

Jakub ŻURAWSKI

Uniwersytet Jagielloński

jakub.zurawski@uj.edu.pl

INTERNETOWA REKLAMA WYBORCZA A REKLAMA W „STARYCH” MEDIACH W POLSKICH KAMPANIACH PARLAMENTARNYCH W LATACH 2001-2015

ABSTRACT Internet Electoral Advertising and Advertising in the “Old” Media in Polish Parliamentary Campaigns from 2001 to 2015

In this paper the author discusses the issues of popularity of electoral advertising in the “old” and “new” media. He proposes four theses about the use of such type of advertising in Poland. The issues discussed include: spending on campaign ads in the “old” media; spending on campaign ads on the Internet, spending on communication services other than advertising, determining the types of election campaigns (modern or post-modern). The author discusses the financial reports submitted after each campaign by electoral committees to the National Electoral Commission and on this basis the research hypotheses are verified. In addition, the paper briefly describes the evolution of forms of political advertising on the Internet and television. The study makes it possible to formulate opinions about the direction of development of electioneering forms in Poland at the beginning of 21st century.

Keywords: election campaign, campaign finance, parliamentary elections

Słowa kluczowe: kampania wyborcza, finansowanie kampanii, wybory parlamentarne

I. CEL ARTYKUŁU I PROBLEM BADAWCZY

Reklama w mediach drukowanych i elektronicznych pozostaje kluczowym narzędziem prowadzenia kampanii wyborczych w Polsce. Znajduje to odbicie zarówno w uregulowaniach prawnych dotyczących wyborów (spośród rodzajów komunikacji szczególnym regulacjom podlegają np. wydatki na reklamy¹ czy kwestie czasu poświęcanego na audycje wyborcze²), w podejściu samych polityków do problemu warunków rywalizacji wyborczej (spór o dopuszczalność płatnych reklam politycznych³, fakt pochłaniania przez reklamy wyborcze ogromnych części budżetów kampanii), jak w popularności różnych usług medialnych wśród odbiorców⁴. Stosowana przez polityków reklama

¹ *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy*, Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn.zm., art. 136, 142, 514.

² *Tamże*, art. 117, 252, 284; *Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji*, Dz. U. 2011, nr 154, poz. 915; *Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 września 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji*, Dz. U. 2011, nr 193, poz. 1146; *Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 8 października 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji*, Dz. U. 2013, poz. 1285; *Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 1 kwietnia 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji*, Dz. U. 2014, poz. 476.

³ Pierwotnie w Kodeksie wyborczym uchwalonym w styczniu 2011 r. w art. 119 dopuszczono możliwość zlecenia emisji odpłatnych ogłoszeń (reklam) wyborczych. Już 3 II 2011 r. parlament znóweliżował Kodeks wyborczy, zmieniając brzmienie art. 119, w którym od teraz reklam płatnych zabroniono. Zmiana ta została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 20 VII 2011 r. (sygn. akt K 9/11, Dz. U. 2011, nr 149, poz. 889) orzekł, że nowelizacja była niezgodna z Konstytucją, co spowodowało usunięcie art. 119 z Kodeksu. Zniesiono zatem zakaz płatnych reklam, ale jednocześnie pozbawiono KW definicji ogłoszenia wyborczego i w związku z tym obecnie nie wiadomo, czym pod względem formalnym są odpłatne przekazy wyborcze (choć pod względem praktycznym są reklamami).

⁴ Na koniec 2015 r. liczba użytkowników internetu w Polsce (jako interaktywnej przestrzeni, w której, prócz reklam, dokonywać się może także na niemal masową skalę agitacja o „niereklamowym” charakterze) wynosiła ok. 25,6 mln (67,5% populacji); wg według badań Gemius/Megapanel w 2015 r. sięgnęła 70% populacji; według danych serwisu Internet Live Stats w czerwcu 2016 r. było w Polsce już blisko 28 mln użytkowników internetu; Główny Urząd Statystyczny podaje z kolei, że w 2015 r. wśród osób w wieku 16-74 lata było ponad 21 mln użytkowników, włączając w to osoby korzystające z sieci zupełnie okazjonalnie, co stanowiło blisko 73% tej grupy. To wciąż zdecydowanie mniej niż liczba odbiorców telewizji – głównego medium reklamowego w kampaniach. Por. *O ile wzrosła liczba internautów w ciągu dekady?*, Gemius Polska, 2 X 2015, [online] <http://www.gemius.pl/>

wyborcza stanowi cyklicznie istotne źródło dochodów dla mediów, agencji konsultingowych czy firm produkcyjnych, zarówno tych funkcjonujących w sposób tradycyjny (co nie znaczy niezmienny pod względem technologicznym), jak i prowadzących swoją działalność w cyberprzestrzeni.

W drugiej dekadzie XXI w., po kilkuletnim spowolnieniu (by nie powiedzieć zatrzymaniu) spowodowanym globalnym kryzysem finansowym rynek reklamy w Polsce generalnie ponownie zaczął się rozwijać⁵. Nie rośnie jeszcze wartość (w sensie całościowych wydatków reklamodawców) wszystkich segmentów rynku, różne jest także tempo przyrostu w poszczególnych jego częściach. Największą dynamikę można zaobserwować w segmencie reklamy internetowej, telewizyjnej i radiowej, natomiast coraz mniejsze dochody osiągają prasa drukowana, firmy zajmujące się reklamą zewnętrzną oraz operatorzy kin. W ogólnym rozrachunku (patrząc kwotowo cały czas na rynek reklamy komercyjnej) tempo wzrastania wydatków na reklamę w „starych” mediach elektronicznych przeważa nad tempem i głębokością spadku wydatków na reklamę drukowaną i kinową.

W kontekście rynku politycznego chciałbym zatem zarysować następujący problem badawczy: jak w ostatnich piętnastu latach kształtowały się polskie kampanie wyborcze w aspekcie stosowania przez komitety wyborcze różnych rodzajów reklam, wyróżnionych ze względu na rodzaj środka przekazu (przestrzeni komunikacyjnej)? Inaczej mówiąc, w związku z uwagami poczynionymi wyżej odnośnie do rynku reklamy komercyjnej, czy w kampaniach wyborczych prowadzonych w ciągu ostatnich kilkunastu lat obserwujemy jednoznaczny rozwój reklamy politycznej w telewizji, radiu i internecie (media elektroniczne), a zarazem czy mamy do czynienia ze znikaniem wyborczych reklam z prasy drukowanej (reklama zewnętrzna i kinowa nie będą przedmiotem zainteresowania w tym artykule).

Niniejsze opracowanie dotyczyć będzie zatem popularności stosowania reklamy wyborczej w „starych” i „nowych” mediach przez partie polityczne w Polsce na początku XXI w. Podstawą oceny będą wydatki raportowane przez komitety wyborcze w sprawozdaniach składanych po każdej kampanii do Państwowej Komisji Wyborczej. Na podstawie zestawienia w odpowiednich kategoriach, zobrazowania, a następnie przeanalizowania danych finansowych zawartych w sprawozdaniach wybranych komitetów biorących udział w wyborach parlamentarnych w latach: 2001, 2005, 2007,

wszystkie-artykuly-aktualnosci/o-ile-wzrosla-liczba-internautow-w-ciagu-dekady.html/, 15 IX 2016; *European Union Internet Usage and Population Stats*, Internet World Stats, [online] <http://www.internetworldstats.com/europa.htm>, 15 IX 2016; *Poland Internet Users*, Internet Live Stats, 1 VII 2016, [online] <http://www.internetlivestats.com/internet-users/poland/>, 15 IX 2016; *ICT – gospodarstwa domowe 2015*, cz. II, Główny Urząd Statystyczny, 9 XI 2015, [online] http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/3/13/1/wykorzystanie_techologii_informacyjno-telekomunikacyjnych_w_gospodarstwach_domowych_w_2015.zip, 15 IX 2016.

⁵ KPMG: *Rynek reklamy telewizyjnej w Polsce po latach wychodzi na prostą*, Marketing przy Kawie, 30 IX 2015, [online] <http://www.marketing-news.pl/message.php?art=45737>, 15 IX 2016; *Mobilny dostęp do Internetu będzie napędzać rozwój rynku mediów i rozrywki w latach 2013-2017*, PwC, [online] <http://www.pwc.pl/pl/media/2013/global-entertainment-and-media-outlook-2013-2017.html>, 15 IX 2016.

2011, 2015 zamierzam zbadać faktyczną, gdyż potwierdzoną konkretnymi wydatkami, rolę „starych” (prasa drukowana, radio i telewizja) oraz „nowych” (usługi internetowe) środków przekazu w komunikacji reklamowej głównych polskich partii politycznych. Informacje o finansowaniu kampanii wyborczych są w zasadzie jedynymi konkretnymi, wiarygodnymi i potwierdzonymi akceptacją sprawozdań przez PKW wskaźnikami mówiącymi o wadze, jaką komitety wyborcze (politycy) przywiązują do poszczególnych rodzajów aktywności kampanijnych (reklamy, zarządzania kampanią, konsultingu, marketingu bezpośredniego etc.), jak również są cennym źródłem dla analizowania kształtowania się wyborczych strategii w ich finansowo-komunikacyjnym aspekcie.

