

## Kampania profrekwencyjna podczas kampanii parlamentarnej w 2011 roku

### 1. Wprowadzenie

Uczestnictwo w wyborach stanowi jeden z mierników legitymizacji władzy, świadczący o socjalizacji politycznej obywateli [Skarżyńska 2002: 46]. Mierząc partycypację społeczeństwa, bierze się pod uwagę frekwencję, rozumianą jako stosunek oddanych głosów do liczby obywateli zarejestrowanych do głosowania w wyborach lub referendum. Prawo do wyboru reprezentacji politycznej jest podstawowym prawem obywatela wyrażonym w artykule 62 Konstytucji RP. Jednakże uprawnieni do głosowania często nie korzystają z tej formy wpływu na władzę, co wielu badaczy uważa za „brak lojalności wobec całego systemu” [Lipset 1995: 231]. Rządzącym z reguły powinno zależeć na wysokim poparciu społecznym, którego uwienczeniem jest wysoki wynik wyborczy. Elektorat obecnie musi zostać zachęcony do uczestnictwa – odnaleźć korzyść rekompensującą czas poświęcony przy podjęciu decyzji.

Niechęć do głosowania występuje pomimo usilnych starań organizacji pozarządowych, organów państwowych i niektórych partii politycznych. To w zasadzie tym podmiotom powinno zależeć na zaktywizowaniu społeczeństwa. Państwowa Komisja Wyborcza ma obowiązek informowania o stronie formalnej głosowania, natomiast ugrupowaniom w mniejszym lub większym stopniu zależy na frekwencji, w zależności od politycznej kalkulacji. Niniejszy artykuł wskazuje na powody absencji wyborczej oraz na czynniki mające wpływ na brak zainteresowania wyborami. Omówione zostaną działania profrekwencyjne podejmowane w Polsce oraz w innych państwach ze szczególnym uwzględnieniem kampanii w 2011 r. Specyfika polskich wyborów od

2007 r. polega na tym, iż równolegle prowadzone są działania zachęcające do partycypacji, które wzbudzają zainteresowanie lecz nie zawsze osiągają zamierzone rezultaty.

## 2. Dlaczego nie głosujemy? Przyczyny absencji wyborczej

Głosowanie składa się z dwóch etapów zachowania wyborczego: samej decyzji o uczestniczeniu bądź rezygnacji z pójścia do lokalu wyborczego oraz aktu selekcji polityków lub partii politycznej [Skarżyńska 2005: 204]. Jeśli przeświadczenie, że pojedynczy głos może wywrzeć wpływ na wynik elekcji oraz wygrana danego kandydata dostarczy jakąkolwiek korzyść w porównaniu z kosztami głosowania, należy się spodziewać zwiększonej partycypacji. Istnieją jednak segmenty społeczeństwa, dla których cena, jaką muszą ponieść w związku z podjęciem decyzji, jest zbyt duża, a satysfakcja niewystarczająca. Osoby takie można podzielić na kategorie w zależności od przyczyn absencji. W Polsce najliczniejszą stanowią obywatele systematycznie niegłosujący, żyjący poza systemem, niedoinformowani, niezainteresowani życiem politycznym.

Zdaniem Krystyny Skarżyńskiej [2005: 204], absencja wyborcza może wynikać z uwarunkowań kulturowych, społecznych i historycznych, a także podyktowana jest ogólną sytuacją wyborczą oraz czynnikami społeczno-demograficznymi. Zgodnie z badaniami prawdopodobieństwo udziału w wyborach zależy od procesu socjalizacji społeczeństwa, tzn. im tradycje demokratyczne mieszkańców danego obszaru są dłuższe, tym aktywność staje się częstsza. Tłumaczyć to zjawisko można tym, iż w krajach o ugruntowanych republikańskich formach rządów wartością stało się poczucie indywidualnego wpływu na władzę. Niektóre regiony w Polsce, jak dawna Galicja (będąca pod zaborem austriackim), cieszyły się znaczną autonomią, co sprzyjało budowaniu obywatelskich postaw [Cześniak 2007: 58].

Również stopień urbanizacji ma znaczenie dla aktywności obywatelskiej. Wykształciły się na gruncie nauki dwie teorie wyjaśniające udział tego czynnika na partycypację. „Model mobilizacji” zakłada, że proces koncentracji ludności zwiększa frekwencje, ponieważ mieszkańcy aglomeracji znajdują się w centralnych ośrodkach środowiska społeczno-politycznego. Dzięki temu są podatni na interakcje polityczne, z powodu zwiększonego oddziaływania komunikatów i informacji o tym charakterze. Z kolei „model słabnięcia” społeczności prognozuje zwiększenie partycypacji w małych skupiskach ludności. Powodem takiego stanu rzeczy są silne więzi mieszkańców

oraz zwiększona częstotliwość nieformalnych spotkań ze względu na rozmiar zbiorowości i łatwość w zarządzaniu [Skarżyńska 2005: 206].

Związek pomiędzy wielkością miejscowości a partycypacją wyborczą zdaje się najlepiej przedstawiać „teoria wpływu społecznego” sformułowana przez Stephena Harkinsa i Bibba Latane. Zakłada ona, że aktywność wyborcza jest zdeterminowana poczuciem odpowiedzialności obywateli za wynik głosowania. Zaangażowanie w lokalnych wyborach maleje wraz ze wzrostem stopnia urbanizacji, czego przyczynę upatruje się w rozmyciu odpowiedzialności, a im mniejsze skupisko, tym presja społeczności wzrasta. Inaczej sytuacja ma się z referendum i ogólnopolskimi wyborami, kiedy to frekwencja wzrasta wraz ze wzrostem rozmiarów aglomeracji. Nacisk mediów i osób politycznie zaangażowanych, z którymi kontakt w dużych miastach jest ułatwiony, redukuje ewentualny stan nieprzyjemności z aktu głosowania [Skarżyńska 2005: 207].

