

MEDIÁLNÍ, VEŘEJNÁ A POLITICKÁ AGENDA NA LOKÁLNÍ ÚROVNI / MEDIA, PUBLIC AND POLITICAL AGENDA AT A LOCAL LEVEL

Jan Jirků

Studie vznikla na UK FSV v rámci specifického záměru SVV č. 263 501 Historická a teoretická mediální studia.



The contribution proposes a methodological approach to explore the links among media, public and political agenda at the local level. Local level in this case refers to the lowest administrative territorial units of the state. Whilst for the research evolving from the concept of Agenda-setting data are usually obtained using quantitative methods, in this case it is also possible to use qualitative methods that allow deeper pervasion into existing links in the process of agenda-setting at the local level. This combination of approaches was used in two studies that examined the thematic agenda addressed to the citizens of Nové Město na Moravě and integrated villages (as to the representatives of local public agenda), the role of the fortnightly Novoměstsko (which can be taken as a representative of the local media agenda) and its impact on the public agenda and also the influence of the communal politicians (the representatives of local political agenda) on the agenda of fortnightly Novoměstsko.

Keywords: agenda-setting, local agenda, local media, media agenda, political agenda, public agenda, qualitative analytical methods, quantitative analytical methods

Nedílnou součástí tuzemské mediální struktury tvoří lokální média, která jsou vydávána v nejnižších územně správních jednotkách státu, tedy v částech obcí, obcích či mikroregionech. Jak probíhá technologický vývoj, tak se obměňuje jejich podoba. Místní tisk tudíž bývá doplňován či nahrazován například kabelovými televizními stanicemi, webovými portály nebo kombinacemi obojího. Kromě toho existuje řada odlišností mezi jednotlivými lokálními médii, ať už se týkají rozsahu, grafické podoby, obsahového zaměření, způsobu vydávání, způsobu financování, způsobu distribuce či periodicity. Vzhledem k naznačené rozmanitosti, ale i vzhledem k množství lokálních médií, jež v České republice existují, by bylo velmi náročné, pokud vůbec možné, vytvářet zevšeobecňující studie o lokálních médiích České republiky jako o celku, avšak nic nebrání tomu, aby vznikaly různé studie zaměřené na fungování a význam konkrétních lokálních médií, které mohou přispět k doplnění poznatků o mediální struktuře.

Jako možné teoretické východisko pro zkoumání významu lokálních médií se nabízí koncept nastolování témat (z anglického agenda-setting), který byl poprvé vymezen roku 1972 ve studii výzkumníků z University of North Carolina Maxwella McCombe a Donalda Shawa nazvané *The Agenda-Setting Function of Mass Media* (McCombs, Shaw in Protess, McCombs 1991:17-26). Od té doby uplynulo již devětatřicet let, během nichž probíhal vývin teorie, avšak její podstata zůstala stejná, přičemž stále jde o respektovanou teorii, která inspiruje řadu výzkumů. Prvotní výzkumy ověřující platnost konceptu agenda-setting se omezovaly na „velká témata“, jako jsou nastolování témat v období volební kampaně, témata nastolovaná v určitém období na území

celého státního útvaru či nastolování témat prostřednictvím televizního zpravodajství. Probíhaly tedy na makrostrukturální úrovni, snažily se potvrdit existenci konceptu a odvodit všeobecně platné závěry. Až postupem času, s celkovými paradigmatickými posuny v mediálních studiích, se začal přístup výzkumníků ubírat i směrem k mikrostrukturální úrovni a nastal obrat k méně obecným tématům, přičemž se upustilo od zevšeobecňujícího trendu a začalo se uvažovat o tom, jak koncept skutečně funguje a jak se projevuje v konkrétních podmínkách. Do ohniska pozornosti se tak například dostaly různé komunity a témata, která jsou pro ně podstatná, ve srovnání s tématy, jež jsou jim předkládána. Přesto se nastolováním témat na lokální úrovni zabýval už jeden z prvních výzkumů prověřujících koncept nastolování témat, konkrétně výzkum Philipa Palmgreena a Petera Clarka nazvaný *Agenda-Setting With Local and National Issues* (Palmgreen, Clarke in Protess, McCombs 1991:109-117). Zaměřil se na sledování rozdílů ve skladbě témat, která vstupují do celostátní a která vstupují do lokální agendy.