Główny problem badawczy zawiera się zatem w szerszym zagadnieniu przemian komunikacji społecznej w dobie nowych mediów, które to zagadnienie stanowi obszar zainteresowań nie tylko (co oczywiste) nauk o komunikowaniu, lecz także w coraz większym stopniu (wraz z niezmiennie postępującą mediatyzacją sfery politycznej) nauk o polityce. Oczywiście rola mediów nie ogranicza się w kampaniach wyborczych do samej komunikacji reklamowej. Szczególnie w przypadku przestrzeni internetowej rola ta polega także wykorzystywaniu przez kandydatów (komitety) innych, bardzo często odpłatnych usług. Zatem, traktując rzecz szeroko, w przypadku płatnej komunikacji wyborczej w sieci wydatki „na internet” to niekoniecznie koszty publikacji (emisji) ogłoszeń w konkretnych serwisach czy koszty wytworzenia reklam, ale np. koszty zbierania danych o użytkownikach, koszty zarządzania profilami w mediach społecznościowych, koszty pracy doradców współtworzących internetową strategię komunikacyjną itd. Rosnącą rolę wydatków na tego rodzaju usługi sieciowe dostrzec można już na podstawie danych ze sprawozdań wyborczych z kampanii prezydenckiej roku 2015 (kampanie prezydenckie nie będą jednak przedmiotem analizy). W niniejszym opracowaniu zajmę się wyłącznie działalnością reklamową.

Zmiany w wydatkach na reklamy wyborcze mogą być szczególnie ważne dla tych segmentów mediów, które programowo zajmują się problematyką polityczną, a więc dla tytułów, po które sięgają zainteresowani rywalizacją polityczną odbiorcy. Do takich właśnie mediów (najczęściej należących do segmentu prasy drukowanej, takich jak dzienniki, czasopisma społeczno-polityczne), w związku z profilem czytelników, w największym stopniu (spośród prasy drukowanej) trafiają bowiem reklamy wyborcze. A potencjalne opuszczanie przez wyborczych reklamodawców i politycznych czytelników świata druku na rzecz świata wirtualnego może skutkować koniecznością reform wydawnictw, restrukturyzacji redakcji, zmian polityki cenowej, inwestowania w nowe sposoby wydawania (e-wydania; zmiany w „tradycyjnie” prowadzonych serwisach internetowych tytułów drukowanych).

W związku z postawionym problemem badawczym stawiam zatem następujące tezy, które poddane zostaną weryfikacji w toku postępowania badawczego:

W latach 2001-2015 w polskich kampaniach parlamentarnych:

T1. Wydatki na reklamę wyborczą w starych mediach rosną;

/albo/

wydatki na reklamę wyborczą w starych mediach maleją.

T2. Wydatki na reklamę wyborczą w internecie rosną;

- /albo/
wydatki na reklamę wyborczą w internecie maleją.
- T3. Wydatki na usługi obce inne niż na reklama (opracowanie, emisja, publikacja, wytworzenie materiałów) rosną;
/albo/
wydatki na usługi obce inne niż na reklama (opracowanie, emisja, publikacja, wytworzenie materiałów) maleją.
- T4. Wyborcze strategie komunikacyjne w aspekcie dominujących środków i form komunikowania reklamowego pozostawały w typie kampanii modernizacyjnych⁶;
/albo/
wyborcze strategie komunikacyjne w aspekcie dominujących środków i form komunikowania reklamowego rozwijały się w typ kampanii postmodernizacyjnych⁷.

II. METODOLOGIA

1. Dobór danych

Dla potrzeb badań wybrano część danych ze sprawozdań wyborczych określonych komitetów startujących w wyborach w 2001, 2005, 2007, 2011 i 2015 r. Co do doboru sprawozdań – wyselekcjonowano komitety, które ostatecznie w danych wyborach:

- uzyskały mandaty w Sejmie i/lub
- były komitetami ogólnopolskimi w co najmniej trzech kolejnych kampaniach (choć niekoniecznie uzyskały mandaty).

Ostatecznie do badania wybrano następujące komitety (ich sprawozdania):

- w 2001 r.: PiS, PO, PSL, SLD-UP, Samoobrona, LPR;
- w 2005 r.: PiS, PO, PSL, SLD, Samoobrona, LPR, Polska Partia Pracy;
- w 2007 r.: PiS, PO, PSL, Lewica i Demokraci, Samoobrona, LPR, Polska Partia Pracy;
- w 2011 r.: PiS, PO, PSL, SLD, Ruch Palikota, Polska Partia Pracy;
- w 2015 r.: PiS, PO, PSL, Nowoczesna, Kukiz'15, Zjednoczona Lewica.

W związku z bardzo niewielkimi kosztami kampanii pozostałych komitetów w wyborach 2001-2015 nieuwzględnienie ich działalności nie zmieniło zasadniczo wyników. Koszty ich kampanii nie były znaczące w odniesieniu do całości wydatków wszystkich komitetów w danej kampanii wyborczej (niejednokrotnie nieuwzględnione komitety wystawiały kandydatów w jednym okręgu lub wykazywały, że wydały na

⁶ M. Kolczyński, J. Sztumski, *Marketing polityczny. Kształtowanie indywidualnych i zbiorowych opinii, postaw i zachowań*, Katowice 2003, s. 97.

⁷ *Tamże*, s. 97-98.

kampanię kwoty rzędu kilkuset złotych). Wzięcie pod uwagę wydatków na reklamę wyborczą tych innych komitetów nie było więc konieczne, aby zobrazować tendencje w wydatkach na reklamę wyborczą w prasie, radiu, telewizji i internecie.

W wybranych do przeanalizowania sprawozdaniach w celu określenia wysokości wydatków poszczególnych komitetów na: kampanię w ogóle, reklamy w prasie, radiu, telewizji, internecie oraz inne „usługi obce” (czyli przynajmniej w części na niereklamowaną działalność w sieci, np. zarządzanie witrynami internetowymi, profilami w mediach społecznościowych i mikroblogowych – np. Facebook, Twitter, tworzenie treści i przeprowadzenie kanałów w serwisach audiowizualnych – np. YouTube, i graficznych – np. Flickr, Instagram, Pinterest) wzięto pod uwagę wpisy z konkretnych pozycji. W sprawozdaniach z lat 2001–2007⁸ uwzględniono zatem, w odniesieniu do każdego badanego komitetu, następujące rubryki:

- „wydatki/koszty (suma z pkt I+II+III)” (pkt B) – określenie całościowych wydatków na kampanię;
- „korzystanie ze środków masowego przekazu: dzienniki i czasopisma” (pkt B.I.2.1.a) – określenie wydatków na reklamy w prasie drukowanej;
- „korzystanie ze środków masowego przekazu: radio” (pkt B.I.2.1.b) – określenie wydatków na reklamy w radiu;
- „korzystanie ze środków masowego przekazu: telewizja” (pkt B.I.2.1.c) – określenie wydatków na reklamy w telewizji;
- „korzystanie ze środków masowego przekazu: inne” (pkt B.I.2.1.d) – określenie wydatków na reklamy w innych mediach masowych, w tym w internecie;
- „odpłatne usługi obce: pozostałe” (pkt B.I.2.5) – określenie wydatków na inne usługi, w tym te związane z wykorzystywaniem mediów, lecz niezaliczane do innych kategorii (jak wskazano w poprzednim akapicie; wzór sprawozdania obowiązujący w latach 2001–2007 był dość nieprecyzyjny).

W sprawozdaniach z kampanii z 2011 i 2015 r.⁹, składanych na udoskonalonych formularzach, uwzględniono następujące rubryki:

- „wydatki lub koszty” (pkt B) – określenie całościowych wydatków na kampanię;
- „korzystanie ze środków masowego przekazu i nośników plakatów: dzienniki i czasopisma (koszt zamieszczenia ogłoszeń i artykułów sponsorowanych)” (pkt B.2.1.a) – określenie wydatków na reklamy w prasie drukowanej;
- „korzystanie ze środków masowego przekazu i nośników plakatów: radio (koszt usługi emisji ogłoszenia, spotu, audycji itp.)” (pkt B.2.1.b) – określenie wydatków na reklamy w radiu;
- „korzystanie ze środków masowego przekazu i nośników plakatów: telewizja (koszt usługi ogłoszenia, spotu, audycji itp.)” (pkt B.2.1.c) – określenie wydatków na reklamy w telewizji;

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2001 r. w sprawie sprawozdania komitetu wyborczego w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2001, nr 81, poz. 881.

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 września 2011 r. w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego, Dz.U. 2011, nr 198, poz. 1173.

- „korzystanie ze środków masowego przekazu i nośników plakatów: reklama w Internecie (koszt usługi emisji)” (pkt B.2.1.e) – określenie wydatków na reklamy w internecie;
- „koszty utworzenia i utrzymania strony internetowej komitetu” (pkt B.1.c) – sumowane dla potrzeb analizy z kosztami emisji reklam w internecie;
- „usługi obce: pozostałe koszty” (pkt B.2.5) – określenie wydatków na inne usługi, w tym te związane z wykorzystywaniem mediów, lecz niezaliczane do innych kategorii.