Mobilizacja obywateli związana jest także z sytuacją wyborczą, na którą składają się m.in. kształt sceny politycznej, rozwiązania instytucjonalne, rodzaj wyborów, prowadzona kampania wyborcza oraz społeczno-polityczna sytuacja przed wyborami. Wykreowanie poczucia ważności elekcji, połączone z realną oceną wpływu na przyszły kształt polityki, powoduje redukcję kosztów uczestnictwa. Głosowanie, które dostarcza możliwości istotnej zmiany, sprzyja zwiększonej partycypacji, zwłaszcza gdy istnieje sposobność odrzucenia poprzedniego systemu, jak miało to miejsce w 1989 r. Kampania wyborcza sprowadza się wtedy do udowodnienia istniejącego klarownego podziału, opartego bardziej na identyfikacji z jedną ze stron konfliktu aniżeli na analizie programów politycznych [Skarżyńska 2002: 43]<sup>1</sup>.

Czynniki społeczno-demograficzne stanowią kolejną grupę przyczyn determinujących partycypację. Dostrzegalne są różnice aktywności politycznej na poziomie płci (kobiety rzadziej uczestniczą w wyborach), wieku (młodzież najmniej interesuje się życiem publicznym) i wykształcenia (im wyższe, tym większy dostęp do informacji i zdolność ich przetwarzania). Na świadomość wyborczą wpływają również dochody, co tłumaczy się tym, iż zamożni na absencji mogą jedynie stracić, stać ich na poniesienie kosztów uczestnictwa oraz dostrzegają związek pomiędzy decyzjami politycznymi

<sup>1</sup> W ostatnich 10 latach frekwencja wyborcza w Polsce trzykrotnie przekroczyła 50%. Miało to miejsce w 2003 r. podczas referendum akcesyjnego, kiedy poziom partycypacji wyniósł 58,85% i wynikał z ważności tematu oraz ułatwienia w postaci dwudniowego głosowania. W 2007 i 2010 r. uczestnictwo wynikało głównie z bipolarnego układu politycznej rywalizacji oraz specyficznej sytuacji (katastrofa lotnicza w Smolcu, w której zginął Lech Kaczyński).

a swoją sytuacją materialną. W Polsce wpływ na frekwencję ma udział w praktykach religijnych, który wykształca postawy obywatelskie, co przypisuje się mobilizacyjnej roli Kościoła i duchownych [Cześniak 2007: 133].

Na zaangażowanie polityczne mogą mieć wpływ również system wyborczy oraz uwarunkowania instytucjonalno-prawne. Głosowanie korespondencyjne, przez pełnomocnika, elektroniczne, wybory w dni wolne od pracy czy głosowanie przed wyborami (*early voting*) są podstawowymi ułatwieniami służącymi realizacji prawa wyborczego. Nie bez znaczenia może być termin wyznaczenia wyborów czy długość trwania głosowania [Cześniak 2007: 86]. Przyczyną absencji wyborczej może być także brak znajomości zasad ordynacji wyborczej. Zrozumienie przez wyborców systemu głosowania, liczenia głosów, podziału mandatów wpływa niewątpliwie na koszt psychologiczny przy podejmowaniu decyzji. Wybory proporcjonalne, głosowanie na listy partyjne, niełojalność posłów rezygnujących z zasiadania w Sejmie czy przypadki zdobycia mandatu mimo niskiego poparcia zniechęcają do podejmowania decyzji [Przystawa 2009: 27]. Należy zauważyć, iż modyfikacja instytucjonalnych barier była od dawna postulatem politologów i prawników, którzy widzieli w braku ułatwień podstawowy problem ograniczający aktywność obywateli<sup>2</sup>.

Podejmując analizy zachowań wyborczych, bierze się pod uwagę psychologiczne uwarunkowania aktywności lub bierności wyborczej. Uznanie życia politycznego za istotną sferę przekłada się bowiem na partycypację, pod warunkiem że istnieje możliwość realizacji osobistych celów. Zaangażowanie może wynikać także z konieczności posiadania wpływu na ludzi, próby osobistej kontroli życia publicznego. Działacze partyjni często wyróżniają się pewnymi cechami, które sprzyjają uczestnictwu, jak: towarzyskość, lojalność, zadaniowość i ambicja, a więc zaspokajają potrzebę afiliacji wobec określonych grup. Brak poczucia związku z systemem politycznym sprawia, że jednostka staje się wyobcowana. Alienacja jest wynikiem niskiego poziomu zaufania do instytucji partii, rozczarowania polityką prowadzącego do bierności [Skarżyńska 2002].

<sup>2</sup> Jednym z głównych inicjatorów zmian legislacyjnych był Instytut Spraw Publicznych, a główne postulaty można odnaleźć w pracach: Marka Chmaja, Jacka Kucharczyka, Jarosława Zbieranka i Leny Kolarskiej-Bobińskiej. Oprócz podstawowych ułatwień proponowano wprowadzenie możliwości zaznaczenia „żaden z powyższych” jako możliwość wyrażenia dezaprobaty dla polityki [Waszak 2012].

### 3. Zmiany w Kodeksie Wyborczym

Wybory parlamentarne w 2011 r. charakteryzowały się daleko idącymi zmianami instytucjonalnymi wprowadzonymi na mocy Kodeksu Wyborczego. Reforma procedur głosowania wynikała głównie ze słabnącej aktywności obywateli i tendencji do dalszego spadku frekwencji. Wyróżnia się dwa główne powody absencji wyborczej: zwinioną i przymusową [Żukowski 1999: 166]. O ile absencja zwiniona spowodowana jest dobrowolną decyzją wyborcy, różnie motywowaną, to absencja przymusowa wynika z przyczyn niezależnych. Instrumenty prawne w postaci stworzenia Kodeksu Wyborczego – pierwszej ustawy zawierającej usystematyzowany zbiór przepisów wyborczych – stały się doskonałym pretekstem do debaty nad wprowadzeniem alternatywnych sposobów głosowania [Skotnicki 2011]. Proces legislacyjny nie obył się bez problemów, czego wyrazem było orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, który przychylnie odniósł się do większości proponowanych rozwiązań [Orzeczenie TK 2011]<sup>3</sup>.

