ZESZYTY NAUKOWE TOWARZYSTWA DOKTORANTÓW
UNIwersYTETU JAGIELLOŃSKIEGO

RADA NAUKOWA

PRZEWODNICZĄCY RADY NAUKOWEJ

PROF. DR HAB. WOJCIECH NOWAK, REKTOR UNIwersYTETU JagIELLOŃSKIEGO

DR DENYS AZAROV

UNIwersYTET NARODOWY „AKADEMIA KIJOWSKO-MOHYLAŃSKA”

PROF. DR HAB. ANDRIY BOYKO

LWOWSKI UNIwersYTET NARODOWY IM. IWANA FRANKI

PROF. HUGH J. BYRNE

FOCAS RESEARCH INSTITUTE, DUBLIN INSTITUTE OF TECHNOLOGY

PROF. DR HAB. MARIA FLIS, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. DR HAB. TADEUSZ GADACZ, UNIwersYTET PEDAGOGICZNY W KRAKOWIE

DR HERBERT JACOBSON, LINKÖPING UNIVERSITET

PROF. DR HAB. KATARZYNA KIEĆ-KONONOWICZ, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. DR HAB. ANDRZEJ KOTARBA, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

DR OLEKSIY KRESIN, NARODOWA AKADEMIA NAUK UKRAINY

PROF. DR HAB. MARTA KUDELSKA, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. DR HAB. TOMASZ MACH, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. DR HAB. ANDRZEJ MANIA, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. DR HAB. KAROL MUSIOL, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. BIDERAKERE E. RANGASWAMY

BAPUJI INSTITUTE OF ENGINEERING AND TECHNOLOGY

PROF. DR HAB. JACEK SKŁADZIEŃ, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

DR HAB. LESZEK SOSNOWSKI, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. DR HAB. BOGDAN SZLACHTA, UNIwersYTET JagIELLOŃSKI

PROF. LUIGIA DI TERLIZZI, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO

PROF. MATTHIAS THEODOR VOGT

INSTITUT FÜR KULTURELLE INFRASTRUKTUR SACHSEN

ZESZYTY NAUKOWE TOWARZYSTWA DOKTORANTÓW
UNIwersYTETU JAGIELLOŃSKIEGO

NAUKI SPOŁECZNE

NUMER 11 (2/2015)

KRAKÓW 2015

Wydawca:

Towarzystwo Doktorantów UJ
ul. Czapskich 4/14, 31-110 Kraków

Redaktor naczelny: Marcin Lubecki

Zastępca redaktora naczelnego: Arkadiusz Nyzio

Sekretarz redakcji: Rafał Kur

Redaktor prowadzący: Jakub Rogulski

Zespół redakcyjny: Karolina Bleharczyk, Patrycja Kumięga,
Taras Leshkovich, Jarema Słowiak, Joanna Uchańska

Recenzenci:

dr Anna Czyż (Uniwersytet Śląski)

dr Małgorzata Kamecka (Uniwersytet w Białymstoku)

dr Kamil Kijek (Uniwersytet Wrocławski)

dr inż. Paweł J. Kowalski (Politechnika Warszawska)

dr Liudmyla Savanets (Ternopil National Economic University)

dr Katarzyna Właźlak (Uniwersytet Łódzki)

Redakcja językowa: Marcin Lubecki, Katarzyna Migdał,
Anna Makowska, Taras Leshkovich

Skład: Katarzyna Migdał

Projekt okładki: Szymon Drobnik

Współpraca wydawnicza: Wydawnictwo Nowa Strona

© Copyright by Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ

All rights reserved

Wydanie I, Kraków 2015

Nakład: 80 egz.

e-ISSN 2082-9213

p-ISSN 2299-2383

SPIS TREŚCI

Dominik Horodyski.....	7
Code of Conduct for Arbitrators in CETA – a Step Forward in Investment Arbitration?	
Iryna Khozhylo	21
Mechanizmy państwowego zarządzania reformą medyczną: polskie doświadczenie dla Ukrainy. Raport	
Grzegorz Kocot.....	25
Wybory samorządowe 2014 w Polsce. Przepisy wyborcze, frekwencja i wyniki	
Patrycja Kumięga	49
Zarys polityki kulturalnej Francji na przykładzie działalności Stowarzyszenia Salonu Jesiennego	
Michał Lorbiecki	61
Konkurs. Jakość zagospodarowania przestrzennego a prawo zamówień publicznych	
Magdalena Matłoka.....	81
The Everyday Life of Lower East Side Jews on the Turn of the 19th and 20th Century – Selected Aspects in the Light of American Daily Press	
Agnieszka Pilarska.....	97
Zwrot ku informacji przestrzennej. O przestrzeniach kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego w Internecie	
Klaudyna Szczupak.....	117
Recenzja książki: Robert Ackland, <i>Web Social Science: Concepts, Data and Tools for Social Scientists in the Digital Age</i>	
Informacje o autorach.....	123

CONTENTS

Dominik Horodyski.....	7
Code of Conduct for Arbitrators in CETA – a Step Forward in Investment Arbitration?	
Iryna Khozhylo	21
Mechanisms of State Management in Health Reform: Polish Experience for Ukraine	
Grzegorz Kocot.....	25
Local Elections of 2014 in Poland – Electoral Law, Turnout and Results	
Patrycja Kumięga	49
The Outline of the French Cultural Policy on the Example of the Autumn Salon Association	
Michał Lorbiecki	61
Competition. Quality of Spatial Development and the Law on Public Procurement	
Magdalena Matłoka.....	81
The Everyday Life of Lower East Side Jews on the Turn of the 19th and 20th Century – Selected Aspects in the Light of American Daily Press	
Agnieszka Pilarska.....	97
The Turn to Spatial Information. About Spaces of Forming of the Geoinformation Society in the Internet	
Klaudyna Szczupak.....	117
Book Review: Robert Ackland, <i>Web Social Science: Concepts, Data and Tools for Social Scientists in the Digital Age</i>	
About the Contributors.....	123

DOMINIK HORODYSKI
(JAGIELLONIAN UNIVERSITY)

CODE OF CONDUCT FOR ARBITRATORS IN CETA – A STEP FORWARD IN INVESTMENT ARBITRATION?

ABSTRACT

This paper presents the Code of Conduct for arbitrators in CETA, which will apply to investor-state dispute settlement initiated under Comprehensive Economic and Trade Agreement concluded between the European Union and Canada. The Code of Conduct for arbitrators constitutes an innovation in investment treaties, especially taking into account that it is said to be binding. Therefore, in this article the provisions of the Code as well as its role and significance will be examined to assess whether the Code is a milestone in dealing with ethical issues in investment arbitration.

KEYWORDS

CETA, investment arbitration, code of conduct, ethical code for arbitrators

ABOUT THE AUTHOR

Dominik Horodyski
Chair of Private Economic Law
Faculty of Law and Administration
Jagiellonian University in Kraków
e-mail: dominik.horodyski@doctoral.uj.edu.pl

INTRODUCTION

This paper tries to analyze the provisions of Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)¹ establishing a Code of Conduct for arbitrators. The Code of Conduct for arbitrators in CETA has been announced as the first binding ethical code that will apply to investment disputes initiated under CETA.² It is considered to oblige arbitrators to continuously disclose any possible conflict of interest as well as to maintain their independency and impartiality.³

In this paper I argue that binding Code of Conduct is certainly a step into right direction to protect impartiality and independence of arbitrators as well as to ameliorate the system of investment arbitration in general, however its provisions, structure and mechanisms it deploys are far from expectations and do not resolve concerns presented by critics and researchers. The Code does not include the specificities of investment disputes in sufficient manner; it does not decisively solve problems associated with impartiality and independence of arbitrators by, for example, creating distinct and separate profession of investment arbitrator that would be intended to solve investment disputes under CETA. Moreover, it does not provide institutions authorized to control and sanction arbitrators who have acted contrary to ethical standards as well as clear mechanisms that would apply in such situations. Therefore, its meaning may in practice be reduced.

In the first part of the paper I will present the mechanisms of investment arbitration introduced in CETA as a background for further considerations concerning the Code of Conduct for arbitrators; furthermore I will outline the

¹ The Comprehensive Economic and Trade Agreement is a free-trade agreement between Canada and the European Union. CETA tackles a wide range of issues to make business between Canada and EU easier. It is going to remove customs duties, end limitations in access to public contracts, open up services' market, offer predictable conditions for investors and, last but not least, help prevent illegal copying of EU innovations and traditional product, compare: *CETA – Summary of the Final Negotiating Results*, [online] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/december/tradoc_152982.pdf [accessed: 10.11.2015]; A. Cosbey, *Inside CETA: Unpacking the EU-Canada Free Trade Deal*, [online] <http://www.ictsd.org/bridges-news/biores/news/inside-ceta-unpacking-the-eu-canada-free-trade-deal> [accessed: 10.11.2015]; *Kompleksowa umowa gospodarczo-handlowa (CETA)*, [online] http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/index_pl.htm [accessed: 10.11.2015].

² *Investment Provisions in the EU-Canada Free Trade Agreement (CETA)*, [online] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc_151918.pdf [accessed: 10.11.2015], p. 3.

³ *How Investment Protection Affects the "Right to Regulate"*, [online] <http://isds-blog.com/tag/ceta/> [accessed: 10.11.2015].

content of Code of Conduct envisaged in CETA Consolidated Text⁴ in the view of other similar instruments like, for example, International Bar Association Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration (IBA Guidelines).⁵ Finally, I will try to answer a question if the Code of Conduct set up in CETA creates a new quality in establishing standards of conduct for arbitrators involved in investment disputes.

ISDS IN CETA

Investor-State Dispute Settlement (ISDS) has been one of the most criticized elements in CETA.⁶ Critics argue that ISDS has been originally created for settling disputes between an investor from a developed country with stable legal system and a developing country, where legal protection based on strong standards and binding laws could not have been guaranteed. In such situation the justified claims of private investors might not be sufficiently protected before state national courts that could have been strongly influenced by the national authorities. Therefore the investors' interests would risk to be exposed to the omnipotence of state powers.⁷ To counter this threat ISDS system has been introduced to grant investors that their claims will be reviewed and decided by an independent and impartial body in a form of an international arbitral

⁴ *Consolidated CETA Text*, [online] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/sepember/tradoc_152806.pdf [accessed: 10.11.2015].

⁵ International Bar Association Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration, adopted by resolution of the IBA Council on Thursday 23 October 2014, available at: *IBA Guides, Rules and Other Free Materials*, [online] http://www.ibanet.org/Publications/publications_IBA_guides_and_free_materials.aspx#Standards, Principles and Ethics [accessed: 10.11.2015].

⁶ *Seattle to Brussels Network*, [online] https://www.tni.org/files/download/seattle_to_brussels_ceta_analysis.pdf [accessed: 10.11.2015]; N. Bernasconi-Osterwalder, *The Draft Investment Chapter of the Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement: A Step Backwards for the EU and Canada?*, "Investment Treaty News", Issue 4. Volume 3. June 2013, [online] http://www.iisd.org/pdf/2013/iisd_itn_june_2013_en.pdf [accessed: 10.11.2015], pp. 10–13; C. Lewis, „Reformed” or Not, *Corporate Handouts in Trade Agreements Are as Dangerous as Ever*, [online] http://www.huffingtonpost.com/courtenay-lewis/reformed-or-not-corporate_b_6277200.html [accessed: 10.11.2015]; A. Cosbey, op. cit.

⁷ S. Balthasar, *Spory o przyszłość arbitrażu inwestycyjnego w Unii Europejskiej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2014, nr 2, p. 41; C. Wiśniewski, O. Górską, *Zakres jurysdykcji trybunału arbitrażowego w świetle dwustronnych umów o ochronie i popieraniu inwestycji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2012, nr 7, pp. 10–11.

tribunal.⁸ However, between EU and Canada this threat does not exist because both legal systems of the parties to CETA are strong, reliable and independent from executive power.⁹ Therefore, there is small risk that national courts of EU Member States will favor their respective states over legitimate interests of investors and violate the rule of fair and just process. Reversely, it can be pointed out also that in Canada national courts operate independently so they will examine the cases filed by EU investors without prejudice. It is therefore questionable whether ISDS is whatsoever needed in CETA.¹⁰

In addition, investment arbitration has insofar gained murky reputation. It has been accused of favoring international corporations and allowing them to seek billions of dollars in compensation for public interest policies that corporations allege reduce their profits.¹¹ The ISDS mechanism is deemed to empower corporations to sue national governments in private arbitration proceedings over hazardous waste safeguards, fracking bans, nuclear energy phase-outs and minimal wage policies.¹² It has been also pointed out that investment arbitration allows private investors to challenge national regulations adopted for protection of relevant citizens' interests, which undermines the state right to regulate as well as to bypass national court and force the sovereign states to conduct proceedings before an arbitral tribunal in non-transparent and non-controllable method.¹³

The EU Commission (that since the Lisbon Treaty in 2009 has competences over foreign direct investment)¹⁴ explains, however, that the ISDS in CETA will be ameliorated and abovementioned threats will be eradicated. The Commission

⁸ P. Muchlinski, F. Ortino, C. Schreuer, *Oxford Handbook of International Investment Law*, Oxford 2008, pp. 725–728.

⁹ *CETA: Trading Away Democracy*, [online] <http://corporateeurope.org/international-trade/2014/11/ceta-trading-away-democracy> [accessed: 10.11.2015].

¹⁰ According to EU Commission the ISDS is needed in CETA to provide clearer and more precise investment protection standards; provide for new and clearer rules on the conduct of procedures in arbitration tribunals – including complete transparency; as well as improve the functioning of arbitral tribunals, compare: *Investment Provisions in the EU-Canada Free Trade Agreement (CETA)*, op. cit.

¹¹ C. Lewis, op. cit.

¹² Ibidem.

¹³ N. Bernasconi-Osterwalder, op. cit., p. 12; G. Domański, M. Świątkowski, *Naruszenie przypisywanej państwu umowy z inwestorem zagranicznym a naruszenie traktatu o ochronie inwestycji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 11, 2006, pp. 18–19; M. Dziurda, C. Wiśniewski, *Wpływ umów BIT na suwerenność państw*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2013, nr 12, pp. 13–18.

¹⁴ S. Woolcock, *EU Trade and Investment Policymaking After the Lisbon Treaty*, “Intereconomics”, Vol. 45, No. 1, January/February 2010, pp. 22–25, [online] https://www.ceps.eu/system/files/article/2010/02/22-25-Woolcock_0.pdf [accessed: 10.11.2015].

plans to reform the current mechanisms by introducing several changes.¹⁵ One of the proposed solutions concerns introducing the Code of Conduct for arbitrators that will contain ethical rules and will apply to all investment disputes initiated under CETA. According to EU Commission, the Code of Conduct will prevent conflict of interests, which are likely to occur providing the number of potential investment disputes arising out of CETA and will provide effective mechanisms of replacing an arbitrator who is not complying with the Code. The decision in this regard will be taken by an outside party, which is the Secretary – General of the International Center for the Settlement of Investment Disputes (ICSID), and not by the fellow arbitrators. The Commission points out that the fellow arbitrators risk being perceived as being more lax on possible conflicts of interest and hence might not effectively intervene when possible conflicts occur.¹⁶

STRUCTURE AND CONTENT OF CODE OF CONDUCT IN CETA

As it has been presented above, the Code of Conduct is only one instrument of improving the investment arbitration but definitely one with the strongest impact on influencing arbitrators and their work. It is agreed that international

¹⁵ For example by: 1) introducing the right of the EU and Canada to regulate to pursue legitimate public policy objectives such as the protection of health, safety, or the environment; 2) providing for a precise definition of “Fair and Equitable treatment”; 3) providing detailed language on what constitutes indirect expropriation; 4) issuing of compulsory licenses in accordance with WTO provisions guaranteeing access to medicines cannot be considered an expropriation; 5) covering by the definition of investment only assets that possess the characteristics of an investment, such as the commitment of capital or other resources, the expectation of gain or profit, or the assumption of risk, and a certain duration; 6) not protecting so-called “shell” or “mailbox” companies; 7) exceptionally strong protections against frivolous claims; 8) encouragement of alternative dispute resolution; 8) limited post-establishment rights; 9) prohibitions on seeking remedies in domestic courts and through ISDS at the same time; 10) full transparency—all documents will be public, all hearings open, interested parties (NGOs) can make submissions; 11) introducing a roster of arbitrators; 12) effective mechanisms for the parties to the agreement (the EU and Canada) to issue binding interpretations; 13) a possible appellate mechanism, compare: *Investment Provisions in the EU-Canada Free Trade Agreement (CETA)*, op. cit., pp. 1–6; N. Bernasconi-Osterwalder, H. Mann, *A Response to the European Commission's December 2013 Document “Investment Provisions in the EU-Canada Free Trade Agreement (CETA)”*, [online] https://www.iisd.org/sites/default/files/pdf/2014/reponse_eu_ceta.pdf [accessed: 10.11.2015], pp. 4–25.

¹⁶ *Investment Provisions in the EU-Canada Free Trade Agreement (CETA)*, op. cit., p. 3.

arbitration relays on trust.¹⁷ The trust between parties but most of all between parties and arbitrators creates the value of arbitration. The parties must have confidence that arbitrators will be impartial, independent and will have the necessary moral, professional and personal qualification to fairly and properly settle a dispute. When the trust disappears, arbitration will no longer be an effective method of resolving cases.¹⁸ At the same time the proliferation of potential disputes that will be brought before arbitral tribunals will definitely cause the increase of number of new arbitrators who will be needed to handle them. Therefore, tightening the profession of an investment arbitrator by imposing on them a binding Code of Conduct, which will set up standards of acting for all arbitrators appearing in investment cases under CETA, will contribute to the increase of trust between parties and arbitrators. It will also influence harmonization and even unification of standards applying to conflict of interests that arbitrators may encounter as well as it will have major positive impact on the ISDS in CETA as a fair and effective method of settling disputes.

The Code of Conduct is necessary in investment arbitration for many reasons. First, it is a required tool for arbitrators to guide them in case of conflict of interests that may easily occur, especially taking into account the number of potential disputes that will result out of CETA. Second, it is crucial from the states' perspective. It has been acknowledged that the independence of arbitrators is problematic resulting from the fact that arbitrators are generally lawyers from international law firms who appear in some cases as counsels and in other as arbitrators (judges), which might place at risk their impartiality and independence. Third, it is justified due to the growing institutionalization and judicialization of investment arbitration.¹⁹ Arbitrator commences (rightfully) to be treated more as a profession that requires professional training, competences and qualification. Therefore, there are emerging regular mechanisms that are to establish certain standards but also watch if arbitrators are observing them.²⁰

Hence it is vital that the EU Commission recognizes the problems connected with arbitrators' impartiality and independence. To address this issue the Code of Conduct is formulated in accordance with the International Bar Association Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration with which arbit-

¹⁷ D. S. Rajoo, *Importance of Arbitrators' Ethics and Integrity in Ensuring Quality Arbitrations*, "Contemporary Asia Arbitration Journal" 2013, Vol. 6, No. 2, pp. 329–347, [online] <http://ssrn.com/abstract=2397659> [accessed: 10.11.2015].

¹⁸ Ibidem, p. 339.

¹⁹ J. Rajski, *Etos arbitrażu*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2013, nr 5, p. 4.

²⁰ Ibidem, pp. 4–5; M. H. Koziński, [in:] *System Prawa Handlowego*, t. VIII: *Arbitraż Handlowy*, red. A. Szumański, Warszawa 2010, pp. 934–935.

rators are to comply.²¹ IBA Guidelines are the most popular document that guides arbitrators in case of conflict of interests. They have already gained wide acceptance within the international arbitration community. Arbitrators commonly use the IBA Guidelines when making decisions about prospective appointments and disclosures. Likewise, parties and their counsel frequently consider the Guidelines in assessing the impartiality and independence of arbitrators, and arbitral institutions and courts also often consult the Guidelines in considering challenges to arbitrators. According to the IBA Guidelines' general principle: 'every arbitrator shall be impartial and independent of the parties at the time of accepting an appointment to serve and shall remain so until the final award has been rendered or the proceedings have otherwise finally terminated'. To achieve this aim the IBA Guidelines contain provisions as to disclosure of information, conflicts of interest, relationship of the arbitrators, the scope of application, duty of the parties and the arbitrator. The popularity of IBA Guidelines is compromised by the fact that they have a form of soft law and subsequently their provisions are not legally binding.²²

The Code of Conduct for arbitrators in CETA is based on IBA Guidelines provisions, however the Code employs different wording and has different structure. The Code is added to CETA as Annex II and contains 8 titles and 21 articles. In first part of the Code the principle notions like arbitrator, candidate for arbitrator and proceedings are defined. Then, under first section, titled *Responsibility to the process*, the fundamental principle of proper conduct of proceedings is set out. It states: 'Every candidate and member shall avoid impropriety and the appearance of impropriety, shall be independent and impartial, shall avoid direct and indirect conflicts of interests and shall observe high standards of conduct so that the integrity and impartiality of the dispute settlement mechanism is preserved.'²³

Second section is titled *Disclosure Obligations*. It contains a vast regulation indicating what the candidates for arbitrators must reveal. The code does not repeat the IBA red, orange and green lists but instead indicates in direct way what should be disclosed. For example, it requires that the candidates must disclose any interest, relationship or matter that is likely to affect their independence or impartiality or that might reasonably create an appearance of impropriety or bias in the proceeding. In particular, candidates for arbitrators should disclose any financial interest and any financial interest of the candidate's

²¹ IBA Guides, Rules and Other Free Materials, op. cit.