Wybrane w ten sposób dane zostały pogrupowane w kategorii (wydatki na kampanię wyborczą w ogóle, wydatki na reklamę wyborczą w prasie drukowanej, wydatki na reklamę wyborczą w radiu, wydatki na reklamę wyborczą w telewizji, wydatki na reklamę wyborczą w internecie, wydatki na inne usługi obce), zsumowane i ujęte na wykresach w celu zobrazowania zmian w wydatkach na reklamy wyborcze w poszczególnych rodzajach mediów. W ten sposób dzięki analizie będzie można określić kształtowanie się strategii finansowo-komunikacyjnych komitetów wyborczych w aspekcie stosowania reklam w dłuższym okresie.

W kontekście ewolucji strategii wyborczych polskich partii ciekawie rysuje się zagadnienie korelacji między kosztami kampanii telewizyjnej i internetowej a ewentualną ewolucją form komunikacji reklamowej. Potencjalne „przechodzenie” reklam wyborczych do sieci nie musi bowiem oznaczać prostego „przenoszenia” znanych z telewizji typów ogłoszeń, lecz prawdopodobnie oznacza rozwój nowych rodzajów reklamowych przekazów audiowizualnych. Wątek ten zostanie zasygnalizowany w końcowej części opracowania, stanowiąc jednocześnie wstęp do dalszych badań w ramach zaproponowanego szerokiego problemu „konkurowania” reklam wyborczych w „nowych” i „starych” mediach.

2. Problemy metodologiczne

W związku z podjętym tematem rodzi się kilka problemów natury metodologicznej, stanowiących utrudnienie w realizacji badania. Po pierwsze, raportowane w sprawozdaniach wyborczych wydatki na kampanię mogą nie stanowić całości kosztów kampanii, gdyż są oficjalnymi wydatkami komitetów wyborczych, ponoszonymi w okresie od utworzenia komitetu i zarejestrowania go przez Państwową Komisję Wyborczą do ostatniego dnia kampanii wyborczej (czyli 24 godzin przed dniem głosowania). Partie polityczne tworzące komitety wyborcze ponoszą także koszty, które służą prowadzeniu kampanii (np. zlecają przeprowadzanie sondaży), również przed jej oficjalnym rozpoczęciem. Jednak nie istnieje obowiązek raportowania takich wydatków do PKW (sprawozdają jedynie zarejestrowane komitety, a nie partie je tworzące, i tylko wydatki poniesione w czasie kampanii). Ponadto w związku z pojawiającymi się w sprawozdaniach kategoriami w rodzaju „inne usługi obce” nie jest do końca możliwe stwierdzenie, co się pod nimi kryje (czy np. nie znalazła się tu, choćby przypadkiem, część wydatków na reklamy). Ogólne nazwy z dokumentów finansowych (np. „usługa medialna”) tego nie wyjaśniają.

Po drugie, jak można było już zauważyć po dokonanych wyżej wyliczeniach rubryk występujących w sprawozdaniach, w wyborach w latach 2001-2007 i 2011-2015 mieliśmy odpowiednio dwa nieco różniące się wzory tych dokumentów. Dopiero od 2011 r. reklama w internecie jest wyodrębniana jako osobna kategoria wydatków. W latach 2001-2007 istniała kategoria: „korzystanie ze środków masowego przekazu: inne”¹⁰. Biorąc pod uwagę zawartość innych rubryk w sprawozdaniach z lat 2001-2007 oraz uwzględniając definiowanie terminu „środki masowego przekazu” w kategoriach medioznawczych¹¹ i prawnych (choć panują tu rozbieżności; część rozumień pojęcia pochodzi z orzecznictwa, a nie bezpośrednio z przepisów prawa)¹², można przyjąć, że do tej kategorii komitety zaliczały właśnie reklamę w internecie (choć mogły też tam zaliczyć wydatki na ekspozycję plakatów wielkopowierzchniowych, nawet mimo że uznanie plakatu za „środek masowego przekazu” jest w nauce o komunikowaniu dyskutowane). Dopiero od wejścia w życie w 2011 r. ustawy Kodeks wyborczy i odpowiedniego rozporządzenia Ministra Finansów istnieje jeden, wspólny dla wszystkich rodzajów wyborów wzór sprawozdania, uwzględniający już kategorie kosztów: strony internetowej, emisji przekazów w internecie („korzystanie ze środków masowego przekazu i nośników plakatów: reklama w internecie (koszt usługi emisji)”¹³), wytworzenia internetowych materiałów wyborczych, a także poszczególne kategorie „starych” mediów: dzienniki i czasopisma, radio, telewizję.

Po trzecie, w toku analizy sprawozdań złożonych przez komitety można było zauważyć, iż składający je sami mieli problemy z kategoryzowaniem poszczególnych rodzajów wydatków przed 2010 r. Na przykład w kwotach umieszczanych przez PO w różnych kategoriach w sprawozdaniach widać, że komitety nieraz miały kłopot z ustaleniem, jak zakwalifikować część wydatków. W 2005 r. PO wskazała ok. 6,5 mln zł w kategorii „odpłatne usługi obce: pozostałe” (w 2001 r. wykazała tu ok. 4 mln) – istnieje prawdopodobieństwo, że w tej kategorii zawierały się również, przynajmniej częściowo, wydatki na media, w tym internet, jednak nie wiadomo, jaka to część, i nie można ich też formalnie zakwalifikować jako wydatki na reklamę w mediach, gdyż to „podkategoria” wydatków w ogóle na „odpłatne usługi obce”, a nie *stricto* na „korzystanie ze środków masowego przekazu”.

Po czwarte, w latach 2001-2007 do kategorii „korzystanie ze środków masowego przekazu: inne” (punkt B.1.2.1.d) zaliczano także koszty reklamy zewnętrznej (choć nie przez wszystkie komitety; prawdopodobnie robiło tak PiS w latach 2005 i 2007, co widać szczególnie na wykresie 4 – linia kropkowana ze szczytową wartością 7,63 mln zł w 2007 r.¹⁴), gdyż nie było osobnych kategorii dotyczących kosztów

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2001..., pkt B.I.2.1.d.

¹¹ T. Goban-Klas, *Media i medioznawstwo*, [w:] *Słownik wiedzy o mediach*, Warszawa–Bielsko-Biała 2007, s. 9-11.

¹² Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe, Dz. U. 1984, nr 5, poz. 24, art. 7 ust. 2 pkt 1; *Po-stanowienie Sądu Najwyższego*, sygn. akt IV KK 174/07, *Orzecznictwo Sądów Polskich* 2008, z. 6, poz. 60.

¹³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 września 2011..., pkt I.B.2.1.e.

¹⁴ Z informacji uzyskanej od dyrektora finansowego PiS wynika, że tak właśnie było, gdyż w latach 2005

ekspozycji zewnętrznych reklam wizualnych (plakatów, billboardów), a jedynie kategoria kosztów ich wytworzenia¹⁵. Od 2011 r. emisje/publikacje reklam w internecie, radiu, telewizji, prasie i reklamy zewnętrzne są kategoryzowane osobno i nie ma wątpliwości co do wysokości środków przeznaczanych na poszczególne rodzaje mediów.

Stwierdzając wprost, iż opieram swe badania na danych ze sprawozdań wyborczych, przedstawiając tok rozumowania dotyczący wyboru konkretnych kategorii wydatków do sumowania, porównania i przedstawiania na osiach czasu, zdając sobie sprawę ze wskazanych ograniczeń (nieprecyzyjność wzorów sprawozdań; różnice we wzorach sprawozdań w różnych latach; trudności partii w kategoryzowaniu wydatków) i starając się rzetelnie przedstawić te ograniczenia i wątpliwości czytelnikowi, uznałem jednak, że nie uniemożliwiają one przeprowadzenia analizy, a wyliczenie i objaśnienie ich na wstępie będzie właściwym i wystarczającym uprzedzeniem czytelnika i pozwoli mu na krytyczne podejście do prezentowanych wyników i wniosków. Dane zawarte w sprawozdaniach, na których oparto badania, zostały zweryfikowane przez biegłych rewidentów (czego wymaga od komitetów Kodeks wyborczy¹⁶) oraz Państwową Komisję Wyborczą, pochodzą więc z oficjalnego, wiarygodnego źródła.

III. ANALIZA WYDATKÓW NA REKLAMY WYBORCZE

1. Łączne wydatki na kampanie parlamentarne

W wydatkach na parlamentarne reklamy wyborcze w mediach w latach 2001-2015 możemy zauważyć, że ich łączna wysokość od 2005 r. systematycznie się obniża, choć tempo spadku wyraźnie wyhamowało między 2011 a 2015 r. Zauważalne jest współwystępowanie zjawisk zmniejszania się całościowych budżetów kampanii i obniżania się wydatków na reklamy w „starych” mediach. Jest to poniekąd związane z ustawowym zakazem wydawania na reklamy puli większej niż 80% całkowitego limitu wydatków określonych w Kodeksie wyborczym¹⁷. A zatem malejący budżet ogólny to malejący budżet na reklamy, a w przypadku wydawania przez komitet kwot zbliżonych do ustawowych limitów każde zwiększenie wydatków reklamowych w jednym medium oznacza konieczność ich obniżania w innych. W wydatkach na „inne media” (internet) oraz

i 2007 wydatki stricte na reklamę w internecie wyniosły odpowiednio: 185 025,85 zł i 853 894,64 zł, a podawane w sprawozdaniu w rubrykach B.1.2.1.d) kwoty są znacząco wyższe (źródło: korespondencja elektroniczna z Dyrektorem Finansowym Partii Prawo i Sprawiedliwość Teresą Schubert z dnia 19 II 2017 r.).