Faktyczna frekwencja wyborcza po 1989 r., różniąc się od oficjalnych rządowych komunikatów, sprawiła, że o usunięcie barier organizacyjnych i technicznych występowały instytucje publiczne: Państwowa Komisja Wyborcza i Rzecznik Praw Obywatelskich oraz organizacje społeczne. Jarosław Zbieranek [2011] jako przedstawiciel ISP, jednego z głównych inicjatorów przedsięwzięcia, przedstawia trudności, jakie napotykało wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych. Jedynie ograniczenie procedury głosowania przez pełnomocnika tylko do osób niepełnosprawnych i w zaawansowanym wieku miało szanse na akceptację różnych środowisk politycznych. Uwzględnienie stanowiska doktryny w kodeksie wyborczym świadczy o względnej skuteczności podjętych działań, natomiast o zasadności proponowanych instytucji dowodzi pozytywne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego.

Kolejną ważną zmianą miało być wprowadzenie systemu kwotowego (zwanego często ustawą o parytetach) na listach wyborczych. Nowelizacja ze stycznia 2011 r. wymusiła na komitetach wyborczych umieszczanie na listach co najmniej 35% kobiet i mężczyzn. Kongres Kobiet, jeden z głównych inicjatorów i lobbystów tej zmiany, argumentował, iż dzięki temu umożliwi się kobietom udział w życiu publicznym. Pod-

<sup>3</sup> Trybunał Konstytucyjny w swoim orzeczeniu uznał, że dwudniowe wybory są niezgodne z Konstytucją, natomiast głosowanie korespondencyjne oraz przez pełnomocnika – zgodne. Jednomandatowe okręgi wyborcze do Senatu są zgodne z ustawą zasadniczą, a spoty i billboardy będą nadal wykorzystywane w kampanii wyborczej.

czas I spotkania Kongresu w 2009 r. zaproponowano wstępnie równy podział miejsc dla obu płci (liczba kobiet nie może być mniejsza niż liczba mężczyzn). W wyniku publicznej debaty i na drodze kompromisów zmieniono proporcje – system kwotowy minimum 35% miejsc dla każdej płci. Głównym argumentem Kongresu Kobiet było zabezpieczenie przed dyskryminacją i wprowadzenie równych szans udziału kobiet w polityce, a proponowana kwota uwzględnia realia, lokalne zróżnicowania i umożliwia elastyczne konstruowanie list.

Niemniej, zmiany instytucjonalne mające przezwyciężyć absencję przymusową nie wypełniły do końca pokładanych nadziei. Frekwencja w wyborach parlamentarnych 2011 r. wyniosła 48,92% i była niższa niż 4 lata wcześniej prawie o 5%. W wyborach przez pełnomocnika głosowało blisko 12,5 tysięcy osób, natomiast ponad 800 – korespondencyjnie, a 214 osób wyraziło chęć głosowania przy użyciu nakładki w alfabecie Braille'a [Komisja 2012]. Oznaczać to może, iż alternatywne metody głosowania nie spotkały się z zainteresowaniem wyborców, a problem z absencją przymusową dotyczył małego odsetka wyborców. Podobnie wprowadzenie systemu kwotowego rzeczywiście zwiększył udział kobiet na listach i stosunek wyniósł 56,46% (mężczyźni) do 43,54% (kobiet). Niemniej ostateczne wyniki głosowania dowiodły, że udział kobiet zwiększył się o 4% – obecnie 23,91% posłów to kobiety [PKW 2011]. Zmiana legislacyjna przyniosła efektywnie wzrost posłanek o liczbę 16, co niekoniecznie było zasługą nowego systemu podziału miejsc na listach wyborczych.

#### 4. Działania profrekwencyjne

Absencja zawiniona wynika głównie z braku zaufania do polityków, braku alternatywy wyborczej czy braku zainteresowania polityką. Zgodnie z badaniami TNS OBOP [2011] Polacy nie udają się na wybory także z poczucia, że ich głos nie ma znaczenia czy też nie odnajdują partii realizującej ich interesy. Aktywizowanie wyborców polegać powinno na rozbudowanej i długotrwałej akcji uświadamiającej oraz edukacji w zakresie korzyści płynących z uczestniczenia w głosowaniu. Wskazuje się jednocześnie, że również politycy powinni dołożyć wszelkich starań, aby odbudować prestiż i uznanie klasy politycznej wśród obywateli. Według badań opinii społecznej czy konsumenckiej poli-

tyczy znajdują się na szarym końcu zawodów godnych zaufania, co nie sprzyja budowaniu wizerunku elit politycznych<sup>4</sup>.

Skarżyńska [2005: 219] przywołuje badania prowadzone w Stanach Zjednoczonych, dzięki którym wyodrębniono pięć kategorii osób stale niegłosujących. Wyróżnia się wyborców wyalienowanych, niedoinformowanych, młodych niezainteresowanych, nerwowych (zdenerwowani sposobem uprawiania polityki) oraz bardzo zajętych (nie mogących znaleźć czasu na pójście do lokalu wyborczego). Skarżyńska wyróżnia dodatkowo podgrupy „biernych niezadowolonych”, „zadowolonych bez aspiracji politycznych” oraz „zadufanych” – zbyt wierzących w sukces swoich faworytów i dlatego rezygnujących z głosowania. Zwraca się także uwagę na aspekt kulturowo-historyczny obecny w najnowszej historii Polski, zwłaszcza w okresie PRL. Powszechne bojkotowanie wyborów było wyrazem sprzeciwu wobec całego systemu oraz rządzących i traktowane jako manifestacja preferencji politycznych [Cześnik 2005: 173].

Tabela 1. Dlaczego Polacy nie głosują?

Bo nie ufam politykom	37%
Nie mam dobrego kandydata	27%
Nie interesuję się polityką	27%
Mój głos nic nie zmienia	23%
Partia nie ma dobrego programu	18%
Przyczyny zdrowotne/problemy z poruszaniem się	6%

Źródło: TNS OBOP [2011].

