skokovému nárůstu přitom došlo po volbách v roce 2006, kdy byla výrazně rozšířena rubrika „Ohlasy čtenářů“. Ta sice existovala již v době úřadování starosty Františka Mojžíše před rokem 2006, ale po volbách, v nichž uspělo hnutí Jana Farského *Volba pro Semily*, došlo k více než ztrojnásobení její průměrné plochy. Zatímco v roce 2005 bylo ve čtyřech analyzovaných číslech věnováno příspěvkům občanů 500 cm², tak v roce 2006 to bylo již 1650 cm² (zejména díky listopadovému povolebnímu číslu) a plocha rostla až do roku 2009 na 1900 cm² (viz graf č. 4). Při pohledu na strukturu komentářů občanů byla patrná dominance kritických názorů vůči radnici či k dění v obci. Ve větší míře se rovněž objevovaly informace o pořádání městských akcí (např. pořádání slavností, atp.), stejně tak návrhy a výzvy občanů. Vysoké zastoupení kritických komentářů jistě na jedné straně indikuje nespokojenost některých občanů, na straně druhé je ale i znakem otevřenosti radničních listů k poskytování prostoru pro prezentaci nespokojenosti a formulování názorů.

Obdobně jako v černošických a hrádeckých radničních listech bylo i v *Semilských novinách* věnováno minimum prostoru názorům opozičních zastupitelů. Nejvíce mediálního prostoru bylo příspěvkům opozičních politiků věnováno v roce 2005, a to zejména díky listopadovému číslu, kde byla na pěti stránkách zveřejněna anketa týkající se dění v obci, na kterou odpovídali i opoziční zastupitelé, jimž bylo věnováno 960 cm². Hodnoty mediální plochy zaplněné příspěvky opozice v následujících letech však byly – vyjma roku 2011 (350 cm²) – velmi nízké, nebo dokonce nulové. Zásady pro vydávání *Semilských novin* zároveň explicitně negarantují konkrétní výměru pro politickou polemiku jako *Informační listy*, zavazují ale ke zveřejňování názorů všech členů zastupitelstva na řešení aktuálních problémů obce.

V oblasti (sebe)prezentace starosty bylo možné v *Semilských novinách* zachytit hned několik znaků pozitivního vývoje. Předně, od roku 2006 docházelo k pozvolnému poklesu mediálního prostoru věnovaného komentářům starosty (viz graf č. 3), a to zejména díky omezení rubriky „Dnes má slovo“. Na konci sledovaného období bylo množství starostových příspěvků minimální a v zásadě se omezovalo na reakce na kritické komentáře ze strany občanů. Po roce 2006 zároveň poklesla absolutní hodnota odkazů na starostu a měla klesající tendenci, a to až do volebního roku 2010, kdy v kontextu předvolební mobilizace meziročně skokově vzrostla o více jak dvojnásobek (96 odkazů ve 4 číslech), načež ale v roce 2011 opět strmě poklesla a až do roku 2014 se držela na velmi nízké úrovni. V tomto aspektu se vývojová křivka velmi podobala té z *Informačních listů*. A konečně v paratextové rovině došlo i k patrnému poklesu počtu fotografií starosty. Zatímco v roce 2006 bylo identifikováno devět fotografií starosty ve čtyřech analyzovaných číslech, tak v roce 2007 to byly jen dvě fotografie a do roku 2014 tento počet osciloval mezi jednou a třemi fotografiemi.

4.7 Ověření hypotézy pozitivní změny – Hrádek nad Nisou

Radniční listy *Hrádecko* jsou jediné, které ze tří analyzovaných periodik prozatím nedisponují vlastním etickým kodexem nebo zásadami pro vydávání, které by byly schváleny zastupitelstvem či radou města.²⁵ Není zde tudíž formálně garantováno oddělení redakce a redakční rady, stejně jako redakční rady od městské rady či zastupitelstva. Naopak při pohledu na současné i bývalé členy redakční rady je patrný personální překryv. Členové redakční rady byly v analyzovaném období zároveň redaktory a nejčastějšími přispěvateli do radničních listů. V pětičlenné redakční radě navíc figuruje jméno bývalého starosty Martina Půty i současného starosty Josefa Horinky (oba za *Hrádek potřebuje změny!*), což zvyšuje pravděpodobnost střetu zájmů (viz Kameník – Kužílek 2015b: 8). Naopak pozitivním, kontrolní funkci posilujícím jevem může být přítomnost opozičního zastupitele v redakční radě (např. Miroslav Řezníček z KSČM). Model hrádecké redakční rady stojí tedy na principu politické vyváženosti spíše než na principu nezávislosti.