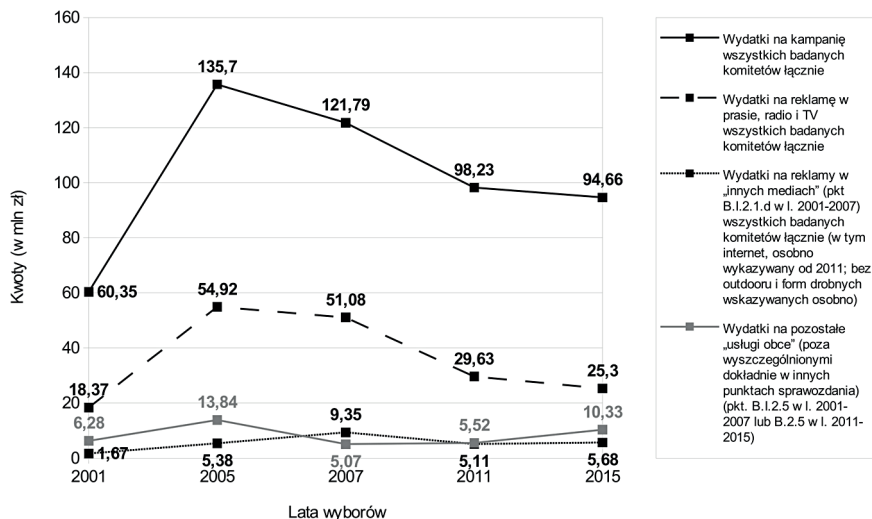
¹⁵ W tym przypadku powraca problem formalnego zdefiniowania w aktach prawnych pojęcia środków masowego przekazu, gdyż najwyraźniej PiS w omawianym wypadku do mediów masowych zaliczył reklamę zewnętrzną (plakaty, billboardy), a inne komitety ujęły te wydatki w kategorii „odpłatne usługi obce: pozostałe”, a więc nie jako część wydatków na media.

¹⁶ *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy*, art. 142.

¹⁷ *Tamże*, art. 135 i 136.

„inne usługi obce” zanotować można w tym okresie nawet wzrosty (po okresie spadku między 2007 a 2011 r.¹⁸). Trudno jednak jednoznacznie uznać, iż w badanym czasie następowało przenoszenie przez komitety środków na reklamy wyborcze w sieci kosztem zlecenia reklam prasie, radiu i telewizji. Nie wszyscy wydawali bowiem ustawowe maksimum, a spadki w wydatkach na „stare” media były dużo większe niż wzrosty wydatków na reklamy w internecie.

Tablica 1. Łączne wydatki badanych komitetów wyborczych na kampanie i reklamy w wyborach parlamentarnych w latach 2001-2015



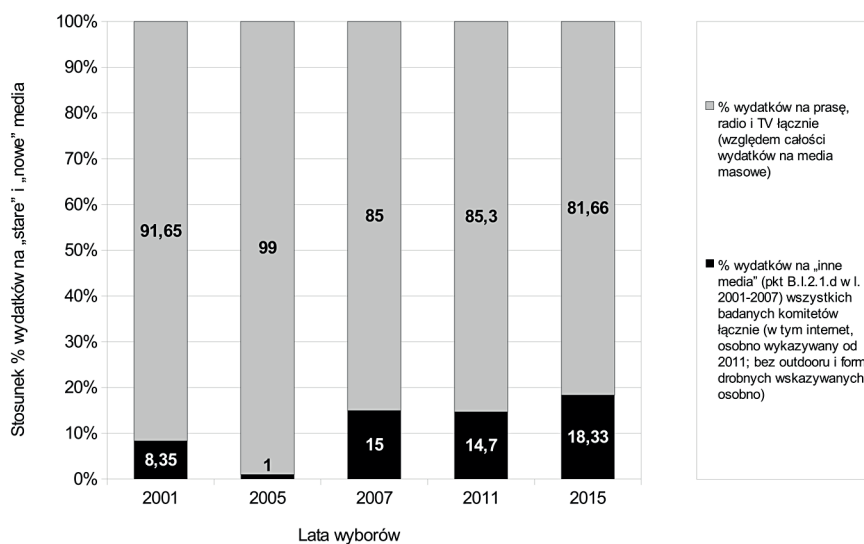
Obliczenia własne na podstawie sprawozdań komitetów składanych do Państwowej Komisji Wyborczej.

Jednakże z drugiej strony w perspektywie krótkookresowej (2011-2015) evidentnie spadły wydatki na „stare” media (o ponad 4 mln zł), a wzrosły na „pozostałe usługi obce” (o blisko 5 mln zł), w których część stanowią „niereklamowe” wydatki na media, w tym koncepcje komunikacyjnych strategii wyborczych w nowych mediach czy tworzenie i zarządzanie treściami w mediach społecznościowych. To oznacza inwestowanie w media w kampaniach, ale nie w sposób „przewidywany” przez ustawodawcę, który kategorii w rodzaju: „niereklamowe wydatki: internet” (a nawet szerzej: niereklamowe wydatki na media albo koszty komunikacji niereklamowej w środkach przekazu) nie przewidział. Niewątpliwie warto będzie obserwować kształtowanie się tego rodzaju wydatków w kolejnej parlamentarnej kampanii wyborczej (planowo w 2019 r.).

¹⁸ Choć według autora wyraźnie wyższe wskazanie wydatków na „inne media” (w tym internet) w 2007 r. było spowodowane głównie przez zaliczenie do tej kategorii środków na reklamę zewnętrzną przez jeden z komitetów, o czym wspomniano w pkt. II.2 niniejszego opracowania.

2. Stosunek wydatków na reklamę w „starych” i „nowych” mediach w budżetach komitetów w kampaniach parlamentarnych

Tablica 2. Zmiany w stosunku między wydatkami na reklamy wyborcze w „starych” i „nowych” mediach względem całości środków przeznaczonych na reklamy przez badane komitety w kolejnych parlamentarnych kampaniach wyborczych w latach 2001-2015



Obliczenia własne na podstawie sprawozdań komitetów składanych do Państwowej Komisji Wyborczej.

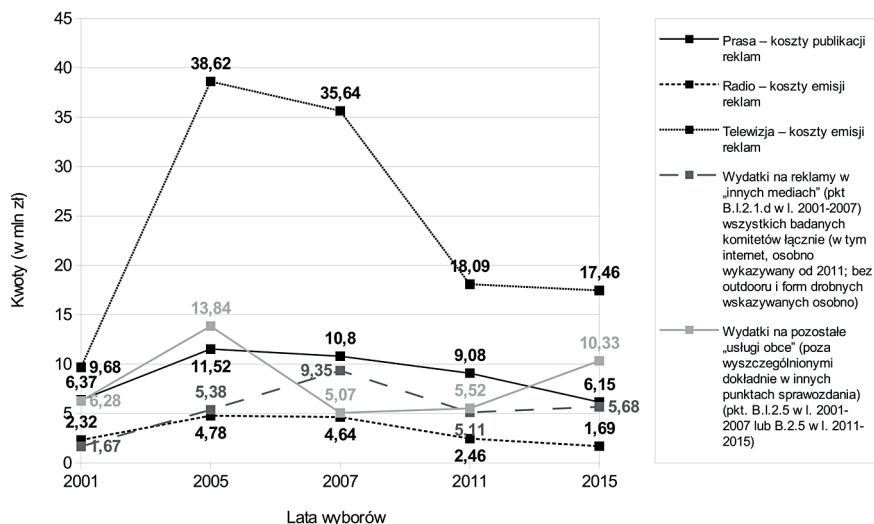
Uzupełniającą ilustracją ogólnych wydatków na reklamy w „starych” i „nowych” mediach będzie ukazanie relacji między wielkością części budżetów kampanii przeznaczanych na poszczególne rodzaje mediów. W tym ujęciu można prześledzić zmiany w wydatkach niezależnie od wydawanych na kampanię ogólnych kwot, które przecież różnią się w zależności od kampanii, niekoniecznie dlatego, że komitety chcą wydawać więcej lub mniej, ale dlatego że np. zmieniają się przepisy prawa wyborczego, w których określone są limity wydatków, albo w związku z różnym czasem trwania kampanii. Ujęcie procentowe w kontekście całości środków przeznaczanych na reklamy w mediach (jako 100%) pozwala prześledzić nie tyle zmiany wysokości wydatków, ile ewentualne zmiany znaczenia poszczególnych rodzajów reklam dla komitetów wyborczych (np. kwotowo wydatki na dany rodzaj reklamy spadają, bo z przyczyn „zewnętrznych”, np. zmian regulacji prawnych, niższe są w ogóle limity wydatków na kampanię, ale w odniesieniu do całości środków przeznaczanych na media ich udział w budżecie procentowo rośnie).

