

# **Political Preferences**

**15/2017**

## **Redakcja:**

Paweł Sarna

Zbigniew Widera

**Katowice 2017**

## **Rada Naukowa:**

Prof. Roman Bäcker (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Polska)  
Prof. Tadeusz Godlewski (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Polska)  
Prof. Iwona Jakubowska-Branicka (Uniwersytet Warszawski, Polska)  
Prof. Slavomir Magál (Uniwersytet św. Cyryla i Metodego w Trnawie, Słowacja)  
Prof. Jozef Matúš (Uniwersytet św. Cyryla i Metodego w Trnawie, Słowacja)  
Prof. Jana Galera Matúšová (Uniwersytet św. Cyryla i Metodego w Trnawie, Słowacja)  
Prof. Dusan Pavlu (Uniwersytet Karola w Pradze, Czechy)  
Prof. Libor Pavera (Wyższa Szkoła Handlowa w Pradze, Czechy)  
Prof. Dana Petranová (Uniwersytet św. Cyryla i Metodego w Trnawie, Słowacja)  
Prof. Olga Prokopenko (Sumski Uniwersytet Narodowy, Ukraina)  
Prof. Miro Haček (Uniwersytet w Lublanie, Słowenia)  
Prof. Fulco Lanchester (Uniwersytet La Sapienza w Rzymie, Włochy)  
Prof. Sergey G. Korkonosenko (Petersburski Uniwersytet Państwowy, Rosja)  
Prof. Ruxandra Boicu (Uniwersytet Bukareszteński, Rumunia)  
Prof. Robert Ladrech (Keele University, Anglia; Kolegium Europejskie w Brugii, Belgia)  
Prof. Teresa Sasińska-Klas (Uniwersytet Jagielloński, Polska)  
Prof. Jerzy Sielski (Uniwersytet Szczeciński, Polska)  
Prof. Roman Chytilék (Uniwersytet Masaryka w Brnie, Czechy)  
dr Efe Sevin (Uniwersytet Kadir Has, Turcja)  
dr Marcjanna Augustyn (Uniwersytet w Hull, Anglia)

## **Zespół redakcyjny:**

dr hab. Agnieszka Turska-Kawa (redaktor naczelna)  
dr Dagmara Głuszek-Szafranec (sekretarz redakcji), mgr Maciej Marmola (sekretarz redakcji), mgr Przemysław Grzonka (statistical editor), dr Damian Guzek (redaktor ds. współpracy z zagranicą), dr Paweł Sarna (redaktor językowy), dr Marta Obrębska (redaktor anglojęzyczny), mgr Anna Huth (redaktor anglojęzyczny)

## **Redaktorzy tematyczni:**

prof. dr hab. Wojciech Sokół (systemy partyjne i wyborcze), dr hab. Sabina Grabowska, prof. URZ (instytucje polityczne), dr hab. Danuta Plecka, prof. UMK (idee polityczne), dr hab. Magdalena Musiał-Karg, prof. UAM (nowe technologie w polityce), dr hab. Łukasz Tomczak, prof. US (ideologie i programy partyjne), dr hab. Zbigniew Widera, prof. WSH (marketing medialny), dr hab. Tomasz Słomka (konstytucja i jej funkcje, ustroj egzekutywy RP), dr hab. Robert Alberski (partie i ruchy polityczne), dr hab. Waldemar Wojtasik (manipulacje polityczne), dr hab. Rafał Głajcar (instytucje polityczne), dr Katarzyna Czornik (stosunki międzynarodowe), dr Beata Słobodzian (samorząd terytorialny), dr Karolina Tybuchowska-Hartlińska (partycypacja polityczna, wybory), dr Joanna Kozierska (koalicje wyborcze i gabinetowe), dr Agnieszka Łukasik-Turecka (komunikacja polityczna), dr Dominka Kasprowicz (polityczny populizm i radykalizm), dr Bożena Zasepa (polityka społeczna), dr Jacek Sokołowski (law making analysis).

**Projekt okładki:** Jarosław Wichura

**Skład:** Maciej Marmola

## **Recenzenci:**

prof. dr hab. Andrzej Skrendo (Uniwersytet Szczeciński); prof. dr hab. Radosław Zenderowski (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie); prof. dr hab. Teresa Sasińska-Klas (Uniwersytet Jagielloński); dr hab. Elżbieta Lesiewicz (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu); dr hab. Dorota Moroń (Uniwersytet Wrocławski); dr hab. Zbigniew Oniszczyk (Uniwersytet Śląski w Katowicach); dr Krzysztof Jurek (Katolicki Uniwersytet Lubelski im. Jana Pawła II w Lublinie); dr Marcin Łukaszewski (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu); dr Agnieszka Walecka-Rynduch (Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie)

© Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach oraz Centrum Innowacji, Transferu Technologii i Rozwoju Fundacja Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2017.

Czasopismo jest wydawane przez Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach oraz Centrum Innowacji, Transferu Technologii i Rozwoju Fundacja Uniwersytetu Śląskiego.  
Patronat nad projektem sprawuje Sekcja Badań Wyborczych Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych.

**ISSN (online): 2449-9064, ISSN (print): 2450-873X**

**Political Preferences kontynuuje tradycje czasopisma Preferencje Polityczne (ISSN: 2083-327X) publikowanego w latach 2010-2015.**

Wszystkie artykuły opublikowane zostały zgodnie z licencją Creative Commons BY 4.0 (CC BY 4.0).

---

## SPIS TREŚCI

**Stanisław Michalczyk** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

Indywidualne i społeczne konteksty recepcji mediów. Doświadczenia niemieckie.....5

**Dagmara Apolinarska-Pres** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

Przekaz polityczny oparty na wynikach ewaluacji. Analiza przykładu kampanii prezydenckiej w Polsce w 2015 roku.....23

**Rafał Leśniczak** (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie)

Realizacja dziennikarskiej zasady prawdy i obiektywizmu podczas polskiej kampanii parlamentarnej 2015 r.....43

**Daniel Smaga** (Akademia Sztuki Wojennej)

Niedowierzanie i szok czy zdrowy rozsądek, czyli reakcja światowych mediów na wyniki brytyjskiego Brexitu.....61

**Elżbieta Kuzelewska** (Uniwersytet w Białymstoku, Centre for Direct Democracy Studies)

*Landsgemeinde* – demokracja na świeżym powietrzu. Czy głosowanie jawne nadal ma sens?... 73

**Janina Kowalik** (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach)

Posel burmistrzem, radny posłem. Opinia publiczna wobec zjawiska przerywania kadencji.....87

**Bożena Zasepa** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

Polityka informacyjna miasta Katowice w obszarze polityki (pro)rodzinnej na przykładzie programu pn. „Nas Troje i więcej”.....105

**Marek Migalski** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

O pochodzeniu narodów. Między prymordializmem a modernizmem..... 135

---

## CONTENTS

**Stanisław Michalczyk** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

Personal and social contexts of media reception. German experiences.....5

**Dagmara Apolinarska-Pres** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

The political message based on the results of the evaluation. The analysis of the example of the presidential campaign in Poland in 2015..... 23

**Rafał Leśniczak** (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie)

The realization of the journalistic principle of truth and objectivity during the Polish parliamentary election of 2015..... 43

**Daniel Smaga** (Akademia Sztuki Wojennej)

Disbelief and shock or common sense, the reaction of the world's media on the results of the British Brexit.....61

**Elżbieta Kuzelewska** (Uniwersytet w Białymstoku, Centre for Direct Democracy Studies)

*Landsgemeinde* – open-air democracy. Does evident voting still matter?..... 73

**Janina Kowalik** (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach)

Deputy as a mayor, councilor as a deputy. The public opinion on the phenomenon of termination of mandate in elective bodies.....87

**Bożena Zasepa** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

The information policy of the City Katowice in the area pro-family policy on the example of the program „Nas Troje i więcej” (“The Three of Us and More”)..... 105

**Marek Migalski** (Uniwersytet Śląski w Katowicach)

On the Origin of Nations. Between primordialism and modernism.....135

---

**Indywidualne i społeczne konteksty recepcji  
mediów. Doświadczenia niemieckie**

**Stanisław Michalczyk**  
Uniwersytet Śląski w Katowicach

Political Preferences  
2017, vol. 15: 5-22.  
DOI: 10.6084/m9.figshare.5263318  
journals.us.edu.pl/index.php/PP  
Submitted: 12/06/2017  
Accepted: 04/07/2017



**Abstract:**

**Personal and social contexts of media reception. German experiences**

The fourth question in Lasswell's model (to whom?) assumes a study and an analysis of media's publicity and broader reception of the content. This reception should go personally or socially.

The personal contexts include amongst others lifecycle and physical and mental limitations. The age plays an important role in media reception. The youth watches less television than the older people, who, on the contrary, are less likely to use electronic forms of communication.

Another pattern here is that the older the man is, the longer he reads newspapers and magazines during the day. Important limitations in media reception are due to physical obstacles such as: poor sight and impaired hearing whereas the most significant mental obstacle is depression.

The article presents also the problems of reception in a group, that is, when a person watches television or listens to the radio accompanied by other people. The presence of the others modifies all the process, there is a possibility of conversation and commenting the content. A spectacular example of reception in the group is watching football matches. Media can also be received in public space, open for everyone. Nowadays, public spaces are characterized by - as called by the scientists - a communication tyranny. Phone conversations are omnipresent and disturbs everybody. This is a kind of psychological pathology. Media reception depends on the culture, both personal and in a general sense. In Europe, there are differences between North and South that can be explained, among others, by religious factors (Protestantism vs. Catholicism). In the article- as practice shows – we mentioned main German studies, but also in a lesser extent - American and Polish ones. All of them relate to a more general problem of mediatisation and everyday life.

**Key words:**

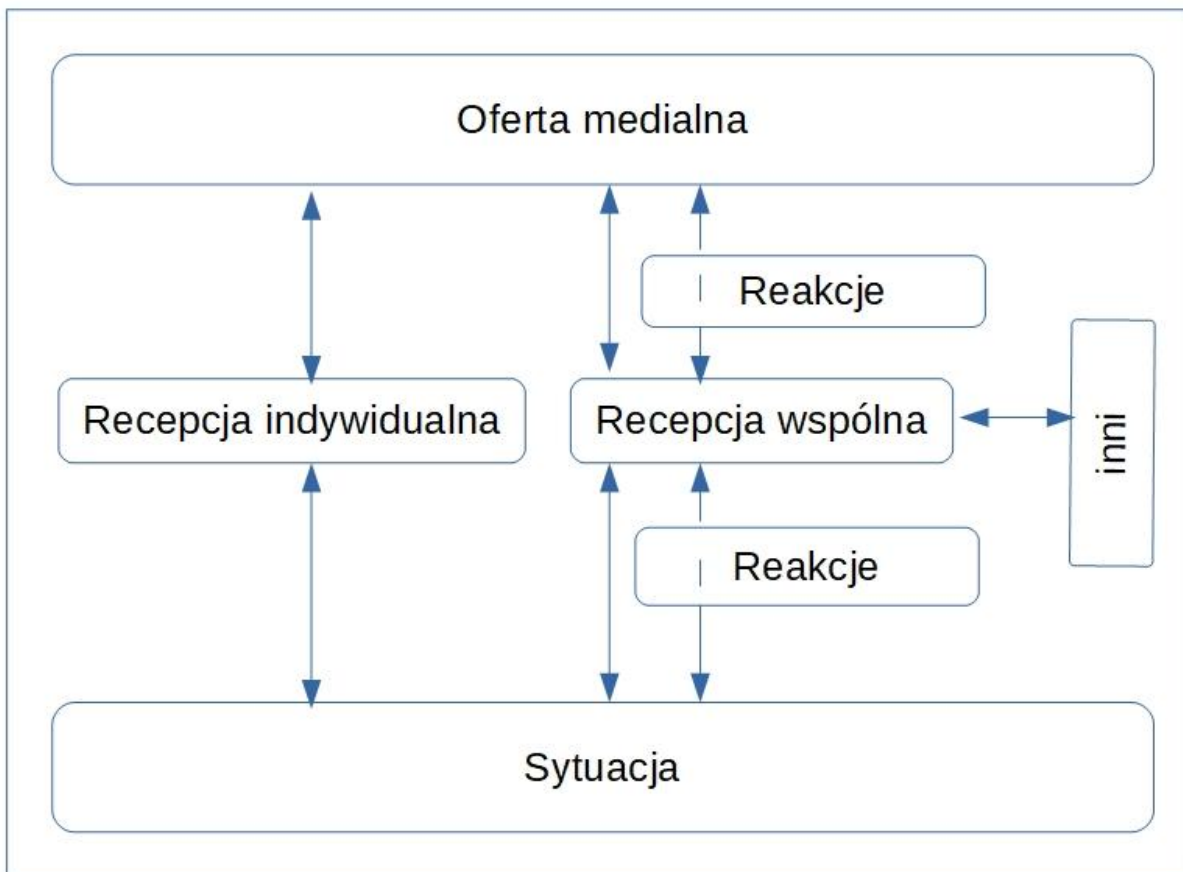
Media reception, Personal reception, reception in a group, media vs. culture

---

### ***Wprowadzenie***

Czwarte pytanie w modelu Lasswella, wyznaczającego obszary analizy mediów masowych, brzmi: „komu?”. Zakłada badanie i analizę publiczności mediów oraz szeroko pojętych zagadnień recepcji treści (zawartości). Nauka o mediach i komunikowaniu sformułowała już szereg teorii wyjaśniających te problemy. Chodzi m.in. o teorię Uses-and-Gratifications, teorię Elaboration Likelihood Model, czy też teorię interakcji paraspolecznej (Michalczyk 2015). Są one powiązane z teoriami odnoszącymi się do pytania piątego modelu („z jakimi skutkami?”). Można powiedzieć, że obszary te wzajemnie się przenikają i są trudne do mechanicznego rozdzielenia. Proces recepcji mediów przebiega w dwóch zasadniczych kontekstach: indywidualnym (jednostkowym) i społecznym (grupowym, kulturowym, interkulturowym, społeczno-psychologicznym). W artykule prześledzone zostaną problemy, związane z obydwojema kontekstami.

Konteksty indywidualne – poddane tu analizie – obejmują przede wszystkim fazy życiowe oraz ograniczenia fizyczne i psychiczne, natomiast konteksty drugiego typu obejmują: recepcję w grupie (recepcję wspólną), recepcję w przestrzeni publicznej oraz kulturę. Od dawna wiadomo, że fazy cyklu życiowego (wiek) odgrywają istotną rolę w procesie recepcji mediów, obok płci czy wykształcenia. W metryczkach ankiet znajdują się najczęściej pytania o wiek, a odpowiedzi badanych są korelowane właśnie z tą zmienną. Wyciągane są jednak często tylko proste wnioski bez głębszych refleksji teoretycznych i bez budowania modeli. Teoretyczna literatura polska na ten temat jest nader skromna. Fizyczne i psychiczne ograniczenia recepcyjne obejmują zmienne personalne (obok wieku), także płeć, zmienne socjoekonomiczne (np. formalne wykształcenie), osobowość, ale także recepcyjne przeszkody związane z ciałem, jak np. słaby wzrok lub słuch, albo związane z psychiką, jak np. depresja. We współczesnych społeczeństwach rośnie odsetek osób dotkniętych tego typu dolegliwościami, które niekorzystnie odbijają się na procesach recepcyjnych mediów. Aspekty społeczne (społeczno-psychologiczne) modyfikują kognitywne, emocjonalne oraz behawioralne sposoby i zakresy recepcji, co wynika z obecności innych osób podczas aktów odbiorczych. Typowym przykładem jest recepcja meczów piłkarskich, które ogląda się wspólnie z przyjaciółmi, znajomymi i rodziną. W warunkach fragmentaryzacji publiczności oraz jednocześnie adresowania treści do grup docelowych rośnie opozycja między odbiorem jednostkowym i wspólnym (schemat 1).

**Schemat 1.** Recepcja indywidualna i wspólna

Źródło: Bilandzic, Schramm, Matthes 2015: 205.

W niniejszym artykule przytaczane są głównie badania i doświadczenia niemieckie mające jednak charakter uniwersalny. Odwoływano się też do badań amerykańskich. Dostarczają one odpowiedzi na ważniejsze pytania w całym obszarze.

### *Fazy życiowe*

Prawie wszystkie formy użytkowania mediów zmieniają się w ciągu życia jednostki. Wiadomo, że młodzież rzadziej ogląda telewizję niż ludzie starsi, którzy w przeciwieństwie do niej rzadziej korzystają z komputerowych form komunikacji, a prawie w ogóle z gier komputerowych. Inną prawidłowością jest to, iż im człowiek jest starszy, tym dłużej czyta gazety i czasopisma. Istnieje również różnica w doborze ofert: młodzi oglądają w telewizji inne programy i czytają inne czasopisma. Zachodzi zatem pytanie: dlaczego tak się dzieje, dlaczego wiek różnicuje sposoby recepcji mediów? W dyskursie naukowym na ten temat ukształtowały

się trzy podejścia badawcze i trzy perspektywy teoretyczne. Po pierwsze, bada się związki między biografiami jednostkowymi a użytkowaniem mediów, po drugie, porównuje się użytkowanie mediów przez poszczególne generacje, po trzecie, opisuje się korzystanie z mediów w danych fazach (cyklach) życiowych. Te trzy podejścia są ze sobą dość ściśle powiązane. W tym kontekście można mówić o „generacjach medialnych” (*Mediengeneration*), które są wynikiem różnych sposobów socjalizacji medialnych. Dla przykładu, pokolenie 60-80 latków wyrosło i ukształtowało się na bazie komunikacji mediów tradycyjnych, głównie telewizji, natomiast pokolenie 20-30 latków socjalizowało się już na bazie nowych mediów tzw. „małych obrazów” (smartfony, iPody).

W badaniach niemieckich najczęściej wydziela się trzy fazy życiowe. Faza dzieciństwa obejmuje lata 3-13. Jest to okres wchodzenia w obręb oddziaływania mediów, czyli okres wczesnej socjalizacji, głównie przez telewizję. Stosowne badania przeprowadzili m.in. S. Feierabend i W. Klinger: „Co dzieci oglądają?” (Feierabend, Klinger 2011: 170-181). Faza dorosłości obejmuje lata 14-49 i charakteryzuje się poszerzeniem kontaktów z mediami, indywidualnym rozwojem oraz rosnącym krytycyzmem wobec nich (Zubayr, Gerhard 2011: 126-138). Faza senioralna rozpoczyna się po 50. roku życia i trwa praktycznie aż do śmierci. Można w niej wyróżnić dwa cykle: 50+ oraz 65+, a więc okres aktywności zawodowej i okres emerytury. Badania tej grupy przeprowadzone przez A. Zacka wykazały, że jest to okres intensywnego korzystania z mediów (*Vielnutzer*), co związane jest z dużą ilością czasu wolnego i malejącymi obowiązkami po 65. roku życia. Szczególną rolę w życiu ludzi starszych odgrywa telewizja, ale i dzienniki czyta się średnio 15 minut dłużej niż w poprzednim okresie (Zack 2009).

Fazy życiowe nie są prostym linearnym procesem rozwojowym lecz podlegają różnym modyfikacjom poprzez takie punkty sytuacyjne, jak: ślub, rodzenie się pierwszego dziecka, rozwód, śmierć współmałżonka, odejście dorosłych dzieci itp. We wszystkich fazach odbiór mediów ma w dużym stopniu charakter rytualny i zwyczajowy, należy do tzw. „rytmu dnia”.

### ***Ograniczenia psychiczne i fizyczne***

O ile związki między recepcją mediów a cechami społeczno-demograficznymi są dobrze zbadane i opisane, o tyle mniej wiadomo o wpływie przeszkód psychicznych i fizycznych na recepcję. W końcu 2009 r. w Niemczech 7,1 mln osób było dotkniętych różnego typu

---



dolegliwościami utrudniającymi kontakt z mediami (np. ślepotą, głuchota, depresja). Rzadkie badania wśród niewidomych pokazały, że aż 97% z nich korzysta z mediów, w tym 81% regularnie (Dosch, Beneche 2004). Niewidomi „oglądają” także telewizję nie tylko w celu pozyskiwania informacji, ale także w dużym stopniu w celu regulacji nastrojów (*Mood Management*). Osoby będące w depresji charakteryzują się podobnym motywem, tj. chęcią osiągnięcia korzystniejszego stanu psychicznego (Dillman Carpentier et al. 2008). Osoby dotknięte różnego typu przeszkodami, podobnie jak osoby zdrowe, dzięki recepcji mediów zaspokajają swoje potrzeby, co w przekonujący sposób wyjaśnia teoria Uses-and-Gratifications. Nie ma uzasadnienia, aby niepełnosprawnych wyłączać poza obręb jej zasadniczych tez (Michalczyk 2008: 27-41).

**Przeszkody cielesne.** Do tej grupy należą przede wszystkim osoby mające mniejsze lub większe kłopoty ze wzrokiem, do całkowitej ślepoty włącznie. Jak podają niemieckie statystyki, około 30% ludzi nosi okulary, a 5% jest dotkniętych poważnymi wadami wzroku. Utrudnia to przede wszystkim recepcję prasy drukowanej, ale także telewizji i Internetu. Jak pokazały badania N. Hubera przeprowadzone wśród osób niewidomych i bardzo słabo widzących z 2004 r. („Bez obrazu w ślepotę”), osoby ślepe lub bardzo słabo widzące kierują się specyficznymi motywami odbiorczymi – obok klasycznych: rozrywki i informacji – ważna jest u nich chęć unikania izolacji w otoczeniu oraz regulacja nastroju.

Brak kontaktów z mediami pozbawiłby takie osoby możliwości rozmowy z innymi o aktualnych sprawach i wydarzeniach dziejących się w lokalności, w kraju i na świecie (motyw integracyjny) (Huber 2004). Analiza recepcji osób niewidomych pozwala na sformułowanie dwóch wniosków końcowych. Po pierwsze, istnieją u nich specyficzne motywy związane z przeżywaniem komunikatów werbalnych polegające na stymulacji nastrojów, po drugie, recepcja to dla nich rodzaj działalności społecznej, rodzaj aktywnej postawy wobec rzeczywistości.

Drugą przeszkodą recepcyjną jest częściowa lub całkowita głuchota. Zgodnie z wynikami Narodowego Spisu Powszechnego w Polsce, problem niedosłuchu dotyczy ponad 6 mln osób. Niemal połowa osób po 50. roku życia ma kłopoty ze zrozumieniem rozmowy w hałasie, a wśród osób starszych na niedosłuch cierpi 74% badanych. Niedosłuch nie jest już wyłącznie domeną seniorów, dotyka także młodzież i małe dzieci. Już co czwarty polski nastolatek ma kłopoty ze słuchem – wynika z danych zebranych podczas Narodowego Testu Słuchu. Brak

słuchu całkowicie wyklucza odbiór radia, ale nie powoduje trudnień w czytaniu prasy czy penetracji Internetu. Wskutek jego utraty telewizję odbiera się częściowo, tylko w jej warstwie obrazowej, bez sygnałów akustycznych. Recepcję wzmacniają już bardzo często tłumacze języka migowego. Badania M. Hagen z 2006 r. pokazały, że 45% niesłyszących bardzo chętnie i regularnie ogląda telewizję (Hagen 2006). Badacze zwracają uwagę, że w recepcji telewizji między słyszącymi i niesłyszącymi istnieje coś w rodzaju „luki emocjonalnej” (*Emotional Gap*), co wynika z braku możliwości odbioru sygnałów akustycznych, w tym przede wszystkim muzyki. Badania pokazują także, że niesłyszący są aktywnymi użytkownikami nowych mediów, korzystają z Internetu, wysyłają SMS-y oraz e-maile. W obszarze tym nadal brakuje bardziej dokładnych badań empirycznych. Te, które istnieją są oparte na małych próbach i są dość nieaktualne.

**Przeszkody psychiczne.** Przeszkody te wynikają z nienormalnych relacji jednostki z otoczeniem, co wynika z jej uwarunkowań emocjonalnych i behawioralnych, albo są kombinacją obydwu uwarunkowań, np. schizofrenia, depresja. Statystyki niemieckie podają, że ok. 10% członków społeczeństwa jest dotkniętych różnego typu przeszkodami psychicznymi, a 4% jest w depresji. Inną ważną przeszkodą jest zespół Downa (217 tys. dzieci). Rzadkie badania prowadzone wśród chorych na depresję pokazały, że im mniej jest w nich pozytywnych nastrojów, tym mniejsze tendencje do wybierania oferty rozrywkowej mediów, unikanie zabawy. Recepcja treści negatywnych koreluje i wzmacnia nastroje negatywne. Media mogą stanowić coś w rodzaju „terapii muzycznej”, wpływać na redukcję stresu i negatywnego podniecenia.

### ***Recepcja w grupie***

Na schemacie 1 pokazano modelową sytuację recepcyjną odróżniającą recepcję indywidualną od grupowej. Oferta medialna stymuluje kognitywne i emocjonalne procesy odbiorcze, podobnie może działać obecność innych osób, co w ogóle może zmieniać klimat odbioru. Mowa jest głównie o mediach elektronicznych, gdyż czytanie gazety ma charakter wybitnie indywidualny, a procesy psychiczne powstające podczas tego aktu nie są na ogół dostępne innym osobom. Główny punkt ciężkości w analizie zarysowanego problemu położony jest na telewizję, w mniejszym stopniu – choć również – na radio i Internet. Poniżej prześledzone zostały najważniejsze badania i wynikające z nich wnioski.

Wspólną recepcję da się podzielić z psychologicznego punktu widzenia na aspekty konatywne (wolicjonalne), emocjonalne i kognitywne. Aspekty konatywne, objaśniają motywy działania. W tym kontekście ważna jest postawa jednostki: czy woli sama korzystać z mediów, czy też woli to robić w obecności innych osób. Można to rozpatrywać w kategorii potrzeb i ich zaspokojenia. Jedni mają potrzeby samotności (potrzeba wyłączenia), inni wprost przeciwnie potrzebują towarzystwa innych osób (potrzeba włączenia). Ta druga posiada w sobie cztery wymiary. Są nimi: a) potrzeba pozytywnej stymulacji; b) potrzeba emocjonalnego wsparcia; c) potrzeba społecznego porównania i d) potrzeba uwagi. Takie rozróżnienie prosto wyjaśnia, dlaczego wspólna recepcja ma także pozytywne znaczenie dla jednostki i wiąże się z pozytywnymi czynnikami emocjonalnymi, czy wprost szukaniem towarzystwa recepcyjnego. Analogiczne działania podejmują już małe dzieci, które szukają partnerów do wspólnej zabawy, czego dostarcza podwórko, w przeciwieństwie do pokoju dzieciennego.

Emocjonalny fenomen wspólnej recepcji da się objaśnić na bazie modelu appraisalnego (oszacowywania) sformułowanego przez K. R. Scherera w 2001 roku (Scherer, Schorr, Johnstone 2001: 92-120). Model ten opiera się na założeniu, że zewnętrzne bodźce (zatem także oferta medialna) na bazie danej sytuacji oznaczają: nowość, przyjemność, ważność, oczekiwanie, pożytek, nagłość, przyczynę, przypadkowość, wpływ, opanowanie, unormowanie. Szczególne oszacowanie dotyczy ważności, pożytku, wpływu i unormowania. Te oszacowania nakierowane są na inne osoby w ten sposób, że ich obecność i reakcje mają wpływ na samo oszacowywanie jednostki oraz jej chwilowe podniecenie. Inne osoby biorą udział w danej sytuacji. Dla danej jednostki centralnymi kategoriami są: wzruszenie, pobudzenie i poruszenie. Wzmacniają one emocjonalność recepcji<sup>1</sup>.

Kognitywne właściwości wspólnej recepcji wyrażają się w trzech wymiarach: uwadze, indywidualnym przetwarzaniu oraz przetwarzaniu społecznym. Okazywanie uwagi dotyczy pytania o intensywność recepcji. Obecność innych osób może tę uwagę wzmacniać, ale może też ją osłabiać z powodu rozproszenia myśli przez jednoczesne prowadzenie rozmów na inne tematy pozamedialne. Podobnie jest z elaboracją kognitywną. Może ona pójść tzw. „centralną drogą”, lub „drogą peryferyjną” (R. Petty). Pierwsza polega na dokładnym przetwarzaniu treści

---

<sup>1</sup> W Niemczech wykonano badania dotyczące wspólnego oglądania meczów piłkarskich kolejnych Mistrzostw Świata. Rzadko kto oglądał mecze będąc sam. 65% oglądało je razem z przyjaciółmi, 65% z rodziną, 60% z sąsiadami, 40% w lokalach gastronomicznych, 40% w przestrzeni publicznej (odsetki przekraczają 100 gdyż różne mecze oglądano w różnych miejscach). W Polsce podobnie wyglądała recepcja skoków narciarskich Adama Małysza.

(jednostka jest do tego odpowiednio motywowana), druga na przetwarzaniu powierzchniowym, kiedy jednostka nie jest dostatecznie motywowana. Zdaniem badaczy wspólna recepcja nie sprzyja drodze centralnej. Trudniej jest opisać fenomen przetwarzania społecznego. Reakcje osób obecnych mogą być różne, wręcz przeciwstawne. Z jednej strony, werbalne objaśnianie i reakcje mimiczne mogą wzmacniać przetwarzanie, z drugiej zaś, wyrażany sprzeciw, także sygnały mimiczne oraz rozmowy o treściach medialnych (i pozamedialnych) mogą osłabiać społeczną elaborację (Geharov, Döreling, Sommer, Dunlog 2012).

Najwięcej badań na temat recepcji w grupie dotyczyło telewizji. Na początku lat 90. XX wieku profesorowie U. Hasebring i F. Krotz w ciągu czterech tygodni zbadali 410 gospodarstw domowych. Stwierdzili, iż w 30 procentach w czasie oglądania uczestniczyły jednocześnie dwie osoby (jeden odbiornik), a w 5 procentach uczestniczyło jeszcze więcej osób. (Temat badań: „Jak telewidzowie korzystają z telewizji”) (Hasebring, Krotz 1993: 515-527). Podobne rezultaty uzyskali 20 lat później B. Kessler i T. Kupferschmitt. 1/3 badanych oglądała telewizję razem z innymi osobami (80 minut dziennie). Najczęściej wspólne oglądanie odbywało się w niedziele i święta, szczególnie w Boże Narodzenie, Sylwestra i w dniu Nowego Roku. W ciągu tygodnia – w primetime. Najczęściej oglądano wspólnie programy telewizji publicznej ARD i ZDF, ale także kanały przeznaczone dla dzieci. Tradycyjnie w grupie oglądano mecze piłkarskie oraz teleturnieje. (Temat badań: „Telewizja we wspólnocie. Analiza konstelacji korzystania z telewizji”) (Kessler, Kupferschmitt 2012: 623-634). Częstym zjawiskiem w Niemczech jest oglądanie telewizji razem z zaproszonymi do domu gośćmi. Głównie dotyczy to piątkowego popołudnia, sobót oraz niedzielnego popołudnia a przedmiotem ogólnego zainteresowania jest przede wszystkim sport, fikcja, programy rozrywkowe (niefikcyjne). Rekord został osiągnięty w ostatnich latach podczas meczu piłkarskiego Mistrzostw Świata w 2010 roku Niemcy – Hiszpania (2,7 miliona gości).

Relatywnie mniej jest badań poświęconych wspólnej konsumpcji innych mediów. Najbardziej znane są studia poświęcone społecznemu odbiorowi radia K. Gattringera i W. Klingera z 2011 roku („Korzystanie z radia w Niemczech – pozytywny trend”) (Gattringer, Klinger 2011: 442-457).

Kontekst wspólnotowy (grupowy) wyraża się przede wszystkim w słuchaniu podczas wspólnych posiłków, wspólnej pracy oraz wspólnej jazdy samochodem. Wspólne słuchanie ogranicza fakt, że co piąty mieszkaniec żyje samotnie w gospodarstwach jednoosobowych.

---

W czasie pracy relatywnie długo, bo aż 207 minut słucha się radia i to najczęściej w gronie większej liczby osób. Bezpowrotnie minęły czasy, kiedy to wspólnie słuchano wieczorem radia w rodzinie. Typowym medium wspólnotowym jest kino. Według starych badań G. Neckermanna (2001) („Publiczność kinowa 1993-2000. Struktura odwiedzin, zachowania odwiedzających oraz image kina”) kino odwiedza się najczęściej ze znajomymi lub rodziną. Tylko 5 procent chodzi do kina w pojedynkę (70 procent nigdy nie chodzi do kina w pojedynkę). Najczęściej kino odwiedzają osoby między 26 a 29 rokiem życia (6 razy do roku). Najrzadszymi gośćmi są osoby po 50. roku życia (1 raz do roku). (Neckermann 2001: 514-523).

Duże trudności nastęcza zbadanie grupowych kontekstów czytania, np. książek, gazet, czasopism. Jest to czynność wybitnie indywidualna. Istnieją dwie typowe sytuacje czytelnicze w społeczeństwie: głośne czytanie, np. podczas śniadania, kolacji, albo też wspólne czytanie trudno dostępnej (lub drogiej) gazety, czasopisma, książki. Badania pokazały także, że w 80. procentach rodzin czyta się książki dzieciom poniżej szóstego roku życia. Rzadkim zjawiskiem jest wspólne czytanie wśród młodzieży, która w ogóle odchodzi od prasy drukowanej na rzecz Internetu (Eimeren, Ridder 2011: 2-15).

Można wskazać na co najmniej dwa fenomeny recepcyjne związane ze wspólnym oglądaniem telewizji. Pierwszym jest oglądanie z dziećmi, drugim – rozmowy podczas oglądania. Czy wspólne oglądanie z dziećmi redukuje negatywny wpływ telewizji. A. I. Nathanson, która w 2001 roku prowadziła badania na ten temat, zidentyfikowała trzy wzory zachowań mogące zredukować ten negatywny wpływ. Są nimi: a) aktywna mediacja w sensie rozmowy z małymi dziećmi o problemach i zagadnieniach konsumpcji telewizji; b) restryktywna mediacja w sensie określania zasad i ograniczeń w konsumpcji telewizji; c) coviewing, czyli „normalne” wspólne oglądanie. Autorka stwierdziła prawidłowość, według której, im młodsze jest dziecko, tym częściej w oglądaniu towarzyszy mu rodzic. Rodzice oszacowują, czy dany program nie niesie zagrożeń, jeśli uznają, że tak, następuje mediacja restryktywna (Nathanson 2001: 201-220). Wspólne oglądanie dotyczy nie tylko konstelacji dzieci – rodzic, lecz także dzieci młodsze – rodzeństwo starsze. Tej drugiej konstelacji towarzyszą intensywne rozmowy, redukcja strachu (u małych dzieci) oraz więcej wrażeń emocjonalnych (badania amerykańskie).

Rozmowy prowadzone podczas wspólnego oglądania telewizji są problemem złożonym z naukowego punktu widzenia. Na gruncie niemieckim najbardziej znane są dwa studia na ten temat i to dosyć stare. A. Hepp (1998) zwrócił uwagę, że w zasadzie nie dotyczą one tylko

---

bezpośrednio oglądanego programu, ale szerszej problematyki, np. problemów dnia codziennego. Generalnie mają one charakter albo emocjonalny (wspólne przeżywanie i komentowanie np. losów bohaterów, figur medialnych), albo kognitywny, rozmowy są środkiem wypełniania luki w wiedzy na dany temat (*Wissenslücke*), co pozwala lepiej zrozumieć dany problem, np. w przypadku filmów dokumentalnych lub teleturniejów. M. Klemm kategoryzuje rozmowy z punktu widzenia celu, który im przyświeca. Cele te można sprowadzić – podobnie jak w poprzednich badaniach – do dwóch grup. Są to albo cele afektywne, albo kognitywne, a więc uzyskanie lepszego samopoczucia, nastroju podczas oglądania (zmodyfikowany *mood-management*), albo uzyskanie dodatkowej interpretacji problemu, czy tematu i poszerzenie w ten sposób indywidualnego doświadczenia, zmniejszenie dystansu pomiędzy światem medialnym a światem własnego życia. Prywatne konwersacje mają charakter najczęściej paralelny wobec oferty telewizyjnej, mogą jednak mieć także charakter wyprzedzający lub opóźniony (rozmowy po programie), co tłumaczy teoria dwustopniowego przepływu informacji (Klemm 2001: 83-114) (Temat badań: Wzory zachowań werbalnych. Rozmawiający widz. Jak przyswajamy komunikowanie z telewizją”).

Osoba podczas recepcji w grupie znajduje się w określonej sytuacji (schemat 1), która wywiera wpływ na kognitywne i emocjonalne procesy odbiorcze (w literaturze funkcjonuje na określenie tego termin „czarna strzała”). Obecność innych osób sama w sobie działa sytuacyjnie zaprzatając uwagę odbiorcy („szara strzała”). Inne osoby stanowią pewien kompleks sytuacyjno-komunikacyjny poprzez prowadzenie rozmów, komentarze, mimiki, gesty, zachowania. Wszystko to modyfikuje klimat odbiorczy i przeżycia („biała strzała”). Wspólny odbiór determinuje sam wybór oferty medialnej, czyli działania w fazie przedkomunikatywnej. Uwzględnia się tutaj normy grupowe, zainteresowania i potrzeby. W fazie przedkomunikatywnej ważny jest też sam skład społeczny grupy, jej cechy społeczno-demograficzne, stopień homogenizacji, wyznawane wartości itp.

### ***Recepcja w przestrzeni publicznej***

Media są częścią codzienności, częścią życia domowego, a także w sensie technicznym częścią gospodarstwa domowego i jego wyposażenia. Telewizja, radio, komputer to także

„meble”, jak stoły, krzesła, fotele, szafy<sup>2</sup>. Jednak z mediów korzysta się nie tylko w domu, ale także poza nim. Zanim telewizor i telefon zostały „udomowione”, korzystało się z nich właśnie poza domem w odpowiednich salach lub w przypadku telefonu w budkach telefonicznych. Echa tego sposobu korzystania pozostały do dzisiaj, czego spektakularnym przykładem jest oglądanie meczów piłkarskich lub relacji z innych imprez publicznych (np. koncertów muzycznych) w przestrzeni publicznej, na placach, stadionach, ulicach, parkach itp. (*Public viewing*). Stwarza to możliwości kolektywnego, a nawet masowego przeżywania. Nie dotyczy to zresztą tylko telewizji. Gazety, czasopisma, książki także czyta się w miejscach publicznych, co występowało jeszcze w latach 60. XX wieku. Charakterystyczne było publiczne słuchanie komunikatów władz podczas II wojny światowej. Rozwinięte było kablowe radio uliczne oraz radiowęzły zakładowe. Dzisiaj w przestrzeni publicznej korzysta się z Internetu poprzez urządzenia mobilne, aczkolwiek odbiór ma charakter indywidualny. Cały problem wymaga głębszego wyjaśnienia naukowego.

Niewątpliwie jest to przejaw mediatyzacji codzienności (*Mediatisierung des Alltags*), w tym szczególnym przypadku także przestrzeni publicznej, a zatem następuje jej „prywatyzacja”, „smartfonizacja”, „walkmenizacja”, „iPodyzacja”. Urządzenia te wyszły na ulice, opuszczając domy i mieszkania. Obecność innych ludzi, w tym przypadku obcych, jest naturalna. Pod pojęciem „przestrzeń publiczna” rozumie się kolektywną przestrzeń, która jest dostępna dla wszystkich, czyli jest otwarta „odsłonięta”, pozostaje w opozycji do przestrzeni prywatnej (zamkniętej i niedostępnej dla obcych) i odseparowanej. Prekursorem badań i refleksji w tym obszarze był niewątpliwie E. Goffman, który już w latach 70. XX wieku zajmował się relacjami jednostki w przestrzeni publicznej (Goffman 1974). Zauważał, że jednocześnie istnieje tutaj zarówno bliskość, jak i dystans, uczestnictwo w wydarzeniach oraz zasady zachowań (*engagement*). W przestrzeni publicznej jednostka wchodzi w różne interakcje (centralne i peryferyjne), trwające dłużej lub krócej. Szereg dalszych przemyśleń Goffman zawarł w pracy „Interakcje w przestrzeni publicznej” z roku 2009 (Goffman 2009). Miały one raczej charakter socjologiczny a nie komunikologiczny.

---

<sup>2</sup> W niemieckiej nauce o mediach rozwinęła się teoria pod nazwą „Domistizierungsansatz”, która wyjaśnia procesy korzystania z mediów przez rodziny i gospodarstwa domowe w życiu codziennym. Jest to teoria średniego zasięgu. Prekursorami jej rozwoju byli badacze amerykańscy D. Morley, R. Silverstone, L. Haddon w latach 90. XX wieku. (Zob. Hartmann 2013).

---

Miejsca publiczne charakteryzują się w coraz większym stopniu – jak to określają badacze – tyranią komunikacyjną, co wyraża się m.in. w stwierdzeniu J. R. Höflicha „Got – es klingelt” („Bóg jest dzwonkiem”) (Höflich 2010: 97-110). Badacz ma oczywiście na myśli permanentne narażanie się uczestników miejsc publicznych na dzwonienie telefonów komórkowych innych ludzi. Nie trzeba wielkich badań naukowych, aby to stwierdzić. Wystarczy jedna z klasycznych metod medioznawczych – obserwacja uczestnicząca. Jest to okazja do rewitalizacji tej metody. Wiele studiów zarówno amerykańskich, jak i niemieckich poświęcono faktycznej roli telewizji w miejscach publicznych. Zwracano przede wszystkim uwagę na jej rolę integracyjną i rolę stymulowania interakcji, co jednak nie jest zjawiskiem codzienności, ale zjawiskiem rzadziej organizowanych imprez, zlotów, demonstracji i spotkań.

W dobie cyfryzacji miejsca publiczne wypełniają urządzenia mobilne. Klasyczny dzwonek został zastąpiony różnego typu dźwiękami i melodiami, które są odbierane przez otoczenie posiadacza urządzenia mobilnego. W jednym z eksperymentów polegającym na obserwacji reakcji otoczenia w kawiarni, stwierdzono, że w pierwszym momencie ulega ono pewnemu stresowi, podobnie jak sam posiadacz. Nie jest bowiem pewne, kto dzwoni i w jakiej sprawie. Niestosowne jest także rozmawianie telefoniczne w środkach transportu publicznego, co było przedmiotem badań w Japonii. W literaturze niemieckiej dzwonek został określony jako „Schallereignis”, czyli „wydarzenie dźwiękowe” w ogóle przeszkadzające, niezależnie od kontekstu i wywierające negatywny wpływ akustyczny na stan miejsc publicznych (Schefer 2010). Cały problem rozpatruje się już w kategoriach kulturowych a nie tylko komunikacyjnych. Dyskurs naukowy dotyczy także problemu walkmanów, będących kolejną zmorą miejsc publicznych, ale także miejsc prywatnych, jak np. samochody. Jest to swego rodzaju prywatność w miejscach publicznych (podobnie jak telefony komórkowe). Zacierają się granice między tym, co prywatne, a tym co publiczne. Walkman demonstruje odwrót od tego, co publiczne, ucieczkę w prywatność, tendencje izolacjonistyczne, ignorowanie realnej rzeczywistości. Jest to jednak wszystko iluzja („Jestem tutaj i jednocześnie tutaj mnie nie ma”). Jest to swego rodzaju patologia psychologiczna (Sturnquist 2006). Jednak ta „ślepotą uwagi” (*Aufmerksamkeitsblind*), będąca iluzją postrzegania, jest przejawem mediatyzacji codzienności, prowadzi do „komunikacyjnych wysp” w przestrzeni publicznej.



### ***Recepcja a kultura***

Nie ulega wątpliwości, że szeroko pojęta kultura wywiera istotny wpływ na recepcję mediów w danym kraju, w danym społeczeństwie. Zagadnienie można analizować zarówno w obrębie danego społeczeństwa (kraju), jak i w ujęciu międzynarodowym, czy międzykulturowym (Mikułowski Pomorski 2006). Kultura to całokształt materialnego i duchowego dorobku ludzkości, wytworzonego w ogólnym rozwoju historycznym lub w jego określonej epoce, poziom rozwoju społeczeństw, grup, jednostek w danej epoce historycznej. Kultura to także stopień doskonałości, sprawności w opanowaniu jakiejś specjalności, umiejętności itp., wysoki poziom czegoś, zwłaszcza rozwoju intelektualnego, moralnego, ogląda, obycie, takt (Tokarski 1980: 407). Nauka o mediach i komunikowaniu wskazuje na dalsze wytwory kultury, które upatruje w mediach, a które:

- a) wytwarzają znaki językowe, wizualne i akustyczne oraz wprowadzają je do publicznego procesu komunikacyjnego; media stanowią „wyposażenie” środowiska; jądrem tego procesu jest dziennikarstwo;
- b) media pośredniczą w przekazywaniu kultury i są czynnikiem jej kształtowania, w tym kultury politycznej (np. teoria kulturywacji, agenda-setting) i wychowania;
- c) media na dużą skalę upowszechniają produkty kultury, np. filmy, muzykę, widowiska, występy artystyczne przez co stają się czynnikiem socjalizacji (Bentele, Brosius, Jarren 2013: 178).

Znawca problematyki społecznego odbioru mediów U. Hasebrink wskazuje na dwa główne przejawy i wyznaczniki recepcji mediów w kontekście ich kulturowego osadzenia w społeczeństwie. Są nimi: częstotliwość i długotrwałość korzystania oraz dobór typu mediów i treści medialnych. Te czynniki mają także swoje konteksty kulturowe, gdyż mogą służyć do różnorodnych porównań m.in. w aspekcie dostępności mediów w poszczególnych krajach. Wiadomo, że świat jest pod tym względem bardzo zróżnicowany, zarówno pod względem dostępności prasy, radia, telewizji i Internetu, jak i wolności mediów.

#### **a) częstotliwość i długość recepcji**

Kultura danego społeczeństwa wywiera istotny wpływ na czytelnictwo prasy. Choć dane statystyczne są trudno porównywalne to jednak – przynajmniej w Europie – można zauważyć wyraźną różnicę między Południem a Północą. O ile zasięg dziennego czytelnictwa

w takich krajach jak Hiszpania, Włochy, Francja wynosi poniżej 50% o tyle w Szwecji, Norwegii, Finlandii, Szwajcarii wynosi powyżej 80%. Wpływ na ten stan rzeczy wywierają czynniki demograficzne, religijne (protestantyzm vs. katolicyzm), ekonomiczne, polityczne, socjalne itd. Generalnie jednak w ostatnich kilkunastu latach nastąpił spadek czytelnictwa prasy (Elvest, Blekesavne 2008: 425-447). Dotyczy to także jakościowych tygodników opinii przeżywających kryzys poziomu i tożsamości (Blum, Bonfadelli, Imhof, Jarren 2011). W Niemczech dzienny czas czytania dzienników zmniejszył się w roku 2010 w porównaniu z rokiem 2005 (odpowiednio 23 minuty i 28 minut). Zasięg społeczny w tych latach porównawczych także spadł z 51% w roku 2005 do 44% w roku 2010. Czas oglądania telewizji pozostał na takim samym poziomie (220 minut), nie zmienił się także zasięg oglądalności telewizji (2005 – 89%, 2010 – 86%). Znacznie wzrósł czas korzystania z Internetu (2005 – 44 minuty, 2010 – 83 minuty) oraz jego zasięg (odpowiednio 28% i 43%) (Beck 2012: 351). Dane te pokazują ogólne trendy rozwojowe. W 2014 roku dostęp do Internetu w gospodarstwach domowych wynosił ok. 88%, zaś odsetek użytkowników codziennych – ok. 70%. Natomiast w 2016 roku ogólny zasięg Internetu wyniósł ok. 90%. (źródło: Eurostat).