V každém sociálním systému existuje soubor témat, která se dotýkají daného společenství. Pro společenství však mají jednotlivá témata rozdílnou závažnost, některá jsou důležitá, jiná méně důležitá a další zcela nepodstatná. Lidé si sestavují žebříček témat podle subjektivního vnímání jejich podstatnosti. Tato posloupnost se promítá do jejich každodenního života a jednání. Koncept nastolování témat se zabývá právě způsoby, jak si lidé utvářejí tematické žebříčky, obzvláště pak vlivy, jež na uspořádávání témat podle důležitosti působí. Vliv médií na formování představ veřejnosti o důležitosti jednotlivých témat podrobněji popisují Maxwell McCombs a Donald Shaw ve studii nazvané

The Agenda-Setting Function of Mass Media z roku 1972 (McCombs, Shaw in Protess, McCombs 1991:17-26). Tito dva výzkumníci zavedli pojem agenda-setting a jsou považováni za tvůrce první definice konceptu. Podle nich jsou informace z masových médií pro některé lidi těmi jedinými, které mají k dispozici. Lidé se proto rozhodují na základě informací z médií – to, co vědí, většinou nepochází z jejich vlastní zkušenosti, ale z druhé nebo třetí ruky, tedy z masových médií, případně od jiných lidí (McCombs, Shaw in Protess, McCombs 1991:17-18). Představy autorů McCombsa a Shawa o nastolování témat se omezovaly pouze na působení médií směrem ke společnosti.

Širší pojetí konceptu nabídla autorská dvojice James W. Dearing a Everett M. Rogers. Rozlišila tři typy tematických žebříčků, a sice mediální agendu, veřejnou agendu a politickou agendu, přičemž poukázala na jejich vzájemnou provázanost (viz Schéma 1). Schéma naznačuje, že zatímco mediální agenda a politická agenda jsou vzájemně provázané, tedy že se mohou navzájem ovlivňovat při určování pořadí důležitosti témat, tak veřejná agenda nemůže ovlivňovat mediální agendu, avšak sama jí je ovlivňována, což zcela odráží původní McCombsův a Shawův koncept. Veřejná agenda nicméně může působit na politickou agendu, o čemž McCombs a Shaw už neuvažovali. Schéma též připouští, že veřejná agenda může být kromě médií formována také pomocí vlastní zkušenosti, mezilidské komunikace či vědomím o důležitých událostech, které se odehrávají v reálném světě. Dearing a Rogers si pod pojmem agenda-setting představují probíhající soutěž mezi navrhovateli témat o získání pozornosti mediálních profesionálů, veřejnosti a politických elit. Agendu chápou jako soubor témat, která jsou předmětem komunikace v určité době a jsou hierarchicky odstupňována podle důležitosti (Dearing, Rogers 1996:1-2). Podle McCombsa existuje mnoho témat, která bojují o pozornost, ale jen některá jsou v tomto procesu úspěšná (McCombs 2006:2).

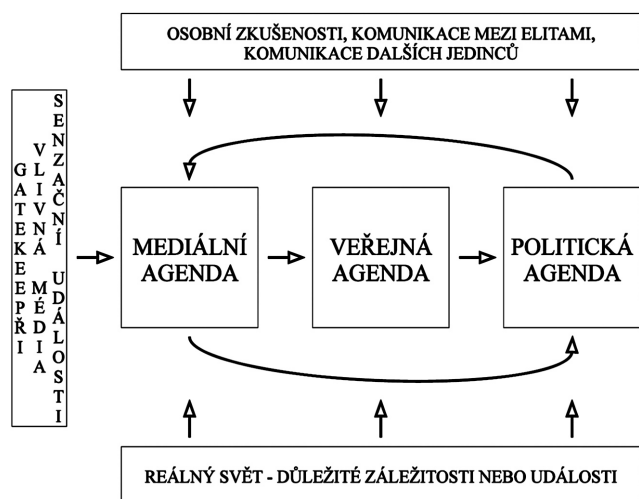


Schéma 1. Provázání mediální agendy, veřejné agendy a politické agendy dle Dearinga a Rogerse (převz. a přel. z Dearing, Rogers 1996:5)

Výzkumná tradice existuje dle Dearinga a Rogerse u všech tří typů agend. Hlavní závislou proměnnou při výzkumech mediální agendy představuje důležitost určitého tématu v mé-

diích. Při výzkumech veřejné agendy to je důležitost určitého tématu v očích veřejnosti. Nepatrně odlišné jsou výzkumy politické agendy, které jsou založeny na sledování počtu politických činů, o nichž lze uvažovat jako o reakcích na mediální či veřejnou agendu. Proto autoři posouvají vymezení konceptu nastolování témat, když jej definují jako probíhající soutěž mezi navrhovateli témat o získání pozornosti mediálních profesionálů, veřejnosti a politických elit (Dearing, Rogers 1996:5-6).