²² P. Hodges, *The Proliferation of "Soft Laws" in International Arbitration: Time to Draw the Line?*, [in:] *Austrian Yearbook on International Arbitration*, eds. C. Klausegger et al., Vienna 2015, pp. 205–229.

²³ *Consolidated CETA Text*, op. cit., p. 480.

employer, partner, business associate or family member in the proceeding or in its outcome and in any other relating proceedings that may interfere with this proceedings. As well as any past or existing financial, business, professional, family or social relationship with any interested parties in the proceeding, or their counsel, or any such relationship involving a candidate's employer, partner, business associate or family member; and public advocacy or legal or other representation concerning an issue in dispute in the proceeding or involving the same goods.²⁴

Third section is titled *Duties of Members* and regulates the conduct of arbitrators during the proceedings. It imposes on arbitrators an obligation to perform their duties thoroughly and expeditiously with fairness and diligence. As well as they must not delegate their duties to other persons. In addition the arbitrators should take proper measures to ensure that their assistants and staff comply with the provisions of the code.²⁵ This section is distinctive because the IBA Guidelines do not contain a general obligation imposed on arbitrators to perform their duties thoroughly and expeditiously.

The title of the fourth section is *Independence and Impartiality of Members*. It repeats and strengthens the requirement of arbitrator independence by stating that they shall not be influenced by self-interest, outside pressure, political considerations, public clamor, and loyalty to a Party or fear of criticism. In addition, an arbitrator shall not accept any benefit that would interfere or even appear to interfere with the proper performance of his/her duties. An arbitrator may not use his/her position on the arbitration panel to advance any interests and should avoid the impression that others are in a special position to influence her or him. An arbitrator may not allow financial, business, professional, family or social relationships or responsibilities to influence her or his conduct or judgment. A member must avoid entering into any relationship or acquiring any financial interest that is likely to affect her or his impartiality or that might reasonably create an appearance of impropriety or bias.²⁶

Section five titled *Obligations of Former Members* imposes on former arbitrators a duty to avoid actions that may create the appearance that they were biased in carrying out their duties or derived advantage from the decision or ruling of the arbitration panel.²⁷

Under section six, the *Confidentiality* is regulated. It imposes general and wide obligation of maintaining any information concerning proceedings or acquired during proceedings in private and prescribes using any such inform-

²⁴ Ibidem, pp. 480–481.

²⁵ Ibidem, p. 481.

²⁶ Ibidem, pp. 481–482.

²⁷ Ibidem, p. 482.

ation to gain personal advantage or advantage of others or to adversely affect the interests of others.²⁸

Section seven and eight concern respectively Expenses and Mediators.²⁹

DRAWBACK OF THE CODE OF CONDUCT

Although the general idea of introducing the legally binding Code of Conduct for arbitrators deserves approval, the initial project of this document is far from expectations.

First, it should be pointed out that the Code of Conduct is not decisively binding. Pursuant to *Article X.25: Constitution of the Tribunal* of the Consolidated CETA Text: ‘Arbitrators shall comply with the International Bar Association Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration or any supplemental rules adopted pursuant to Article X.42(2)(b) (Committee on Services and Investment).’³⁰ It means that arbitrators in fact will have a choice between the Code of Conduct, established in accordance with CETA and IBA Guidelines.³¹ Provided that IBA Guidelines have been created for commercial arbitration, choosing them will not significantly change the ethical approach of arbitrators to investment arbitration. In addition its application might be reduced due to the fact that IBA Guidelines are already known and in use, so arbitrators may be likely to choose them as an instrument they know instead of complying with new rules with yet unknown interpretation.

Second, despite the quality of IBA Guidelines, they have been created to serve to international commercial arbitration and hence they do not recognize the particularisms of investment disputes. Therefore, the Code of Conduct in CETA should be more properly adjusted to address specific concerns on arbitrator conflicts in investment arbitration. The parties should not have a choice between the IBA Guidelines or a special code but instead the Code should integrate and build on the IBA Rules and bring in investment-specific elements. For example, the Code of Conduct should clearly state that arbitrators in an investment treaty cases might not concurrently act as counsel in other investment treaty arbitrations.³²

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem, p. 171.

³¹ M. Maes, *Investment Protection in the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)*, published on 5 March 2014, [online] <http://eu-secret-deals.info/upload/2014/02/Investment-in-CETA-MarcMaes-S2B-analysis-140306.pdf> [accessed: 10.11.2015], p. 8.

³² N. Bernasconi-Osterwalder, op. cit., p. 13.

Third, the Code of Conduct's function has been to strengthen impartiality and independence of the arbitrators. This objective is to be accomplished by providing ethical rules to eliminate conflict of interests as well as eliminating situations in which arbitrators are deciding in favor of a party that has nominated her/him. To achieve this objective EU Commission has enhanced the roster of arbitrators as an implementation of the Code of Conduct. It is pointed out that if arbitrators were chosen by lot from the roster and not nominated by parties, it would firmly enhance their impartiality and reduce their eagerness to decide in favor of one party also in expectation to be nominated by this party in next case. Unfortunately, choosing arbitrators from the roster has not been adopted and roster itself has been introduced only within limited scope. Pursuant to Section 3 Article 14.7. of the CETA Consolidated Text, the parties shall consult to chose arbitration panel within 10 working days, which means that first two arbitrators are nominated by the investor and the state unilaterally and both parties must agree to chose the chairperson.³³ The roster only comes into play when the parties fail to appoint the presiding arbitrator or fail to appoint their own arbitrator.³⁴ It means that in fact the roster system under CETA is more a facade decoration than is designed to truly solve a problem with impartiality and pressure made on arbitrators by nominating parties because a situation when a party fails to appoint its arbitrator seems to be very rare.

Fourth, the Code of Conduct for arbitrators, apart from serving arbitrators themselves by guiding their actions and aiding them in case of conflict of interests, serves also additional objectives. It should legally verify arbitrators' conduct and provide mechanisms, institutions and sanctions that would complement the system and come into play when ethical provisions are violated. The need to establish high guarantees of impartiality of arbitrators (even similar to those of judges in national courts) is extremely important in Investor-State arbitration, which many times concerns public matters and is (or at least should be and is commencing to be) exposed to public scrutiny.³⁵ Not only are the investment disputes concerning elementary human rights, environmental issues and state's right to regulate but also the amount of compensation demanded by investors against states and associated responsibility of arbitrators justifies the highest possible impartiality and independence. In this context all inevitable connections between investors and investment arbitrators, who come from most influential and cosmopolitan law corporations, contribute to reduction of trust in investment arbitration as a fair and efficient method of solving

³³ *Consolidated CETA Text*, op. cit., pp. 465–466.

³⁴ *Ibidem*, pp. 465–466; N. Bernasconi-Osterwalder, H. Mann, op. cit., p. 22.

³⁵ D. Euler, M. Gehring, M. Scherer, *Transparency in International Investment Arbitration*, Cambridge 2015, pp. 1–27.

investment disputes but what is even more important they create a ground for abuses and possibilities of corruption.³⁶ To counter this problem the Code of Conduct should provide mechanisms that will control the arbitrators' conduct, allow holding them responsible for their wrongdoings and imposing on them certain sanctions. Unfortunately, the Code of Conduct in CETA does not stipulate what happens when an arbitrator violates the Code of Conduct apart from the right of both parties to demand to replacement of arbitrator. Pursuant to art. 23 of the Annex I of the CETA Consolidated Text, when the party considers that an arbitrator does not comply with the Code of Conduct, the party must notify the other party and if they agree, they replace the arbitrator. If they do not agree, the chairperson is entitled to choose an arbitrator and his decision is final.³⁷ It means that the Code of Conduct in CETA does not deal in fact with the problem of violating its provisions if the only sanction that can be imposed on an arbitrator is removing him/her from the proceedings (which of course may have sound consequences because it tarnishes his/her credibility and reduces his/her chances to be appointed in next proceedings).

Fifth, more emphasis should be put in the Code of Conduct on the CETA Institutional Body's powers relating to administering disputes. This Authority is introduced in CETA Consolidated Text as an organ that has many competences, for example to manage the implementation of the Chapter XX: Technical Barriers to Trade; to address any issue that a Party raises related to the development, adoption or application of standards, technical regulations or conformity assessment procedures; to facilitate discussion of the assessment of risk or hazard conducted by the other Party; to encourage cooperation between the standardization and conformity assessment bodies of the Parties; to exchange information on standards, technical regulations, or conformity assessment procedures.³⁸ When it comes to ISDS its role is similar to the Secretariat and the Court of international arbitration institutions that administer arbitrations' proceedings in spite of the fact that investment disputes are administered by separate arbitration rules chosen by the parties.³⁹ For example, the CETA Institutional Body establishes a list of arbitrators to form a roster and administers it by verifying if the arbitrators from the list meet imposed requirements and conform with the CETA; it draws by lot the members of the arbitration panel from the list in case the parties are unable to agree on the composition of the arbitration panel within stipulated time. The constitution of CETA

³⁶ T. Meshel, *The Use and Misuse of the Corruption Defence in International Investment Arbitration*, "Journal of International Arbitration" 2013, Issue 3, pp. 267–281.

³⁷ *Consolidated CETA Text*, op. cit., p. 475.

³⁸ *Ibidem*, p. 89.

³⁹ *Ibidem*, pp. 168–169.

Institutional Body is a positive and necessary implementation to CETA in general but to ISDS system in particular. However, its competences as to administering disputes should be enhanced, for example it should be the CETA Institutional Body that receives the notification from the parties about non-compliance with the Code of Conduct by the arbitrators as well as the CETA Institutional Body should take final decision about exclusion such arbitrator from the proceedings and not the chairperson who might be acquainted with such arbitrator and reluctant to exclude her/him from the proceedings.

CONCLUSIONS

The need to improve ISDS as a system of settling investment disputes in CETA has been commonly acknowledged.⁴⁰ Apart from many changes to the existing system the introduction of the Code of Conduct was viewed as an innovation distinct from existing ethical codes because it meant to be binding and related to the needs of investment disputes. Truly binding code of conduct was supposed to govern not only ethical rules applied in conflict of interests and disclosure of documents but to create a regulation encompassing standards of competence, possible certification and licensing of investment arbitrators settling disputes under CETA, disciplinary provisions that would apply in case of breach of the Code of Conduct, independent regulatory or supervisory bodies that would watch arbitrators and intervene in case of breach of ethical standards as well as general professionalization and institutionalization of ISDS under CETA, for example by choosing arbitrators by lot from the roster administered by CETA Institutional Body or even by creating a permanent arbitration court that would deal with all matters resulting from ISDS under CETA.⁴¹ Such changes, which are aimed at lifting from investment arbitration the opacity veil and exposing its conduct, procedures and arbitrators to public light as well as subject the proceedings to public scrutiny, will significantly contribute to better assessment and better functioning of investment arbitration. Unfortunately, the Code of Conduct in CETA lacks abovementioned innovations and proposes instead a set of directives embodied in a soft law instrument.

⁴⁰ Compare: *European Parliament Resolution of 6 April 2011 on the Future European International Investment Policy (2010/2203(INI))*, [online] <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0141+0+DOC+XML+V0//EN> [accessed: 10.11.2015].

⁴¹ M. McIlwrath, *Professionalizing Arbitration: A Response to the New York Times Articles on Privatizing Justice*, [online] <http://kluwerarbitrationblog.com/2015/11/04/professionalizing-arbitration-a-response-to-the-new-york-times-articles-on-arbitration/> [accessed: 10.11.2015]; J. Rajski, op. cit., p. 7.

Hence, it might be concluded that the presented Code of Conduct in CETA is more a harbinger of conclusive and consecutive changes that hopefully will come than the change itself.

BIBLIOGRAPHY

1. Balthasar S., *Spory o przyszłość arbitrażu inwestycyjnego w Unii Europejskiej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2014, nr 2.
2. Bernasconi-Osterwalder N., Bernasconi-Osterwalder, *The Draft Investment Chapter of the Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement: A Step Backwards for the EU and Canada?*, “Investment Treaty News”, Issue 4. Volume 3. June 2013, [online] http://www.iisd.org/pdf/2013/iisd_itn_june_2013_en.pdf [accessed: 10.11.2015].
3. Bernasconi-Osterwalder N., Mann H., *A Response to the European Commission's December 2013 Document "Investment Provisions in the EU-Canada Free Trade Agreement (CETA)"*, [online] https://www.iisd.org/sites/default/files/pdf/2014/repone_eu_ceta.pdf [accessed: 10.11.2015].
4. *CETA: Trading Away Democracy*, [online] <http://corporateeurope.org/international-trade/2014/11/ceta-trading-away-democracy> [accessed: 10.11.2015].
5. Cosbey A., *Inside CETA: Unpacking the EU-Canada Free Trade Deal*, [online] <http://www.ictsd.org/bridges-news/biores/news/inside-ceta-unpacking-the-eu-canada-free-trade-deal> [accessed: 10.11.2015].
6. Domański G., Świątkowski M., *Naruszenie przypisywanej państwu umowy z inwestorem zagranicznym a naruszenie traktatu o ochronie inwestycji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 11, 2006.
7. Dziurda M., Wiśniewski C., *Wpływ umów BIT na suwerenność państw*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2013, nr 12.
8. Euler D., Gehring M., Scherer M., *Transparency in International Investment Arbitration*, Cambridge 2015.
9. *European Parliament Resolution of 6 April 2011 on the Future European International Investment Policy (2010/2203(INI))*, [online] <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0141+0+DOC+XML+V0//EN> [accessed: 10.11.2015].
10. Hodges P., *The Proliferation of "Soft Laws" in International Arbitration: Time to Draw the Line?*, [in:] *Austrian Yearbook on International Arbitration*, eds. C. Klausegger et al., Vienna 2015.
11. *How Investment Protection Affects the "Right to Regulate"*, [online] <http://isdsblog.com/tag/ceta/> [accessed: 10.11.2015].
12. *IBA Guides, Rules and Other Free Materials*, [online] http://www.ibanet.org/Publications/publications_IBA_guides_and_free_materials.aspx#Standards, Principles and Ethics [accessed: 10.11.2015].
13. *Kompleksowa umowa gospodarczo-handlowa (CETA)*, [online] http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/index_pl.htm [accessed: 10.11.2015].

14. Koziński M. H., [in:] *System Prawa Handlowego*, t. VIII: *Arbitraż Handlowy*, red. A. Szumański, Warszawa 2010.
15. Lewis C., „*Reformed*” or Not, *Corporate Handouts in Trade Agreements Are as Dangerous as Ever*, [online] http://www.huffingtonpost.com/courtenay-lewis/reformed-or-not-corporate_b_6277200.html [accessed: 12.05.2014].
16. Maes M., *Investment Protection in the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)*, published on 5 March 2014, [online] <http://eu-secretdeals.info/upload/2014/02/Investment-in-CETA-MarcMaes-S2B-analysis-140306.pdf> [accessed: 10.11.2015].
17. McIlwrath M., *Professionalizing Arbitration: A Response to the New York Times Articles on Privatizing Justice*, [online] <http://kluwerarbitrationblog.com/2015/11/04/professionalizing-arbitration-a-response-to-the-new-york-times-articles-on-arbitration/> [accessed: 10.11.2015].
18. Meshel T., *The Use and Misuse of the Corruption Defence in International Investment Arbitration*, “*Journal of International Arbitration*” 2013, Issue 3.
19. Muchlinski P., Ortino F., Schreuer C., *Oxford Handbook of International Investment Law*, Oxford 2008.
20. Rajoo D. S., *Importance of Arbitrators’ Ethics and Integrity in Ensuring Quality Arbitrations*, “*Contemporary Asia Arbitration Journal*” 2013, Vol. 6, No. 2, pp. 329–347, [online] <http://ssrn.com/abstract=2397659> [accessed: 10.11.2015].
21. Rajska J., *Etos arbitrażu*, „*Przegląd Prawa Handlowego*” 2013, nr 5.
22. *Seattle to Brussels Network*, [online] https://www.tni.org/files/download/seattle_to_brussels_ceta_analysis.pdf [accessed: 10.11.2015].
23. *Summary of the Final Negotiating Results*, [online] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/december/tradoc_152982.pdf [accessed: 10.11.2015].
24. Wiśniewski C., Górka O., *Zakres jurysdykcji trybunału arbitrażowego w świetle dwustronnych umów o ochronie i popieraniu inwestycji*, „*Przegląd Prawa Handlowego*” 2012, nr 7.
25. Woolcock S., *EU Trade and Investment Policymaking After the Lisbon Treaty*, “*Inter-economics*”, Vol. 45, No. 1, January/February 2010, pp. 22–25, [online] https://www.ceps.eu/system/files/article/2010/02/22-25-Woolcock_0.pdf [accessed: 10.11.2015].

IRYNA KHOZHLYO

(DNEPROPIETROWSKI REGIONALNY INSTYTUT ZARZĄDZANIA PAŃSTWOWEGO)

MECHANIZMY PAŃSTWOWEGO ZARZĄDZANIA
REFORMĄ MEDYCZNĄ:
POLSKIE DOŚWIADCZENIE DLA UKRAINY

RAPORT

STRESZCZENIE

W raporcie autorka analizuje mechanizmy zarządzania reformą zdrowia. Analizowane są pozytywne doświadczenia w modernizacji polskiego systemu opieki zdrowotnej. Obecny model zarządzania reformą systemu ochrony zdrowia na Ukrainie to Strategia 2020.

SŁOWA KLUCZOWE

Mechanizmy Zarządzania Państwowego, instytucjonalne zmiany opieki zdrowotnej, polski model reformy medycznej

INFORMACJE O AUTORCE

dr Iryna Khozhlyo
Dniepropietrowski Regionalny Instytut Zarządzania Państwowego
Narodowa Akademia Zarządzania Państwowego przy Prezydencie Ukrainy
e-mail: dneprzdrav@rambler.ru

Stan zdrowia ludności jest głównym priorytetem dla każdego kraju na świecie. Ukraina jako niezależne, demokratyczne, prawne, socjalne państwo w najnowszej historii potrafiła nie tylko zachować sieć leczniczo-profilaktycznych zakładów opieki zdrowotnej, ale i zaczęła w 2010 roku aktywnie przebudowywać narodowy system leczenia odpowiednio do współczesnych światowych wymogów na podstawie wprowadzenia mechanizmu pilotowego projektowania¹.

Pierwsze doświadczenie budowy nowego systemu kierowania w zakresie opieki zdrowotnej okazało się zbyt skomplikowane. Należy przede wszystkim podkreślić, że prowadzone w poszczególnych regionach pilotowe projekty zostały opracowane na poziomie centralnego organu zarządzania, czyli w Ministerstwie Zdrowia Ukrainy, i przekazane do regionów zgodnie z procedurą minimalnej publicznej dyskusji. Obecnie Prezydent Ukrainy Petro Poroszenko zainicjował „Strategię rozwoju Ukrainy 2020”². Celem reform jest osiągnięcie europejskich standardów życia i godnego miejsca Ukrainy w świecie. Zaprezentowana przez prezydenta Ukrainy „Strategia rozwoju Ukrainy 2020” przewiduje realizację sześćdziesięciu reform. Podstawowe z nich to odnowienie władzy i reforma antykorupcyjna, reforma sądowa, decentralizacja i reforma administracji publicznej, deregulacja i rozwój przedsiębiorczości, reforma systemu ochrony porządku prawnego, systemu obrony i bezpieczeństwa narodowego, reforma podatkowa i reforma systemu opieki zdrowotnej. Głównym wskaźnikiem udanej realizacji reformy medycznej w ramach Strategii jest średnia długość życia. W trakcie realizacji reformy medycznej wskaźnik ten powinien wzrosnąć z 71 lat (według danych Banku Światowego, 2013) do 74 lat (wzrost o trzy lata w całym okresie reformowania).

Inicjując przeprowadzenie reformy medycznej w ramach pierwszoplanowych zadań „Strategii rozwoju Ukrainy 2020”, Prezydent Ukrainy podkreśla, że zasadniczym wyróżnikiem nowego modelu zarządzania w zakresie opieki zdrowotnej jest społeczna i solidarna podstawa. Prezydent zainicjował uzgodnienie „Strategii rozwoju Ukrainy” na szczeblu narodowym, co oznacza, że nie jest ona narzucona z góry. Każdy może dołączyć się do jej kształtowania, dodać swoje propozycje. W ten sposób władza demonstruje społeczeństwu obywatelskiemu na Ukrainie, ale także społeczności światowej swoją otwartość i gotowość do dialogu. Polska swego czasu przeszła taką drogę realizacji reform. Najbardziej skomplikowane okazały się reformy sfery społecznej – reforma

¹ O kolejności przeprowadzenia reformy systemu opieki zdrowotnej w obwodach winnickim, dnipropietrowskim, donieckim i w mieście Kijowie: Ustawa Ukrainy z dnia 07.07.2011, Nr 3612-VI, [online] <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.