Radio odgrywa zróżnicowaną rolę w zależności od stopnia rozwoju technicznego danego kraju. W krajach słabiej rozwijających się odgrywa ono kluczową rolę w systemie komunikacyjnym. Natomiast w krajach wysokorozwiniętych nie wytrzymuje konkurencji z telewizją i Internetem, staje się medium uzupełniającym, towarzyszącym. Jego siła to aktualne serwisy informacyjne, umiejętność mobilizowania i muzyka. W Europie istnieje także nierównomierne korzystanie z tego źródła. Najwyższe jest w Skandynawii, Austrii i Szwajcarii, najniższe na południu. Nie ma do dzisiaj przekonującego wyjaśnienia tego stanu rzeczy. U. Hasebrink i A. Herzog przywołują czynnik religijny. W krajach katolickich istnieje zamiłowanie do obrazu jako narzędzia komunikacji, natomiast w krajach protestanckich odgrywa on mniejszą rolę (Hasebrink, Herzog 2009: 131-154). W Niemczech słucha się radia ok. 187 minut dziennie a jego zasięg wynosi ok. 80%. Telewizja jest w dalszym ciągu wielu krajach medium najważniejszym. Jej dzienny czas oglądania dochodzi średnio do 4 godzin (np. we Włoszech). W USA i w Europie Środkowo-Wschodniej jeszcze więcej. Poniżej średniej plasuje się natomiast Skandynawia, Austria, Szwajcaria. Czas oglądania systematycznie, generalnie, zwiększa się od 2000 roku. Im rynek medialny bogatszy, tym czas oglądania dłuższy, co wiąże się m.in. z dużą liczbą kanałów. Różnie wygląda prime time dla poszczególnych kultur:

o ile w Niemczech przypada on na godzinę 21.00, o tyle we Włoszech na 21.30, a w Hiszpanii nawet na 22.30.

Nie jest proste szukanie związków między kulturą a korzystaniem z Internetu. Kraje są pod tym względem zróżnicowane. Przeprowadzono już mnóstwo badań dostarczających podstawowe dane dotyczące tego źródła. W roku 2010 liczba internautów przekroczyła 2 mld (29% ludności świata). Jest to dwa razy więcej niż 5 lat wcześniej i cztery razy więcej niż 10 lat wcześniej. Przoduje Ameryka Północna. Natomiast stopień rozwoju jest najniższy w Afryce. Największy odsetek internautów mieszka w Azji. Największymi językami Internetu są: angielski (27%), chiński (23%) oraz hiszpański (8%). Głównym czynnikiem różnicującym korzystanie jest wiek.

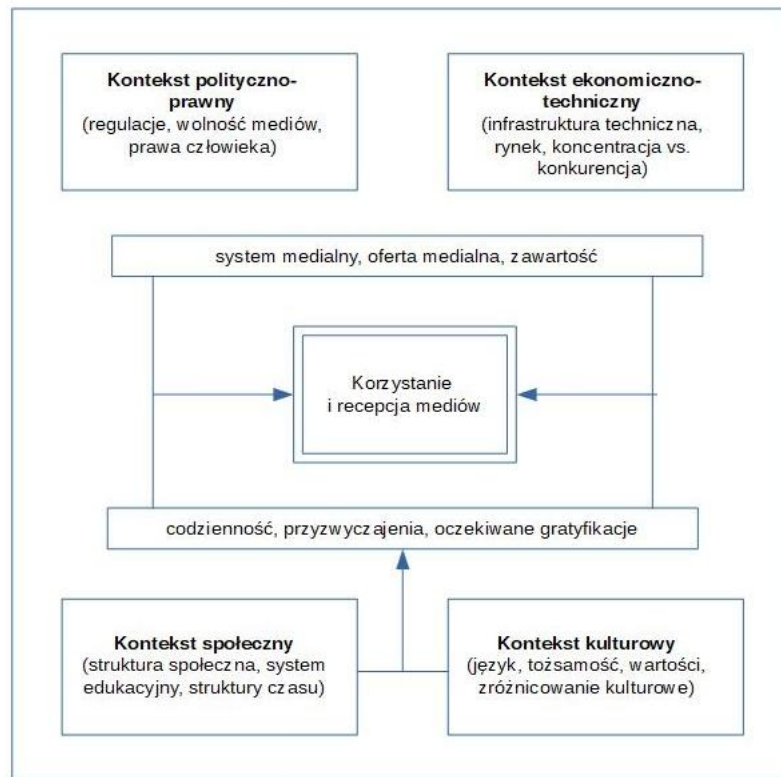
### **b) dobór typu mediów i zawartości**

Ludzie preferują na ogół media będące wytworem rodzimej kultury, czyli tzw. media własne. Dopiero w dalszej kolejności orientują się na media zagraniczne, mające charakter transkulturowy (np. BBC World Service lub Deutsche Welle). Od tej ogólnej zasady istnieją jednak wyjątki. Wyjąwszy incydentalne upodobania i zainteresowania, jeden z ważnych wyjątków dotyczy małych państw i regionów, których język jest taki sam jak język dużego sąsiada, np. Austriacy korzystają z mediów niemieckich, Irlandczycy z angielskich, a mieszkańcy Flandrii i Walonii z francuskich. Preferowane są głównie filmy i programy rozrywkowe, w mniejszym stopniu programy informacyjne. O doborze oferty medialnej decyduje tutaj bliskość kulturowa. Jeszcze innym czynnikiem jest powodzenie seriali amerykańskich w Europie, aczkolwiek w coraz większym stopniu są one wypierane przez produkcje rodzime. Generalnie preferowane są media, które używają rodzimego języka. Mimo iż połowa mieszkańców Unii Europejskiej zna język angielski, to jednak media tego kraju nie cieszą się odpowiednio do tego powodzeniem. Zatem o doborze oferty decyduje, z jednej strony język, z drugiej orientacja kulturowa. Aktualnie różnego rodzaju wspólnoty kulturowe deterytorializują się, co jest wynikiem procesów globalizacyjnych. A zatem już nie tylko państwa i regiony są adresatem oferty medialnej, ale też różnego typu diaspory, ruchy społeczne, czy grupy religijne.

### Zakończenie

Schemat 2 systemowo ujmuje konkretne czynniki wpływu na recepcję mediów. Istotne są zatem oprócz uwarunkowań kulturowych także polityczno-prawne, ekonomiczne i społeczne.

### Schemat 2. Konteksty korzystania i recepcji mediów



Źródło: Hasebrink 2014: 407.

Społeczne i kulturowe konteksty wywierają wpływ na praktykę dnia codziennego, przyzwyczajenia i oczekiwane gratyfikacje. Wzory korzystania i recepcji mediów różnią się interakcji wewnątrz krajów i kultur. Jednak istotne znaczenie mają także konteksty jednostkowe związane z uwarunkowaniami fizycznymi i psychicznymi danego człowieka. Recepcja zależy także od bezpośredniego otoczenia i miejsca w przestrzeni publicznej.

### Bibliografia:

Beck, K. (2012). *Das Mediensystem Deutschlands. Strukturen, Märkte, Regulierung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bentele, G., Brosius H.-B., & Jarren, O. (Hrsg.) (2013). *Lexikon Kommunikations- und Medienwissenschaft*. Wiesbaden: Springer VS.

- Bilandzic, H., Schramm, H., & Matthes, J. (2015). *Medienrezeptionsforschung*. Konstanz: UVK.
- Blum, R., Bonfadelli, H., Imhof K., & Jarren O. (Hrsg.) (2011). *Krise der Leuchttürme öffentlicher Kommunikation. Vergangenheit und Zukunft der Qualitätsmedien*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Dillman Carpentier, F.R., Brown, J.D., Bertocci, M., Silk, J.S., Forbes, E.E., & Dahl, R.E. (2008). Sad kids, sad media. Applying mood management theory to depressed adolescents use of media. *Media Psychology*, 11 (1): 143–66.
- Dosch, E., & Beneche, B. (2004). *Wenn aus Bildern Worte werden*. München: Bayerischer Rundfunk.
- Eimeren, B., & Ridder, C.-M. (2011). Trends in der Nutzung und Bewertung der Medien 1970 bis 2000. *Media Perspektiven*, 1: 2–15.
- Elvest, E., & Blekesavne, A. (2008). Newspaper readers in Europe: A. Multilevel study of individual and national differences. *European Journal of Communication*, 23 (4): 425–47.
- Feierabend, S., & Klinger, W. (2011). Was Kinder sehen? Mediennutzung und soziokulturelle Verortung bei Kinder. *Media Perspektiven*, 4: 170–81.
- Gattringer, K., & Klinger, W. (2011). Radionutzung in Deutschland mit positiven Trend. *Media Perspektiven*, 10: 442–57.
- Geharow, V., Döreling, K., Sommer, K., & Dunlog, S. (2012). Antagonistic and Synergetic Impacts of Conversation on Nonpersuasive Media Effects. *Communication Research*, 41(4): 578–602.
- Goffman, E. (1974). *Das Indywiduum im öffentlichen Austausch. Mikrostudien zur öffentlichen Ordnung*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Goffman, E. (2009). *Interaktion im öffentlichen Raum*. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Hagen, M. (2006). *Ganz Ohr Sein-Zuhörförderung als Beitrag zu ästhetischer Bildung*. Tutzing: Evangelische Akademie.
- Hartmann, M. (2013). *Domestizierung*. Baden-Baden: Nomos.
- Hasebrink, U., & Krotz, F. (1993). Wie Nutzen Zuschauer das Fernsehen? *Media Perspektiven*, 11/12: 515–27.
- Hasebrink, U., & Herzog, A. (2009). *Mediennutzung im internationalen Vergleich*. W: Hans-Bredow Institut (Hrsg.). *Internationales Handbuch Medien*.
- Hepp, A. (1998). *Fernsehaneignung und Alltagsgespräche. Fernsehnutzung aus der Perspektive der Cultural Studies*. Wiesbaden.
- Höflich, J.R. (2010). *Got – es klingelt. Studien zur Mediatisierung des öffentlichen Raums. Das Mobiltelefon*. W: M. Hartmann, & A.Hepp (Hrsg.). *Die Mediatisierung der Alltagswelt*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Huber, N. (2004). *Ohne Bilder im Bilde. Eine qualitative Studie zur Mediennutzung und Medienbewertung von blinden Menschen in Deutschland*. Münster: LIT Verlag.
- Kessler, B., & Kupferschmitt, T. (2012). Fernsehen in Gemeinschaft. Analysen zu Konstellation der Fernsehnutzung. *Media Perspektiven*, 12: 623–34.
- Klemm, M. (2001). *Schprachlungsmuster*. W: W. Holly, W. Püschel, & J. Bergemann (Hrsg.). *Der sprechende Zuschauer. Wie wir uns Fernsehen kommunikativ aneignen*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Michalczyk, S. (2015). *Jednostka i społeczeństwo w świecie mediów. Klasyczne i współczesne idee w teoriach średniego zasięgu*. Katowice: Wyd. Śląsk.
- Michalczyk, S. (2008). Stare i nowe idee w teorii Uses and Gratifications. *Zeszyty Prasoznawcze*, 3-4: 29–44.
-

Mikułowski Pomorski, J. (1999). *Komunikacja międzykulturowa*. Kraków: Akademia Ekonomiczna.

Mikułowski Pomorski, J. (2006). *Jak narody porozumiewają się z sobą w komunikacji międzykulturowej i komunikowaniu medialnym*. Kraków: Universitas.

Nathanson, A.I. (2001). Parent and child perspectives on the presence and meaning of parental television mediation. *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 45 (2): 201–20.

Neckermann, G. (2001). Das Kinopublikum 1993-2000. Besucherstruktur, Besucherverhalten und Image des Kino. *Media Perspektiven*, 10: 514–23.

Schefer, R.M. (2010). *Die Ordnung der Klänge. Eine kulturgeschichte des Hörens*. Mainz: Schott Musik.

Scherer, K.R., Schorr, A., & Johnstone, J. (red) (2001). *Appraisal processes in emotions: Theory, methods, research*. Oxford: Oxford University Press.

Tokarski, J. (red). (1980). *Słownik Wyrazów Obcych*. Warszawa: PWN.

Sturnquist, D.M. (2006). *Mobile phone and driving*. New York: Nova Publishers.

**Przekaz polityczny oparty na wynikach ewaluacji.**

**Analiza przykładu kampanii prezydenckiej**

**w Polsce w 2015 roku**

**Dagmara Apolinarska-Pres**

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Political Preferences

2017, vol. 15: 23-41.

DOI: 10.6084/m9.figshare.5263324

[journals.us.edu.pl/index.php/PP](http://journals.us.edu.pl/index.php/PP)

Submitted: 30/03/2017

Accepted: 17/06/2017



**Abstract:**

**The political message based on the results of the evaluation. The analysis of the example of the presidential campaign in Poland in 2015**

The main research problem of this article is whether the political message, that was addressed to voters in the presidential election from 2015, was based on the results of the evaluations or of the socio-economic researches were conducted by the research centers. The political views and slogans, which were presented by the candidates for the President of Poland during the campaign in 2015, were analyzed to answer the main research problem.

The theoretical framework of the evaluation and the process of evaluation researches on the example of the managing authority of the operational program were described in the first part of this article. The European experience of utilization the evaluation results by the political class and the analysis of the presidential campaign from 2015 in reference of constructing political arguments with the results of the evaluation were presented in the second part.

The author concludes that the results of the evaluation were marginally used during the campaign. The political arguments, that were used by candidates for the President of Poland, were mostly limited to recall simple figures, expert and public opinion, although in some cases the politics referenced to the results of the studies and reports. However, it is impossible to conclude if one of these studies was an evaluation research.

**Key words:**

evaluation, research results, presidential election, election campaign

### ***Wstęp***

Ewaluacja w Polsce realizowana i wykorzystywana jest głównie w kontekście zarządzania funduszami europejskimi w celu poprawienia efektów prowadzonych działań oraz wspierania managerów w procesie decyzyjnym. Istnieje jednak szerszy zakres oddziaływania ewaluacji i więcej sposobów jej wykorzystywania przez różne grupy społeczne. Oczywiście nie ma wątpliwości, że podstawowymi odbiorcami wyników badań są ich zleceniodawcy, jednak zgodnie z Wytycznymi w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020 (2015: 31) potencjalnymi beneficjentami ewaluacji mogą być: decydenci różnego szczebla, instytucje i osoby zaangażowane w proces planowania i programowania, instytucje i osoby zaangażowane w realizację procesu wdrażania, partnerzy społeczni, beneficjenci oraz potencjalni beneficjenci programów operacyjnych, media i społeczeństwo. Dzięki obowiązkowi upubliczniania raportów z ewaluacji wszystkie powyżej wymienione potencjalne grupy odbiorców mogą korzystać z ich treści (Rozporządzenie nr 1303/2013 art. 54). Rozważania w poniższym opracowaniu ograniczam tylko do jednej grupy, a mianowicie do decydentów politycznych, którzy mogliby wykorzystywać wyniki przeprowadzanych ewaluacji oraz innych badań w tworzeniu argumentów w przekazie politycznym kierowanym do społeczeństwa.

Pomimo istniejącego systemu ewaluacji polityki spójności oraz rozwijającej się kultury ewaluacyjnej, w Polsce zaważany jest brak zainteresowania oraz wykorzystania wyników badań ewaluacyjnych przez polityków w prowadzeniu debaty publicznej. Ta teza zostanie zweryfikowana na przykładzie stawianych postulatów oraz głoszonych haseł programów wyborczych przez kandydatów na urząd Prezydenta RP w 2015 roku poprzez sprawdzenie, czy w przekazie politycznym skierowanym do wyborców odwoływano się do wyników ewaluacji lub innych badań.

### ***Geneza i rozwój ewaluacji w Polsce***

Stosowanie badań ewaluacyjnych rozpoczęło się w latach 20. XX wieku w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej w związku z potrzebą sprawdzenia funkcjonowania realizowanych dużych programów socjalnych (dotyczących zwalczania ubóstwa i zdrowia) oraz programów edukacyjnych<sup>1</sup>. Wprawdzie zdaniem Michaela Scrivena ewaluacja istniała

---

<sup>1</sup> Za ojca ewaluacji uważa się Ralpa Tylera, który w 1929 r. rozpoczął badania nazywane ewaluacyjnymi. Jego praca nad „ośmioletnimi studiami”, która była przeprowadzana w latach 1933-1941 traktowana jest jako jeden z najważniejszych punktów wyjścia dla nowoczesnej ewaluacji programu. Więcej na ten temat: (Alkin, Christie 2004: 17-18).

---



przynajmniej na milion lat przed pojawieniem się języka mówionego, od momentu pojawienia się nauczania i oceniania poczynionych postępów, jest to jednak bardzo szerokie pojmowanie istoty ewaluacji, która obejmuje intuicyjne podejście do tego zagadnienia (Scriven 2013: 11). Z kolei H. Simons twierdzi, że kluczowym momentem podnoszącym rangę oraz zwiększającym rolę ewaluacji w sektorze publicznym było ogłoszenie w 1965 roku w USA ustawy *The Elementary and Secondary Education*, która wprowadziła obowiązek przeprowadzenia ewaluacji wobec wszystkich programów socjalnych finansowanych z funduszy federalnych (Simons 1997: 66). W latach 80. XX wieku w USA zauważano spadek jakości raportów ewaluacyjnych, poprawa nastąpiła dopiero w latach dziewięćdziesiątych, m.in. za sprawą nowych uregulowań prawnych wprowadzonych przez *National Performance Review* (Chelimsky 1997: 244). Wówczas ewaluacja zarówno w zakresie popytu, jak i podaży zaczęła prężnie się rozwijać oraz rozprzestrzeniać na inne kraje, głównie na wysoko rozwinięte państwa Europy Zachodniej (Wielka Brytania, Francja, Holandia, Niemcy) (Olejniczak 2005: 42). Zaczęto wykorzystywać ją w różnego rodzaju instytucjach państw demokratycznych, m.in. w urzędach skarbowych, stowarzyszeniach i organizacjach. Powstawały podmioty zrzeszające osoby związane z ewaluacją, a także regularnie organizowano konferencje, które stały się platformą wymiany doświadczeń oraz wyznaczenia nowych kierunków działania<sup>2</sup>. Jednak największy impuls dla rozwoju ewaluacji w Europie i to zarówno w krajach, gdzie potencjał ewaluacyjny już istniał, jak i w krajach, gdzie nie było żadnej tradycji ewaluacyjnej, dała Wspólnota Europejska, która w ramach pierwszego pakietu reform funduszy strukturalnych w 1989 roku wprowadziła ewaluację *ex ante* oraz ewaluację *ex post* jako obowiązkowy element procesu zarządzania funduszami unijnymi.

Początek działalności ewaluacyjnej w Polsce przypadł dopiero na lata 90. XX wieku, kiedy zaczęto ją stosować w obszarze edukacji. Przy tym największy jej rozkwit powiązany był z przyznaniem Polsce funduszy strukturalnych. W Rozporządzeniu Rady UE nr 1083/2006 wprowadzono dla Polski nowe podejście w zarządzaniu finansami publicznymi dotyczące ich rozdysponowania na konkretne działania i zadania, które odpowiadały na wcześniej postawione cele. To podejście wymagało stworzenia systemu, który polegał na wyznaczaniu strategicznych celów, zaplanowaniu odpowiednich działań oraz ich implementacji, a także realizacji elementów sprawdzających i weryfikujących zarówno etap wdrażania, jak i zarządzania (Olejniczak 2010:

---

<sup>2</sup> W 1984 roku powstało Amerykańskie Towarzystwo Ewaluacyjne, w 1994 roku Europejskie Towarzystwo Ewaluacyjne, a w roku 1999 Afrykańskie Towarzystwo Ewaluacyjne. Obecnie istnieje ponad 60 krajowych stowarzyszeń ewaluacyjnych na całym świecie.

44). Te trzy elementy stanowiły fundamenty działania funduszy strukturalnych w Polsce, które z czasem zaczęto stosować w innych politykach publicznych<sup>3</sup>.

Rozwój ewaluacji w Polsce przebiegał etapami, na co miał wpływ poziom zaangażowania Polski w strukturach unijnych oraz zmiany prawne dotyczące funduszy europejskich. Pierwszy z etapów to okres przedakcesyjny przypadający na lata między 1999 a 2004 rokiem. Te lata charakteryzowały się tworzeniem nowej jakości w zarządzaniu finansami publicznymi, uczeniem się polskiej administracji i adaptowaniem europejskich wzorców oraz przeprowadzeniem pierwszych badań, które w większości realizowane były bezpośrednio przez Komisję Europejską. Ważnym wydarzeniem było utworzenie w 2000 roku Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, którego celem jest „budowanie kultury ewaluacyjnej oraz upowszechnianie ewaluacji w Polsce jako demokratycznego i społecznego procesu, który polega na metodycznym badaniu wartości danego działania lub obiektu w oparciu o z góry ustalone kryteria oceny” (Statut Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego).

W latach 2004-2005 rozpoczęto proces przygotowywania systemu ewaluacji polityki spójności, zaczęto tworzyć infrastrukturę w jednostkach administracyjnych, dostosowywać prawo i pogłębiać wiedzę o ewaluacji, tworzyć kadre. Równoległe do pojawiającego się popytu na usługi ewaluacyjne powoli ewoluował rynek firm badawczych zwiększający zakres swoich świadczeń. Badania finansowane z funduszy strukturalnych realizowane do 2007 roku były przeprowadzane w bardzo ograniczonym zakresie. Dopiero w pierwszym okresie programowania (w latach 2007-2013), w którym Polska w całości uczestniczyła jako członek Unii Europejskiej ewaluacja prężnie zaczęła się rozwijać zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Po 2014 roku nastąpiła kontynuacja wcześniejszej ekspansji budowy potencjału ewaluacyjnego, zwiększono rolę ewaluacji w procesie zarządzania polityką spójności oraz wzmocniono transparentność jej wyników<sup>4</sup>. Obecnie jest silny nacisk na wykorzystanie rezultatów i rekomendacji płynących z przeprowadzanych badań, dlatego wprowadza się zmiany w procesie ewaluacji zwiększające jakość, rzetelność i przydatność przeprowadzanych badań.

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 383 z późn. zm.) wprowadziła obowiązek przeprowadzenia ewaluacji w odniesieniu do strategii oraz programów rozwojowych.

<sup>4</sup> Podstawy prawne funkcjonowania systemu ewaluacji stanowią następujące akty prawne i dokumenty: Rozporządzenie Ogólne nr 1303/2013, Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz.U. 2014 poz. 1146), Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U.2016.383 j.t.), Guidance Document on Monitoring and Evaluation European Cohesion Fund and European Regional Development Fund, Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy European Social Fund, Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020 Umowa Partnerstwa, Wytyczne w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020.

---

Niewątpliwie wprowadzenie obowiązku realizacji badań ewaluacyjnych w ramach polityki spójności był punktem decydującym dla zainteresowania się tym tematem zarówno przez sektor publiczny, firmy badawcze oraz przez przedstawicieli środowiska akademickiego. Zadaniem Stanisława Bieniasa, Weroniki Felcis, Katarzyny Hermann-Pawłowskiej i Rafała Trzczińskiego obecnie Polska nie tylko jest aktywnym partnerem w tworzeniu systemu ewaluacji w ramach UE, ale także wytycza nowe kierunki rozwoju ewaluacji, obecnie posiada najbardziej zdecentralizowany system ewaluacji w Europie oraz najbardziej zaawansowany system wdrażania rekomendacji (2015: 122). Jednocześnie należy zaznaczyć, że pomimo prężnie działającego polskiego systemu ewaluacji oraz rozwijającej się kultury ewaluacyjnej w Polsce, ogranicza się ona głównie do polityki spójności i promuje jeden kierunek rozwoju badań ewaluacyjnych, a brak pluralizmu w tym zakresie nie sprzyja poszukiwaniu nowych rozwiązań.

### ***Definicje ewaluacji***

Sposób definiowania czy postrzegania ewaluacji jako takiej jest bardzo szeroki i wieloaspektowy. Rozumienie, przeprowadzanie oraz wykorzystanie ewaluacji zmieniało się w czasie oraz różniło się między dziedzinami, w jakich była realizowana. Marvin C. Alkin oraz Christina A. Christie upatrują przyczyn rozwoju ewaluacji w potrzebie odpowiedzialności i kontroli w badaniach społecznych, na gruncie których wytworzyły się trzy główne nurty: wartościowanie, metodologia oraz użyteczność (2004: 12-17). Natomiast Ernest House za praprzyczynę ewaluacji uważa możliwość wyboru, która pozwala na podjęcie decyzji zgodnie z zasadami-kryteriami, za pomocą których dokonywana jest ocena (1997: 16). Ewaluacja dostarcza wiedzy o jakości konkretnej rzeczy, która została przeanalizowana zgodnie z wcześniejszymi założeniami. Jednak jej wyniki nie powinny narzucać jednego słusznego rozwiązania, gdyż jej zadaniem nie jest wyręczenie decydentów z dokonania wyboru i podjęcia w ich imieniu decyzji (Simons 1997: 85).

Karol Olejniczak wskazał trzy przesłanki, jakie muszą zaistnieć, aby badanie było badaniem ewaluacyjnym. Po pierwsze, ewaluacje realizowane są w konkretnym celu. Ponadto muszą składać się z części empirycznej dotyczącej przeanalizowania zachodzących zmian w wyniku prowadzonych konkretnych działań publicznych oraz części oceniającej poszczególne elementy ich realizacji. Po drugie, wyniki tych badań dostarczają informacji, na które było zapotrzebowanie, co oznacza, że nie są prowadzone dla wiedzy jako takiej, lecz uzupełniają

brakujące informacje na temat niezbędnych do wprowadzenia zmian usprawniających proces wdrażania czy zarządzania działaniami publicznymi. A zatem ewaluacja musi spełniać kryterium użyteczności, zarówno na etapie planowania działań publicznych, wstępnego ich programowania, wdrażania oraz podsumowania. Po trzecie, ewaluacja jest procesem uczenia się organizacji (2005: 36). Leszek Korporowicz natomiast definiuje ewaluację jako: „refleksyjne rozpoznanie wartości konkretnego działania lub obiektu, na podstawie przyjętej metody i kryteriów wyniku uspołecznionego procesu, którego celem jest jego: poznanie, zrozumienie i rozwój” (2009: 16). Helen Simons zwraca uwagę, że celem ewaluacji jest zaspokojenie potrzeb i oczekiwań odbiorców badań, które mają charakter praktyczny, konkretny, polityczny, perswazyjny i edukacyjny (1997: 22). Z kolei Colin Robson wskazuje, że ewaluacja zawiera w sobie element rozliczania (1997: 147), dotyczy to zwłaszcza ewaluacji *ex post*, która podsumowuje wdrożenie zakończonego programu publicznego.

Powyższe próby uchwycenia i zdefiniowania badań ewaluacyjnych są autorstwa przedstawicieli teoretyków i praktyków ewaluacji, natomiast dla szerszego obrazu warto przedstawić definicję opublikowaną w przewodniku do ewaluacji polityki spójności UE. Wskazano tam, że ewaluacja pozwala na ciągłe doskonalenie oraz podnoszenie jakości prowadzonych działań. Ponadto wspiera proces tworzenia programu, wyboru właściwych narzędzi oraz rodzajów interwencji. Ma także wpływ na poprawę jakości zarządzania programem, identyfikuje zarówno jego planowane i nieplanowane produkty, jak i rezultaty oraz określa, jaki wpływ miał program na poprawę sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności i obszaru objętego daną interwencją (Evalsed 2013: 7-10). Ewaluacja jest przeprowadzana w celu poprawy skuteczności zarządzania programem, dostarczenia wiedzy, co działa i w jaki sposób, wzmocnienia instytucji, sprawdzenia efektywności programu, udokumentowania w jakim stopniu został on wdrożony oraz co zostało dzięki niemu osiągnięte (Evalsed 2013: 16).

Wszystkie powyższe definicje różnią się podejściem do tematu w zależności od tego, który z elementów definicji chciano zaakcentować. Reasumując, ewaluacja jest badaniem, które jest przeprowadzane w konkretnym temacie (House 1997: 228), w wyniku wcześniej określonego celu, przy użyciu metod badawczych wypracowanych w naukach humanistycznych, którego wyniki zostaną wykorzystane przez podmiot zlecający badanie i ewentualnie przez innego odbiorcę. Warto nadmienić, że ewaluacja może być badaniem wrażliwym społecznie, ponieważ objawia pewne błędy, niedopracowania zaplanowanych interwencji. W związku

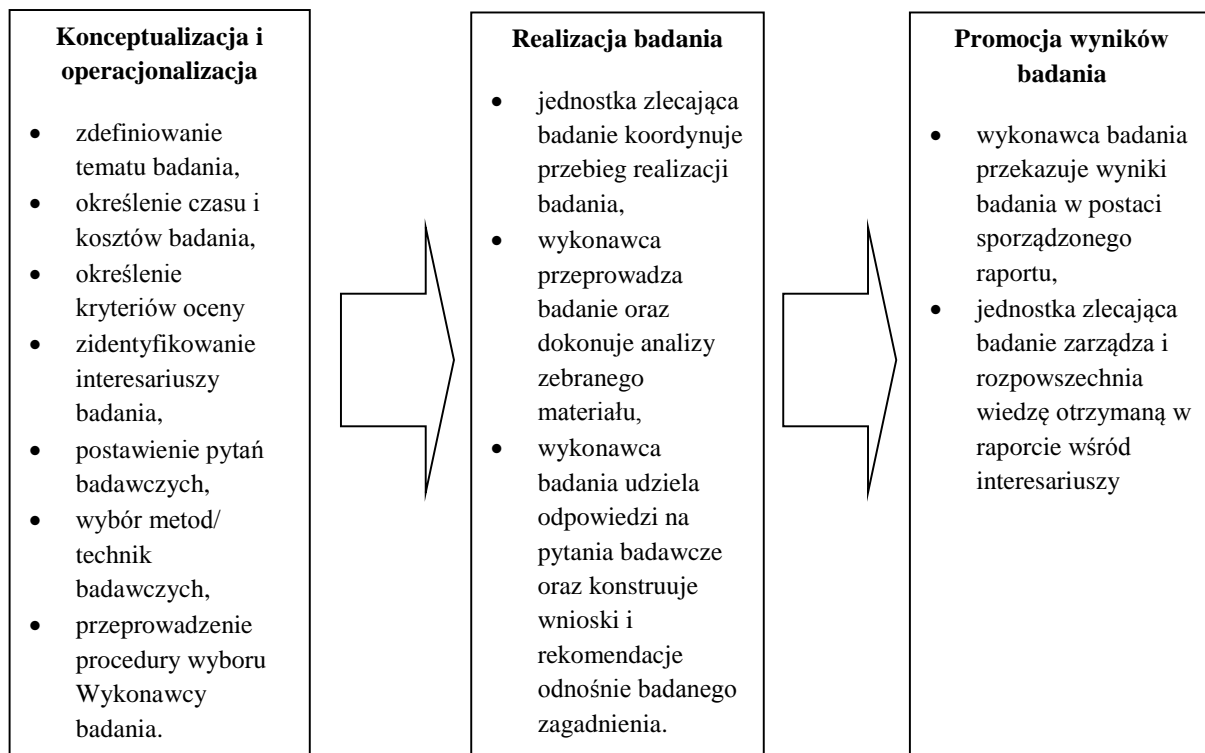
---

z czym w społeczeństwie o niskiej kulturze politycznej ewaluacja może być postrzegana jako zagrożenie dla legitymacji władzy.

**Proces przeprowadzenia ewaluacji**

Przeprowadzenie badania ewaluacyjnego jest procesem składającym się z następujących faz działania: konceptualizacji i operacjonalizacji, w ramach których zostają wyartykułowane potrzeby informacyjne decydentów, właściwej realizacji badania oraz promocji wyników oceny (Nevo 1983: 122).

**Rysunek 1.** Trzy etapy procesu ewaluacji przeprowadzanej w ramach polityki spójności



Źródło: opracowanie własne na podstawie: (Haber 2007: 55).

Rozpoczęcie procesu badawczego może mieć charakter planowany, wynikający z wcześniejszych założeń [m.in. Planu Ewaluacji (Rozporządzenie nr 1303/2013, art., 114)] lub może mieć charakter nieplanowany, uwarunkowany zgłoszeniem potrzeby informacyjnej, lub pojawieniem się nieprzewidzianego problemu. Pracownicy odpowiedzialni w instytucji za ewaluację (tworzący najczęściej wewnętrzne jednostki ewaluacyjne) przygotowują i konsultują wewnątrz organizacji lub z zewnętrznymi podmiotami zakres badania, kryteria oraz określają

interesariuszy badania. W badaniach dotyczących polityki spójności najczęściej stosuje się następujące kryteria oceny: trafność, skuteczność, wydajność, użyteczność i trwałość<sup>5</sup>. Do przygotowanego zakresu badania dobierane są odpowiednie metody badawcze, które umożliwią udzielenie odpowiedzi na postawione pytania (obecnie popularne i propagowane przez Komisję Europejską stały się metody kontrfaktyczne<sup>6</sup>). Przy planowaniu badania określa się czas realizacji badania oraz szacuje się jego koszty. Jeśli ewaluacja będzie przeprowadzana przez zewnętrznego ewaluatora, a większość ewaluacji w Polsce jest zlecana niezależnym podmiotom, to przeprowadza się postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami ustawy Prawo Zamówień Publicznych. To podejście nawiązuje do koncepcji zlecania ewaluacji obiektywnemu, niezależnemu oraz niezaangażowanemu w proces decyzyjny ekspertowi (Osborne, Gaebler 1992: 478-479). Takie rozwiązanie ma swoich zwolenników i przeciwników, z jednej strony wewnętrzny ewaluator przewyższa wiedzą i znajomością badanego tematu, kontekstu realizacji badania zewnętrzny podmiot, z drugiej strony brakuje mu krytycznego spojrzenia i obiektywizmu. Niewątpliwie zewnętrzny ekspert współpracujący często z tymi samymi jednostkami ewaluacyjnymi także może ulegać jej naciskom i wpływom przy dokonywaniu zmian rezultatów badania. Niezależnie czy przeprowadzającym badanie jest ekspert wewnętrzny, czy zewnętrzny, może on pełnić następujące role w procesie ewaluacji: niezależnego informatora, przewodnika w zdobywaniu wiedzy – brokera wiedzy lub strategicznego gracza w pełni zaadaptowanego w proces polityczny (Ingold, Gschwend 2014: 2). Wszystko zależy od sytuacji w jakiej dokonuje się ewaluacji. Po wyborze i podpisaniu przez firmę badawczą umowy rozpoczyna się badanie. Ewaluator swoją pracę zaczyna od przeglądu danych zastanych, po czym zbiera dane ilościowe i jakościowe lub wykorzystuje inne metody, np. model ekonometryczny. Następnie analizuje zebrane materiały oraz wyniki przeprowadzonych badań, na podstawie których konstruuje wnioski i ewentualne rekomendacje. Końcowym efektem pracy jest raport z badania, który zostaje przekazany zlecającemu badanie. Po przyjęciu raportu zlecający przekazuje wskazane w dokumencie rekomendacje odpowiednim

---

<sup>5</sup> Trafność dotyczy oceny etapu konstruowania interwencji publicznej i możliwości osiągnięcia wyznaczonych celów poprzez zaplanowane działania i dobór czynników składających się na cały system wsparcia publicznego. Skuteczność to bilans zamierzonych i osiągniętych efektów prowadzonej interwencji. Wydajność to relacja nakładów do osiągniętych efektów. Użyteczność to ocena stopnia zaspokojenia potrzeb ostatecznych odbiorców interwencji. Trwałość to sprawdzenie, jak długo funkcjonują efekty zrealizowanej interwencji.

<sup>6</sup> Za Wytycznymi w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020 ewaluacja kontrfaktyczna definiowana jest jako badanie polegające na ocenie efektów interwencji poprzez ich porównanie z sytuacją, która zaistniałaby w przypadku braku interwencji lub w przypadku realizacji innej interwencji (sytuacja kontrfaktyczna).

---

komórkom organizacji, które przyjmują lub odrzucają propozycje zmian. Raporty z badań w wersji elektronicznej są udostępniane na stronie zlecającego badanie, dzięki czemu działalność publiczna staje się coraz bardziej przejrzysta.

Potencjalnymi odbiorcami wyników badań ewaluacyjnych mogą być np. decydenci, politycy, społeczeństwo ze szczególnym uwzględnieniem osób, na które ma wpływ ewaluowany program czy polityka. Każdy z tych uczestników procesu ewaluacyjnego inaczej postrzega ewaluację. Dla polityka wyniki ewaluacji mogą posłużyć jako uzasadnienie dla wyborców podjęcia lub zaniechania konkretnych działań, mogą także zainicjować debatę na społeczny temat. Dla społeczeństwa ewaluacja może stanowić narzędzie rozliczające władzę, organy administracji publicznej ze zrealizowania oraz jakości przeprowadzenia planowanych interwencji. Zatem jedna ewaluacja może mieć więcej potencjalnych odbiorców, mimo że została ona zainicjowana przez konkretny podmiot i realizowana była w konkretnym celu (Nevo 1983: 122; Patton 2013: 17).

### ***Polityk jako potencjalny beneficjent wyników ewaluacji***

Ewaluacja oprócz pełnienia funkcji formatywnej czy konkluzywnej, które odnoszą się do ulepszania realizowanych działań, oceny rezultatów i skutków interwencji publicznych, może pełnić również funkcję psychologiczną, zwaną także społeczno-polityczną (Nevo 1983: 119), która dotyczy propagowania określonych zachowań oraz postaw wśród obywateli, informowania społeczeństwa o prowadzonych działaniach publicznych oraz wyjaśniania w jakim stopniu osiągnięto cele programu (Olejniczak 2005: 37; Simons 1997: 29). Ta funkcja nie jest kluczowa dla ewaluacji, ale niewątpliwie jest ważna, choć niedoceniana i pomijana w wielu analizach. Ewaluacja dzięki krytycznemu spojrzeniu na uzyskane efekty prowadzonych interwencji staje się jednym ze sposobów znoszenia „demokratycznego deficytu” (Frieske 2008: 27). Dlatego warta rozważenia jest możliwość zastosowania wyników ewaluacji w przestrzeni publicznej, a w szczególności w procesach wyborczych (Mark, Henry 2004: 40).

W literaturze wymienia się trzy typy użyteczności wyników ewaluacji: instrumentalną, koncepcyjną oraz symboliczną. Pierwsza z nich prowadzi do wykorzystania ewaluacji w celu uzyskania wiedzy pomocnej w podjęciu decyzji o kontynuacji, rozszerzeniu, wprowadzeniu zmian lub też o przerwaniu oferowanego wsparcia publicznego. Koncepcyjne podejście służy lepszemu zrozumieniu badanego zagadnienia, dalszemu rozwojowi oraz doskonaleniu

organizacji. Natomiast symboliczne wykorzystanie wyników ewaluacji sprowadza się do pozyskania uzasadnienia, legitymizacji politycznych decyzji wobec realizowanej polityki, działań czy przyjętego stanowiska w jakiejś sprawie (Mark, Henry 2004: 36; Frieske 2008: 12).

Powołując się w przekazie politycznym na wyniki ewaluacji, można by się odnieść do badań podsumowujących wdrożone interwencje, programy, politykę (ewaluacja *ex post*). Takie publikacje przedstawiają całościową ocenę, dzięki czemu mogą być użytecznym źródłem dla polityków w prowadzeniu debaty politycznej. Wybór odpowiednich rezultatów badań i powiązania ich z programem politycznym jest bardzo istotny. Najważniejszym elementem argumentu jest powołanie się na dowód, czyli wybranie odpowiedniego przykładu, który potwierdzi stawianą tezę oraz przekona do niej wyborców (Majone 2004: 24-26). A zatem politycy wybierają te aspekty postrzegania rzeczywistości, które uwypuklają konkretny problem, jego interpretację oraz ocenę. Z kolei te wyniki badań naukowych, które nie są powiązane z przyjętym stanowiskiem najpewniej nigdy nie zostaną wprowadzone do debaty publicznej (Entman 1993: 52; Ruling 2008: 21; Stucki, Schlauffer 2013: 6). Co więcej, w badaniu przeprowadzonym przez Iris Stucki, Caroline Schlauffer potwierdzono hipotezę, że politycy, odwołując się do wpływu polityki częściej odnoszą się do ogólnych informacji na temat jej efektów niż do konkretnego badania (2013: 11).

Jednak nie wszystkie sprawy poruszane przez polityków powinny być poparte dowodami; dotyczy to kwestii odnoszących się do wartości moralnych (m.in. aborcji, transplantacji, eutanazji, kary śmierci). Postulaty nacechowane emocjami nie wymagają odwoływania się do wyników badań (Engeli, Varone 2011: 255-256), ponieważ po pierwsze, sprawy ideologiczne mają charakter wartościujący i wszelka argumentacja poparta dowodami jest bezzasadna, głównie dlatego, że nie są one jednoznaczne i wszystko zależy od przyjętego światopoglądu przy ocenie danej kwestii. Po drugie, sprawy dotyczące sensu *stricte* systemu wartości, ideologii nie leżą w polu zainteresowań ewaluatorów. Nawet jeśli przeprowadza się ewaluację dotyczącą problemu wartościującego, to jej wyniki służą głównie potwierdzeniu podjętej już decyzji, natomiast jeśli są niezgodne z przyjętymi wartościami, zostają zakwestionowane (Zalewski 2008: 41). Ponadto nieznaczny wpływ na politykę mają wnioski z badań dotyczących istotnych decyzji politycznych, które są flagowymi postulatami partii politycznych i ich liderów (Stucki, Schlauffer 2013: 6).



Podsumowując powyższe rozważania należy zaznaczyć, że przy odwoływaniu się do wyników badań występuje duża skrupulatność i selekcja. Najczęściej politycy nie powołują się na konkretne badanie, nie podają nawet instytucji, która je realizowała, co może mieć na celu uniknięcie wykorzystania tej samej publikacji jako kontrargumentu przez politycznego oponenta lub zarzucenia jej braku wiarygodności w pozyskiwaniu wyników.

### *Zastosowanie wyników ewaluacji w kampanii wyborczej na urząd prezydenta w 2015 roku*

Niniejszy artykuł ma na celu sprawdzenie, czy przekaz polityczny skierowany do wyborców podczas kampanii prezydenckiej w 2015 roku oparty był na wynikach badań, analiz, ekspertyz, a przede wszystkim, czy nawiązywał do przeprowadzonych ewaluacji. W celu stwierdzenia faktów w tym względzie przeanalizowano postulaty polityczne przedstawiane w audycjach komitetów wyborczych i w trakcie debat prezydenckich, komentowane w trzech opiniotwórczych tygodników („Polityka”, „Newsweek”, „Wprost”), a także powołano się na przeprowadzoną analizę radiowych dzienników i audycji publicystycznych.

W badaniu audycji wyborczych oraz debat z kandydatami na prezydenta zwracano uwagę na odwoływanie się kandydatów do wyników badań, ekspertyz, dane, opinii autorytetu potwierdzającego ich postulat wyborczy. Analizując audycje wszystkich komitetów wyborczych kandydatów na prezydenta, wyłaniają się różnice w prowadzonym przekazie politycznym. W niektórych spotach wyborczych nawiązywano w politycznych wypowiedziach do prostych danych statystycznych, co stanowi dobry początek dla stosowania przez tych polityków argumentów politycznych opartych na dowodach (TVP 1, TVP 2). Jednym z polityków, który powołał się na dane liczbowe był Janusz Palikot. W swoim wystąpieniu dotyczącym nadmiernej pomocy udzielanej przez państwo Kościołowi katolickiemu wskazał wielkość wydatków, jakie w tym zakresie ponosi państwo polskie. Z kolei Paweł Kukiz podkreślając rolę małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju państwa, podał wartość wytworzonego PKB przez sektor MSP oraz liczbę Polaków zatrudnionych właśnie w tym sektorze. Ponadto, pokazał rosnącą tendencję do zatrudniania urzędników na przestrzeni lat 1989-2014. Wszystkie te informacje zostały przedstawione za pomocą infografiki – formy, która notabene coraz częściej stosowana jest w rozpowszechnianiu wyników badań ewaluacyjnych. Natomiast Magdalena Ogórek w swoim wystąpieniu zapowiedziała zlecenie przeanalizowania prawa oraz napisanie przez ekspertów nowego prawa podatkowego. Pozostali kandydaci na prezydenta w swoich spotach wyborczych

---

nie odnieśli się do żadnych dowodów, wyników badań, nawet do prostych danych statystycznych. Warto zwrócić uwagę na niewykorzystany potencjał, jaki dają badania ewaluacyjne oraz społeczno-gospodarcze w uzasadnianiu potrzeb oraz pokazaniu rezultatów zrealizowanych programów publicznych przez ubiegającego się o reelekcję Bronisława Komorowskiego. W swoich wystąpieniach lakonicznie poinformował, że przyczynił się do wprowadzenia programu Dobry Klimat dla Rodziny, wprowadzenia Karty Dużej Rodziny, ulg podatkowych dla rodziny, rocznego urlopu rodzicielskiego. Jednocześnie nie wskazał, jaki przyniosły efekty oraz jaki miały wpływ na rodziny, które z tej pomocy skorzystały.

Pierwsza debata prezydencka, która została zrealizowana przed pierwszą turą głosowania przez TVP 1, miała na celu zaprezentowanie sylwetek i postulatów wszystkich jedenastu kandydatów na prezydenta: Grzegorza Brauna, Andrzeja Dudy, Adama Jarubasa, Bronisława Komorowskiego, Janusza Korwin-Mikkego, Mariana Kowalskiego, Pawła Kukiza, Magdaleny Ogórek, Janusza Palikota, Pawła Tanajno oraz Jacka Wilka. Wszyscy, z wyjątkiem urzędującego wówczas Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego wzięli udział w programie. Podczas debaty dominowały tematy światopoglądowe, które jak zaznaczono wcześniej, charakteryzują się brakiem odniesień do jakikolwiek badań. Zdaniem Pawła Śpiewaka w tej kampanii nastąpiło przesunięcie języka programowego i zadaniowego na język emocji i tożsamości (2015: 14-15). Mimo dominacji górnolotnych haseł niektórzy z kandydatów (Magdalena Ogórek, Andrzej Duda, Janusz Korwin-Mikke, Paweł Kukiz) odwoływali się do danych statystycznych, poziomu PKB, danych Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju, a także powoływali się na opinie publiczną oraz stanowiska ekspertów. Na wyniki badań powoływano się przy omawianiu takich zagadnień jak: prawo podatkowe, system wyborczy, polityka społeczna, polityka zagraniczna.

W trakcie drugiej debaty telewizyjnej emitowanej przez TVP 1 z dwoma kandydatami wyłonionymi w trakcie pierwszej tury wyborów odnoszono się głównie do prostych danych monitoringowych takich jak wysokość poniesionych wydatków, ale także do opinii różnych grup społecznych oraz konkretnie do opinii prof. Andrzeja Zolla i do wyników Biura Analiz Sejmowych. Ostatnia debata odbyła się za pośrednictwem TVN. Ponownie uczestniczyli w niej dwaj kandydaci: Bronisław Komorowski oraz Andrzej Duda. W tym spotkaniu obaj politycy bardzo często odwoływali się do opinii ekspertów, ale także do opinii publicznej i opinii Polaków. Odnoszono się także do autorytetu instytucji, np. Trybunału Konstytucyjnego oraz

opinii prof. Andrzeja Zolla. Powołano się również na dane liczbowe, jednak bez wskazania źródła tych informacji.

Analizie poddano także wyborczy przekaz polityczny komentowany przez trzy czasopisma. W tygodniku „Polityka” przeanalizowano artykuły zamieszczone w dziale „społeczeństwo”, „polityka oraz „temat tygodnia”. Pierwsze artykuły związane z kampanią wyborczą pojawiły się w lutym 2015 roku (nr 7), natomiast ostatni artykuł podsumowujący kampanię wyborczą ukazał się w numerze 22, który został wydany 27.05.2015 roku. W kolejnym analizowanym tygodniku – „Newsweek” sprawdzano artykuły zamieszczone w części czasopisma pt. „Polska”. Pierwsze artykuły zostały zamieszczone już w styczniu 2015 roku (nr 3), natomiast artykuł rozliczający kampanie wyborczą pojawił się tak samo jak tygodniku „Polityka” w numerze 22, który został wydany 25.05.2015 roku. Tygodnik „Wprost” najpóźniej zaczął zajmować się tematem wyborów na prezydenta, ponieważ, dopiero w kwietniu 2015 roku (nr 15) opublikowano pierwszy artykuł (dział czasopisma „państwo”). Ostatni artykuł dotyczący tej tematyki ukazał się w nr 22 (25.05.2015 roku). Wszystkie artykuły zostały sprawdzone ze względu na pojawianie się w nich następujących stwierdzeń: „badania pokazują, że (...)”, „badanie xy wskazuje, że (...)”.