Pro všechny typy agend jsou k dispozici různé způsoby, jak je měřit. Vždy však záleží na cíli konkrétní studie, na podmínkách jejího vzniku a na rozhodnutí vědců. **Veřejná agenda** se obvykle měří prostřednictvím výzkumů veřejného mínění, v nichž je zkoumanému vzorku obyvatelstva pokládána otázka, jejíž autorství je připisováno Georgi Gallupovi: „Co je podle vás nejdůležitější problém, kterému v současné době čelí tato země?“ Ze získaných odpovědí lze odvodit pozici tématu ve veřejné agendě (Dearing, Rogers 1996:17). Technikou, která se většinou používá při popisu **mediální agendy**, je kvantitativní obsahová analýza, pomocí níž se zjišťuje počet zpráv o daném tématu v médiích (Dearing, Rogers 1996:18). Největší variabilitu používaných technik vykazuje měření **politické agendy**. Vždy by se však mělo ubírat směrem ke sledování příslušných politických činů, předkládání zákonů, porcování rozpočtu nebo času věnovanému tématu v debatách politiků (Dearing, Rogers 1996:18).

Pro výzkumy nastolování agendy na lokální úrovni by nebylo vhodné ani užitečné bezesbytku přebírat techniky, které se obecně používají při výzkumech na makrostrukturální úrovni. Charakteristiky zvolené lokality totiž ovlivňují průběh i výsledky výzkumů. Každé místo má své specifické rysy, díky nimž je jedinečné. Jedním z prvotních úkolů při výzkumech prováděných na mikroanalytické úrovni, tedy jakousi přípravnou fází, je proto právě podchycení a zohlednění takovýchto specifík. Při realizaci dvou zcela totožných výzkumů na mikroanalytické úrovni za použití stejných metod, ale v odlišných podmínkách se mohou jejich výsledky rozcházet, a to i do značné míry, což způsobují právě lokální specifika, tudíž je v počátcích vskutku nevyhnutelné nejen se s místem co nejdůvěrněji seznámit, ale také zjištěné charakteristiky popsat, neboť se k nim budou vztahovat následné závěry z provedeného výzkumu. Rovněž je zapotřebí zvážit, zda lze o procesu nastolování témat, tedy o provázání mediální, veřejné a politické agendy, ve vybrané lokalitě vůbec uvažovat. Existence veřejné agendy souvisí pouze s obydlením lokality, avšak o působení mediální agendy je možno přemýšlet jen tehdy, funguje-li v daném místě alespoň jedno lokální médium (nebo přinejmenším regionální médium, které pravidelně přináší zpravodajství ze sledovaného místa). Obdobný předpoklad platí i pro politickou agendu, lokalita by totiž měla mít vlastní samosprávu.

V letech 2008 až 2011 probíhaly výzkumné práce na lokální úrovni, jejichž cílem bylo přizpůsobit nabízené metodologické postupy lokálním podmínkám, vyzkoušet jejich uplatnění v praxi a s jejich pomocí zjistit, jak v dané a konkrétně vymezené lokalitě funguje proces nastolování agendy. Oblastí, v níž výzkumy probíhaly, se stala obec, konkrétně město Nové Město na Moravě, které má vlastní samos-

právu a ve sledovaném období v něm vycházel čtrnáctideník Novoměstsko, což přinášelo předpoklad, že v něm může k nastolování témat docházet. Nové Město na Moravě se řadí mezi města, jejichž počet obyvatel se pohybuje kolem deseti tisíc. Město včetně devíti integrovaných obcí obývá 10 333 obyvatel, což je údaj z webového portálu města, sídlícího na adrese <http://nmnm.cz>, k 1. lednu 2011. K dispozici je tam i údaj o celkovém počtu obyvatel k 1. lednu 2008, jehož hodnota je 10 532 obyvatel, z čehož vyplývá, že početní výkyvy jsou zanedbatelné. Město se nachází v kraji Vysočina a v okrese Žďár nad Sázavou.