² *Strategia rozwoju Ukrainy 2020*, [online] <http://www.reforms.in.ua/2020>.

edukacji, reforma systemu emerytalnego i reforma systemu opieki zdrowotnej³. Ich skuteczna realizacja możliwa jest dzięki dialogowi społecznemu i wsparciu informacyjnemu. Powodzenie reformy medycznej zależy, jak twierdzą polscy koledzy, od tego, kto jest podmiotem polityki w zakresie opieki zdrowotnej oraz jakie podmioty są odpowiedzialne za stan zdrowia społeczeństwa. Istotny jest problem prywatyzacji placówek służby zdrowia i jej rola w procesach instytucjonalnej przebudowy, określenie dodatkowych (z wyjątkiem budżetowych i ubezpieczeniowych) źródeł finansowania opieki zdrowotnej, analiza celowości natychmiastowego wdrożenia decentralizacji i integracji instytucji medycznych z punktu widzenia przyszłych korzyści ekonomicznych całej branży⁴.

Oznacza to, że realizacja celów rozwojowych nowej Ukrainy (osiągnięcie europejskich standardów życia i wyznaczenie godnego miejsca Ukrainy w świecie) stanowi wyzwanie dla systemu opieki zdrowotnej i wymaga instytucjonalnej przebudowy na wzór systemów medycznych krajów europejskich. Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że osiągnięcie sukcesu w przebudowie systemu opieki zdrowotnej wymaga zachowania zasady społecznej odpowiedzialności za realizację przyjętej reformy medycznej. Właśnie dlatego reforma medyczna jako jedna z ośmiu pierwszoplanowych została włączona do nowej strategii w wektorze ruchu „Odpowiedzialność”. Głównym założeniem tej pracy powinna być nowa umowa społeczna między społeczeństwem obywatelskim, władzą i biznesem. Odpowiedzialność władzy mierzy się sukcesem wprowadzenia reform, służbą wobec społeczeństwa ukraińskiego i oddaną pracą zgodnie z zasadami uczciwości, przejrzystości i prostoty. Odpowiedzialność biznesu to wspieranie rozwoju kraju, środowiska biznesu, społeczeństwa, płacenie podatków, inwestycje w gospodarkę narodową, uczciwa konkurencja i odpowiedzialność społeczna. Odpowiedzialność społeczeństwa ukraińskiego to z kolei kontrolowanie władzy oraz organizacja życia odpowiednio do zasad godności i sumiennego wykonywania swojej pracy.

Narodowy model zarządzania reformą medyczną, w przeciwieństwie do zarządzania innymi reformami, ma swoje odrębne cechy, które uwidaczniają się już na drugim poziomie. Pierwszy poziom zarządzania to poziom podejmowania decyzji strategicznych. Jest on reprezentowany przez Narodową Radę Reform, Prezydenta Ukrainy (Przewodniczącą Rady Narodowej), Premiera Ukrainy, Przewodniczącą RNU, Przewodniczącą NBU, Przedstawiciela Doradczej Rady Reform, Gabinet Ministrów (w zależności od zakresu reform), Przewodniczącą Komitetów RNU i przedstawicieli organizacji pozarządowych. Drugi poziom zarządzania – operacyjna realizacja reform – to obszar

³ *Cztery reformy. Od koncepcji do realizacji*, red. L. Kolarska-Bobińska, tłum. L. Kłubińska, Warszawa 2000.

⁴ *Ibidem*.

kompetencji Komitetu Wykonawczego reform, czyli przedstawicieli prezydenta, rządu, parlamentu i Narodowego Banku Ukrainy. Komitet Wykonawczy na tym poziomie sprawuje bezpośrednie kierownictwo nad wdrażaniem reform przez docelowe zespoły oraz pośrednie kierownictwo przez delegowanie funkcji administracyjnych nowej strukturze. Komitet Wykonawczy zarządza bezpośrednio w następujących dziedzinach: deregulacja i rozwój przedsiębiorczości, reforma podatkowa oraz reformy systemu opieki zdrowotnej. Trzeci poziom to opracowanie i wdrażanie reform. Do systemu zarządzania realizacją innych reform angażują się organizacje pozarządowe, fundacje, agencje rozwoju i wdrożenia reform (Project Management Agency). Jednocześnie zarządzanie wdrażaniem reformy medycznej na tym poziomie realizują Koordynacyjny donorski komitet i donory.

Realizacja społecznych reform na Ukrainie jest złożona, uwzględnia bowiem zarządzanie państwowo-społeczne przy współudziale kolegialnych jednostek kierowania.

MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT IN HEALTH REFORM: POLISH EXPERIENCE FOR UKRAINE

The article investigates the mechanisms of management in the implementation of health reform. It analyzes the successful experience in the modernization of the Polish health care system. The current management model of health reform in Ukraine is Strategy 2020.

KEYWORDS

mechanisms of public administration, institutional changes in the health care, Polish model of health reform

BILIOGRAFIA

1. Ustawa Ukrainy z dnia 07.07.2011, Nr 3612-VI, [online] <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.
2. *Strategia rozwoju Ukrainy 2020*, [online] <http://www.reforms.in.ua/2020>.
3. *Cztery reformy. Od koncepcji do realizacji*, red. L. Kolarska-Bobińska, tłum. L. Klubińska, Warszawa 2000.

GRZEGORZ KOCOT
(UNIwersytet Jagielloński)

WYBORY SAMORZĄDOWE 2014 W POLSCE. PRZEPISY WYBORCZE, FREKWENCJA I WYNIKI

STRESZCZENIE

Artykuł Wybory samorządowe 2014 w Polsce. Przepisy wyborcze, frekwencja i wyniki został poświęcony wyborom samorządowym przeprowadzonym w Polsce w listopadzie 2014 roku. Autor analizuje tezę, że wybory samorządowe są bardziej spersonalizowane niż pozostałe rodzaje wyborów odbywających się w Polsce. Artykuł został podzielony na cztery części. W pierwszej z nich, dotyczącej kodeksu wyborczego, autor omówił najważniejsze przepisy prawa wyborczego, które miały decydujący wpływ na kształt elekcji. Uwagę zwrócono przede wszystkim na wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w gminach niebędących miastami powiatu. Opisany został również sposób podziału mandatów w jednostkach samorządu, w których wybór radnych oparty jest na systemie proporcjonalnym.

W drugiej części artykułu została omówiona frekwencja wyborcza, a w trzeciej – wyniki wyborów. Autor zwrócił szczególną uwagę na kandydatów, którzy nie startowali z ramienia partii politycznych. W tej części zostały przedstawione wyniki zarówno komitetów partii politycznych, jak i kandydatów niezależnych.

Czwarta część artykułu to omówienie badań dotyczących kryteriów wyboru kandydatów na radnych przez wyborców. Zwrócono uwagę na fakt, że wyborcy kierowali się głównie osobowością kandydata, a nie jego przynależnością partyjną.

W podsumowaniu zweryfikowano główną tezę artykułu oraz przedstawiono postulaty autora dotyczące zmiany obowiązującego prawa wyborczego.

SŁOWA KLUCZOWE

samorząd, wybory, jednomandatowe okręgi wyborcze, frekwencja, ordynacja wyborcza

INFORMACJE O AUTORZE

Grzegorz Kocot
Katedra Współczesnych Systemów Politycznych
Uniwersytet Jagielloński
e-mail: grzegorz.kocot@uj.edu.pl

WSTĘP

Wybory są podstawowym narzędziem partycypacji mieszkańców w sprawowaniu władzy terytorialnej¹. W ich trakcie dokonuje się kreacji najważniejszych organów, tj. rady gminy (miejskiej bądź miasta), rady powiatu oraz sejmiku województwa. Następuje również wybór wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta². Jak zauważył Paweł Sarnecki:

Ukształtowanie zasad desygnacji przedstawicieli mieszkańców, tworzących wspólnoty samorządowe w ramach odpowiednich jednostek podziału terytorialnego, ma zasadniczy wpływ na stopień reprezentatywności tych organów i tym samym na stopień zaufania, o który ci reprezentanci winni zabiegać i które powinny posiadać³.

Przepisy wyborcze w znacznym stopniu decydują o jakości demokracji lokalnej. Samorządy terytorialne, zwłaszcza samorządy gminne, są tymi instytucjami państwa, z którymi mieszkańcy mają najczęściej do czynienia. Samorządy są niejako twarzą państwa. Stąd też jakość sprawowania władzy w tych jednostkach ma olbrzymi wpływ na postrzeganie jakości funkcjonowania państwa oraz demokracji w ogóle. Jest to o tyle istotne, że pojawiają się głosy mówiące o kryzysie demokracji⁴. Samorząd natomiast jest tym miejscem, w którym kryzys może zostać albo przełamany w wyniku współpracy władzy ze społeczeństwem, albo też, w przypadku dalszej alienacji władz, zaogniony.

Wybory samorządowe z 2014 roku przejdą do historii przede wszystkim z powodu problemów Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) z systemem

¹ Należy pamiętać, że w Polsce samorząd lokalny tworzą gminy i powiaty, województwa natomiast są samorządem regionalnym.

² W dalszej części niniejszej pracy w przypadkach, w których nie jest to zaznaczone, rada gminy będzie oznaczała również radą miejską (miasta), a wójt również burmistrza bądź prezydenta.

³ Cyt. P. Sarnecki, *Ordynacja wyborcza w wyborach samorządowych*, [w:] *Wybory samorządowe w kontekście mediów i polityki*, red. M. Magoska, Kraków 2008, s. 12.

⁴ M. Bankowicz, *Demokracja – zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006, s. 194.

informatycznym, a tym samym z ustalaniem wyników. Ponadto, tuż po wyborach pojawiły się głosy sugerujące, że wybory zostały sfalszowane, w efekcie czego siedziba PKW została zajęta przez demonstrantów. Wydarzenia te, choć znaczące, nie są jednak przedmiotem niniejszego tekstu. Celem autora jest opisanie głównych uregulowań prawnych związanych z elekcją organów jednostek samorządu terytorialnego obowiązujących w 2014 roku i ich przełożenia na wyniki wyborcze. Opisana zostanie przede wszystkim frekwencja wyborcza oraz wyniki komitetów wyborczych, w szczególności niezwiązanych z partiami politycznymi komitetów wyborczych utworzonych przez samych mieszkańców.

1. KODEKS WYBORCZY⁵

Przepisy regulujące sposób elekcji członków organów samorządów były od czasu przywrócenia samorządności w Polsce wielokrotnie zmieniane. W największym stopniu dotyczyło to ordynacji wyborczej w gminach. Należy zauważyć, że praktycznie na tych samych zasadach odbyły się jedynie wybory w 1990 i 1994 roku. Przed każdymi kolejnymi wyborami następowały zmiany ordynacji wyborczej. Warto wspomnieć, że szczególny wyjątek z 1994 roku był spowodowany faktem, iż uchwalona przez parlament zmiana przepisów została zawetowana przez prezydenta⁶. W trakcie kolejnych wyborów następowało powolne upolitycznienie samorządów, czego skrajnym wyrazem było, jak zauważył Sarnecki, wprowadzenie w wyborach do rad gmin klauzul zaporowych⁷.

Wybory samorządowe przeprowadzone 16 listopada 2014 roku były pierwszymi wyborami organów jednostek samorządu terytorialnego (JST), które odbyły się na podstawie ustawy z 5 stycznia 2011 roku – *Kodeks wyborczy*. Kodeks, mimo że został uchwalony zaledwie trzy lata wcześniej, doczekał się już kilkunastu zmian, jak również dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego, który uznał część przepisów za niezgodne z Konstytucją.

Największą zmianą wprowadzoną w stosunku do wcześniejszych wyborów był wybór radnych w ramach jednomandatowych okręgów wyborczych, przy czym dotyczyło to gmin, które nie były miastami na prawach powiatów.

We wcześniejszych wyborach w gminach do 20 tys. mieszkańców wybór radnych również następował w oparciu o system większościowy, jednakże

⁵ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy*, DzU 2011, nr 21, poz. 112. Jeżeli nie zostało zaznaczone inaczej, stan prawny jest aktualny na dzień 14 listopada 2014 roku.

⁶ K. Dzieniszewska-Naroska, *Radny – sąsiad i polityk*, Warszawa 2004, s. 45.

⁷ P. Sarnecki, *Ordynacja wyborcza w wyborach samorządowych*, op. cit., s. 20.

można było tworzyć zarówno okręgi jednomandatowe, jak i wielomandatowe (od dwóch do pięciu mandatów). W większych gminach, jak również w przypadku rad powiatów oraz sejmików województw podział mandatów dokonywany był w oparciu o system proporcjonalny z zastosowaniem metody d'Hondta oraz 5% progu wyborczego⁸.

WYBÓR DO ORGANÓW STANOWIĄCYCH

Zgodnie z kodeksem wyborczym czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach rady gminy oraz w wyborach wójta posiada każdy obywatel Unii Europejskiej (UE) stale zamieszkujący na terenie gminy, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat. Natomiast w wyborach do rady powiatu oraz sejmiku województwa czynne i bierne prawo wyborcze posiadają jedynie stale mieszkający na terenie danej jednostki, pełnoletni obywatele Polski. Można kandydować tylko do jednej rady. W przypadku wyborów wójta (burmistrza, prezydenta miasta) bierne prawo wyborcze posiadają osoby, które mogą głosować w tychże wyborach, przy czym kandydat musi mieć ukończone, najpóźniej w dniu wyborów, 25 lat. W przypadku kandydata na wójta nie ma obowiązku stałego zamieszkania na terenie gminy, w której się startuje⁹. Brak wymogu domicylu na terenie gminy, w której dana osoba kandyduje, jak zauważył Andrzej Kisielewicz, jest związany między innymi z faktem, że do kierowania organem wykonawczym gminy wymagane są odpowiednie specjalistyczne kwalifikacje¹⁰.

Czynnego prawa wyborczego zostały pozbawione osoby nieposiadające praw publicznych lub wyborczych oraz osoby ubezwłasnowolnione. W przypadku biernego prawa wyborczego kodeks wyborczy wymienia cztery sytuacje, w których dana osoba nie może kandydować w wyborach do rady. Biernego prawa wyborczego są pozbawione osoby, które zostały skazane prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego oraz za umyśle przestępstwo skarbowe. O mandat nie mogą również ubiegać się osoby, którym sąd prawomocnym wyrokiem odebrał bierne prawo wyborcze za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Ponadto, w przypadku obywateli Unii Europejskiej, którzy nie legitymują się polskim obywatelstwem, w kodeksie wyborczym wprowadzono zakaz

⁸ Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – *Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*, DzU 2010, nr 176, poz. 1190, art. 88 i 123. Stan prawny na dzień 14 września 2010 roku.

⁹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy*, op. cit., art. 11.

¹⁰ A. Kisielewicz, *Komentarz do art. 11 Kodeksu wyborczego*, [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy – Komentarz*, „Lex/el” 2014, nr 8968.

kandydowania, jeśli w kraju, którego są obywatelami, zostali pozbawieni biernego prawa wyborczego. Dotyczy to tylko państw członkowskich Unii Europejskiej¹¹.

ZGŁASZANIE KANDYDATÓW

Wybory do rad gmin odbywają się zarówno w ramach jednomandatowych, jak i wielomandatowych okręgów wyborczych. Prawo zgłaszania kandydatów na radnych przysługuje partiom politycznym (lub ich koalicjom) oraz stowarzyszeniom i organizacjom społecznym. Ponadto, mogą zostać utworzone komitety wyborcze wyborców (KWW), czyli komitety stworzone przez mieszkańców danej jednostki, które nie są zorganizowane przez partie czy organizacje¹². Nie ma natomiast możliwości samozgłoszenia się kandydata na radnego bez poparcia komitetu¹³.

Komitety wyborcze zgłaszają kandydatów na listach w okręgach wyborczych (również w okręgach jednomandatowych). Lista zgłoszona w okręgu wielomandatowym musi zawierać co najmniej pięciu kandydatów w przypadku rad gmin i sejmików województw lub co najmniej trzech kandydatów w wyborach do rad powiatów. Maksymalnie lista może liczyć dwukrotność liczby mandatów obsadzanych w danym okręgu. Na listach wyborczych w okręgach wielomandatowych musi zostać uwzględniony parytet płci, wynoszący minimum 35% dla każdej z nich. Wyjątkiem od tej sytuacji jest zgłoszenie trzyosobowej listy w wyborach do rady powiatu. W takim przypadku na liście musi się znajdować co najmniej jedna osoba każdej płci. Niezachowanie parytetów uniemożliwia zarejestrowanie listy wyborczej. Każda lista musi zostać poparta podpisami wyborców. W przypadku list zgłaszanych w jednomandatowych okręgach wyborczych musi je poprzeć co najmniej dwadzieścia pięć osób. W przypadku miasta na prawach powiatu listę musi poprzeć stu pięćdziesięciu wyborców, lista do rady powiatu natomiast musi uzyskać poparcie dwustu osób, a w przypadku sejmiku województwa – trzystu wyborców¹⁴.

W określonych przypadkach, takich jak na przykład utrata biernego prawa wyborczego, złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego czy też śmierć, kandydat zostaje skreślony z listy wyborczej. W przypadku, gdy

¹¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, op. cit., art. 10.

¹² Ibidem, art. 399, 403.

¹³ P. Sarnecki, *Wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w świetle Kodeksu wyborczego*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 71.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, op. cit., art. 425, 427, 431, 436, 457, 459, 461.

zmniejszenie liczby kandydatów na liście jest spowodowane śmiercią jednego z nich, czego wynikiem jest to, że na danej liście liczba kandydatów jest mniejsza lub równa liczbie wybieranych mandatów, komitet wyborczy do dziesięciu dni przed wyborami może zgłosić nowego kandydata – dotyczy to również okręgów jednomandatowych. W pozostałych przypadkach nie ma takiej możliwości. Natomiast gdy liczba kandydatów na liście jest mniejsza od liczby wymaganej ustawowo, (czyli odpowiednio trzech lub pięciu osób) w danym okręgu, lista zostaje skreślona¹⁵.

PODZIAŁ MANDATÓW

Wybory do rad są powszechne, równe, bezpośrednie, tajne oraz w zależności od rodzaju rady większościowe bądź proporcjonalne¹⁶.

Wybory większościowe odbywają się w gminach niebędących miastami na prawach powiatu, w których stosowany jest system większości względnej, a radni wybierani są w jednomandatowych okręgach wyborczych (JOW). W przypadku, w którym dwóch kandydatów uzyskało taką samą liczbę głosów, mandat otrzymuje osoba, która w większej liczbie obwodów uzyskała największą liczbę głosów. Gdyby jednak doszło do sytuacji, w której kandydaci zwyciężyli w takiej samej liczbie obwodów i okręgów, wówczas o obsadzeniu mandatu decyduje losowanie¹⁷.

W przypadku wyborów do rady miasta na prawach powiatu, rady powiatu oraz sejmiku województwa podział mandatów dokonywany jest w wielomandatowych okręgach wyborczych w oparciu o system proporcjonalny. W miastach na prawach powiatu w okręgu może być wybieranych od pięciu do dziesięciu radnych, w przypadku powiatów – od trzech do dziesięciu radnych, w okręgach do sejmiku województwa – od pięciu do piętnastu radnych.

W podziale mandatów dokonywanym zgodnie z metodą d'Hondta uczestniczą komitety, które przekroczyły pięcioprocentowy próg ważnie otrzymanych głosów. Mandaty, które przypadną danemu komitetowi wyborczemu, uzyskują osoby, które otrzymały największą liczbę głosów na danej liście. Jeżeli kilku kandydatów uzyska taką samą liczbę głosów, wówczas o otrzymaniu mandatu decyduje liczba obwodów głosowania, w których jeden z nich uzyskał więcej głosów. Gdyby jednak nastąpiła sytuacja, w której również liczba obwodów jest równa, wówczas o objęciu mandatu radnego decyduje losowanie.

Innym przypadkiem jest sytuacja, gdy poprzez zastosowanie metody d'Hondta kilku listom wyborczym przypada taka sama liczba mandatów, jednakże

¹⁵ Ibidem, art. 425, 431, 436.

¹⁶ Ibidem, art. 415–416, 450, 459.

¹⁷ Ibidem, art. 443.

samych miejsc do obsadzenia jest mniej. W pierwszej kolejności mandat przypada liście, która ogólnie otrzymała większą liczbę głosów. W przypadku równej liczby głosów o pierwszeństwie otrzymania mandatu decyduje liczba obwodów głosowania, w których dana lista uzyskała większą liczbę głosów. Jeżeli liczba obwodów jest równa, o pierwszeństwie uzyskania mandatów decyduje losowanie¹⁸.