W literaturze spotyka się sześć rodzajów inicjatyw skierowanych do wyborców, służących aktywizowaniu społeczeństwa [zob. Ellis 2008]. Organizowane są na ogół przez rządy, komisje wyborcze, partie polityczne, organizacje pozarządowe czy oddolne inicjatywy obywateli. Należą do nich: kampanie informacyjne, kampanie promocyjne, akcje obywatelskie (internet, np. zabierz babci dowód), programy edukacyjne (prawybory w szkołach), rozrywka i zachęty materialne.

<sup>4</sup> Według badania European Trusted Brands z 2011 r. politycy cieszyli się zaufaniem tylko 3% konsumentów, w porównaniu ze średnią państw europejskich wynik ten jest o 5% niższy.

Kampanie informacyjne służą poinstruowaniu wyborcy jak przebiega proces głosowania. Działania polegają głównie na przekazaniu danych odnośnie czasu, miejsca oraz sposobu oddawania głosów. W państwach, gdzie istnieje obowiązek wcześniejszej rejestracji (np. Stany Zjednoczone, Ukraina, Argentyna), organy państwowe lub organizacje pozarządowe biorą na siebie obowiązek prowadzenia akcji uświadamiających społeczeństwo. Przykładem kampanii informacyjnej mogą być działania podejmowane przez Rock the Vote. Organizacja ta, działająca w Stanach Zjednoczonych, ma za zadanie zachęcać do rejestracji i dostarczać wiedzy na temat elekcji. Akcje skierowane są głównie do ludzi młodych, osób niepełnosprawnych czy członków mniejszości narodowych, którzy z braku wiedzy (np. wskutek nieznajomości języka) lub czasu nie znają podstawowych procedur i praw wyborczych. Kampanie tego typu zaczynają przybierać wymiar masowy, a organy wyborcze często korzystają z najnowszych technologii.

Kampanie promocyjne mają za zadanie przekonać wyborców dlaczego warto uczestniczyć w wyborach. Działania skierowane są na motywację – główną przyczynę absencji zawinionej. Najczęściej akcje zawierają w sobie przekaz odnośnie: znaczenia roli wyborów w życiu społecznym, wagi pojedynczego głosu, przypomnienie o obywatelskim obowiązku, przyjemności, jaką jest akt głosowania, czy też realnym wpływie na losy państwa. Kampanie promocyjne mogą być prowadzone przez organy państwowe (centralne komisje wyborcze) bądź przez organizacje *non profit*, dla których zwiększenie aktywności obywatelskiej jest zadaniem statutowym<sup>5</sup>. Działania te skierowane są przede wszystkim do ludzi między 18 a 34 rokiem życia, a w telewizyjnych czy radiowych spotach występują gwiazdy show-biznesu. Sympatia wobec aktora czy muzyka ma w założeniu przelożyć się na przystąpienie do akcji, którą wspiera idol. Reklamy zwiększające frekwencje często zaskakują inwencją i potrafią zebrać środki osobowe i finansowe w celu rozpropagowania akcji [Nagraba, Zajac 2010]<sup>6</sup>.

Do głosowania zachęcają również sami wyborcy, którzy mogą podejmować oddolne akcje obywatelskie. Charakter takich działań może nieść zarówno przesłanie apartyjne, jak i wspierać konkretną formację polityczną. Akcje obywatelskie są mniej sformalizowane od kampanii promocyjnych. Polegają one na chodzeniu od drzwi do

<sup>5</sup> Za przykład może posłużyć Stowarzyszenie Obywatelskość i Demokracja oraz Liga Nauczania z Francji lub Komisja Wyborcza w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii.

<sup>6</sup> Doskonałym przykładem kampanii promocyjnej była seria reklam telewizyjnych *Don't vote* (2008), w której wystąpili Hollywoodzcy aktorzy, m.in. Tom Cruise, Dustin Hofman, Leonardo DiCaprio. Przekaz polegał na wskazaniu jak wyrażenie „don't vote” jest trudne do zagrania, nawet przez wybitnych specjalistów, gdyż nieuczestnictwo oznacza brak zainteresowania losem ojczyzny.



drzwi po sąsiedztwie, ustawianiu stoisk informacyjnych, organizowaniu paneli dyskusyjnych oraz dostarczaniu ulotek lub maili. W zależności od grupy docelowej działania mogą przybierać formę plakatów, graffiti, „wlepek”, opasek na rękę, na których zachęca się do partycypacji. W akcjach wykorzystywany jest internet, a szczególnie portale społecznościowe czy serwisy typu YouTube, za darmo rozpowszechniające filmy i muzykę. Za przykłady takich akcji mogą posłużyć kampania obywatelska „Pora” na Ukrainie czy Minessocki Projekt Partycypacji w Stanach Zjednoczonych, które bazują na sloganie *get out to vote*.

Zachęcanie do partycypacji odbywa się jednocześnie na poziomie szkolnym, aby już w młodych obywatelach zbudować odpowiednią postawę. Najczęściej stosowanymi metodami jest przeprowadzanie wyborów szkolnych, symulacji, prawyborów lub inne projekty edukacyjne. Działania edukacyjne mogą powstawać z inicjatywy państwa lub organizacji pozarządowych. Symulacja polega na przeprowadzeniu głosowania w szkołach odnośnie ważnych kwestii społecznych, a uczniowie odgrywają rolę kandydatów, piszą przemówienia i agituja. Takie akcje odbywają się w Wielkiej Brytanii pod nazwą „Y Vote” (prowadzoną przez Stowarzyszenie Hansard) lub w Brazylii pod nazwą „Wyborca Przyszłości”. Pomysły te są niejednokrotnie powiązane z rodzicami i zachęcają do wspólnego głosowania („Zabierz dzieci na głosowanie w USA”) [Ellis 2008].

Ostatnimi z wymienionych sposobami do zaktywizowania wyborców są rozrywka lub stosowane zachęty materialne. Wiele akcji stanowiących zabawę dla wyborców opiera się na działaniu *Rock the Vote*, stosowanym w Stanach Zjednoczonych. Akcja, z pewnymi modyfikacjami uwarunkowanymi różnymi czynnikami, polega głównie na organizowaniu koncertów grup rockowych połączonych z promowaniem świadomości wyborczej. Rozrywka może przybrać kształt wydarzeń kulturalnych, sportowych lub artystycznych (np. teatralnych w Burkina Faso). Natomiast zachęty materialne przybierają postać korzyści administracyjnych, np. pierwszeństwo w konkursach na stanowiska rządowe czy też w rekrutacji na uczelnię wyższą (Kolumbia). Rzadziej stosowane są korzyści finansowe, jak w Norwegii czy w Bułgarii, gdzie nagradzano w formie loterii pieniężnych, niemniej placenie obywatelowi za realizację prawa do głosowania budzi wiele kontrowersji.