V rámci uvedeného období proběhly dva shodně konstruované samostatné výzkumy, mezi nimiž byl časový odstup, během něž došlo ke změně vydavatele a podoby čtrnáctideníku Novoměstsko. K realizaci dvou výzkumů bylo přistoupeno z toho důvodu, aby bylo možno ze získaných podkladů vyvodit obecnější závěry a aby mohlo být zjištěno, zda změny související se čtrnáctideníkem Novoměstsko nějak ovlivnily proces nastolování agendy.

Čtrnáctideník Novoměstsko vycházel v období realizace prvního výzkumu coby zpravodaj Nového Města na Moravě za účelem informovat občany města i devíti integrovaných obcí o dění v oblasti Novoměstska. Do struktury periodického tisku jej bylo možno začlenit mezi noviny s pravidelnou periodicitou, konkrétně mezi čtrnáctideníky, mezi radniční listy a mezi bezplatné noviny s cílenou distribucí, protože byl dodáván občanům města i integrovaných obcí do poštovních schránek. Kromě toho bylo určeno šest míst, kde si jej mohli zdarma vyzvednout další zájemci, a jeho zaslání si mohli objednat také novoměstští rodáci, kteří již nebydlí v oblasti Novoměstska, či příznivci města. Pokud si objednali zaslání poštou, platili pouze poštovné, jinak jim byla zaslána elektronická verze ve formátu PDF. Dále bylo Novoměstsko k dispozici také na internetu. Financování čtrnáctideníku Novoměstsko bylo zajišťováno z rozpočtu města, část příjmů tvořila placená inzerce. Vydavatelem bylo Město Nové Město na Moravě. Rozsah čtrnáctideníku Novoměstsko byl variabilní, nejnižší počet stran byl osm. Vycházel ve formátu A4 nákladem 4 200 kusů. V redakci byla zaměstnána jedna osoba, redaktorka, mezi jejíž povinnosti patřila vlastní novinářská činnost, zpracovávání došlých podkladů i uspořádávání a jazyková korektura příspěvků od dopisovatelů či jiných přispívatelů. Jejím zaměstnavatelem byl Městský úřad Nové Město na Moravě. Redaktorka tedy byla tím člověkem, jenž připravoval každé vydání do tisku. Kromě toho fungovala šestičlenná redakční rada, která se scházela zpravidla před vydáním každého čísla a konzultovala obsahové i technické záležitosti. Dva členové redakční rady působili v městském zastupitelstvu, jeden za Občanskou demokratickou stranu a druhý za Českou stranu sociálně demokratickou, přitom též zastupitel za Občanskou demokratickou stranu byl zároveň městským radním.

V období druhého výzkumu byl čtrnáctideník Novoměstsko vydáván s podtitulem čtrnáctideník občanů Nového Města na Moravě a okolí za účelem informovat občany města i devíti integrovaných obcí o dění v oblasti Novoměstska. Do struktury periodického tisku jej bylo možno zařadit mezi noviny s pravidelnou periodicitou, konkrétně mezi čtrnáctideníky, mezi kvaziradniční listy (zpravodaj-