V případě *Hrádecka* nedošlo v průběhu sledovaného období 2005 až 2014 v obsahové rovině k významným změnám ani pozitivním posunům, což do jisté míry souvisí i s tím, že v průběhu sledovaného období nedošlo v hrádeckém zastupitelstvu k významnějším obměnám jako v případě Černošic (2010) či Semil (2006).²⁶ Mediální plocha věnovaná komentářům občanů byla vyjma roku 2005, kdy byly v *Hrádecku* prezentovány názory občanů v rámci ankety týkající se parkovacích hodin, prakticky nulová (viz graf č. 4). Jak jsme uváděli výše, *Hrádecko* si v tomto směru po celé zkoumané období drželo charakter jednosměrného informačního bulletinu. Marginální byl po celou dobu i prostor věnovaný komentářům opozičních zastupitelů. Jediná zmínění hodná proměna se v průběhu sledovaného období odehrála v rovině (sebe)prezentace starosty. Od roku 2006 docházelo až do roku 2014 k pozvolnému úbytku odkazů na starostu (53 odkazů ve 4 číslech v r. 2006, 6 odkazů ve 4 číslech v r. 2014), tedy o starostovi se hovořilo čím dál tím méně – ke konci analyzovaného období prakticky již vůbec. Toto umenšení referencí týkajících se starosty bylo ale částečně kompenzováno vyšším počtem jeho fotografií, a to především v letech 2008 (Martin Půta) a 2013 (Josef Horinka). Prostor věnovaný příspěvkům starosty byl ve srovnání se semilskými a černošickými listy nižší v celém zkoumaném období (viz graf č. 3). V letech 2009, 2011, 2013 a 2014 dokonce nebyl v námi analyzovaných číslech zaznamenán žádný příspěvek či komentář starosty. Za náznak jistého pozitivního posunu lze v *Hrádecku* označit prudký pokles v užívání pozitivních etiket („schopný“, „pocitivý“ a „otevřený“) a sociálních rolí („iniciátor pozitivních změn“) přidělovaných starostovi po roce 2006. Od roku 2009 se starostu pozitivně rámuje

²⁵ Podle e-mailového vyjádření člena redakční rady a dlouholetého redaktora *Hrádecka*, Víta Štrupla, by zásady pro vydávání radničních listů mohly být k dispozici v průběhu roku 2016.

²⁶ Hnutí *Hrádek potřebuje změnu!*, včele s Martinem Půtou, se stalo nejsilnějším politickým aktérem v obci již v roce 2002, tedy tři roky před počátkem analyzovaného období. V tomto ohledu nebylo možné srovnat odlišnosti mezi radničními listy před rokem 2002 a po roce 2002. Toto hnutí obhájilo svoji dominanci ve všech nadcházejících volbách. Omezené personální kapacity a obtížná dostupnost radničních periodik z období před rokem 2005 nám v případě Hrádku nad Nisou neumožnily jít ve výzkumu před rok 2002.

atributy a etikety vyskytovaly v *Hrádecku* již jen sporadicky, což v určité míře ale souvisí i s tím, že se o starostovi obecně hovořilo méně.