Jak można zaobserwować, w latach 2001-2015 udział reklamy internetowej w budżetach komitetów systematycznie wzrasta, choć nie jest to wzrost gwałtowny. W kampaniach w 2007 i 2011 r. udział reklamy internetowej lekko zmalał (choć kwotowo w 2011 r. było to dużo mniej niż w 2007; wspomniano już o wątpliwościach dotyczących

kategoryzacji środków w 2007 r. przez jeden z komitetów). W 2015 r. widać ewidentny wzrost udziału reklamy internetowej i spadek udziału reklamy w „starych” mediach w budżetach reklamowych kampanii. Wyborcza reklama internetowa w omawianym kontekście wykazuje tendencję rosnącą (choć nie raptownie), lecz nie można prognozować, że będzie stawać się dominującą formą promocji politycznej w okresie kampanii, szczególnie jeśli porównamy wyniki omawianych badań ze zjawiskami z kampanii prezydenckich, w których wydatki na reklamę w internecie między 2010 a 2015 r. spadły o ok. 630 tys. zł, przy jednoczesnym wzroście wydatków na reklamy w telewizji o ok. 3,5 mln zł¹⁹.

3. Wydatki na reklamy w poszczególnych rodzajach mediów – komitety łącznie

Tablica 3. Łączne wydatki badanych komitetów na reklamę wyborczą w poszczególnych rodzajach mediów w kampaniach parlamentarnych w latach 2001-2015



Obliczenia własne na podstawie sprawozdań komitetów składanych do Państwowej Komisji Wyborczej.

Wydatki na reklamę wyborczą w telewizji spadły między 2005 a 2015 r. o ok. 56% (jeśli przyjmiemy kwotę z 2005 r. jako 100%). Wcześniej, w kampanii 2001 r., wydatki były w ogóle dużo niższe, gdyż dopiero nowelizacją ustawy o partiach politycznych dokonaną w kwietniu 2001 r. wprowadzono zasadę przyznawania subwencji partiom politycznym, które osiągnęły odpowiedni wynik wyborczy²⁰. Wydatki na reklamę

¹⁹ Por. dane ze sprawozdań wyborczych komitetów wyborczych kandydatów w wyborach prezydenckich w 2010 i 2015 r. Dane dostępne na stronie Państwowej Komisji Wyborczej – www.pkw.gov.pl.

²⁰ Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2001, nr 46, poz. 499. W art. 238 pkt 6 wymienionej ustawy dokonano nowelizacji art. 28 ustawy o partiach politycznych.

wyborczą w radiu spadły między rokiem 2005 a 2015 o ok. 65%. Wydatki na reklamę w prasie drukowanej między rokiem 2005 a 2015 spadły o ok. 47%. Wydatki na reklamę w internecie wzrastały w latach 2005 i 2007²¹, aby w 2011 spaść i ponownie wzrosnąć w 2015 r. Generalnie między rokiem 2005 a 2015 odnotowujemy jednak trend wzrostowy (o nieco ponad 5%), gdyż przed 2011 r. komitety do kategorii „inne media” zaliczały nie tylko internet. Łącznie kwotowo najwięcej straciła telewizja, procentowo najwięcej radio (ale straciły wszystkie „stare” media). Natomiast „nowe” media zyskały (niewiele, ale jednak) procentowo i kwotowo. Uwzględniając jednakże kwestie przemian na rynku politycznym²², należy uznać, że w latach 2001-2015 nie odnotowujemy gwałtownych zmian w prowadzeniu kampanii reklamowych części parlamentarnych kampanii wyborczych. Jako platforma reklamowa dominują „stare” media, internet powoli zyskuje na popularności, ale ewidentnie nie jest to wzrost dynamiczny.

Natomiast na uwagę zasługuje rosnąca kategoria wydatków na „pozostałe usługi obce” (podobne zjawisko można obserwować w kampaniach prezydenckich). Te „pozostałe usługi obce” prawdopodobnie obejmują w dużej części wydatki na inne płatne formy komunikowania wyborczego poza reklamą oraz działalność doradczą i usługi firm realizujących kampanie. Obserwując „stare” media, nie sposób wskazać inne niż reklama formy odpłatnych przekazów możliwych do zastosowania w kampaniach wyborczych (nie nadają się do tego inne rodzaje „przekazów handlowych” wskazywanych w ustawie o radiofonii i telewizji²³). Wydatki na „pozostałe usługi obce” to na pewno nie koszty emisji (publikacji) przekazów w „starych” mediach. Skoro reklama w internecie też jest od 2011 r. osobno kategoryzowana, to pozostają inne płatne (lecz nie chodzi tu o odpłatność za emisję) formy komunikacji w internecie, związane np. z dodatkowymi witrynami internetowymi komitetu, zarządzaniem profilami w mediach społecznościowych, tworzeniem materiałów do rozpowszechniania wyłącznie w internecie, ale nie jako opłacona publikacja (tylko np. w drodze tzw. marketingu „wirusowego”), opłacaniem osób prowadzących komunikację sieciową na rzecz komitetu (np. blogerzy, twórcy komentarzy, memów). Należy uwzględnić także opłacanie usług firm mediowych (agencje reklamowe, konsultingowe, domy medialne) oferujących doradztwo i pośrednictwo w zakupie mediów oraz koszty badań rynku wyborczego (opracowanie i produkcja samych przekazów reklamowych są kategoryzowane osobno).

²¹ Należy mieć na względzie podkreślane już w tym opracowaniu uwagi dotyczące kategoryzowania wydatków przed wprowadzeniem aktualnego wzoru sprawozdania precyzyjniej ujmującego poszczególne rodzaje wydatków.

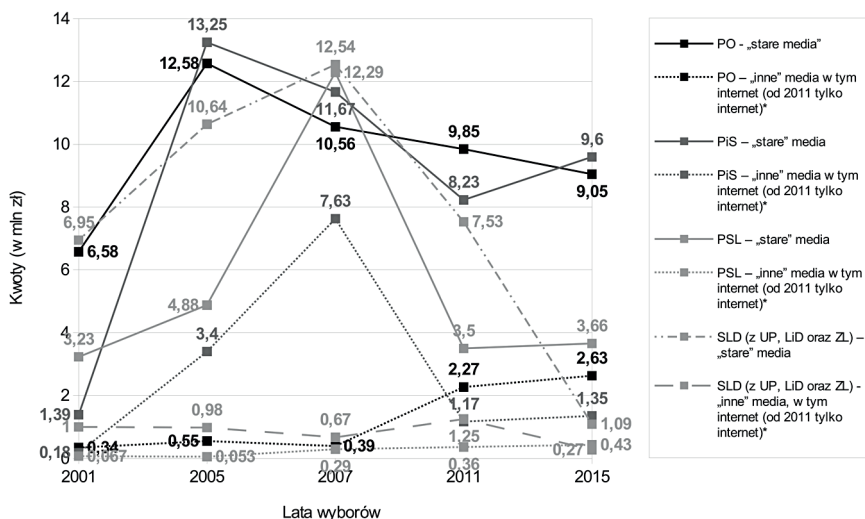
²² Po 2007 r. ze sceny politycznej praktycznie zniknęły Samoobrona i Liga Polskich Rodzin, które w latach 2001 i 2005 wydawały na kampanie kwoty rzędu kilku milionów złotych. Ponadto dokonano także wspomnianej już w tekście nowelizacji przepisów o subwencjach dla partii. Od 2005 r. coraz słabsze wyniki zaczęło uzyskiwać SLD (wchodzące co wybory w aliansy z różnymi mniejszymi ugrupowaniami, np. Partią Demokratyczną-demokraci.pl w 2007 r., ponownie z Unią Pracy, ale i Twoim Ruchem czy Zielonymi w 2015 r.), co miało wpływ na wysokość dochodów tej partii, a zatem także na obniżanie się poziomu wydatków SLD na kampanie.

²³ Por. *Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji*, Dz. U. 1993, nr 7, poz. 34 z późn. zm., art. 4.

„Pozostałe usługi obce” to zatem także wydatki *de facto* „na media”, ale na usługi innego rodzaju niż produkcja i emisja (publikacja) reklam.

4. Wydatki na reklamy w poszczególnych rodzajach mediów – PiS, PO, PSL, SLD (i koalicje lewicowe LiD, z UP, ZL)

Tablica 4. Wydatki wybranych komitetów (w rozbiu na konkretne komitety) na reklamę wyborczą w poszczególnych rodzajach mediów w kampaniach parlamentarnych w latach 2001-2015



* Uwaga: w latach 2001-2007 były tu zaliczane także (choć nie przez wszystkie komitety; prawdopodobnie robiło tak PiS w l. 2005 i 2007) koszty reklamy zewnętrznej, gdyż nie było osobnych kategorii typu: plakaty, reklama zewnętrzna, w sprawozdaniach. Od 2011 r. emisja/publikacja reklamy w internecie, radio, tv, prasie i reklamy zewnętrznej jest klasyfikowana osobno. Problem ten wynika między innymi z braku ustawowej definicji środków masowego przekazu (mediów masowych).

Obliczenia własne na podstawie sprawozdań komitetów składanych do Państwowej Komisji Wyborczej.