sko-publicisticko-společenské lokální listy s nepřímou vazbou na radnici a zřízenou možností radnice zasahovat do agendy a obsahu listu) a mezi bezplatné noviny s cílenou distribucí, protože byl dodáván občanům města i integrovaných obcí do poštovních schránek. Kromě toho bylo určeno šest míst, kde si jej mohli zdarma vyzvednout další zájemci, a kdokoliv si mohl objednat jeho zaslání poštou za roční poplatek 300 Kč, který pokrýval část nákladů na poštovné. Dále bylo Novoměstsko k dispozici také na internetu. Financování čtrnáctideníku Novoměstsko bylo zajišťováno z rozpočtu příspěvkové organizace Novoměstská kulturní zařízení, jejíž existence je závislá na provozním příspěvku z městského rozpočtu. Část příjmů tvořila placená inzerce. Rozsah čtrnáctideníku Novoměstsko byl variabilní, kromě mimořádného čísla byl nejnižší počet stran dvanáct, přičemž vždy byl dělitelný čtyřmi. Vycházel ve formátu A4 nákladem 4 300 kusů. V redakci byla zaměstnána jedna osoba, redaktorka, mezi jejíž povinnosti patřila vlastní novinářská činnost, zpracovávání došlých podkladů včetně inzerce, jazyková korektura příspěvků od dopisovatelů či jiných přispívatelů a tvorba výsledné podoby každého čísla. Jejím zaměstnavatelem byla příspěvková organizace Novoměstská kulturní zařízení, kde měla v popisu práce kromě tvoření novin též organizování kulturních akcí coby referentka kulturní činnosti. Redaktorka tedy byla jediným člověkem, jenž připravoval každé vydání do tisku. Vždy plně zodpovídala i za jeho obsah, neboť nefungovala žádná redakční rada či obdobný orgán.

Oba dílčí výzkumy byly provedeny s použitím tří různých a na sobě nezávislých metodologických postupů. Aby mohla být změřena **mediální agenda**, došlo k realizaci kvantitativní tematické analýzy (jde o kvantitativní obsahovou analýzu zaměřenou na tematickou strukturu analyzovaného materiálu, jejímž výsledkem je posloupnost témat dle počtu jejich výskytu ve vzorku) čtrnáctideníku Novoměstsko. V obou případech byla analýze podrobena všechna vydání za půlroční období, které bezprostředně předcházelo druhé části výzkumu, a sice dotazníkovému šetření mezi občany Nového Města na Moravě a devíti integrovaných obcí. Dotazníkovým šetřením byla měřena **veřejná agenda**. Vzorek čítal, a to jak při prvním, tak při druhém výzkumu, sto respondentů, přičemž šlo ve všech případech o obyvatele Nového Města na Moravě a integrovaných obcí. Zvolený účelový výběr byl pro zpřesnění obohacen o některé znaky kvótního výběru. Při výběru byly sledovány dvě kategorie: pohlaví a věk. Na základě zjištěných statistických údajů o složení obyvatelstva v okrese Žďár nad Sázavou bylo dbáno, aby počet odpovídajících mužů a žen byl zhruba stejný a u věku bylo postupováno tak, že byl u každého dotazovaného zjišťován přímo, pro potřeby šetření ovšem byly stanoveny tři věkové kategorie, mladší věk, střední věk a starší věk. Mladším věkem se rozumí rozpětí do třiceti let včetně, středním věkem od jedenatřiceti let do šedesáti let včetně a starším věkem osoby věku jedenašedesát let a starší. Zastoupení těchto kategorií mělo být v poměru 2 : 2 : 1. Základní otázka pátrající po posloupnosti témat ve veřejné agendě zněla: „*Uvedte prosím dvě konkrétní události, které považujete za nejdůležitější pro oblast Novoměstska v uplynulém půlroce.*“ V případě **politické agendy** bylo cílem zjistit, do jaké míry využívají čtrnáctideníku Novoměstsko

komunální politici, aby v něm odráželi politickou agendu, jak k němu přistupují v rámci prezentace svých vlastních politických cílů a do jaké míry mohli rozhodovat o jeho obsahu. Dále bylo zapotřebí prověřit, jak představitelé redakce vnímají propojení čtrnáctideníku s politickou mocí a její vliv na proces výběru témat. Proto se přistoupilo k realizaci hloubkových rozhovorů s konkrétními, předem jednoznačně vybranými osobami: starostou (starostkou), redaktorkou čtrnáctideníku Novoměstsko a při prvním výzkumu i se členem redakční rady.

Porovnání získaných dat v rámci každého z dílčích výzkumů a následné srovnání poznatků z obou výzkumů navzájem přineslo tyto závěry: Ze srovnání mediální agendy nastolované čtrnáctideníkem Novoměstsko s veřejnou agendou občanů Nového Města na Moravě a integrovaných obcí vyplynulo, že **existuje vliv mediální agendy na veřejnou agendu**, tedy že čtrnáctideník Novoměstsko má podíl na tom, o jakých záležitostech obyvatelé přemýšlejí. Hloubkové rozhovory ovšem poukázaly i na vztah opačný, že **veřejná agenda působí na mediální agendu**, neboť občané mohou publikovat v Novoměstsku své názory, což představuje odlišnost od Dearingova a Rogersova modelu (viz Schéma 2 a srov. Schéma 1).