We wszystkich trzech tygodnikach artykuły o kampanii wyborczej dotyczyły następujących zagadnień: charakterystyki sylwetek kandydatów, wybiórczego przedstawienia postulatów wyborczych, przebiegu kampanii, sondaży wyborczych oraz podsumowania kampanii i wyborów. Kwestie postulatów wyborczych kandydatów zostały bardzo marginalnie potraktowane we wszystkich trzech czasopismach, w „Newsweek” oraz „Wprost” zweryfikowano hasła wyborcze w dostępnych danych oraz powołano się na opinię eksperta. W „Polityce” wielokrotnie powoływano się na badania, jednak nie dotyczyły one przekazu politycznego, lecz jakości demokracji i stosunku Polaków do polityki i wyborów.

**Tabela 1.** Analiza treści artykułów poświęconych kampanii prezydenckiej z 2015 roku

Tygodnik opiniotwórczy	Liczba wydanych tygodników z artykułami dotyczącymi kampanii wyborczej (styczeń – maj 2015 rok)	Liczba artykułów poświęconych kampanii wyborczej	Ocena treści artykułów poświęconych kampanii wyborczej w kontekście powołania się przez autorów artykułów na wyniki badań
„Polityka”	14	25	odniesienie do badań dotyczących zaufania Polaków wobec polityków [wypowiedzi socjologa dr Jarosława Flisa (Dziedzic 2015: 15), badania CBOS, Polskiego Generalnego Studium Wyborczego oraz World Values Survey z lat 2010-2014 (Wilk 2015: 19)],  odwołanie się do wyników badań dotyczących postawy Polaków wobec wyborów (Raciborski 2015: 15)
„Newsweek”	17	33	powołanie się na dane statystyczne dotyczące bezrobocia oraz migracji ludności będące w sprzeczności z głoszoną przez Andrzeja Dudę informacją o likwidacji miejsc pracy (Kalukin 2015: 18)
„Wprost”	7	24	w kwestii możliwości dla wprowadzenia euro odwołano się do autorytetu prof. Stanisława Gomulki oraz raportu NBP (Różyński 2015: 19)

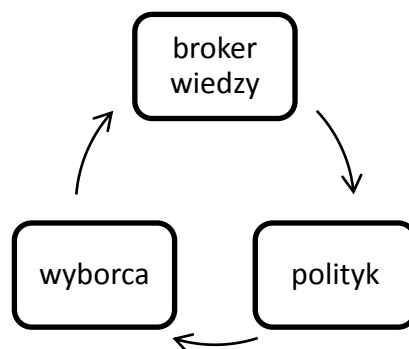
Źródło: opracowanie własne.

Natomiast w analizie kampanii wyborczej na przykładzie dzienników i audycji publicystycznych emitowanych w programach Polskiego Radia SA (Programy: 1, 3 i 4) oraz wybranych programach nadawców koncesjonowanych (RMF FM, Radio ZET, Radio Maryja, TOK FM), która została przeprowadzona przez Departament Mediów Publicznych Biura Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (wrzesień 2015 rok) zauważono, że w dziennikach komentowano przebieg kampanii oraz w większym stopniu omawiano taktykę wyborczą kandydatów niż ich programy i wizje prezydentur. Podobna sytuacja miała miejsce w prowadzonych transmisjach publicystycznych, gdzie przed I turą głosowania w niewielkim stopniu odnoszono się do merytorycznej części kampanii wyborczej. Zmiana nastąpiła przed II turą głosowania, kiedy to bardziej szczegółowo odnoszono się do głoszonych przez kandydatów

postulatów wyborczych. Konkluzją przeprowadzonej analizy było stwierdzenie, że odwoływanie się do programów kandydatów miało charakter wybiórczy i stanowiło niewielki element w relacjonowaniu kampanii. W przedstawionej analizie nie cytowano wypowiedzi dotyczących głoszonych postulatów przez kandydatów, dlatego trudno wnioskować, czy powoływano się w nich na badania ewaluacyjne, jednak warto wskazać na fakt, że w programach publicystycznych proszono ekspertów o komentarze do postulatów politycznych kandydatów na prezydenta<sup>7</sup>. Ten element zawiera w sobie wiedzę, merytoryczne poparcie lub dyskwalifikację propozycji głoszonych przez kandydatów.

Reasumując, wszystkie przypadki użycia wyników badań miały charakter symboliczny, użyto ich w celu nadania mocniejszego wydźwięku stawianych argumentów, podniesienia ich rangi. Natomiast ich wykorzystanie w artykułach miało na celu dostarczenie dowodów dyskredytujących hasła wyborcze jednego z kandydatów. Zdecydowana większość kandydatów nie popierała swoich politycznych argumentów dowodami, dlatego należałoby podjąć działania w celu zwiększenia wykorzystania wyników badań w przekazie politycznym i stworzenia kultury polityki opartej na dowodach. Na pewno rzetelność i wiarygodność przeprowadzonych badań jest bardzo ważna, jednak ich jakość nie zapewnia wpływu ich wyników na realizowaną politykę czy program (Frey, Widmer 2011: 511).

**Rysunek 2.** Proces przekazywania informacji opartej na wynikach badań



Źródło: opracowanie własne.

Zwiększenie wykorzystania wniosków z badań można odnieść zarówno do badań zrealizowanych przez ten sam podmiot, który był ich inicjatorem, jak i do badań realizowanych przez inne instytucje, które upubliczniły jej wyniki. W celu wykorzystania przez podmiot

---

<sup>7</sup> Więcej na ten temat w: (Relacjonowanie przebiegu kampanii wyborczej...).

zlecający wyników przeprowadzonych badań ewaluacyjnych należy zwrócić uwagę na dostosowanie planu badawczego do tematu badania oraz do użytkownika wiedzy pozyskanej z badania, a także na odpowiednie przedstawienie jego wyników oraz użycie właściwego kanału informacyjnego. Dla polityka skuteczną formą przekazywania wiedzy byłoby *policy briefs* – zwarte, krótkie opracowania, wskazujące kluczowe, istotne wnioski w konkretnym zagadaniu (Olejniczak, Kupiec, Raimondo 2014: 78).

Inaczej sytuacja przedstawia się, jeśli wykorzystuje się rezultat procesu badawczego przeprowadzonego przez inną instytucję, ponieważ brak jest wpływu na plan badawczy, przebieg procesu badawczego oraz formę publikacji jego wyników. W takim przypadku ważną rolę odgrywa broker wiedzy, który wyławia potrzebne informacje, które następnie przekazuje w przystępnej formie dla odbiorcy. Taka osoba powinna sprawnie zarządzać wiedzą, sprawdzać i szukać najnowszych dostępnych danych, weryfikować ich wiarygodność i oceniać ich przydatność dla konkretnego polityka. Na przykład przy prezydencie USA funkcjonuje Biuro Zarządzania i Budżetu (Olejniczak, Kupiec, Raimondo 2014: 100), które przeprowadza przegląd wszystkich materiałów, jakie powstały w konkretnym zakresie, w celu wyłonienia najważniejszych danych i informacji. Pomocnym narzędziem w procesie wyszukiwania informacji nie tylko dla polityków, ale także dla ogółu obywateli byłoby stworzenie bazy skupiającej wszystkie realizowane badania, analizy oraz ekspertyzy zlecane przez instytucje publiczne (na wzór obecnie funkcjonującej bazy badań ewaluacyjnych). Byłaby to zarazem próba skoordynowania prowadzonych badań, co niewątpliwie wpłynęłoby na jakość prowadzonych analiz.

Broker wiedzy odpowiedzialny jest za przygotowanie przydatnych informacji, będących argumentami w przedstawianych postulatach i w polemice politycznej. Dobry broker wiedzy nie tylko jest sprawnym technicznie i metodologicznie ewaluatorem, ale także osobą o wysoko rozwiniętych umiejętnościach interpersonalnych, dzięki którym potrafi skutecznie przekazać potrzebną wiedzę. Umiejętność w zakresie relacji międzyludzkich i polityki może okazać się kluczowa dla pracy ewalutora i może zadecydować o właściwym wykorzystaniu wyników ewaluacji (Patton 2013: 38). Zadaniem polityka jest użycie w taki sposób wyników badań, aby wyborca został przekonany do głoszonych poglądów. Dostępność i sprawne zarządzanie wynikami badań pozwoli na podejmowanie decyzji opartych na dowodach oraz pozwoli wesprzeć decyzje albo postulaty wyborcze już podjęte.

### **Podsumowanie**

Podsumowując powyższe rozważania, można wnioskować, że w kampanii prezydenckiej wyniki badań wykorzystano marginalnie. Argumentacja kandydatów na urząd prezydenta w większości ograniczała się do przywołania prostych danych liczbowych, opinii ekspertów oraz opinii publicznej, chociaż pojawiły się także odwołania do badań i raportów. Jednak na podstawie analizy przekazu politycznego nie sposób wywnioskować, czy któreś z tych badań było badaniem ewaluacyjnym. W Polsce ewaluacja głównie ogranicza się do polityki spójności oraz edukacji, w związku z czym jej ograniczony zakres nie sprzyja zwiększeniu wykorzystania jej wyników przez polityków. Mimo to polityka spójności obejmuje bardzo szerokie spektrum interwencji publicznej, a więc badania realizowane w jej zakresie mogłyby uwiarygodnić niektóre z postulatów wyborczych.

### **Bibliografia:**

- Alkin, M.C., & Christie, C.A. (2004). *An evaluation theory tree*. W: M.C. Alkin (red.). *Evaluation roots: trading theorists' views and influences*. Thousand Oaks-London-New Delhi: Sage.
- Bienias, S., Felcis, W., Hermann-Pawłowska, K., & Trzciniński, R. (2015). *Inspiracje z ewaluacji – najlepsze praktyki*. W: J. Górniak (red.). *Ocena wpływu oparta na dowodach. Model dla Polski*. Warszawa: Akademia Leona Koźmińskiego.
- Chelimsky, E. (1997). *Praktyka ewaluacyjna dzisiaj. Kilka refleksji*. W: L. Korporowicz (red.). *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Dz.U. 2016, poz. 383 z późn. zm. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.
- Dziedzic, M. (2015). Kto kogo goni. *Polityka*, 11-17.03.
- Engeli, I., & Varone, F. (2011). Governing morality issues through procedural policies. *Swiss Political Science Review*, 17(3): 239–58.
- Entman, R. (1993). Framing: Towards clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4): 51–58.
- Evalsed. (2013). *The resource for the evaluation of Socio-Economic Developments*. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/evaluations-guidance-documents/2013/evalsed-the-resource-for-the-evaluation-of-socio-economic-development-evaluation-guide](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations-guidance-documents/2013/evalsed-the-resource-for-the-evaluation-of-socio-economic-development-evaluation-guide) (15.03.2017).
- Frey, K., Widmer, T. (2011). Revising Swiss Policies: The influence of efficiency analyses. *American Journal of Evaluation*, 32(4): 494–517.
- Frieske, K.W. (2008). *Nauki Społeczne w służbie spraw publicznych - polskie tradycje*. W: A. Haber, & M. Szalaj (red.). *Środowisko i warsztat ewaluacji*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Guba, E.G., & Lincoln, Y.S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. London: Sage.

- Haber, A. (2007). *Proces ewaluacji ex-post – konceptualizacja, operacjonalizacja, realizacja badania ewaluacyjnego*. W: A. Haber (red.). *Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza*. Warszawa: Polska Agencja Przedsiębiorczości.
- House, E.R. (1997). *Demokratyzacja ewaluacji*. W: L. Korporowicz (red.). *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- House, E.R. (1997). *Ewaluator w społeczeństwie*. W: L. Korporowicz (red.). *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Ingold, K., & Gschwend, M. (2014). Science in policy making: neutral experts or strategic policymakers? *West European Politics*, 37: 993–1018.
- Kalukin, R. (2015). Lepper wiecznie żywy. *Newsweek*, 16-22.02.
- Korporowicz, L. (2009). *Współczesne koncepcje ewaluacji w kontekście wyzwań rozwoju regionalnego*. W: *Ewaluacja programów operacyjnych na poziomie regionalnym – teoria i praktyka*. Opole: Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.
- Majone, G. (2004). *Dowody, argumenty i perswazja w procesie politycznym*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Mark, M.M., & Henry, G.T. (2004). The mechanisms and outcomes of evaluation influence, *Evaluation*, 10(35): 35–57.
- Nevo, D. (1983). The conceptualization of educational evaluation: An analytical review of the literature, *Review of Educational Research*, 53(1): 117–28.
- Olejniczak, K. (2005). Teoria i praktyka ewaluacji w świetle doświadczeń europejskich. *Studia Regionalne i Lokalne*, 4(22): 35–58.
- Olejniczak, K. (2010). *Rola ewaluacji w krajowych politykach publicznych - analiza systemowa lat 1999-2010* [w:] A. Haber, M. Szałaj (red.). *Ewaluacja w strategicznym zarządzaniu publicznym*.
- Olejniczak, K., Kupiec, T., & Raimondo, E. (2014). *Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych*. W: A. Haber, & K. Olejniczak (red.). *(R)ewaluacja 2. Wiedza w działaniu*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Olejniczak, K., & Śliwowski, P. (2014). *Nadchodzi rewolucja? Analizy behawioralne w interwencjach publicznych*. W: A. Haber, & K. Olejniczak (red.). *(R)ewaluacja 2. Wiedza w działaniu*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*. Poznań: Media Rodzina.
- Patton, M. Q. (2013). *Ewaluacja skoncentrowana na wykorzystaniu*. W: A. Haber, & Z. Popis (red.). *(R)ewaluacja Poszukiwanie nowych metod oceny efektów*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Patton, M. Q. (2013). *Przyszłe Trendy w ewaluacji* W: A. Haber, & Z. Popis (red.). *(R)ewaluacja Poszukiwanie nowych metod oceny efektów*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
- Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa Partnerstwa*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju.
- Raciborski, J. (2015). Obywatele rytualni. *Polityka*, 15-21.04.
- Relacjonowanie przebiegu kampanii wyborczej na Urząd Prezydenta RP w 2015 r. w programach Polskiego Radia SA (Programy: 1, 3 i 4) oraz wybranych programach nadawców koncesjonowanych (RMF FM, Radio ZET, Radio Maryja, TOK FM) na przykładzie dzienników i audycji publicystycznych*
-



[http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/\\_public/Portals/0/komunikaty/monitoring-wybory-2015/raport-z-kampanii-prezydenckiej-2015---resume\\_21.09.2015.pdf](http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/komunikaty/monitoring-wybory-2015/raport-z-kampanii-prezydenckiej-2015---resume_21.09.2015.pdf) (30.05.2017).

Robson, C. (1997). *Projektowanie ewaluacji*. W: L. Korporowicz (red.). *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Naukowa.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

Różyński, P. (2015). Wyborcze eurobrednie. *Wprost*, 07-12.04.

Ruling, A. (2008). *Re-framing of childcare in Germany and England: the role of evidence in the policy discourse*. <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/4428ddce-3cd7-447f-8a1c-80784146408c.pdf> (15.03.2017).

Scriven M. (2013). *Ewaluacja jako rewolucyjna dyscyplina*. W: A. Haber, & Z. Popis (red.). *(R)ewaluacja. Poszukiwanie nowych metod oceny efektów*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

Simons, H. (1997). *Polityczne implikacje teorii ewaluacyjnych. Przybliżenie problemu*. W: L. Korporowicz (red.). *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Naukowa.

Simons, H. (1997). *Specyfika i rozwój studiów ewaluacyjnych*. W: L. Korporowicz (red.). *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Naukowa.

*Statut Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego*. <http://pte.org.pl/statut/> (15.03.2017).

Stucki, I., Schlauffer, C. *Tracing the evidence: the use of evaluation results in direct-democratic campaigns*. [http://www.icpublicpolicy.org/IMG/pdf/panel\\_15\\_s2\\_stucki\\_schlauffer.pdf](http://www.icpublicpolicy.org/IMG/pdf/panel_15_s2_stucki_schlauffer.pdf) (15.03.2017).

Śpiewak, P. (2015). Jak w wieży Babel. *Wprost*, 04-10.05.

TVP 1, TVP 2. Audycje komitetów wyborczych opublikowane 25.04.2015 o godzinie 06:10 w TVP 1 oraz o godzinie 06:30 TVP 2.

<https://www.youtube.com/watch?v=p8OZE--M0pE> oraz [https://www.youtube.com/watch?v=5gkF\\_Dt5zQY](https://www.youtube.com/watch?v=5gkF_Dt5zQY) (28.05.2017).

Wilk. E. (2015). Kraj jaj. *Polityka*, 01-07.04.

*Wytyczne w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020*. Warszawa 2015.

Zalewski, D. (2008). *Możliwości i ograniczenia wykorzystania wyników Ewaluacji przez instytucje publiczne*. W: A. Haber, M. Szałaj (red.). *Środowisko i warsztat ewaluacji*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.



**Realizacja dziennikarskiej zasady prawdy  
i obiektywizmu podczas polskiej kampanii  
parlamentarnej 2015 r.**

**Rafał Leśniczak**

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Political Preferences  
2017, vol. 15: 43-59.  
DOI: 10.6084/m9.figshare.5263327  
journals.us.edu.pl/index.php/PP  
Submitted: 12/12/2016  
Accepted: 07/04/2017



**Abstract:**

**The realization of the journalistic principle of truth and objectivity during the Polish  
parliamentary election of 2015**

The purpose of the paper was the evaluation of the way of respecting the journalistic principles of truth and objectivity by nationwide newspapers „Rzeczpospolita” and „Gazeta Wyborcza” in the context of the method of reporting the program assumptions of the two largest parties of the Polish political scene, Law and Justice (PiS) and Civic Platform (PO) during the Polish parliamentary campaign in 2015. The author used the method of content analysis of press, analysis method and synthesis method.

**Key words:**

media agenda setting, elections, newspapers, truth, objectivity

***Wprowadzenie i metodologia pracy***

Zagadnienia dotyczące komunikowania politycznego oraz aksjologii dziennikarskiej podejmowane są w różnych kontekstach, m.in. politologicznym, medioznawczym i filozoficznym (Denton 2000; McNair 2011; Esser, Pfetsch 2004). Proces mediatyzacji polityki, ukazujący wzajemną relację mediów i polityki, ulega we współczesnych czasach znaczącej intensyfikacji (Machnig 2002: 145-152; Piontek 2011: 20-22; Oniszczyk 2011: 11-22). Media wpływają na opinię publiczną oraz na decyzje i procesy polityczne (Nowak 2014: 98). Relacyjność agendy medialnej i politycznej uwyrażnia się szczególnie w okresie kampanii wyborczej i w okresie elekcji. Zachowania wyborcze stanowią swoistą formę rozliczenia

polityków dotychczas sprawujących władzę, ale decydują także o dalszym kierunku polityki oraz stanowią formę legitymizacji dla przyszłego rządu (Medvic 2014: 11-12).

Niniejszy artykuł prezentuje wyniki badań empirycznych dotyczących agendy oraz sposobu ekspozycji wybranych kwestii na łamach dwóch dzienników ogólnopolskich „Rzeczpospolitej” i „Gazety Wyborczej” na finiszu parlamentarnej kampanii wyborczej w 2015 roku. Tekst wpisuje się zatem w badania nad agendą medialną. Stanowi on jednocześnie próbę deontologicznego spojrzenia na procesy komunikowania politycznego. Celem pracy była bowiem ocena sposobu respektowania dziennikarskich zasad prawdy i obiektywizmu przez wspomniane tytuły prasowe w odniesieniu do sposobu relacjonowania założeń programowych dwóch największych partii polskiej sceny politycznej, Prawa i Sprawiedliwości (PiS) oraz Platformy Obywatelskiej (PO) w okresie polskiej kampanii parlamentarnej z 2015 r.

Autor dokonał analizy sposobu prezentacji przez ww. tytuły prasowe wybranych kwestii programu wyborczego PiS i PO i skonfrontował je z oficjalnym programem wyborczym partii<sup>1</sup>. Poddane badaniom zagadnienia dotyczyły niektórych kwestii polityki wewnętrznej państwa (tj. gospodarki, rodziny, zatrudnienia i ochrony zdrowia). Pominięte zostały natomiast inne kwestie programów wyborczych, obecne w dyskursie politycznym i medialnym w ramach trwającej kampanii parlamentarnej, związane np. z polityką zagraniczną, polityką obronną państwa, polityką przyjmowania uchodźców z Bliskiego Wschodu czy kwestie światopoglądowe i religijne.

Czas badań obejmował dwa ostatnie tygodnie polskiej kampanii parlamentarnej, tj. okres od 12.10.2015 do 25.10.2015. Materiał badawczy stanowiły wszystkie artykuły prasowe zawarte na ogólnopolskich stronach wersji papierowych dzienników „Rzeczpospolita” i „Gazeta Wyborcza”<sup>2</sup>, w których pojawiło się przynajmniej jedno z następujących słów: „Platforma Obywatelska”, „Prawo i Sprawiedliwość”, nazwisko któregoś z polityków PiS lub PO, a także przynajmniej jeden z następujących wyrazów: „kampania wyborcza”, „wybory”, „program wyborczy”, „obietnice”. Analizowane teksty odnosiły się do finalnej fazy kampanii wyborczej 2015 r. w Polsce. W przypadku, gdy tekst po spełnieniu ww. warunków nie odnosił się do

---

<sup>1</sup> Oficjalny program wyborczy Prawa i Sprawiedliwości jest dostępny na następującej stronie internetowej: <http://wybierzpis.org.pl/materiały-programowe> (10.12.2016), na której znajdują się m.in.: Projekt „Ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej”, Projekt „Ustawa o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”, „Program Rodzina 500+”, Projekt „Narodowy Program Zatrudnienia”. Z kolei Platforma Obywatelska swój program wyborczy zamieściła na następującej stronie: <http://issuu.com/platformaobywatelska/docs/polska-przyszlosci-program-po/1?e=4763248/30620142> (10.12.2016).

<sup>2</sup> Przedmiot analizy nie odnosił się do regionalnych stron „Rzeczpospolitej” i „Gazety Wyborczej”.

---

wyborów w Polsce, ale np. w Stanach Zjednoczonych (pomimo obecności w tekście słów „kampania wyborcza” i PiS), nie był poddawany analizie. Ogółem liczba tekstów spełniających kryteria metodologiczne wynosiła 117, z czego 45 ukazało się w „Rzeczpospolitej”, zaś 72 w „Gazecie Wyborczej”.

Cel pracy został sformułowany w postaci następujących pytań badawczych:

- Czy założenia programowe PiS i PO dotyczące gospodarki, rodziny, zatrudnienia i ochrony zdrowia zostały podjęte przez dzienniki „Rzeczpospolita” i „Gazeta Wyborcza” w okresie dwóch ostatnich tygodni kampanii parlamentarnej 2015 r?
- Czy polskie dzienniki w relacjonowaniu ww. założeń programowych PiS i PO respektowały zasadę prawdy i zasadę obiektywizmu?
- Jakie różnice można było dostrzec pomiędzy „Rzeczpospolitą” a „Gazetą Wyborczą” w odniesieniu do realizacji zasad etyki dziennikarskiej w kontekście wyborów do parlamentu?
- Jakie mogły być przyczyny ewentualnych różnic w respektowaniu podstawowych zasad deontologii dziennikarskiej w analizowanym materiale prasowym?

Autor sformułował następującą hipotezę badawczą, która została zweryfikowana podczas analizy prasoznawczej: Wybrane do analizy dzienniki ogólnopolskie podjęły kwestię programu wyborczego PiS oraz PO, a także respektowały w odniesieniu do założeń programowych tychże partii dziennikarską zasadę prawdy i zasadę obiektywizmu. Istniały jednak różnice pomiędzy „Rzeczpospolitą” i „Gazetą Wyborczą” dotyczące stopnia realizacji tychże zasad w odniesieniu do wskazywanych ugrupowań politycznych, co mogło być spowodowane odmienną linią programową analizowanych tytułów prasowych. Autor posłużył się metodą analizy zawartości prasowej oraz metodą analizy i syntezy.

### ***Dziennikarska zasada prawdy i zasada obiektywizmu***

Obowiązek głoszenia prawdy stanowi podstawowy obowiązek pracy dziennikarskiej<sup>3</sup>. Pojęcie prawdy należy do istotnych zagadnień refleksji filozoficznej. W filozofii największą popularność zyskała tzw. korespondencyjna teoria prawdy, odwołująca się do Arystotelesa,

---

<sup>3</sup> Temat obowiązku głoszenia prawdy umieszczają w swoich zapisach liczne kodeksy deontologii dziennikarskiej, zarówno polskie, jak i międzynarodowe, np. Karta Etyczna Mediów z 29.03.1995 (pierwszą z jej zasad jest zasada prawdy), Dziennikarski Kodeks Obyczajowy Konferencji Mediów Polskich (przyjęty w 2002 r. Punkt pierwszy tego kodeksu stanowi, że „podstawowym obowiązkiem etycznym dziennikarza jest poszukiwanie i publikowanie prawdy”), Rezolucja 1003 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 1.07.1993 (punkt 8 Rezolucji podkreśla ważność zasady prawdy popartej stosowną weryfikacją i udokumentowaniem zebranych materiałów oraz bezstronnością przekazu) (Dobosz 2008: 111-112, 131-134).

---

według której istotę prawdziwości upatruje się w zgodności z rzeczywistością (Wojtysiak 2005: 310-313). W klasycznej definicji istota prawdy jest określona niezależnie od sposobów jej poznawania (Przełęcki 1993: 2). Arystotelesowskie *conceptio veritatis* można wyrazić następująco: „dane twierdzenie jest prawdziwe, gdy jest tak, jak to twierdzenie głosi” (Przełęcki 1993: 391). W odniesieniu do tej koncepcji autor podjął próbę oceny respektowania dziennikarskiej zasady prawdy przez „Rzeczpospolitą” i „Gazetę Wyborczą” w odniesieniu do wybranych założeń programowych PiS i PO.

Drugim rozpatrywanym w niniejszym tekście obowiązkiem deontologii dziennikarskiej jest zasada obiektywizmu. Jej sposób rozumienia autor oparł na propozycji Wojciecha Furmana, który wskazuje trzy podstawowe cechy obiektywizmu dziennikarskiego: poznanie polegające na dokładnym i bezstronnym przedstawianiu pojedynczych faktów (dążenie do neutralności i przezroczystości języka, pojmowanego jako doskonały system arbitralnych znaczeń), przedstawienie informacji dziennikarskiej we właściwym kontekście i korygowanie teorii dzięki obejmowaniu nią coraz to nowych faktów (Furman 2012: 99-100). Chodzi zatem o dziennikarską powinność zbierania materiału i zbierania sensu. Celem właściwej realizacji zasady obiektywizmu, media są zobowiązane przedstawiać racje obu stron, przestrzegając przyjętych wymogów warsztatowych jako podstawy prawomocności materiałów dziennikarskich, sporządzonych z zachowaniem zasad rzetelności i bezstronności, tak aby możliwa była ich ewentualna weryfikacja. Ponadto właściwa interpretacja dziennikarska faktów wyraża się w porównywaniu i dyskutowaniu różnych opisów rzeczywistości (Furman 2012: 102-103). Tak skrótowo zarysowana perspektywa badawcza posłużyła autorowi do weryfikacji sposobu respektowania przez autorów tekstów „Rzeczpospolitej” i „Gazety Wyborczej” zasady prawdy i obiektywizmu w relacjonowaniu wybranych założeń programowych PiS i PO.

Próba wyważonej oceny respektowania ww. zasad deontologii dziennikarskiej wzięła pod uwagę specyfikę komunikowania politycznego w okresie kampanii wyborczej oraz znaczenie linii programowej dzienników. Dyskurs medialny w czasie elekcji nacechowany jest specyficzną retoryką i wielością środków perswazji, które nie zawsze ułatwiają odbiorcy odróżnienie tego, co w przekazie jest informacją, a co interpretacją dziennikarską. Trudno oczywiście wyobrazić sobie sytuację, w której, w ramach toczącej się kampanii wyborczej, zadania mass mediów zostają sprowadzone jedynie do informowania opinii publicznej na temat faktów, nie prezentując ze swej strony jakiegokolwiek komentarza. Nie na tym polega dziennikarstwo i praca mediów, by upodobniały się do agencji prasowej, pozostającej bezstronnym i niezaangażowanym

uczestnikiem dyskursu medialnego, powstrzymującym się od jakichkolwiek opinii czy komentarzy (González Gaitano 2004: 405-413). Byłaby to złe pojęta wierność dziennikarskim zasadom prawdy i obiektywizmu. Dziennikarz jest tym, który patrzy, ocenia, komentuje, proponuje odbiorcy określone spojrzenie na rzeczywistość. Z drugiej jednak strony istnieje możliwość zamierzonego braku troski dziennikarskiej o prawdę i obiektywność przekazu. Niewłaściwie zinterpretowane, powszechnie znane zdanie redaktora *Manchester Guardian*, Charles'a Scotta, *comment is free, but facts are sacred*, może otworzyć furtkę do stroniczości w komentowaniu wydarzeń politycznych, i sprzyjaniu jednej tylko, wybranej opcji politycznej (Laski 1948: 616).

Wybrane do analizy tytuły prasowe reprezentują różne linie polityczne. „Rzeczpospolita” jest postrzegana jako gazeta, która sympatyzuje z konserwatywną prawicą. Z kolei „Gazeta Wyborcza” charakteryzuje się nachyleniem liberalnym (Włodarczyk 2013: 163). Różnice w linii politycznej dwóch najbardziej opiniotwórczych polskich dzienników pozwoliły lepiej zrozumieć sposób przedstawiania przez nie sytuacji politycznej w Polsce w czasie kampanii parlamentarnej 2015 r., sposób prezentowania polityków, ich obietnic wyborczych oraz programu wyborczego. Warto dodać, że tytuły prasowe wzięte do analizy charakteryzują się najwyższym jednorazowym średnim nakładem wśród polskich dzienników opiniotwórczych (Kurdupski 2016).

### ***Analiza ilościowa i jakościowa dzienników w kontekście respektowania zasad prawdy i obiektywizmu***

Liczba tekstów opublikowanych na łamach „Rzeczpospolitej”, spełniających kryteria analizy, wynosiła 45, spośród których w 14 tekstach został podjęty temat rozpatrywanych przez autora założeń programowych PiS i PO. Trzy teksty odnosiły się do innych zagadnień obecnych w programach wyborczych ww. partii politycznych, zaś 28 tekstów nie miało związku z programami wyborczymi. Analogiczne dane dla „Gazety Wyborczej” przedstawiały się w sposób następujący: liczba tekstów opublikowanych w „Gazecie Wyborczej” spełniających kryteria analizy wynosiła 72, spośród których w 20 tekstach podjęto temat polityki wewnętrznej programów wyborczych PiS i PO, 10 tekstów podjęło temat innych zagadnień obecnych w programach wyborczych ww. partii politycznych, zaś w 42 tekstach odnotowano brak odniesienia do programów wyborczych ugrupowań. Łącznie zatem spośród 117 tekstów spełniających kryteria analizy, 70 tekstów nie odnosiło się do treści programów wyborczych ugrupowań PiS i PO (tj. 59,83% ogólnej liczby tekstów spełniających kryteria metodologiczne),

34 teksty odniosły się do kwestii polityki wewnętrznej programów wyborczych partii (tj. 29,06% ogólnej liczby tekstów spełniających kryteria metodologiczne), zaś 13 tekstów podjęło inne kwestie programu wyborczego PiS i PO (tj. 11,11% ogólnej liczby tekstów spełniających kryteria metodologiczne). Wyniki analizy ilościowej przedstawia tabela 1.

**Tabela 1.** Liczba publikacji „Gazety Wyborczej” i „Rzeczpospolitej” w odniesieniu do kryteriów podjętej analizy

Tytuł prasowy	Liczba publikacji spełniających kryteria analizy	Liczba publikacji odnoszących się do polityki wewnętrznej programów wyborczych PiS i PO	Liczba publikacji odnoszących się do innych zagadnień programów wyborczych PiS i PO	Liczba publikacji, w których brak odniesienia do programów wyborczych PiS i PO
„Rzeczpospolita”	45	14	3	28
„Gazeta Wyborcza”	72	20	10	42
Łączna liczba publikacji	117	34	13	70

Źródło: opracowanie własne.

Badania ukazały zatem dominację tekstów, które nie miały bezpośredniego związku z programem wyborczym partii politycznych. Kampania wyborcza stała się dla polskich dzienników okazją przeniesienia uwagi czytelników na inne pozaprogramowe kwestie związane z kampanią wyborczą. Do najważniejszych zagadnień dyskursu medialnego, niezwiązanych z programem partii politycznych, można zaliczyć m.in.:

- debatę polityczną Szydło-Kopacz, komentowaną w perspektywie dowartościowania przez telewizję publiczną dużych ugrupowań partyjnych i pominięcia mniejszych partii politycznych (Majewski 2015a; Pawlak 2015; Stankiewicz 2015a) (w niektórych artykułach dziennikarskich debata Szydło-Kopacz stała się również okazją do dyskursu medialnego dotyczącego kwestii programowych PiS i PO – do tej kwestii autor odniósł się w dalszej części artykułu),
- kreowany przez prasę wizerunek liderów politycznych największych ugrupowań partyjnych (Blikowska 2015; Majewski 2015b; Pieńkowski 2015; Nizinkiewicz 2015; Ciepiałak 2015; Czuchnowski, Rolecki 2015; Rolicki 2015) oraz stosowanie w dyskursie medialnym etykietowania w odniesieniu do polityków i ugrupowań politycznych, polemikę dziennikarską z procesem etykietowania i stereotypizacją, np. sformowanie



- samodzielnego rządu przez PiS – to synonim groźby zaistnienia fanatyzmu ideologicznego w Polsce, Polska – krajem wolności i demokracji (przy zwycięstwie PO), Polska – krajem zacofanym i niedemokratycznym (w przypadku zwycięstwa PiS) (Majewski, Pieńkowski 2015), wybór PO – to kontynuacja afer taśmowych i korupcji (Pietryga 2015), Platforma – politycznym gruzowiskiem (Semka 2015), PO-PSL-SLD – koalicją rozważnej obrony demokracji (Sadurski 2015),
- ocenę polityczną bieżącej, tzn. przedwyborczej sytuacji politycznej i gospodarczej Polski oraz powyborcze spekulacje polityczne dotyczące możliwych koalicji partyjnych tworzących nowy rząd i obsady stanowisk ministerialnych (to zagadnienie można w części odnieść do kwestii programowych PiS i PO) (Szuldrzyński 2015; Migalski 2015a; Zdort 2015; Semka 2015; Dorn 2015; Migalski 2015b; Kurski 2015; Markowski 2015; Mazowiecki 2015; Orłóś 2015),
  - sposób prowadzenia kampanii parlamentarnej w terenie (spotkania z wyborcami, zaangażowanie samorządów, reklama wyborcza, wydatki na kampanię wyborczą) (Krzyżak 2015; Grochal, Kondzińska, Klauziński 2015),
  - zastosowane figury retoryczne i perswazyjny ton komunikatów politycznych towarzyszących kampanii wyborczej, np. stosowany przez Jarosława Kaczyńskiego zwrot „Polska w ruinie” (Makowski 2015),
  - prezentację i komentarz sondaży przedwyborczych (w części jednak determinują kształt dyskursu medialnego na temat kwestii programowych ugrupowań partyjnych w ramach toczącej się kampanii parlamentarnej) (Majewski 2015d; Kublik 2015; Wielowieyska 2015a).

W kolejnej części artykułu autor dokonał weryfikacji respektowania dziennikarskich zasad prawdy i obiektywizmu w odniesieniu do 14 tekstów „Rzeczpospolitej” i 20 tekstów „Gazety Wyborczej”, w których można było odnaleźć elementy odnoszące się do kwestii polityki wewnętrznej programów wyborczych PiS i PO.

### ***„Rzeczpospolita” – ocena respektowania dziennikarskiej zasady prawdy***

Relacja dziennikarska w „Rzeczpospolitej” odniosła się do kluczowych punktów kampanii parlamentarnej zarówno PiS, jak i PO, dotyczących analizowanych przez autora

wybranych założeń programowych tychże partii. Dziennik szczegółowo dokonał omówienia programu „Rodzina 500+”: przedstawił całościowy koszt programu (ok. 20 mld zł rocznie), wskazał, że programem wsparcia objęte jest każde dziecko w rodzinie o dochodach do 800 zł na osobę (przy dzieciach niepełnosprawnych 1200 zł) oraz podkreślił, że projekt ten nie powinien spowodować przekraczania przez PiS procedury nadmiernego deficytu (Szydło 2015). Ponadto „Rzeczpospolita” poinformowała o zamierzeniach Prawa i Sprawiedliwości dotyczących obniżenia wieku emerytalnego, obniżenia CIT dla małych przedsiębiorstw i podniesienia kwoty wolnej od podatku (Majewski 2015e). Gazeta zrelacjonowała również program PiS w odniesieniu do sposobu finansowania ww. zamierzeń politycznych (m.in. uszczelnienie systemu VAT, nowy podatek od banków i hipermarketów) (Majewski 2015f).

W „Rzeczpospolitej” obecne były też kluczowe elementy programu wyborczego PO w odniesieniu do polityki wewnętrznej. W analizowanym dzienniku odnaleźć można było informacje dotyczące negatywnego stanowiska Platformy Obywatelskiej w sprawie obniżenia wieku emerytalnego oraz propozycję dotyczącą kwestii podatkowych: PIT ze stawkami 18 i 32 proc. miałby zostać zastąpiony podatkiem wyliczanym indywidualnie dla każdego podatnika. Ponadto „Rzeczpospolita” zrelacjonowała zamierzenia PO mające na celu rozwiązanie problemu tzw. umów śmieciowych oraz restrukturyzację górnictwa (Majewski 2015e; Kopacz 2015).

Analiza prasowa dowiodła zbieżności relacji kluczowych założeń polityki wewnętrznej ugrupowań PiS i PO dokonanej przez „Rzeczpospolitą” z ich programem wyborczym dostępnym na oficjalnych stronach internetowych. Należy pamiętać, że sam program wyborczy był deklaracyjny, stąd też cenne były te teksty prasowe, które wskazywały na charakter obietnic wyborczych partii: trudny, a wręcz utopijny, niemożliwy do zrealizowania<sup>4</sup>. W tym kontekście szczególnej doniosłości nabierają słowa redaktora naczelnego „Rzeczpospolitej”, Bogusława Chraboty, który apelował do wyborców o „wybór odpowiedzialności i realizmu, wyważenia i mądrej odwagi reformowania państwa” oraz przestrzegał przed „demagogią i populizmem, łatwą wiarą, że politycy są zdolni w mgnieniu oka naprawić świat i rozwiązać wszystkie problemy kraju. W kampanii padają zwykle buńczuczne hasła, które szybko blakną w zderzeniu z rzeczywistością” (Chrabota 2015). Podobną opinię wyraził Paweł Jabłoński, który wykazał

---

<sup>4</sup> „Większość ugrupowań startujących do parlamentu ściga się w stylu greckich populistów o to, które bardziej powiększy deficyt finansów publicznych, mając wyborców, że to wzmocni tempo wzrostu polskiej gospodarki i trwale podwyższy ich dochody. (...) Realizacja obietnic wyborczych większości partii politycznych zrujnowałaby polskie finanse publiczne. Do wyciągnięcia takich wniosków nie są potrzebne żadne specjalne okulary, wystarczy proste zestawienie liczb” (Wojciechowski 2015).

---

nieracjonalność obietnic wyborczych oraz brak wyjaśnienia przez polityków fundamentalnych kwestii związanych z reformą służby zdrowia czy przyszłością systemu emerytalnego<sup>5</sup>. Wyborcze zapowiedzi Platformy Obywatelskiej dotyczące podwyższenia płacy minimalnej, minimalnej stawki za godzinę pracy w wysokości 12 zł, dodatków dla emerytów, zostały zinterpretowane przez „Rzeczpospolitą” jako rozdawanie pieniędzy, będące strategią wyborczą PO (Stankiewicz 2015b).

### **„Rzeczpospolita” – ocena respektowania dziennikarskiej zasady obiektywizmu**

#### ***Neutralność przekazu***

„Rzeczpospolita” zaproponowała czytelnikowi różne perspektywy oceny zamierzeń politycznych PO i PiS w związku z ich programem wyborczym. Z jednej strony były to autoprezentacje poglądów liderów politycznych<sup>6</sup>, a z drugiej strony komentarz dziennikarski oraz dyskusja merytoryczna nad kwestiami programowymi partii przedstawiające różne punkty widzenia, racje *za* i *przeciw*<sup>7</sup>.

#### ***Właściwy kontekst informacji***

Informacje dotyczące programów wyborczych ugrupowań partyjnych zostały skonfrontowane z opiniami dziennikarzy i ekspertów obecnymi w „Rzeczpospolitej”, którzy nie należą ani do PiS ani do PO, co podniosło wiarygodność dyskusji. Ponadto umożliwiło to czytelnikowi zrozumieć przyczyny bieżącej sytuacji służby zdrowia, szkolnictwa, gospodarki i realne możliwości ich poprawy, a nie ulegać jedynie różnym formom demagogii politycznej i perswazji przekazu, które są częścią medialnej kampanii wyborczej. Dobrym tego przykładem

---

<sup>5</sup> „Obiecywane przez nie [partie] hojne wydatki są znacznie większe, niż może dźwignąć budżet, nie wspominając już o wymaganiach Brukseli. Z naszych wyliczeń wynika, że program PiS oznacza zwiększenie wydatków o 55 mld zł rocznie, a Platformy o 20 mld zł. Natomiast niejasno zostały przedstawione sposoby sfinansowania tych wydatków. Wyraźnie widać, że albo obietnice wyborcze nie zostaną w pełni zrealizowane, albo niektórzy Polacy będą musieli zapłacić wyższe podatki. (...) Wyjaśnienia wymaga jeszcze wiele bardzo fundamentalnych spraw. W kampanii wyborczej bardzo rzadko pojawiała się choćby sprawa ratowania najbardziej chorej części sfery publicznej, czyli służby zdrowia. Niejasna jest też przyszłość systemu emerytalnego. Platforma ograbiła jego część, która miała nas chronić w przyszłości, a PiS obiecuje obniżenie wieku emerytalnego, co musi doprowadzić do obniżenia świadczeń” (Jabłoński 2015).

<sup>6</sup> „Rzeczpospolita” jako jedyna polska gazeta poprzez współpracę z Facebookiem w związku z wyborami parlamentarnymi 2015 r. opublikowała wywiady z liderami politycznymi, którzy wzięli udział w badaniu Q&A. Dzięki temu użytkownicy portalu społecznościowego mogli zadać pytania m.in. Beacie Szydło i Ewie Kopacz, dotyczące kwestii programu wyborczego, które zostały następnie opublikowane w „Rzeczpospolitej” (Szydło 2015; Kopacz 2015).

<sup>7</sup> Np. w kwestii programu leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego, „Rzeczpospolita” przedstawia stanowisko zarówno PiS, jak i PO (Ferfecki 2015).

---

był komentarz znanego ekonomisty i polityka, Ryszarda Bugaja, który dokonał oceny bieżącej sytuacji gospodarczej w Polsce (Kabzińska 2009: 86). Polityk odniósł się m.in. do następujących kwestii: poglądów Leszka Balcerowicza nt. długu publicznego Polski, oszustw podatkowych w zakresie CIT, PIT i VAT, przewidywalnych sum, które musiałyby zostać wpisane jako dodatkowe wydatki budżetu w przypadku realizacji obietnic wyborczych SLD, PSL, PiS i PO. „Rzeczpospolita” przedstawiła gospodarcze wskaźniki Polski w kontekście wskaźników europejskich, co dało możliwość porównania polskiej sytuacji z sytuacją w Europie (Bugaj 2015). Innym artykułem prasowym, będącym merytorycznym komentarzem obietnic wyborczych, a jednocześnie polemiką z poglądami Ryszarda Bugaja, był komentarz Wiktora Wojciechowskiego, głównego ekonomisty Plusbanku i eksperta Fundacji FOR, odnoszący się do sposobu uzdrowienia finansów publicznych (Wojciechowski 2015).

### ***Korygowanie teorii o nowe fakty***

W „Rzeczpospolitej”, podczas poddanych analizie w dwóch ostatnich tygodniach kampanii parlamentarnej tekstach prasowych, można było zaobserwować wciąż nowe komentarze prasowe dotyczące przewidywanego wyniku wyborczego, składu personalnego przyszłego rządu, nowego układu sił politycznych, frakcji rządzących i opozycyjnych<sup>8</sup>. Debata telewizyjna Kopacz-Szydło oraz sondaże przedwyborcze były istotnymi czynnikami sprawczymi podejmowanej aktualizacji dyskursu medialnego obecnego na łamach dziennika w ww. kwestiach.

### ***„Gazeta Wyborcza” – ocena respektowania dziennikarskiej zasady prawdy***

„Gazeta Wyborcza”, podobnie jak „Rzeczpospolita”, zaprezentowała kwestie programów wyborczych, zarówno PiS jak i PO. Główne idee polityczne Prawa i Sprawiedliwości zostały zobrazowane przez „Gazetę Wyborczą” w sposób następujący: „PiS – odnowa moralno-narodowa”, zaś Platformy Obywatelskiej: „Platforma – ewolucja, nie rewolucja” (Kondzińska 2015; Grochal 2015). Przedstawiając program PiS, na pierwszym planie gazeta obszernie opisała

---

<sup>8</sup> Np. (Majewski 2015c): „Sondaże wciąż dają nadzieję PiS na samodzielną władzę. Zabrać ją może przekroczenie progu przez mniejsze komitety. Także te, które również odwołują się do wyborców rozczarowanych i konserwatywnych. Jednocześnie to właśnie wejście do Sejmu Kukiz’15 i KORWiN daje PiS szansę na zablokowanie koalicji ‘wszyscy przeciw PiS-owi’”; (Stankiewicz 2015b): „Zakładając, że wygrana PiS jest niemal pewna, a zmiana władzy bardzo możliwa, fundamentalne pytanie dla Platformy brzmi – jaką partią się stanie i kto będzie nią kierował. Stronnicy Ewy Kopacz przekonują, że nawet w razie porażki tylko ona jedna jest w stanie powstrzymać erozję wewnątrz PO, a zatem powinna pozostać szefową partii i liderką opozycji”.

---

propozycję ustroju prezydenckiego oraz zamiar partii Kaczyńskiego, dotyczący przekształcenia spółek skarbowych w instytucje kultury. Te dwie informacje były, zdaniem gazety, „dobrą zmianą”, czyli dogłębną i rewolucyjną, w duchu odnowy moralno-narodowej”. Komentarz „Gazety Wyborczej” odnośnie do konsekwencji ww. propozycji PiS sformułowany został w tonie nieco ironicznym. W dalszej części artykułu „PiS – odnowa moralno-narodowa” czytelnik odnalazł informacje na temat planowanej przez PiS reformy szkolnictwa i służby zdrowia, zasiłku 500 zł na dziecko, projektu reformy emerytalnej. Dla porównania, w analogicznym tekście „Platforma – ewolucja, nie rewolucja”, w ramach tekstów prasowych umieszczonych w bloku zatytułowanym „Programy partii. Wybory 2015”, w sposobie prezentowania założeń programowych PO dostrzec można było ton neutralny, a nawet przychylny, ponieważ wyeksponowane zostało grubszą czcionką następujące zdanie: „Celem zmian w podatkach jest ograniczenie biurokracji oraz pomoc najuboższym” (Grochal 2015). Nie zostały pominięte zagadnienia dotyczące programu gospodarczego PO, nowego programu rynku pracy i podatków (ograniczenie umów śmieciowych, uproszczenie podatków, zastąpienie podatku PiT oraz składek na ZUS i NFZ), obietnice pomocy rodzinom (m.in. podniesienie zasiłków rodzinnych, program budowy mieszkań na wynajem, dofinansowanie zakupu własnego mieszkania), zmiany w służbie zdrowia (dodatkowe ubezpieczenia w formie abonamentów i ubezpieczeń wzajemnych, ubezpieczenia pielęgnacyjne) i szkolnictwie. Mimo różnic w tonie prezentacji obydwu wizji programowych Polski, można było dostrzec zgodność prezentowanych zamierzeń politycznych PiS i PO w dziennikach opiniotwórczych z oficjalnymi wersjami programów wyborczych w poddanych analizie wybranych kwestiach polityki wewnętrznej kraju. Ponadto, „Gazeta Wyborcza”, podobnie jak „Rzeczpospolita”, zwróciły uwagę na to, że większość obietnic wyborczych należy ocenić w perspektywie działań populistycznych, nierealnych do realizacji (Czuchnowski 2015).