## 5. Działania profrekwencyjne w 2011 r. w Polsce

Akcje profrekwencyjne w Polsce przybrały na sile po 2005 r., kiedy to w wyborach parlamentarnych wzięło udział 40,57% wyborców. Organy państwowe, organizacje społeczne oraz partie polityczne zostały zmuszone do przeprowadzenia akcji uświadamiających skierowanych do obywateli. Sytuacja polityczna w latach 2005–2007 z jej następstwami<sup>7</sup> była w zasadzie konsekwencją absencji wyborczej. W 2007 r. zaczęły tworzyć się koalicje organizacji pozarządowych, wykorzystujących w zasadzie wszystkie elementy działań profrekwencyjnych. Najbardziej znanym spotem była reklama zawierająca przesłanie „Zmień kraj. Idź na wybory”, która wywołała wiele kontrowersji, m.in. doszukiwano się w niej podtekstu do zmiany ówczesnego rządu, co miało przyczynić się do porażki PiS. W Telewizji Publicznej podjęto śledztwo mające wyjaśnić, kto zdecydował o włączeniu się do akcji profrekwencyjnej [Kublik 2007].

Projekty profrekwencyjne w kolejnych latach miały charakter tematyczny, odnosiły się do wybranego problemu (przyczyny) absencji wyborczej. Najniższą frekwencję odnotowuje się w wyborach do Parlamentu Europejskiego, co może wynikać z braku wiedzy o znaczeniu tej instytucji dla społeczeństwa. Szukanie „Pepka Europy” – miejsca, gdzie wystąpi najwyższa partycypacja – miało wzbudzić ducha rywalizacji w małych miejscowościach. Obawa przed niską frekwencją zmusiła do rozpropagowania działań w 2010 r. w wyborach prezydenckich. Odsloną tej akcji była kampania „Twój głos ma sens”, w której popularni aktorzy w kilkusekundowych spotach zachęcali do oddania głosu. Z powodu terminu wyborów prezydenckich rozpoczęto również kampanię informacyjną „Głosuj bez meldunku” i „Gdziekolwiek będziesz, zagłosuj”, przypominającą o możliwości dopisania się do rejestru wyborców i wzięcia zaświadczenia uprawniającego do głosowania poza miejscem zamieszkania. W wyborach samorządowych 2010 r. kampanię skierowano do głosujących po raz pierwszy, a spotem „Mój pierwszy raz” próbowano humorystycznie i również w niejednoznacznym kontekście przedstawić problem absencji [Nagraba 2010].

Sytuacja wyborcza w 2011 r. różniła się od tej sprzed czterech lat. Po pierwsze, wprowadzony Kodeks Wyborczy umożliwił alternatywne oddawanie głosów, co

<sup>7</sup> Niska frekwencja w zasadzie nie odzwierciedlała opinii społeczeństwa, a brak reprezentacyjnego układu parlamentarnego przyczynił się do nieudanych rozmów koalicyjnych PO i PiS, paktu stabilizacyjnego PiS, Samoobrony RP i LPR, mniejszościowego rządu Kazimierza Marcinkiewicza, a potem rządu Jarosława Kaczyńskiego zakończonych przedwcześnie wyborami.

w gruncie rzeczy ograniczało przyczyny absencji przymusowej. Drugą zmianą były dość spokojne rządy Donalda Tuska i koalicji PO–PSL, które w zasadzie dążyły do zachowania *status quo*. Tym samym sytuacja była stabilna, jednakże dalej funkcjonował dwupółpartyjny system z PO i PiS walczącymi o władzę, a pozostałe partie dążyły do przekroczenia progu wyborczego i przyłączenia się do koalicji. Kolejną nowością było pojawienie się nowych ugrupowań na scenie politycznej, z których na szczególne podkreślenie zasługuje Ruch Palikota. Partia o charakterze antyestablishmentowym wywołała zainteresowanie na scenie politycznej, urozmaicając dyskurs publiczny.

Działania profrekwencyjne w 2011 r. można podzielić ze względu na nadawcę na organizowane przez organy państwowe (zwłaszcza Państwową Komisję Wyborczą), partie polityczne oraz organizacje pozarządowe. Podczas kampanii parlamentarnej wykorzystano do walki z absencją przede wszystkim działania informacyjne oraz promocyjne. Inne formy aktywności nie miały znaczenia i nie były właściwie eksploatowane. Akcje zwiększające partycypację nawiązywały głównie do nowych instytucji prawa wyborczego – alternatywnych sposobów oddawania głosów. Kampanie promocyjne zostały skierowane do grup niezaangażowanych z powodów społeczno-demograficznych: ludzi młodych i kobiet. Rezultaty wyborcze oraz frekwencja mogą wskazywać na porażkę podjętych działań, która spowodowana mogła być brakiem szerszych badań socjologicznych.

Zgodnie z art. 160 k.w. PKW ma obowiązek prowadzenia i wspierania działań informacyjnych zwiększających wiedzę obywateli na temat prawa wyborczego, w szczególności zasad głosowania. Zadanie to realizowane jest poprzez prowadzenie internetowego portalu informacyjnego, publikacje o charakterze informacyjnym oraz audycje rozpowszechniane w mediach publicznych. W ramach działalności informacyjnej PKW współdziała z organizacjami pozarządowymi, które w statucie mają za zadanie podnoszenie aktywności wyborczej i upowszechnianie praw obywatelskich [Kodeks Wyborczy 2011]. Organ wyborczy zrealizował swój obowiązek poprzez stworzenie portalu [info.pkw.gov.pl](http://info.pkw.gov.pl), zamieszczając tam niezbędne informacje.