Odminną sytuacją od losowania radnych jest ich wybór bez głosowania. Mamy z nim do czynienia w momencie, gdy liczba kandydatów zgłoszonych na listach wyborczych jest równa bądź mniejsza od liczby radnych, którzy powinni być wybrani w danym okręgu¹⁹.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że zdecydowana większość radnych wybierana jest w Polsce w oparciu o system większościowy. Wybory proporcjonalne dotyczą zaledwie sześćdziesięciu sześciu miast, w których mieszka ponad dwanaście milionów osób, tj. ponad 32% mieszkańców Polski²⁰.

WYBORY WÓJTÓW, BURMISTRZÓW, PREZYDENTÓW MIAST

Wybory wójta są powszechne, równe, bezpośrednie, tajne. Kandydat, by zostać wójtem, musi uzyskać w wyborach bezwzględną większość głosów. W przypadku, w którym żaden z kandydatów nie uzyska wymaganej większości, przeprowadzana jest druga tura wyborów. Druga tura odbywa się czternaście dni po pierwszym głosowaniu i uczestniczą w niej dwaj kandydaci, którzy w trakcie pierwszego głosowania otrzymali największą liczbę głosów. Wójtem zostaje kandydat, który otrzyma większą liczbę głosów. Gdyby liczba głosów była równa, wójtem zostaje osoba, która otrzyma więcej głosów w większej liczbie obwodów. Jeżeli liczba obwodów również jest równa, o wyborze wójta rozstrzyga losowanie. Co ważne, jeśli w okresie pomiędzy turami któryś z kandydatów wycofa się lub straci prawa wyborcze, wówczas w wyborach bierze udział tylko jeden kandydat²¹.

Prawo zgłaszania kandydatów na wójta mają komitety wyborcze, które zarejestrowały kandydatów na radnych co najmniej w połowie okręgów wyborczych w danej gminie, przy czym liczba zarejestrowanych kandydatów na radnych musi wynosić co najmniej tyle, ile jest w tych okręgach mandatów do

¹⁸ Ibidem, art. 233, 444.

¹⁹ Ibidem, art. 380.

²⁰ Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego 30 czerwca 2014 roku w miastach na prawach powiatu mieszkało 12 644 556 osób, natomiast ogólnie w Polsce 38 483 957 osób, co oznacza, że mieszkańcy miast na prawach powiatu stanowili 32,86% ogółu ludności Polski. Obliczenia własne na podstawie: *Ludność. Stan i struktura ludności oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2014 r. Stanu w dniu 30 VI 2014 r.*, oprac. J. Stańczak, A. Znajewska i in., Warszawa 2014, s. 38–45.

²¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, op. cit., art. 471, 473.

obsadzenia. W przypadku wyborów przedterminowych komitet wyborczy zamiast obowiązku rejestracji kandydatów na radnych zobowiązany jest do przedstawienia odpowiednio licznego poparcia wyborców z terenu gminy. W zależności od wielkości gminy liczba podpisów poparcia waha się od stu pięćdziesięciu w gminach do pięciu tysięcy mieszkańców, do trzech tysięcy w przypadku gmin liczących powyżej stu tysięcy mieszkańców.²² W przypadku wyborów, które nie są przedterminowe, konstrukcja poparcia, wymagająca dla osoby kandydującej na wójta zarejestrowania list wyborczych co najmniej w połowie okręgów, daje przewagę partom politycznym czy też organizacjom działającym na terenie gminy nad komitetami wyborców. Taka budowa sposobu potwierdzania poparcia społecznego, jak zauważył Marcin Jastrzębski, wynika z faktu, że „partie, jako organizacje działające permanentnie, powinny się charakteryzować pewnym poparciem społecznym, a tworzone *ad hoc* listy obywatelskie muszą w jakiś sposób swoje poparcie uprawdopodobnić”²³.

W przypadku, gdy zostaje zgłoszony tylko jeden kandydat, przeprowadza się głosowanie, jednakże do objęcia urzędu wymagane jest otrzymanie ponad 50% ważnie oddanych głosów. Jeśli osoba ubiegająca się o stanowisko wójta nie przekroczy 50% poparcia wyborców lub jeśli na terenie gminy nie zostanie zgłoszony żaden kandydat, wówczas stanowisko wójta obsadzone jest przez radę gminy bezwzględną większością głosów ustawowej liczby radnych w głosowaniu tajnym. Kandydata w takich wyborach zgłasza grupa radnych, których liczba stanowi przynajmniej $\frac{1}{3}$ ustawowej liczby radnych w danej gminie. Jeżeli rada w ciągu dwóch miesięcy od dnia wyborów nie wybierze wójta, wówczas premier wyznacza osobę, która będzie pełniła funkcję wójta do końca kadencji²⁴.

2. FREKWENCJA W WYBORACH W 2014 ROKU

W wyborach 16 listopada 2014 roku frekwencja wyniosła 47,40%²⁵. W ponownym głosowaniu, które odbyło się 30 listopada 2014 roku, wzięło udział 39,97% osób uprawnionych²⁶. Był to jeden z najwyższych wyników w dotychczasowej

²² Ibidem, art. 478.

²³ Cyt. B. Dauter, *Komentarz do art. 478 Kodeksu wyborczego*, [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, op. cit.

²⁴ *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy*, op. cit., art. 482.

²⁵ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*, DzU 2014, poz. 1642

²⁶ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju*, DzU 2014, poz. 1700.

historii wyborów samorządowych. Dla porównania: w wyborach w 2010 roku frekwencja wyniosła również 47,40%²⁷, a w 2006 roku – 45,67%²⁸. Najniższa frekwencja w wyborach samorządowych po 1989 roku miała miejsce w 1994 roku i wyniosła zaledwie 33,78%²⁹. W przypadku II tury wyborów wójtów frekwencja z 2014 roku jest jak dotąd najwyższa, jaką zanotowano w ponownym głosowaniu od czasu wprowadzenia bezpośredniego wyboru organu wykonawczego gminy (tj. od 2002 roku).

Dla porównania: w wyborach parlamentarnych w 2011 roku wzięło udział 48,92%³⁰ uprawnionych do głosowania. Co ważne, średnia frekwencja w wyborach do rad gmin od 1990 roku wyniosła 43,78%, natomiast średnia frekwencja w wyborach parlamentarnych od 1989 roku wyniosła 47,55%, co oznacza różnicę między tymi dwoma rodzajami głosowań na poziomie 2,89% na korzyść wyborów parlamentarnych. Jednakże jeśli policzyć średnią wyborów od 1997 roku (średnią w wyborach do rad gmin zaniża frekwencja z 1994 roku, a w wyborach parlamentarnych druga tura wyborców czerwcowych z 1989 roku), różnica między wyborami wynosi niecałe 1,5%. Może to sugerować, że w obu rodzajach elekcji uczestniczą te same osoby. Warto pamiętać, że w Polsce duża liczba osób mieszka poza swoim miejscem zameldowania. Osoby te często biorą udział w wyborach na podstawie zaświadczeń wydanych przez urzędy gminy. Jednakże brak danych dotyczących osób głosujących poza miejscem zamieszkania w wyborach parlamentarnych na podstawie zaświadczeń uniemożliwia weryfikację tej hipotezy. Jak wspomniano, w wyborach samorządowych czynne prawo wyborcze przysługuje jedynie osobom, które stale zamieszkują na terenie danej gminy, co jednak nie oznacza konieczności zameldowania³¹.

²⁷ Liczba osób, którym wydano karty do głosowania w wyborach do rad min, powiatów i miast na prawach powiatu (obliczenia własne na podstawie: *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2010 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 21 listopada 2010 r.*, DzU 2010, nr 222, poz. 1454).

²⁸ Liczba osób, którym wydano karty do głosowania w wyborach do rad min, powiatów i miast na prawach powiatu (obliczenia własne na podstawie: *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r.*, DzU 2006, nr 207, poz. 1530).

²⁹ A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2005, s. 393.

³⁰ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 października 2011 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r.*, DzU 2011, nr 218, poz. 1294.

³¹ Definicja stałego zamieszkiwania na terenie gminy w *Kodeksie Wyborczym* (art. 5, pkt 9) i pobytu stałego w *Ustawie z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności*

Przyglądając się frekwencji wyborczej, trudno pominąć ważny temat podnoszony przy okazji oskarżeń o fałszowanie wyników. W wyborach do rad gmin stwierdzono 5,16% głosów nieważnych, natomiast w wyborach do rad powiatowych oraz sejmików – odpowiednio 16,67% oraz 17,93% głosów nieważnych³². Niestety nie jest możliwe ustalenie, czy tak duża liczba głosów nieważnych w przypadku powiatów i województw wynika z nieznanomości procedury głosowania, czy też było to celowe działanie wyborców.

3. WYNIKI WYBORÓW DO RAD GMIN

W wyborach samorządowych do rad gmin w 2014 roku wystartowało łącznie 11 713 komitetów wyborczych, które wystawiły 154 689 kandydatów, w tym 3 948 komitetów wyborczych wystartowało tylko w jednym okręgu. Kandydaci niezależni³³ stanowili 68% ogółu startujących. Spośród partii politycznych najwięcej kandydatów wystawiły Prawo i Sprawiedliwość (PiS) – 12% oraz Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) – 8% ogółu kandydatów na radnych³⁴. Wybory nie zostały przeprowadzone w Zielonej Górze, w związku z połączeniem gminy wiejskiej Zielona Góra z miastem Zielona Góra. Wybory w nowo powstałej gminie odbyły się w późniejszym terminie.

Wyniki wyborów potwierdziły dominację w gminach lokalnych komitetów wyborczych. Zdobyły one blisko 76% ogółu mandatów³⁵. Spośród komitetów

i dowodach osobistych (DzU 2006, nr 139, poz. 993 z późn. zm.) jest taka sama. Zgodnie z przepisami tych ustaw osoba stale zamieszkująca na terenie gminy powinna być w tej gminie zameldowana.

³² P. Toborek, *Wybory samorządowe 2014. Oficjalne wyniki: PO wygrała z PiS tam, gdzie było najwięcej głosów nieważnych*, [online] <http://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/wybory-samorzadowe-2014-oficjalne-wyniki-po-wygrala-z-pis-tam-gdzie-bylo-najwiecej-glosow-niewaznych,65319.html> [dostęp: 27 lutego 2015].

³³ W ramach niniejszego opracowania do kandydatów niezależnych zaliczono również kandydatów wystawionych przez partie polityczne, które nie mają reprezentacji w skali ogólnopolskiej. Wśród partii politycznych zostały uwzględnione Sojusz Lewicy Demokratycznej, Platforma Obywatelska, Polskie Stronnictwo Ludowe, Prawo i Sprawiedliwość, Twój Ruch, Nowa Prawica, Solidarna Polska, Polska Razem.

³⁴ Obliczenia własne na podstawie danych PKW zamieszczonych na stronie: <http://wybory2014.pkw.gov.pl/files/kandydaci-2014-11-15-18-00-02.zip> [dostęp: 3 grudnia 2014].

³⁵ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych. Z uwagi na to, że Państwowa Komisja Wyborcza nie podała szczegółowych wyników wyborów, wszystkie wyliczenia zostały oparte na obwieszczeniach wojewódzkich komisarzy wyborczych. Z powodu ich liczby – łącznie sześćdziesiąt (w tym dwanaście sprostowań) – szczegółowy wykaz znajduje się w bibliografii.

partyjnych najwięcej mandatów, ponad 10%, zdobyło PSL. Drugą partią pod względem liczby mandatów okazał się PiS, którego kandydaci objęli blisko 9% miejsc w radach.

Inaczej sytuacja wyglądała w miasta na prawach powiatu. W nich większość mandatów, blisko 33%, przypadła PiS-owi. Drugie w kolejności były komitety niezależne, które uzyskały 30% miejsc, oraz Platforma Obywatelska (PO) z blisko 29% mandatów. Warto wspomnieć, że 1 694 radnych zostało wybranych bez głosowania z uwagi na fakt, że do elekcji przystąpił tylko jeden kandydat, co stanowi 4,28% ogółu wybieranych radnych.

Patrzac na wyniki w poszczególnych radach, komitety niezależne zdobyły większość w blisko 77% gmin, kolejne było PSL, które zdobyło większość w ponad 11% rad. Komitet Wyborczy Polskiego Stronnictwa Ludowego w skali całego kraju odniósł najwięcej zwycięstw w radach gmin. Tymczasem sytuacja w miastach na prawach powiatu była odmienna, PSL nie zdobył większości w żadnym z miast. W miastach na prawach powiatu większość w radach zdobyło Prawo i Sprawiedliwość, które wygrało w dwudziestu trzech przypadkach (ponad 35%), na drugim miejscu były komitety niezależne, które wygrały w osiemnastu miastach (ponad 27%), a na trzecim Platforma Obywatelska, która odniosła zwycięstwo w szesnastu przypadkach (blisko 25%). Dodatkowo w czterech miastach doszło do remisu pomiędzy PO i PiS-em, a w jednym przypadku mieliśmy do czynienia z remisem między komitetem niezależnym oraz PO. Ciekawa sytuacja miała miejsce w Kaliszu, gdzie największy komitet lokalny – Komitet Wyborczy Stowarzyszenie „WSZYSTKO DLA KALISZA im. prof. Jerzego Rubińskiego”, Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD), PO i PiS zdobyły po pięć mandatów, ostatni mandat przypadł Komitetowi Wyborczemu Wyborców „Samorządny Kalisz”³⁶.

4. WYNIKI WYBORY WÓJTÓW, BURMISTRZÓW, PREZYDENTÓW MIAST

W elekcji wójtów ogółem wzięło udział 8 034 kandydatów. Wśród nich najwięcej było kandydatów niezależnych (73%). Jeśli chodzi o partie polityczne, większość kandydatów zostało zgłoszonych przez PiS i PSL, z których ramienia wystartowało odpowiednio 12% i 8% ogółu kandydatów.

W wyborach wójtów kandydaci niezależni objęli stanowiska w 81% miejscowości. Wśród partii politycznych największym poparciem cieszyli się kandydaci PSL, którzy wygrali w ponad 11% przypadków, oraz kandydaci PiS-u, którzy objęli stanowiska w ponad 5% miejscowości. Analizując jedynie wyniki

³⁶ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

w miastach na prawach powiatu, kandydaci niezależni także objęli większość stanowisk (w trzydziestu siedmiu miastach, co oznacza blisko 57%), kolejnym komitetem było PO, które zwyciężyło w osiemnastu miastach (28%), PiS – w sześciu (9%) i SLD – w czterech (6%). Co ważne, Polskie Stronnictwo Ludowe nie zwyciężyło w żadnym z miast tego typu³⁷.

W wyborach nie zostali wybrani wójtowie dwóch gmin. W gminie Sosnówka w województwie lubelskim jedyny kandydat, który wystartował w I turze, uzyskał 45% głosów. Podobnie było w gminie Moskorzew, gdzie wymaganych 50% głosów nie otrzymał jedyny kandydat, który przystąpił do II tury. Co ważne, kandydat, który wziął udział w II turze wyborów, w I turze uzyskał drugi wynik, ale lider starcia wycofał się przed ponownym głosowaniem³⁸ (obecnie piastuje urząd wicestarosty powiatu włoszczowskiego)³⁹. Zgodnie z *Kodeksem wyborczym* wyboru w tych gminach dokonała rada. W gminie Sosnówka wybrany został kandydat spoza składu rady gminy⁴⁰, natomiast w przypadku gminy Moskorzew został wybrany radny będący przedstawicielem komitetu wyborczego, który zwyciężył w wyborach do rady gminy⁴¹.

Zdecydowanie najciekawszy przypadek wyborczy miał miejsce w gminie Pakosławice w województwie opolskim. W drugiej turze frekwencja wyniosła tam 46,20%. Obaj kandydaci otrzymali dokładnie po 50% głosów. Liczba obwodów, w których zwyciężyli, również była równa, w efekcie czego o objęciu stanowiska zdecydowało losowanie. Podobna sytuacja miała miejsce w gminie Kwidzyn, w województwie pomorskim. Kandydaci, którzy wzięli udział w II turze, również otrzymali po 50% głosów. Jednakże w tym przypadku o wyborze zdecydowała liczba obwodów, w których wygrali poszczególni kandydaci⁴².

³⁷ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

³⁸ R. Banaszek, *Zbigniew Krzysiek wycofuje się z drugiej tury wyborów na wójta Moskorzewa. Mieszkańcy oburzeni*, [online] <http://www.echodnia.eu/apps/pbcs.dll/article?AID=/20141126/WYBORYSAMORZADOWESWI/141129428> [dostęp: 2 grudnia 2014].

³⁹ Powiat włoszczowski, [online] http://www.powiat-wloszczowa.pl/index.php?akcja=samorzadz_zarzadz_powiatu [dostęp: 23 lutego 2015].

⁴⁰ Uchwała nr I/3/2014 r. Rady Gminy Sosnówka z dnia 1 grudnia 2014 w sprawie wyboru Wójta Gminy Sosnówka.

⁴¹ Uchwała Nr II/5/14 Rady Gminy Moskorzew z dnia 4 grudnia 2014r w sprawie wyboru Wójta Gminy Moskorzew.

⁴² Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

5. WYNIKI WYBORÓW DO RAD POWIATÓW

W wyborach do rad powiatów wzięło udział 64 901 kandydatów, którzy wystartowali z list 946 komitetów wyborczych. W przeciwieństwie do wyborów do rad gmin większość kandydatów startowała z list partyjnych. Partie polityczne łącznie wystawiły 34 705 osób, co stanowiło 53,47% ogółu kandydatów, z list komitetów niezależnych wystartowało łącznie 30 196 osób, co stanowiło 46,53% ubiegających się o mandat. Z partii politycznych zdecydowanie najwięcej kandydatów wystawił komitet wyborczy Prawa i Sprawiedliwości – ponad jedenaście tysięcy – co stanowiło 17% ogółu kandydatów. Z ramienia Polskiego Stronnictwa Ludowego wystartowało blisko 13% ogółu kandydatów, w przypadku PO kandydaci stanowili 11%, a SLD – 10%⁴³.

W wyborach do rad powiatów potwierdzone zostało znaczenie na lokalnej scenie politycznej niezależnych komitetów wyborczych. Zdobyły one ogółem ponad 33% mandatów w skali kraju.

Kolejnym komitetem wyborczym pod względem uzyskanej liczby mandatów było Polskie Stronnictwo Ludowe, którego kandydaci objęli 27% mandatów, oraz Prawo i Sprawiedliwość z ponad 24% mandatów. Łącznie partie polityczne zdobyły 66,92% mandatów. System proporcjonalny z zastosowaną klauzulą zaporową zdecydowanie sprzyja partiom politycznym, a powiaty są bardziej upolitycznionymi jednostkami terytorialnymi niż gminy.

W przypadku wyników w poszczególnych powiatach należy podkreślić wyraźne zwycięstwo PSL-u, który nie tylko wygrał z innymi ugrupowaniami politycznymi, ale również z kandydatami niezależnymi. Partia ta zdobyła większość w stu czterdziestu trzech powiatach, co stanowiło ponad 45% rad powiatów. Dodatkowo, w kolejnych osiemnastu powiatach PSL zremisował z innymi komitetami w walce o większość w radach. Zaraz za PSL-em uplasował się PiS, który zdobył większość w sześćdziesięciu siedmiu powiatach, oraz komitety niezależne, które wygrały w czterdziestu ośmiu przypadkach⁴⁴.

Radni PSL-u zdobyli większość w radach powiatów jedenastu województw. W Małopolsce, na Podkarpaciu i na Śląsku najsilniejszym ugrupowaniem w powiatach okazało się Prawo i Sprawiedliwość, które łącznie zdobyło w tych województwach większość w trzydziestu czterech radach. W województwach dolnośląskim i pomorskim silniejsza od PSL-u okazała się Platforma Obywatelska⁴⁵.

⁴³ Obliczenia własne na podstawie danych PKW zamieszczonych na stronie: <http://wybory2014.pkw.gov.pl/files/kandydaci-2014-11-15-18-00-02.zip> [dostęp: 3 grudnia 2014].

⁴⁴ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

⁴⁵ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

6. WYNIKI WYBORÓW DO SEJMIKÓW WOJEWÓDZTW

W wyborach do sejmików województw wystartowało 8 912 kandydatów z pięćdziesięciu czterech komitetów wyborczych. Partie polityczne wystawiły 5 736 kandydatów, czyli ponad 64% ogółu. Główne ugrupowania polityczne, tj. Polskie Stronnictwo Ludowe, Platforma Obywatelska, Prawo i Sprawiedliwość oraz Sojusz Lewicy Demokratycznej (startujący w koalicji z mniejszymi ugrupowaniami lewicowymi), wystawiły po około 1 100 kandydatów, czyli po 12,5% wszystkich startujących. W wyborach do sejmików wystartowała też Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikkego z 856 kandydatami (9,61%) oraz Twój Ruch, z którego list o mandaty w sejmikach starało się 469 osób (5,26%)⁴⁶. Wybory do sejmików zostały zdominowane przez ugrupowania polityczne, którym, podobnie jak w przypadku powiatów, sprzyja system proporcjonalny.