### ***„Gazeta Wyborcza” – ocena respektowania dziennikarskiej zasady obiektywizmu***

#### ***Neutralność przekazu***

„Gazeta Wyborcza” wsparła kampanię parlamentarną Platformy Obywatelskiej. Mimo że gazeta przedstawiła różne punkty widzenia i oceny programów wyborczych PiS oraz PO, np. został tam opublikowany wywiad z prof. Andrzejem Zybertowiczem, doradcą społecznym ds. bezpieczeństwa u prezydenta Andrzeja Dudy, związanym z PiS (Zybertowicz 2015), to

---

jednak zdecydowanie dominowało stanowisko wspierające program wyborczy PO. Aż 14 spośród 20 tekstów dotyczących kwestii programowych polityki wewnętrznej, prezentowanych przez PiS, podlegało negatywnej ocenie „Gazety Wyborczej”<sup>9</sup> (tj. 70% ogółu tekstów „Wyborczej”, w których podjęty został temat zagadnień programowych polityki wewnętrznej). Dla porównania, jedynie dwa teksty w tej samej próbie badawczej dziennika, były krytyką obietnic programowych PO (tj. 10% ogółu tekstów „Gazety Wyborczej”, w których podjęty został temat zagadnień programowych polityki wewnętrznej). Należy dodać, że te dwa teksty były zasadniczo ogólną krytyką obietnic wyborczych wszystkich ugrupowań partyjnych, a nie jedynie Platformy Obywatelskiej<sup>10</sup>. A zatem w „Gazecie Wyborczej” autor nie stwierdził obecności tekstu, który zawierałby krytykę wyłącznie postulatów programowych PO.

Trudno też dostrzec neutralność „Gazety Wyborczej” w sposobie komentowania debaty przedwyborczej Kopacz-Szydło. W artykule „Stracona szansa na rozmowę” oprócz prezentacji programów wyborczych PiS i PO, mocniej wyeksponowana jest krytyka obietnic posłanki PiS<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Np. (Skarżyńska 2015): „Projekty edukacyjne PiS wywodzą się z ideologii, w której dobro i rozwój jednostki, jej prawa i wolności nie są najważniejsze – mają być podporządkowane dobru wspólnoty (w komunistycznej wersji: jednostka – zerem, kolektyw – wszystkim) (...) Plan PiS utworzenia Narodowego Instytutu Wychowania jest wprost wyrażonym pomysłem urabiania umysłów i narzucania «prawdy»”; (Zakrzewski 2015): „O co nam chodzi w tych wyborach? – pytam. Ano o to, aby maksymalnie osłabić przewagę PiS-u, bo –i tu moi rozmówcy się zgadzają– silny, rządzący PiS to zła zmiana. Odejdźcie od Europy; rozregulowanie mechanizmów demokratycznych – polityczna prokuratura, ideologiczna edukacja, polityka historyczna zamiast polityki, więcej Kościoła w państwie, straszenie obcym i w konsekwencji zamknięcie na obcych. (...) Rządy PiS-u to byłby czas boleśnie stracony. A jeszcze grozi nam perspektywa, że –co mam nadzieję nie nastąpi– partia Kaczyńskiego zdobędzie większość umożliwiającą jej zmianę konstytucji, a więc wpisanie swoich projektów ustrojowych do ustawy zasadniczej i zalegalizowanie ich na lata”;

<sup>10</sup> Autor ma na myśli następujące artykuły prasowe: (Wielowieyska 2015b): „Program Prawa i Sprawiedliwości jest naładowany bardzo kosztownymi obietnicami, które rozsądzają budżet”, „Programy partyjne mają to do siebie, że mało kto je czyta. Partie eksponują tylko niektóre ich elementy. A główny przekaz koncentruje się na rozdawnictwie pieniędzy i księżycowych obietnicach”, Przed 2005 rokiem Platforma głosiła hasło 3x15 proc. (CIT, PIT i VAT). Nie wprowadziła tego ani PO, ani gorąca promotorka tego hasła prof. Zyta Gilowska, minister finansów w rządzie PiS. Nie ma więc sensu zbyt przywiązywać się do kampanijnych zapowiedzi polityków. Po 25 października pozostaje nam mieć –być może złudną– nadzieję, że najbardziej szkodliwe pomysły nie wejdą w życie”; (Skwirowski, Bednarek, Maciejewicz 2015): „Z góry uprzedzamy, że większość polityków składa obietnice odklejone od realiów budżetowych. Nie liczą się z prostymi, ale twardymi zasadami ekonomii”; (Gadomski 2015): „Były kandydat na „premiera technicznego” przedstawił w „Rzeczpospolitej” swoje exposé pod tytułem „Polityka gospodarcza – głupcze!”. Tekst jest ważny, gdyż pokazuje sposób myślenia ludzi PiS, którzy mogą być blisko władzy (...) Ale profesor Gliński chce mieć wszystko jednocześnie – niższe podatki, większe wydatki państwa niższy dług i wyższy wzrost gospodarczy. To jest lista pobożnych życzeń, a nie poważny pomysł na politykę gospodarczą”.

<sup>11</sup> (Kiełbasiński, Kostrzewski, Miączyński 2015): „Ewa Kopacz i Beata Szydło powtórzyły swoje obietnice wyborcze z kampanii. Niestety, również te złe. Przodowała tu kandydatka PiS. (...) Patrząc jednak na program gospodarczy partii (zwłaszcza PiS), można jednak się obawiać, że nikt z młodych tu nie przyjedzie, a wręcz przeciwnie – ci, którzy są dziś w kraju, z Polski wyjadą. Stanie się tak, gdy –co proponuje PiS– obniżymy wiek emerytalny. Dlaczego? Bo obniżenie wieku emerytalnego skrzywdzi młodych na biedę”.

---

### ***Właściwy kontekst informacji***

„Gazeta Wyborcza” zleciła Centrum Analiz Ekonomicznych przeprowadzenie wyliczenia łącznego bilansu wydatków budżetowych po ewentualnym spełnieniu przez ugrupowania partyjne obietnic wyborczych. Fundacja, która specjalizuje się w wyliczaniu skutków finansowych zmian w podatkach, oceniła, w jaki sposób programy wyborcze różnych partii, przełożyłyby się na budżety domowe Polaków (Skwirowski, Bednarek, Maciejewicz 2015). Było to cenne wyliczenie i zestawianie prezentujące konkretne liczby odzwierciedlające całkowity efekt propozycji podatkowo-świadczeniowych komitetów wyborczych. „Gazeta Wyborcza” zadbała zatem o zaprezentowanie czytelnikom dokładnej analizy ekonomicznej w kontekście prowadzonej kampanii parlamentarnej.

### ***Korygowanie teorii o nowe fakty***

Podobnie jak w przypadku „Rzeczpospolitej”, w „Wyborczej” można było zauważyć komentarze dotyczące przewidywanego wyniku wyborczego, składu personalnego przyszłego rządu, nowego układu sił politycznych, frakcji rządzących i opozycyjnych<sup>12</sup>.

### ***Zakończenie***

Wybrane do analizy dzienniki ogólnopolskie podjęły kwestię programu wyborczego zarówno PiS, jak i PO, a także respektowały w odniesieniu do założeń programowych tychże partii dziennikarską zasadę prawdy. Należy jednak zauważyć, że jedynie w 34 spośród 117 tekstów, spełniających przyjęte na samym początku analizy kryteria metodologiczne, miało miejsce odniesienie do ww. programów, dotyczących polityki wewnętrznej. Nie powinno to dziwić, ponieważ kampania wyborcza jest swoistym tłem, kontekstem do szerszego dyskursu medialnego na temat bieżącej sytuacji politycznej. Wyborcy, którzy jednocześnie są czytelnikami gazet, podejmują decyzje wyborcze tylko w pewnym stopniu kierując się programem danej partii (Kasińska-Metryka 2005: 263-264). Dla nich niemniej istotny jest

---

<sup>12</sup> Np. (Zakrzewski 2015): „Wniosek jest jeden. Trzeba zrobić taką kalkulację wyborczą, aby wzmocnić siły, które będą się temu, co może nam zafundować PiS, najsilniejszym przeciwnikiem w parlamencie. (...) Dlatego zaciskam zęby i wzmacniam – choć moim ideałem nie jest – najsilniejszego konkurenta partii Kaczyńskiego. Robię tak, bo wiem, że skomplikowany system przeliczania głosów wyborców na mandaty [metoda d’Hondta] faworyzuje duże ugrupowania. Oznacza to, że mój głos oddany na partię-siłacza bardziej ją wzmocni liczbą posłów w Sejmie, niż gdybym nim wsparł słabszego”; (Mucha 2015): „Nie wiem, jakie będzie w tej sprawie stanowisko PO. Według mnie, jeśli zdarzyłoby się tak, że PiS wygra wybory – w co nadal nie wierzę – to powinien wziąć władzę w swoje ręce. Programy Po, Zjednoczonej Lewicy, Nowoczesnej i PSL są rozbieżne. Tworzenie takiego patchworku nie zostałyby zaakceptowane przez Polaków, bo nie ma wyrazistej linii programowej dla takiego sojuszu”.

*background*, wizerunek i charyzmat lidera politycznego czy jego umiejętności retoryczne (Gelli, Mannarini, Talò 2013: 25; Velde 2012: 141-154). Atrybuty te stają się zatem integralną częścią medialnej agendy w okresie trwającej kampanii wyborczej.

W odniesieniu do dziennikarskiej zasady obiektywizmu autor odnotował zasadnicze różnice pomiędzy dwoma dziennikami. „Rzeczpospolita” wykazała się dokładnym i bezstronnym przedstawieniem obydwu programów wyborczych, których ocenę dokonali w „Rzeczpospolitej” przedstawiciele zarówno PiS jak i PO. W konfrontacji z udaną próbą realizacji względnej neutralności przekazu przez „Rzeczpospolitą”, „Wyborcza” objawiła się jako stronnicza, wspierająca wyraźnie ugrupowanie Platformy Obywatelskiej i pisząca w negatywnym tonie o propozycjach wyborczych Prawa i Sprawiedliwości. W ocenie analizującego teksty prasowe, różnica ta była spowodowana odmiennymi liniami politycznymi polskich dzienników i uwybraźniła się także w sposobie komentowania debaty Kopacz-Szydło. Wnioski te potwierdzają dotychczasowe polskie badania agendy medialnej (Pilarska 2011: 158-161, 163-175). Warte zauważenia jest także to, że zarówno „Rzeczpospolita”, jak i „Gazeta Wyborcza” opublikowały opinie ekspertów – ekonomistów na temat wybranych kwestii programów dotyczących polityki wewnętrznej, wykazując ich naturę populistyczną.

### **Bibliografia:**

- Blikowska, J. (2015). Z takim nazwiskiem to na listy. *Rzeczpospolita*, 12.10.
- Blikowska, J., & Ćwiek, J. (2015). Drugie pokolenie do Sejmu. *Rzeczpospolita*, 15.10.
- Bugaj, R. (2015). Przez neoliberalne okulary. *Rzeczpospolita*, 16.10.
- Ciepielak, M. (2015). Starcie Adama Bielana z Marzeną Wróbel w Radomiu. *Gazeta Wyborcza*, 15.10.
- Chrabota, B. (2015). To ważne wybory. *Rzeczpospolita*, 23.10.
- Czuchnowski, W. (2015). Straszą i obiecują. *Gazeta Wyborcza*, 12.10.
- Czuchnowski, W., & Rolecki, M. (2015). Kaczyński straszy epidemią muzułmanów. *Gazeta Wyborcza*, 14.10.
- Denton, R.E. (2000). *Political Communication Ethics. An Oxymoron?*. London: Praeger.
- Dobosz, I. (2008). *Prawo i etyka w zawodzie dziennikarza*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Dorn, L. (2015). Prawo i Sprawiedliwość to historyczna bezradność. *Rzeczpospolita*, 21.10.
- Esser, F., & Pfetsch, B. (2004). *Comparing Political Communication. Theories, Cases, and Challenges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferfecki, W. (2015). PO szachuje PiS sprawą in vitro. *Rzeczpospolita*, 13.10.
- Furman, W. (2012). Obserwator czy uczestnik? Dwa podejścia do obiektywizmu dziennikarskiego. *Polityka i Społeczeństwo*, 9: 99–119.



- Gadomski, W. (2015). Profesorze Gliński, gdzie konkrety. *Gazeta Wyborcza*, 16.10.
- Gelli, B., Mannarini, T., & Talò, C. (2013). *Perdere vincendo. Dal successo delle primarie 2012 all'impasse post-elettorale*. Milano: Franco Angeli.
- González Gaitano, N. (2004). Obiettiva, imparziale, neutrale e veritiera. L'informazione giornalistica tra modello e realtà. *Problemi dell'informazione*, 29(3): 405–13.
- Grochal, R. (2015). Platforma – ewolucja, nie rewolucja. *Gazeta Wyborcza*, 22.10.
- Grochal, R., Kondzińska, A., & Klauziński, S. (2015). Kampania na miliony i na kredyt. *Gazeta Wyborcza*, 17-18.10.
- Jabłoński, P. (2015). Mówcie o konkretach. *Rzeczpospolita*, 19.10.
- Kasińska-Metryka, A. (2005). *Partia polityczna jako podmiot działań marketingowych*. W: J. Kornaś (red.). *Partie polityczne; permanentne problemy. Studia z zakresu funkcjonowania systemu politycznego*. Kielce: Wyd. WSEiA im. prof. E. Lipińskiego.
- Kabzińska, I. (2009). Trauma kulturowa. Doświadczenie zmian systemowych w postsocjalistycznej Polsce. *Глазник Етнографского института САНУ*, 2: 83–94.
- Kiełbasiński, A., Kostrzewski, L., & Miączyński, P. (2015). Gospodarka. Debata niezadanych pytań i złych obietnic. *Gazeta Wyborcza*, 20.10.
- Kondzińska, A. (2015). PiS – odnowa moralno-narodowa. *Gazeta Wyborcza*, 23.10.
- Kopacz, E. (2015). Partia wrażliwych liberalów. *Rzeczpospolita*, 23.10.
- Krzyżak, T. (2015). Polska lokalna pamięta o Bogu i diable. *Rzeczpospolita*, 14.10.
- Kublik, A. (2015). Kto padnie na progu. *Gazeta Wyborcza*, 22.10.
- Kurdupski, M. (2016). *Fakt na czele sprzedaży kioskowej w sierpniu. „Super Express” ucieka „Gazecie Wyborczej”*. <http://www.wirtualnemedial.pl/artykul/fakt-na-czele-sprzedazy-kioskowej-w-sierpniu-super-express-ucieka-gazecie-wyborczej>(10.12.2016).
- Kurski, J. (2015). Odciąż PiS-owi stożek wzrostu! *Gazeta Wyborcza*, 15.10.
- Laski, H. J. (1948). *The American Democracy. A commentary and an interpretation*. New York, NY: Viking Press.
- Machnig, M. (2002). *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft*. W: M. Machnig (red.). *Politik—Medien—Wähler. Wahlkampf im Medienzeitalter*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Majewski, P. (2015a). Każdy boi się debaty. *Rzeczpospolita*, 15.10.
- Majewski, P. (2015b). Nadzieja PO w osłabieniu Szydło. *Rzeczpospolita*, 14.10.
- Majewski, P. (2015c). Prawica sama albo w koalicji. *Rzeczpospolita*, 21.10.
- Majewski, P. (2015d). Stabilizacja przed metą. *Rzeczpospolita*, 19.10.
- Majewski, P. (2015e). Wybory Parlamentarne 2015. Platforma Obywatelska. *Rzeczpospolita*, 23.10.
- Majewski, P. (2015f). Wybory Parlamentarne 2015. Prawo i Sprawiedliwość. *Rzeczpospolita*, 23.10.
- Majewski, P., & Pieńkowski, M. (2015). Wyborcy zdradzili, jak ich uwieść. *Rzeczpospolita*, 12.10.
- Makowski, J. (2015). Słowa nie są niewinne. *Rzeczpospolita*, 13.10.
- Markowski, R. (2015). Węgry nad Wisłą. *Gazeta Wyborcza*, 21.10.
- Mazowiecki, W. (2015). Dwie Polski jeszcze bardziej. *Gazeta Wyborcza*, 21.10.
-

- McNair, B. (2011). *An Introduction to Political Communication*. New York: Routledge.
- Migalski, M. (2015a). Kampanijna ambiwalencja. *Rzeczpospolita*, 14.10.
- Migalski, M. (2015b). Koniec mitu wielkiej Platformy. *Rzeczpospolita*, 21.10.
- Medvic, S. (2014). *Campaigns and Elections. Player and Process*. New York: Oxford University Press.
- Mucha, J. (2015). Wygrana PiS to krok wstecz. *Gazeta Wyborcza*, 14.10.
- Nizinkiewicz, J. (2015). O czym zapomina lider PiS. *Rzeczpospolita*, 14.10.
- Nowak, E. (2014). Agenda regionalnych polityk publicznych oraz opinia publiczna i media w województwie lubelskim. Analiza agenda-setting. *Polityka i Społeczeństwo*, 2(12): 95–111.
- Oniszczuk, Z. (2011). Mediatyzacja polityki i polityzacja mediów. Dwa wymiary wzajemnych relacji. *Studia Medioznawcze*, 4 (47), 11–22.
- Orłoś, K. (2015). Dlaczego nie na PiS. *Gazeta Wyborcza*, 19.10.
- Pawlak, W. (2015). Kopacz – Szydło: gra ambicji. *Rzeczpospolita*, 19.10.
- Pieńkowski, M. (2015). Z Nowacką po drugie miejsce. *Rzeczpospolita*, 14.10.
- Pietryga, T. (2015). Eksperyment: niezależna prokuratura. *Rzeczpospolita*, 12.10.
- Pilarska, S. (2011). *Stronniczość dzienników „Rzeczpospolita” i „Gazeta Wyborcza” w kampanii parlamentarnej roku 2007*. W: B. Dobek-Ostrowska, & K. Majdecka (red.). *Studia empiryczne nad komunikowaniem politycznym w Polsce*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Piontek, D. (2011). *Komunikowanie polityczne i kultura popularna: tabloidyżacja informacji o polityce*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM.
- Przełęcki, M. (1993). Prawda. *Filozofia Nauki*, 2-3: 389–99.
- Program Przyszłości – Program Platformy Obywatelskiej* (2015). <http://issuu.com/platformaobywatelska/docs/polska-przyszlosci-program-po/1?e=4763248/30620142> (10.12.2016).
- Rolicki, J. (2015). Kaczyński chce być drugim Piłsudskim! *Gazeta Wyborcza*, 23.10.
- Sadurski, W. (2015). Otoczyć partię Kaczyńskiego kordonem sanitarnym. *Gazeta Wyborcza*, 15.10.
- Semka, P. (2015). Porażka na własne życzenie. *Rzeczpospolita*, 22.10.
- Skarżyńska, K. (2015). O różnicach między PO i PiS. *Gazeta Wyborcza*, 14.10.
- Skwirowski, P., Bednarek, M., & Maciejewicz, P. (2015). W domu liczymy, w pracy liczymy, a na wyborach jesteśmy nieobliczalni. *Gazeta Wyborcza*, 22.10.
- Stankiewicz, A. (2015). Beata Szydło i Ewa Kopacz w ruletce. *Rzeczpospolita*, 19.10.
- Stankiewicz, A. (2015). Zmierzch Platformy władzy. *Rzeczpospolita*, 21.10.
- Szułdryński, M. (2015). Koalicja PiS i Platformy? Dlaczego nie? *Rzeczpospolita*, 14.10.
- Szydło, B. (2015). Szybszy rozwój, a nie deficyt. *Rzeczpospolita*, 13.10.
- Wielowieyska, D. (2015a). Jak metoda d’Hondta dzieli miejsca w Sejmie. *Gazeta Wyborcza*, 22.10.
- Wielowieyska, D. (2015b). Wyborcze ziarno i plewy. *Gazeta Wyborcza*, 13.10.
- Włodarczyk, J. (2013). Sacrum i profanum: miejsce religii w przestrzeni publicznej. Analiza dyskursu na temat obecności krzyża w szkołach. *Przegląd Religioznawczy*, 4(250): 161–74.

Wojciechowski, W. (2015). Bez demagogii. *Rzeczpospolita*, 23.10.

Wojtysiak, J. (2005). Ontologiczne założenia korespondencyjnej koncepcji prawdy. *Roczniki Filozoficzne*, 53 (2): 309–27.

Velde, H. te (2012). *Charismatic Leaders, Political Religion and Social Movements: Western Europe at the End of the Nineteenth Century*. W: W. J. Stutje (red.). *Charismatic Leadership and Social Movements. The Revolutionary Power of Ordinary Men and Women*. New York: Berghahn Books.

Wybory 2015. *Prawo i Sprawiedliwość*. <http://wybierpis.org.pl/materialy-programowe> (10.12.2016).

Zakrzewski, R. (2015). Wybory to nie jest przyjemność. *Gazeta Wyborcza*, 14.10.

Zdort, D. (2015). Ustrzec się błędów poprzedników. *Rzeczpospolita*, 23.10.

Zybertowicz, A. (2015). Trwa dechrystianizacja Polski. *Gazeta Wyborcza*, 12.10.



**Niedowierzenie i szok czy zdrowy rozsądek, czyli  
reakcja światowych mediów na wyniki  
brytyjskiego Brexitu**

**Daniel Smaga**  
Akademia Sztuki Wojennej

Political Preferences  
2017, vol. 15: 61-72.  
DOI: 10.6084/m9.figshare.5263330  
journals.us.edu.pl/index.php/PP  
Submitted: 21/12/2016  
Accepted: 06/03/2017



*„Dziś katastroficzny scenariusz, którego wielu się obawiało,  
zmaterializował się, czyniąc rozpad Unii Europejskiej  
praktycznie nie do uniknięcia”  
(Kolejni kandydaci do opuszczenia UE)*

**George Soros**

**Abstract:**

**Disbelief and shock or common sense, the reaction of the world's media  
on the results of the British Brexit**

This article presents a new phenomenon in the European Union. Namely, the country abandonment from the EU Structures. The first country which made that, was the United Kingdom, as the result of the referendum form 23rd June 2016. Slightly more than half of the British people decided to leave EU.

The day after the announcement of the Brexit results, media from all over the world began to comment on the unexpected results of the referendum.

It has started a discussion about what will happen next? Many publicists and analysts asked how will European Union function without the one of the most important countries in Europe? What consequences await the British departing from the structures of the European Union? Is there a danger for “domino effect” in which other countries will try to leave the European Community?

**Key words:**

Brexit, the European Union, media, referendum

***Wstęp***

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie reakcji światowych mediów na Brexit oraz prawdopodobnych konsekwencji wynikających z opuszczenia przez Wielką Brytanię struktur Unii Europejskiej. Aby osiągnąć założony cel pracy, wykorzystano metodę badawczą *desk research*, która polega na analizie danych wtórnych. Posłużyły do tego najnowsze publikacje, biuletyny, katalogi, bazy danych oraz informacje dostępne na stronach WWW. Dane zawarte w niniejszym artykule pochodzą z dnia po opublikowaniu wyników Brexit-u.

Pojęcie „Brexit” powstało od połączenia dwóch angielskich wyrazów: skrót od British – „Br” i „Exit”, co w dosłownym tłumaczeniu oznacza wyjście Wielkiej Brytanii, w tym przypadku chodzi o struktury Unii Europejskiej. Co skusiło Brytyjczyków do przeprowadzenia referendum? Prawdopodobnie chodzi o historyczne podejście. Jak wiemy z historii, Wielka Brytania od wielu wieków była niepodbita, co w konsekwencji, przekłada się na jej potęgę międzynarodową. Zatem skoro jest taką siłą w międzynarodowych stosunkach, to w jakim celu dołączyła do wspólnot europejskich? W związku z integracją europejską wystąpiły wszelakie obawy, dodatkowo pojawiła się odmowa wejścia w strefę euro, polityczne rozłamy. To wszystko poprzedziło decyzję o referendum.

Ważnymi aspektami, nawiązując do treści artykułu (o brytyjskim Brexicie) w internetowym wydaniu „Newsweeka” (Sieroń 2016: 1-6), były również: niechęć podlegania unijnym instytucjom, będąc w pełni suwerennym krajem, a także zmniejszenie napływu imigrantów, głównie zabierających pracę rodowitym Brytyjczykom oraz nastawienie (zdaniem zwolenników Brexitu), że Unia Europejska uniemożliwia rozrost gospodarczy Wielkiej Brytanii, poprzez unijną biurokrację.

Nawiązując do wydarzenia, jakim jest Brexit, nasuwa się kolejne pytanie: w jaki sposób zrodziła się idea opuszczenia Wspólnoty? Początek ten datuje się na rok 2013, gdy ówczesny premier Wielkiej Brytanii David Cameron zapowiedział, że jeśli podczas wyborów w 2015 roku Partia Konserwatywna, której był liderem, wygra ponownie, to zajmie się sprawą opuszczenia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej (Mrozowski 2016: 1-4). Należy zwrócić uwagę, że to poprzez eurosceptyczną część jego partii, a także coraz bardziej rosnące zainteresowanie Brytyjczyków antyunijną Partią Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP), doszło do takiego obrotu spraw. Sam Cameron starał się jeszcze negocjować warunki członkostwa oraz

chciał zwiększyć znaczenie Londynu w UE, ponieważ nie chciał, aby Wielka Brytania opuściła struktury Wspólnoty.

Po wygranych wyborach (7.05.2015) Partii Konserwatywnej Camerona nie było już odwrotu. Referendum miało się odbyć jak najszybciej. Na najwyższych szczeblach władzy podjęto decyzję o dokładnym terminie. Uzgodniono, że odbędzie się ono 23 czerwca 2016 roku.

Sondaże przedwyborcze dawały jasny sygnał: im bliżej referendum, tym szybciej rośnie liczba zwolenników wyjścia Wielkiej Brytanii ze Wspólnoty Europejskiej. Dwa dni przed terminem, rozkłady procentowe wahały się na poziomie błędu statystycznego wynoszącego już tylko 1% na korzyść euroentuzjastów (*Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union?*).

Obecnie mówi się, że dzień referendum (23.06.2016) okazał się punktem zwrotnym. Pomimo tego, że z dnia na dzień rosło poparcie dla Brexit-u, to nikt nie zakładał, że to się uda. A jednak stało się. Wyniki referendum były zaskakujące nie tylko dla Brytyjczyków, ale całej Wspólnoty. Stosunek głosów wyniósł 51,9% do 48,1% dla eurosceptyków<sup>1</sup>. Wielka Brytania pokazała, że jest szansa na opuszczanie struktur Unii Europejskiej, zatem obecnie ta organizacja boi się efektu domina. Czy słusznie? Czy teraz jest kwestią czasu, że Unia Europejska będzie się uszczuplać o kolejne kraje? Sprawa ta jest dość skomplikowana i w tym momencie nie można o niczym przesądzać. Mimo że samo referendum do niczego nie zobowiązuje, to jednak, z drugiej strony, mało prawdopodobne jest, aby w tak ważnej sprawie pominąć decyzję obywateli.

### ***Reakcja światowych mediów na wynik referendum w Wielkiej Brytanii***

W światowych mediach można było dostrzec, że referendum w Wielkiej Brytanii jest głównym tematem nie tylko z zakresu polityki międzynarodowej, ale i wewnętrznej. Już dzień po jego zakończeniu, na okładkach gazet, stronach internetowych czy w TV można było zobaczyć i przeczytać, jak komentowano i interpretowano osiągnięty wynik. Stanowił on o tym, że Brytyjczycy zdecydowali się opuścić Unię Europejską. Zdaniem komentatorów

---

<sup>1</sup> Należy zwrócić uwagę, kto i jak głosował. Mianowicie, za wyjściem z Unii Europejskiej oddawali głosy głównie osoby starsze, mieszkające na prowincjach z niższym wykształceniem. Natomiast za pozostaniem opowiedzieli się młodzi ludzie w przedziale wiekowym 18-44 lat, zamieszkujące w miastach. W referendum wzięli udział: mieszkający w kraju Brytyjczycy, Brytyjczycy, którzy żyją za granicą nie dłużej niż 15 lat, Brytyjczycy mieszkający w Irlandii, na Cyprze lub Malcie oraz obywatele państw Brytyjskiej Wspólnoty Narodów (Commonwealth) mieszkający w Wielkiej Brytanii lub na Gibraltarze.

amerykańskiej stacji telewizyjnej „CNN” istotne będą jego przyszłe konsekwencje. Zwracano uwagę na sytuację rynku gospodarczego na świecie: „Rynki na całym świecie zwariowały. Funt z rekordowo niską wartością” („*Wszyscy za to zapłacimy*”. *Media o Brexicie; Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie; „Die Welt”: Niemcy staną się teraz wiodącą potęgą w Europie*).

Jeden z pięciu największych dzienników w Stanach Zjednoczonych „Chicago Tribune” wskazał na potencjalne ofiary Brexitu. Wymienił dwie: premiera Davida Camerona oraz rynek (Walków 2016), mając na uwadze głównie konsekwencje gospodarcze.

Z kolei na stronie internetowej brytyjskiej korporacji medialnej „BBC” można przeczytać o tym, że po ponad 40 latach członkostwa we Wspólnocie, w historycznym referendum Wielka Brytania postanowiła opuścić Unię Europejską. W podobnym tonie informacje podano na amerykańskiej stronie cbsnews.com: „Wielka Brytania zmierza ku Brexitowi po historycznym głosowaniu” (*Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie*).

Komentatorzy na stronach „Sky News” zwracali uwagę na to, iż kampania prowadzona przed referendum, która nawoływała do wyjścia z Unii Europejskiej, okazała się skuteczna: „Kampania nawołująca do opuszczenia UE doprowadziła do zwycięstwa” („*Wszyscy za to zapłacimy*”. *Media o Brexicie; Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie; „Die Welt”: Niemcy staną się teraz wiodącą potęgą w Europie*).

Nie mogło zabraknąć komentarza Nigela Farage'a – brytyjskiego polityka, który przeprowadził kampanii referendalnej na rzecz wystąpienia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej. Na okładce „The Independent”, dziennika brytyjskiego o charakterze liberalno-centrolewicowym i formalnie bez politycznych afiliacji, można przeczytać jego opisany na temat rezultatu referendum: „Wygraliśmy to bez wystrzelenia ani jednej kuli” (Walków 2016). Wydaje się, że Farage wypowiedział te słowa, mając na myśli zwycięską kampanię, w której obyło się bez ofiar.

Również w brytyjskiej gazecie porannej „The Daily Telegraph” (podobnie, jak „The Independent” jest dziennikiem o profilu liberalno-centrolewicowym i prorynkowym - formalnie bez politycznych afiliacji) głośno komentowano wynik referendum. Na okładce tytułu umieszczono hasło: „Narodziny nowej Brytanii” (Walków 2016), co oznacza, że po wystąpieniu Wielkiej Brytanii ze Wspólnoty, państwo to będzie musiało na nowo organizować życie w sferze politycznej, gospodarczej jak też społecznej.

Redaktorzy brytyjskiego dziennika społeczno-politycznego „The Times” określili wynik referendum jako trzęsienie ziemi (Walków 2016). Było to zasadne stwierdzenie, ponieważ wiele

---



krajów i ugrupowań, a w szczególności społeczność Wspólnoty nie spodziewała się takiego wyniku. Było to ogromnym zaskoczeniem oraz wyzwaniem. Zwrócono uwagę, że najgorsze w ocenie mogą być skutki tego procederu<sup>2</sup> – dopiero przyszłość pokaże, jak ułożą się dalsze relacje oraz współpraca pomiędzy Wielką Brytanią a Unią Europejską i innymi krajami. W podobnym tonie można przeczytać komentarze w brytyjskim tygodniku konserwatywno-liberalnym „The Scotsman”: „Teraz zaczynają się przykre następstwa” (Walków 2016). Gazeta w negatywnym znaczeniu ocenia przyszłe wyjście Brytyjczyków ze struktur Wspólnoty.

Zdecydowana krytyka Brexitu miała miejsce w brytyjskim dzienniku, mającym siedzibę w Glasgow – „The Herald”. Artykuł jawi się jako przemowa Szkotów. Oni nie chcieli występować z Unii Europejskiej. W przeprowadzonym referendum ponad połowa (62%) Szkotów głosowała za tym, by we Wspólnocie pozostać - „Szkocja jest wykluczana z Unii Europejskiej wbrew naszej woli. Uważam, że to w demokracji nie do zaakceptowania” (Walków 2016). W zaistniałej sytuacji, po przeprowadzonym dwa lata wcześniej referendum, Szkoci chcący wyjścia spod władzy Wielkiej Brytanii, będą teraz starać się o to, by w Unii pozostać, uciekając do przeprowadzenia ponownego referendum. W bardzo podobnym tonie ukazany jest Brexit przez proniepodległościowy dziennik szkocki „The National”: „Referendum niepodległościowe nr II: Jesteśmy gotowi (Walków 2016). Jak widać, naród szkocki jest wielce zdeterminowany, by odłączyć się od Zjednoczonego Królestwa, jednocześnie pozostając w strukturach Unii Europejskiej.

Francuski dziennik „Le Figaro” w dzień po referendum powołał się na premiera Davida Camerona, który zapowiedział, że to, o czym zdecydowali Brytyjczycy w referendum, musi zostać wykonane, a także przekazał informację o pozostaniu na stanowisku premiera do czasu wyboru nowego premiera („*Wszyscy za to zapłacimy*”. *Media o Brexicie; Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie; „Die Welt”: Niemcy staną się teraz wiodącą potęgą w Europie*).

Niemiecki dziennik „Die Welt”, w podobnym tonie jak francuski „Le Figaro”, odniósł się do sprawy Brexitu i dymisji Camerona oraz dodał, że premier Wielkiej Brytanii będzie musiał, do czasu ustąpienia ze stanowiska, ustabilizować sytuację po referendum. Również według wyżej wymienionej niemieckiej gazety, Niemcy będą musieli zostać wiodącym państwem Unii Europejskiej, choć podobno sam Berlin nie tyle, co się tego obawia, ale po prostu nie chce.

---

<sup>2</sup> Pierwsze skutki było już widać w dniu ogłoszenia wyniku referendum, był to skutek w wymiarze finansowym – nie tylko brytyjski funt zaczął tracić na wartości, ale również euro. Natomiast światowe giełdy odnotowały spadki kursów walut.

W artykule, wskazują na komentarz Angeli Merkel, która musiałaby się wykazać precyzją i subtelnnością w działaniu na arenie międzynarodowej, by zadbać o dalsze funkcjonowanie Unii Europejskiej bez wycofywania się innych krajów ze struktur unijnych („*Wszyscy za to zapłacimy*”. *Media o Brexicie; Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie; „Die Welt”: Niemcy staną się teraz wiodącą potęgą w Europie*).

Zaskakujące stanowisko zajmuje niemiecki tygodnik „Der Spiegel”. Na kilka dni przed referendum został w nim opublikowany artykuł, w którym napisano, iż nie ma podstaw do obaw w przypadku opuszczenia Wspólnoty przez Wielką Brytanię. Przeciwnie, to może pozwolić na pogłębienie się integracji. Tygodnik uzasadnia to wydarzeniem z roku 1973, kiedy to Brytyjczycy wstąpili do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej – zdaniem gazety – tylko w celach ekonomicznych, a nie kierując się wartościami europejskimi, takimi, jak: pokój, bezpieczeństwo oraz prawa człowieka (*Niemieckie media: Brexit ma też swoje zalety*).

Idąc za „Die Welt”, również „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nawiązuje do kwestii przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej. Z tym, że dziennik wspomina również o jednym z krajów założycielskich, jakim są Włochy. Włosi – postuluje się – powinni podnieść swoją wartość dla Wspólnoty i wraz z Niemcami oraz Francją objąć zwierzchnictwo we Wspólnocie (*Niemiecka prasa o Brexicie: Berlin znów chce przewodzić*).

Na południu Europy, we Włoszech, również ujawniły się negatywne emocje po brytyjskim referendum, wytykające Brytyjczykom za złe taki obrót sprawy: „Najgorszy wybór, wszyscy za to zapłacimy” – tak odniósł się do tego wydarzenia włoski dziennik „Corriere della Sera” („*Wszyscy za to zapłacimy*”. *Media o Brexicie; Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie; „Die Welt”: Niemcy staną się teraz wiodącą potęgą w Europie*).

W bułgarskiej gazecie „Sega”, finansista Emil Chrysew, dawny prezes banku centralnego wyraził niezadowolenie z woli Brytyjczyków. Ich decyzje określił jako „*głupie*”, nawiązując do wyboru narodu, by zabić Sokratesa<sup>3</sup>. Zwraca uwagę również (tak, jak amerykańska telewizja „CNN”) na aspekt finansowy. Bułgarski ekonomista przewiduje załamanie na rynku finansowym, a centralny punkt finansowy w Europie przeniesie się z Londynu do Niemiec, najprawdopodobniej do Frankfurtu. W mediach bułgarskich wypowiedział się także analityk

---

<sup>3</sup> „Takie zwycięstwa populizmu nad zdrowym rozsądkiem zdarzały się w historii nieraz. Narody są w stanie podjąć nadzwyczaj głupie decyzje i czasami to robią. Opisał to jeszcze Platon w „Dialogach” o Sokratesie. Naród zagłosował za śmiercią Sokratesa i mędrzec wypił czarę z trucizną” – słowa ekonomisty Emila Chrysewa, dawnego wiceprezesa banku centralnego opublikowane w „Nachrichten-Ausgabe” - Zwycięstwo populizmu nad zdrowym rozsądkiem, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/bulgaria-prasa-o-brexicie,655893.html> (1.05.2017).

---

Instytutu Otwartego Społeczeństwa – Georgi Angelow. Nawiązując do jego słów „Mamy do czynienia z paradoksem – oni wychodzą, a jednocześnie chcą dostępu. Problemem jest, że Unia nie zgadza się na udzielenie takiego dostępu bez żadnych zobowiązań z ich strony” (*Bulgaria: Media o Brexicie: populizm wygrał ze zdrowym rozsądkiem*), można uznać, że ma na myśli to, iż Brytyjczycy pomimo wyjścia z Unii Europejskiej będą dążyć do porozumienia gospodarczego ze Wspólnotą. Zatem po co ów Brexit? Czy nie lepiej byłoby zmienić system dostępu Unii do rynków wewnętrznych?

Mniejsze zaangażowanie w sprawy państw? Na pewno Brexit nie rozwiązuje problemów Brytyjczyków, wręcz przeciwnie – rodzi nowe. Z kolei, dziennik „24 czasu” zwraca uwagę na głosujących za wyjściem ze Wspólnoty: „Dzieci Anglii: starcy ukradli nam przyszłość” (*Bulgaria: Media o Brexicie: populizm wygrał ze zdrowym rozsądkiem*). Te słowa jasno wskazują, że za opuszczeniem struktur Unii Europejskiej byli w głównej mierze ludzie starsi.

Interesujące stanowisko przedstawiają dziennikarze z portalu „Capital” z Grecji: „W Europie została otwarta puszką Pandory” (*„Wszyscy za to zapłacimy”*. *Media o Brexicie; Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie; „Die Welt”: Niemcy staną się teraz wiodącą potęgą w Europie*). Nasuwa się pytanie, czy dziennikarze greccy myśleli w tym aspekcie również o swoim narodzie? W Europie można natknąć się na jeszcze kilka takich przypadków, gdzie wiele jest regionów walczących o niepodległość. Aspiracje ma Katalonia chcąc oderwać się od Hiszpanii czy po Brexicie Szkocja, która chciałaby pozostać w Unii Europejskiej.

Także i węgierskie media komentowały wyniki Brexitu. Prawicowy dziennik „Magyar Nemzet” pisze: „To, co się stało, jest oczywiście koszmarem sennym. Przede wszystkim dlatego, że pokazuje defekty funkcjonującej demokracji. [...] Państwa członkowskie Unii, w tym oczywiście Węgry, muszą z tego wyciągnąć nauki” (*Węgierskie media o Brexicie: to koszmar senny*). Węgierskie społeczeństwo nie może uwierzyć, że faktem stała się taka decyzja – jedno z wiodących państw Unii Europejskiej chce opuścić jej struktury. Gazeta apeluje również do Węgrów oraz pozostałych krajów Wspólnoty, aby przy podejmowaniu decyzji rangi państwowej – sformułować najpierw hipotezy co do możliwości podjęcia tamtej decyzji, ponieważ mogą wystąpić w późniejszym czasie negatywne konsekwencje braku takich działań przygotowawczych. Jednakże zwraca się uwagę na to, że trzeba również poddać analizie cały europejski system polityczny, by rozpoznać szczegółową przyczynę takiego wyniku referendum.

Należy zbadać, dlaczego tylu Brytyjczyków, po tylu latach podjęło decyzję o opuszczeniu Unii Europejskiej.

Gazeta „Magyar Nemzet” pisze również o tym, że po takim wydarzeniu może dokonać się wzmocniona europejska integracja, poprzez zwrócenie uwagi na negatywne zjawiska dotyczące funkcjonowania Wspólnoty (*Węgierskie media o Brexicie: to koszmar senny*).

W dzienniku „Magyar Idok” pisze się o tym, że Brexit nie jest wykluczony także i w kolejnych krajach. Uzasadnia się to tym, że Wielka Brytania tak, jak pozostałe kraje Wspólnoty mają takie same prawa. Dodatkowo, gazeta analizuje prawne uwarunkowania odnośnie opuszczenia szeregów Wspólnoty. Tak naprawdę historia toczy się na naszych oczach – uzasadnia się - ponieważ Wielka Brytania jest pierwszym takim krajem, który podjął decyzję o opuszczeniu Unii Europejskiej. Nie jest jasne, jak to będzie wyglądało od strony prawnej oraz jakie będą tego dalekosiężne skutki (*Węgierskie media o Brexicie: to koszmar senny*).

Krótki, ale dający jasny przekaz wpis zawarty jest w dzienniku „Nepszabadsag”: „Bye, bye, London!”. Zdaniem tej gazety „od piątku rano świat, Europa i Węgry są już inne. Słabsze, biedniejsze i gorsze” (*Węgierskie media o Brexicie: to koszmar senny*).

Nawet w dalekich Chinach dało się uchwycić komentarze dotyczące wyjścia Wielkiej Brytanii ze Wspólnoty. Jak donosi tamtejszy dziennik, wydawany w języku angielskim, „South China Morning Post”: „Brytania odwraca się od Europy” (Walków 2016). Ważną kwestią w tym aspekcie jest fakt, że Brytyjczycy są jednym z głównych potentatów politycznych i ekonomicznych w Europie, a Chińczycy ściśle współpracują nie tylko z nimi, ale także z całą Unią Europejską. Warto zwrócić uwagę, że Chiński rząd boi się konsekwencji Brexitu – w grę wchodzi interesy chińskie: UE to największy partner handlowy, a Londyn jest zaraz po Hongkongu światową bazą transakcji w chińskim juanie.

### **Wnioski**

W niemieckich i brytyjskich gazetach, w kilka dni po referendum publikowano artykuły i komentarze na temat konsekwencji Brexitu. W „Die Welt”, „Deutsche Presse-Agentur” (DPA) oraz w brytyjskim dzienniku „The Guardian” pisano o rasizmie i ksenofobii – przejawiających się nie tylko w sieci, ale również na ulicy, w komunikacji publicznej, sklepach i paradoksalnie w urzędach – przytaczając wydarzenia, które miały miejsce w Wielkiej Brytanii (*Prasa*

*niemiecka: Rasizm po referendum - Polacy celem nr 1*). Brytyjczycy w ten sposób pokazywali, że chcą w kraju tylko swoich obywateli.

Natomiast w niemieckiej gazecie finansowej „Handelsblatt”, zwraca się uwagę na możliwy efekt domina. Za Wielką Brytania może dojść do opuszczenia Unii Europejskiej przez inne kraje, w tym: kraje bałtyckie, Węgry, Czechy, a nawet Holandia, Polska i Francja. W dzienniku dodaje się, że rozpoczyna się powolny początek końca Unii Europejskiej (*Gwałtowna reakcja Berlina. Unia to już tylko kraje założycielskie?*).

W lewicowych, niemieckich mediach dostrzec można bardziej pozytywne nastawienie do Brexitu. Zgodnie oni uważają, że wyjście Wielkiej Brytanii ze struktur Unii Europejskiej jest szansą, ale i wyzwaniem dla niemieckiego państwa z poszczególnych powodów. Zdaniem bawarskiego dziennika „Merkur” giełda w Niemczech przypuszczalnie odniesie zyski z tej decyzji. „Fokus” również snuje podobne przypuszczenia, ale też zwraca uwagę na temat gospodarki, w której to Amerykanie mają bardziej zwrócić uwagę na niemiecki rynek. „Deutsche Welle” zwraca uwagę na większą swobodę w stworzeniu podjęcia decyzji o armii UE, ponieważ Brytyjczycy byli temu cały czas przeciwni, a Niemcy są tego zwolennikami (*Gwałtowna reakcja Berlina. Unia to już tylko kraje założycielskie?*).

W brytyjskich mediach także głośno o konsekwencjach Brexitu. „Guardian” przestrzega, że dopiero po jakimś czasie będą widoczne skutki tego procesu, ale pierwsze już są wyczuwalne. W tym przypadku chodzi głównie o spadający kurs funta szterlinga, który powoduje wzrost wydatków, np. za zagraniczne wyjazdy. Dodatkowo, podczas przekraczania granic, gdy już Brexit stanie się faktem, Brytyjczycy będą kategoryzowani (obywatele nie Unii – *non-EU citizens*) z powodu nieprzynależności do Unii, co za tym idzie będą musieli ustawiać się w kolejkach paszportowych innych niż obywatele Wspólnoty. Pozytywnym aspektem dla chcących kupić mieszkanie będzie natomiast spadek cen nieruchomości w Wielkiej Brytanii wahający się od 5 do 15% oraz zwiększenie intensywności współpracy z zagranicznymi inwestorami w zakresie utrzymywania wzrostu na rynku nieruchomości. O spadku kursu funta pisze również redaktor – specjalizujący się w problematyce ekonomii dla „Sky News” – Ed Conway. Zwraca uwagę na wynik głosowania w Szkocji (Szkoci już planują drugie niepodległościowe referendum) i Irlandii. Tam, Brytyjczycy głosowali w większości za pozostaniem w Unii Europejskiej. Z kolei, agencja „BBC” zastanawia się, jakie mogą być konsekwencje Brexitu dla zwykłych Brytyjczyków. Stawia na kwestie dokumentacyjne,

---

a mianowicie wymianę paszportów (na obecnych widnieje napis *European Union*) czy prawa jazdy (na tym dokumencie znajduje się flaga Unii Europejskiej). Co interesujące, „The Independent” zastanawia się, jak będzie wyglądała dalsza współpraca na uczelniach wyższych, ponieważ dotychczas uniwersytety Zjednoczonego Królestwa gwarantowały możliwość pracy i studiów na brytyjskich uczelniach dla obywateli Unii Europejskiej (*Jakie życie po Brexicie? Zastanawiają się zwykli Brytyjczycy; Media w Wielkiej Brytanii pytają, co Brexit będzie oznaczał dla zwykłych ludzi*). Czy to się zmieni? Jak to będzie wyglądało w perspektywie czasu?

Media jako czwarta władza w krajach demokratycznych, śledzą poczynania podejmowane przez różne podmioty na arenie międzynarodowej. Także i Brexit znalazł się w obiekcie ich zainteresowań. Już w dzień po referendum na okładkach światowych gazet czy w Internecie ukazały się informacje na temat wyboru Brytyjczyków. Zgodnie media określiły to wydarzenie szokiem, nie tylko dla Unii Europejskiej, ale również dla całego świata. Czy jest to właśnie szok i niedowierzanie, czy przykład zdrowego rozsądku? Trudno ocenić czy jest to zdrowy rozsądek, ponieważ tak naprawdę nie znamy konsekwencji, które zaczną się ujawniać po zrealizowaniu artykułu 50. Traktatu o Unii Europejskiej, stanowiącego możliwość wyjścia ze struktur Wspólnoty<sup>4</sup>. Prawdopodobnie, sądząc po reakcji mediów, dla Unii Europejskiej oraz samych Brytyjczyków było to swego rodzaju trzęsieniem ziemi, ponieważ wielu z nich nie wierzyło w taki wynik referendum.