Ogłoszenia na stronie internetowej oraz w mediach miały formę spotów, na których przechodnie odpowiadali na pytania: Kiedy odbędą się wybory parlamentarne? Czy można głosować przez pełnomocnika? Czy osoby przebywające za granicą mogą głosować korespondencyjnie? Czy niewidomi będą mogli głosować samodzielnie? Czy niepełnosprawni mogą liczyć na ułatwienia w trakcie głosowania?

Reklamy wyborcze uwzględniały więc odpowiedzi na najczęstsze przyczyny absencji przymusowej – brak wiedzy o terminie wyborów, czasu otwarcia lokali wyborczych, alternatywnych metodach oddawania głosów oraz ułatwieniach dla osób niepełnosprawnych. Materiały informacyjne PKW przedstawiały zwykłych, przeciętnych obywateli podczas codziennych czynności. Pytania zza kadru i odpowiedzi były różne, także nieprawidłowe, jednakże w każdym wypadku głos lektora odczytywał przepisy prawne regulujące daną kwestię. Wykorzystanie „zwykłych” wyborców, nadawało wiarygodności przekazowi, co może czynić problem bliskim, bazując na regule dowodu społecznego [Cialdini 2009]. Należy jednocześnie zauważyć, że forma reklam nie należała do atrakcyjnych i pełniła tylko funkcję informacyjną, nie spotkała się więc z większym zainteresowaniem mediów i wyborców.

Partie polityczne również zachęcają do pójścia na wybory, licząc, że wyborca poprze kandydata i program danego ugrupowania. Formacje już od lipca, czyli przed rozpoczęciem oficjalnej kampanii wyborczej, zdecydowały się prowadzić „kampanie informacyjne”. Polegały one na tym, iż obecni parlamentarzyści i politycy „informowali” o swoich dokonaniach (np. Konstanty Miodowicz) czy też o możliwości uzyskania bezpłatnej porady prawnej (np. Agnieszka Pomaska). Bilbordy SLD wskazywały stronę internetową, na której można było zapoznać się z programem partii, natomiast PiS prezentował przesłanie – „Premier Jarosław Kaczyński. Czas na odważne decyzje”. Oficjalne stanowisko PKW stanowiło, iż taka forma działań może nosić znamiona agitacji, co łamie przepisy o finansowaniu kampanii wyborczych [PKW 2011]. PO podporządkowała się tym przepisom, a inne partie dalej prowadziły kampanię informacyjną, ryzykując utratę państwowej subwencji na okres 3 lat [Ustawa o partiach politycznych 1997].

Podczas oficjalnej kampanii wyborczej ugrupowania starały się zachęcać do aktywności, aby zmobilizować własny elektorat do pójścia do lokalu wyborczego. PO kreowała dwa przesłania, mające na celu zwiększenie frekwencji wyborców. Jednym z nich była seria spotów „Zrobimy więcej”, w których występowali m.in.: Radosław Sikorski, Janusz Lewandowski, Jerzy Buzek oraz Donald Tusk<sup>8</sup>. Głównym założeniem było wskazanie wyborcom, iż tylko rząd Platformy może wywalczyć dla Polski 300 miliardów złotych unijnych funduszy. Sformułowano wniosek, iż popierając partię, gło-

<sup>8</sup> Myślą wiodącą sporu było wskazanie, że wybory mają charakter plebiscytarny, co z zasady zwiększa zainteresowanie wyborcami. PO już wcześniej stosowała tę technikę, np. w 2009 r. zamieniając wybory do Parlamentu Europejskiego w plebiscyt poparcia kandydatury Jerzego Buzka na przewodniczącego tej instytucji.

suje się równocześnie za dobrobytem. Platforma próbowała jednocześnie zmobilizować elektorat, strasząc powrotem PiS do władzy. Spot „Oni pójdą na wybory, a Ty?” miał wywołać negatywne emocje w stosunku do rywala, przypominając „retorykę nienawiści” głównego konkurenta. Prawo i Sprawiedliwość zastosowało dwa przesłania: „Chodźcie z nami” oraz „Zmień kraj. Zagłosuj”, skierowane do młodych wyborców oraz do wszystkich, którzy zawiedli się na czteroletnich rządach koalicji PO-PSL.

Organizacje pozarządowe przedstawiły kilka propozycji mających dotrzeć do konkretnej grupy wyborców. Najważniejsze działania promocyjne dotyczyły kobiet, młodzieży i niepełnosprawnych. Koalicja organizacji non profit oraz stowarzyszeń wydawców i agencji reklamowych zgrupowanych w ramach akcji „Masz Głos, Masz Wybór”<sup>9</sup> w 2011 r. dostrzegła problem w braku aktywności kobiet. Z badań Polskiego Generalnego Studium Wyborczego wynika, iż głosuje nawet o 10% mniej kobiet niż mężczyzn [Kublik 2011]. Dlatego też koalicja zdecydowała się przeprowadzić akcję „Kobiety na wybory”. Ustawa kwotowa zagwarantowała odpowiednią liczbę miejsc na listach, natomiast pozycja na liście była uwarunkowana politycznie lub marketingowo. W emitowanym spocie kilkadziesiąt pań jednym głosem wskazywało, iż mają odpowiednie predyspozycje do zajmowania się sprawami państwowymi. Gdy połowa z nich wygłasza kolejne zdanie, zostaje „unauszniony” prawdziwy problem. Niepójście na wybory to odebranie sobie wpływu na losy państwa, a puentą reklamy jest zdanie: „nie odbierajmy sobie głosu”.

Kolejną propozycją organizacji pozarządowych była akcja: „Głosuj!”, mającą za cel udział w wyborach parlamentarnych. Działanie promocyjne zorganizowały: Stowarzyszenie Normalne Państwo oraz Polska Przedsiębiorcza. Patronat honorowy objął prezydent RP Bronisław Komorowski. Akcja miała składać się z dwóch elementów: konkursu na spot zachęcający do udziału w wyborach oraz emisji profesjonalnego spotu na dwa tygodnie przed głosowaniem. W reklamie promocyjnej wzięli udział: Jerzy Owiak, Monika Brodka oraz Maciej Stuhr. Znany działacz społeczny, piosenkarka i aktor zachęcali do uczestnictwa przede wszystkim ludzi młodych, gdyż są oni szczególnie znani tej części społeczeństwa. Przekaz miał charakter apolityczny, a wypowiedzane zdania wskazywały, iż warto mieć wpływ na to, co się dzieje w rzeczywistości publicznej.