5. Závěr

Námi realizovaná obsahová analýza, doplněná o analýzu kontextu provozu radničních listů Černošic, Semil a Hrádku nad Nisou, si kladla dva cíle: 1) zjistit, jaká je obsahová skladba daných radničních periodik; 2) ověřit, zda je vývoj této obsahové skladby v souladu s *hypotézou pozitivní změny*, podle níž jsou vybrané obce příkladem pozitivního vývoje ve smyslu posílení transparentního, efektivního a odpovědného vládnutí na lokální úrovni. Předpokládali jsme v této souvislosti, že se větší transparentnost, otevřenost a odpovědnost ze strany místních politických elit ve zkoumaných obcích pozitivně promítnou rovněž do redakční kultury, a to jak v rovině kvality skladby mediálních sdělení, tak i pokud jde o institucionální zajištění nezávislosti a vyváženosti radničních listů. K radničním listům jsme přistupovali jako k nezastupitelnému infrastrukturnímu prvku, který zrcadlí a formuje politické klima obce. Radniční periodika mají z našeho pohledu potenciál rozvíjet kritickou publicitu a posilovat aspekty občanské společnosti na místní úrovni; ve vztahu k místním politickým centrům zároveň plní důležitou kontrolní a participační funkci, která je ve srovnání s celonárodními či regionálními médii mnohem silnější, neboť lokální média ze své povahy představují otevřenější strukturu participačních příležitostí s daleko menšími přístupovými omezeními. Latentně plní také funkci legitimizační a integrační, neboť představují sféru veřejné re/prezentace zájmů i hodnotových orientací (viz Habermas 1996).

V radničních listech je přirozeně možné zkoumat celé spektrum aspektů. V tomto ohledu naše analýza rozhodně není a ani nemohla být zcela komplexní. Vedle analýzy proměn institucionálního nastavení správy radničních periodik jsme se zaměřili na tři roviny jejich mediálních obsahů: komunikační mód, míru politizace radničních listů a názorovou vyváženost. Pro všechna tři analyzovaná média byla ve zkoumaném období příznačná snaha podrobně a transparentně informovat o jednání radních i zastupitelů, stejně jako o veřejných zakázkách, výběrových řízeních či obecním rozpočtu. V užití komunikačního módu, v míře politizace i názorové vyváženosti se však jednotlivé radniční listy liší.

Zjistili jsme, že měsíčník *Hrádecko* je jediný ze zkoumaných radničních listů, který se neřídí vlastním etickým kodexem – jeho komunikační mód je dominantně monologický, informativní, je výrazně depolitizovaný, ideových konfliktů zbavený a viditelně nakloněný starostovi, byť pozitivní prezentace starosty má v textové (nikoliv paratextové) rovině klesající tendenci. Svoji roli zde jistě hraje větší míra familiárnosti ve veřejném životě, menší tlak na jeho formalizaci a nižší vzdělanostní úroveň napříč hrádeckou veřejností. Také větší distance občanů vůči politickým činitelům může reflexivně rezonovat s tímto marketingovým laděním *Hrádecka*. Je možné se domnívat, že dlouhodobá (od roku 2002) a poměrně jednoznačná dominance (v roce 2014 vyhrálo s 65 procenty) vládnoucího uskupení *Hrádek potřebuje změny!* může být příčinnou i důsledkem monologického charakteru *Hrádecka*. Můžeme předpokládat, že většina zájmových a názorových střetů probíhající v rámci tohoto uskupení má zá-

kulisní neveřejnou povahu a že vládnoucí politická elita nepovažuje za nutné je ventilovat, což nevytváří tlak na jejich případnou veřejnou re/prezentaci.

Hrádecké radniční periodikum se snaží v oblasti tvorby obsahu stylizovat apoliticky; personální provázanost redakce, redakční rady a městské rady však tuto apolitičnost diskredituje. *Hrádecko* jistě plní základní informační funkci (důkladně či letmo je sledovalo 57 procent občanů, viz IPSOS 2014), ale funkce kontrolní je značně omezená a na participační funkci, která by stimulovala a formovala veřejný dialogický a argumentačně založený diskurs, je zcela rezignováno. V tomto smyslu *Hrádecko* neindikuje pozitivní změnu a samo o sobě k rozvoji občanských kompetencí a participační politické kultury příliš nepřispívá. *Hrádecko* tak neplní úlohu vystavování politické moci kritické publicitě a stále zůstává především „hlásnou troubou“ místní radnice díky dominanci demonstrativních (a skrytě manipulativních) forem publicistiky.

To samozřejmě neznamená, že se místní politické elity nesnaží prosazovat pozitivní změny v obci ani že se nesnaží tyto změny komunikovat prostřednictvím jiných kanálů. Skepse je však na místě, neboť jak ukázal náš výzkum, kontakt se zastupiteli pro místní občany významný zdroj informací nepředstavuje. Zjištěnému odpovídá také skutečnost, že důkladnou pozornost radničním listům zde věnovalo pouhých 20 procent občanů, přičemž za nejvýznamnější zdroj informací je považovalo pouhých 24 procent občanů (což je ze zkoumaných obcí nejméně). Radniční listy zde představovaly až třetí nejvýznamnější zdroj informací – hlavním zdrojem informací a tříbení názorů jsou pro Hrádecké především rodiny, přátelé a sousedé.