Tak jak ukazywanie jedynie danych kwotowych, bez obrazowania zjawisk za pomocą procentowego udziału rodzajów kosztów, dawałoby niepełny obraz kształtowania się łącznych wydatków komitetów w kampaniach, tak również przyjęcie wyłącznie perspektywy zintegrowanych kosztów reklamowych, bez rozbięcia na komitety, oznaczałoby *de facto* uznanie, że zmiany wysokości wydatków zależą w zasadzie wyłącznie od czynników związanych z mediami (stopień rozwoju, popularność, potencjalna liczba odbiorców, oczekiwana skuteczność przekazu etc.) czy od uregulowań prawnych (limity wydatków), a nie od tego, jakie siły polityczne, jak zorganizowane (komitety partii czy komitety wyborców), jak zamożne czy jak ukierunkowane, jeśli chodzi o elektorat (zjawisko segmentacji wyborców), startują w poszczególnych wyborach. Dlatego też na tablicy 4 ukazano zmiany w wydatkach na reklamy w „starych” (linie ciągłe) i „nowych” (linie przerywane) mediach wybranych najważniejszych komitetów (uzyskujących regularnie najlepsze wyniki wyborcze; z wyjątkiem koalicji Zjednoczona Lewica, która nie zdobyła żadnego mandatu w Sejmie w 2015 r.). Dzięki takiemu zilustrowaniu

zjawiska finansowania kampanii można także zauważyć sygnalizowany już problem z kategoryzowaniem niektórych wydatków przez komitety. Wystarczy porównać wydatki PiS na „inne” media w 2005 i 2007 r. Partia ta do tej kategorii zaliczyła prawdopodobnie wysokie koszty reklam zewnętrznych, czego nie zrobiły inne komitety²⁴. W ten sposób PiS w pewnym stopniu „zniekształcił” łączną wysokość wydatków na internet („kryjący się” pod pojęciem „innych” mediów), co byłoby nie do uchwycenia, jeśli operowalibyśmy wyłącznie danymi łącznymi, bez rozbicia na komitety.

Traktując zatem przypadek PiS z 2005 i 2007 r. jako wyjątek, można stwierdzić, że wydatki na internet w sposób systematyczny rosną i generalnie komitety przeznaczają na reklamę w internecie coraz większe kwoty. Komitety stale obecne na scenie politycznej i osiągające najlepsze rezultaty (PO i PiS) regularnie wydają na reklamy w prasie, radiu i telewizji najwyższe kwoty, zbliżone do ustawowych limitów. Niemniej jednak wyraźna jest tendencja do zmniejszania się udziału tych wydatków w budżetach. W przypadku PO najwyraźniej widać, już regularnie od 2007 r. (włącznie), jednocześnie zmniejszanie wydatków na „stare” media i zwiększanie na internet. W tym samym czasie jednak gwałtownie rosły wydatki na „pozostałe usługi obce”, w związku z czym nie sposób orzec, że to reklama internetowa „odbierała” środki reklamie w mediach tradycyjnych (por. tablica 3 i pkt 3 niniejszego opracowania). Jednakże nadal zarówno największe komitety (PO i PiS), jak i te mniejsze, choć dość zamożne (PSL, SLD i koalicje lewicowe), uznają reklamę w „starych” mediach za najważniejszy rodzaj reklam w kampaniach. Z pewnością także nie obserwujemy, aby komitety z mniejszymi budżetami inwestowały bardziej w internet, jako medium tańsze niż „stare” media, a więc takie, w którym środki finansowe mogłyby być bardziej efektywnie i selektywnie (reklama personalizowana) wykorzystane. Wyborcza reklama internetowa, podobnie jak tradycyjna, stała się w Polsce domeną najzamożniejszych partii (i podobnie to największe partie wydają najwięcej na inne niż reklama „pozostałe usługi obce”).

Internet z pewnością nie stał się (jeszcze?) w Polsce przestrzenią reklamy wyborczej równoważną telewizji. O ile praktycznie od 2005 r. na reklamy polityczne w internecie wydaje się więcej niż na reklamy w radiu, a w 2015 r. wydatki na reklamy w sieci prawie zrównały się z kosztami reklam w prasie drukowanej (a te systematycznie spadają), o tyle telewizja pozostaje medium najważniejszym, najdroższym, pochłaniającym najwięcej środków; i medium, któremu politycy przypisują wciąż największe znaczenie. W związku z tym interesująca jest obserwacja stopniowych przemian audiowizualnych form promocji politycznej.

W latach 90. XX w. dominującą formą były „studia wyborcze”, emitowane w ramach bloków bezpłatnych audycji wyborczych w kanałach publicznej telewizji.

²⁴ W roku 2005 PiS w rubryce „korzystanie ze środków masowego przekazu: inne” (punkt B.I.2.1.d) wykazał ok. 3,4 mln zł, w 2007 r. – ok. 7,6 mln zł (por. tablica 4). Natomiast z informacji od Dyrektora Finansowego PiS wynika, że w wydatki na kampanie w internecie w 2005 i 2007 r. wyniosły odpowiednio (koszty usług wytworzenia i emisji): 307 234,45 zł i 853 894,64 zł. Różnice w kwotach (przykładowo ok. 3,4 mln – ok. 0,37 mln dla roku 2005) to właśnie koszty reklamy zewnętrznej, zaliczonej do tej samej kategorii „inne” przez PiS w 2005 i 2007 r. (źródło: korespondencja elektroniczna z Dyrektorem Finansowym Partii Prawo i Sprawiedliwość Teresą Schubert z dnia 19 II 2017 r.).

Niejednokrotnie półamatorskie filmiki, ograniczające się do wystąpień kandydatów apelujących o poparcie, wypełniały przyznany komitetowi czas antenowy (zwykle kilka minut dwa-trzy razy dziennie). Stopniowo materiały wyborcze ulegały profesjonalizacji, przyjmując nawet formaty znane z kampanii w krajach zachodnich (reklama negatywna, reklama „dobrego samopoczucia”, reklama dokumentalna, piosenka/klip wyborczy etc.²⁵), bezpłatny czas antenowy przeznaczany był więc także na emisję spotów, które, uzupełniając apele wyborcze, mogły być także wykorzystywane jako samodzielne przekazy zlecane do odpłatnej emisji. Dlatego też po 2001 r., kiedy wprowadzono subwencje budżetowe dla partii politycznych, coraz popularniejsza stawała się (oprócz wykorzystywania czasu w TVP) płatna reklama wyborcza, tym bardziej atrakcyjna, że w XXI w. istniało już w Polsce kilka popularnych, rywalizujących z TVP, komercyjnych kanałów telewizyjnych mogących zaoferować swe usługi oraz konkurujących o reklamodawców cenowo²⁶. Z biegiem czasu, w kolejnych kampaniach, od 2005, 2007 r., bezpłatny czas antenowy zaczął być przede wszystkim wykorzystywany do emisji całej sekwencji spotów wyborczych, przy czym nieraz ten sam spot emitowany był kilkukrotnie w ramach jednego bloku.

Początek XXI w. to czas, kiedy komitety wyborcze nie tylko „zauważyły” już internet, ale zaczął on się stopniowo stawać coraz ważniejszym środowiskiem rywalizacji w kampaniach²⁷. Jednakże produkowanie spotów specjalnie do emisji w sieci jeszcze miało się z celem. Stosunkowo niewielka liczba internautów i słaba przepustowość łączy powodowały, że byłoby to marnowanie sił i środków. Komitety zamieszczały już jednak na swoich witrynach (a dużo później w serwisach typu Youtube, który powstał w 2005 r.) pojedyncze spoty wyprodukowane na potrzeby emisji w telewizji.

Druga dekada XXI w. w aspekcie audiowizualnej internetowej reklamy wyborczej przynosi zjawisko oryginalnych produkcji sieciowych. Związane jest to z rozwojem mediów społecznościowych, które w coraz większym stopniu bazują na treściach audiowizualnych, i zjawiskiem web 2.0, a więc zwiększającym się udziałem „zwykłych użytkowników” (a nie wyspecjalizowanych nadawców – profesjonalnych twórców, takich jak redakcje prasowe) w produkcji treści internetowych²⁸ (takimi „zwykłymi użytkownikami” są też komitety wyborcze korzystające z platform społecznościowych, w tym audiowizualnych, np. YouTube, Dailymotion, Vimeo)²⁹. Zatem spot telewizyjny zamieszczany w sieci nie wystarcza, pojawia się potrzeba produkowania filmików przeznaczonych wyłącznie do dystrybucji w sieci. Mogą one służyć zarówno dużym, zamożnym komitetom, które równocześnie prowadzą kampanię w telewizji, ale niektóre treści (np. zbyt

²⁵ M. Mazur, *Marketing polityczny. Studium porównawcze prezydenckich kampanii wyborczych w USA i w Polsce*, Warszawa 2002, s. 115-125.

²⁶ T. Mielczarek, *Monopol, pluralizm, koncentracja. Środki komunikowania masowego w Polsce w latach 1989-2006*, Warszawa 2007, s. 322-346, *Edukacja Medialna*.

²⁷ M. Marczevska-Rytko, *Elektroniczny wymiar demokracji. Wybrane kwestie*, [w:] *Demokracja elektroniczna. Kontrowersje i dylematy*, red. taż, Lublin 2013, s. 43.

²⁸ T. Sasińska-Klas, *Ewolucja instrumentarium komunikacji politycznej*, [w:] *Marketing polityczny. Doświadczenia polskie*, red. R. Wiszniewski, A. Kasińska-Metryka, Toruń 2012, s. 170.