<sup>9</sup> Akcja „Masz głos, Masz wybór” została zainaugurowana w 2002 r. przez Fundację im. Stefana Batorego oraz Stowarzyszenie Szkoła Liderów, a partnerami były: Fundacja Pracownia Zrównoważonego Rozwoju, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” i Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich.

Nieco inny charakter miała kampania Stowarzyszenia Przyjaciół Integracji łącząca w sobie elementy informacyjne i promocyjne. Inauguracja kampanii „Idziemy na wybory” miała miejsce 15 września 2011 r. w Pałacu Prezydenckim, który także to działanie wsparł. Osoby niepełnosprawne, dzięki zmianom w Kodeksie Wyborczym, otrzymały możliwość ułatwień w realizacji prawa wyborczego. Jednakże akcja miała dotrzeć z tą informacją do wszystkich osób, które do tej pory nie ze swojej winy musiały zostać w domu. Ambasadorem kampanii został Janusz Świtaj, który wystąpił w jednym z spotów. Także na portalu integracja-wybory.pl umieszczono filmy instruktażowe jak prawidłowo zagłosować korespondencyjne, za pomocą nakładki w alfabecie Braille’a oraz przez pełnomocnika. Kampania została sfinansowana ze środków Państwowego Funduszu Osób Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, a jednym z patronów przedsięwzięcia był Rzecznik Praw Obywatelskich.

Ciekawą akcją, aczkolwiek niezauważoną przez media, była kampania Fundacji Świat ma sens. Znani aktorzy i ludzie ze świata show-biznesu w 30- lub 45-sekundowych spotach toczyli rozmowy na kanapie. W reklamach wystąpili: Andrzej Grabowski, Anna Guzik, Daniel Olbrychski, Sonia Bohosiewicz, Urszula Dudziak, Łukasz Zagrobelny, Piotr Polk, Antoni Pawlicki, Maria Seweryn, Stanisław Tym, Krystyna Janda, Dawid Woliński, Janusz Gajos oraz Natalia Lesz. Wspólnym przesłaniem było stwierdzenie, że akt głosowania jest bardzo istotny bez względu na motywacje, natomiast spoty kończyło stwierdzenie „Każdy ma jeden głos. Dodaj swój. Idź na wybory”. Koncepcja kampanii bazowała na amerykańskim projekcie *The Creative Coalition*, który skupia znanych amerykańskich artystów przypominających o roli demokratycznych rozwiązań systemowych.

## 6. Podsumowanie

Kampanie profrekwencyjne w 2011 r. stanowiły kontynuację działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe od wielu lat. Jednym z sukcesów grup walczących o większą partycypację było wprowadzenie do Kodeksu Wyborczego zmian niwelujących absencję przymusową. Dzięki skutecznemu lobbingsowi uczyniono krok w kierunku umożliwienia głosowania grupom dotychczas nieuczestniczącym oraz zaangażowano organy państwowe – PKW, prezydenta RP, rzecznika praw obywatelskich – we wspólne projekty. Jednakże przy włączeniu się do kampanii profrekwencyjnych osób pełniących urzędy

zawsze pojawia się zarzut wspierania określonej formacji politycznej. Niestety, działania aktywizujące pojmuję się jako służące partiom politycznym, a finansowanie ich z publicznych środków tworzy zarzuty o wykorzystywanie wpływów przez rządzących.

W wyborach parlamentarnych 2011 r. posłużono się głównie działaniami opartymi na kampaniach informacyjnych i promocyjnych, realizowanych przez różnorodne podmioty. Brak oddolnych inicjatyw może być przejawem niskiego poziomu emocji i znaczenia elekcji. Akcje obywatelskie były rozpowszechnione cztery lata wcześniej, kiedy to obywatele głosowali za dwoma – zdawać by się mogło – różnymi koncepcjami polityki (liberalnej i solidarnej). Należy podkreślić, że tylko systematyczne i wielorakie akcje mogą przynieść daleko idące korzyści, a działania muszą opierać się na współpracy wszystkich podmiotów zainteresowanych podwyższeniem partycypacji. Niestety, kampanie, mimo że mają jeden wspólny cel, często są nieprzemyślane. Istnieje brak koordynacji działań, wielu adresatów przekazu i brak solidnych badań nad prawdziwą przyczyną absencji.

Frekwencja w wyborach w 2011 r. wskazuje, iż działania przyniosły ograniczony skutek. Kampanie profrekwencyjne miały poinformować i upowszechnić wiedzę o nowych rozwiązaniach technicznych dokonanych w Kodeksie Wyborczym. Natomiast niewielka liczba osób głosujących metodami alternatywnymi czy nieznaczne zwiększenie aktywności kobiet zapewne nie do końca spełniły oczekiwania organizatorów. Podobnie jak cztery lata wcześniej, prawie 16,9% wynosiła różnica między deklaracjami wyborców o uczestnictwie w elekcji a faktyczną partycypacją, co staje się stałą tendencją [CBOS 2011]. Wyborcy, mimo iż często wiedzą o terminie głosowania, nie interesują się sytuacją polityczną, co wskazuje na braki przede wszystkim w procesie edukacji, gdyż w grupie 18–24 lata odnotowuje się najniższą partycypację. Oznacza to, że kampanie profrekwencyjne, wykorzystujące wiele elementów zachęt, bez wsparcia instytucjonalnego, szerokich badań i współpracy z organizacjami pozarządowymi, nie odniosą zakładanych rezultatów.