V případě černošických *Informačních listů* došlo po roce 2010 k pozitivnímu posunu jak v oblasti správy média, která byla nově definována zásadami pro vydávání radničních listů, tak v oblasti editace obsahů, kde došlo k nárůstu plochy věnované příspěvkům občanů. Na druhé straně však nedošlo k signifikantnímu zmenšení plochy věnované (sebe)prezentaci starosty. Původní monologické, významně politizované a starostovi nakloněné médium bylo po roce 2010 nahrazeno médiem více dialogickým, otevřenějším diskusi občanů, ale stále poskytujícím starostovi obce velkou plochu k (sebe)prezentaci. Naopak prostor zaplněný komentáři opozičních zastupitelů zůstal, i kvůli jejich reálné marginalitě po roce 2010, stále velmi malý. Pozitivní proměna je tak viditelná zejména v institucionální rovině správy média, zatímco v obsahové rovině zůstává prozatím jaksi na půli cesty, což může být dáno – podobně jako v případě Hrádku nad Nisou – dominancí vládnoucího uskupení *Věci černošické* po roce 2010.

Gravitační působení pražské aglomerace hraje v případě Černošic nepochybně velkou roli. Větší formalizace veřejného života a důraz na institucionální zajištění veřejné sféry jsou v Černošicích doprovázeny vyšší mírou sociální mobility, anonymity i vyšší mírou vzdělanosti. Pokud považujeme důvěru ve formální pravidla, která konstituují a formují sféru, za hlavní projev občanské společnosti (Alexander 2006), Černošice dokazují hypotézu o městském prostředí jako přirozeném podhoubí pro rozvoj občanských ctností. Nepřekvapí tedy, že radniční listy představovaly pro černošickou veřejnost nejvýznamnější zdroj informací (na rozdíl od Hrádku i Semil, kde dominují rodina a přátelé). *Informační listy* od roku 2011 dobře plní informační i kontrolní funkci (68 procent občanů je důkladně či letmo prolisťuje) a formálně ne-

brání občanské diskusi ani politické polemice. Minimálně v rovině vyváženosti politických příspěvků však formální garance půl stránky pro polemiku zastupitelů zůstávala bez reálné odezvy opozičních aktérů. Objevuje se zde tak určitý nesoulad mezi formálně deklarovanou a reálnou kvalitou radničních listů. Překonání tohoto nesouladu je výzvou, která bude vyžadovat jak více proaktivní přístup redakce v získávání opozičních a alternativních názorů, tak komplexnější proměnu místní politické kultury ve smyslu konstruktivního přístupu opozice v otázce komunikace s veřejností realizované oficiálními komunikačními kanály obce. Naše předběžné poznatky skutečně naznačují, že po roce 2014 aktivita opozičních zastupitelů na stránkách černošických *Informačních listů* roste.

Konečně *Semilské noviny* se ukázaly být jako nejvíce liberální ve vztahu k občanským kritickým komentářům, a to zejména po změnách na semilské radnici v roce 2006. Proto možná překvapí, že také v Semilech (podobně jako v Hrádku nad Nisou) hraje v utváření veřejného diskursu klíčovou roli familiárnost a kontakty s rodinou a přáteli, jež je doprovázena distancí k místním politikům. Radniční noviny představují pro Semiláky až třetí nejvýznamnější zdroj informací. Přesto *Semilské noviny* plní dobře základní informační a kontrolní funkci, stejně jako participační funkci stimulační a formující občanské diskuse. Oproti černošickým radničním listům je zde navíc omezena (sebe)prezentace starosty na nezbytné minimum (reakce na dotazy a komentáře občanů). Stejně jako v Černošicích i zde do jisté míry v praxi selhává, resp. absentuje, politická polemika za účasti opozičních zastupitelů. S ohledem na stanovené indikátory pozitivní změny však shledáváme *Semilské noviny* jako periodikum, které se nejvíce snažilo naplňovat atributy sociálně odpovědných médií a nejvíce přispívalo k rozvoji kritické publicity a participační liberálně demokratické politické kultury.