W wyborach do sejmików wyraźne zwycięstwo odniosły partie polityczne. Komitety niezależne na 555 mandatów zdobyły jedynie 20. Najwięcej mandatów (7) zdobył komitet wyborczy mniejszości niemieckiej w województwie opolskim. Zwycięzcą wyborów okazało się PO, którego kandydaci zdobyli 179 mandatów, PiS objął 171 miejsc. W dalszej kolejności były: PSL – 157 mandatów oraz SLD – 28 mandatów. Zarówno Nowa Prawica, jak i Twój Ruch nie zdobyły żadnego mandatu w sejmikach województw. PO zdobyło największą liczbę mandatów w ośmiu województwach, PiS w sześciu, a PSL w dwóch. Platforma Obywatelska zwyciężyła w województwach zachodnich, Prawo i Sprawiedliwość we wschodniej części kraju. Dwoma województwami, w których wygrał PSL, były świętokrzyskie oraz warmińsko-mazurskie.

7. ZMIANY W SKŁADACH RAD

Z uwagi na zakaz łączenia mandatu radnego ze stanowiskiem wójta, jak również z powodu protestów wyborczych oficjalne wyniki już kilka dni po wyborach były nieaktualne. Do 23 lutego 2015 roku zostało wygaszonych 955 mandatów radnych wszystkich segmentów JST. W większości przypadków, tj. 550 osób, wygaszenie mandatu było związane z objęciem przez radnego stanowiska wójta. Co ciekawe, w związku z wyborem na wójta wygaszono więcej mandatów radnych powiatów (379 osób) niż radnych gmin (151 osób). Również do 23 lutego 2015 roku wygaszono mandaty trzech burmistrzów i dwóch wójtów, jednakże w tym przypadku głównym powodem była śmierć. W pozostałych przypadkach zmiana

⁴⁶ Obliczenia własne na podstawie danych PKW zamieszczonych na stronie: <http://wybory2014.pkw.gov.pl/files/kandydaci-2014-11-15-18-00-02.zip> [dostęp: 3 grudnia 2014].

na stanowisku wójta była spowodowana orzeczeniem nieważności wyborów lub wyboru wójta, pisemnym zrzeczeniem się stanowiska lub niezłożeniem oświadczenia majątkowego⁴⁷.

Zgodnie ze stanem na dzień 23 lutego 2015 roku, do połowy maja 2015 roku zaplanowano wybory do 233 rad gmin oraz dwóch wójtów, dwóch burmistrzów i jednego prezydenta⁴⁸. Należy zaznaczyć, że w tym kalendarium zostały uwzględnione również wybory do rady miasta i wybory prezydenta Zielonej Góry, gdyż nie odbyły się one 16 listopada 2015 roku. Dodatkowo nie uwzględniono wyborów jednego z burmistrzów, którego mandat został wygaszony.

8. KRYTERIA WYBORU KANDYDATÓW NA RADNYCH PRZEZ WYBORCÓW

Przyglądając się wynikom w poszczególnych segmentach samorządu, można zauważyć, że im większa jednostka terytorialna, tym większe znaczenie partii politycznych. W wyborach radnych gmin oraz wójtów najsilniejsze są lokalne komitety wyborcze. Zdobyły one proporcjonalnie więcej mandatów, niż wystawiły kandydatów. Podobnie było również w trakcie poprzednich elekcji. Lokalne komitety mają większe znaczenie w gminach, w których odbywały się wybory w ramach jednomandatowych okręgów wyborczych. Warto zauważyć, że w wyborach, które odbywały się do 2002 roku, komitety niezależne zdobywały po 72% mandatów w radach gmin. W wyborach w 2014 roku nastąpił czteroprocentowy wzrost liczby mandatów zdobywanych przez te komitety. Specyfika wyborów samorządowych, a zwłaszcza wyborów w ramach JOW-ów, sprawia, że głównym kryterium oceny kandydata była jego osobowość, a nie przynależność partyjna.

Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) kilka tygodni po wyborach, 86% ankietowanych (którzy zadeklarowali udział w wyborach) stwierdziło, że w przypadku wyborów wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) kryterium wyboru kandydata była jego osobowość, jedynie 5% badanych podało, że głównym kryterium była przynależność partyjna. Podobnie w przypadku wyboru kandydatów do rady gminy zdecydowana większość badanych (75%) stwierdziła, że kierowała się osobowością kandydata, a tylko 10% wskazało na przynależność partyjną. 1% badanych przy wyborze kandydata kierował się jego przynależnością do komitetu

⁴⁷ [Online] http://pkw.gov.pl/g2/oryginal/2015_02/114886c3128416c536dca18f24687bec.pdf [dostęp: 24 lutego 2015].

⁴⁸ [Online] http://pkw.gov.pl/g2/oryginal/2015_02/04e6bab585a6e7707f74bc0dd13cbeb1.pdf [dostęp: 25 lutego 2015].

wyborczego wyborców. Grupa 11% badanych stwierdziła natomiast, że kierowali się oni zarówno przynależnością partyjną, jak i osobowością kandydata. Osobowość miała również decydujące znaczenie w przypadku wyborów do rady powiatu, na co zwróciło uwagę 76% ankietowanych, którzy mieszkają na terenie gmin niebędących miastami na prawach powiatu. W przypadku wyborów do sejmiku wojewódzkiego na znaczenie osobowości kandydata wskazało 53% badanych przez CBOS.

Badania te potwierdziły również tezę, zgodnie z którą w przypadku mandatów do rad gminy wybory są bardziej spersonalizowane w mniejszych miejscowościach. Osobowość kandydata ma przede wszystkim znaczenie dla mieszkańców wsi (85%), w miastach do 20 tys. mieszkańców (75%) oraz w miastach do 100 tys. mieszkańców (78%). W miastach do 500 tys. mieszkańców kryterium osobowości ma znaczenie dla 69% badanych, natomiast w przypadku największych ośrodków miejskich jego znaczenia spada do 33%. Widoczne jest większe znaczenie osobowości przy wyborze kandydata na wsi, na co wskazało 91% badanych, lecz również w największych miastach kryterium to miało decydujące znaczenie dla wyborców (71%)⁴⁹. W raporcie przedstawiono informacje dotyczące rodzaju miejscowości, w jakiej mieszkają respondenci, jednakże nie został uwzględniony rodzaj gminy (tj. wiejska, miejsko-wiejska, miejska). Należy zaznaczyć, że w Polsce jest ponad 600 gmin miejsko-wiejskich, w których mieszka blisko 9 mln osób, tj. 23% ogółu Polaków, więc brak tego typu informacji utrudnia poznanie motywów mieszkańców poszczególnych rodzajów gmin⁵⁰.

PODSUMOWANIE

Wybory organów samorządu terytorialnego są najpopularniejszą formą partycypacji mieszkańców w sprawowaniu władzy na terenie JST (inne formy to na przykład konsultacje z mieszkańcami gminy czy referenda lokalne). W wyborach 2014 roku wzięło udział niewiele mniej osób niż w bardziej medialnych wyborach parlamentarnych. Dodatkowo, potwierdziło się duże znaczenie komitetów lokalnych na terenie gmin, zwłaszcza w przypadku miejscowości, w których wybory odbywają się w oparciu o system większościowy. W miejscowościach niebędących miastami na prawach powiatu partie polityczne

⁴⁹ *Polacy o swoim udziale w ostatnich wyborach samorządowych*, raport z badań nr 177/2014, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2014, s. 3, 8.

⁵⁰ *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2014 r.*, oprac. E. Kacperczyk, K. Korczak-Żydaczewska, M. Milusz, J. Wójcikowska, A. Szejder, M. Marczak, Warszawa 2014, s. 30.

osiągnęły niezbyt znaczące wyniki. Zdecydowana większość mandatów i stanowisk wójtów została objęta przez osoby niestartujące z list partii politycznych. Oczywiście nie oznacza to, że te osoby nie mają powiązań z partiami politycznymi czy też nie popierają konkretnych ugrupowań. Na przykład w Krakowie profesor Jacek Majchrowski startował z własnych list wyborczych, choć z poparciem SLD, które nie wystawiło swojego kandydata na prezydenta miasta. Decydujące znaczenie dla wyborców ma jednakże osobność kandydata, a nie członkostwo w partii politycznej.

Sytuacja zmienia się wraz z jednostką terytorialną. Zarówno w miastach na prawach powiatu, jak i w powiatach ziemskich oraz sejmikach znaczenie partii politycznych jest dużo większe, co jest widoczne zwłaszcza w przypadku sejmików województw. Aleksander Kroński zdefiniował samorząd jako „zarząd przez zainteresowanych”⁵¹. Należy więc postawić pytanie, czy upolitycznienie samorządu nie jest pewnym zaprzeczeniem idei samozarządzania. Dlatego warto się zastanowić nad wprowadzeniem jednomandatowych okręgów wyborczych również na terenie sześćdziesięciu sześciu miast na prawach powiatu oraz w wyborach do rad powiatów i sejmików województw.

Warto wspomnieć, że system proporcjonalny nie jest najlepszym rozwiązaniem w przypadku wyborów samorządowych. Jak stwierdził Paweł Sarnecki: „wybory [...] nie mogą przecież prowadzić do rezultatu, że oto w konkretnej radzie mamy na przykład 35% zwolenników pierwszeństwa budowy mostu przed budową domu kultury [...]. To w parlamencie możemy mieć na przykład 35% liberałów, 40% konserwatystów i 25% socjalistów i wiadomo, co to oznacza”⁵². Należy pamiętać, że ostatnie wybory samorządowe odbyły się w oparciu o przepisy, które w najnowszej historii samorządu terytorialnego w Polsce w największym stopniu personalizują wybory do rad.

Względnie wysoka frekwencja pozwala z nadzieją patrzeć na przyszłość wyborów samorządowych w Polsce oraz wierzyć, że ta forma partycypacji będzie zyskiwała na popularności. Nie należy zapominać, że blamaż PKW przy ustalaniu wyników wyborów, jak również podejrzenia o fałszerstwa wyborcze nie powinny być mieć miejsca. Wszelako nie zmienia to faktu, że samorząd okazuje się ważną instytucją przynajmniej dla blisko połowy mieszkańców Polski. Należy życzyć wszystkim, by wybrane przez nich lokalne władze godnie i skutecznie realizowały interesy społeczności lokalnych.

⁵¹ A. Kroński, *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa 1932, s. 20.

⁵² P. Sarnecki, *Ordynacja wyborcza w wyborach samorządowych*, op. cit. s. 20.

LOCAL ELECTIONS OF 2014 IN POLAND – ELECTORAL LAW, TURNOUT AND RESULTS

The article *Local Elections of 2014 in Poland – Electoral Law, Turnout and Results*, is dedicated to describing the local elections that took place in November 2014 in Poland. The thesis of this article is that local elections are more personalized than other types of voting in Poland. The presented article is divided into four parts. In the first one, main electoral laws are described with an emphasis on introducing one-seat districts in certain communities as well as the distribution of mandates in the local governmental bodies. The second part is dedicated to the turnout of the elections; the third one describes detailed results of the elections, specifically considering candidates that did not have any support from any political party. Last part of the proposed article presents polls' results on selection criteria used by the voters during the election. In the summary, the main thesis was verified as well as several ideas on changing the electoral law were presented.

KEYWORDS

local elections, self-government, electoral law, turnout and results

BIBLIOGRAFIA

AKTY PRAWNE

1. *Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych*, DzU 2006, nr 139, poz. 993.
2. *Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*, DzU 2010, nr 176, poz. 1190.
3. *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy*, DzU 2011, nr 21, poz. 112.
4. *Uchwała nr I/3/2014 r. Rady Gminy Sosnówka z dnia 1 grudnia 2014 w sprawie wyboru Wójta Gminy Sosnówka*.
5. *Uchwała Nr II/5/14 Rady Gminy Moskorzew z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Wójta Gminy Moskorzew*.
6. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r.*, DzU 2006, nr 207, poz. 1530.
7. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2010 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 21 listopada 2010 r.*, DzU 2010, nr 222, poz. 1454.
8. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 października 2011 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r.*, DzU 2011, nr 218, poz. 1294.
9. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*, DzU 2014, poz. 1642.

10. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju*, DzU 2014, poz. 1700.
11. *Polacy o swoim udziale w ostatnich wyborach samorządowych*, raport z badań nr 177/2014, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2014.

OPRACOWANIA

1. Bankowicz M., *Demokracja – zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006.
2. Czaplicki K. W., Dauter B., Jaworski S. J., Kisielewicz A., Rymarz F., *Kodeks wyborczy – Komentarz*, „Lex/el” 2014, nr 8968.
3. Dudek A., *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2005.
4. Dzieniszewska-Naroska K., *Radny – sąsiad i polityk*, Warszawa 2004.
5. Kroński A., *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa 1932.
6. *Ludność. Stan i struktura ludności oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2014 r. Stanu w dniu 30 VI 2014 r.*, oprac. J. Stańczak, A. Znajewska, A. Daniłowska, Warszawa 2014.
7. *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2014 r.*, oprac. E. Kacperczyk, K. Korczak-Żydaczewska, M. Milusz, J. Wójcikowska, A. Szejder, M. Marczak, Warszawa 2014.
8. *Wybory samorządowe w kontekście mediów i polityki*, red. M. Magoska, Kraków 2008.
9. *Wybory samorządowe w Polsce i w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

1. www.echodnia.eu
2. <http://pkw.gov.pl>
3. www.portalsamorzadowy.pl
4. www.powiat-wloszczowa.pl
5. <http://wybory2014.pkw.gov.pl>

OBWIESZCZENIA KOMISARZY WYBORCZYCH

1. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Gdańsku z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa pomorskiego.*
2. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Katowicach z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa śląskiego.*
3. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Krakowie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa małopolskiego.*
4. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa lubelskiego.*

5. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubelskiego.*
6. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa opolskiego.*
7. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa opolskiego.*
8. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa zachodniopomorskiego.*
9. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Zielonej górze z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa lubuskiego.*
10. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego.*
11. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego.*
12. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Gdańsku z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa pomorskiego.*
13. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Katowicach z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa śląskiego.*
14. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa świętokrzyskiego.*
15. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa świętokrzyskiego.*
16. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Krakowie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa małopolskiego.*
17. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Poznaniu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa wielkopolskiego.*
18. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Rzeszowie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa podkarpackiego.*
19. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Rzeszowie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podkarpackiego.*
20. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
21. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
22. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa zachodniopomorskiego.*

23. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa mazowieckiego.*
24. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa mazowieckiego.*
25. *Obwieszczenie komisarza wyborczego we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa dolnośląskiego.*
26. *Obwieszczenie komisarza wyborczego we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa dolnośląskiego.*
27. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Zielonej Górze z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubuskiego.*
28. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 22 listopada 2014 r. o sprostowaniu błędów.*
29. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Łodzi z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa łódzkiego.*
30. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Łodzi z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa łódzkiego.*
31. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Poznaniu z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa wielkopolskiego.*
32. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Białymstoku z dnia 24 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa podlaskiego.*
33. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Białymstoku z dnia 24 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podlaskiego.*
34. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 28 listopada 2014 r. o sprostowaniu błędów.*
35. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 28 listopada 2014 r. o sprostowaniu błędów.*
36. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Białymstoku z dnia 1 grudnia 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podlaskiego.*
37. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego.*
38. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Gdańsku z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa pomorskiego.*
39. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Katowicach z dnia 1 grudnia 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa śląskiego.*

40. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa świętokrzyskiego.*
41. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Krakowie z dnia 01 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa małopolskiego.*
42. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubelskiego. Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego poz. 4065 z dnia 3 grudnia 2014 r.*
43. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Łodzi z dnia 1 grudnia 2014r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa łódzkiego.*
44. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
45. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa opolskiego.*
46. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Poznaniu z dnia 1 grudnia 2014r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa wielkopolskiego.*
47. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Rzeszowie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podkarpackiego.*
48. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa zachodniopomorskiego.*
49. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa mazowieckiego.*
50. *Obwieszczenie komisarza wyborczego we Wrocławiu z 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z 22 listopada 2014 r. (tekst jednolity Dz.U. 2014 poz. 5116) o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa dolnośląskiego.*
51. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Zielonej Górze z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubuskiego.*
52. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 23 listopada 2014 r. o sprostowaniu obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa lubelskiego. Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego poz. 4006 z dnia 2 grudnia 2014 r.*
53. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Poznaniu z dnia 23 listopada 2014 r.*

54. *Postanowienie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 23 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania Obwieszczenia komisarza Wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa mazowieckiego.*
55. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Gdańsku z dnia 24 listopada 2014 r.*
56. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Katowicach z dnia 24 listopada 2014 r.*
57. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Zielonej Górze z dnia 24 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Zielonej Górze z dnia 21 listopada 2014 r.*
58. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Katowicach z dnia 25 listopada 2014 r.*
59. *Postanowienie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa mazowieckiego.*
60. *Postanowienie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa mazowieckiego.*
61. *Postanowienie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 27 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Olsztynie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
62. *Postanowienie Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.*
63. *Postanowienie nr 467/14 komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie sprostowania treści obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Bydgoszczy o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*
64. *Postanowienie nr 468/14 komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie sprostowania treści obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Bydgoszczy o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*

PATRYCJA KUMIĘGA
(UNIwersYTET JAGIELLOŃSKI)

ZARYS POLITYKI KULTURALNEJ FRANCJI NA PRZYKŁADZIE DZIAŁALNOŚCI STOWARZYSZENIA SALONU JESIENNEGO

STRESZCZENIE

Przedmiotem publikacji jest polityka kulturalna we Francji, jej przekształcenia na przestrzeni wieków oraz ich wpływ na model współczesnego podejścia do kwestii zarządzania kulturą w państwie. Celem artykułu jest zobrazowanie mechanizmów realizowania polityki kulturalnej na poziomie centralnym oraz lokalnym na przykładzie działalności paryskiej organizacji pozarządowej – Stowarzyszenia Salonu Jesiennego jako sprawnie działającego podmiotu o zasięgu ogólnosiwiatowym. W kontekście tematu zostały omówione takie zjawiska, jak centralizacja, decentralizacja, dekoncentracja, a także modele finansowania kultury, działalność Ministerstwa Kultury i Komunikacji oraz sytuacja stowarzyszeń we Francji. Zostały opisane także systemy kultury oraz systemy artystyczne obowiązujące w kraju w określonym okresie (system akademicki, *critic dealer system*, *art industry*).

SŁOWA KLUCZOWE

polityka kulturalna, centralizacja, stowarzyszenie, systemy kultury, zarządzanie kulturą

INFORMACJE O AUTORCE

Patrycja Kumięga
Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej
Uniwersytet Jagielloński
e-mail: patrycja.ka@vp.pl

ZARYS FUNKCJONOWANIA POLITYKI KULTURALNEJ WE FRANCJI

Scentralizowany sposób finansowania kultury jest obecnie jedną z najbardziej charakterystycznych cech modelu polityki kulturalnej Francji¹. Ów model jest pokłosiem tradycji mecenatu państwa nad kulturą, sięgającego czasów monarchii (987–1791). Sposób kształtowania się polityki kulturalnej na przestrzeni wieków nie pozostał bez wpływu na to, jak przedstawia się ona dzisiaj, warto zatem po krótku przedstawić najbardziej znaczące momenty jej rozwoju.

Życie kulturalne w czasach *ancien régime*'u naznaczone było dominującą rolą monarchii, Kościoła oraz cenzury (mówimy tutaj zwłaszcza o okresie panowania Franciszka I² oraz Ludwika XIV³)⁴. Konsekwencją Wielkiej Rewolucji było przejęcie tejże roli przez państwo, które stało się odpowiedzialne za ochronę dziedzictwa, jego upowszechnienie i edukację⁵. Tendencje towarzyszące czasom rewolucji doprowadziły także do upaństwowienia niektórych królewskich instytucji. Czasy powstawania I Republiki (1792–1799) zrodziły nowy stosunek do dziedzictwa, w tym okresie bowiem toczył się spór pomiędzy dwoma jego ujęciami. Pierwsze z nich polegało na postrzeganiu przeszłości jako synonimu wsteczności i despotyzmu, drugie – na definiowaniu materialnej przeszłości jako świadectwa wielkiej kultury francuskiej, niosącego ze sobą potrzebę ochrony zabytków oraz stworzenie ich narodowego inwentarza. W okresie III Republiki (1870–1940) wprowadzono więcej swobody, wolność druku oraz rynku księgarskiego. Lata trzydzieste XX wieku były czasem kształtowania się pojęcia polityki kulturalnej i innych definicji pokrewnych. Po II wojnie światowej powstała Dyrekcja Kontaktów Kulturowych w strukturach

¹ Por. K. Kowalski, *Francja*, [w:] *Europejskie modele polityki kulturalnej*, red. B. Gierat-Bieroń, K. Kowalski, Kraków 2005, s. 87. Zob. także: E. Dechartre, S. Taussig, *Quelle politique culturelle?*, "L'Art et la ville" 2002, no 11, pp. 121–130; X. Greffe, S. Pflieger, *La Politique culturelle en France*, Paris 2009; P. Moulinier, *Les politiques publiques de la culture en France*, Paris 2011.