## Bibliografia

### Źródła prawne

Konstytucja RP. 1997. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

- Kodeks Wyborczy. 2011. *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy* (Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.).
- Ustawa o partiach politycznych. 1997. *Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych* (Dz.U. z 1997 r. Nr 98, poz. 604 ze zm.).
- Orzeczenie TK. 2011. *Wzr. Trybunału konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r.* (sygn. akt K 9/11, Dz.U. z 2011 r. Nr 149, poz. 889).
- Stanowisko PKW. 2011. *Stanowisko w sprawie tzw. kampanii informacyjnej prowadzonej przez partie polityczne i osoby pełniące funkcje publiczne przed zarządzeniem wyborów* (Z.POW-557-1/11).

## Książki

- Cialdini Robert. 2009. *Wynieranie wpływu na ludzi*. Gdańsk: Wydawnictwo GWP.
- Cześniak Mikołaj. 2007. *Partycypacja wyborczą w Polsce. Perspektywa porównawcza*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Ellis Andrew [et al.]. 2008. *Aktywizowanie wyborców. Inicjatywy z różnych krajów świata*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Lipset Seymour M. *Homo politicus. Społeczne podstawy polityki*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Skarżyńska Krystyna. 2005. *Człowiek a polityka. Zarys psychologii politycznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Zukowski Arkadiusz. 1999. *Systemy wyborcze*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.

## Książki zbiorowe

- Cześniak Mikołaj. 2005. *Dlaczego Polacy nie głoszą?*, [w:] U. Jakubowska, K. Skarżyńska (red.). *Demokracja w Polsce. Doświadczenia zmian*. Warszawa: Wydawnictwo Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej „Academica”.
- Nagraba Marcin. 2010. *Najważniejsze kampanie profrekwencyjne w Polsce*, [w:] J. Zając (red.). *Wyborca w sieci. Internetowe kampanie wyborcze zwiększające frekwencje wyborczą w Polsce i na świecie*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Nagraba Marcin. Zając Jan. 2010. *Przegląd kampanii pro frekwencyjnych na świecie*, [w:] J. Zając (red.). *Wyborca w sieci. Internetowe kampanie wyborcze zwiększające frekwencje wyborczą w Polsce i na świecie*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Przystawa Jerzy. 2009. *Znaczenie ordynacji wyborczej dla aktywnej partycypacji obywatelskiej*, [w:] J. Fras (red.). *Uczestnictwo w wyborach i kampaniach wyborczych po 1989 r.* Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Skarżyńska Krystyna. 2002. *Aktywność i bierność polityczna*, [w:] K. Skarżyńska (red.) *Podstawy psychologii politycznej*. Poznań: Wydawnictwo Zysk i S-ka.
- Skotnicki Krzysztof. 2011. *Przebieg prac nad kodeksem wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.). *Kodeks Wyborczy, Wstępna Ocena*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Zbieranek Jarosław. 2011. *Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika*, [w:] K. Skotnicki (red.). *Kodeks Wyborczy, Wstępna Ocena*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.



## Raporty z badań/teksty z seminariów

- Waszak Marcin. 2012. *Możliwość wskazania „żadnego z powyższych” na karcie wyborczej – na przekór logice demokratycznego głosowania*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Pettersson Ola. 2009. *Rola instytucji publicznych i organizacji pozarządowych w przekazaniu obywatelom informacji o wyborach – przykłady działań z różnych krajów*. Warszawa. Tekst przygotowany na seminarium „Jak skutecznie informować obywateli o wyborach?”, Warszawa, 19.06.2009.

## Źródła internetowe

- Kubik Agnieszka. 2007. *W TVP śledztwo, kto się zgodził na emisję akcji „Zmień kraj. Idź na wybory”*, <http://wyborcza.pl/1,76842,4620625.html> [28.03.2010].
- Kubik Agnieszka. 2011. *Kobiety rzadziej chodzą na wybory*, <http://wyborcza.pl/1,75478,10379619.html> [14.04.2011].
- Kongres Kobiet. 2011, [http://www.kongreskobiet.pl/Content/uploaded/files/Parytety/propozycja-poprawek-wraz-z-uzasadnieniem-zgloszona-przez-agnieszke-kozlowska-rajewicz-do-projektu-ustawy-parytetowej-dnia-22\\_07\\_2010.pdf](http://www.kongreskobiet.pl/Content/uploaded/files/Parytety/propozycja-poprawek-wraz-z-uzasadnieniem-zgloszona-przez-agnieszke-kozlowska-rajewicz-do-projektu-ustawy-parytetowej-dnia-22_07_2010.pdf) [10.05.2011].
- Idziemy na wybory. 2011, <http://integracja-wybory.pl> [5.05.2011].
- Kobiety na wybory. 2011, <http://www.kobietynawybory.pl/pl> [10.05.2011].
- Masz głos masz wybór. 2011, <http://www.maszglos.pl/obywatele-i-wybory> [14.05.2011].
- Twój głos ma sens. 2011, <http://www.polskamasens.pl/zakrecone/twoj-glos-ma-sens> [20.05.2011].
- Serwis informacyjny Państwowej Komisji Wyborczej [info.pkw.gov.pl](http://info.pkw.gov.pl) [5.05.2011].
- Akcja: Głosuj!. 2011, [http://millionyou.com/konkursy/Nie\\_badz\\_ofiara\\_losu\\_Glosuj,akcja-glosuj.html](http://millionyou.com/konkursy/Nie_badz_ofiara_losu_Glosuj,akcja-glosuj.html) [15.05.2011].
- Komisja. 2012. *Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 18) z dnia 15 marca 2012 r.*, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/DE45C7255F3F5D74C12579C-7004813C3/%24File/0036007.pdf> [8.05.2011].
- PKW. 2011. *Dane Państwowej Komisji Wyborczej, wyniki głosowania w wyborach do Sejmu RP i Senatu RP w 2011 r.*, <http://wybory2011.pkw.gov.pl/wsw/pl/000000.html> [4.05.2011].
- TNS OBOP. 2011. *Dlaczego Polacy nie chcą głosować?*, <http://wybory.wp.pl/wid,13814218,wiadomosc.html?icaid=1eb8e> [7.05.2011].
- CBOS. 2011. *Kim jest polski wyborca A.D. 2011*. (BS/126/2011). Warszawa, październik 2011, [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K\\_126\\_11.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_126_11.PDF) [5.05.2011].