Závěrem je možné konstatovat, že ačkoli radniční periodika pravděpodobně stále plní především roli „tlampačů“ místních vládnoucích elit, jak ukazují poslední analýzy občanského sdružení *Oživení* (Kameník, Kužílek 2015a), zdá se být zřejmé, a náš výzkum to potvrzuje, že existují radnice usilující o prosazování kvalitnějšího přístupu k jejich vydávání a snažící se být příkladem dobré praxe. Napříč Českem můžeme nalézt množství obcí, které se snaží prosadit jak liberálnější redakční kulturu vedoucí k vyšší neustrannosti a vyváženosti mediální komunikace, tak i takový institucionální rámec periodik, který by zajistil jejich větší nezávislost a účinnější předcházení případným střetům zájmů. Je otázka dalšího výzkumu, jak se projeví efekt změny tiskového zákona z roku 2013 a zda opravdu Česko prochází výraznější demokratizací a liberalizací místních politických poměrů. Po pětadvaceti letech svobodného vývoje je jistě důvodné a oprávněné takové kulturně adaptační a institucionální změny očekávat.

Mgr. Kamil Fleissner je doktorandem na Katedře politologie Fakulty mezinárodních vztahů VŠE v Praze. Předchozí studium absolvoval na Katedře politologie a mezinárodních vztahů FF ZČU v Plzni. Působil jako výzkumný pracovník na Instituto de Migraciones na Univerzitě v Granadě. Zabývá se zejména analýzou mediálních a politických diskursů, analýzou školních učebnic, formováním sociálních identit a španělským sociopolitickým kontextem.

E-mail: k.fleissner@centrum.cz

Doc. PhDr. Karel B. Müller, Ph.D. je vedoucím Katedry politologie na Fakultě mezinárodních vztahů VŠE v Praze. Věnuje se otázkám občanské společnosti, veřejné sféry, politické kultury, demokratizace a evropeizace. Je autorem řady monografií a vědeckých článků. V tomto roce mu vyšla kniha *Češi, občanská společnost a evropské výzvy. Mezi nacionalismem a liberalismem aneb Od etnické exkluze k aktivní hranici*. Více na www.karelmuller.eu.

Literatura

- Aldridgeová, Meryl. 2007. *Understanding the Local Media*. New York: Open University Press – McGraw-Hill Education.
- Bruns, Christian – Himmler, Oliver. 2011. „Newspaper Circulation and Local Government Efficiency.“ Pp. 470–492 in *The Scandinavian Journal of Economics*, 113(2).
- Habermas, Jürgen. 1996. *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Oxford: Polity Press,
- Habermas, Jürgen. 2000. *Strukturální přeměna veřejnosti*. Praha: Filosofia.
- Hodges, Louis W. 1986. „Defining press responsibility: A functional approach.“ Pp. 13–31 in Elliot, D. (ed.). *Responsible Journalism*. London: Sage.
- Klicperová-Baker, Martina, (ed.). 1999. *Ready for Democracy? Civic culture and civility with a focus on Czech Society*. Praha: Psychologický ústav AV ČR.
- Kameník, Martin – Kužílek, Oldřich. 2015a. *Komu slouží radniční noviny. Analýza radničních periodik 2014*. Oživení, o.s. http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2015/09/Studie_periodika_Oziveni_0915_web1.pdf (25. 1. 2016)
- Kameník, Martin – Kužílek, Oldřich. 2015b. *Manuál pro dobré radniční periodikum*. Oživení, o.s. http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/hlasna-trouba_manual_web.pdf (25. 1. 2016)
- Kužílek, Oldřich. 2006. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury*. <http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2013/10/Shrnuti-pruzkumu-radnicnich-periodik.pdf> (14. 9. 2015)
- Kužílek, Oldřich. 2011. „Studie k řešení úkolu. Zavedení opatření proti zneužívání radničních periodik.“ In Ministerstvo kultury ČR: *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2010 až 2012*, srpen 2011. <http://stary.otevre-te.cz/downloadfile/analiza-radnicnich-periodik/> (14. 9. 2015)
- Kužílek, Oldřich. 2012. *Hodnocení radničního periodika – města Černošice* [online]. <http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2012/11/HODNOCEN%C3%8D-RADNI%C4%8CN%C3%8DHO-PERIODIKA-m%C4%9Bsta-%C4%8Cer-no%C5%A1ice.pdf> (14. 9. 2015)