Ważnym aspektem, na który należy zwrócić jest tak naprawdę wyraźnie zauważalna niewiedza Brytyjczyków na temat potencjalnych skutków Brexitu. Uzyskiwano informacje z Google Trends, serwisu Google, który udostępnia informacje na temat ilości, pochodzenia, zależności od czasu i głównych regionów zapytań, wklepywanych do wyszukiwarki Google. Te dane można sortować także według języka i państwa, z którego zapytania pochodzą. Stąd wynika pewien paradoks. Mianowicie, już w kilka godzin po referendum, prześledzono reakcje Brytyjczyków i to, co wpisywali w wyszukiwarkę Google. Do najczęstszych pytań zaliczyć można te na temat Brexitu. Były to pytania w stylu: „Co oznacza wyjście z UE? Co to jest Unia Europejska? Jakie państwa są w Unii Europejskiej? Co stanie się, jeśli wyjdziemy z Unii Europejskiej? Jak wiele państw jest w Unii Europejskiej?” (*Brytyjczycy o Brexit pytali Google po referendum. Pierwszych pięć pytań rozkłada na łopatki*). To świadczy o braku kompetencji

---

<sup>4</sup> „Każde Państwo Członkowskie może, zgodnie ze swoimi wymogami konstytucyjnymi, podjąć decyzję o wystąpieniu z Unii.“

i wielkiej niewiedzy Brytyjczyków na temat tego, o co tak naprawdę chodzi w referendum oraz jakie będą skutki wyjścia Wielkiej Brytanii ze Wspólnoty. Pytanie, jakie się nasuwa to: jak można dopuścić głosujące społeczeństwo do wyboru rozstrzygnięcia istotnej rangi nie tylko w wymiarze krajowym, ale również międzynarodowym, skoro kompetencje wielu z nich na ten temat są na bardzo niskim poziomie? Są to także zalety brytyjskiej monarchii parlamentarnej, która jest wielce nacechowana mechanizmami demokratycznymi, w których dużą rolę odgrywa głos społeczeństwa mającego prawo udziału w referendum i dokonanie rozstrzygnięcia, czy pozostać w strukturach Unii Europejskiej, czy je opuścić ze wszystkimi konsekwencjami związanymi z wystąpieniem z Unii Europejskiej. Czas pokaże, czy tak się stanie.

### **Bibliografia:**

*"Wszyscy za to zapłacimy". Media o Brexicie.* <http://www.wsensie.pl/swiat/14870-wszyscy-za-to-zaplacimy-media-o-brexicie> (9.11.2016).

*Brexit w pigułce. Brytyjczycy decydują, czy pozostać w UE.* <http://www.tvp.info/25884847/brexit-w-pigulce-brytyjczycy-decyduja-czy-pozostac-w-ue>, (8.11.2016).

*Brexit. Co to znaczy i jak do niego doszło?.* <http://www.newsweek.pl/swiat/brexit-co-to-znaczy-i-jakie-sa-wyniki-referendum,artykuly,387932,1.html> (8.11.2016).

*Brytyjczycy o Brexit pytali Google po referendum. Pierwszych pięć pytań rozkłada na łopatki.* <http://tvn24bis.pl/ze-swiate,75/brytyjczycy-nie-wiedzieli-czego-dotyczy-brexit,655697.html> (12.11.2016).

*Bulgaria: Media o Brexicie: populizm wygrał ze zdrowym rozsądkiem.* <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/955017,bulgaria-media-o-brexicie-populizm-wygral-ze-zdrowym-rozsadkiem.html> (10.11.2016).

Dz.Urz.UE 2016 C 202, *Traktat o Unii Europejskiej.*

*Gwałtowna reakcja Berlina. Unia to już tylko kraje założycielskie.* <http://niezalezna.pl/82346-gwaltowna-reakcja-berlina-unia-juz-tylko-kraje-zalozycielskie> (11.11.2016).

*Jakie życie po Brexicie? Zastanawiają się zwykli Brytyjczycy.* <http://wgospodarce.pl/informacje/27003-jakie-zycie-po-brexicie-zastanawiaja-sie-zwykli-brytyjczycy> (12.11.2016).

*Kolejni kandydaci do opuszczenia UE,* <https://wolnemedi.net/kolejni-kandydaci-do-opuszczenia-ue/> (1.05.2017).

*Media o Brexicie: populizm wygrał ze zdrowym rozsądkiem.* <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/955017,bulgaria-media-o-brexicie-populizm-wygral-ze-zdrowym-rozsadkiem.html> (10. 11. 2016).

*Media w Wielkiej Brytanii pytają, co Brexit będzie oznaczał dla zwykłych ludzi.* <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/954931,co-brexit-bedzie-oznaczał-dla-zwyklych-ludzi.html> (12.11.2016).

Mrozowski, T. (2016). *Brexit z perspektywy Niemiec.* Poznań: Instytut Zachodni.

*Niemiecka prasa o Brexicie: Berlin znów chce przewodzić.* <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/niemiecka-prasa-o-brexicie-berlin-znow-chce-przewodzc/ds8001> (10.11.2016).

*Niemieckie media: Brexit ma też swoje zalety.* <http://www.kresy.pl/wydarzenia,europa-zachodnia?zobacz/niemieckie-media-brexit-ma-tez-swoje-zalety> (10.11.2016).

*Prasa niemiecka: Rasizm po referendum - Polacy celem nr 1.* <http://www.dw.com/pl/prasa-niemiecka-rasizm-po-referendum-polacy-celem-nr-1/a-19367739> (11.11.2016).

*Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union?.* <http://whatukthinks.org/eu/questions/should-the-united-kingdom-remain-a-member-of-the-eu-or-leave-the-eu/> (8.11.2016).

Sieroń, A. (2016). *Brexit – apokalipsa czy zbawienie*. Wrocław: Instytut Edukacji Ekonomicznej im. Ludwiga von Misesa. Wrocław.

*Światowe media o Brexicie: szok i niedowierzanie.* „Die Welt”: *Niemcy staną się teraz wiodącą potęgą w Europie.* <http://wpolityce.pl/swiat/298082-swiatowe-media-o-brexicie-szok-i-niedowierzanie-die-welt-niemcy-stana-sie-teraz-wiodaca-potega-w-europie> (9.11.2016).

Walków, M. (2016). „Tragiczny podział”, „Narodziny nowej Brytanii”, „Kto następny?” - *Brexit na okładkach dzisiejszych gazet.* <http://businessinsider.com.pl/media/okladki-gazet-z-25-czerwca-2016-po-brexicie/csmvx5m> (9.11.2016).

*Węgierskie media o Brexicie: to koszmar senny.* <http://www.rp.pl/Brexit/160629469-Wegierskie-media-o-Brexicie-to-koszmar-senny.html#ap-1> (11.11.2016).



*Landsgemeinde* – demokracja na świeżym  
powietrzu. Czy głosowanie jawne nadal ma sens?

Elżbieta Kuźelewska  
Uniwersytet w Białymstoku,  
Centre for Direct Democracy Studies

Political Preferences  
2017, vol. 15: 73-85.  
DOI: 10.6084/m9.figshare.5263333  
journals.us.edu.pl/index.php/PP  
Submitted: 28/05/2017  
Accepted: 28/06/2017



**Abstract:**

***Landsgemeinde* – open-air democracy. Does evident voting still matter?**

The aim of this paper is to discuss specific form of decision-making process – *Landsgemeinde* (i.e. open assembly) which is one of the oldest and the simplest forms of direct democracy practiced in two German-speaking cantons: Glarus and Appenzell Innerrhoden. This assembly democracy survived in Switzerland for more than 600 years and became part of Swiss identity. The article explores both advantages as well as defects of open-air democracy.

**Key words:**

Landsgemeinde, Switzerland, open assembly, direct democracy, open-air democracy

***Wprowadzenie***

„Im mniejszy jest organizm demokratyczny, tym większe są możliwości uczestniczenia przez obywateli i tym mniejsza jest potrzeba przekazywania przedstawicielom uprawnień do podejmowania decyzji” (Dahl 2000: 104). Istotną specyfiką szwajcarskiego systemu politycznego jest szerokie zastosowanie demokracji bezpośredniej, która stanowi tradycyjnie formę realizacji władzy przez naród, z uwzględnieniem kompromisu i koncyliacji (Matyja 2009: 68). Szwajcaria jest jedynym państwem na świecie, w którym życie polityczne koncentruje się wokół instytucji demokracji bezpośredniej (Kuźelewska 2011: 308; Myślak 2014), czyli referendum, inicjatywy ludowej, weta ludowego oraz *Landsgemeinde* – kantonalnego zgromadzenia ludowego, funkcjonującego obecnie w dwóch kantonach: Glarus i Appenzell Innerrhoden. Wyjątkowy charakter instytucji *Landsgemeinde* potwierdza oryginalność systemu

politycznego Konfederacji Szwajcarskiej. *Landsgemeinde* stało się rozpoznawalnym symbolem szwajcarskiej wolności. Benjamin Barber wskazał, iż *Landsgemeinde* jest dla szwajcarskiej kultury tym, czym Bill of Rights lub Deklaracja Niepodległości dla anglo-amerykańskiej tradycji politycznej (Barber 1974: 10-11). Owe specyficzne i niespotykane na szeroką skalę szwajcarskie metody podejmowania decyzji określa się mianem „demokracji na świeżym powietrzu” (Bhagwan 2004: 355).

Celem artykułu jest przybliżenie instytucji *Landsgemeinde*, ukazanie jej specyfiki i roli, jaką pełni w szwajcarskich rozwiązaniach ustrojowych. W pracy zastosowano metodę dogmatyczną i historyczną, które pozwoliły na dokonanie analizy prawnej omawianego zagadnienia oraz ukazały ewolucję zgromadzenia ludowego. Wykorzystano również wyniki obserwacji uczestniczącej podczas pobytu w Glarus w dniu 5 maja 2014 r. dla określenia postaw i zachowań mieszkańców tego kantonu w trakcie *Landsgemeinde*.

### ***Pojęcie i geneza Landsgemeinde***

*Landsgemeinde*, czyli zgromadzenie ludowe, jest przykładem pełnej realizacji demokracji sprowadzającej się do uczestnictwa wszystkich obywateli w podejmowaniu najważniejszych spraw. *Landsgemeinde* jest najwyższym organem władzy wszystkich obywateli kantonu i przejawem demokracji bezpośredniej w „najczystszej postaci” (Sarnecki 2005: 350). Zgromadzenie ludowe jest symboliczną reprezentacją szwajcarskiej wolności z uwagi na fakt, iż jest to instytucja polegająca na kolektywnym podejmowaniu decyzji, bez hierarchicznej struktury. Zgromadzenie ludowe w swej naturze opierało się na wolnej woli i równości członków wspólnoty (Lerner 2012: 50). W Szwajcarii znane są wszystkie formy demokracji bezpośredniej, także antyczna forma zgromadzeń. Władza ustawodawcza sprawowana bezpośrednio przez ludność na ogólnych zgromadzeniach na świeżym powietrzu (w zasadzie niezależnie od pogody), zwanych *Landsgemeinde*, jeszcze kilkanaście lat wcześniej występowała w kilku kantonach środkowej i wschodniej Szwajcarii, nigdy jednak na poziomie federalnym (Gerlach, Gaser 2009: 13). Obecnie *Landsgemeinde* praktykowane jest w dwóch małych, wiejskich, górskich kantonach: Glarus i Apenzell Innerrhoden (Premat 2006: 137).

Określenie *Landsgemeinde* pochodzi w zasadzie z XV wieku i oznacza „zgromadzenie osób” (Branecki 2012: 224) bądź dosłownie wspólnotę zamieszkującą dany kraj (Uziębło 2009: 40). Pierwsze odnotowane *Landsgemeinde*, zwane prawzorem demokracji bezpośredniej, odbyło się w kantonie Schwyz w 1294 roku (Deploige 1892: 2-3). W latach 1376 i 1387

*Landsgemeinde* po raz pierwszy obradowało w kantonach Zug i Glarus; w kantonie Appenzell – w 1403 r. (Musiał-Karg 2012: 137). Oprócz Schwyz, *Landsgemeinde* miało miejsce w czterech innych kantonach: Uri, Unterwalden (Obwalden i Nidwalden), Glarus, Zug i Appenzell (Appenzell-Inner Rhodes, Appenzell-Outer Rhodes). Głosowanie w *Landsgemeinde* było obowiązkowe, a nieobecność odpowiednio sankcjonowana. W Uri osoba nieobecna w *Landsgemeinde* traciła przywilej skorzystania z darmowego obiadu fundowanego przez *Landammanna* mieszkańcom kantonu. W Nidwalden i Appenzell stosowano grzywnę; w Glarus wyborca albo płacił grzywnę, albo odmawiano mu zajmowania stanowiska w urzędzie publicznym przez okres jednego roku. Podkreślić jednak należy, iż większość mieszkańców traktowała udział w *Landsgemeinde* jako patriotyczny i obywatelski obowiązek. W Zug uprawnieni obywatele tłumnie uczestniczyli w zgromadzeniu ludowym, mimo iż w kantonie tym nie wprowadzono kary za nieobecność podczas głosowania (Malkopoulou 2014).

**Tabela 1.** Status prawny *Landsgemeinde* w szwajcarskich kantonach

Kanton	Status <i>Landsgemeinde</i>
Uri	Ostatnie <i>Landsgemeinde</i> 6.05.1928 r; obecnie zniesione
Schwyz	Zniesione w 1848 r.
Obwalden	Zniesione w głosowaniu 29.11.1998 r.
Nidwalden	Zniesione uchwałą <i>Landsgemeinde</i> 1.12.1996 r.
<b>Glarus</b>	<b>Wciąż w użyciu</b>
Zug	Zniesione w 1848 r.
<b>Appenzell Innerrhoden</b>	<b>Wciąż w użyciu</b>
Appenzell Ausserrhoden	Zniesione w głosowaniu 28.09.1997 r.

Zródło: (Serdült 2014: 68).

Aż do połowy XIX w. zgromadzenia ludowe odbywały się w ośmiu kantonach i półkantonach. Przyjęcie nowoczesnych rozwiązań ustrojowych skutkowało zapoczątkowaniem procesu stopniowego znoszenia instytucji *Landsgemeinde* (Jakubiak 2010: 108). Przyczyniła się do tego Rewolucja Francuska, która zakończyła okres *ancien regime'u* i przywileje starych kantonów w podległych regionach Szwajcarii. Nowe rozwiązania ustrojowe zostały *de facto* narzucone przez Napoleona (Linder 1996: 140). Już w 1847 r. Friedrich Engels pisał o niemiecko-chrześcijańskiej demokracji prymitywnych kantonów będącej reakcyjnym balastem, którego europejska demokracja powinna się pozbyć (Nipel 2016: 306). Pierwszymi

kantonami, które w 1848 r. zrezygnowały ze zgromadzenia ludowego na rzecz zastąpienia tej instytucji referendum, były Schwyz i Zug. Obwalden w 1998 r. zdecydował o wprowadzeniu tajności głosowania, co było równoznaczne z eliminacją podejmowania decyzji podczas *Landsgemeinde*. Warto nadmienić, iż dwukrotnie (w 1993 i 1997 r.) w kantonie Appenzell Innerrhoden poddawana była pod głosowanie kwestia pozostawienia bądź zlikwidowania *Landsgemeinde*. Wyborcy w trakcie zgromadzenia ludowego podejmowali decyzję co do dalszego funkcjonowania tej instytucji demokracji bezpośredniej. Na łamach prasy przedstawiano argumenty obu stron, jak również wyniki badań sondażowych (wskazujące na niewielką przewagę zwolenników zachowania *status quo*). Argumenty zwolenników *Landsgemeinde* dotyczyły istotnej kwestii sprawowania władzy przez lud dla ludu przez blisko 600 lat i akcentowały ludzki wymiar podejmowania decyzji. Przeciwnicy wskazywali, iż ta forma ma oparcie jedynie w tradycji i jest przyciągającym turystów elementem folkloru, co w żaden sposób nie usprawiedliwia dalszego jej podtrzymywania. Podnosili też, iż okoliczności, w jakich ustanowiono *Landsgemeinde*, znacznie się zmieniły. Dawniej tylko mężczyźni zdolni do noszenia broni (szpady) i w każdej chwili gotowi do obrony ojczyzny byli uprawnieni do głosowania. Szpadę nosić mógł tylko człowiek posiadający pełnię praw obywatelskich. Niemniej w XX wieku kobietom przyznano prawo głosu i zniesiono obowiązek noszenia broni (Poupa 1998: 141).

W pierwotnej wersji *Landsgemeinde* było zgromadzeniem ogólnym dorosłych mieszkańców płci męskiej (Hoelscher 1998: 56), którzy spotykali się raz lub dwa razy w roku (najczęściej w pierwszą niedzielę maja w Glarus lub ostatnią niedzielę kwietnia w Appenzell), podczas którego głosowano przez podniesienie ręki z jednej strony za mianowaniem lub odnowieniem członków rządu, z drugiej strony nad projektami przedstawianymi przez zebranych. Kobiety uzyskały prawo głosu w zgromadzeniu ludowym dopiero w II połowie XX wieku<sup>1</sup>. Warto podkreślić, iż *Landsgemeinde* występowało i występuje jedynie w kantonach niemieckojęzycznych, w społecznościach, które najmniej liczyły tysiąc, a najwięcej dziesięć tysięcy członków (Kobach 1994: 99). I choć taka forma głosowania nie odgrywa znaczącej roli na niwie federalnej ani też nie jest uważana za instytucję doskonałą, niemniej wciąż jest stosowana w dwóch małych kantonach niemieckojęzycznych, gdyż głosowanie poprzez podniesienie ręki wyklucza anonimowość i pozwala wszystkim zebranych dorosłym

---

<sup>1</sup> W Glarus w 1971 r., zaś w Appenzell dopiero w 1991 r. mocą orzeczenia Sądu Najwyższego.

mieszkańcom na wywarcie presji na pozostałych (Hamon 1996: 100-101). Idea *Landsgemeinde* sprowadza się bowiem do tego, że każdy członek społeczności może przedstawić własną propozycję, zaś decyzja podjęta przez większość jest obligatoryjna dla wszystkich uczestników zgromadzenia (Curti 1905: 12). Oznacza to, iż zgromadzenie ludowe traktowane jest jako referendum o charakterze obligatoryjnym.

**Fotografia 1.** Wybory na rynku (*Landsgemeinde*) w mieście Glarus 5.05.2014 r.



Źródło: archiwum własne autorki.

Taka oddolna demokracja odpowiada wolnościowemu rozumieniu tego, że ważne rozstrzygnięcia winny być akceptowane przez większość zainteresowanych także w sposób rzeczywisty. Dlatego głosowanie na zgromadzeniu ludowym jest jawne i odbywa się po dyskusji (Banaszak, Preisner 1993: 138). W rejonach górskich „demokracja zgromadzeniowa” była niemal naturalną formą porozumienia się co do zadań miejscowych, jak na przykład utrzymanie dróg, obwałowanie zagrażającego powodzią strumienia bądź wyznaczenie osoby zobowiązanej do pilnowania bydła na halach. W czasach średniowiecznych, gdy wysokogórskie pastwiska były wspólną własnością, decyzje ich dotyczące podejmowano zbiorowo. Wszyscy właściciele bydła zbierali się na otwartej przestrzeni i postanawiali,

np. kiedy należy sprowadzić stada w dolinę, by nie zaskoczył ich śnieg (Steiner 1993: 239). Wolni szwajcarscy chłopcy mieszkający w lasach i górach stworzyli system zgromadzenia ludowego w opozycji do habsburskich książąt i decyzji przez nich narzucanych (Hansen 2005: 21). Udział w zgromadzeniu nie był traktowany jak prawo, lecz przede wszystkim jak obowiązek osób mieszkających we wspólnocie i mających coś do powiedzenia (Kuzelewska 2006: 18). Demokracja była tu bardziej formą niż ideą (Schaffhauser 1998: 40). Podkreślić należy, iż zgromadzenie ludowe funkcjonuje zarówno na poziomie gminnym, jak i kantonalnym. Spośród około 3000 gmin szwajcarskich około 85% zna system zgromadzeń i co więcej – w małych i najmniejszych gminach funkcjonuje on całkiem dobrze. Inaczej rzecz wygląda w przypadku gmin większych, gdzie przede wszystkim z powodu braku miejsca trudno byłoby wszystkim wziąć udział w zgromadzeniu (Schaffhauser 1995: 271-272). Słusznie zauważa Pernthaler, iż jest możliwe, by zgromadzenie ludowe sensownie się odbyło, o ile rzeczywiście pozwala na oddanie głosu, co oznacza grupę liczącą do 5000 osób, gdyż po przekroczeniu tej liczby, a także z technicznych względów, nie można byłoby zapewnić niezbędnych warunków obrad i głosowania. Uruchomienie procedury głosowania uzależnione jest zatem od odpowiedniej liczby inicjatorów (Czeszejko-Sochacki 1997: 262). Kantony Glarus i Appenzell Innerrhoden mają tak małą populację mieszkańców (odpowiednio 40 tys. i 15,5 tys.), iż zgromadzenie ludowe bez przeszkód funkcjonuje na szczeblu kantonalnym.

### ***Organizacja i kompetencje Landsgemeinde***

Zgromadzenie ludowe definiuje się obecnie jako przewidziane w konstytucjach kantonalnych zebrania uprawnionych mieszkańców danego kantonu, w trakcie których korzystają z przyznanych im przez prawo kantonalne uprawnień (Musiał-Karg 2014: 73). Uprawnieni obywatele gromadzą się na świeżym powietrzu na centralnym miejscu kantonu (*Landsgemeindeplatz*). Całe wydarzenie oprawione jest uroczystą i religijną formą z przemarszem przy dźwiękach orkiestry. Na pierwszy rzut oka może to przypominać paradę, jednak jak złośliwie określa Del Dickson (2014: 41), przeczy temu fakt, iż orkiestra gra rytm pogrzebowy. Obecnie przedmiotem zgromadzenia ludowego są istotne dla mieszkańców sprawy, takie jak wybory władz kantonalnych, skład sądów czy wydatki kantonalne (Favre-Bulle 2016: 111). Konstytucja Glarus (*Verfassung* 1988) w art. 61 stanowi, iż *Landsgemeinde*

to zgromadzenie uprawnionych do głosowania mieszkańców kantonu. Jest najwyższym organem Kantonu. Podobnie Konstytucja Appenzell Innerrhoden (*Verfassung* 1872) w art. 20 określa *Landsgemeinde* jako władzę ustawodawczą i najwyższą dokonującą wyboru innych organów.

**Fotografia 2.** Głosowanie w Glarus 5.05.2014 r.



Źródło: archiwum własne autorki.

Zakres kompetencji podejmowanych w drodze *Landsgemeinde* jest szeroki i wynika z faktu uznania *Landsgemeinde* przez konstytucje kantonalne za najwyższy organ (władzę) kantonu, co implikuje jego funkcje. Zakres funkcji jest stosunkowo rozbudowany i obejmuje: kreacyjną, prawodawczą i wykonawczą w zakresie spraw finansowych. *Landsgemeinde* jest władzą zwierzchnią w kantonie, dzieląc się kompetencjami z innymi instytucjami kantonalnymi – sądem, parlamentem (*Landrat* w Glarus i *Grosse Rat* w Appenzell) i rządem (*Regierungsrat* w Glarus; *Standeskommission* w Appenzell).

Wykres 1. Krecyjna funkcja *Landsgemeinde*



Źródło: opracowanie własne na podstawie (Bhagwan, Bhushan 2004: 355).

Funkcja krecyjna *Landsgemeinde* polega na wyborze najważniejszych organów szczebla kantonalnego, czyli członków władzy wykonawczej, sędziów i innych urzędników. W przypadku podmiotów władzy wykonawczej w Glarus podczas *Landsgemeinde* dokonuje się wyboru *Landammanna* oraz jego zastępcę – Namiestnika Kraju. Personalnej obsady wskazanych urzędów dokonuje się spośród członków Rady Rządowej na okres dwóch lat. Bieg kadencji rozpoczyna się podczas *Landsgemeinde* (art. 68 lit. A i art. 97 ust. 1). Z kolei w kantonie Appenzell Innerrhoden wybiera się nie tylko *Landammanna* i jego zastępcę, ale także pozostałych pięciu członków Komisji Kantonu (art. 20 ust. 2 pkt 1). Podczas *Landsgemeinde* wybiera się organy władzy sądowniczej, czyli Sąd Kantonu – tworzony przez przewodniczącego i 12 członków. Sąd Kantonu pełni rolę sądu odwoławczego w sprawach cywilnych i karnych oraz administracyjnego od decyzji administracyjnych władz kantonalnych (Aleksandrowicz 2009: 179). Pewną ciekawostką było dokonanie wyboru dyrektora muzeum na przewodniczącego Sądu Kantonalnego podczas *Landsgemeinde* w Appenzell Innerrhoden w 2008 r. (Lucardie 2014: 48).

Kluczowa rola zgromadzenia ludowego polega również na zatwierdzaniu wydatków budżetowych i podatków. Warto zaznaczyć, iż wydatki poniżej pewnej sumy (1 milion CHF w 2008 r.) nie podlegają zatwierdzeniu przez *Landsgemeinde*, chyba że zażąda tego przynajmniej 300 obywateli kantonu Appenzell. (art. 4 7ter). *Landsgemeinde* może dokonać zmiany konstytucji kantonalnej. Daje suwerenne ustawodawstwo. Kantonalny rząd i parlament



przygotowują program *Landsgemeinde*, porządek obrad oraz formułują projekty uchwał. Co ciekawe, parlament wybrany w *Landsgemeinde* nie sprawuje *de facto* funkcji ustawodawczej, lecz przygotowuje projekty aktów prawnych, które są następnie głosowane przez zgromadzenie ludowe (Hansen 2004: 57). Dość istotną kwestią pozostaje wzajemna rekomendacja (przez parlament i rząd) spraw poddawanych pod głosowanie *Landsgemeinde*. Zdarzają się jednak sytuacje, gdy rządowe propozycje wspierane przez parlament, ostatecznie były odrzucane w *Landsgemeinde*. W Glarus projekt obywatelski dotyczący zmniejszenia liczby deputowanych z 80 do 60 został zaaprobowany w 2008 r. w *Landsgemeinde*, ale niewielką przewagą głosów (Lucardie 2014: 49).

Mimo faktu, iż współcześnie zgromadzenia ludowe występują tylko w dwóch kantonach, znacznie się one od siebie różnią. Po pierwsze, czynne prawo wyborcze dla uczestników *Landsgemeinde* w Appenzell wynosi 18 lat, w Glarus – 16. Po drugie, w inny sposób zgromadzeni oddają swój głos: w Appenzell poprzez podniesienie ręki bądź szpady, w Glarus za pomocą podniesienia w górę kart wyborczych, które co roku są innego koloru. Po trzecie, *Landsgemeinde* w Appenzell zawsze odbywa się w ostatnią niedzielę kwietnia. Z kolei w Glarus termin zgromadzenia kantonowego przypada na pierwszą lub drugą niedzielę maja (w zależności od pogody). Kolejna różnica sprowadza się do miejsca obrad. W Appenzell uczestnicy gromadzą się na centralnym placu, który jest odgradzony barierkami od obserwatorów. W Glarus uprawnieni wyborcy stoją na drewnianej platformie (lub siedzą na drewnianych ławkach), również oddzielonych barierkami od obserwatorów, którzy tłumnie przybywają na to wydarzenie. W obu kantonach *Landsgemeinde* trwa kilka godzin.

### ***Uwagi końcowe***

*Landsgemeinde* w pełni nawiązywało do możliwości oferowanych przez demokrację: rzeczywiste uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji politycznych, równe prawo głosu, oświecone rozumienie, nadzór nad podejmowanymi zadaniami i inkluzja dorosłych, czyli dysponowanie pełnymi prawami obywatelskimi przez osoby stale mieszkające na danym terenie (Dahl 2000: 39). Forma demokracji bezpośredniej mająca charakter uzupełniający może wskazywać na jej drugorzędną rolę, lecz ujęciu temu przeczy sama możliwość bezpośredniego rozstrzygnięcia przez społeczeństwo swych spraw. *Landsgemeinde* poddawane są nie drugorzędne sprawy, lecz najbardziej istotne, zaś na decyzjach podjętych tą drogą opiera się dalsza praca

wspólnoty. W ten sposób wyraża się także zasada prymatu społeczeństwa nad parlamentem (Fuks 1995: 54).

Co prawda wskazuje się także słabości instytucji *Landsgemeinde*. Zdolny demagog jest w stanie pokierować tłumem i wpłynąć na podjęcie decyzji. Najpoważniejsze zarzuty dotyczą braku tajności głosowania, sposobu liczenia głosów oraz możliwości głosowania tylko przez obecnych uczestników. Owe zarzuty są racjonalne, albowiem orientacyjne oszacowanie większości głosujących „za” może budzić kontrowersje zwłaszcza, gdy głosy rozkładają się mniej więcej po równo. W sytuacji zaistnienia wątpliwości co do wyniku głosowania (zebrani głosują przez podniesienie prawej ręki lub karty wyborczej), przeciwników i zwolenników danego rozwiązania ustawiało się po przeciwnych stronach placu obrad i jeszcze raz się przeliczało (Branecki 2011: 246). W Glarus to *Landammann* oszacowuje wynik. W razie wątpliwości ponawia się głosowanie. Jeżeli nadal sytuacja jest niejasna, *Landammann* wzywa do siebie na platformę czterech członków *Regierungsrat*, którzy w trzecim głosowaniu przeliczają swój kwartał i składają raport *Landammannowi*. Zawsze jednak ostateczne stanowisko należy do *Landammanna*, a wynik przez niego ogłoszony nie podlega zaskarżeniu (Hansen 2004: 57).

Brak możliwości głosowania korespondencyjnego w *Landsgemeinde* poddawana jest krytyce. Niemniej zwolennicy głosowania ludowego wskazują, iż daty *Landsgemeinde* są na tyle utrwalone, że każdy uprawniony do głosowania może zaplanować swój kalendarz z uwzględnieniem tego dnia, zatem głosowanie korespondencyjne jest zbędne. Orędownicy głosowania ludowego podkreślają, iż jawność głosowania świadczy o odwadze wyrażanych poglądów i jest pierwotną formą głosowania. Tajność głosowania nie jest koniecznym warunkiem demokracji. Po raz pierwszy tajność wyborów wprowadzono we Francji (z wyjątkiem Paryża) w grudniu 1789 r. *Landsgemeinde* jest zatem wierne pierwotnym formom głosowania. Niemniej otwarty i publiczny charakter *Landsgemeinde* wyklucza anonimowość uczestników.

Podnosi się również kwestię niskiej frekwencji w *Landsgemeinde*. Wiele uprawnionych osób nie uczestniczy w głosowaniu z różnych powodów – obowiązki w pracy, opieka nad członkami rodziny, która wymusza pozostanie w domu, brak zainteresowania czy zwyczajnie niechęć przed kilkugodzinnym tkwieniem na placu centralnym. W Glarus zaledwie 5-6 tys.

uprawnionych mieszkańców bierze udział w *Landsgemeinde*. W Appenzell frekwencja w zgromadzeniu ludowym wynosi 20% uprawnionych (Lucardie 2014: 50).

Owe głosy krytyczne zaważyły na decyzji o zaprzestaniu głosowania w *Landsgemeinde* we wszystkich (poza dwoma praktykującymi tę instytucję) kantonach. Po pierwsze, zdecydowały o tym względy praktyczne, czyli brak wystarczająco pojemnego placu jako miejsca spotkań dla rosnącej populacji mieszkańców kantonu. Po drugie, brak tajności głosowania, a co za tym idzie – niemożliwość podjęcia decyzji w sposób anonimowy. Po trzecie, brak transparentności podczas przeliczania głosów i po czwarte – malejąca frekwencja.

Dopóki mieszkańcy kantonów Glarus i Appenzell Innerrhoden nie widzą konieczności zmiany wyrażania swej woli, dopóty *Landsgemeinde* i jawność głosowania będą w użyciu. Jego niezaprzeczalnym walorem jest legitymizowanie kluczowych decyzji politycznych i umacnianie wolności politycznych obywateli poprzez stworzenie większej możliwości bezpośredniej partycypacji w procesie podejmowania decyzji.

### **Bibliografia:**

- Aleksandrowicz, M. (2009). *System prawny Szwajcarii: historia i współczesność*. Białystok: Temida 2.
- Banaszak, B., & Preisner, A. (1993). *Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Banaszak, B. (1999). *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Barber, B. (1974). *The Death of Communal Liberty: A History of Freedom in a Swiss Mountain Canton*. Princeton: Princeton University Press.
- Bhagwan, V., & Bhushan, V. (2004). *World Constitutions – A Comparative Study*. New Delhi: Sterling Publishers Ltd.
- Branecki, T. (2011). *Landsgemeinde – najstarsza instytucja demokracji bezpośredniej w Konfederacji Szwajcarskiej*. W: S. Wróbel (red.). *Dylematy współczesnej demokracji*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Branecki, T. (2012). System ustrojowy Kantonu Appenzell Innerrhoden. *Rocznik Katedry Badań Niemcoznawczych Uniwersytetu Łódzkiego. Niemcy – Austria – Szwajcaria*, V: 219–230.
- Curti, T. (1905). *Le référendum. Histoire de la législation populaire en Suisse*. Paris: V. Giard & E. Brière, Libraires-Éditeurs..
- Czeszejko-Sochacki, Z. (1997). *Prawo parlamentarne w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Dahl, R. (2000). *O demokracji*. Przeł. M. Król. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Deploige, S. (1892). *Le référendum en Suisse*. Bruxelles: Société belge de librairie.
- Deploige, S. (1898). *The Referendum in Switzerland*. London, New York, Bombay: Longmans, Green & Co.
- Dickson, D. (2014). *The People's Government. An Introduction to Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
-

- Favre-Bulle, T. (2016). *The Urban Diffusion of Local Direct Democracy between Switzerland and the United States*. W: S. Farran, J. Gallan, & Ch. Rautenbach (red.). *The Diffusion of Law. The Movement of Law, and Norms Around the World*. Abingdon: Routledge.
- Fuks, T. (1995). *Demokracja bezpośrednia a przedstawicielska*. W: A. Łopatka (red.). *Ku konstytucji społeczeństwa obywatelskiego*. Warszawa: Instytut Nauk Prawnych.
- Gerlach, J., Gaser, U. (2009). *Three case studies from Switzerland: E-Voting*. Berkman Center Research Publication No. 2009-03.1.
- Hamon F. (1996). *Le référendum. Étude comparative*. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- Hansen, M.H. (2005). *The Tradition of Ancient Greek Democracy and its Importance for Modern Democracy*. Copenhagen: The Royal Danish Academy of Science and Letters.
- Hansen, M.H. (2004). *How Did the Athenian Ecclesia Vote?* W: P.J. Rhodes (red.). *Athenian Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Hoelscher, S., „There was a confusion of the foreign and the America”: *Swiss public memory before the Great War*. [http://mki.wisc.edu/sites/mki.wisc.edu/files/graphics/Hoelscher-Swiss\\_public\\_memory\\_before\\_Great\\_War.pdf](http://mki.wisc.edu/sites/mki.wisc.edu/files/graphics/Hoelscher-Swiss_public_memory_before_Great_War.pdf) (03.02.2016).
- Hoelscher, S.D. (1998). *Heritage on Stage. The Invention of Ethnic Place in America's Little Switzerland*. Madison, WI: University of Wisconsin Press.
- Jakubiak, Ł. (2010). Kantonalne Zgromadzenia ludowe w Szwajcarii. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalny*, 72(4): 107–19.
- Kobach, K. (1994). *Switzerland*. W: D. Butler, A. Ranney (red.). *Referendums around the World. The Growing Use of Direct Democracy*. Washington: American Enterprise Institute.
- Kuzelewska, E. (2011). *Udział szwajcarskiego Zgromadzenia Federalnego w postępowaniach referendalnych*. W: T. Mołdawa, J. Zaleśny (red.). *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Kuzelewska, E. (2006). *Referendum w procesie integracji europejskiej*. Warszawa: Aspra-JR.
- Lerner, M.H (2012). *A Laboratory of Liberty. The Transformation of Political Culture in Republican Switzerland 1750-1848*. Leiden: Koninklijke Brill.
- Linder, W. (1996). *Demokracja szwajcarska. Rozwiązywanie konfliktów w społeczeństwie wielokulturowym*. Przeł. Z. Pucek. Rzeszów: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej.
- Lucardie, P. (2014). *Democratic Extremism in Theory and Practice. All Power to the People*. London and New York: Routledge.
- Malkopoulou, A. (2014). *The History of Compulsory Voting in Europe. Democracy's Duty?* Abingdon: Routledge.
- Matyja, M. (2009). System polityczny Szwajcarii. Federalizm i demokracja bezpośrednia. *Kultura i Historia*, 16: 60–68.
- Musiał-Karg, M. (2012). *Elektroniczne referendum w Szwajcarii*. Poznań: Wydawnictwo UAM.
- Musiał-Karg, M. (2014). Demokracja bezpośrednia w szwajcarskich kantonach. Wybrane uwagi na temat referendum, inicjatywy ludowej oraz zgromadzenia ludowego. *Polityka i Społeczeństwo*, 2(12): 61–79.
- Myślak, E. (2014). *System polityczny Konfederacji Szwajcarskiej*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Nipel, W. (2016). *Ancient and Modern Democracy*. New York, NY: Cambridge University Press.
-

- Premat, Ch. (2006). Direct Democracy in a Comparative Perspective. *Taiwan Journal of Democracy*, 2(1): 137–142.
- Poupa, Ch. (1998). *Direct Democracy and Cyber-democracy in Switzerland*. W: I.TH. M. Snellen, & W.B.H.J. van de Donk (red.). *Public Administration in an Information Age. A Handbook*, Amsterdam-Berlin-Oxford-Tokyo-Washington: I.O.S. Press.
- Sarnecki, P. (2005). *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*. Kraków: Zakamycze.
- Schaffhauser, R. (1998). *Gmina w Szwajcarii ze szczególnym uwzględnieniem prawa Kantonu St. Gallen*. Przeł. E. Konopka. Wrocław: Kolonia Limited.
- Schaffhauser, R. (1995). *W Szwajcarii*. W: J. Jeżewski (red.). *Gmina w wybranych państwach Europy Zachodniej*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Serdült, U. (2014). *Referendums in Switzerland*. W: M. Qvortrup (red.). *Referendums Around the World: The Continued Growth of Direct Democracy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Steiner, J. (1993). *Demokracje europejskie*. Rzeszów: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej.
- Uziębło, P. (2009). *Demokracja partycypacyjna*. Gdańsk: Centrum Badań Społecznych.
- Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 (Stand am 11. März 2013).
- Verfassung für den Eidgenössischen Stand Appenzell Innerrhoden Von der ausserordentlichen Landsgemeinde am 24. Wintermonat 1872 angenommen (Stand am 11. März 2015).



**Posel burmistrzem, radny poslem. Opinia  
publiczna wobec zjawiska przerywania kadencji**

**Janina Kowalik**

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

Political Preferences  
2017, vol. 15: 87-104.  
DOI: 10.6084/m9.figshare.5263336  
journals.us.edu.pl/index.php/PP  
Submitted: 15/01/2017  
Accepted: 28/04/2017



**Abstract:**

**Deputy as a mayor, councilor as a deputy. The public opinion on the phenomenon  
of termination of mandate in elective bodies**

The main issue dealt with in this article pertains to a certain aspect of democratic rules, understood at large, occurring presently in Poland, which are: not serving full terms by various levels local government elected officials and members of parliaments (UE parliament included) due to running for other offices.

Statistics of these practices are not reported by the State Board of Election, consequently estimating the level of this phenomenon is hard, for it requires following particular cases, which may lead to errors. While considering this author undertook an attempt to estimate this phenomenon.

I will examine the issue of cutting short term due to candidacy for another position, from the legal point of view and then from the ethical and philosophical evaluation of such action with focus on the statistics of not fulfilling electoral term due to taking another preferred position. Finally I will examine how this affects public opinion according to Poland wide surveys conducted on representative samples at the turn of 2015 and 2016.

**Key words:**

local government, cadences, elections, party electoral politics

***Wprowadzenie***

Przed każdymi wyborami do organów samorządowych, parlamentu czy też Parlamentu Europejskiego, wyborcy słyszą od kandydatów deklaracje o tym, że jeśli zostaną wybrani, poświęcą się pracy we władzach, do których aspirują na rzecz: społeczności lokalnej, społeczeństwa, kraju itd. Przy tej okazji kandydaci podejmują zobowiązania, składają obietnice

i budują wizje przyszłości wypełnionej efektami swoich działań. Rozpoczynające się kampanie wyborcze, zgodnie z kalendarzem wyborczym poszczególnych władz powodują, że posiadający aktualne mandaty (niekiedy od niedawna) organów władzy, startują w kolejnych wyborach do władz innych szczebli. Dotyczy to zarówno radnych gminnych, powiatowych i wojewódzkich, wójtów, burmistrzów i prezydentów<sup>1</sup>, którzy w trakcie kadencji stają się kandydatami w wyborach do sejmiku lub senatu, jak i posłów/senatorów, którzy startują na stanowisko prezydentów miast, rzadziej na burmistrzów czy radnych sejmiku wojewódzkiego. W sytuacji, gdy start w kolejnych wyborach zakończy się uzyskaniem nowego mandatu, wywołuje to nie tylko dyskomfort wyborców, którzy głosowali na polityka posiadającego ważny poprzedni mandat, ale w okręgach, gdzie obowiązuje ordynacja większościowa, konieczność organizowania kosztownych wyborów uzupełniających. Celem rozważań w niniejszym artykule jest wstępne rozpoznanie zjawiska kadencji przerywanych przez posiadaczy aktualnych mandatów w parlamencie czy też w samorządzie w celu kandydowania do innych organów pochodzących z wyboru. Problem nie został dotychczas zgłębiany, a w przekonaniu autorki zdaje się stanowić zjawisko przybierające coraz większe rozmiary i mające wpływ na jakość procesów demokratycznych w Polsce oraz społeczną percepcję aktu wyborczego.

W artykule poddaję analizie następujące hipotezy badawcze:

- Akt wyborczy jest dla wyborców swoistym kontraktem z kandydatem na funkcję przedstawicielską.
- Znaczna część aktywnych polityków na poziomie krajowym i samorządowym definiuje start w wyborach w kategoriach okazji do realizacji własnych ambicji z poparciem wyborców, a nie jako zobowiązanie.
- Większość społeczeństwa będzie negatywnie oceniać zjawisko przerywanych kadencji z powodu kandydowania do innych funkcji z wyboru.

### ***Bierne prawo wyborcze***

Konieczność organizowania wyborów uzupełniających ma miejsce w przypadku wygaśnięcia mandatu członka senatu, radnego gminy (poza miastami na prawach powiatu), wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Obowiązujące prawo nie ogranicza decyzji o podjęciu walki o kolejny mandat. Po uzyskaniu mandatu radny/wójt (bpm), będąc członkiem organu stanowiącego samorządu terytorialnego czy też monokratycznym organem wykonawczym,

---

<sup>1</sup> W dalszej części artykułu dla określenia organów wykonawczych w gminie będę stosować zapis: wójt (bpm), z koniecznym w tym miejscu wyjaśnieniem, że analizowane tu zjawisko w przeważającej mierze dotyczy po prostu wójtów miast (burmistrzów, prezydentów), rzadziej *stricto* wójtów.

---



uzyskuje pełnomocnictwo do sprawowania funkcji obejmujące okres kadencji trwającej 4 lata. Zdarzają się przypadki, kiedy mandat wygasa przed końcem kadencji. Sytuacja taka może wynikać z przyczyn niezależnych od woli osoby sprawującej mandat (śmierć, przyczyny zdrowotne) oraz z przyczyn zależnych od wybranego przedstawiciela, jak w przypadku samorządowców: odmowa złożenia ślubowania, utrata prawa wybieralności lub nieposiadanie go w dniu wyborów, pisemne zrzeczenie się mandatu, naruszenie ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego/wójta (bpm) z wykonywaniem w odrębnych przepisach funkcji lub działalności, wybór radnego na wójta (bpm), niezłożenia w terminie oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Mandat posła na sejm wygasa (pomijając sytuacje niezależne od sprawującego mandat) w analogicznych okolicznościach jak wymienione powyżej, a dodatkowo w przypadku pozbawienia mandatu prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu, zajmowania w dniu wyborów stanowiska lub funkcji, których - stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw - nie można łączyć z mandatem posła oraz wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego.

Sytuacje zakończenia sprawowania mandatu radnego lub jego wygaśnięcia przed końcem kadencji określa, po pierwsze Konstytucja (art. 103), Kodeks Wyborczy (art.383) oraz ustawy ustrojowe dotyczące samorządu terytorialnego<sup>2</sup>. Wśród nich znajduje się okoliczność związana ze zrzeczeniem się mandatu w związku z wyborem do sejmu lub senatu. Analogiczne ograniczenie zakazu łączenia mandatu parlamentarnego ze sprawowaniem funkcji organu wykonawczego w gminie dotyczy wójta (bpm). W obu przypadkach ustawodawca nie ogranicza biernego prawa wyborczego sprawującym mandaty samorządowe, jednakże daje im 14 dni od ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą na decyzję o tym, który mandat chcą sprawować.

Z kolei w myśl art. 247 KW § 5, kiedy parlamentarzysta (poseł, senator) zostanie wybrany na radnego bądź wójta (bpm), traci mandat posła lub senatora z mocy prawa.

W tym wypadku również ustawodawca nie ograniczył parlamentarzystom sprawującym mandaty przysługującego im biernego prawa wyborczego, dopuszczając swobodę kandydowania w wyborach do władz samorządowych. Zabezpieczył jednakże realizację zasady niepołączalności (*incompatibilitas*) mandatu parlamentarnego (Banaszak 2003: 9). Notabene, zasada *incompatibilitas* ma od lat wielu przeciwników wśród samorządowców walczących

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz.U.2011, Nr 21, poz. 112 z późn.zm.); Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.Dz.U. 2015, Nr 1515, poz. 1890), art. 25b; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz.U. 2016, Poz. 814); Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, (tj. Dz.U.2015, Nr 1392 , poz. 1890).

o uczynienie wyższej izby parlamentu izbą samorządową (Por. Łukaszewski: 2011). Tyle w kwestii obowiązującego prawa. Wydaje się jednak, że wskazany na początku rozważań, problem przerwanych kadencji i migracji pomiędzy organami władzy ma znacznie głębsze i ciekawsze wymiary niż ramy określone przez obowiązujące prawo. Jest to kwestia postrzegania faktu uczestnictwa w wyborach oraz sukcesu wyborczego przez kandydatów do władz oraz przez samych wyborców.