² O postaci Franciszka I zob. więcej w: J. Baszkiewicz, *Historia Francji*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2008, s. 170–174. Nasilenie cenzury w 1535 roku za czasów jego panowania związane było z rewolucją religijną (ibidem, s. 196–202).

³ O postaci Ludwika XIV oraz klasycyzmie upaństwowionym zob. więcej w: ibidem, s. 249–271.

⁴ Por. K. Kowalski, op. cit., s. 87. O historycznym kształtowaniu się polityki kulturalnej Francji zob. więcej w: ibidem, s. 87–88; T. Perrin, J. C. Delvainquière, *Historical Perspective: Cultural Policies and Instruments*, [online] <http://www.culturalpolicies.net/web/france.php> [dostęp: 17.12.2015].

⁵ O stosunku do dziedzictwa narodowego w czasie Wielkiej Rewolucji Francuskiej i po jej zakończeniu zob. K. Kowalski, op. cit., s. 87.

Ministerstwa Spraw Zagranicznych, która dziś nosi nazwę Głównej Dyrekcji ds. Kontaktów Kulturowych, Naukowych i Technicznych. W 1959 roku powołano ministerstwo zajmujące się wyłącznie kulturą⁶. Dziś dostęp do oświaty i kultury zagwarantowany jest zapisem w konstytucji Francji:

Naród gwarantuje równy dostęp dzieci i dorosłych do oświaty, kształcenia zawodowego i kultury. Organizacja nauczania publicznego, bezpłatnego i świeckiego wszystkich szczebli jest obowiązkiem państwa⁷.

W aspekcie finansowania, określania i wdrażania celów polityki kulturalnej przeważa rola centrum (rządu i ministerstwa) przy jednoczesnym zaangażowaniu administracji publicznej⁸. Oprócz finansowania kultury rolą państwa jest także odpowiedzialność za jej rozwój oraz kształtowanie tożsamości narodowej i świadomości obywatelskiej. Idea ta jest szczególnie widoczna w priorytetach, jakie wyznacza Ministerstwo Kultury i Komunikacji, wśród nich bowiem znajduje się ochrona dziedzictwa narodowego pojmowanego jako wspólne dobro narodu⁹. Kulturę zaś uważa się za istotny czynnik wzrostu gospodarczego, dlatego też politykę kulturalną umieszcza się w Narodowych Planach Rozwoju, które rozdzielają zadania pomiędzy władzami centralnymi i samorządowymi¹⁰. Przy planowaniu działań w zakresie kultury brane są pod uwagę działalności: artystyczne, dotyczące przestrzeni i jakości życia, łączące edukację ze sztuką

⁶ Por. M. Kamecka, *Kultura dla każdego. Francuski model polityki kulturalnej*, „Białostockie Studia Literaturoznawcze” 2012, nr 3, s. 217. O resorcie oraz ministrach kultury zob. więcej: K. Kowalski, op. cit., s. 88–93.

⁷ “La Nation garantit l’égal accès de l’enfant et de l’adulte à l’instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L’organisation de l’enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l’État” (Constitution de la République française, [online] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp> [dostęp: 17.12.2015]). W przypadku Francji nie ma jednej obowiązującej definicji kultury, w zamian za to działania w jej obszarze są definiowane poprzez misję Ministerstwa Kultury i Komunikacji, która sprowadza się do udostępniania obywatelom dzieł o wyjątkowej wartości dla ludzkości i dla samej Francji, ochrony i opieki nad dziedzictwem kulturowym, wspierania powstawania dzieł sztuki oraz rozwoju działań artystycznych i szkolnictwa w tym zakresie (por. K. Kowalski, op. cit., s. 94).

⁸ Ibidem, s. 93–94.

⁹ Obawy co do polityki kulturowej dotyczyły potencjalnej redukcji wolności artystycznej na skutek zbyt iningerencji państwa w politykę kulturalną. W rzeczywistości zasadnicza rola państwa ogranicza się do finansowania kulturalnych przedsięwzięć (por. ibidem, s. 95).

¹⁰ Por. M. Kamecka, op. cit., s. 218. Po raz pierwszy polityka kulturalna została uwzględniona w IV Narodowym Planie Rozwoju na lata 1962–1965. O kulturze w planach narodowych zob. więcej: K. Kowalski, op. cit., s. 95.

oraz funkcje, jakie odpowiadają poszczególnym działaniom. Plany te uwzględniają narzędzia finansowe, prawne, organizacyjne, wyposażenie i instytucje.

Innym ważnym aspektem związanym z realizacją polityki kulturalnej jest decentralizacja¹¹. W latach osiemdziesiątych XX wieku powołano fundusz decentralizacyjny, ułatwiający samorządom w trudnym okresie przejściowym wypełnianie obowiązków, które w tym czasie zyskały na znaczeniu w zakresie prowadzenia polityki kulturalnej (przyczyniła się do tego nie tylko wspomniana decentralizacja, ale także współpraca na zasadzie kontraktów zawieranych między szczeblem centralnym i samorządowym oraz finansowanie krzyżowe)¹².

Prócz decentralizacji istotnym czynnikiem jest dekoncentracja, której celem jest właściwa realizacja polityki państwa na poziomie lokalnym i zwrócenie szczególnej uwagi na potrzeby społeczności lokalnej¹³. Zdekoncentrowanymi nazywa się te urzędy władzy państwowej, które są usytuowane na poziomie lokalnym i posiadają część kompetencji władzy centralnej. Takim organem we francuskim Ministerstwie Kultury i Komunikacji są Dyrekcje Regionalne ds. Kultury (dwadzieścia dwie metropolitarne, pięć w terytoriach zamorskich), które pozyskują środki z budżetu centralnego i/lub ze środków zdekoncentrowanych. Ich działalność koncentruje się na pomocy finansowej, kadrowej i organizacyjnej kierowanej do lokalnych instytucji kultury¹⁴.

Kolejnym ważnym aspektem są karty kultury i kontrakty rozwoju kultury¹⁵. Kontrakty zawierane między administracją centralną a samorządową rozwinęły się w latach siedemdziesiątych. Ich zasadniczym celem było zwrócenie uwagi administracji samorządowej na rozwój kultury i zachęcenie do odgrywania roli w kreowaniu polityki kulturalnej na danym obszarze. Formą kontraktów ministerialnych ukształtowaną w latach siedemdziesiątych były karty kultury. Za ich pośrednictwem przekazywano środki finansowe określonym instytucjom i na konkretne projekty, pod warunkiem, że władze lokalne zobowiązały się do

¹¹ Proces decentralizacji – również w dziedzinie polityki kulturalnej – na dobre wprowadziły rządy socjalistów (w 1981 roku François Mitterrand został prezydentem Francji, Pierre Mauroy premierem, a Jack Lang ministrem kultury).

¹² Finansowanie krzyżowe – popularna forma decentralizacji. To rozwiązanie łączy przynajmniej dwóch partnerów przekazujących środki trzeciemu, którym najczęściej jest konkretna gmina, projekt lub instytucja kultury. Zdarza się, że w wyniku tego sposobu finansowania łączone są środki publiczne z prywatnymi. Z tego funduszu korzystają między innymi Regionalne Fundusze ds. Sztuki Współczesnej. Zob. *Le financement des industries culturelles face au numérique*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Industries-culturelles/Financement/Le-financement-des-industries-culturelles-face-au-numerique> [dostęp: 17.12.2015].

¹³ Por. K. Kowalski, op. cit., s. 101.

¹⁴ Por. ibidem, s. 101–103.

¹⁵ Por. ibidem, s. 103–105.

uczestnictwa w kosztach przedsięwzięcia. Kontrakty na rozwój kultury stanowią formę współpracy opierającą się na umowie zawieranej między ministerstwem a strukturami samorządowymi. Warto zaznaczyć, iż ich celem było wzbudzenie większego zainteresowania sektorem kultury na poziomie lokalnym, nie zaś udzielanie trwałej pomocy określonym projektom.

Francuska polityka kulturalna jest realizowana na poziomie departamentów i regionów (departamenty rozpoczęły prowadzenie własnej polityki kulturalnej w 1986 roku)¹⁶. Jest ona uwarunkowana istnieniem (lub brakiem) dużego miasta, które stanowi dominujące centrum, skupiające większość środków dostępnych w departamencie na działalność kulturalną. Jej zasadniczym celem jest budowanie polityki kulturalnej opartej na miejscowym dziedzictwie materialnym i niematerialnym, które jest wykorzystywane w działaniach promocyjnych i budowaniu wizerunku regionu.

MINISTERSTWO KULTURY I KOMUNIKACJI

Za realizację polityki kulturalnej we Francji odpowiedzialne jest Ministerstwo Kultury i Komunikacji (*Ministère de la Culture et de la Communications*)¹⁷. Ministerstwo określa priorytety, cele i środki polityki kulturalnej oraz sprawuje kontrolę nad podległymi mu służbami, a także decyduje o podziale budżetu pomiędzy poszczególne służby. Jedne z najważniejszych ról ministra to formułowanie celów ministerstwa i nakreślanie sposobów ich realizacji, negocjacje z ministrem finansów oraz funkcja reprezentacyjna¹⁸. Priorytety Ministerstwa Kultury i Komunikacji koncentrują się na polityce ministerstwa związanej z badaniami, zrównoważonym rozwojem, edukacją artystyczną, mecenatem, rzemiosłem artystycznym i działaniami na arenie międzynarodowej. Oferuje ono także liczne badania i statystyki dotyczące francuskich praktyk kulturowych, baz danych (na przykład z inwentaryzacji dziedzictwa kulturowego lub podstawowych tekstów prawa własności literackiej i artystycznej)¹⁹.

Polityka ministerialna dotyczy poszczególnych działań:

1. dziedzictwo: archeologia, architektura, archiwa, obieg dóbr kultury, konserwacja i restauracja, znajomość architektury i dziedzictwa, muzea, zabytki

¹⁶ Por. M. Kamecka, op. cit., s. 224; K. Kowalski, op. cit., s. 105–106.

¹⁷ O historii ministerstwa zob. więcej: J. L. Bodiguel, *L'implantation du ministère de la Culture en régions*, Paris 2001; M. Dardy-Cretin, *Histoire administrative du ministère de la Culture et de la communication, 1959–2012*, Paris 2012.

¹⁸ Por. K. Kowalski, op. cit., s. 96.

¹⁹ *Politiques ministérielles*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles> [dostęp: 17.12.2015].

historyczne, fotografia, inwentaryzacja dziedzictwa, obszary chronione, niematerialne dziedzictwo kulturowe, dziedzictwo etnograficzne;

2. kreacja artystyczna: sztuki plastyczne, taniec, muzyka, teatr, spektakle, rękodzieła, jeden procent dla twórczości artystycznej;

3. media i przemysły kultury: audiowizualne, kina, przemysł kulturalny, książki i biblioteki, prasa;

4. język francuski i języki Francji;

5. rozwój kulturalny: edukacja artystyczna i kulturalna, dopełnienie przedmiotu – list elektroniczny rozwoju kultury;

6. krzyżujące się polityki: dobra literackie i artystyczne, badania i statystyki, szkolnictwo wyższe, technologia, mecenat, równość kobiet i mężczyzn, zrównoważony rozwój²⁰.

W celu zrozumienia pojęcia kultury i działań z nią związanych warto wspomnieć zadeklarowaną misję Ministerstwa Kultury i Komunikacji²¹:

misją Ministerstwa Kultury i Komunikacji jest udostępnienie jak najszerszej publiczności dzieł o fundamentalnej wartości dla ludzkości i przede wszystkim dla samej Francji;

1. prowadzenie polityki ochrony dziedzictwa narodowego we wszystkich jego przejawach, wspieranie tworzenia dzieł sztuki i rozwoju szkolnictwa artystycznego;

2. przyczynianie się do rozwoju sztuki i edukacji kulturalnej dzieci i młodzieży na każdym etapie kształcenia;

3. wspieranie lokalnych inicjatyw kulturalnych, prowadzenie wspólnej polityki kulturalnej pomiędzy państwem a jednostkami samorządów terytorialnych;

4. nadzór nad rozwojem przemysłów kultury, co przyczynia się do rozwoju nowych technologii w zakresie tworzenia i ochrony dziedzictwa kulturowego;

5. wdrażanie, wraz z innymi zainteresowanymi ministrami, działania państwa w celu promocji w świecie francuskiej kultury i twórczości artystycznej oraz Frankofonii;

6. wspomaganie działalności kulturalnej Francji i działania francuskich instytucji kultury za granicą.

²⁰ Ibidem.

²¹ *Ministère*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere> [dostęp: 17.12.2015].

Istnieją trzy podstawowe kryteria konstrukcji budżetu Ministerstwa Kultury i Komunikacji: kryterium ogólne (opisowe), na przykład wyrównywanie dysproporcji w dostępie do kultury; kryterium formalne – subwencjonowanie projektów i placówek kulturalnych; oraz kryteria jakościowe, społeczne i finansowe (stosowane przy ocenie nowych projektów)²². Innymi sponsorami kultury we Francji są jednostki samorządu terytorialnego, źródła prywatne, mecenat przedsiębiorstw, gospodarstwa domowe i reklama oraz organizacje pozarządowe, którym chcę poświęcić więcej uwagi w drugiej części artykułu.

ORGANIZACJE POZARZĄDOWE WE FRANCJI

Liczba organizacji pozarządowych działających na polu kultury we Francji sukcesywnie wzrasta. W 2007 roku było około 205 000 stowarzyszeń kulturalnych, które stanowiły 19% stowarzyszeń ze wszystkich sektorów²³. Obszary działania tych stowarzyszeń to przede wszystkim zarządzanie obiektami kultury (muzeami, zabytkami, kinami, bibliotekami, stowarzyszeniami i klubami młodzieżowymi, ośrodkami kultury, audytoriami i teatrami), ochrona i promocja dziedzictwa, a także działalność w licznych małych, wyspecjalizowanych kulturalnych klubach (taniec, muzyka, poezja, malarstwo, literatura, historia lokalna itp.). Stowarzyszenia czerpią dochody na działalność średnio w 47% ze środków prywatnych i 53% z finansowania publicznego (13% pochodzi z ministerstw, 36% od władz terytorialnych). W 2012 roku 23% stowarzyszeń, które były zadeklarowane w *Gazette* (*Dzienniku Urzędowym*) od 2009 do 2012 roku, działało w obszarze kultury, co stanowiło 8% członkostwa spośród społeczności francuskiej działającej w organizacjach pozarządowych. Pozostałe dane przedstawiają się następująco: około 12% stowarzyszeń, które zatrudniały pracowników, to stowarzyszenia kulturalne; 96% proponowanych umów

²² Zob. K. Kowalski, op. cit., s. 97.

²³ *Amateur Arts, Cultural Associations and Civil Initiatives*, [online] <http://www.culturalpolicies.net/web/france.php?aid=843&cid=1170&curl=21> [dostęp: 17.12.2015]. Więcej na temat danych dotyczących stowarzyszeń we Francji zob. również: *Les associations face a la conjoncture*, eds C. Bazin, J. Malet, [online] <http://www.recherches-solidarites.org/media/uploads/conjoncture-janvier-2015-r-s.pdf> [dostęp: 17.12.2015]; *Retrospective 2014*, [online] <http://www.recherches-solidarites.org/media/uploads/recherches-solidarites-retrospective-2014.pdf> [dostęp: 17.12.2015]; *Emploi, bénévolat et financement des associations culturelles [CC-2014-1]*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques/Les-publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2014/Emploi-benevolat-et-financement-des-associations-culturelles-CC-2014-1> [dostęp: 17.12.2015].

to umowy krótkoterminowe; od 2009 roku zmniejszono finansowanie ze środków publicznych szczególnie stowarzyszeń kulturalnych (jak również tych działających w obszarze sportu i rekreacji). W 2012 roku 55% stowarzyszeń kulturalnych uznało, że ich sytuacja finansowa jest trudna (dla 18% była ona bardzo trudna)²⁴.

SYSTEMY ARTYSTYCZNE WE FRANCJI

Przykładem sprawnie działającego stowarzyszenia jest Stowarzyszenie Salonu Jesiennego, które organizuje Salon Jesienny – doroczną wystawę dzieł sztuki współczesnych artystów organizowaną w Paryżu²⁵. Aby przybliżyć sposób jego funkcjonowania, należy cofnąć się w czasie i przypomnieć, jak rozwijały się instytucje kultury i jak kształtowały się systemy artystyczne we Francji. W omawianym przypadku ów rozwój przebiegał od Salonu Paryskiego, przez Salon Niezależnych, do Salonu Jesiennego we Francji – czyli od systemu akademickiego do przemysłu artystycznego²⁶.

W dziejach nowożytnego systemu artystycznego można wyróżnić trzy fazy²⁷:

1. system akademicki: narodził się w połowie XVII wieku we Francji, związany był z powstaniem Królewskiej Akademii Malarstwa i Rzeźby (1648), będącej wzorem dla wszystkich tego typu instytucji (pod koniec XVIII wieku było już sto ASP);
2. *critic-dealer system*: zapoczątkowany przez walkę impresjonistów z oficjalnym Salonem Paryskim (walka z akademickim systemem artystycznym). Jest to system wolnorynkowy, oparty na rosnącym znaczeniu krytyków i galerii, zastępujących akademie i salony. System ten zaczął dominować po I wojnie światowej, zaś swój rozkwit osiągnął po II wojnie światowej;
3. *art industry* (przemysł artystyczny): lata osiemdziesiąte XX wieku; zmieniła sztukę w biznes, wprowadza ją do głównego sektora kultury konsumpcyjnej.

²⁴ Więcej o stowarzyszeniach we Francji zob. P. Moulinier, *Les associations dans la vie et la politique culturelles. Regards croisés*, Paris 2001.

²⁵ Zob. więcej: *Société du salon d'Automne*, [online] <http://www.salon-automne.com/> [dostęp: 17.12.2015]; *En travaux*, [online] <http://lemouvementassociatif.org/> [dostęp: 17.12.2015].

²⁶ Na temat paryskich Salonów zob. więcej: C. L. Iamocelli, *Początki klasycyzmu*, [w:] eadem, *Rokoko i klasycyzm*, tłum. T. Łozińska, Warszawa 2011, s. 180.

²⁷ O kształtowaniu się systemów artystycznych por. G. Dziamski, *Sztuka w perspektywie kulturoznawczej*, [w:] *Kultura jako przedmiot badań*, red. B. Kotowa, J. Sójka, K. Zamiara, Poznań 2001, s. 289–301.

Pogodzano się z faktem, że nie można odnaleźć uniwersalnej definicji sztuki, wszystkie mają bowiem charakter szczątkowy i niepełny²⁸. Wyzwolenie sztuki z definicji doprowadziło do jej absolutyzacji i pojmowania jako niczym nieograniczonej. Podjęta przez awangardę krytyka systemu akademickiego nie spowodowała likwidacji instytucji sztuki, lecz zamianę jednego systemu na inny, który był bardziej uzależniony od rynku, czyli władzy ekonomicznej (bardziej niż politycznej). Instytucja sztuki określa, co jest sztuką i dlaczego, ale nie poprzez poszukiwanie jej definicji – określa, czego oczekujemy od sztuki i w jaki sposób może ona te oczekiwania spełnić. Zadaniem instytucji sztuki jest określenie, co i dlaczego jest sztuką w danym momencie, a więc regulowanie nowej praktyki artystycznej.

OD SALONU PARYSKIEGO DO SALONU JESIENNEGO

Salon Paryski posiadał dominującą pozycję artystyczną w dziewiętnastowiecznej Europie²⁹. Do 1881 roku był instytucją kontrolowaną przez Akademię, włączoną w administrację państwową. Salon posiadał monopol w wystawianiu dzieł, prezentował sztukę akademicką, odrzucając jednocześnie prace nowatorskie. Na skutek tendencji konserwatywnych Salonu Paryskiego ukonstytuował się, jako swego rodzaju opozycja, Salon Niezależnych, coroczna wystawa organizowana od 1884 roku, której powstanie było wyrazem kontestacji reguł akademickich, a wystawiane dzieła miały być poddawane osądowi nie jury, lecz publiczności. W 1903 roku powstał Salon Jesienny, cykliczna wystawa artystyczna w Paryżu organizowana przez Stowarzyszenie Salonu Jesiennego³⁰. Założony w Paryżu, w podziemiach Petit Palais, Salon Jesienny ukształtował sztukę nowoczesną i współczesną XX wieku poprzez kontestację tradycyjnych reguł oraz artystyczne kontrowersje, które przyczyniły się do wytworzenia kolejnych ruchów awangardowych: fowizmu, kubizmu, surrealizmu, dadaizmu, Szkoły Paryskiej, abstrakcji, op-arti, i innych. Salon stał się impulsem dla każdego innowacyjnego prądu, który pojawił się w jego obrębie.