- Mašek, Vojtěch. 2011. „Média jako veřejný demokratický prostor?“ Pp. 1–15 in *PAIDEIA: Philosophical E-Journal of Charles University*, 8(2-3). http://paideia.pedf.cuni.cz/download/masek_media.pdf (15. 5. 2016).
- McQuail, Denis. 2002. *Úvod do teorie masové komunikace*. Praha: Portál.
- Müller, Karel. B. 2016. *Češi, občanská společnost a evropské výzvy*. Praha: Triton.
- Ryšavý, Dan – Bernard, Josef. 2011. „Velikost obcí – klíčová kontextuální proměnná.“ Pp. 22–40 in Ryšavý, D. – Šaradín, P. (eds.) *Zastupitelé českých měst a obcí v evropské perspektivě*, 22–40. Praha: Sociologické nakladatelství.
- Sedláčková, Markéta. 2012. *Důvěra a demokracie*. Praha: SLON.
- Skovajsa, Marek. 2006. *Politická kultura*. Praha: Karolinum.
- Svatošová, Helena. 2006. *Vydávání tzv. „radničních novin“ v právních souvislostech*. http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2013/10/Radni%C4%8Dn%C3%AD-periodika_pr%C3%A1vn%C3%AD-anal%C3%BDza.pdf (14. 9. 2015)
- Tušer, Andrej. 2007. Stredoeurópsky rozmer slovenských regionálnych médií. Pp. 22–27 in Waschková Císařová, L. (ed.) *Regionální média v evropském kontextu*, 22–27. Brno: Masarykova univerzita FSS.
- Vráblíková, Kateřina. 2009. „Politická participace a její determinanty v postkomunistických zemích.“ Pp. 867–898 in *Sociologický časopis*, 45(5).
- Waschková Císařová, Lenka. 2012. „Média v kraji jsou i nejsou na okraji. Vystoupení na konferenci.“ In *Člověk a média. Média v kraji nebo na okraji? Aneb jak mohou regionální média ovlivnit volby*, 16. 10. 2012, Praha. https://lokalnik.files.wordpress.com/2014/02/cm_2012_podzim.pdf (14. 9. 2015)
- Waschková Císařová, Lenka. 2015. „Comparing Czech and Slovak Council Newspapers' Policy and Regulation Development.“ Pp. 62–75 in *Media and Communication*, 3(4).
- Zavattaro, Staci M. 2010. „Municipalities as public relations and marketing firms.“ Pp. 191–211 in *Administrative Theory and Praxis*, 32(2).

Seznam dokumentů

- Hrádecko*, roč. 2005–2014. <http://www.hradek.eu/index.aspx?rub=66> (30. 1. 2015)
- Informační list Městského úřadu Černošice*, roč. 2005–2014. <http://www.mestocernosice.cz/mesto/informacni-listy/> (30. 1. 2015)
- Pravidla pro vydávání Informačního listu Městského úřadu Černošice*. <http://www.mestocernosice.cz/mesto/informacni-listy/> (30. 12. 2015)
- Semilské noviny*, roč. 2005–2014. <http://www.semily.cz/semilske-noviny/ds-1093> (30. 1. 2016)
- Zákon č 46/2000 Sb. o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon)*, ve znění zákona č. 305/2013 Sb. <https://www.mkcr.cz/zmena-tiskoveho-zakona-tzv-radnicni-periodika-483.html> (15. 5. 2015)
- Zásady pro vydávání Semilských novin*. <http://www.semily.cz/semilske-noviny/ds-1093> (30. 12. 2015)

Primární zdroje

- IPSOS. 2014. *Zpráva z výzkumu Černošic, Semil a Hrádku nad Nisou*. Praha: IPSOS.
- Müller, Karel. B. 2016. *Výzkumný deník vedený v rámci zúčastněného pozorování z pozice zastupitele obce Černošice z let 2010–2015*, nepublikováno.
- Rozhovor s poslancem, radním a bývalým starostou Semil Janem Farským z 30. 6. 2015.