²⁹ *Tamże*, s. 166.

odważne, kontrowersyjne czy skierowane do określonej grupy) zamieszczają też w sieci, jak i komitetom niewielkim, często lokalnym, które na kampanię telewizyjną środków nie posiadają, ale nagranie (np. smartfonem, więc za darmo), zmontowanie (w sieci dostępne jest darmowe oprogramowanie) i wyemitowanie krótkiego materiału firmowego np. na Facebooku (wiec też za darmo) jest dla nich jak najbardziej osiągalne³⁰. Tak jak w pierwszej dekadzie XXI w. w marketingu politycznym popularne było pisanie przez polityków blogów, tak w drugiej – jest to prowadzenie multimedialnych kanałów w mediach społecznościowych. A sieciowe spoty, tworząc całe sekwencje, przekształcają internetowe kanały polityków w dynamiczne wideoblogi. Co więcej, ograniczeniami stopniowo przestają być niedoskonałość łączy czy „elitarność” internetu, w związku z tym w praktyce znikają także znane z telewizji przeszkody w postaci ograniczenia pory emisji (użytkownik sam ją wybiera) i czasu trwania przekazu. Dlatego też spot internetowy może zacząć rozwijać się w kierunku dłuższego wyborczego filmu sieciowego (którego emisja w telewizji kosztowałaby krocie) czy bieżących filmowych relacji z kampanii.

IV. WNIOSKI

1. Weryfikacja hipotez

W związku z przeprowadzonymi analizami danych, mając na względzie poczynione uwagi dotyczące szczególnie finansowania partii i kampanii wyborczych od 2005 r. (subwencje i dotacje z budżetu), przemian rynku politycznego (pojawiające się i schodzące „ze sceny” podmioty polityczne) i zmian w sposobach rozliczania się komitetów z wydatków na kampanie (różne wzory sprawozdań), można dokonać weryfikacji postawionych hipotez (jako pytań uszczegóławiających problem badawczy).

A zatem w latach 2001-2015 w polskich kampaniach parlamentarnych:

- T1. Wydatki na reklamę wyborczą w starych mediach maleją (znacząco).
- T2. Wydatki na reklamę wyborczą w internecie rosną (nieznacznie).
- T3. Wydatki na usługi obce inne niż reklama (jej opracowanie, wytworzenie, emisja, publikacja) rosną (znacząco).
- T4. Wyborcze strategie komunikacyjne w aspekcie dominujących środków i form komunikowania reklamowego pozostawały w typie kampanii modernizacyjnych.

Należy uznać, że w XXI w. polskie kampanie wyborcze do parlamentu nie przeszły rewolucji technologicznej i nie osiągnęły pod względem dominujących technologii i technik komunikacyjnych etapu kampanii postmodernizacyjnych. Obserwujemy raczej stopniową ewolucję w kierunku strategii komunikacyjnych opartych nadal na telewizji (zarówno reklamie telewizyjnej, jak i zdobywaniu rozgłosu,

³⁰ T. Gajowniczek, *Strony internetowe partii politycznych w trakcie wyborów – przykład Polski i Wielkiej Brytanii*, [w:] *Marketing polityczny. Doświadczenia...*, s. 373.

popularności – *publicity* – w telewizji), wspieranych działaniami marketingu bezpośredniego (wciąż ważne pozycje w finansach kampanii: wyjazdy, spotkania – nieuwzględniane w niniejszym badaniu) oraz coraz śmielej szeroką w swych formach komunikacją sieciową (reklamową i niereklamową). Prasa drukowana i radio znajdują się zdecydowanie w schyłkowym okresie wykorzystywania ich w kampaniach. Wielką niewiadomą pozostaje kierunek rozwoju komunikacji sieciowej, który będzie miał kluczowe znaczenie dla dalszych przemian rywalizacji wyborczej wykorzystującej media.

2. Obserwowane przyczyny zmienności wydatków na reklamy wyborcze

W wyborach w 2007 r. mandatów nie uzyskały Samoobrona i Liga Polskich Rodzin. Oznaczało to dla tych partii brak dotacji podmiotowej, czyli „zwrotu” części kosztów kampanii, którego wysokość zależy od liczby uzyskanych mandatów. Co więcej, ugrupowania te nie osiągnęły 3% oddanych głosów, czyli w nowej kadencji parlamentu nie przysługiwały im budżetowe subwencje na działalność statutową. Brak finansowania i „przejęcie” większości wyborców Samoobrony i LPR przez inne partie (głównie PiS) oznaczało praktycznie zmarginalizowanie tych dwóch ugrupowań na scenie politycznej po 2007 r., a wydawały one na swoje poprzednie kampanie (2005, 2007) bardzo duże kwoty (np. LPR w 2005 r. wydała ok. 15,8 mln zł, w 2007 r. ponad 6 mln zł; Samoobrona w 2005 r. wydała ponad 27 mln zł, w 2007 r. około 3 mln zł). Z kolei w 2007 r. bardzo dużo, o wiele więcej niż w innych kampaniach wydało PSL – ponad 28 mln zł, przy wydatkach zamykających się w latach 2001, 2005, 2011, 2015 w przedziale 9,5-13 mln³¹. Generalnie to właśnie między 2007 a 2011 r. widać najbardziej gwałtowny spadek wydatków na media.

Pojawienie się nowych podmiotów na ogólnopolskiej scenie wyborczej, w 2011 Ruchu Palikota i Polska Jest Najważniejsza, a od 2015 r. Nowoczesnej Ryszarda Petru i Kukiz'15 nie zmieniło generalnego trendu spadkowego wydatków na reklamy wyborcze w „starych” mediach. Ugrupowania te jako nowe podmioty nie otrzymywały finansowania (subwencji) z budżetu państwa, więc nie mogły przeznaczać na kampanię kwot dorównujących kwotom wydawanym w latach 2001-2007 przez LPR i Samoobronę (Nowoczesna wydała ok. 11,5 mln zł, w tym jedynie 1,4 mln na reklamy

³¹ PSL ze względu na uchybienia w rozliczeniach wyborczych, a także w związku z nieprawidłowościami w zarządzaniu majątkiem partyjnym (np. sprzedaż nieruchomości) kilkakrotnie borykało się z koniecznością albo zwrotu dużych kwot do budżetu państwa, albo z brakiem subwencji. Tak było m.in. w latach 2003-2005 (brak subwencji) i od 2011 r. (wyroki i postanowienia sądów z 2009 i 2010 r. dotyczące zwrotu 18 mln zł skarbowi państwa za nieprawidłowości w finansowaniu kampanii PSL w 2001 r.). Zatem 2007 był *de facto* jedynym rokiem wyborczym, kiedy PSL otrzymywał pełną subwencję i nie spłacał zobowiązań wobec państwa. Por. *Ludowcy zbankrutują? PSL winne państwu 18 mln zł*, TVN24, 25 XI 2010, [online] <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ludowcy-zbankrutuja-psl-winne-panstwu-18-mln-zl,153558.html>, 15 IX 2016; B. Goździk, *Informacja o wysokości subwencji na działalność statutową przysługujących partiom politycznym w latach 2002-2005*, Państwowa Komisja Wyborcza, 25 I 2016, [online] http://pkw.gov.pl/464_Subwencja_z_budzetu_panstwa/1/3375_Informacja_o_wysokosci_subwencji_na_dzialalnosc_statutowa_przyslugujacych-partiom_politycznym_w_latach_2002-2005, 15 IX 2016.

w „starych” mediach i nieco ponad 900 tys. na reklamy w sieci; komitet Kukiz’15 wydał na kampanię niecałe 2,9 mln zł, w tym blisko 480 tys. na reklamy w „starych” mediach i ok. 80 tys. na reklamy internetowe).

Sama kampania w roku 2007 była krótsza niż zwykle, gdyż doszło do skrócenia kadencji parlamentu (2005-2007)³². Komitety prowadziły więc w 2007 r. działania promocyjne przez mniej więcej sześć tygodni. W tej szczególnej z racji czasu trwania kampanii LPR i Samoobrona wydały zdecydowanie mniej niż dwa lata wcześniej (Samoobrona aż o ok. 24 mln mniej), co z pewnością miało związek z wcześniejszym wygaśnięciem subwencji budżetowej z powodu skrócenia kadencji. Stąd wniosek, że (jak się okazało) schodzące ze sceny partie nie miały tak stabilnych podstaw finansowych jak PO, PiS, PSL czy SLD, które mogły sobie pozwolić nawet przy obniżonych subwencjach na zaciąganie dużych kredytów bankowych i wydawanie na kampanię kwot zbliżonych do górnych limitów narzuconych przez Kodeks wyborczy.