Obecnie każdy artysta (po wypełnieniu wniosku o włączenie go do wystawy) może zgłaszać swoje prace z działu: architektura, rzeźba, malarstwo, sztuka cyfrowa, video, rysunek, akwarela, komiksy, manga, instalacje, *street art*, książki artystyczne, ceramika. Salon Jesienny ma niezależną strukturę, działa bowiem

²⁸ O kształtowaniu się definicji sztuki zob. więcej: ibidem, s. 292–293.

²⁹ Zob. M. Poprzeczka, *Akademizm*, Warszawa 1989, s. 39; *The Dictionary of Art*, Oxford 1996, t. 24, s. 141, 171.

³⁰ *Historique du Salon d'Automne*, [online] <http://www.salon-automne.com/a-propos/> [dostęp: 17.12.2015].

jako organizacja pozarządowa, w trzecim sektorze. Społeczeństwo Salonu Jesiennego to stowarzyszenie non-profit, prowadzone przez wolontariuszy, uznane za działalność pożytku publicznego od 1921 roku. Salon finansowany jest przez Ministerstwo Kultury i Komunikacji (Dyrekcja Generalna twórczości artystycznej), miasto Paryż oraz sponsorów prywatnych i publicznych.

DZIAŁALNOŚĆ MIĘDZYNARODOWA SALONU JESIENNEGO

Warto wspomnieć o aspekcie międzynarodowym Salonu Jesiennego i jego etyce „braterstwa sztuki i artystów”³¹. Salon, będąc wystawą prezentującą dzieła artystów pochodzących także spoza Francji, jawi się jako międzynarodowa wizytówka współczesnej twórczości. Od czasu utworzenia przyjmuje on delegacje zagraniczne, przenosząc jednocześnie swoją sztukę do innych krajów (po 1970 roku nawet do Japonii). Po odegraniu znaczącej roli w kairskim biennale sztuki i literatury w 2008 roku Salon Jesienny dążył do nawiązania współdziałania z artystami z Bliskiego i Środkowego Wschodu. Francuscy twórcy wystawiali swoje prace w Szarm el-Szejk w Egipcie, w Rijadzie oraz Arabii Saudyjskiej w 2010 roku. Rozpoczęcie współpracy z artystami z rejonu Morza Śródziemnego doprowadziło do utworzenia specjalnej sekcji w Salonie Jesiennym dla artystów ze świata arabskiego. Obecnie twórcy z Maroka, Tunezji, Egiptu, Syrii, Palestyny, Kataru i Arabii Saudyjskiej, pracujący we wszystkich dyscyplinach, wzbogacają swoimi pracami coroczną wystawę w Paryżu. Salon Jesienny poszerza zakres działalności także na inne kontynenty: Azję, Amerykę Północną i Południową. Co roku rośnie liczba delegatów zagranicznych, ze znaczącym udziałem świata arabskiego oraz Chin, Ukrainy, Meksyku, Japonii i Brazylii.

FINANSOWANIE SALONU JESIENNEGO

Stowarzyszenie Salonu Jesiennego funkcjonuje nie tylko dzięki wsparciu finansowemu Ministerstwa Kultury i Komunikacji czy miasta Paryż, ale także dzięki partnerom oraz mecenasom³². Stowarzyszenie posiada swój krąg sponsorów,

³¹ *Le Salon d'Automne à l'étranger*, [online] <http://www.salon-automne.com/international/> [dostęp: 17.12.2015].

³² Partnerami Salonu Jesiennego są: Adagp, Levallois, Mairie de Paris, le Printemps les poètes, Minister Kultury, Artension, Miroir de l'Art, Il de France, Les Maitres du Piano, Maison de Artistes, Art Elysées, Assosation des Amis du Salon d'Automne de Paris, Atelier 80, Arbustes, Académie des banlieues, Suravenir, ArtCité, Avant Midi, Copie Privée, Expo in the City, SIA Sarria, Camerus, Nouvelles de l'estampe, Pariscope, Art absolument, Salon d'Automne d'Amerique Latin (*Mécénat – soutenir Le Salon d'Automne*, [online] <http://www.salon-automne.com/a-propos/mecenat-soutenir-le-salon-dautomne/> [dostęp: 17.12.2015]).

a jego czołowym partnerem jest firma ubezpieczeniowa Suravenir. Towarzystwo Autorów w Dziedzinie Sztuk Graficznych i Plastycznych (ADAGP) było sponsorem dwóch głównych nagród na Salonie Jesiennym w 2010 roku: nagrody „Beau Livre d’Artiste” o wartości 2000 € oraz „Najwybitniejszej delegacji zagranicznej” o wartości 3000 €. Artystów wspiera również Le Géant des Beaux-Arts, sponsorując wiele nagród. Od 2009 roku, za pośrednictwem swoich lokalnych artystów, działania Stowarzyszenia Salonu Jesiennego popiera miasto Levallois. Salon Jesienny zachęca do zostania mecenasem zarówno osoby fizyczne, jak i firmy i korporacje. Dzięki wsparciu Stowarzyszenie może znacznie zmniejszyć opłaty wpisowe pobierane od artystów, a także zapewnić stabilność i rozwój Salonu, który pozostaje oryginalnym wydarzeniem zarówno w świecie sztuki francuskiej, jak i światowej.

THE OUTLINE OF THE FRENCH CULTURAL POLICY ON THE EXAMPLE OF THE AUTUMN SALON ASSOCIATION

The paper is about cultural policy in France, its transformation over the centuries and their impact on the model of the modern approach to the culture management in this country. The aim of the article is to illustrate the mechanisms of cultural policy implementation of in central and local activities using the example of the Paris NGO – Société du Salon d’Automne, as a functioning world-wide entity. In the context of the theme there were discussed such phenomena as centralization, decentralization, deconcentration, as well as models of financing culture, activities of the Ministry of Culture and the situation of associations in France. There were also described systems of culture and artistic systems which were dominating in the country within a specified period of time (academic system, critic dealer system, article industry).

KEYWORDS

cultural policy, centralization, association, culture systems, management of culture

BIBLIOGRAFIA

PRZEDMIOTOWA

1. Baszkiewicz J., *Historia Francji*, Wrocław–Warszawa–Kraków 2008.
2. Bodiguel J. L., *L’implantation du ministère de la Culture en régions*, Paris 2001.
3. Dardy-Cretin M., *Histoire administrative du ministère de la Culture et de la communication, 1959–2012*, Paris 2012.
4. Dechartre E., Taussig S., *Quelle politique culturelle?*, “L’Art et la ville” 2002, no 11.
5. Dziamski G., *Sztuka w perspektywie kulturoznawczej*, [w:] *Kultura jako przedmiot badań*, red. B. Kotowa, J. Sójka, K. Zamiara, Poznań 2001, s. 289–301.

6. Greffe X., Pflieger S., *La Politique culturelle en France*, Paris 2009.
7. Iacomelli C. L., *Początki klasycyzmu*, [w:] *Rokoko i klasycyzm*, tłum. T. Łozińska, Warszawa 2011
8. Kamecka M., *Kultura dla każdego. Francuski model polityki kulturalnej*, „Białostockie Studia Literaturoznawcze” 2012, nr 3, s. 217.
9. Kowalski K., *Francja*, [w:] *Europejskie modele polityki kulturalnej*, red. B. Gierat-Bieroń, K. Kowalski, Kraków 2005.
10. Mouliner P., *Les associations dans la vie et la politique culturelles. Regards croisés*, Paris 2001.
11. Moulinier P., *Les politiques publiques de la culture en France*, Paris 2011.
12. Poprzęcka M., *Akademizm*, Warszawa 1989.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

1. *Amateur Arts, Cultural Associations and Civil Initiatives*, [online] <http://www.culturalpolicies.net/web/france.php?aid=843&cid=1170&curl=21> [dostęp: 17.12.2015].
2. *Constitution de la République française*, [online] <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp> [dostęp: 17.12.2015].
3. *Emploi, bénévolat et financement des associations culturelles [CC-2014-1]*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Etudes-et-statistiques/Les-publications/Collections-de-synthese/Culture-chiffres-2007-2014/Emploi-benevolat-et-financement-des-associations-culturelles-CC-2014-1> [dostęp: 17.12.2015].
4. *En travaux*, [online] <http://lemouvementassociatif.org/> [dostęp: 17.12.2015].
5. *Historique du Salon d'Automne*, [online] <http://www.salon-automne.com/a-propos/> [dostęp: 17.12.2015].
6. *Le financement des industries culturelles face au numérique*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Industries-culturelles/Financement/Le-financement-des-industries-culturelles-face-au-numerique> [dostęp: 17.12.2015].
7. *Le Salon d'Automne à l'étranger*, [online] <http://www.salon-automne.com/international/> [dostęp: 17.12.2015].
8. *Les associations face à la conjoncture*, eds C. Bazin, J. Malet, [online] <http://www.recherches-solidarites.org/media/uploads/conjoncture-janvier-2015-r-s.pdf> [dostęp: 17.12.2015].
9. *Mécénat – soutenir Le Salon d'Automne*, [online] <http://www.salon-automne.com/a-propos/mecenat-soutenir-le-salon-dautomne/> [dostęp: 17.12.2015].
10. *Ministère*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere> [dostęp: 17.12.2015].
11. Perrin T., Delvainquière J. C., *Historical Perspective: Cultural Policies and Instruments*, [online] <http://www.culturalpolicies.net/web/france.php> [dostęp: 17.12.2015].
12. *Politiques ministérielles*, [online] <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles> [dostęp: 17.12.2015].
13. *Retrospective 2014*, [online] <http://www.recherches-solidarites.org/media/uploads/recherches-solidarites-retrospective-2014.pdf> [dostęp: 17.12.2015].
14. *Société du salon d'Automne*, [online] <http://www.salon-automne.com/> [dostęp: 17.12.2015].

MICHAŁ LORBIECKI
(POLITECHNIKA ŚLĄSKA W GLIWICACH)

KONKURS.
JAKOŚĆ ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO
A PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

STRESZCZENIE

Autor porusza kwestie zamówień publicznych dotyczących zagospodarowania przestrzennego, które niosą realne skutki dla rozwoju polskich miast. Przedstawiona została sytuacja zamówień związanych z architekturą i urbanistyką, która charakteryzuje się znaczącą dominacją przetargów w dziedzinach opartych w głównej mierze o kryterium cenowe. Autor wskazuje na stosowanie i przybliża formułę konkursu jako narzędzia uzyskiwania rezultatów, które cechuje znacznie wyższa jakość, a także przywołuje zorganizowane w 2014 roku Forum Konkursów Architektonicznych oraz przygotowane przez Stowarzyszenie Architektów Polskich SARP wnioski i rekomendacje. Uzupełnieniem niniejszego tekstu jest przedstawienie dobrej praktyki w dziedzinie planowania zagospodarowania przestrzennego na przykładzie konkursu na opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim. Artykuł skierowany jest przede wszystkim do samorządowców – włodarzy oraz przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, którzy w praktyczny sposób są związani z gospodarką przestrzenną, zamówieniami publicznymi oraz wizerunkiem miast. Jego celem jest przywołanie problemu niskiej jakości realizacji związanych z projektowaniem architektury i opracowaniami planistycznymi, a także propagowanie formuły konkursowej w zamówieniach publicznych poprzez pokazanie jej zalet oraz udanej praktyki jej zastosowania.

SŁOWA KLUCZOWE

konkurs, zagospodarowanie, przestrzeń, zamówienia publiczne, miasto, urbanistyka

INFORMACJE O AUTORZE

Michał Lorbiecki
Katedra Urbanistyki i Planowania Przestrzennego
Wydział Architektury
Politechnika Śląska w Gliwicach
e-mail: michal.lorbiecki@outlook.com

WSTĘP

Jakość przestrzeni, w której żyjemy, ma wieloaspektowe znaczenie. Zarówno różnorodność funkcji, jak i architektura budynków i urbanistyka miast mają wpływ na komfort zamieszkania, pracy i codziennych aktywności. Miasta pełnią nie tylko rolę gospodarczą, ale również społeczną i kulturotwórczą. Nadrzędnym celem polityki przestrzennej jest „możliwie pełne zaspokajanie ciągle rosnących i różnicujących się potrzeb społeczeństwa”¹. Planowanie przestrzenne zajmuje się zagospodarowaniem terenu, jego wykorzystywaniem zgodnie z interesem społecznym i prowadzoną działalnością gospodarczą². Jest działalnością interdyscyplinarną – bierze pod uwagę kwestie demograficzne, gospodarcze, społeczne, techniczne oraz ochrony środowiska, co jest podstawowym warunkiem zachowania konstytucyjnej zasady zapewnienia zrównoważonego rozwoju³.

Przywołując definicję zrównoważonego rozwoju⁴, nasuwa się pytanie: „jakie inne działania ludzkie bardziej powinny kierować się tą zasadą niż te, które realnie zmieniają przestrzeń?”. Przecież środowisko zbudowane nie jest kształtowane tymczasowo, lecz wielopokoleniowo. Efekty takich działań będą zatem miały wpływ na jakość życia tych, którzy będą zamieszkiwać dane obszary lub bezpośrednio – a nawet pośrednio – z nich korzystać.

¹ J. Reguński, *Planowanie przestrzenne*, Warszawa 1985,

² K. Babiński, *Planowanie terenowe*, Warszawa 1980,

³ Art. 5 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (DzU nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁴ Według Art. 3 pkt 50 *Ustawy Prawo Ochrony Środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r.* (DzU nr 62, poz. 627 z późn. zm.) przez zrównoważony rozwój rozumie się „taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”.

„Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”⁵. W Konstytucji pojawiają się różne sformułowania: dobro wspólne, interes publiczny, cele i zadania publiczne. Podstawą i legitymacją wszelkich działań podejmowanych przez władze publiczne – w szczególności zarządzania i planowania – jest uznana przez społeczeństwo potrzeba realizacji i ochrony dobra wspólnego⁶. Oznacza to, że dobro wspólne jest istotnym przesłaniem działań obywateli i władz. Co zatem powinno determinować rozwój przestrzenny miast: prywatne interesy czy dobro wspólne? Uzasadnieniem potrzeby i funkcjonowania gospodarki przestrzennej jest nieodzowność przestrzegania dobra wspólnego⁷, a zatem dbania przede wszystkim o przestrzenie i miejsca publiczne.

Obserwujemy w tym obszarze poważny regres, choć nie sposób nie zgodzić się z tezą, że polskie miasta się rozwijają. Jest to w głównej mierze rezultatem wykorzystywanych (przede wszystkim przez sektor publiczny) dotacji unijnych. Modernizuje się i rozbudowuje infrastrukturę techniczną, usprawniany jest transport i komunikacja, a także budowane są nowe obiekty. Wszelkie tego typu działania poprzedzone są zamówieniami publicznymi, a ze względu na swój trwały wpływ na przestrzeń ich jakość nie powinna być dyktowana ceną.

Niniejszy artykuł dotyczy zagadnień, które w konkretny i niezwykle bezpośredni sposób wpływają na jakość życia w polskich miastach. Kwestie zamówień publicznych dotyczących zagospodarowania przestrzennego niosą realne skutki w obrębie przestrzeni miejskiej. Przedstawiona w artykule sytuacja zamówień związanych z architekturą i urbanistyką w kraju charakteryzuje się znaczącą dominacją przetargów, opartych w głównej mierze na kryterium cenowym. Autor wskazuje na stosowanie i przybliża formułę konkursu⁸ jako narzędzia uzyskiwania rezultatów, które cechuje znacznie wyższa jakość, a także przywołuje zorganizowane w 2014 roku Forum Konkursów Architektonicznych oraz przygotowane przez Stowarzyszenie Architektów Polskich SARP wnioski i rekomendacje. Uzupełnieniem niniejszego tekstu jest przedstawienie dobrej praktyki w dziedzinie planowania zagospodarowania przestrzennego na przykładzie konkursu na opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej zagospodarowania terenów

⁵ Art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁶ A. Jędraszko, *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce – drogi i bezdroża regulacji ustawowych*, Warszawa 2005, s. 83.

⁷ Ibidem.

⁸ Według Art. 110 *Ustawy Prawo Zamówień Publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r.* (DzU nr 19, poz. 177 z późn. zm.) „konkurs jest przyrzeczeniem publicznym, w którym przez publiczne ogłoszenie zamawiający przyrzeka nagrodę za wykonanie i przeniesienie prawa do wybranej przez sąd konkursowy pracy konkursowej, w szczególności z zakresu planowania przestrzennego, projektowania urbanistycznego, architektoniczno-budowlanego oraz przetwarzania danych”.

w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim. Artykuł skierowany jest przede wszystkim do samorządowców – włodarzy oraz przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, którzy w praktyczny sposób są związani z gospodarką przestrzenną, zamówieniami publicznymi oraz wizerunkiem miast. Jego celem jest przywołanie problemu niskiej jakości realizacji związanych z projektowaniem architektury i opracowaniami planistycznymi⁹, a także propagowanie formuły konkursowej w zamówieniach publicznych poprzez pokazanie jej zalet oraz udanej praktyki jej zastosowania.

PROBLEM

Nie sposób nie dostrzec obiektów, które ewidentnie są efektem procedury przetargowej, w której decydujący wpływ na realizację miała cena. Charakteryzują się one nie tylko słabą estetyką (co akurat może być polemiczne), ale przede wszystkim niską jakością wykonania, często począwszy od samej koncepcji, poprzez wykorzystane materiały, a na trwałości kończąc. Nie pozostaje to bez wpływu na komfort użytkowania, a tym bardziej na rozwój otoczenia. W tym względzie podobnie jest z dokumentami planistycznymi, których zadaniem winna być regulacja rozwoju środowiska zbudowanego. Pozostają one niezauważalne, dopóki nie dotyczą konkretnego podmiotu, a ich zapisy nie zostaną zrealizowane w postaci materialnych inwestycji. Prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego¹⁰ rozstrzyga o możliwości realizacji konkretnej inwestycji oraz kształtuje treść i sposób wykonywania prawa własności nieruchomości gruntowych¹¹.

W celu zobrazowania problemu warto postawić pytanie, czy wybierając projektanta przestrzeni, w której na co dzień mają funkcjonować obecne i przyszłe pokolenia, powinniśmy kierować się tymi samymi zasadami, co przy wyborze dostawcy papieru. W przypadku tego drugiego można pozwolić sobie na wybór najtańszej oferty, gdyż jakość konkretnego produktu jest z reguły stała, podczas gdy jakość pracy projektowej nie może być obiektywnie wyceniona.

⁹ Przez opracowania i dokumenty planistyczne autor rozumie Miejskowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego, Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego oraz Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w myśl Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (DzU nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

¹⁰ *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r.* (DzU nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

¹¹ W. Szwajdler, *Aspekty prawne planowania i zagospodarowania przestrzennego*, Warszawa 2013, s. 11.

Powyższe porównanie nie jest przesadne, ponieważ przepisy *Ustawy z dnia 29 stycznia 2014 r. Prawo Zamówień Publicznych* posługują się przede wszystkim narzędziem ceny. Prawo Zamówień Publicznych (PZP) nadaje kryterium ceny „szczególny” charakter, ponieważ musi ono być brane pod uwagę przy każdym udzielanym zamówieniu publicznym. Obowiązek oszczędzania pieniędzy publicznych wynika z *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych*, zgodnie z którą wydatki publiczne „powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów”¹². Jak wskazuje zwrot użyty w treści ustawy, zasady te mają charakter postulatyczny. Jest to postulat starannego działania, które powinno prowadzić do osiągnięcia efektu w postaci optymalnego wykonania określonego zadania, a temu powinny służyć: celowość, oszczędność, efektywność, terminowość, dobór najbardziej właściwych metod i środków służących do osiągnięcia założonych celów¹³.

Choć przepisy PZP wskazują, że przez najlepszą ofertę należy rozumieć „ofertę, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, albo ofertę z najniższą ceną, a w przypadku zamówień publicznych w zakresie działalności twórczej lub naukowej, których przedmiotu nie można z góry opisać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący – ofertę, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego”¹⁴, to wspomnianym „innym kryterium” często pozostaje jedynie termin realizacji zamówienia¹⁵. Znaczącym trendem jest zatem sytuacja, w której pomimo obowiązku odejścia od kryterium wyłącznie cenowego organy publicznie unikają stosowania więcej niż dwóch kryteriów przy ocenie ofert złożonych w przetargach¹⁶. Według danych udostępnionych przez Urząd Zamówień Publicznych w 2014 roku ponad 92% instytucji publicznych posługuje się dwoma kryteriami, a jedynie 6,19% – trzema, czterema – 1,18%, a pięcioma – niecałe 0,5%¹⁷. Statystyki udowadniają, że nowelizacja *Ustawy PZP*, która

¹² Art. 44 pkt 1, *Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.* (DzU nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

¹³ M. Karlikowska, W. Miemiec, Z. Ofiarski, K. Sawicka, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wrocław 2010, s. 140.