### ***Akt wyborczy – umowa między wyborcą a wybieranym?***

Nie wchodząc w skomplikowane rozważania na temat istoty demokracji oraz tego, co w polskich realiach ludzie rozumieją jako jej zasadnicze cechy, warto zastanowić się nad wymową aktu wyborczego jako relacji pomiędzy wybieranym a wyborcą. Wydaje się, iż powszechnie uznaje się akt wyboru, inaczej udzielenie mandatu, jako akt wyposażenia wybranego w prawo reprezentowania wyborców (mandatariuszy) w organach przedstawicielskich podejmujących decyzje w ich imieniu. Reprezentacja – z pozoru prosta okoliczność, zaczyna wykazywać poważne komplikacje w momencie, kiedy otrzyma przymiotnik „polityczna”, bowiem jako reprezentacja polityczna wprowadza wiele wątpliwości co do swojego rzeczywistego znaczenia. Pytanie o to, czym jest w istocie reprezentacja stawiają sobie filozofowie, politolodzy, konstytucjoniści i napotykać spore trudności, aby jednoznacznie zdefiniować to pojęcie i odpowiadające mu desygnaty w praktyce systemu politycznego. Rozległą i interesującą analizę tego problemu od strony semantycznej, ale też prawnej, można odnaleźć w pracach Jarosława Szymanka (2005: 223; 2014: 11 i n.), jednak jej przybliżenie w tym miejscu mogłoby przenieść ciężar prowadzonego wywodu w obszary odległe od pierwotnych założeń. Poważnie upraszczając rozważania prowadzone przez Szymanka, można stwierdzić, że z pojęciem udzielania mandatu jednostce do reprezentowania grupy (wyborców) w uprawnionych do podejmowania decyzji organach, wiążą się dylematy dotyczące tego: czyje poglądy polityczne w aktach decyzyjnych reprezentuje sprawujący mandat – wyborców, czy też swoje, te, które głosił w trakcie kampanii wyborczej czy też te, które w wyniku toczącego się na jakiś temat dyskursu politycznego każe mu głosić jego klub parlamentarny, albo nakazuje obecny interes polityczny (również w samorządzie). Czy reprezentacja będąca efektem wyboru w systemie proporcjonalnym jest w istocie osobowym odzwierciedleniem proporcji podziałów politycznych istniejących w społeczeństwie stanowiącym suwerena udzielonej reprezentacji? Te i wiele innych wątpliwości stanowiących zarówno ciekawy temat do analizy, jak i różne aspekty stosunku przedstawicielskiego, jaki

powstaje pomiędzy wyborcami a wyposażonym w mandat ich reprezentantem. Stosunek ten winien – niezależnie od poglądów na temat tego czy jest to mandat wolny, czy też imperatywny – charakteryzować się przynajmniej korelacją i zbieżnością poglądów i zachowań pomiędzy reprezentowanymi i reprezentującym.

Wracając do tematyki rozważanej w niniejszym artykule, należy stwierdzić, iż stosunek reprezentacji/przedstawicielstwa, jak każda umowa, ma swoje ściśle określone ramy czasowe, wyznaczone długością kadencji organu, do którego reprezentant jest wybierany. Zatem rezygnacja z mandatu, a nawet już sama decyzja o ubieganiu się o mandat innego organu władzy, stanowi w ocenie autorki, jednostronne zerwanie stosunku reprezentacji. Pomijając oczywiste przypadki przerwanych kadencji niezależne od woli osoby, której powierzono mandat, większość pozostałych przypadków nosi wyraźne znamiona koniunkturalizmu samego sprawującego mandat, albo partii/organizacji, do której należy. Sytuacje te niosą przeważnie za sobą wiele konsekwencji oddziałujących na życie publiczne. W przypadku wójta (bpm) przerywającego kadencję, aby startować do sejmiku, radnego gminy (poza miastami na prawach powiatu), senatora – stwarza to konieczność wyborów uzupełniających, co jak wiadomo, generuje koszty zarówno po stronie finansów państwa, jak i koszty społeczne, a może i moralne. Często bowiem postawą wyborców w trakcie wyborów uzupełniających jest brak skłonności do udziału w głosowaniu (absencja). Nie sposób stwierdzić jakie są jej przyczyny, ale intuicyjnie można wskazać, że zapewne jedną z nich jest zniechęcenie do aktu demokratycznego, który przez głównych aktorów – kandydatów, jest traktowany instrumentalnie.

Prowadzi to do konstatacji, że wizja tej swoistej umowy pomiędzy wyborcami i wybranymi zawieranej w trakcie aktu wyborczego, przedstawia się zupełnie inaczej z perspektywy obu stron tego kontraktu. Potwierdzają to badania Cezarego Trutkowskiego (2007), który szeroko analizuje pojęcie reprezentacji społecznych i ich znaczenie w komunikacji werbalnej pomiędzy ludźmi, tworzeniu wizji i obrazu zjawisk społecznych, społecznie podzielanej wiedzy, znaczeń, interpretacji, standaryzacji i klasyfikacji zjawisk. Do niniejszej analizy adaptuję niewielki aspekt tych rozważań na temat społecznej reprezentacji polityki związany ze społecznym rozumieniem (opinią badanych) relacji pomiędzy wyborcami a wybieranymi.

W badaniach nad społecznymi reprezentacjami polityki realizowanych przez Trutkowskiego już w 1997 r., ujawnił się poważny dysonans pomiędzy rozumieniem społecznych reprezentacji polityki przez polityków (wybranych), polityka była raczej sferą realizacji własnych przekonań i wartości, własnego „projektu” niż

reprezentowania woli wyborców, co oznacza zaprzeczenie idei reprezentacji woli większości stanowiącej podstawę społecznego rozumienia reprezentacji. Zgodnie z przekonaniem polityków, wyborcy powinni głosować na człowieka, ufając, że podejmowane przez niego w przyszłości działania będą właściwe. Polityk nie ma obowiązku wypełniania woli elektoratu, musi postępować zgodnie z własnym sumieniem i według własnej definicji dobra wspólnego, do realizacji którego jest zobowiązany. Z kolei badani wyborcy oczekiwali, aby wybrani przez nich politycy reprezentowali swój elektorat i realizowali zobowiązania podjęte przed wyborami. Za wskazanym rozdzwieniem pomiędzy normatywnym postrzeganiem reprezentacji politycznej wyborców i wybieranych idzie „dramatyczna” różnica w postrzeganiu społeczeństwa i funkcji przypisywanych poszczególnym uczestnikom procesu demokratycznego. Otóż politycy postrzegali wyborców jako konieczny i niezbędny, ale nieco uciążliwy, element demokratycznego państwa, jako narzędzie realizacji politycznych projektów poszczególnych polityków. Badani wyborcy zaś postrzegali siebie jako ostateczną instancję wyznaczającą kierunki polityki. W wypowiedziach badanych wyborców ujawniało się rozgoryczenie i zawód wynikający z realnego obrazu relacji wyborca – polityk (Por. Trutkowski: 2007: 327-346).

Obserwowany rozdzwiek w oczekiwaniach i postawach wyborców i wybieranych, pogłębiło wkroczenie do sfery polityki i towarzyszących jej wyborów demokratycznych, relacji handlowych związanych z prawem popytu i podaży połączone ze zjawiskiem mediatyzacji procesu wyborczego. W ogromnym uproszczeniu można powiedzieć, że spowodowało to rozmycie treści „umowy” wyborczej pomiędzy kandydatami i wyborcami poprzez czytelne dla obu stron (nieco mniej dla wyborców) podporządkowanie przekazu politycznego w kampanii regułom popytowym, opartym na sprzyjaniu oczekiwaniom i emocjom wyborców w deklaracjach, bez przywiązywania do nich większej wagi po wygraniu wyborów. Startując w jakichkolwiek wyborach, kandydat przedkłada swoją osobę, posiadane przez siebie cechy, poglądy polityczne i plany działania jako ofertę wyborcom, składając równocześnie obietnice pracy na rzecz realizacji przedkładanej wizji w okresie sprawowania mandatu. Wyborca, decydując się na oddanie głosu na danego polityka, w znaczącej mierze, bierze pod uwagę, przynajmniej niektóre deklaracje, mające dla niego wyraźny sens praktyczny, ekonomiczny, a najczęściej ideologiczny. Nawet jeśli wyborcy podejmują decyzje w oparciu o pozamerytoryczne aspekty, jak fizyczny wizerunek kandydata/kandydatki<sup>3</sup>, to raczej nie zakładają, że kandydaci instrumentalnie traktują dane wybory jako etap do dalszej kariery politycznej i przerwą sprawowanie aktualnego mandatu, kiedy pojawi się szansa na inny mandat,

---

<sup>3</sup> Co się nierzadko zdarza (por. Cialdini 1999: 159 i n.)

dający władzę o większym zasięgu albo dający większe szanse partii kandydata na zwycięstwo w kolejnej elekcji. Jednakże takie zjawiska w polskiej polityce mają miejsce nader często, a szczególnie nasiliły się w latach dwutysięcznych w postaci: częstego kandydowania radnych (szczególnie wojewódzkich) i wójtów (bpm) w wyborach parlamentarnych, posłów i senatorów na burmistrzów i prezydentów miast nie zawsze związanych ze stałym miejscem zamieszkania kandydata, posiadaczy wszelkich mandatów do Parlamentu Europejskiego<sup>4</sup>. Politycy przyzwyczaili nas także do „przerzucania” przez partie polityczne znanych z występów medialnych działaczy na tzw. jedynki (pierwsze miejsca na listach wyborczych) ściągające głosy w okręgach, gdzie partia nie dysponuje wyrazistymi kandydatami. Niezbadaną tymczasem liczbę stanowią statystyki przerwanych kadencji radnych gminnych, powiatowych i wojewódzkich oraz statystyki parlamentarzystów, którzy zamienili mandaty parlamentarne na udział w stanowieniu prawa w sejmikach, powiatach czy gminach.

### ***Kadencje wygaszone z powodu objęcia innego mandatu***

Zmiana statusu organu wykonawczego w gminie, a dokładnie, uczynienie zeń silnego, monokratycznego władcy lokalnego, przy jednoczesnej marginalizacji kolegialnych organów (rady), wywoływała – jeszcze na etapie kształtowania się projektu ustawy – determinację wśród członków ówczesnego Parlamentu RP do ubiegania się o fotele prezydentów dużych miast (JT 2002). Startowało 30 parlamentarzystów, rzadko jednak kończyło się to sukcesem – po wyborach samorządowych w 2002 r. z mandatu poselskiego musiało zrezygnować 3 posłów<sup>5</sup> oraz jeden senator wybrany na marszałka województwa<sup>6</sup>. Znacznie większy ubytek w ławach sejmowych spowodowały pierwsze wybory do Parlamentu Europejskiego w 2004 r., kiedy to mandaty objęło 17 posłów i czterech senatorów.

Kolejne wybory samorządowe odbywające się jesienią 2006 r. ponownie uruchomiły parlamentarzystów sprawujących swój mandat zaledwie od roku, do starania się o fotele

---

<sup>4</sup> Niestety nie są prowadzone statystyki startów posiadaczy aktualnych mandatów do innych organów przedstawicielskich. W sytuacji startów zakończonych powodzeniem wyborcy dokonują ponownych wyborów na ich miejsce w przypadku: senatorów, wójtów (bpm), a od 2011 r. radnych wszystkich gmin poza miastami na prawach powiatu. Natomiast w pozostałych przypadkach: posłów, radnych powiatowych i wojewódzkich, mandaty „są dziedziczone” przez kandydatów kolejnych na liście według liczby uzyskanych głosów. Uzyskane przez autorkę dane egzemplifikujące rozmiar zjawiska przerwanych kadencji samorządowców są dalece niekompletne. Pełne dane dotyczące kandydowania przez parlamentarzystów na funkcję wójta (bpm) w latach 2002-2014 zamieszczone w dalszej części artykułu pochodzą z bazy tworzonej przez Sławomira Bartnickiego w ramach grantu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (2014/13/D/HS5/02010), pt.: „Uwarunkowania reelekcji egzekutywy gminnej po 2002 roku w Polsce” przy współpracy autorki artykułu.

<sup>5</sup> Lech Kaczyński wybrany na prezydenta Warszawy, Tadeusz Ferenc wybrany na prezydenta Rzeszowa i Edward Brzostowski wybrany na prezydenta Dębicy.

<sup>6</sup> Henryk Gołębiowski wybrany w styczniu 2013 r. na Marszałka Województwa Dolnośląskiego.

---

burmistrzów i prezydentów miast – na start zdecydowało się 32 ówczesnych parlamentarzystów. Co ciekawe, niektórzy nie mieli świadomości konsekwencji decyzji o kandydowaniu na burmistrza czy prezydenta dla dalszej kariery parlamentarnej w sytuacji ewentualnej porażki. Powszechną praktyką jest bowiem łączenie startu na burmistrza/prezydenta, z równoczesnym startem do rady miasta na czele listy swojego komitetu. Niepowodzenie w wyborach na burmistrza/prezydenta nie wykluczało uzyskania mandatu radnego, a to powodowało wygaszenie mandatu poselskiego<sup>7</sup>. Ostatecznie mandaty poselskie w kadencji 2005-2007 utraciło 5 posłów wybranych na burmistrzów i prezydentów, 3 wybranych na radnych różnych poziomów oraz senator Elżbieta Gelert wybrana do rady miasta Elbląg.

W kadencji parlamentarnej w latach 2007-2011 przypadały wybory do parlamentu Europejskiego w 2009 r. oraz wybory samorządowe w 2010 r. Spośród licznych parlamentarzystów krajowych kandydujących do Parlamentu Europejskiego, ostatecznie mandat uzyskało 17 posłów. Natomiast spośród 30. parlamentarzystów kandydujących w wyborach samorządowych, burmistrzami/prezydentami miast zostało 11 posłów i jeden senator, zaś dwóch posłów uzyskało mandat radnych sejmiku.

**Tabela 1.** Parlamentarzyści startujący w wyborach bezpośrednich wójtów (bpm) w latach 2002-2014

Kadencja parlamentarna	Wybory samorządowe	Liczba kandydujących parlamentarzystów	Liczba uzyskanych mandatów wójtów (bpm)
2001-2005	2002 r.	30	4
2005-2007	2006 r.	32	5
2007-2011	2010 r.	30	12
2011-2015	2014 r.	23	11

Źródło: opracowanie własne.

W kadencji 2011-2015 skład Parlamentu podlegał zasadniczym zmianom, bowiem w latach 2014-2015 zbiegły się w Polsce aż cztery terminy elekcji: do Parlamentu Europejskiego w maju 2014 r., wybory samorządowe w listopadzie 2014 r., wybory prezydenckie w maju 2015 r. i wybory parlamentarne w październiku 2015 r. Spowodowało to nasilenie zjawiska śródkadencyjnego kandydowania posiadaczy ważnych mandatów do innych organów.

---

<sup>7</sup> Taka sytuacja spotkała posła Józefa Rojka, kandydata na prezydenta Tarnowa, senator Elżbietę Gelert walczącą o fotel prezydenta Elbląga oraz Adama Pużę startującego do Sejmiku Warmińsko-Mazurskiego.

---

**Tabela 2.** Posiadacze aktualnych mandatów kandydujący do innych władz w latach 2014-2015

Kandydaci posiadający aktualny mandat:	Wybory do Parlamentu Europejskiego 2014	Wybory samorządowe 2014	Wybory do Sejmu i Senatu 2015
w samorządzie (gmina, powiat, województwo)	95*		260**
w Sejmie lub w Senacie RP	137***	50****	

Źródło: opracowanie na podstawie: \*samorząd tak.pl z 16.04.2014; \*\*Serwis Samorządowy PAP, z 25.09.2015; \*\*\*Serwis Samorządowy PAP, z 16.05.2014; \*\*\*\*tvn24.pl z 27.10.2014

W efekcie wyborczych zmagania, z sejmu do Parlamentu Europejskiego odeszło 17 posłów, zaś z senatu dwóch. Burmistrzami /prezydentami miast zostało 11 posłów, dwóch posłów zostało wybranych marszałkami sejmików<sup>8</sup>, jeden wicemarszałkiem, jeden poseł stracił mandat w wyniku wyboru na radnego sejmiku. Spektakularnym wydarzeniem w trakcie tej kadencji były dwa przypadki zrzeczenia się mandatu posłów przed złożeniem ślubowania przez marszałków województwa świętokrzyskiego Adama Jarubasa i lubelskiego Krzysztofa Hetmana (obaj z PSL), którzy uzyskali dla swojej partii poważną liczbę głosów (odpowiednio: 28 750 i 10 804), jednak woleli pozostać w samorządzie regionalnym. Zabieg ten powszechnie komentowano jako „ciągnące listę jedynek” – wydaje się on być czytelny dla wyborców, co nie zmienia faktu, że wciąż okazuje się być skuteczny.

Interesujący przebieg w czasie kadencji parlamentarnej 2011-2015 miały wybory uzupełniające do senatu: 2 spowodowane śmiercią poprzednich senatorów, 2 w konsekwencji wyboru do Parlamentu Europejskiego, jedno w związku z powołaniem na członka Komisji Europejskiej oraz jedno w wyniku wyboru na marszałka województwa<sup>9</sup>. Wybory uzupełniające do Senatu miały w tej kadencji narrację walki na śmierć i życie pomiędzy Platformą Obywatelską a Prawem i Sprawiedliwością i były zapowiedzią zasadniczej zmiany sił pomiędzy tymi partiami.

Dane zawarte w tabeli 2 mają charakter przybliżony. Sporządzenie precyzyjnej statystyki zjawiska kandydowania i migracji posiadaczy aktualnych mandatów jednych władz do innych organów władzy jest bardzo trudne. Brak dokładnych danych na temat faktu sprawowania mandatów pochodzących z wyboru przez kandydujących w wyborach do innych organów przedstawicielskich czyni ciemną liczbę z tego zjawiska. Kandydat zobligowany jest bowiem do

<sup>8</sup> Wyboru marszałka dokonuje się spośród radnych sejmiku.

<sup>9</sup> Warto wskazać, iż w trakcie tej kadencji poseł PiS Bolesław Piecha przerwał w 2013 r. kadencję w Sejmie by startować w wyborach uzupełniających do Senatu, a następnie przerwał kadencję senatora by wystartować w 2014 r. w wyborach do Parlamentu Europejskiego, a po uzyskaniu mandatu na zwolnione przez niego miejsce w Senacie odbywały się po raz drugi wybory uzupełniające.

odpowiedzi na pytanie o zawód, przy czym nie precyzuje się czy chodzi o zawód wyuczony czy wykonywany. Nie ma miejsca na informacje o sprawowaniu mandatów pochodzących z wyboru w innych organach niż te, do których pretenduje kandydat. Od pewnego czasu znacznie łatwiej jest wychwycić informacje o parlamentarzystach, którzy zwyciężyli w wyborach na burmistrza, prezydenta czy posła Parlamentu Europejskiego, ponieważ takie dane pojawiły się na stronach sejmowych. Mają one jednak w dalszym ciągu charakter rozproszony.

Łukasz Bień (2015) przeprowadził analizę porównawczą statystyki wygaszonych mandatów w polskim Sejmie, wszystkich pełnych kadencji po 1991 r. oraz analogicznych przypadków w brytyjskiej Izbie Gmin. Wnioski z tej analizy ukazują dramatyczną różnicę w sposobie podejścia do sprawowania mandatu przez wybranych przedstawicieli w obu krajach. W latach 1993-2005 i 2007-2015 wygaszono mandaty 177. posłom na sejm, z czego aż 49% przypadków wygaszenia wynikało z faktu objęcia innego mandatu organu przedstawicielskiego (26 – burmistrzów, prezydentów, 50 – posłów do Parlamentu Europejskiego). W tym samym czasie w brytyjskiej Izbie Gmin wygaszono mandaty 76. deputowanym, z czego 16 (21%) z powodu ubiegania się o inne mandaty (Bień 2015). Autor analizy przypisuje tę różnicę systemowi wyborczemu, który w Wielkiej Brytanii został oparty o jednomandatowe okręgi wyborcze, co w każdym przypadku wygaszenia mandatu w środku kadencji skutkuje koniecznością rozpisania nowych wyborów w okręgu rezygnującego deputowanego i ujawnienia faktu zerwania wyborczej umowy przed społeczeństwem. W polskiej ordynacji proporcjonalnej, przerwane kadencje posłów mogą pozostać niezauważone ze względu na to, że zwolnione miejsce zajmuje kolejna osoba z najwyższą liczbą głosów uzyskaną w głosowaniu.

### ***Opinia publiczna o przerwanych kadencjach***

Poddając analizie ostatnie cztery kadencje Parlamentu RP, a szczególnie dane z tabeli 2, należy stwierdzić, że zjawisko porzucania zobowiązań podejmowanych podczas wyborów do władz samorządowych i parlamentarnych w obliczu szans na inny mandat pochodzący z wyboru<sup>10</sup> ma charakter powszechny. Przybliżone dane z ostatniego czasu ukazują, że ponad 1/3 parlamentarzystów próbowała porzucić mandat w sejmie czy senacie na znacznie lepiej opłacany mandat europosła, albo zamienić go na bardziej rozległą władzę burmistrza czy prezydenta miasta. Finalnie tylko niewielka część spośród nich zyskiwała poparcie swoich decyzji przez wyborców, co nie zmienia faktu, że zasadniczy element „umowy społecznej” zawieranej podczas aktu wyborczego jest zrywany już samą decyzją o kandydowaniu. Można domniemywać, że tego

---

<sup>10</sup> W analizie zupełnie pomijałam statystyki wygaśnięcia mandatów wynikające z powołania posiadacza mandatu na funkcję (rządową, związaną z Kancelarią Prezydenta RP, z wymiarem sprawiedliwości, itd.), których ustawowo nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła/senatora.

---



typu zachowania nie mogą się podobać wyborcom, choć zapewne wyborcy nie mieliby nic przeciwko temu, aby politycy lokalnej sceny politycznej, po skończonej kadencji, zdecydowali się na start do sejmu czy senatu czy też po karierze parlamentarnej wracali do funkcji samorządowych.

Okazją do sprawdzenia tego, jak rzeczywiście przedstawia się stosunek polskiego społeczeństwa do zjawiska podejmowania rywalizacji wyborczej do innych organów w trakcie sprawowania innego mandatu z wyboru, były badania sondażowe realizowane na reprezentatywnej ogólnopolskiej próbie (N=926) opartej na doborze kwotowym (wg kryterium płci, wieku i wykształcenia), realizowane w ramach cyklicznego przedsięwzięcia badawczego realizowanego przez „Preferencje Polityczne”<sup>11</sup>.

Respondentów poproszono o odniesienie się do dwóch twierdzeń przy pomocy odpowiedzi na skali Likerta:

1. *Posłowie oraz senatorowie nie powinni mieć prawa kandydowania w wyborach samorządowych przed zakończeniem kadencji sejmu i senatu.*
2. *Politycy wybrani do organów samorządowych (wójtowie, radni) nie powinni mieć prawa przed zakończeniem kadencji kandydować do sejmu lub senatu.*

W poszukiwaniu czynników wpływających na postawy respondentów wobec tej kwestii, przeprowadzona została analiza rozkładów postaw wobec powyższych twierdzeń w korelacji ze zmiennymi: wiek, przynależność do elektoratów trzech kandydatów w wyborach prezydenckich, którzy zdobyli największą liczbę głosów, przynależność do elektoratów dwóch kandydatów w drugiej turze wyborów prezydenckich, przynależność do poszczególnych elektoratów w wyborach do sejmu 2015 r. oraz deklarowane poglądy polityczne.

**Tabela 3.** Posłowie oraz senatorowie nie powinni mieć prawa kandydowania w wyborach samorządowych przed zakończeniem kadencji sejmu lub senatu (N=926)

	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie	Razem
Liczba odpowiedzi	266	224	235	126	75	926
Procent	28,7	24,2	25,4	13,6	8,1	100
Redukcja Tak / Nie	<b>52,9</b>		25,4	<b>21,7</b>		100

Źródło: badania własne.

<sup>11</sup> Autorka artykułu należy do zespołu skupionego wokół czasopisma „Preferencje Polityczne” realizującego coroczne badania różnych aspektów procesów wyborczych w Polsce. Badania realizowane są techniką wywiadów na ok. 1000 osobowej próbie proporcjonalnej dobieranej według schematu kwotowego.

Hipoteza zakładająca, że przerywanie sprawowania mandatu z wyboru, aby realizować swoje ambicje do sprawowania innych mandatów nie może się podobać wyborcom potwierdziła się w badaniu, choć w znacznie mniejszym stopniu niż można się było spodziewać.

Nieco częściej niż co drugi badany (52,9%) byłby skłonny zabronić posłom/senatorom prawa kandydowania w wyborach samorządowych przed zakończeniem kadencji parlamentu. Przeciwnego zdania był częściej niż jeden na pięciu badanych (21,7%). Jedna czwarta badanych nie miała zdania w tej kwestii. Być może kategorię sposób sformułowania twierdzenia, do którego mieli się odnieść badani, gdzie pojawia się sformułowanie „nie powinni mieć prawa”, spowodował ostrożność w postawach respondentów. Jeśli jednak rozkład odpowiedzi zredukujemy do zwolenników i przeciwników ograniczeń usuwając osoby niezdecydowane, uzyskujemy wyraźną dwukrotną przewagę zwolenników postawy przeciwnej przerywaniu kadencji parlamentarzystów dla realizacji własnych bądź partyjnych ambicji zdobywania mandatów samorządowych nad przeciwnikami ograniczeń w tym względzie. Interesujące, żeby nie powiedzieć zaskakujące, wyniki przyniosła analiza struktury wiekowej zwolenników i przeciwników ograniczeń w zrywaniu „wyborczej umowy”. Okazało się bowiem, że wraz ze wzrostem wieku badanych malał odsetek zwolenników ograniczeń a równocześnie rósł odsetek osób młodych będących przeciwnikami ograniczeń.

**Tabela 4.** Wiek badanych a postawy wobec zakazu kandydowania parlamentarzystów w wyborach samorządowych w trakcie sprawowania mandatu w sejmie lub w senacie

Wiek	Zdecydowanie TAK i raczej TAK (w %)	Trudno powiedzieć (w %)	Zdecydowanie NIE i raczej NIE (w %)	Razem odsetek grupy wiekowej (w %)
18-24	57,1	28,6	14,3	11,3
25-34	54,5	29,7	15,9	19,7
35-44	57,7	22,7	19,6	17,6
45-54	53,5	24,6	21,9	15,3
55-64	52,5	21,3	26,2	17,7
65 i więcej	44,2	25,8	30,0	18,4
Razem średnia	52,9	25,4	21,7	100

Źródło: badania własne.

Tym samym, największą grupę zwolenników ograniczenia biernego prawa wyborczego w wyborach samorządowych parlamentarzystom sprawującym aktualne mandaty, stanowią respondenci w przedziale wiekowym 18-24 (57,1%) i 35-44 (57,7%), podczas gdy w grupie badanych powyżej 65 roku życia zwolennicy ograniczeń stanowili tylko 44,2%. Równocześnie w grupie przeciwników ograniczeń, najstarsza grupa wiekowa stanowiła 30%. Bardzo trudno zinterpretować ten wynik, ponieważ wydawałoby się, że ludzie starsi powinni raczej powściągliwie podchodzić do polityków nie dotrzymujących umów z wyborcami oraz oportunistycznie podchodzących do demokratycznych procedur traktując je jako instrumenty do realizacji własnej kariery politycznej. Badania poważnie korygują to wyobrażenie. Ukazują również niewielkie zróżnicowanie postaw wśród elektoratów kandydatów w wyborach prezydenckich 2015 r. W tym przypadku, zgodnie z przewidywaniami, największy odsetek zwolenników ograniczenia prawa do przerywania kadencji usytuował się wśród wyborców Pawła Kukiza (58,9% wszystkich deklarujących głosowanie na tego kandydata), nieco mniej (56,8%) głosujących w pierwszej turze na Andrzeja Dudę oraz 53,9% głosujących na Bronisława Komorowskiego. Elektoraty obu kandydatów w drugiej turze wyborów prezydenckich niemal nie różniły się pod względem rozkładu poparcia (ok. 54%)/negacji (ok. 23%) tezy o konieczności ograniczenia biernego prawa wyborczego w trakcie sprawowania mandatu. Respondenci, którzy głosowali na innych kandydatów oraz ci, którzy nie brali udziału w głosowaniu, zarówno w pierwszej, jak i w drugiej turze wyborów, mieli trudność w ocenie swojej postawy (ok. jedna trzecia). Nieco większy odsetek spośród nich (47-49%) opowiadał się za ograniczeniem prawa do kandydowania do innych organów przed końcem kadencji w parlamencie.

Rozkład badanej zmiennej w elektoratach partii politycznych z wyborów parlamentarnych 2015 r. również nie zaskakuje. Największy odsetek zwolenników ograniczania prawa do kandydowania w trakcie sprawowania mandatu posła znalazł się wśród wyborców KW Kukiz'15 (57,8%) i w elektoracie PiS (56,3%). Nieco ponad połowa zwolenników pozostałych partii zgadzała się z tezą, a pozostali proporcjonalnie dzielili się pomiędzy przeciwników tezy i niemających zdania w tej sprawie.

**Tabela 5.** Postawy wobec ograniczenia prawa do kandydowania w trakcie sprawowania mandatu a deklarowane poglądy polityczne

Poglądy polityczne	Zdecydowanie TAK i raczej TAK (w %)	Trudno powiedzieć (w %)	Zdecydowanie NIE i raczej NIE (w %)	Razem odsetek grupy deklarującej poglądy polityczne (w %)
Lewica	50,8	21,9	27,3	20,2
Centrum	53,4	25,4	21,1	20,4
Prawica	56,9	22,0	21,1	33,8
Nie wiem/nie potrafię określić	48,9	32,6	18,5	25,6

Źródło: badania własne.

Zmienna autoidentyfikacji politycznej na lewicę, centrum i prawicę również w niewielkim stopniu różnicuje respondentów. Najmniej (równo połowa) identyfikujących swoje poglądy z lewicą zgodziło się z tezą o konieczności ograniczenia biernego prawa wyborczego sprawujących aktualne mandaty parlamentarne. Wśród nich również najwięcej było przeciwników takiego rozwiązania (27,3%). W miarę przesuwania się poglądów badanych na prawo, odsetek zwolenników zakazu przerywania kadencji wzrastał – za tezą opowiedziało się 53,4% identyfikujących się z poglądami centrowymi oraz 56,9% sympatyzujących z prawicą.

Kolejna teza, wobec której przeprowadzone zostało badanie postaw, dotyczyła znacznie większej grupy polityków, którym lokalne społeczności powierzyły mandaty radnych gminnych, powiatowych, wojewódzkich czy też powołały ich do pełnienia funkcji monokratycznych organów wykonawczych w gminach – wójtów, burmistrzów prezydentów miast.

**Tabela 6.** Politycy wybrani do organów samorządowych (wójtowie, radni) nie powinni mieć prawa przed zakończeniem kadencji kandydować do Sejmu lub Senatu (N=926)

	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie	Razem
Liczba odpowiedzi	256	242	208	148	72	926
Procent	27,6	26,1	22,5	16,0	7,8	100
Redukcja Tak / Nie	<b>53,7</b>		22,5	<b>23,8</b>		100

Źródło: badania własne.

Respondenci uczestniczący w badaniu w większości (53,7%) zgodzili się z tezą, że radni i wójtowie (bpm) nie powinni mieć prawa kandydowania w wyborach parlamentarnych w trakcie sprawowania mandatu. Pozostali badani podzielili się na przeciwnych ograniczeniom (23,8%) i niemających zdania w tej kwestii (22,5%).

Największy odsetek zwolenników ograniczeń biernego prawa wyborczego dla samorządowców stanowili wyborcy Pawła Kukiza (56,3%) i Bronisława Komorowskiego (56%) w pierwszej turze wyborów. Wśród głoszących drugiej turze wyborów prezydenckich, zwolennicy ograniczenia prawa przerywania kadencji, a nawet podejmowania takich prób poprzez uczestnictwo w wyborach utrzymali swoją przewagę w elektoracie głoszącym na Bronisława Komorowskiego (56,1%) wobec 53,9% głoszących podobne postawy wśród wyborców Andrzeja Dudy. Respondenci przeciwni przerywaniu samorządowych kadencji relatywnie częściej reprezentowali grupy wiekowe 45-54 lat (59,9%) i 35-44 (56,5%) niż pozostałe kategorie wieku i w porównaniu z pytaniem dotyczącym prawa do przerywania kadencji parlamentarzystów wszyscy badani byli bardziej zdecydowani w swoich sądach, co skutkowało niższymi odsetkami osób niezdecydowanych we wszystkich kategoriach wiekowych. Zjawisko potwierdza się w statystykach ukazujących rozkład badanej postawy w elektoratach partii politycznych z wyborów do sejmu w 2015 r.

**Tabela 7.** Postawy wobec idei ograniczenia prawa sprawujących aktualne mandaty samorządowe do kandydowania w wyborach parlamentarnych w elektoratach partyjnych z wyborów do sejmu 2015 r. (N=926)

Elektoraty partii	Koalicja Zjednoczona Lewica	KW Kukiz15	Nowoczesna Ryszarda Petru	PO	PSL	PiS	Inny komitet	Nie głosował em/ nie pamiętam
Zdecydowanie i raczej tak (w%)	44,8	58,9	56,9	56,3	56,8	56,3	52,2	47,8
Trudno powiedzieć (w%)	17,9	21,2	17,2	19,9	18,2	19,6	27,2	31,8
Zdecydowanie i raczej nie (w%)	37,3	20,0	25,8	23,8	25,0	24,1	20,7	20,6
razem procent w próbie	7,2	9,7	6,3	22,2	4,8	21,5	9,9	18,4
Oficjalne wyniki wyborów (w %)	7,55	8,81	7,6	24,09	5,13	37,58	9,25	49,08

Źródło: badania własne.

Wyłączając z analizy osoby, które deklarowały absencję w głosowaniu oraz elektorat Zjednoczonej Lewicy, który wyraźnie niechętnie podchodził w badaniu do ograniczeń w przerywaniu kadencji samorządowej (44,8% za i aż 37,3% przeciw), możemy zaobserwować znaczne podobieństwo w rozkładach postaw elektoratów wszystkich większych partii politycznych. Zwolennicy Zjednoczonej Lewicy okazali się pod tym względem wyjątkowo liberalni. Przy okazji, dane zawarte w tabeli 7skłaniają do refleksji na temat powyborczych deklaracji respondentów o sposobie głosowania w niedawno odbytych wyborach. Biorąc pod uwagę rozkład w próbie deklaracji o sympatiach wyborczych, w większości przypadków partii politycznych odchylenie jest nieistotne. Wyraźną różnicę dostrzega się w przypadku elektoratu Prawa i Sprawiedliwości, gdzie nastąpiło wyraźne zaniżenie deklaracji o głosowaniu w stosunku do oficjalnych wyników. Badania były realizowane w kilka tygodni po wyborach parlamentarnych i do głosowania na PiS przyznało się 21,5% próby, co pokrywa się z rozmiarem tzw. twardego elektoratu tej partii. Można zatem domniemywać, że 43% wyborców PiS oddało swój głos na tę partię dla ukarania poprzedniej koalicji, ale tuż po wyborach, z różnych względów, nie chciało się przyznać do tego. Tradycyjnie również pojawił się poważny rozdźwięk pomiędzy rzeczywistą absencją w głosowaniu i deklaracjami badanych w tej sprawie. Poprawność polityczna wzięła górę nad chęcią ujawnienia prawdy.

### ***Podsumowanie***

Na koniec należy odnieść się do wstępnych hipotez postawionych na początku procesu badawczego. Przywołane (prawdopodobnie niedoszacowane) statystyki przypadków przerywanych kadencji parlamentarnych i samorządowych wskazują na to, że jest to zjawisko warte dokładniejszych analiz oraz badania jego znaczenia dla przebiegu procesów demokratycznych w Polsce. Większość społeczeństwa ma skłonność do traktowania aktu wyborczego jako swoistego kontraktu pomiędzy wyborcami a mandatariuszem. Toteż kandydowanie osób pełniących mandaty parlamentarne czy samorządowe do innych organów przedstawicielskich zdaje się stanowić dla wyborców problem, ale raczej nie stanowi problemu dla samych polityków. Każda elekcja parlamentarna, do Parlamentu Europejskiego czy samorządów wywołuje aktywność wśród osób, które posiadają aktualne mandaty i ciążą na nich zobowiązania podjęte wobec wyborców. Szczęściem nie wszyscy spośród masy kandydujących, finalnie uzyskują nowe mandaty, jednak zjawisko to, na tle innych krajów europejskich,

przybiera poważne rozmiary. W przypadku wygaszenia mandatu w sejmie, sejmiku województwa, radzie powiatu i radzie miasta na prawach powiatu, mandaty przejmują kolejne osoby z listy. W przypadku senatu, wyboru wójta, burmistrza i prezydenta oraz pod obecnie obowiązującym kodeksem wyborczym również radnych wszystkich gmin poza tymi na prawach powiatu – konieczne jest organizowanie wyborów uzupełniających. Wprowadzając w życie kodeks wyborczy w 2011 r. ustawodawca zapewne nie brał pod uwagę tego aspektu, toteż nigdy nie toczyła się polityczna dyskusja na temat zobowiązania wynikającego z uzyskania mandatu w wyborach. Statystyki pokazują, że politycy zdają się postrzegać akty wyborcze raczej w kategoriach politycznego rytuału. Oczywiście, bez dokładniejszych badań trudno orzec, jakie poglądy mają na ten temat sami obecni politycy i poszczególne partie, ale wydaje się, że od czasu, gdy niemal dwie dekady temu Cezary Trutkowski realizował badania w tym względzie, niewiele się zmieniło, a wręcz problem się pogłębił. W kampanii wyborczej kandydaci przedstawiają się jako reprezentanci interesów wyborców, zaś wybrani przedstawiciele stają się realizatorami własnych ambicji albo interesów partyjnych. Okazuje się, że w realiach demokracji wykorzystującej reguły marketingu, a porzucającej etos działalności dla dobra publicznego, przenosimy się w obszary tzw. postdemokracji, gdzie zachowywane są procedury, ale umyka z oczu istota zjawiska.

Rozważana kwestia zobowiązania wyborczego może być ujmowana w kategoriach handlowych (umowy), ale przede wszystkim ma swój walor etyczny, choć polityka i etyka zdają się poruszać po dwóch równoległych, a zatem nieprzecinających się torach. Badania sondażowe analizowane powyżej pokazały, że większość społeczeństwa oczekuje od wybranych przedstawicieli dotrzymania umowy przynajmniej poprzez pracę w organie przedstawicielskim do końca kadencji. Większość również byłaby skłonna ograniczyć prawa wybranych przedstawicieli do ubiegania się o inne mandaty przed upływem kadencji.

Na marginesie należy wskazać, że również nie sposób dochodzić realizacji obietnic wyborczych, w tym podstawowej – pełnienie mandatu przez całą kadencję, na gruncie prawa. Wątpliwości w tej sprawie rozwiązał już 20 lat temu Sąd Najwyższy w słynnej sprawie *Gawęda vs Wałęsa* (Uchwała SN 1996), dotyczącej roszczenia o obiecane przez Lecha Wałęsę w kampanii wyborczej 100 mln dla każdego. W sentencji orzeczenia Sąd Najwyższy pisze: *Nie jest dopuszczalne dochodzenie na drodze sądowej obietnic wyborczych*. Skoro zatem, na gruncie obowiązujących przepisów, nie sposób doprowadzić do tego, aby obie strony uczestniczące

---

w demokratycznych aktach wyborczych w taki sam sposób rozumiały treść „kontraktu wyborczego”, należy rozważyć zmianę prawa. Istnieje jednak obawa, że trudno będzie uzyskać konsensus w sprawie, która miałaby na celu ograniczenia praw samych polityków.

**Bibliografia:**

Bień, Ł. (2015). *Posel na Sejm Rzeczypospolitej w poszukiwaniu innych zajęć*. <http://jow.pl/posel-na-sejm-rzeczypospolitej-w-poszukiwaniu-innych-zajec/> (10.07.2016).

Banaszak, B. (2003). Zasada niepołączalności mandatu parlamentarnego w prawie polskim. *Przegląd Sejmowy*, 2(55): 9–24.

Cialdini, R. (1999). *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*. Gdańsk: GWP.

JT (2002). Prezydent pilnie poszukiwany. *Przegląd*, 27.05.

Łukaszewski, M. (2011). Zasada incompatibilitas w samorządowym prawie ustrojowym (relacje samorządowiec – parlamentarzysta) i projekt przekształcenia Senatu w Izbę Samorządową. *Refleksje*, 4: 147–158.

Sąd Najwyższy (1996). *Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 września 1996 r. (III CZP 72/96)*.

Szymanek, J. (2005). Współczesne rozumienie pojęcia reprezentacji politycznej (Zarys problemu). *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 67(2): 223–37.

Szymanek, J. (2014). Zasada reprezentacji w nowej i ponowoczesnej polityce. Zagadnienia do dyskusji. *Wrocławskie Studia Politologiczne*, 17: 11–35.

Trutkowski, C. (2007). *Teorie społecznych reprezentacji i ich zastosowanie*. W: M. Marody (red.). *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XIX i XX wieku*. Warszawa: Wydawnictwo naukowe SCHOLAR.



**Polityka informacyjna miasta Katowice w  
obszarze polityki (pro)rodzinnej na przykładzie  
programu pn. „Nas Troje i więcej”**

Political Preferences  
2017, vol. 15: 105-134.  
DOI: 10.6084/m9.figshare.5263339  
journals.us.edu.pl/index.php/PP  
Submitted: 14/03/2017  
Accepted: 27/05/2017



**Bożena Zasepa**

Uniwersytet Śląski w Katowicach

**Abstract:**

**The information policy of the City Katowice in the area pro-family policy on the example of the program „Nas Troje i więcej” (“The Three of Us and More”)**

The presented article concerns the information policy conducted by the local authorities of the City of Katowice during the implementation and execution of the program for families called „Nas Troje i więcej” (“The Three of Us and More”). The program has been approached in terms of case study in the field of internal communication in the commune understood as a process of exchanging information and dialog of the commune entities (stakeholders). The study covered the years 2011–2016, and their objective was to analyse selected tools of social communication in terms of function of medium, its content, type of communication (one or two-sided) and the capacity of communication channels. The study took into account both obligatory and optional instruments.

**Key words:**

social communication, information policy, local family policy

***Wprowadzenie***

Działania z zakresu polityki rodzinnej są w ostatnich latach jednymi z najbardziej publicznie rozpoznawanych, o ile odpowiedzialność za ich kształt – w tym merytoryczny, finansowy i organizacyjny – spoczywa na administracji rządowej szczebla krajowego. Działalność administracji samorządowej jest mniej zauważalna, chociaż polityka prorodzinna została zaliczona przez ustawodawcę do grupy zadań realizowanych przez jednostki samorządu

terytorialnego na każdym szczeblu. Obszar potencjalnej działalności jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie sprowadza się do: realizacji zadań własnych enumeratywnie wymienionych przez ustawodawcę w ustawach szczegółowych z obszaru polityki rodzinnej, wykonywania zadań wynikających z stosowania zasady decentralizacji zadań publicznych (np. prowadzenie rejestru żłobków i klubów dziecięcych), kreowania i prowadzenia lokalnej/regionalnej polityki rodzinnej w oparciu o delegację ustawową lub inicjatywę własną („własne zadania własne”), realizacji zadań zleconych a także zadań z zakresu administracji rządowej.

Przedmiotem opracowania jest analiza polityki informacyjnej prowadzonej przez władze miasta Katowice przy wdrażaniu i realizacji programu na rzecz rodzin wielodzietnych, zastępczych oraz korzystających ze wsparcia Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Katowicach (MOPS) pn. „Nas troje i więcej” (dalej program). Jest to przykład inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców, która stała się jednym z elementów lokalnej polityki społecznej. Program ten jest ciekawym studium przypadku w zakresie komunikacji wewnętrznej w gminie, rozumianej jako proces wymiany informacji i dialog podmiotów gminnych (interesariuszy), przy czym szczególną rolę odgrywają w niej władze lokalne.

Program został wprowadzony w styczniu 2011 roku, ale początkowo jego realizacja napotykała wiele przeszkód. Inicjatorzy pomysłu jego wprowadzenia na wzór innych gmin w Polsce – Stowarzyszenie Bona Fides – zainicjowali badanie, mające na celu ocenę stanu wdrożenia inicjatywy w ciągu pierwszych trzech miesięcy jej funkcjonowania. Sformułowane wówczas postulaty, stały się bezpośrednim powodem podjęcia tematu badawczego prezentowanego w artykule, zwłaszcza że w dużej mierze dotyczyły polityki informacyjnej i promocji programu. Ponadto od wielu lat autorka zajmuje się kwestiami polityki rodzinnej, ludnościowej i zabezpieczenia społecznego, a omawiana inicjatywa wiąże się z tymi obszarami.

Celem głównym badań było uzyskanie odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie władze miasta uwzględniły zaproponowane wówczas rekomendacje i jak prowadzona była polityka informacyjna i promocja programu do 2016 roku? Czy pojawiły się nowe instrumenty, za pomocą których władze docierały do potencjalnych beneficjentów i partnerów programu, a jeżeli tak, to na ile były i są to działania mogące mieć realny wpływ na promocję i wiedzę o nim wśród mieszkańców? Jak przebiegał proces komunikacji władz miasta z interesariuszami przy realizacji programu? Czy komunikacja ta miała charakter jednostronny, czy też samorząd był zarówno

nadawcą, jak i adresatem komunikatów? Czy komunikaty miały na celu dostarczenie wiedzy i informacji, czy pełniły też inne funkcje?

Poniżej, w części teoretycznej tekstu, zostaną zaprezentowane w zarysie podstawowe pojęcia wiążące się z podjętą tematyką. Następnie przedstawione zostaną podstawy prawne realizacji przez samorząd zadań publicznych w obszarze polityki (pro)rodzinnej oraz prowadzenia polityki informacyjnej. Rozważania te posłużą do zaprezentowania wybranych instrumentów komunikowania społecznego (ich rodzaju i treści), wykorzystywanych przez władze przy realizacji programu w latach 2011–2016.

### ***Komunikowanie w samorządzie lokalnym***

Komunikowanie społeczne można uznać za jeden z najważniejszych procesów społecznych. Spośród wielu definicji komunikacji społecznej na użytek opracowania przyjęto tę, zaproponowaną przez Bogusławę Dobek-Ostrowską, która terminem tym określa proces „wytwarzania, przekształcania i przekazywania informacji pomiędzy jednostkami, grupami i organizacjami społecznymi”. Celem tak rozumianej komunikacji jest stałe i dynamiczne kształtowanie, modyfikowanie bądź zmiana wiedzy, postaw i zachowań w kierunku zgodnym z wartościami i interesami oddziałujących na siebie podmiotów. Komunikowanie jest w tym ujęciu: procesem społecznym, relacją wzajemną, działaniem celowym i świadomym. To ciągłe i przemienne oddziaływanie, mające charakter nieuchronny i nieodwracalny; to proces bazujący na indywidualnej interpretacji przekazu, przebiegający w określonym kontekście, kreatywny i złożony, czyli wielofazowy i wieloelementowy (Dobek-Ostrowska 2002: 13–14). Tak rozumiana komunikacja spełnia funkcję społeczną – umożliwia tworzenie więzi społecznych, koordynuje aktywność członków grupy, socjalizuje; regulacyjną – wywiera wpływ na zachowania, poprzez upowszechnianie i egzekwowanie określonych norm, wartości i wzorców zachowań oraz psychologiczną – wpływa na samodoskonalenie człowieka, umożliwiając mu zdobycie, przetworzenie i przekazywanie informacji, co sprzyja lepszemu zrozumieniu samego siebie, innych ludzi i otaczającego świata (Nęcki 1996: 59–60).

Komunikowanie społeczne ze swej natury jest interpersonalne. Na jego określenie używa się także nazwy „niezapośredniczone”, mając na uwadze brak dodatkowych, innych niż wrodzone czy nabyte zdolności narzędzi, wykorzystywanych w procesie komunikowania. Drugim typem jest komunikowanie masowe, inaczej medialne, zapośredniczone, przy czym – na

co wskazują Jerzy Mikułowski Pomorski (1988: 79–86) i Stanisław Michalczyk (2000: 34) – nie ma powodu rozpatrywania komunikowania interpersonalnego w opozycji do masowego, bowiem komunikacja społeczna opiera się na obu tych typach.

Proces komunikowania jest istotnym warunkiem efektywnego funkcjonowania każdej organizacji, a także sprawnego nią zarządzania. Komunikowanie w organizacjach publicznych, zwłaszcza w administracji, wykazuje jednak istotną specyfikę, bowiem akty komunikowania odbywają się w przestrzeni publicznej, a zatem mamy do czynienia z komunikowaniem publicznym, którego istotą według Bogusławy Dobek-Ostrowskiej i Roberta Wiszniowskiego jest „legitymizacja i realizacja ogólnego interesu społecznego” (2002: 18). System ten, będący częścią komunikowania społecznego, funkcjonuje w sferze publicznej regulowanej przez przepisy prawa. Dobek-Ostrowska definiuje go jako: „komunikowanie formalne zachodzące w określonej przestrzeni komunikacyjnej (informacyjnej), mające na celu przekazywanie i wymianę informacji o publicznym zastosowaniu oraz podtrzymywanie więzi społecznych przez odpowiedzialne za ten proces instytucje publiczne” (2006: 122). W zakres tak określonej komunikacji wchodzi: komunikacja z otoczeniem, wewnętrzny przepływ informacji, sposoby jej gromadzenia, przetwarzania i archiwizowania oraz udostępniania (Ociepka 1999: 147). Jak pisze Krystyna Serafin: „cechą komunikowania w administracji publicznej powinna być symetria, co oznacza, że w tym przypadku rola nadawcy i odbiorcy nie jest sztywno przypisana do jednej ze stron aktu komunikacyjnego” (2013: 137). System komunikowania publicznego obejmuje swoim zasięgiem także komunikowanie polityczne (Trzciniński, Wiciak 2011: 15).