Jednakże skrócenie kadencji jest sytuacją jednorazową, a w 2011 i 2015 r. nadal obserwujemy spadki wydatków na kampanie. Oprócz „zniknięcia” Samoobrony i LPR wskazać więc należy także na fakt, że już w 2011 r. kampania prowadzona była w warunkach zmniejszonych budżetów własnych komitetów tworzonych przez partie polityczne, gdyż w 2010 r. zmniejszono o ok. połowę subwencje budżetowe dla partii politycznych³³. Co prawda nie widać gwałtownych zmian w wydatkach największych i najzamożniejszych komitetów (szczególnie PO i PiS – ponownie wydatki zbliżone do limitów ustawowych, lecz także SLD i PSL), ale wyniki wyborów z 2007 r. sprawiły, że praktycznie tylko te partie (w tym partie tworzące w 2007 r. razem z SLD koalicję LiD, ale już w 2011 r. nie liczące się: Partia Demokratyczna-demokraci.pl, SDPL, UP) otrzymały dotacje podmiotowe i otrzymywały w kadencji 2007-2011 subwencje na działalność statutową, w związku z czym *de facto* jedynym nowym podmiotem spoza „wielkiej czwórki”, który liczył się w kampanii i wyborach 2011 r., był Ruch Palikota. Partia ta zdołała wydać na kampanię ok. 1,7 mln zł, co i tak było zdecydowanie mniejszą kwotą od największych konkurentów.

W ostatnich piętnastu latach polskie kampanie wyborcze, pomimo gwałtownego wzrostu popularności internetu oraz liczby jego użytkowników, pozostały kampaniami opartymi na „starych” mediach masowych, szczególnie telewizji. „Stare” media co prawda widocznie tracą na popularności (szczególnie radio i prasa drukowana), jednak całościowo wciąż pozostają kluczowymi środkami emisji i publikacji reklam wyborczych³⁴. „Nowe” media, skupiające się dziś zasadniczo w obrębie internetowej

³² Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie skrócenia kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2007, nr 163, poz. 1154; Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2007, nr 162, poz. 1145.

³³ Państwowa Komisja Wyborcza, 25 I 2016, [online] http://pkw.gov.pl/464_Subwencja_z_budzetu_panstwa/1/3373_Informacja_o_wysokosci_subwencji_na_dzialalnosc_statutowa_przyslugujacych_partiom_politycznym_w_latach_2008-2011, 15 IX 2016.

³⁴ Badania pokazują, że nadal źródłem informacji o polityce są przede wszystkim media tradycyjne. Por. J. Garlicki, *Kultura polityczna polskich internautów*, „Studia Politologiczne” 2011, Vol. 21, s. 19-21; tenże, *Dynamika kultury politycznej i partycypacji politycznej internautów w Polsce*, „Studia Politologiczne” 2012, Vol. 26, s. 20.

cyberprzestrzeni³⁵, systematycznie zyskują sobie popularność jako platformy reklamy wyborczej, choć zauważyć również można, iż komitety wyborcze coraz większe znaczenie zaczynają przypisywać usługom sieciowym o niereklamowym charakterze (mediom społecznościowym, rozbudowanemu „portfolio” własnych stron www, aplikacjom mobilnym etc.). Widać to po rosnących wydatkach na „pozostałe usługi obce”. Niewykluczone więc, że w najbliższych jednej-dwóch kampaniach wydatki na reklamy i komunikację w „nowych” i „pozostałych” mediach przewyższą koszty ponoszone na reklamy w telewizji.

BIBLIOGRAFIA

- European Union Internet Usage and Population Stats*, Internet World Stats, [online] <http://www.internetworldstats.com/europa.htm>.
- Gajowniczek T., *Strony internetowe partii politycznych w trakcie wyborów – przykład Polski i Wielkiej Brytanii*, [w:] *Marketing polityczny. Doświadczenia polskie*, red. R. Wiszniowski, A. Kasińska-Metryka, Toruń 2012.
- Garlicki J., *Dynamika kultury politycznej i partycypacji politycznej internautów w Polsce*, „Studia Politologiczne” 2012, Vol. 26.
- Garlicki J., *Kultura polityczna polskich internautów*, „Studia Politologiczne” 2011, Vol. 21.
- Goban-Klas T., *Media i medioznawstwo*, [w:] *Słownik wiedzy o mediach*, red. E. Chudziński, Warszawa–Bielsko-Biała 2007, ParkEdukacja.
- Goździk B., *Informacja o wysokości subwencji na działalność statutową przysługujących partiom politycznym w latach 2002-2005*, Państwowa Komisja Wyborcza, 25 I 2016, [online] http://pkw.gov.pl/464_Subwencja_z_budzetu_panstwa/1/3375_Informacja_o_wysokosci_subwencji_na_dzialalnosc_statutowa_przyslugujacych_partiom_politycznym_w_latach_2002-2005.
- Goździk B., *Informacja o wysokości subwencji na działalność statutową przysługujących partiom politycznym w latach 2008-2011*, Państwowa Komisja Wyborcza, 25 I 2016, [online] http://pkw.gov.pl/464_Subwencja_z_budzetu_panstwa/1/3373_Informacja_o_wysokosci_subwencji_na_dzialalnosc_statutowa_przyslugujacych_partiom_politycznym_w_latach_2008-2011.
- ICT – gospodarstwa domowe 2015*, cz. II, Główny Urząd Statystyczny, 9 XI 2015, [online] http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/3/13/1/wykorzystanie_tehnologii_informacyjno-telekomunikacyjnych_w_gospodarstwach_domowych_w_2015.zip.
- Kolczyński M., Sztumski J., *Marketing polityczny. Kształtowanie indywidualnych i zbiorowych opinii, postaw i zachowań*, Katowice 2003.

³⁵ Internet rozumiem tu jako środowisko technologiczne, a dopiero poszczególne usługi jako środki przekazu, gdyż podobnie jak „w powietrzu” rozchodzą się fale radiowe (ale powietrza nie uznajemy za środek przekazu), tak w internecie powstają i działają poszczególne usługi: strony WWW, media społecznościowe, poczta elektroniczna, *instant messaging* etc.

- KPMG: Rynek reklamy telewizyjnej w Polsce po latach wychodzi na prostą, Marketing przy Kawie, 30 IX 2015, [online] <http://www.marketing-news.pl/message.php?art=45737>.
- Ludowcy zbankrutują? PSL winne państwu 18 mln zł, TVN24, 25 XI 2010, [online] <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ludowcy-zbankrutuja-psl-winne-panstwu-18-mln-zl,153558.html>.
- Marczewska-Rytko M., *Elektroniczny wymiar demokracji. Wybrane kwestie*, [w:] *Demokracja elektroniczna. Kontrowersje i dylematy*, red. taż, Lublin 2013.
- Mazur M., *Marketing polityczny. Studium porównawcze prezydenckich kampanii wyborczych w USA i w Polsce*, Warszawa 2002.
- Mielczarek T., *Monopol, pluralizm, koncentracja. Środki masowego komunikowania masowego w Polsce w latach 1989-2006*, Warszawa 2007, *Edukacja Medialna*.
- Mobilny dostęp do Internetu będzie napędzać rozwój rynku mediów i rozrywki w latach 2013-2017, PwC, [online] <http://www.pwc.pl/pl/media/2013/global-entertainment-and-media-outlook-2013-2017.html>.
- O ile wzrosła liczba internautów w ciągu dekady?, Gemius Polska, 2 X 2015, [online] <http://www.gemius.pl/wszystkie-artykuly-aktualnosci/o-ile-wzrosla-liczba-internautow-w-ciagu-dekady.html>.
- Poland Internet Users, Internet Live Stats, 1 VII 2016, [online] <http://www.internetlivestats.com/internet-users/poland/>.
- Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2007, nr 162, poz. 1145.
- Postanowienie Sądu Najwyższego, sygn. akt IV KK 174/07, Orzecznictwo Sądów Polskich 2008, z. 6, poz. 60.
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji, Dz. U. 2011, nr 154, poz. 915.
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 września 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji, Dz. U. 2011, nr 193, poz. 1146.
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 8 października 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji, Dz. U. 2013, poz. 1285.
- Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 1 kwietnia 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji, Dz. U. 2014, poz. 476.

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 września 2011 r. w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego*, Dz. U. 2011, nr 198, poz. 1173.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2001 r. w sprawie sprawozdania komitetu wyborczego w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. 2001, nr 81, poz. 881.
- Sasińska-Klas T., *Ewolucja instrumentarium komunikacji politycznej*, [w:] *Marketing polityczny. Doświadczenia polskie*, red. R. Wiszniowski, A. Kasińska-Metryka, Toruń 2012.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 września 2007 r. w sprawie skrócenia kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. 2007, nr 163, poz. 1154.
- Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. 2001, nr 46, poz. 499.
- Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o partiach politycznych*, Dz. U. 2010, nr 254, poz. 1702.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe*, Dz. U. 1984, nr 5, poz. 24.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji*, Dz. U. 1993, nr 7, poz. 34 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy*, art. 136, 142, 514, Dz. U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. sygn. akt K 9/11*, Dz. U. 2011, nr 149, poz. 889.

Dr Jakub ŻURAWSKI – politolog, adiunkt w Zakładzie Dziennikarstwa Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Autor monografii *Internet jako współczesny środek elektronicznej komunikacji wyborczej i jego zastosowanie w polskich kampaniach parlamentarnych* oraz szeregu artykułów poświęconych politycznemu i wyborczemu marketingowi w nowych mediach, a także zagadnieniom dziennikarstwa politycznego. Profesor wizytujący Uniwersytetu CEU San Pablo w Madrycie (2013, 2014) i Uniwersytetu Radboud w Nijmegen (Holandia, 2011).