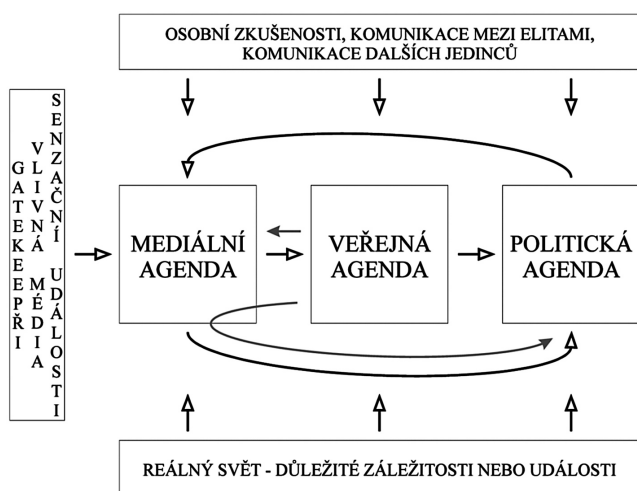


Schéma 2. Provázení mediální agendy, veřejné agendy a politické agendy v lokálních podmínkách zjištěné při realizaci výzkumu.

Veřejná agenda tak působí na politickou agendu jak přímo, tak nepřímo, a to právě přes mediální agendu nastolovanou čtrnáctideníkem Novoměstsko. Na mediální agendu

du působí i politická agenda. Vydavatelem čtrnáctideníku Novoměstsko bylo při prvním výzkumu Město Nové Město na Moravě, redaktorka byla zaměstnankyní městského úřadu a zároveň členkou redakční rady, v níž mimo to působili dva zastupitelé, z nichž jeden navíc zastával post radního. Při druhém výzkumu sice byla zaznamenána změna vydavatele, noviny od července roku 2010 začaly být vydávány příspěvkovou organizací města Novoměstská kulturní zařízení, která je závislá na provozním příspěvku z městského rozpočtu, a také byla zrušena redakční rada, avšak vedení města, jak vyplynulo z hloubkových rozhovorů, stále redakci poskytovalo obsahy, na jejichž zveřejnění trvalo, a stále si díky způsobu financování organizace drželo možnost kdykoliv zasáhnout do obsahu i podoby novin. Vzhledem k lokálním podmínkám a charakteristikám spolupůsobícím na proces nastolování témat je zapotřebí brát v úvahu různé způsoby, jakými se obyvatelé dozvídají o dění v místě. Občané se mohou o některých událostech informovat přímo díky vlastní zkušenosti ještě dříve, než se dostanou do čtrnáctideníku Novoměstsko nebo jiných médií. Významné jsou rovněž informační toky fungující mezi občany města. Čtrnáctideník Novoměstsko naopak sehrává nezastupitelnou úlohu v případě událostí, které jsou teprve plánované. Události, které přesahují místní význam, mohou být prezentovány také regionálními či celostátními médii. Naopak bylo zjištěno, že městský internetový portál je dle vyjádření dotazovaných pro ně marginálním zdrojem informací, rozhodně tak nenahradil tištěný čtrnáctideník. Jak bylo výše uvedeno, u veškerých závěrů je nutno brát v potaz, že jsou platné pro konkrétní lokalitu.

Literatura

- DEARING, James W., ROGERS, Everett M. (1996): *Agenda-Setting*. London: Sage.
- McCOMBS, Maxwell (2006): *Setting the Agenda: The Mass Media and Public Opinion*. Cambridge: Polity Press.
- McCOMBS, Maxwell, SHAW, Donald L. (1972): *The Agenda-Setting Function of Mass Media*. In: Protes, David L., McCombs, Maxwell (1991): *Agenda Setting: Readings on Media, Public Opinion, and Policymaking*. New Jersey: LEA, s. 17-26.
- PALMGREEN, Philip, CLARKE, Peter (1977): *Agenda-Setting With Local and National Issues*. In: Protes, David L., McCombs, Maxwell (1991): *Agenda Setting: Readings on Media, Public Opinion, and Policymaking*. New Jersey: LEA, s. 109-117.