Pojęciem spotykanym w literaturze przedmiotu jest także pojęcie komunikacji lokalnej. Jest to według Heinza Pürera „miejscowo (przestrzennie) ograniczona, niezapośredniczona (*face to face*) lub medialna (zapośredniczona) wymiana wiedzy (informacji) pomiędzy mieszkańcami danej wspólnoty lokalnej (gminy, dzielnicy miasta, powiatu albo subregionu) w celu realizacji bieżącego porozumienia” (1981: 16. Za: Michalczyk 2000: 39; Kowalczyk 2015: 30; Gierula 2006: 147). Wymiana ta jest podstawą uczestnictwa w życiu zbiorowym, dotyczy różnych sfer – politycznej, gospodarczej, kulturalnej itp., a także obejmuje większą liczbę interakcji komunikacyjnych niż tylko między określonym nadawcą i odbiorcą, które to relacje zachodzą w różnych sferach życia wspólnot lokalnych: prywatnej, sąsiedzkiej, zawodowej, życia organizacyjnego, stowarzyszeniowego, ale przede wszystkim w sferze publicznej” (Jonscher 1995: 15–16. Za: Michalczyk 2000: 39). Do charakterystycznych cech komunikowania

lokalnego S. Michalczyk zalicza: znaczny udział czynnika interpersonalnego, konkretność przekazu (znaczny udział treści bezpośrednio użytecznych), weryfikowalność treści komunikacyjnych, powszechność partycypacji oraz ograniczenie przestrzenno-terytorialne, przy czym wskazuje, że komunikacja lokalna „nie uznaje wszelkiego typu sztucznie wyznaczonych granic administracyjnych. Granice te mogą mieć jedynie charakter pomocniczo-orientujący” (2000: 42–43). Ponadto komunikowanie to koncentruje uwagę głównie na osobach, grupach, organizacjach, instytucjach i zdarzeniach lokalnych (Kowalczyk 2015: 37).

### ***Polityka rodzinna jako zadanie samorządu terytorialnego***

Na wstępie należy zaznaczyć, iż pojęcie polityki prorodzinnej nie jest kategorią przyjętą w nauce o polityce społecznej za podstawową, czy też jedną z podstawowych – do takich należy pojęcie polityki rodzinnej. Katarzyna Głąbicka uważa, że ma ono charakter potoczny, wartościujący, a za jego pomocą ocenia się najczęściej politykę państwa wobec rodziny. Niemniej jednak według autorki politykę rodzinną można nazwać prorodzinną, jeżeli realizuje jasno wytyczone cele, które państwo przyjęło w zakresie tworzenia warunków dla rozwoju rodziny i zaspokajania jej potrzeb bytowych i kulturalnych (Głąbicka 2004: 93). Z kolei Jerzy Kroszel (1997: 123–124) wyraża pogląd, że w ramach polityki prorodzinnej podejmowane są działania prowadzące do tego, by państwo stwarzało preferencje dla rodzin, które przynajmniej częściowo rekompensują ich wysiłek, związany z kosztami posiadania dzieci. Bożena Balcerzak-Paradowska (2004: 140–141) traktuje politykę prorodzinną w kategoriach polityki pośredniej (*implicite*), która w przeciwieństwie do polityki bezpośredniej (*explicite*), obejmuje normy i działania, które nie są bezpośrednio ukierunkowane na rodziny, realizują inne cele, są podejmowane w ramach różnych polityk szczegółowych, ale na rodzinę oddziałują (Kamerman 2010: 2). W zasadzie można przyjąć, że w zadaniach samorządu chodzi po prostu o politykę rodzinną, którą traktować możemy jako część polityki społecznej, a którą Adam Kurzynowski określa jako „całościowy kształt norm prawnych, działań i środków uruchamianych przez państwo w celu stworzenia rodzinie odpowiednich warunków do jej powstania, prawidłowego rozwoju i spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie funkcji” (1991: 8–9).

Podstawą prawną realizacji przez samorząd zadań publicznych jest art. 166 Konstytucji RP, który w ustępie 1 stanowi, iż „zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne”

---

(Dz.U. 1997, Nr 78). Przede wszystkim wynika z niego, że przedmiotem tych zadań jest zaspokajanie potrzeb wspólnoty, a zatem przepis ten dopuszcza także zaspokajanie indywidualnych potrzeb członka wspólnoty, które mają charakter publiczny (Moll 2016: 214–215). Zadania te zostały zaliczone przez ustawodawcę do grupy zadań własnych. Małgorzata Stahl uważa, że „zadania własne samorząd realizuje w zastępstwie państwa, we własnym imieniu – są to zadania przekazane mu ze względu na ich lokalność i związek z zaspokajaniem potrzeb wspólnoty” (1992: 56). Z kolei Ewa Olejniczak-Szałowska wskazuje, iż „zadania wykonywane przez administrację rządową i przez samorząd terytorialny tworzą jednorodną kategorię zadań z zakresu administracji publicznej. Gmina (inne jednostki samorządu terytorialnego) nie ma żadnych własnych zadań wywodzących się z praw naturalnych i obecnie już nie przeciwstawia się zadań gminy (samorządu) zadaniom państwa. Aby stwierdzić, czy jakieś zadanie należy do zakresu własnego, czy zleconego, trzeba każdorazowo analizować konkretny przypadek na gruncie prawa materialnego” (2000: 13). Autorka uważa jednak, że koncepcja wyodrębnienia zadań własnych samorządu odgrywa istotną rolę, przejawiającą się „w ich nienaruszalności bez wskazywania, że utraciły charakter zadań własnych”. W nauce prawa pojawiają się także próby wskazania cech pozwalających na przyporządkowanie poszczególnych zadań do kategorii własnych lub zleconych, znana jest także ogólna dyrektywa Trybunału Konstytucyjnego, która wskazuje, iż zadania własne samorządu powinny mieć charakter publiczny, wiązać się z zaspokojeniem potrzeb mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego i być możliwe do realizacji w obrębie właściwości miejscowej jednostki (Dolnicki 2016: 27–29).

Uzupełnieniem zapisów konstytucyjnych w tym zakresie jest: art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowiący, iż zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania te obejmują „sprawy: [...] polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej” (pkt 16); art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, w którym ustawodawca zawarł zapis, że „powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: [...] polityki prorodzinnej” (pkt 4) oraz art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, wskazujący na realizację przykładowych zadań samorządu województwa o charakterze wojewódzkim określonych ustawami, w tym w zakresie polityki prorodzinnej (pkt 5).

Z uwagi na fakt, iż tematyka opracowania dotyczy miasta Katowice, czyli jednostki mającej status miasta na prawach powiatu, punktem odniesienia będzie poziom lokalny realizacji zadań z obszaru polityki prorodzinnej, definiowany przez pryzmat zapisów powyższych ustaw, które wskazują, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową, natomiast mieszkańcy powiatu tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową. Inna redakcja normy zawartej w powyższych zapisach nie oznacza, iż wspólnota gminna nie ma charakteru wspólnoty lokalnej. Obie tworzą wspólnoty o charakterze lokalnym, przy czym gminna ma charakter podstawowy (Niewiadomski 2011: 10). W taki sam sposób rozumiana będzie lokalność w przypadku pojęcia „komunikowanie publiczne na poziomie lokalnym”.

### ***Program „Nas Troje i więcej” – ogólna charakterystyka rozwiązań***

Idea programu oferującego zniżki dla rodzin z dziećmi, w tym wielodzietnych, wywodzi się z Francji. W 1921 roku wprowadzono kartę dla rodzin wielodzietnych, która uprawniała do zniżek na przejazdy kolejowe. W 2006 roku rozpoczęto rozszerzanie oferty, poprzez włączenie do programu firm prywatnych, a w roku 2008 ograniczono funkcjonowanie karty do rodzin wielodzietnych, ubogich i osób samotnie wychowujących dziecko. W Polsce pierwszą kartę wprowadził Wrocław w 2005 roku, w ramach realizacji lokalnej strategii polityki społecznej. Do 2011 roku inicjatywa kart/programów miała charakter jednostkowy. Od 2014 roku programy samorządowe zostały uzupełnione rozwiązaniem ogólnokrajowym – ogólnopolską Kartą Dużej Rodziny (Zasępa 2014: 386–389).

Generalnie celem tych programów jest wspieranie rodziny, najczęściej wielodzietnej, zwiększanie szans rozwojowych i życiowych dzieci i młodzieży wychowujących się w takich rodzinach, promowanie modelu rodziny wielodzietnej i jej pozytywnego wizerunku. Sytuacja dochodowa rodzin nie jest kryterium uprawniającym do skorzystania z tego rozwiązania, ponieważ nie jest ono typowym instrumentem polityki socjalnej. To raczej forma docenienia rodzin wychowujących liczne potomstwo i zespół działań, mających na celu ich pozafinansowe wsparcie (MPiPS 2013: 7).

Program „Nas troje i więcej” wprowadzono na terenie miasta Katowice uchwałą Rady Miasta Katowice z dnia 27 września 2010 roku (Uchwała nr LXV/1306/10). Był on efektem inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców. W 2010 roku Stowarzyszenie Bona Fides zebrało ponad 2 tys. podpisów pod projektem stosownej uchwały. Jego realizacja rozpoczęła się

3 stycznia 2011 roku. W uchwale program prezentowano jako element lokalnej polityki społecznej. Promocja programu miała polegać na zamieszczaniu ogłoszeń w prasie lokalnej oraz na stworzeniu strony internetowej promującej jego założenia oraz informującej o wykazie ulg adresowanych do beneficjentów. W regulaminie karty programu, której posiadanie potwierdzało i nadal potwierdza prawo do ulg, zapowiedziano stworzenie stanowiska dla osoby odpowiadającej za program. Potwierdzeniem udziału partnerów w programie była i nadal jest naklejka o honorowaniu karty, umieszczana w witrynach punktów.

W związku z licznymi skargami mieszkańców kierowanymi do stowarzyszenia jako inicjatora projektu, zdecydowano się przeprowadzić na przełomie marca i kwietnia 2011 roku monitoring programu, którego efektem był raport, zawierający wiele krytycznych uwag na temat jego funkcjonowania. Autorzy poddali ocenie m.in. politykę informacyjną i promocję programu. Wskazano na brak informacji o partnerach programu na stronie internetowej miasta w zakładce programu, brak promocji programu i informacji o nim w oficjalnym serwisie miasta, brak informacji o programie na stronach wszystkich miejskich instytucji kultury i sportu biorących w nim udział na zasadzie partnerstwa. Poinformowanie pracowników urzędu o prowadzonym monitoringu zintensyfikowało działania władz. Z raportu wynika, że informacje dotyczące programu skierowano do prasy lokalnej – „Dziennik Zachodni” i samorządowej – „Nasze Katowice” (w przypadku gazety miejskiej informacja ta pojawiła się w wydaniu majowym na stronie 8), zamieszczono artykuły w oficjalnym serwisie miasta w zakładce „Aktualności” oraz wpis na profilu Urzędu Miasta na Facebooku. Stowarzyszenie nie uzyskało odpowiedzi na pytanie, czy miasto posiada strategię promocji programu. Także użytkownicy programu wskazywali na niedostatek informacji. Sugerowali, by były one przekazywane rodzicom i uczniom w szkołach przez nauczycieli, a także klientom w terenowych punktach MOPS przez pracowników socjalnych. Wspomnieć należy, że jedną z form informowania i promocji programu były także materiały drukowane (plakaty, naklejki) umieszczane w Urzędzie Miasta, w miejskich instytucjach kultury i sportu (partnerzy programu) i punktach terenowych MOPS (Coful, Wójkowski 2011: 7–9).

Zastrzeżenia sformułowano także w obszarze komunikacji Urzędu z potencjalnymi partnerami programu. Jedną z zachęt o jakiej pisano na stronach programu, miała być akcja promocyjna, emitowanie spotów reklamowych na telebimie przed katowickim Spodkiem oraz zamieszczanie reklam w lokalnej prasie. Wskazywano, iż będzie to okazją do zareklamowania

---



się oraz być może wpłynie to na wzrost usług partnerów dzięki rodzinom korzystającym z programu. Działania te nie były jednak przez Urząd prowadzone. Problemem był także brak wzoru porozumienia z partnerami przez dwa pierwsze miesiące działania programu. Na brak informacji o aktualnej ofercie wskazywali także beneficjenci. Nie wszystkie osoby otrzymywały informację za pomocą smsa lub poczty elektronicznej, chociaż takie kanały komunikacji zostały uczestnikom zaoferowane (Coful, Wójkowski 2011: 12–15).

W raporcie sformułowano siedem rekomendacji, które zdaniem członków stowarzyszenia powinny przyczynić się do poprawy funkcjonowania programu, również w wymiarze informacyjnym i promocyjnym. Te rekomendacje to: stworzenie oddzielnego stanowiska dla koordynatora programu, poszerzenie oferty zniżkowej, przygotowanie strategii promocji programu i profesjonalnej oferty dla partnerów, bezzwłoczność przekazywania informacji do beneficjentów o nowych podmiotach oferujących zniżki, bieżące aktualizowanie i poszerzenie strony internetowej programu, intensyfikacja akcji informacyjnej oraz wyodrębnienie kolumny w gazecie miejskiej w celu prezentacji informacji o programie (Coful, Wójkowski 2011: 19–20).

Biorąc pod uwagę aspekt prawny należy wskazać, iż do roku 2016 program ulegał modyfikacjom, które co do zasady były korzystne dla klientów. Nowy kształt merytoryczny, niewielką zmianę nazwy i nowe logo nadano programowi uchwałą Rady Miasta Katowice z dnia 26 czerwca 2013 roku (Dz.Urz. Woj. Śląskiego, 2013, poz. 4881)<sup>1</sup>. W porównaniu z poprzednimi zapisami uchwały i regulaminu, w przypadku programu „Nas Troje i więcej” określono jedynie kwestie zasad promocji programu (ogłoszenia w prasie lokalnej) i informowania o nim – stworzenie strony internetowej promującej założenia uchwały i informującej o wykazie ulg dla korzystających z karty. W regulaminie potwierdzono formę oznakowania punktów biorących udział w programie i wprowadzono zapis o możliwości składania wniosku o wydanie lub aktualizację karty drogą elektroniczną za pomocą platformy SEKAP, ePUAP. Po raz drugi nową treść programu przyjęto uchwałą Rady Miasta Katowice z dnia 29 kwietnia 2015 roku (Dz. Urz. Woj. Śląskiego, 2015, poz. 2753)<sup>2</sup>, przy czym nie zawiera ona zmian w zakresie zasad promocji i informowania o programie w stosunku do poprzednich rozwiązań. Obie uchwały wprowadzające program, a także zmiany w nich, zostały

---

<sup>1</sup>Uchwała została zmieniona w 2014 roku.

<sup>2</sup> Kolejne zmiany uchwały nastąpiły w czerwcu 2016 roku i w marcu 2017 roku.

---

wcześniej poddane konsultacjom społecznym, do czego wykorzystano Platformę Konsultacji Społecznych, o czym w dalszej części opracowania.

Porównując zapisy trzech kluczowych uchwał widać wyraźnie, iż władze zrezygnowały przede wszystkim z zapowiedzi stworzenia odrębnego stanowiska ds. programu i jego promocji. Obsługą zajmują się obecnie dwie osoby zatrudnione w Wydziale Polityki Społecznej UM Katowice. W ramach odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej<sup>3</sup> uzyskano informację, iż jedna z pracownic zajmuje się przyjmowaniem i wydawaniem kart oraz obsługą profilu programu na Facebooku, druga ogólną koordynacją, tj.: pozyskiwaniem partnerów, obsługą strony internetowej, przygotowywaniem projektów uchwał i zarządzeń, sprawozdawczością itp. Średnio miesięcznie na zadania związane z programem osoby te poświęcają około 30 godzin, co stanowi do ok. 20% ich czasu pracy. W czasie osobistej rozmowy uzyskano także informację<sup>4</sup>, że główny zakres obowiązków jednej z pracownic dotyczy współpracy z organizacjami pozarządowymi, natomiast drugiej problematyki uzależnień.

Wydaje się, że utworzenie samodzielnego stanowiska związanego z obsługą inicjatywy, wpłynęłoby pozytywnie na intensyfikację i efektywność działań, które dotyczą ponad 2,7 tys. rodzin, 96 podmiotów niepublicznych i 6 jednostek miejskich uczestniczących w programie na zasadzie partnerstwa (dane na koniec 2016 roku). Aktywne pozyskiwanie firm do programu i aktualizacja porozumień, których termin obowiązywania kończy się, wymaga poświęcenia tym czynnościom dużej ilości czasu. W odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób pozyskiwano partnerów w do współpracy w 2016 roku uzyskano odpowiedź, że przez zamieszczanie zaproszeń do udziału w programie na stronach Urzędu oraz na profilu programu na Facebooku. Ponadto co jakiś czas wysyłane są zaproszenia w formie listownej do konkretnych przedsiębiorców.

***Polityka informacyjna miasta Katowice – analiza wykorzystania wybranych narzędzi komunikacyjnych przy realizacji programu „Nas Troje i więcej”***

Wyznaczając zakres pojęcia polityki informacyjnej samorządu terytorialnego, uwagę zwraca się przede wszystkim na sposób jej prowadzenia. Najczęściej utożsamia się ją ze „świadomą, planową i systematyczną działalnością władz samorządowych, polegającą na

---

<sup>3</sup> Wniosek skierowano 14 lutego 2017 roku. Materiał w zbiorach własnych autorki.

<sup>4</sup> Rozmowę przeprowadzono 15 lutego 2017 roku.

---

komunikowaniu się z otoczeniem w celu uzyskania aktywnego poparcia społecznego na rzecz realizacji strategicznych celów rozwojowych oraz kreowania pozytywnego wizerunku miasta (gminy, powiatu)” (Sakowicz 2006: 239–240). Ponadto, jak uważa Jacek Kozłowski, politykę tę wyznaczają następujące cele: „realizacja prawa obywateli do informacji, inspirowanie sprawnego systemu społecznego komunikowania się w gminie, tworzenie porozumienia między społecznością gminy a jej władzami oraz promocja zewnętrzna gminy” (1997: 21).

Z kolei Ryszard Kowalczyk stwierdza, iż w rozważaniach dotyczących jednostek samorządu terytorialnego, jako uczestników komunikacji społecznej w układzie lokalnym, należy postrzegać je w perspektywie politycznoprawnej, która oznacza uznanie, iż oprócz zadań wyznaczonych przez normy prawa i odpowiadające im obowiązki w sferze informacyjnej, jednostki realizują także własną lokalną politykę lub strategię w tym zakresie, oczywiście mieszcząca się w granicach prawa. W rezultacie analizie można poddać politykę informacyjną, na którą „składają się zarówno treści i towarzyszące jej cechy, jak i forma publicznej prezentacji” (2011: 21–22). Prowadząc ją samorząd realizuje oczywiście ustawowe obowiązki informacyjne i konsultacyjne, ale kreuje także swój wizerunek, tożsamość, osobowość i reputację (Szadok-Bratuń, Bratuń 2012: 25–38).

W pierwszej kolejności należy przyjrzeć się sposobom realizacji prawa obywateli do informacji, na co składa się zarówno informowanie, jak i stwarzanie dostępu do informacji, bowiem dostęp do informacji publicznej stanowi jedną z kardynalnych zasad demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, służy także realizacji zasady jawności.

Zasada jawności działania organów publicznych i związane z nią prawo dostępu do informacji publicznej jest podstawą życia społecznego, partycypacji społecznej i działalności administracji publicznej. Ich funkcjonowanie w systemie państwa demokratycznego, umożliwia społeczne włączenie się w procesy decyzyjne odnoszące się do spraw publicznych. Społeczeństwo posiadające wiedzę na temat działań i decyzji organów administracji publicznej może stać się tym samym świadomym partnerem dla władzy i jej organów, co wpływa z kolei na budowanie zaufania społecznego. Korzystanie z prawa do informacji umożliwia także sprawowanie kontroli nad działalnością organów publicznych, przede wszystkim na szczeblu samorządowym, z uwagi na bezpośredni kontakt władzy ze społeczeństwem (Kentowska 2015: 302, 314).

Podstawy prawne powszechnego prawa do informacji zostały uregulowane już na poziomie ustawy zasadniczej. Art. 61 Konstytucji RP gwarantuje obywatelom podmiotowe prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów administracji publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku i obrazu, przy czym nie jest to katalog zamknięty. Konstytucja wskazuje także na ograniczenia tego prawa. Uszczegółowieniem tych zapisów są treści zawarte w ustawie z dnia 6 września 2000 roku o dostępie do informacji publicznej (Tekst jedn. Dz. U. 2015 r., poz. 2058 z późn. zm.), która reguluje pojęcie informacji publicznej, zakres prawa do informacji publicznej, podmioty zobowiązane do jej udostępniania, ograniczenia w korzystaniu z niego, zakres przedmiotowy informacji publicznej oraz tryb jej udostępniania<sup>5</sup>.

Zgodnie z przepisami ustawy ogłaszanie informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych poprzez ich zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP)<sup>6</sup>, jest jednym z czterech podstawowych sposobów jej udostępniania przez samorząd terytorialny. Biuletyn jest urzędowym publikatorem teleinformatycznym, utworzonym w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej (art. 8 ust. 1 ustawy). Obok realizacji funkcji informacyjnej, służy on również celom identyfikacyjnym lub/i wyjaśniającym (Konieczka 2012: 333). Formuła Biuletynu gwarantuje wypełnienie postulatu szybkości, powszechności oraz braku ograniczeń czasowych i miejscowych w dostępie do informacji, a także w pełni stanowi realizację zasady jawności z uwagi na możliwość uzyskania informacji bez podejmowania jakichkolwiek działań w tej sprawie (Kentowska 2015: 308–309). Inne formy udostępniania przewidziane są w sytuacjach, gdy informacje te nie zostały umieszczone na BIP. W tej sytuacji ustawodawca wskazuje, iż zainteresowany może złożyć wniosek o udostępnienie informacji publicznej (art. 10 ustawy).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy udostępnieniu podlega informacja publiczna dotycząca: polityki wewnętrznej i zagranicznej, w tym o zamierzeniach władz, projektowanych aktach prawnych i programach w zakresie realizacji zadań publicznych; podmiocie zobowiązanym do umieszczania informacji w BIP, w tym o jego statucie prawnym, organizacji, przedmiocie

---

<sup>5</sup> Ustawa nie jest jedynym aktem prawnym konkretyzującym i wyrażającym zasadę jawności organów władz publicznych, chociaż niewątpliwie najobszerniejszym.

<sup>6</sup> Szczegółowe wytyczne dotyczące budowy stron BIP zawiera rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. 2007, Nr 10, poz. 68).

---

działań i kompetencjach, organach i osobach sprawujących w nim funkcje i ich kompetencjach; zasadach funkcjonowania, w tym o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw oraz stanie ich przyjmowania; danych publicznych, w tym treści aktów administracyjnych oraz majątku publicznego.

Biuletyn Informacji Publicznej z założenia powinien zatem oferować „dobrą informację”, która wg Tomasza Goban-Klasa jest: użyteczna – treściowo odpowiada potrzebie, związanej z podjęciem konkretnej decyzji; dostępna – osiągalna dla zainteresowanej osoby, w miarę tania do pozyskania i rozpowszechniona w kręgu właściwych użytkowników; operatywna – aktualna, uzyskana na czas, na ogół szybko; trafna – adekwatna; zrozumiała – podana we właściwym języku, przystępna; prawdziwa – przedstawia sprawy zgodnie z rzeczywistością; wiarygodna; rzetelna – dokładnie i starannie przedstawia swój przedmiot; systemowa – jest częścią szerszej struktury poznawczej, da się włączyć w ramy ogólniejszej koncepcji oraz weryfikowalna – możliwa do sprawdzenia, uzupełnienia, pogłębienia, rozszerzenia (1999: 14. Za Serafin 2013: 138–139).

Strona BIP Urzędu Miasta Katowice znajdująca się pod adresem <https://bip.katowice.eu/> – w zakresie odnoszącym się do programu „Nas Troje i więcej” – spełnia przede wszystkim wymogi stawiane przez ustawodawcę odnośnie jej zawartości. Ponadto została zbudowana także z uwzględnieniem pewnych wymogów użyteczności. Jest m.in. dostępna dla osób niepełnosprawnych (opcja dla osób słabo widzących, możliwość zmiany wielkości czcionki, możliwość alternatywnego dostępu do informacji – materiał dźwiękowy z sesji Rady Miasta), zawiera wyszukiwarkę informacji<sup>7</sup> oraz informację o sposobie udostępniania informacji nieumieszczonej w BIP, a także o zasadach ponownego wykorzystania informacji.

W górnym menu poziomym strony BIP klikając podstronę Urząd Miasta, otwieramy menu boczne, na którym m.in. znajduje się podstrona Struktura Urzędu oraz Zamierzenia i Programy. W przypadku pierwszej, kierując się właściwością przedmiotową programu, docieramy do informacji na temat danych teleadresowych, kierownictwa, struktury i zadań Wydziału Polityki Społecznej UM Katowice. Wśród zadań z obszaru polityki prorodzinnej znajdujemy informację, że do grupy zadań własnych realizowanych w tym zakresie przez Wydział należy m.in. przyjmowanie wniosków i wydawanie kart w ramach programu „Nas

---

<sup>7</sup> Po wpisaniu frazy „Nas Troje i więcej” otrzymujemy informację o obecnym statusie prawnym programu, ostatnim sprawozdaniu, planowanych zmianach oraz o podmiocie obsługującym program (Wydział Polityki Społecznej UM Katowice).

Troje i więcej” (*BIP. Struktura urzędu*). Jak wynika z analizy stron internetowych dedykowanych programowi, a także rozmowy z pracownikami Wydziału i odpowiedzi udzielonej w związku ze skierowanym wnioskiem o udzielenie informacji publicznej, wyznaczeni do obsługi programu pracownicy realizują w praktyce znacznie szerszy niż wskazany zakres obowiązków. W zasadzie można powiedzieć, że zajmują się kompleksową obsługą programu, w tym jego promocją, pozyskiwaniem partnerów do współpracy, obsługą prawną i sprawozdawczą projektu. Na podstronie Zamierzenia i Programy – Realizowane programy i plany, dostrzegamy informację o programie „Nas Troje i więcej”. W jego opisie umieszczono przekierowanie na stronę internetową UM Katowice, gdzie znajduje się poświęcona mu podstrona.

Na podstronie Rada Miasta w górnym menu w zakładce Uchwały, mamy możliwość znalezienia aktów prawa miejscowego, dotyczących programu. Ponieważ strona zawiera informacje dotyczące wszystkich podjętych uchwał z podziałem za kadencje Rady, kluczowe są w tym przypadku informacje zawarte na stronie miasta, na podstronie dedykowanej programowi. Można powiedzieć, że problemem jest dotarcie do wersji uchwały z 2010 roku wprowadzającej program.

Na stronie głównej BIP UM Katowice na uwagę zasługuje podstrona w lewym bocznym menu pn. Pełny katalog usług (tak samo po wejściu na podstronę Urząd Miasta – Katalog usług). Wybierając zakładkę Obywatel RP i jego rodzina, dostrzegamy opcję Wydanie karty programu „Nas Troje i więcej”. Pojawia się komunikat o przeniesieniu opisu procedury na platformę e-usług publicznych SEKAP. Zakres informacji dostępnych na platformie dotyczy: opisu programu, warunków wydawania karty, czasu jej ważności, wymaganych dokumentów, sposobu ich dostarczenia, w tym poprzez wykorzystanie skrzynki kontaktowej PeUP oraz e-formularzy, terminów i sposobów załatwienia sprawy, sprawdzenia stanu sprawy po podaniu jej sygnatury (znaku sprawy) – wejście poprzez odpowiedni przycisk. Istnieje możliwość pobrania wniosku o wydanie (aktualizację, wydanie duplikatu) karty oraz oświadczenia o kontynuowaniu nauki przez dziecko w formacie PDF. Ponadto wniosek można wypełnić na platformie formularzy elektronicznych po zalogowaniu się. Opcja ta jest dostępna dla osób posiadających skrzynkę kontaktową. Karta usługi jest dostępna również po wybraniu adresu <https://www.sekap.pl/>, a następnie zakładki Usługi dla obywateli– Sprawy obywatelskie– Wydanie karty programu „Nas Troje i więcej”. Zawarty w karcie usługi zakres informacji uznać należy za użyteczny,

wyczerpujący i zrozumiały. Można powiedzieć, że oprócz funkcji informacyjnej treści zawarte w BIP i na platformie SEKAP (System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej) mają charakter wyjaśniający (procedura składania wniosku). Pozytywnie ocenić należy także możliwość pobrania wniosku (komunikacja jednokierunkowa) i wypełnienia go on-line oraz złożenia i śledzenia stanu sprawy drogą elektroniczną (komunikacja dwukierunkowa).

Oprócz obowiązku zapewnienia dostępu do informacji publicznej, ustawodawca nałożył na organy administracji publicznej obowiązek współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wskazanymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Tekst jedn. Dz.U. 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.), o ile ich działalność dotyczy zadań publicznych realizowanych przez te organy (art. 5 ust. 1). Jednym z takich zadań, zgodnie z art. 4 ust. 1, jest pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób. Zadanie to wpisuje się w cele programu „Nas Troje i więcej” w zakresie, w którym dotyczą one wspierania rodzin wielodzietnych, zastępczych i korzystających z pomocy MOPS oraz poprawy warunków ich życia, a także zwiększenia szans rozwojowych i życiowych dzieci i młodzieży z tych rodzin.

Jedną z form współpracy jest konsultowanie z organizacjami i podmiotami projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących ich działalności statutowej oraz konsultacje z radami działalności pożytku publicznego<sup>8</sup> projektów aktów, dotyczących sfery zadań publicznych (art. 5 ust. 2 pkt 3 i 4). Władze miasta podjęły współpracę w tej formie (Dz. Urz. Woj. Śląskiego, poz. 1825), wykorzystując do tego celu Platformę Konsultacji Społecznych Urzędu Miasta Katowice (<https://pks.katowice.eu/>). W podforum Polityka społeczna (*Podforum Polityka społeczna*) znajdują się informacje o konsultacjach przeprowadzonych od kwietnia 2011 roku. Spośród 63 ogłoszonych konsultacji, pięć dotyczyło programu „Nas Troje i więcej” (maj 2013, październik 2014, marzec 2015, maj 2016, styczeń 2017). Analiza czterech z pięciu dostępnych raportów z wynikami wykazała, iż w konsultacjach nie wzięła udziału żadna uprawniona organizacja a opinia Powiatowej Rady Działalności Pożytku Publicznego w Katowicach była w każdym przypadku pozytywna. Trudno w tym miejscu ocenić, czy brak udziału w konsultacjach organizacji III sektora był wynikiem braku zainteresowania, czy też w projektach uchwał lub zmiany uchwał nie dopatrzone zostały zapisy, które wymagałyby zajęcia

---

<sup>8</sup> W Katowicach działa Powiatowa Rada Pożytku Publicznego.

stanowiska, zwłaszcza zawierającego polemikę czy wyrażającego negatywny stosunek do proponowanych regulacji. Przypomnieć należy, że zmiany wprowadzane w programie od 2013 roku były zmianami korzystnymi z punktu widzenia beneficjentów. Reasumując, uczynienie z konsultacji społecznych w obszarze wielu spraw publicznych rozwiązania obligatoryjne go ocenić należy pozytywnie. Wykorzystanie do tego celu platformy elektronicznej zmniejsza nakłady finansowe i czasowe obu stron, a także umożliwia pełną dostępność usługi, bez względu na czas i miejsce. Nie do przecenienia jest także fakt, iż konsultacje społeczne, jako forma komunikacji dwustronnej, są także wyrazem upodmiotowienia społeczności lokalnej, a tym samym sprzyjają umacnianiu społeczeństwa obywatelskiego.

Oprócz przedstawionych rozwiązań, wykorzystywanych na różnych etapach realizacji programu, władze miasta zdecydowały się skorzystać także z innych narzędzi komunikacyjnych. Oprócz funkcji informacyjnej i wyjaśniającej, służą one także do promowania inicjatywy, partnerów programu, działań podejmowanych przez jednostki samorządowe oraz władze, a także do budowania pozytywnego wizerunku miasta wśród mieszkańców i na zewnątrz, jako miejsca przyjaznego rodzinie.

Jak słusznie zauważają Patrycja Szostok i Robert Rajczyk, „katalog instrumentów komunikowania dostępnych dla samorządu terytorialnego, jest otwarty i nie sposób zbadać wykorzystywania wszystkich możliwych narzędzi używanych dla informowania czy szerzej, komunikowania się z lokalnymi społecznościami” (Szostok, Rajczyk 2013: 45). Można jednak stworzyć katalog typowego instrumentarium, które można uznać za swego rodzaju kanon. Poniżej zostaną zaprezentowane wyniki badań, dotyczące wybranych fakultatywnych narzędzi komunikacyjnych, wykorzystywanych przy realizacji programu, a mianowicie: serwisu internetowego miasta, w tym podstrony poświęconej programowi, Platformy Konsultacji Społecznych, w tym forum internetowego, gazety miejskiej „Nasze Katowice” oraz profilu programu na Facebooku. W przypadku dwóch ostatnich instrumentów dokonano szczegółowej analizy ich zawartości pod kątem przygotowanych kluczy kategoryzacyjnych. Ponieważ w trakcie opracowywania materiału pojawiły się dodatkowe pytania badawcze, na które nie udało się uzyskać odpowiedzi w dostępnym publicznie spektrum informacji, skierowano do Urzędu Miasta wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Zainicjowano także kontakt z pracownikami Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Miasta odpowiedzialnymi za prowadzenie programu i przeprowadzono z nimi bezpośrednią rozmowę. Uzupełnieniem informacji

---



dotyczących promocji programu były także roczne sprawozdania z realizacji programu za lata 2011–2015.

Strona internetowa miasta Katowice pod adresem: <https://www.katowice.eu/w> górnym menu na podstronie Urząd Miasta, zawiera w poziomym panelu tematycznym kategorię Rodzina i zdrowie. Po rozwinięciu menu na trzecim miejscu dostrzegamy podstronę Nas Troje i więcej, która posiada dodatkowe dwa rozwinięcia: Uzyskaj kartę oraz Partnerzy programu. W zależności od tego, którą z podstron otworzymy, uzyskamy nieco inny, mniej bądź bardziej obszerny zestaw informacji. Najwięcej zawiera ich podstrona główna Nas Troje i więcej (<https://www.katowice.eu/urząd-miasta/rodzina-i-zdrowie/nas-troje-i-wiecej/>) i są to zarówno treści w formie tekstowej, jak i elementy graficzne. Do pierwszych zaliczamy informacje kierowane do beneficjentów (również potencjalnych) dotyczące: aktualnych podstaw prawnych funkcjonowania programu, jego celów, adresatów, oferty programu (plik PDF), procedury uzyskania karty potwierdzającej prawo do korzystania z oferty (aktualizacji, wydania duplikatu), wzory niezbędnych wniosków i oświadczeń (plik PDF). Na podstronie zamieszczono także informacje dotyczące procedury i niezbędnych dokumentów dla osób posiadających ogólnopolską kartę dużej rodziny i ubiegających się o 20% ulgę za gospodarowanie odpadami zbieranymi w sposób selektywny wraz ze wzorami wniosków i oświadczeń do pobrania. W części kierowanej do partnerów programu (w tym potencjalnych) na stronie umieszczono apel o włączanie się do programu, wzór porozumienia w formacie DOC oraz opis procedury nawiązania współpracy. Wśród innych umieszczonych na stronie treści warto wskazać na: sprawozdania z realizacji programu z lat 2011–2015, linki do kilku wybranych portali dla rodzin oraz link do konta programu na Facebooku. Umieszczono także logotyp programu oraz ulotkę.

Po rozwinięciu podstrony Uzyskaj kartę, otrzymujemy standardowy zestaw informacji dla osób ubiegających się o wydanie karty, jej duplikatu lub uaktualnienie. Opisano także procedury w przypadku zgubienia karty, jej zniszczenia czy kradzieży, obowiązki posiadaczy karty oraz zasady oznaczania punktów honorujących ją. Zamieszczono wzór awersu i rewersu karty. Z kolei na podstronie Partnerzy programu znajdujemy wykaz aktualnych partnerów wraz z danymi teleadresowymi, adresem ich strony internetowej, logo oraz rodzajem oferowanych przez nich ulg.

Ze strony głównej Urzędu Miasta poprzez ikonę umieszczoną na panelu ikon w prawym górnym rogu, mamy możliwość przejścia na Platformę Konsultacji Społecznych

---

(<https://pks.katowice.eu>). Jest to forum dyskusyjne, mające na celu ułatwienie dialogu władz samorządowych z mieszkańcami na temat projektów i przedsięwzięć realizowanych przez miasto. Według zapisów na stronie użytkownicy mogą zapoznać się z projektami i opisami najważniejszych przedsięwzięć podejmowanych w Katowicach i wypowiedzieć się na ich temat. W założeniu platforma służy wymianie opinii, co ma ułatwić urzędnikom podejmowanie decyzji w zgodzie z potrzebami społecznymi. Tematy poddawane pod dyskusję pojawiają się na platformie w postaci moderowanych wątków. Platforma jest administrowana przez pracowników Urzędu Miasta, a posty są dodawane po zaakceptowaniu przez moderatora wątku.

Wśród tematów poruszanych na forum w ramach tematu Polityka społeczna, znajduje się wątek pn. Jaka pomoc rodzinom wielodzietnym? (*Jaka pomoc*). Pierwszy post pojawił się na nim 30 listopada 2011 roku, ostatni 16 stycznia 2013 roku. Można zatem powiedzieć, że pomimo istnienia platformy wymiany opinii, jest to w zasadzie martwe narzędzie komunikacji w analizowanym temacie. Wśród 13 forów tematycznych największym stałym zainteresowaniem cieszą się: Infrastruktura, Inwestycje oraz Transport publiczny, najmniejszym zaś Edukacja, Kultura, Promocja Katowic i właśnie Polityka społeczna. Temat Jaka pomoc rodzinom wielodzietnym? miał na dzień 31 stycznia 2017 roku 1 259 wyświetleń (więcej tylko wątek Demografia – 1 690) i 16 postów, z czego siedem to odpowiedzi ze strony moderatora wątku. Dziewięć postów z szesnastu bezpośrednio odnosiło się do programu „Nas Troje i więcej”, a w dyskusji oprócz moderatora uczestniczyli trzej internauci, z których jeden zamieścił 3 posty. Pierwszy post dotyczył trudnej sytuacji materialnej rodzin wielodzietnych (internauta 1). W odpowiedzi moderatorzy informowali o prowadzonym programie, jego zasadach i przysługujących ulgach, a także o liczbie rodzin korzystających z niego. Odpowiedź na pierwszy post pojawia się dopiero po dwóch tygodniach. Kolejny post, odnoszący się do oferty karty, został zamieszczony 16 maja 2012 roku i dotyczył kwestii przystąpienia do karty KZK GOP – jako partnera (internauta 1). Wydział Polityki Społecznej wyjaśnił, dlaczego niemożliwe jest włączenie się Związku (karta ma charakter miejski), chociaż jak zaznaczono, władze podejmowały rozmowy na ten temat (odpowiedzi udzielono po tygodniu). Kolejny post, w którym pojawia się wątek programu pochodzi z 10 stycznia 2013 roku. Użytkownik (internauta 2) zwracał w nim uwagę na problem dziedziczenia statusu społecznego dzieci, roszczeniowość świadczeniobiorców, problem pokoleniowego korzystania ze świadczeń, negatywnie odnosił się do wspierania takich rodzin w formie pieniężnej i rzeczowej. Wskazywał

---

na brak szacunku do pracy i konieczność szerokiej edukacji. Biedę utożsamiał z patologią. Na koniec odniósł się do programu pisząc, iż uważa go za „bardzo dobry i godny propagowania” oraz, że „powinien być rozwijany”. Następnego dnia pojawiło się podziękowanie ze strony moderatora za głos w dyskusji. Ostatnie trzy posty (z 13, 15 i 16 stycznia 2013 roku) także nawiązywały do programu. W pierwszym (internauta 1) zostały zasygnalizowane w zasadzie trzy wątki. Pierwszy odnosił się do partnerów programu. Autor stwierdził, że „to kolejna lista firm reklamujących się przy okazji zniżki”. Generalnie pochwalał program zniżek, ale zwracał uwagę na niemożność skorzystania z nich przez rodziny wielodzietne pomimo rabatów. Wyraził pogląd, iż oferta karty powinna obejmować usługi i dobra istotne z punktu widzenia codziennego funkcjonowania rodzin. W tym miejscu pojawił się drugi wątek, odnoszący się do przyłączenia się przewoźników do karty (np. KZK GOP) – internauta poruszał go już wcześniej. Trzeci to polemika z poprzednim postem w kwestii utożsamiania trudnej sytuacji materialnej z patologią. W drugim poście (internauta 3) wyrażono poparcie dla tez zawartych w poprzednim, natomiast trzeci zawiera odpowiedź moderatora. Po raz drugi wyjaśniono, na czym polega problem z KZK GOP. Ponadto zasygnalizowane zostały plany wprowadzenia ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny.

Z przedstawionego powyżej przebiegu dyskusji na forum wyłania się obraz świadczący o niewielkim zainteresowaniu użytkowników Platformy tematami związanymi z polityką społeczną. Wymiana zdań miała miejsce w zasadzie jedynie między jednym z użytkowników a moderatorem, przy czym wyraźnie, pomimo poparcia dla idei programu wsparcia rodzin, prezentował on sceptyczną postawę, zwłaszcza w kwestii oferty programu. Dziwić może także początkowa opieszałość moderatora w udzielaniu odpowiedzi na zamieszczane posty (2 tygodnie, następnie 1 tydzień). Tak długie oczekiwanie na reakcję może z jednej strony zniechęcać do zabierania głosu w dyskusji, z drugiej świadczyć o traktowaniu forum, wbrew deklarowanym zachętom do brania udziału w dyskusji, jako mało istotnego narzędzia komunikacji. W zasadzie można powiedzieć, iż wątek ten „umarł śmiercią naturalną” – ostatni post zamieszczono bowiem 4 lata temu.

Kolejnym narzędziem wykorzystywanym do komunikacji jest prasa samorządowa. Z poziomu strony Urzędu Miasta w menu dolnym znajduje się aktywny link pn. Gazeta miejska, który przekierowuje na stronę miejskiego informatora pt. „Nasze Miasto” (<https://www.katowice.eu/miasto/gazeta-miejska>). Pierwszy numer gazety ukazał się

---

w listopadzie 2008 roku i od początku był miesięcznikiem. Na stronie internetowej dostępna jest wersja elektroniczna (w formacie PDF), natomiast informator ma także wersję papierową, dostępną w kilkudziesięciu punktach na obszarze miasta m.in. w bibliotekach, domach kultury, szkołach, szpitalach itp. Jest wydawany przez Urząd Miasta (Wydział Komunikacji Społecznej). Nakład w grudniu 2016 roku wznosi 30 tys. egzemplarzy. Do końca 2016 roku ukazało się 68 wydań, w których od czasu wprowadzenia programu (2011 rok) zamieszczono 29 niezbyt obszernych informacji dotyczących inicjatywy. W tabeli 1 zawarto informacje dotyczące liczby publikacji z podziałem na poszczególne lata z uwzględnieniem ich adresatów. Po przeanalizowaniu treści oprócz „czystych” kategorii, wyróżniono także mieszane, jeżeli z treści publikacji wynikało, iż zawierają przekaz adresowany do więcej niż jednej grupy odbiorców.

**Tabela 1.** Liczba publikacji w Biuletynie Informacyjnym „Nasze Katowice” dotyczących programu „Nas Troje i więcej” w latach 2011–2016 z uwzględnieniem odbiorców

<b>Odbiorcy informacji</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Rodziny	1	2	1	-	1	1
Partnerzy programu	1	2	2	-	-	-
Mieszkańcy	3	1	-	3	-	2
Rodziny i partnerzy programu	-	1 <sup>a</sup>	-	-	-	-
Mieszkańcy i rodziny	1	3	1	1	-	-
Rodziny, partnerzy programu, mieszkańcy	1	-	1	-	-	-
<b>Razem</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>

<sup>a</sup> - życzenia świąteczne

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z powyższej tabeli, nasilenie publikacji miało miejsce w dwóch pierwszych latach realizacji programu. Widoczna jest wyraźna tendencja spadkowa, przy czym zwiększenie liczby publikacji w 2016 roku jest w pewnym sensie pozorne. Dwie z trzech (w kategorii mieszkańcy) pojawiły się w kontekście zamieszczenia dość obszernych publikacji, dotyczących „rozliczenia się” Prezydenta Marcina Krupy z mieszkańcami z programu wyborczego. Zatem programowi „Nas Troje i więcej” poświęcono jedynie jedną samodzielną informację.

Biorąc pod uwagę adresatów (kategorie mieszane i „czyste”), najczęściej były nimi rodziny mogące potencjalnie korzystać z oferty lub korzystające z niej – 6 razy przekaz wyłącznie do rodzin, 9 razy w połączeniu z innymi grupami odbiorców. Publikacje kierowane do

rodzin miały w zdecydowanej większości charakter informacyjny. Najczęściej zawierały prezentację założeń programu (kto może z niego skorzystać i na jakich warunkach, jak wygląda oferta, zmiany w przepisach) lub informacje praktyczne (np. procedury składania wniosku o kartę, tryb i czas rozpatrywania wniosku, odbioru kart, konieczności uaktualniania uprawnień oraz tryb tych czynności, informacje o jednostkach odpowiedzialnych za realizację programu, o identyfikacji wizualnej partnerów programu – logo, o konieczności okazania dokumentu ze zdjęciem przy korzystaniu z karty).

Druga grupa odbiorców zamieszczanych publikacji to zdecydowanie częściej potencjalni partnerzy programu niż ci już do niego pozyskani. Publikacje zawierały najczęściej prezentację programu, procedury nawiązania współpracy oraz wskazanie potencjalnych korzyści udziału w nim, m.in. przyczynienie się do poprawy sytuacji rodzin, bycie w gronie firm i instytucji przyjaznych rodzinie, rozpoznawalność, przyciągnięcie nowych klientów i pozyskanie stałych, wykreowanie pozytywnego wizerunku, zyskanie bezpłatnej reklamy w prasie, telewizji i Internecie. Początkowo apel o włączenie się do programu kierowano jedynie do prywatnych przedsiębiorców, od 2013 roku także do jednostek i instytucji publicznych, klubów sportowych i organizacji pozarządowych. Sporadycznie pojawiały się podziękowania za uczestnictwo. Od 2014 roku nie pojawiła się na łamach Informatora ani jedna publikacja, której odbiorcami wprost mogliby być potencjalni partnerzy lub podmioty już oferujące ulgi i rabaty, co może oznaczać, iż zrezygnowano z takiej formy komunikowania się z tą grupą interesariuszy.

W przypadku komunikatów kierowanych do mieszkańców zawierały one informacje o wprowadzeniu programu, następnie o zasadach na jakich funkcjonuje, liczby osób i rodzin korzystających, wysokości ulg i o partnerach programu. Drugą grupę stanowiły publikacje promujące miasto jako miejsce przyjazne rodzinie (2014 rok – wyróżnienie w ogólnopolskim konkursie „Dobry klimat dla Rodziny”, podziękowanie z rąk Prezydenta RP za prowadzenie programu dla rodzin wielodzietnych –przy okazji przypomniano jego zasady). Informowano także o pojawieniu się karty ogólnopolskiej i o wojewódzkiej inicjatywie na rzecz dużych rodzin. Jak już wspomniano, w 2016 roku dwukrotnie w ramach podsumowania kolejnych lat prezydentury Marcina Krupy, odwoływano się do założeń programu. W punkcie 5 programu wyborczego pn. „Umowa z mieszkańcami” ówczesny kandydat na prezydenta Katowic zawarł m.in. deklarację wprowadzenia pakietu bezpłatnych usług dla rodzin 3+. W obu publikacjach

deklaracja ta została podtrzymana<sup>9</sup>, ponadto zasygnalizowano powrót do rozmów z KZK GOP na temat wprowadzenia dodatkowej zniżki na dojazdy do szkół dla dzieci i młodzieży uczącej się, posiadającej kartę programu. Publikacje zawierały także informacje o liczbie rodzin korzystających z ulg oraz o obowiązującej w latach 2014–2016 20% zniżce w opłacie śmieciowej<sup>10</sup>. Ponadto na łamach publikatora dwukrotnie w 2011 roku starano się, ale bez większego efektu, zainicjować szerszą dyskusję na temat: Dlaczego fajnie być rodziną „Nas Troje i więcej”?

Podsumowując ilość i zawartość zamieszczanych w informatorze publikacji na temat programu można powiedzieć, iż temat ten nieczęsto, a w ostatnich latach nawet rzadko gościł na jego łamach. Zamieszczane treści miały charakter najczęściej informacyjny, a w ostatnich latach bardziej promocyjny. Zostały wplecione także w szerszy wątek „rozliczenia się” Prezydenta Miasta z programu wyborczego. Okazuje się, iż również ten instrument nie jest w wystarczający sposób wykorzystywany w procesie komunikacji. Nie powiodła się także próba uzyskania komunikatu zwrotnego. Na zakończenie warto dodać, że za wyjątkiem trzech przypadków, w tym dwóch dotyczących programu wyborczego, publikacje odnoszące się do omawianej inicjatywy nie były zamieszczane na pierwszych stronach informatora (z reguły znajdowały się między stroną 6 a 12). Nie zawsze zawierały też element graficzny (logo) identyfikujący program.

Ostatnim z instrumentów komunikacyjnych prezentowanym w opracowaniu jest strona programu na portalu społecznościowym Facebook pod adresem: <https://www.facebook.com/Nas-troje-i-wiecej-235649493126674/>. Strona została założona 7 lipca 2011 roku, jest obsługiwana przez jedną z dwóch osób oddelegowanych do obsługi programu i na koniec stycznia 2017 roku miała 296 polubień. Do końca grudnia 2016 roku na stronie zamieszczono 236 postów (bez zdjęć profilowych i w tle), z czego aż 236 (83%) w roku 2016 (wykres 1).

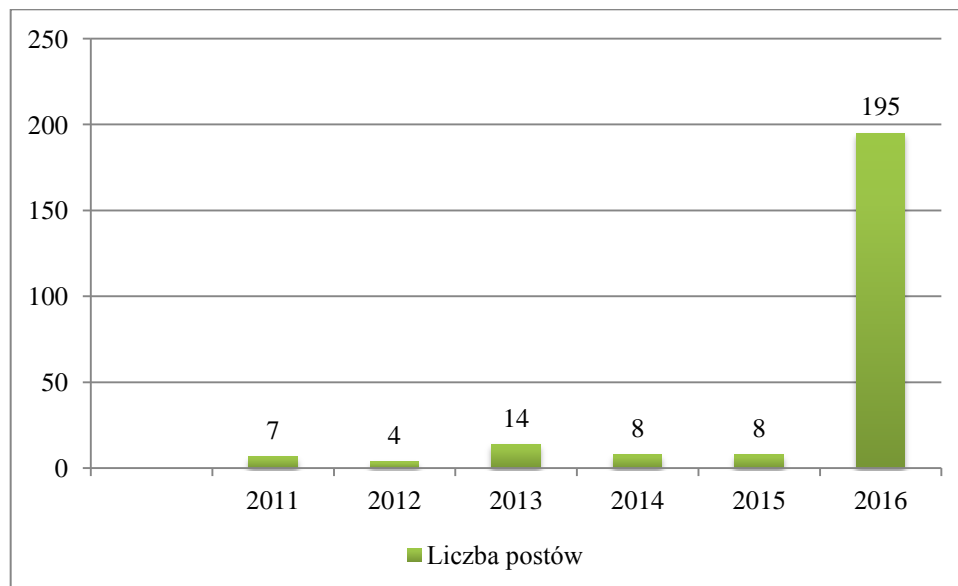
---

<sup>9</sup> Została wprowadzona w 2017 roku.

<sup>10</sup> Od lipca 2016 roku przysługuje ona wszystkim posiadającym kartę ogólnopolską, zatem miasto wycofało ją z programu samorządowego.

---

**Wykres 1.** Liczba postów na stronie programu „Nas Troje i więcej” na Facebooku w latach 2011–2016



Źródło: opracowanie własne.

Wyraźna intensyfikacja zamieszczanych w 2016 roku postów – według informacji uzyskanej z Urzędu Miasta – „nie była spowodowana poleceniem służbowym, a jedynie większym zaangażowaniem pracowników obsługujących program w tego typu działanie, w tym w szczególności jednego, który również na co dzień (w życiu prywatnym) dużo korzysta z FB”. Ponadto pewnym wytłumaczeniem niskiej aktywności w początkowych latach może być to, iż profil został założony przez Wydział Promocji zapewne „z rozpędu”, a później zapomniany. Przeniesienie pełnej odpowiedzialności za obsługę programu do Wydziału Polityki Społecznej spowodowało koncentrację zadań w jednym miejscu i pozytywnie wpłynęło na koordynację instrumentów komunikacyjnych.

Dokonano także analizy zawartości postów uwzględniając dwa kryteria: dominująca tematyka postów odnoszących się *stricte* do programu (tabela 2) oraz rodzaj podmiotu/inicjatywy promowanej na stronie – bez promowania samego programu (tabela 3).

**Tabela 2.** Posty na profilu odnoszące się do programu „Nas Troje i więcej” według tematyki w latach 2011–2016

Temat posta	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Liczba postów w roku					
Wprowadzenie /modyfikacja programu, zasady uczestnictwa, zasady składania wniosku o wydanie karty, w tym drogą elektroniczną, aktualizacja karty	6	2	2	-	-	4
Informacja dotycząca zasad uczestnictwa w programie dla potencjalnych partnerów	0	0	1	-	-	2
Informacja o pozyskaniu partnera do programu (informacja o wykazie partnerów programu)	1	1	-	-	-	5 (1)
Informacja na temat poszerzenia oferty w ramach karty po konsultacjach: 20% na wywóz odpadów dla posiadaczy karty (w 2016 roku likwidacja)	-	-	1	-	1	2
Konkursy dla posiadaczy karty organizowane przez partnerów	-	-	1	-	-	1
Konkursy dla posiadaczy karty organizowane przez podmiot prowadzący	-	-	-	-	-	2
Prośba o wzięcie udziału w badaniach naukowych na temat karty	-	-	-	2	-	-
Podziękowania dla osób, które dodały stronę do ulubionych	-	-	-	-	-	1
<b>Razem:</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>18</b>
<b>Udział w postach ogółem w danym roku (w %)</b>	<b>100,0</b>	<b>75,0</b>	<b>35,7</b>	<b>25,0</b>	<b>12,5</b>	<b>9,2</b>

Zródło: opracowanie własne.

Na 236 postów jedynie 36 odnosiło się wprost do programu (15%), z czego najwięcej zostało zamieszczonych w 2016 roku. Biorąc pod uwagę roczną liczbę postów (wykres 1), wpisy o treści mającej związek z programem stanowiły od 100% wpisów w roku 2011 do nieco ponad 9% w roku 2016. O ile omawiane poprzednio instrumenty w dużym zakresie pełniły rolę informacyjną, o tyle profil na Facebooku tylko w niewielkim zakresie jest źródłem wiedzy o założeniach programu i zasadach korzystania z przysługujących w jego ramach ulg i zwolnień. Wprawdzie spośród zidentyfikowanych tematów najwięcej dotyczyło tego wątku, ale było to tylko 14 postów. Na drugim miejscu pod względem liczby znalazły się wpisy informujące o pozyskaniu nowego partnera do programu – siedem postów i informacja o wykazie partnerów wraz z ich ofertą – 1 post.



**Tabela 3.** Liczba postów nie odnoszących się bezpośrednio do programu „Nas Troje i więcej” według rodzaju promowanego podmiotu lub inicjatyw w latach 2011–2016

Temat posta	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Liczba postów					
Materiały promocyjne niepublicznych partnerów programu, w tym o zniżkach	-	1	2	-	2	17
Informacje o działaniach organizowanych przez samorządowe instytucje kultury	-	-	-	-	-	49
w tym						
-miejskie domy kultury	-	-	-	-	-	33
-inne np.: Muzeum Historii Katowic, Śląski Teatr Lalki i Aktora "Ateneum", Katowice Miasto Ogrodów – Instytucja kultury im. Krystyny Bochenek, Muzeum Śląskie	-	-	-	-	-	16
Informacje o działaniach organizowanych przez inne instytucje, w tym o dominującym znaczeniu dla miasta np.: Pałac Młodzieży im. prof. A. Kamińskiego, MOSiR, GKS GieKSa Katowice S.A., Hala 'Spodek', Międzynarodowe Centrum Kongresowe	-	-	-	-	-	12
Imprezy organizowane przez szkoły, w tym z oddziałami integracyjnymi	-	-	-	-	-	5
Konkursy organizowane przez UM Katowice kierowane do rodzin	-	-	-	-	3	1
Pikniki rodzinne, imprezy dla dzieci organizowane przez miasto lub przy współdziałaniu miasta	-	-	3	-	-	10
Pikniki rodzinne, imprezy dla dzieci organizowane w mieście - promocja wydarzenia	-	-	-	-	-	13
Imprezy sportowe organizowane przez władze miasta - samodzielnie lub przy współdziałaniu - informacja o zniżkach	-	-	-	1	-	5
Promocja miasta/promocja imprez miejskich/projektów	-	-	-	-	-	30
Inne inicjatywy miejskie <sup>a</sup>	-	-	-	-	-	11
Promowanie programów krajowych (Karta Dużej Rodziny, 500+) / posty MRPiPS lub innych ministerstw, agend rządowych	-	-	-	2	-	7
Promowanie inicjatywy Śląskie dla Rodziny - Karta Dużej Rodziny / postów strony	-	-	-	1	-	3
Promowanie postów ogólnopolskich kampanii społecznych	-	-	2	-	-	-
Życzenia z okazji świąt	-	-	1	2	2	2
Życzenia z okazji Dnia Dziecka, Dnia Matki, Dnia Ojca; udanych i bezpiecznych wakacji	-	-	1	-	-	4
Materiały reklamowe podmiotów nie związanych bezpośrednio z programem	-	-	-	-	-	8
<b>Razem</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>177</b>

<sup>a</sup> - Życzenia i apel Prezydenta Miasta z okazji świąt narodowych; zachęta do korzystania z platformy SEKAP; akcja e-urząd; informacje dotyczące 1% i inicjatyw związanych z organizacjami pozarządowymi; zasady usuwania gruzu.

Źródło: opracowanie własne.

Z przedstawionego w tabeli 3 zestawienia wynika, iż najczęściej strona programu jest „wykorzystywana” do promowania wydarzeń, imprez i działalności prowadzonej przez miejskie instytucje kultury, w tym szczególnie przez domy kultury. Interesujący jest fakt pojawiania się informacji dotyczących placówek, nie będących nawet partnerami w projekcie np. MDK „Koszutka”. Na drugim miejscu znajdują się posty zawierające materiały promujące miasto lub imprezy/projekty miejskie, a dopiero na trzecim materiały własne niepublicznych partnerów, z których część zawiera także informację o oferowanych zniżkach i ulgach.

Ciekawe spostrzeżenie łączy się z aktywną obecnością internautów na profilu, która nie jest imponująca. Jedyne wyraźne aktywność dotyczyła konkursów realizowanych przez partnerów programu oraz Urząd Miasta. Największe zainteresowanie wzbudził konkurs literacki ogłoszony w grudniu 2016 roku, dotyczący wiersza/rymowanki o tematyce rodzinnej. To właśnie posty publikowane w związku z nim wywołały najwięcej emocji, sprowokowały dyskusję i otrzymały najwięcej lajków (5–7) – miały także ponowne udostępnienia.

Strona programu na Facebooku, pomimo ogromnego potencjału tkwiącego w mediach społecznościowych, także nie jest narzędziem efektywnej komunikacji. Pomimo intensyfikacji działań w ostatnich latach, stała się raczej narzędziem promocji, co zbyt mocno profiluje komunikację w kierunku jednostronności przekazu. Przytłaczająca ilość postów bez komentarza ze strony odwiedzających jest tego niestety potwierdzeniem. Media społecznościowe czy blogi wymagają ogromnego nakładu pracy i poświęcenia czasu na ich prowadzenie oraz aktywizowanie odwiedzających. Trudno wyobrazić sobie, by jedna osoba, tylko w pewnym zakresie swoich obowiązków zajmująca się prowadzeniem strony, była w stanie podjąć temu zadaniu.

Na zakończenie można wskazać, że analiza sprawozdań z realizacji programu w latach 2011–2015 (*Sprawozdania*) wykazała stosowanie następujących narzędzi i kanałów komunikacji przy wdrażaniu i realizacji omawianego programu: informowanie o przyłączeniu się partnera do programu drogą e-mailową (do 2013 roku także sms w ramach Katowickiego Informacyjnego Systemu SMS, KISS), prowadzenie strony internetowej programu i strony na Facebooku, wysyłanie materiałów promocyjnych do żłobków, przedszkoli i szkół, promocja programu na łamach Informatora „Nasze Katowice”, umieszczanie informacji o programie w zakładce Aktualności na stronie głównej Urzędu Miasta, popularyzowanie programu na imprezach plenerowych, konferencjach, wystawianie *roll-up*-ów reklamujących program (od 2013 roku),

---

organizowanie konkursów, emisja spotów informacyjnych na tablicy Led przy Spodku (lata 2011–2012), w TV3 Katowice (2011 rok), na kanale miasta na YouTube (2011 rok), na *dv-boxach* w komunikacji miejskiej (2011 rok), w tramwajach wyposażonych w monitory obsługiwane przez Telewizję Mobilną (2014 rok) oraz przekazywanie materiałów reklamowych osobom zgłaszającym się po wydanie/przedłużenie karty (od 2014 roku).

### *Podsumowanie*

Przeprowadzone badania pozwalają na sformułowanie kilku wniosków końcowych. Z przedstawionych w 2011 roku siedmiu rekomendacji Stowarzyszenia Bona Fides udało się wdrożyć zaledwie dwie: poszerzenie oferty zniżek i ulg oraz (w miarę) bieżące aktualizowanie i poszerzanie strony internetowej programu. Tylko w ograniczonym zakresie wykorzystywane narzędzia komunikacyjne sprzyjają intensyfikacji akcji informacyjnej. Nie udało się wyodrębnić stałej kolumny w Informatorze „Nasze Miasto” i stworzyć samodzielnego stanowiska do obsługi programu. Zrezygowano z różnorodnego co do kanałów informowania beneficjentów o nowych podmiotach i zniżkach, zachowując jedynie formę e-mailową. To opcja tylko dla osób, które składając wniosek podały swój adres. Nie wydaje się, aby władze planowały w najbliższym czasie bardziej intensywną akcję promocyjną. Na pytanie, czy jest to brane pod uwagę uzyskano odpowiedź, iż promocja programu odbywa się na bieżąco.

Ocena narzędzi internetowych, mających zapewnić komunikację dwustronną (forum dyskusyjne, profil na Facebooku) nie wypada korzystnie. W zasadzie nie spełniają one swojej roli. W dużej części komunikaty pojawiające się na Facebooku i w gazecie miejskiej mają charakter promocyjny, przy czym promowane jest częściej miasto i władze, niż sam program lub partnerzy (wyjątek dotyczy miejskich instytucji kultury i sportu, które zamieszczają posty na temat swojej działalności, nie będąc nawet partnerami).

Pozytywnie ocenić można natomiast stronę BIP Urzędu poświęconą programowi, stronę własną programu oraz fakt przeprowadzania konsultacji społecznych z III sektorem w obszarze zadań publicznych realizowanych przez samorząd i wykorzystania do tego celu platformy internetowej. Na podkreślenie zasługuje także fakt, iż kontakt bezpośredni z pracownikami odpowiedzialnymi za program uznać można za cenny i bogaty w informacje. Na pozytywną ocenę zasługuje także fakt szybkiego udzielenia odpowiedzi na skierowany wniosek o udostępnienie informacji publicznej – dwa dni.

Reasumując, pomimo korzystania z różnorodnych narzędzi komunikacyjnych, polityka informacyjna miasta Katowice dotycząca programu „Nas Troje i więcej” opiera się głównie na instrumentach obowiązkowych lub będących wizytówką internetową programu (podstrona na stronie Urzędu Miasta). Rzadko wykorzystywane są łamy gazety miejskiej, a bardziej nowoczesne formy komunikacji nie spełniają swojej roli (forum dyskusyjne), albo spełnią ją w niewielkim zakresie (profil na Facebooku). Wydaje się, iż istotnym wsparciem w procesie decyzyjnym, co do dalszych kierunków polityki informacyjnej władz, mogłyby być wyniki ewaluacji programu wśród beneficjentów, partnerów i mieszkańców miasta. Wypada mieć także nadzieję, iż w najbliższym czasie zostaną podjęte bardziej intensywne działania, mające na celu przede wszystkim pozyskanie nowych partnerów programu dla zapewnienia jego atrakcyjności i realnej pomocy dla rodzin z niego korzystających.

**Bibliografia:**

- Balcerzak-Paradowska, B. (2004). *Rodzina i polityka rodzinna na przełomie wieków*. Warszawa: IPiSS.
- BIP. Struktura urzędu*.  
<https://bip.katowice.eu/UrządMiasta/StrukturaUrzeduDetail.aspx?i=176&menu=576> (12.02.2017).
- Coful, E., & Wójkowski, G. (2011). *Raport z funkcjonowania programu Nas troje i więcej w Katowicach*. Katowice: Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy BONA FIDES.
- Dobek-Ostrowska, B. (2002). *Podstawy komunikowania społecznego*. Wrocław: Wydawnictwo Astrum.
- Dobek-Ostrowska, B. (2006). *Komunikowanie polityczne i publiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Dobek-Ostrowska, B., & Wiszniowski, R. (2002). *Teoria komunikowania publicznego i politycznego. Wprowadzenie*. Wrocław: Wydawnictwo Astrum.
- Dolnicki, B. (2016). *Ustawa o samorządzie gminnym. Raport specjalny*. Warszawa: Wolters Kluwer SA.
- Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- Dz.U. 2011, Nr 45, poz. 497. Ustawa z dnia 11 kwietnia 2011 roku o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw.
- Dz.Urz. Woj. Śląskiego z 2012 r. poz. 1825. Uchwała nr XX/447/12 Rady Miasta Katowice z dnia 28 marca 2012 r. sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z Powiatową Radą Działalności Pożytku Publicznego w Katowicach lub organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego projektów aktów prawa miejscowego.
- Dz.Urz. Woj. Śląskiego z 2013 r. poz. 4881. Uchwała nr XXXVIII/881/13 Rady Miasta Katowice z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wprowadzenia na terenie miasta Katowice programu „Nas Troje i więcej”.
- Dz.Urz. Woj. Śląskiego z 2015 r. poz. 2753. Uchwała nr VIII/145/15 Rady Miasta Katowice z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia na terenie miasta Katowice programu „Nas Troje i więcej”.

- Gierula, M. (2006). *Lokalna przestrzeń komunikacyjna mediów periodycznych w Polsce*. W: S. Michałowski, & W. Mich (red.). *Władza lokalna a media. Zarządzanie informacją-public relations-promocja jednostek samorządu terytorialnego*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Głąbicka, K. (2004). *Polityka państwa polskiego u progu członkostwa w Unii Europejskiej*. Radom: Instytut Technologii i Eksploatacji.
- Jaka pomoc*, <https://pks.katowice.eu/default.aspx?g=posts&t=546#post740> (30.01.2017).
- Kammerman S.B. (2010) *Child, Family, and State: The Relationship Between Family Policy and Social Protection Policy*. W: Kamerman S.B., Phipps S., & Ben-Arieh A. (red.). *From Child Welfare to Child Well-Being. Children's Well-Being: Indicators and Research*, vol 1. Springer, Dordrecht, <http://www.difi.org.qa/app/media/719/> (dostęp: 12.01.2017).
- Kentowska, K. (2015). *Biuletyn Informacji Publicznej jednostek samorządu terytorialnego jako źródło dostępu do informacji publicznej*. W: B. Dolnicki (red.). *Jawność w samorządzie terytorialnym*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Konieczka, L. (2012). *Narzędzia służące do prowadzenia działań public relations na stronach internetowych administracji publicznej*. W: M. Tebernacka, & A. Szadok-Bratuń (red.). *Public relations w sferze publicznej. Wizerunek i komunikacja*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kowalczyk, R. (2011). Samorząd terytorialny jako uczestnik komunikacji społecznej. *Przegląd Politologiczny*, 4: 21–35.
- Kowalczyk, R. (2015). *O mediach lokalnych, regionie i regionalizmie*. Poznań: Wydawnictwo naukowe SILVA RERUM.
- Kozłowski, J. (1997). *Polityka informacyjna gminy*. W: J. Regulska (red.). *Grochem o ścianę?...Polityka informacyjna samorządów terytorialnych*. Warszawa: Wydawnictwo Samorządowe FRDL.
- Kroszel, J. (1997). *Podstawy polityki społecznej: uwarunkowania, pojęcia, instytucje i działania*. Poznań-Wrocław: Wydawnictwo Terra.
- Kurzynowski, A. (1991). *Rodzina w polityce społecznej państwa*. W: A. Kurzynowski (red.). *Problemy rodziny w polityce społecznej*. Warszawa: Ośrodek Badań Społecznych.
- Michalczyk, S. (2000). *Media lokalne w systemie komunikowania. Współczesne tendencje i uwarunkowania rozwojowe*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Mikułowski Pomorski, J. (1988). *Informacja i komunikacja. Pojęcia, wzajemne relacje*. Kraków: Zakład Narodowy im. Ossolińskich – Wydawnictwo Wrocław, Oddział w Krakowie.
- Moll, T. (2016). *Zakres działania i zadania gminy*. W: B. Dolnicki (red.). *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- MPiPS (2013). *Jak wprowadzać Kartę Dużej Rodziny. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: MPiPS.
- Nęcki, Z. (1996). *Komunikacja międzyludzka*. Kraków: Profesjonalna Szkoła Biznesu.
- Niewiadomski, Z. (2011). *Przepisy ogólne, art. 1*. W: R. Hauser, & Z. Niewiadomski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Ociepka, B. (1999). *Komunikacja w administracji publicznej*. W: A. Ferens, & I. Macek (red.), *Administracja i polityka. Wprowadzenie*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
-

Olejniczak-Szałowska, E. (2000). Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego. *Samorząd Terytorialny*, 12: 3–13.

*Podforum Polityka społeczna*. <https://pks.katowice.eu/default.aspx?g=topics&f=19> (12.02.2017).

Sakowicz, M. (2006). *Zarządzanie informacją w gminie – podejście strategiczne czy marketingowe?* W: S. Michałowski, & W. Mich (red.), *Władza lokalna a media. Zarządzanie informacją-public relations-promocja jednostek samorządu terytorialnego*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.

Serafin, K. (2013). Skuteczna komunikacja w podmiotach administracji publicznej. *Zeszyty Naukowe Studia Ekonomiczne*, 141 (Governance – korporacje, instytucje publiczne, sieci):136–151.

*Sprawozdania*, <https://www.katowice.eu/urząd-miasta/rodzina-i-zdrowie/nas-troje-i-wi%C4%99cej> (7.02.2017).

Stahl, M. (1992). Samorząd terytorialny a państwo. *Studia Prawno-Ekonomiczne*, 46.

Szadok-Bratuń, A., & Bratuń, M. (2012). *O potrzebie wizerunku i jego elementach*. W: M. Tabernacka, & A. Szadok-Bratuń (red.), *Public relations w sferze publicznej. Wizerunek i komunikacja*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Szostok, P., & Rajczyk, R. (2013). *Komunikowanie lokalne w Polsce. O instrumentach polityki komunikacyjnej samorządów*. Katowice: Wydawnictwo Gnome.

Tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 z późn. zm. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Trzciński, W., & Wiciak, I. (2011). *Skuteczne komunikowanie w administracji publicznej*. Szczytno: Wyższa Szkoła Policji.

Uchwała nr LXV/1306/10 Rady Miasta Katowice z dnia 27 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia na terenie miasta Katowice programu „Nas troje i więcej”.

Zasepa, B. (2014). *Karty rodzin wielodzietnych jako przykład społecznej odpowiedzialności biznesu w obszarze polityki rodzinnej*. W: L. Karczewski, H. Kretek (red.), *Kulturowe, społeczne i etyczne uwarunkowania biznesu, gospodarki i zarządzania*, Opole: Wydawnictwo Politechniki Opolskiej.

**O pochodzeniu narodów. Między  
prymordializmem a modernizmem**

**Marek Migalski**

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Political Preferences  
2017, vol. 15: 135-143.  
DOI: 10.6084/m9.figshare.5263342  
journals.us.edu.pl/index.php/PP  
Submitted: 01/03/2017  
Accepted: 27/05/2017



**Abstract:**

**On the Origin of Nations. Between primordialism and modernism.**

The essay concerns issue of origin of the nations. Author presents discussion about when nations were „discovered”. The main topic is dedicated dispute between main scientific approaches represented by primordialism, modernism, ethnosymbolism and perenialism. Author presents all of them and in the conclusions takes a stand in this discussion as a moderate modernist, who accepts some ideas of ethnosymbolism.

**Key words:**

nation, primordialism, modernism, ethnosymbolism

We współczesnym świecie obserwujemy renesans pojęcia narodu. Coraz szersze masy społeczne szukają w nim schronienia przed wyzwaniami i zagrożeniami globalizacji. Coraz więcej polityków używa go do zdobywania popularności. Coraz częściej pojawia się ono w debacie publicznej. Zdaje się zaspokajać elementarne potrzeby człowieka i skutecznie (przynajmniej w aspekcie psychologicznym), daje ulgę zagubionym w ponowoczesnym świecie ludziom.

Jest to o tyle dziwne i zaskakujące, że wszak po wielokroć ogłaszano przecież koniec epoki nacjonalizmu – już to jako efektu zwycięstwa ideologii komunistycznej, już to całkowitej wiktorii myślenia liberalnego. Jednak, ku zaskoczeniu wszystkich, naród - jako idea organizująca życie społeczne - triumfalnie wraca na europejskie i światowe salony, zdobywając coraz powszechniejszą sympatię wyborców oraz elit polityczno-opiniotwórczych. Warto więc

zadać sobie pytanie o to, kiedy ów fenomen się pojawił? Od jak dawna obecny jest w życiu ludzkości? Na ile nowoczesnym/odwiecznym jest on zjawiskiem?

Poniższy artykuł jest analizą sporu między konkurującymi szkołami metodologicznymi w debacie o powstaniu narodu oraz okazją do zajęcia w nim osobistego stanowiska.

W literaturze przedmiotu toczy się poważny spór (niestety bez znaczącego udziału Polaków) dotyczący momentu powstania narodu i narodzin nacjonalizmu. Zajmuję w nim stanowisko umiarkowanie modernistyczne. By jednak zrozumieć na czym ono polega, musimy streścić pokrótce główne założenia poszczególnych szkół badawczych.

Zacznijmy od debaty pomiędzy dwoma najpoważniejszymi nurtami, czyli od sporu między prymordialistami. M. Łuczewski definiuje prymordializm jako „wiarę w wieczność i niezmienność narodu, *grupizm* (narody są grupami z jasno określonymi granicami), esencjalizm (narody są homogeniczne i mają określoną naturę) i naturalizm (narody są czymś naturalnym, oczywistym jak rzecz) (Łuczewski 2012: 30), a modernistami (C. Calhoun używa na określenie tych pierwszych terminu „zwolennicy teorii pierwotności”, a na określenie drugich terminu „konstruktywiści” lub „instrumentaliści”. Wśród tych pierwszych umieszcza na przykład C. Geertza jako teoretyka „primordial nationalism) (Calhoun 2007: 49-51). Antenatami prymordialistów byli niemieccy filozofowie. Za ich pierwszego ideologa P. Lawrence (2007: 13) uważa J. G. Herdera. A na przykład J. G. Fichte widział w narodach przedwieczne nieomal byty, które są „jednostkami” obdarzonymi szczególnymi talentami i możliwościami ich wykorzystania. (Calhoun 2007: 73). Izajasz Berlin wprost utożsamia niemiecki romantyzm z narodzinami nacjonalizmu (Citkowska-Kimla 2006: 48).

Opisując prymordialistów A. D. Smith pisze następująco: „...zwolennicy tego poglądu twierdzą, że narody i wspólnoty etniczne są naturalnymi jednostkami historii i integralnym elementem ludzkiego doświadczenia (...) Uważają, że narody są wieczne i że są naturalne” (Smith 2009a: 15). Wskazują przy tym na takie „narody”, jak starożytni Grecy, Rzymianie, Żydzi czy Chińczycy.

Najwybitniejszymi prymordialistami byli na pewno E. Shils, C. Geertz, W. Connor, J. Armstrong czy P. van den Berge (Szerzej o ich koncepcjach patrz: Lawrence 2007: 244-256). W Polsce do grupy prymordialistów można zakwalifikować B. Zientarę, który w cytowanej już pracy zwraca uwagę na średniowieczny charakter wielu narodów europejskich (choć tylko części z nich, oraz z uwzględnieniem tego, że – jak sam zauważa – pozostałe narody „sztucznie dopiero



(...) tradycję historyczną sobie tworzyły, niejednokrotnie brutalnie fałszując historię dla celów narodowych i tworząc mity wokół legendarnych bohaterów.)” (Zientara 1985: 15).

Prymordialiści upierają się przy tym, że narody są bytami naturalnymi, głęboko zanurzonymi w historii. Ale ma rację Calhoun, gdy pisze: „Dzisiaj mówiąc o narodowości często korzysta się z języka pokrewieństwa i pochodzenia. Przywódcy porywają swoich zwolenników odwołując się w swoich przemówieniach do lojalności względem ich „braci”, oraz opisując zagrożenia dla czystości krwi narodowej, w przypadku gdyby ich siostry miały dzieci z obcokrajowcami. Ludzie mówią o swoim narodzie, jak o wielkiej rodzinie, lub odwołują się do więzów krwi, albo mówią o tym, jak ich przodkowie pokonywali w bitwach swoich pradawnych wrogów. W istocie jednak jest mylące używanie języka pokrewieństwa i pochodzenia do opisywania narodu.” (Calhoun 2007: 61).

Podobnie myśli Gellner: „Narody pojęte jako naturalny, przez Boga dany sposób klasyfikowania ludzi, pojęte jako przyrodzone, choć często dowleczone w czasie przeznaczenie polityczne – takie narody są mitem. Realnie istnieje tylko nacjonalizm, który czasem przekształca zastane kultury w narody, czasem kultury owe wymyśla, a często je unicestwia.” (Gellner 1991: 64) A następnie: “Nacjonalizm nie jest rozbudzeniem i walką o prawa dla zbiorowości naturalnych i danych. Przeciwnie, jest on krystalizacją zbiorowości nowych i pasujących do obecnych warunków...”

I dalej: „Nacjonalizm stwarza narody, a nie na odwrót. Oczywiście czyni on użytek z wcześniejszych, historycznie odziedziczonych proliferacji kultur (czy też zasobów kulturalnych), jest to jednak użytek niestłuchanie selektywny. Najczęściej dochodzi do radykalnych przeobrażeń. Ożywia się martwe języki, wymyśla tradycje, wskrzesza fikcyjną pierwotną czystość.” (Gellner 1991: 72).

Zgadza się z nim E. Hobsbawn: „Podobnie jak większość poważnych badaczy, nie uznaję *narodu* za pierwotny czy niezmienny byt społeczny. Należy on wyłącznie do określonego, historycznie późnego okresu. Jest on bytem społecznym tylko o tyle, o ile wiąże się z pewnym rodzajem nowoczesnego państwa terytorialnego – *państwem narodowym* – i nie ma w związku z tym sensu mówienie o narodzie i narodowości, jeżeli nie odnosi się ich do państwa narodowego.” (Hobsbawn 2010: 18).

Jak słusznie zauważa C. Calhoun, XVI-wieczna Florencja nie była narodem (Calhoun 2007: 16). Tak samo jak Neapol czy Rzym. Naród włoski ukształtował się dopiero pod koniec

XIX wieku. W tym kontekście przywoływane są często słowa Massimo D’Azeglio: „Stworzyliśmy Włochy, a teraz musimy stworzyć Włochów”. To pokazuje, jak bardzo nowoczesne jest to pojęcie i jak niedawno objawiły się nam narody w takiej formie, w jakiej znamy je obecnie. Mogły one korzystać z wcześniej istniejących etniczności (tu raczej mieliby prymordialności), ale jednak wytwarzały produkt całkowicie nowy. Jak pisze J. Breuilly: „ideologia nie nadaje zatem nowej nazwy wcześniej istniejącej rzeczywistości społecznej, ale sama tworzy taką rzeczywistość” (Calhoun 2007: 78). Dokładnie tak postępowała ideologia nacjonalistyczna, bo nawet wśród ideologów nacjonalizmu powszechne było przekonanie iście modernistyczne o nowoczesnym pochodzeniu narodów. Prezentuje je na przykład jeden z najważniejszych polskich nacjonalistów, Z. Balicki, który pisze: „...dopiero od konstytucji w Polsce (Konstytucji 3 Maja – przyp. MM), rewolucji francuskiej i wojen napoleońskich patriotyzm stał się świadomym prądem wśród narodów europejskich. Nie trzeba się bawić w prorocтва, aby powiedzieć, że wiek XX będzie wiekiem nacjonalizmu.” (Balicki 2015: 193).

Przy opisie sporu między prymordialistami a modernistami konieczna jest także analiza podejścia odmiennego, by nie rzecz pośredniego. Prezentują je entosymboliści. Ich najwybitniejszym przedstawicielem jest Anthony D. Smith. W pewnym, wąskim sensie, można by do entosymbolistów zaliczyć także H. Kohna, który był przekonany, że choć nowoczesny nacjonalizm narodził się nie wcześniej, niż w drugiej połowie XVIII wieku, to jednak korzystał on z narodowości, które istniały wcześniej, choć określa je jedynie jako „materiał etnograficzny” (Lawrence 2007: 126). Pisze on: „...musimy odejść od założeń przyjmowanych przez obie szkoły myślenia nad pochodzeniem i formowaniem się narodów. Chociaż nie możemy postrzegać już narodów jako społecznych, pierwotnych, naturalnych i pozaczasowych powiązań jednostek ludzkich, to nie możemy też przyjąć twierdzenia, że jest to całkowicie nowoczesne zjawisko, *nerwowy tik kapitalizmu*, czy też konieczna forma i rodzaj społeczeństwa przemysłowego. Chociaż rewolucje przemysłowo – kapitalistyczne, powstanie biurokratycznego państwa i świeckiej masowej edukacji tworzą całkowicie nowy rozdział w historii ludzkości, porównywalny do rewolucji neolitycznej, jednak nie wymazały one i nie uczyniły przestarzałymi wielu kultur i tożsamości uformowanych w przednowoczesnych czasach.” (Smith 2009a: 3-4).

Smith kontynuuje: „Odrzucając twierdzenia zarówno modernistów, którzy mówią, że istnieje radykalna przepaść między przednowoczesnymi jednostkami i odczuciami a nowoczesnymi narodami i nacjonalizmem, jak i tradycjonalistów, którzy twierdzą, że te

---

ostatnie są jedynie unowocześnionymi i działającymi na większą skalę wersjami przednowoczesnych więzów i sentymentów, przyjrzymy się koncepcji *etni...*” (Smith 2009a: 16).

Czym zatem są etnie, czyli wspólnoty etniczne? To „nazwane ludzkie populacje, posiadające podzielane przez członków mity pochodzenia, historie i kultury, powiązane z określonym terytorium oraz mające poczucie solidarności” (Smith 2009a: 43). W tej definicji wiele rzeczy jest istotnych, ale najważniejsze są owe mity. Smith jednak zaznacza, że nie muszą one być prawdziwe. A nawet, że często są fałszywe (fałszowane): „Nie ma tu znaczenia, że często wiąże się to z *mitami* i *wspomnieniami* pełnymi oszustw i zniekształconych faktów. Samopotwierdzająca się istota angielskiej czy francuskiej tożsamości narodowej składa się z takich właśnie mitów i wspomnień; to dzięki nim Anglicy i Francuzi są *narodami*; bez nich byłiby po prostu wieloma gromadami związanymi w ramach przestrzeni politycznej. Oczywiście, koncepcja narodu nie sprowadza się jedynie do mitów i wspomnień, lecz stanowią one warunek *sine qua non*; nie może istnieć tożsamość bez pamięci (aczkolwiek selektywnej), tak jak zbiorowe cele bez mitów, a tożsamość oraz cel czy przeznaczenie są koniecznymi elementami koncepcji narodów.” (Smith 2009a: 2).

By nieco ułatwić sobie zadanie, Smith rozróżnia dwa rodzaje etni – poziomą i pionową. Ta pierwsza jest sygnalizowana poczuciem solidarności i wspólnotowości wśród elit: „...mamy do czynienia ze wspólnotami, które rzadko przenikają w głąb społeczeństwa (...) Typowo poziome etnie są arystokratyczne, choć włącza się tu zwykle także warstwę kleru i skrybów, jak i niektórych bogatszych kupców miejskich” (Smith 2009a: 113). Te drugie rodzaje etni, pionowe, miałyby być powszechniejsze i bardziej inkluzyjne, obejmujące prawie całe społeczeństwo.

Jak zauważa sam Smith, wszystkie naprawdę istotne etnie były poziome i arystokratyczne, choć uznaje on istnienie kilku trwałych etni pionowych (demotycznych). Zalicza do nich Żydów, Greków, Fenicjan, Ormian, Sumerów czy Mongołów.

Jednak zdecydowana większość etni ma charakter poziomy, arystokratyczny, ekskluzywny. Co więcej, jak spostrzega sam autor, wiele etni rozpadło się i nigdy nie przekształciło się w narody (i – to już moja uwaga – wiele narodów powstało bez podłoża w postaci etni). Smith pisze o Hetytach, Fenicjanach, Filistynach, Fryzach, Serbołużyczanach czy Prowansalczykach jako tych etniach, które jednak nie uformowały się ostatecznie w narody

---

(Smith 2009a: 139). Powinno to skłaniać zarówno jego, jak i nas, do wniosku, że zatem o istnieniu/nieistnieniu narodu nie decyduje posiadanie/nieposiadanie poprzedzającej jej etni.

Na koniec przeglądu szkół spierających się o pochodzenie narodu i moment jego narodzin warto wspomnieć o perenialistach. Zajmują oni stanowisko bliższe prymordialistom i entosymbolistom, niżli modernistom. Widzą w czasach odległych, a już na pewno w średniowieczu, podstawy wielu narodów i tożsamości grupowych, które potem w narody się przekształciły. Jak twierdził A. Hastings, narody wyłoniły się z wcześniejszych, płynnych, oralno-językowych grup etnicznych, a oparciem ideologicznym dla nich był Stary Testament, w którym jest mowa o „narodach” i ich historii (Smith 2009b: 19). Dla mediewistów, z których prac perenialiści obficie korzystali, jasno wynikało, że w średniowiecznej Europie ukształtowane już były narodowe tożsamości i identyfikacje, by wspomnieć o angielskiej czy francuskiej. Dopatrują się właśnie w tamtych czasach narodzin podstawowych zrębów, które potem pozwoliły wyodrębnić się znanym nam współcześnie narodom.

Główną myśl perenialistów można ująć następująco: „nawet jeżeli ideologia nacjonalistyczna jest czymś nowym, to narody istniały zawsze, w każdym okresie historii, a wiele narodów istnieje od niepamiętnych czasów”. I dalej: „Tym, co stanowi główną cechę perenializmu, jest ugruntowane na podstawie jakichś empirycznych obserwacji przekonanie, że narody – lub przynajmniej niektóre narody – istniały do dawna. Perenialiści nie muszą postrzegać narodów jako tworców naturalnych, organicznych czy pierwotnych; co więcej, mogą oni – i często tak czynią – odrzucać tego typu ahistoryczne teorie. Perenialiści nie muszą być, i często nie są, prymordialistami.” (Smith 2007: 70-71).

By jednak pokazać słabość tego myślenia, a jednocześnie prawdziwość podejścia modernistycznego, warto zacytować następujący fragment pracy A. D. Smitha, traktujący o „narodzie arabskim” i jego perenialistycznym ujęciu: „Przykładowo, z takiego właśnie punktu widzenia, przyjmowanego przez neoperenialistów, naród arabski, pochodzący od mówiących po arabsku plemion Półwyspu Arabskiego, trwa w dziejach przynajmniej od czasów Proroka i przejawia klasyczne cechy narodu *etnicznego*. Ma on domniemane więzi genealogiczne oparte na pochodzeniu, klasyczną rdzenną kulturę miejscową (zwłaszcza klasyczny, koraniczny język arabski), rodzimą arabską etnohistorię i ideał *Arabów* wyznawców islamu, będących źródłem mądrości i wartości moralnych, których trzeba jedynie zmobilizować do osiągnięcia autonomii politycznej.” (Smith 2009b: 34). Późniejsza historia tego regionu pokazała słabość szkoły

---

perennialnej – bo wbrew jej założeniom, nie wykształcił się jeden naród arabski, ale na jego bazie, w wyniku modernistycznych (a jakże) zabiegów i procesów, powstało wiele narodów, czasami ze sobą zaciekle walczących. Widać więc, że poszukiwanie narodowości w zamierzonych czasach, prowadzi na manowce, bowiem z tych pierwotnych etni, by użyć terminu A. D. Smitha, wcale nie musiał powstać jeden naród, lecz raczej dawały one (owe etnie) podstawy do wyodrębniania się wielu narodowości – bardzo często będących do razu ze sobą w sporze politycznym, kulturowym i wojskowym.

Podobnie argumentuje Yuval Noah Harari, który pisze następująco: „Rzecz prosta narodów nie da się stwarzać z niczego. Ci, którzy czynili usilne zabiegi, by skonstruować naród iracki czy syryjski, robili użytek z realnie istniejącego substratu historycznego, geograficznego czy kulturalnego, niekiedy o wielowiekowym czy wielotysięcznym rodowodzie. Saddam Husajn zapożyczał dziedzictwo kalifatu Abbasydów i imperium babilońskiego, nazywając nawet jedną ze swych doborowych jednostek wojsk pancernych Dywizją Hammurabiego. Takie zabiegi nie są w stanie przydać narodowi irackiemu starożytnej proveniencji.” I obrazowo konkluduje: „Kiedy pieczemy ciasto z mąki, oleju i cukru, które leżały w spizarni przez ostatnie dwa lata, nie oznacza to, że ciasto ma dwa lata.” (Harari 2016: 440).

Jak już zaznaczyłem w sporze między wymienionymi szkołami zajmuję stanowisko umiarkowanie modernistyczne. Uznaję zatem, że nowoczesne narody, tak jak je dzisiaj definiujemy, badamy, ale też odczuwamy, powstały w swej znakomitej większości w ciągu ostatnich 250 lat. W tej kwestii przyjmuję argumenty Gellnera i jego zwolenników. Natomiast to, co zmiękcza nieco moje zapatrywania na adekwatność ich tezy, jest moje umiarkowanie w przyjmowaniu ich argumentacji i przyjęcie, przynajmniej po części, dowodów dostarczanych przez nie tyle prymordialistów, co etnosymbolistów.

Widzę bowiem, że wiele współczesnych narodów czerpało z tego, co Smith określał jako etnie i że był to użyteczny budulec, na którym w ciągu ostatnich 250 lat zbudowano narody. Nie wszystkie i nie wszędzie, ale jednak znaczna część współczesnych narodów odwołuje się do realnie istniejących etni i do realnie istniejących historii oraz dziedzictwa kulturowego poszczególnych nacji. Nie dotyczy to wszystkich narodów i wiele z nich jest całkowitym produktem współczesności, by wymienić wszystkie narody obu Ameryk, czy też znaczącą większość narodów afrykańskich oraz azjatyckich (a także, by być sprawiedliwym, kilku europejskich). Inna sprawa, że wiele narodów nie powstało, a powstać mogło. Tak, jak naród...

---

mazowiecki, który miał wszelkie powody do zajęcia miejsca wśród narodów europejskich zamiast, lub raczej – obok, narodu polskiego (Samsonowicz 1989: 146-152). Nie można nie widzieć, że pewna część obecnie funkcjonujących i uznawanych narodów osadzona jest na podstawach dawniejszych, niż ostatnie 250 lat i że także przed końcem XVIII wieku na ich terenach istniały pewne rudymenty poczucia wspólnotowego. Przyznaje to nawet E. Gellner, gdy pisze: „Nie przeczyłem też nigdy występowaniu kulturowego szowinizmu w świecie agrarnym. Nie przybierał on jednak dzisiejszych pól i aspiracji politycznych. Rzecz jasna, zdarzały się wtedy całości przypominające do złudzenia dzisiejsze państwa narodowe. Ale były one czymś możliwym, podczas gdy teraz stały się czymś nieomal nieuniknionym (Gellner 1991: 165).

Nie zmienia to jednak faktu, że w sporze o pochodzenie narodów podzielałam w większości stanowisko modernistów, choć obwarowuję je (w pewnych przypadkach) właśnie ukłonem w stronę etnosymbolistów. Stąd też określam się jako umiarkowany modernista.

Mam świadomość, że zdecydowana większość nacjonalistów, ale też zwyczajnych patriotów, nie podziela mojego stanowiska. Sądzą oni, iż naród jest kategorią odwieczną i od zawsze występująca w życiu społecznym. Zdziwiliby się zapewne, gdyby zaprezentować im argumenty Gellnera i innych modernistów. Nie zmienia to jednak faktu, że fenomen, który na powrót zawładnął sercami i umysłami milionów ludzi na świecie, także w Polsce, jest w istocie nowoczesnym wynalazkiem europejskich elit. Produktem nowożytności. Ostatnim krzykiem mody. Że w historii homo sapiens, jeśli przyjąć, iż liczy sobie ona około stu tysięcy lat, i ująć ją jako dobę zegarową, naród pojawił się... na trzy i pół minuty przed północą.

### **Bibliografia:**

- Balicki, Z. (2015). *Nacyonalizm a patryotyzm*, Przegląd Narodowy 1912, nr. 5. W: Z. Balicki. *Państwo, naród i... polityka polska*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Calhoun, C. (2007). *Nacjonalizm*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne.
- Citkowska-Kimla, A. (2006). *Niemiecki romantyzm a nacjonalizm*. W: S. Stępień (red.). *Ideologie, doktryny i ruchy narodowe. Wybrane problemy*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Gellner, E. (1991). *Narody i nacjonalizm*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Harari, Y. N. (2016). *Od zwierząt do bogów. Krótka historia ludzkości*. Warszawa: PWN.
- Hobsbawn, E. (2010). *Narody i nacjonalizm po 1780 roku. Program, mit, rzeczywistość*. Warszawa: Difin.
- Kłoskowska, A. (2005). *Kultury narodowe u korzeni*. Warszawa: PWN.
- Lawrence, P. (2007). *Nacjonalizm. Teoria i praktyka*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Łuczewski, M. (2012). *Odwieczny naród*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
-

- Samsonowicz, H. (1989). *Przesłanki tworzenia się narodu mazowieckiego na przełomie XV i XVI wieku*. W: M. Kula (red.), *Narody. Jak powstawały i jak wybijały się na niepodległość?*. Warszawa: PWN.
- Smith, A. D. (2007). *Nacjonalizm. Teoria, ideologia, historia*. Warszawa: Wydawnictwo SiC!
- Smith, A. D. (2009a). *Etniczne źródła narodów*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Smith, A. D. (2009b). *Kulturowe podstawy narodów*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Zientara, B. (1985). *Świt narodów europejskich*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.