¹⁴ Art. 2 pkt 5, *Ustawa Prawo Zamówień Publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r.* (DzU nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

¹⁵ Urząd Zamówień Publicznych podaje listę najczęściej stosowanych przez urzędy tzw. pozacenowych kryteriów: termin realizacji, rękojnia, warunki płatności, jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, wiedza i doświadczenie.

¹⁶ Nie tylko przy zamówieniach związanych z usługami projektowymi.

¹⁷ Źródło: <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;3088> [dostęp: 21.01.2015].

weszła w życie 19 października 2014 roku, nie przyniosła oczekiwanych rezultatów, a mianowicie nie zakończyła dyktatu najniższej ceny¹⁸.

W praktyce oznacza to, że ogłaszający przetarg może posłużyć się jawnym kryterium cenowym („najniższa cena”), a także ukrytym (na przykład „liczba dodatkowych artykułów” czy „najkrótszy termin realizacji”), czyli takim, który uwarunkowany jest przede wszystkim ceną. Dodając tylko takie kryterium, zamawiający już spełnia warunki przewidziane w ustawie.

Prostą metodą, aby sprawdzić, czy takie działania mają miejsce, jest użycie wyszukiwarki przetargów na Portalu Zamówień Publicznych¹⁹. Korzystając z narzędzia wyszukiwania zamówień, których przedmiot wiąże się z zagospodarowaniem przestrzeni, można dowiedzieć się, że popularne są między innymi następujące sformułowania kryteriów w przetargach:

- w przetargu na „wykonanie wielobranżowej dokumentacji projektowej, budowlanej ze wszystkimi elementami wykonawczymi oraz sprawowaniem nadzoru autorskiego nad realizacją robót budowlanych”: cena – 95%, termin rękopisami w miesiącach (nie krócej niż 48 miesięcy) – 5%;
- w przetargu na „opracowanie projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz zmian studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wraz z koncepcją modernizacji układów drogowych na wskazanych obszarach wokół stacji i przystanków”: cena 90%, czas wykonania części zamówienia – 10%;
- w przetargu na „sporządzenie projektów decyzji o warunkach zabudowy oraz projektów decyzji o ustaleniu inwestycji celu publicznego”: cena 95%, termin płatności faktury – 5%.

Łatwo się domyślić, że wyżej przytoczone kryteria „pozacenowe” są *de facto* kryteriami cenowymi o innych nazwach. Poza tym takie zapisy, przy tak wysokim udziale kryterium ceny, stanowią swoisty paradoks.

Zamawiający nie wykazują się zbytnią skrupulatnością, gdyż sztuką nie jest ogłoszenie przetargu, posługując się w całości kryteriami ilościowymi i cenowymi. Niestety, takie praktyki znacząco odbiegają od zasady efektywności wydatkowania finansów publicznych.

Zamówienia związane z budynkami i zagospodarowaniem przestrzennym są traktowane jak pozostałe standardowe zamówienia publiczne. Potwierdzeniu tej tezy może posłużyć przedstawienie statystyk dotyczących przeprowadzonych w 2014 roku postępowań związanych z zamówieniami publicznymi na usługi w branży architektonicznej i urbanistycznej.

¹⁸ Wcześniej zapisy *Ustawy PZP* umożliwiały zamawiającym stosowanie wyłącznie kryterium najniższej ceny.

¹⁹ System Zamówień Publicznych – Portal Centralny, [online] <http://www.portal.uzp.gov.pl/>.

Poniższe dane dotyczą liczby ogłoszeń o udzieleniu zamówienia oraz ogłoszeń o wynikach konkursu publikowanych w zależności od wartości zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP)²⁰ oraz Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE) TED²¹, w których zamawiający wskazał odpowiedni kod ze słownika CPV²² w podziale na tryby udzielenia zamówienia. Zamówienia obejmujące jednocześnie usługi architektoniczne i urbanistyczne (planowanie przestrzenne) zostały uwzględnione w obydwu statystykach. Poniższa tabela przedstawia liczbę ogłoszeń w branży architektonicznej dla poszczególnych trybów zamówień w 2014 roku.

Tab. 1. Liczba ogłoszeń o udzieleniu zamówienia/
o wyniku konkursu w branży architektonicznej w 2014 roku

Tryb	Liczba ogłoszeń o udzieleniu zamówienia/ o wyniku konkursu		
	BZP	Dz. Urz. UE	Razem
Przetarg nieograniczony	2 753	408	3 161
Przetarg ograniczony	39	40	79
Negocjacje z ogłoszeniem	5	3	8
Dialog konkurencyjny	1	1	2
Negocjacje bez ogłoszenia	1	29*	30
Zaówienie z wolnej ręki	366	—	366
Zapytanie o cenę	6	—	6
Licytacja elektroniczna	2	—	2
Konkurs	39	13	52
Razem	3 212	794	3 706

* w tym tryb zamówienia z wolnej ręki

Źródło: Opracowanie własne na podstawie statystyk udostępnionych
przez Urząd Zamówień Publicznych.

²⁰ Biuletyn Zamówień Publicznych, [online] <http://bzpl.portal.uzp.gov.pl/?ogloszenie=browser>.

²¹ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, [online] <http://ted.europa.eu>.

²² Wspólny Słownik Zamówień.

Powyższe zestawienie pokazuje, że 85,3% zamówień publicznych w 2014 roku związanych z projektowaniem architektonicznym przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, natomiast konkursem poprzedzono zaledwie 1,4% zamówień w tej branży.

Tabela 2 przedstawia liczbę ogłoszeń w branży urbanistycznej dla poszczególnych trybów zamówień publicznych w 2014 roku.

Tab. 2. Liczba ogłoszeń o udzieleniu zamówienia/o wyniku konkursu w branży urbanistycznej (planowanie przestrzenne) w 2014 roku

Tryb	Liczba ogłoszeń o udzieleniu zamówienia/ o wyniku konkursu		
	BZP	Dz. Urz. UE	Razem
Przetarg nieograniczony	312	26	338
Przetarg ograniczony	4	7	11
Negocjacje z ogłoszeniem	1	1	2
Dialog konkurencyjny	0	0	0
Negocjacje bez ogłoszenia	0	1*	1
Zaówienie z wolnej ręki	34	—	34
Zapytanie o cenę	2	—	2
Licytacja elektroniczna	0	—	0
Konkurs	10	3	13
Razem	363	38	401

* w tym tryb zamówienia z wolnej ręki

Źródło: Opracowanie własne na podstawie statystyk udostępnionych przez Urząd Zamówień Publicznych.

Na podstawie powyższego zestawienia można zauważyć, że zaledwie 3,2% zamówień związanych z planowaniem przestrzennym było w 2014 roku poprzedzonych konkursem, natomiast 84,3% przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego.

Skalę problemu dotyczącego postępowań związanych z zamówieniami publicznymi na usługi w branży architektonicznej i urbanistycznej odzwierciedla poniższe zestawienie procentowe.

Ryc. 1. Rozłożenie procentowe zamówień publicznych w branży architektonicznej i urbanistycznej w poszczególnych trybach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie statystyk udostępnionych przez Urząd Zamówień Publicznych.

Na podstawie zaprezentowanych danych statystycznych dotyczących zamówień publicznych na usługi architektoniczne i urbanistyczne za rok 2014 można zauważyć, że procedura konkursowa jest rzadko stosowana, a wydawałoby się, że powinna być możliwie szeroko wykorzystywana przez przedstawicieli różnych szczebli administracji publicznej. Przeprowadzenie procedury konkursowej dla kluczowych inwestycji publicznych w miastach powinno wręcz stanowić obowiązek wobec mieszkańców. Warto podkreślić, że formuła konkursowa może być stosowana nie tylko przy zamówieniach na usługi związane z projektowaniem obiektów użyteczności publicznej lub przestrzeni publicznych, ale również przy opracowaniach planistycznych, strategicznych i rewitalizacyjnych, a nawet przy zamówieniach niezwiązanych bezpośrednio z trwałymi zmianami w zagospodarowaniu przestrzennym (na przykład kampania promocyjna miasta), wspominając przy tym, że procesy tego typu powinny być przeprowadzane przy współudziale mieszkańców oraz władz miejskich. Takie podejście do idei partycypacji już na początku tworzy kulturę dialogu i dyskusji, prowadząc do identyfikacji społeczności lokalnych z kluczowymi rozstrzygnięciami przestrzennymi, funkcjonalnymi i estetycznymi.

Słuszność powyższych tez może być potwierdzona przedsięwzięciami wyłonionymi w drodze konkursu, a następnie zrealizowanymi (ostatnimi czasy dzięki wsparciu funduszy unijnych), które z powodzeniem służą ich użytkownikom.

DZIAŁANIE

Dobre praktyki w kwestii konkursów architektonicznych i urbanistycznych propaguje środowisko architektów. Stowarzyszenie Architektów Polskich SARP od wielu lat jest inicjatorem takich praktyk i swoistym monopolistą w przeprowadzaniu tego typu procedur. Choć cel tych działań – czy są one prowadzone w interesie środowiska architektów, czy w interesie dobra wspólnego – jest kwestią dyskusyjną, to niewątpliwie zauważyć można realne rezultaty w postaci udanych realizacji architektonicznych i urbanistycznych.

W dniach 27–28 czerwca 2014 roku w Warszawie odbyło się Forum Konkursów Architektonicznych z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Krajowej Izby Architektów Rzeczypospolitej Polskiej, Stowarzyszenia Architektów Polskich SARP, środowiska architektów, urbanistów i prawników oraz samorządowców. W debacie podjęte zostały problemy prawne i organizacyjne zastosowania formuły konkursów przy udzielaniu zamówień publicznych dotyczących architektury i urbanistyki w Polsce.

W czasie konferencji przedstawione zostały przykłady dobrej praktyki w zakresie wykorzystania konkursu jako narzędzia wyboru autora dla realizacji istotnych obiektów kulturalnych i edukacyjnych finansowanych ze środków publicznych. W dyskusji poruszono również problem ograniczonej popularności konkursu w Polsce mimo bezspornych zalet tej procedury dla klientów publicznych i szerokiego wykorzystania tej formuły w krajach Unii Europejskiej.

Przyczyny niskiej popularności konkursów w Polsce można szukać już w treści obowiązujących przepisów o zamówieniach publicznych, a także w niewystarczającej wiedzy zamawiających oraz braku instrumentów edukacyjnych dotyczących tej procedury. Przykładem instrumentów upowszechniających formułę konkursu mogłyby być standardy i wzory dokumentów służące do przygotowania i przeprowadzenia procesu, które byłyby rekomendowane przez Urząd Zamówień Publicznych czy Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.

Przesłaniem Forum był postulat, by dokumenty takie jak Krajowa Polityka Miejska, Narodowy Plan Rewitalizacji oraz nowe przepisy o zamówieniach publicznych, przygotowywane w związku z wdrażaniem dyrektywy 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 roku, uwzględniały zwiększenie popularności konkursów i wykorzystanie konkursów z pożytkiem dla zamawiających i pozytywnym rezultatem dla jakości miast w Polsce.

Środowisko architektów w aktywny sposób stara się uczestniczyć w pracach nad nowelizacją *Ustawy Prawo Zamówień Publicznych* zainicjowanych wymogiem dyrektywy unijnej 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 roku. Stowarzyszenie Architektów Polskich SARP, stojąc na straży poprawności działań legislacyjnych, dopatrzyło się braku staranności w adaptacji wytycznych unijnych do realiów prawa polskiego. SARP w ramach konsultacji społecznych projektu nowelizacji ustawy zaproponował szereg zmian: począwszy od samej definicji konkursu – aby w pełni odpowiadała definicji w dyrektywie – poprzez stworzenie propozycji systemu cyfryzacji zamówień, na ujednoliceniu wzorów procedury konkursowej kończąc²³.

Do tej pory największym sukcesem w propagowaniu koncepcji konkursu było umieszczenie zapisów rekomendujących go w przyjętej przez rząd 20 października 2015 roku Krajowej Polityce Miejskiej. Główny zapis w tej kwestii został zamieszczony w rozdziale poświęconym polityce inwestycyjnej:

Rozpatrując sposoby formułowania kształtu inwestycji, które miałyby rozwiązywać określone złożone problemy funkcjonowania miasta (np. w zakresie organizacji ruchu drogowego), warto rozważać koncepcję konkursu na prace projektowe. Ta procedura z zakresu zamówień publicznych jest stosowana głównie w odniesieniu do prac architektonicznych czy rzeźbiarskich, rzadziej urbanistycznych. Tymczasem nie ma przeciwwskazań, aby wykorzystać ją szerzej. Organizacja konkursu, obok zalety w postaci możliwości poszerzenia przedstawiania profesjonalnych różnorodnych wariantów rozwiązań danego zagadnienia, stwarza warunki do upublicznienia dyskusji na temat kierunku możliwych działań, zwłaszcza w sytuacjach, gdy rozwiązanie jakiegoś skomplikowanego problemu z życia miasta jest nieoczywiste. W ten sposób tworzy się okazję do szerszej, w tym publicznej, dyskusji o możliwych rozwiązaniach i otwiera się drogę do formułowania nowych i innowacyjnych pomysłów²⁴.

DOBRE PRAKTYKI

O ile o konkursach na opracowanie koncepcji architektonicznych można usłyszeć na co dzień, o tyle konkurs stricte urbanistyczny, prowadzący do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest działaniem rzadkim. Niezwykle cenne staje się zatem nie tylko poruszenie samej idei

²³ Pismo Prezesa Stowarzyszenia Architektów Polskich SARP Mariusza Ścisło do Pełniącej obowiązki Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych – Wiceprezes UZP Izabeli Jakubowskiej z dnia 22 maja 2015, [online] http://www.sarp.org.pl:443/pliki/2024_555f2379d-bea5-2015.05.22_pismo_sarp_do_uzp_jluwagi_do_projektu.pdf [dostęp: 20.09.2015].

²⁴ *Krajowa Polityka Miejska*, [online] http://www.mir.gov.pl/media/10252/Krajowa_Polityka_Miejska_20-10-2015.pdf [dostęp: 20.11.2015], s. 79.

konkursu w tej dziedzinie, ale też propagowanie tej formuły poprzez wskazywanie dobrych praktyk.

Jedną z nich może być konkurs na opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim, który został zorganizowany przez Stowarzyszenie Architektów Polskich Oddział w Szczecinie na zamówienie Gminy-Miasta Stargard Szczeciński i rozstrzygnięty w grudniu 2014 roku. Niniejszy opis przedstawia syntetyczne omówienie przyjętych w nagrodzonej pracy rozwiązań, a także działania, które niniejszy konkurs zapoczątkował.

Przedmiotem konkursu było opracowanie i zaprezentowanie przez uczestników idei urbanistyczno-architektonicznej osiedla oraz koncepcji zabudowy i zagospodarowania terenu jako nowej, atrakcyjnej i integralnej części miasta²⁵. Celem konkursu było przedstawienie zamawiającemu najlepszej pod względem funkcjonalnym i estetycznym idei rozbudowy miasta i kształtowania nowego osiedla. Ponadto – i przede wszystkim – w założeniach konkursu nagrodzona praca miała stanowić podstawę do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a zwycięzca miał zostać zaproszony przez Gminę-Miasto Stargard Szczeciński do negocjacji podczas opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu objętego konkursem.

Konkurs urbanistyczno-architektoniczny miał charakter otwarty, tzn. mógł wziąć w nim udział każdy, kto spełniał warunki przewidziane w regulaminie, oraz realizacyjny, co oznacza, że był częścią realnych działań zamawiającego związanych z przedmiotowym obszarem. Ogłoszenie o konkursie było zamieszczone na stronie internetowej organizatora, w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego (tablica ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Stargardzie Szczecińskim), a także na stronie internetowej zamawiającego.

Niezwykle istotne dla tej, jak i każdej innej procedury konkursowej było jej zadanie, czego procedura przetargowa nie przewiduje. Zadaniem przedmiotowego konkursu było²⁶:

- wykreowanie idei urbanistyczno-architektonicznej dla nowej dzielnicy mieszkaniowej, oferującej jak najlepsze warunki zamieszkania oraz w możliwie najkorzystniejszy sposób kształtującej wizerunek Stargardu Szczecińskiego,
- optymalne wpisanie nowej dzielnicy miasta w krajobraz Stargardu Szczecińskiego, ze szczególnym uwzględnieniem ekspozycji sylwety Starego Miasta,

²⁵ *Konkurs na opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim*, [online] <http://szczecin.sarp.org.pl/stargard/> [dostęp: 20.09.2015].

²⁶ *Ibidem*, rozdz. III, pkt 3.

- znalezienie jak najlepszego rozwiązania funkcjonalno-przestrzennego zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w powiązaniu ze strukturą funkcjonalno-przestrzenną miasta i terenów podmiejskich.

Oceny prac dokonał sąd konkursowy na zamkniętych posiedzeniach na podstawie przyjętych w regulaminie kryteriów²⁷:

- trafność i atrakcyjność idei urbanistycznej,
- sprawność i racjonalność połączeń funkcjonalno-przestrzennych osiedla z układem przestrzennym miasta,
- trafność wpisania zagospodarowania osiedla w krajobraz miasta,
- trafność rozwiązań przestrzennych z punktu widzenia jakości życia w mieście,
- walory architektoniczne zabudowy i zagospodarowania terenu,
- możliwość etapowania realizacji osiedla,
- ekonomika proponowanego rozwiązania z punktu widzenia kosztów budowy i eksploatacji,
- zgodność z założeniami konkursu i wytycznymi merytorycznymi.

W przeciwieństwie do procedury przetargowej kryteria przedmiotowego konkursu miały w głównej mierze charakter jakościowy, a zatem ich ocena wiązała się z zaangażowaniem ekspertów jako oceniających. Przepisy *Ustawy PZP* wskazują, że „członkami sądu konkursowego są wyłącznie osoby posiadające kwalifikacje umożliwiające ocenę zgłoszonych prac konkursowych”²⁸. W skład przedmiotowego sądu konkursowego weszli architekci lokalni (SARP o. w Szczecinie oraz przedstawiciel zamawiającego – architekt miejski) i z zewnątrz (SARP o. w Warszawie), a także przedstawiciel Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa. Choć grono jury nie charakteryzowało się interdyscyplinarnością (trzech architektów, jeden urzędnik), to pozwoliło ono na zachowanie właściwej reprezentacji wszystkich aktualnych aktorów istotnych z punktu widzenia przedmiotu konkursu.

Do konkursu dopuszczonych zostało trzydzieści pięć zespołów, a ostatecznie swoje prace zgłosiło piętnaście zespołów. Pierwsza nagroda została przyznana uczestnikowi, który w najwłaściwszy sposób spełnił kryteria oceny. Uzasadnienie decyzji jury o wyborze zwycięskiej pracy brzmiało następująco:

Proponowana tkanka miejska trafnie i racjonalnie opiera się o węzły przy ul. Spokojnej i Broniewskiego, odnosząc się tym samym do istniejącej, przyległej zabudowy poza granicą opracowania Osiedla Pyrzyckiego od wschodu i Osiedla Letniego od strony północnej. Podkreślenia wymaga trafna propozycja lokalizacji przystanku szynobusów kolei regionalnej i ukształtowania przy nim lokalnego centrum usługowego.

²⁷ Ibidem, rozdz. XI, pkt 2.

²⁸ Art. 112, pkt 5, *Ustawa Prawo Zamówień Publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r.* (DzU nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

Uznanie znalazła kameralna skala zabudowy, jej klimat i stopień urbanizacji obszaru dopasowany do skali i charakteru styku terenów miejskich z terenami wiejskimi wokół Stargardu Szczecińskiego. Szczególnie wysoko oceniono indywidualną kompozycję układu urbanistyczno-architektonicznego przestrzeni publicznych placu lokalnego centrum. Praca czytelnie uwzględnia w planowanym zagospodarowaniu zastaną zieleni, ukształtowanie terenu z wodami powierzchniowymi i zabytkowy obiekt popołacowy. Wątpliwości zdaniem Sądu budzi zaproponowana wzdłuż drogi głównej – obwodnicy miasta, zabudowa usługowa o niezdefiniowanej funkcji²⁹.

Zwrócono uwagę na aspekty planistyczne i strategiczne przedmiotowego obszaru, w składzie sądu konkursowego zabrakło jednak planisty przestrzennego i ekonomisty, których horyzont widzenia wybiegałby poza ramy architektoniczne.

Ryc. 2. Wizualizacja koncepcji – widok z lotu ptaka od strony południowej

Źródło: M. Stangel, Biuro Projektów Urbanistyki i Architektury ARCA,
Koncepcja programowo-przestrzenna zagospodarowania terenów
w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim.

²⁹ *Konkurs na opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim*, op. cit.

Praca zakładała utworzenie lokalnego centrum usługowego, będącego sercem dzielnicy oraz charakteryzującego się stosunkowo intensywną zabudową usługowo-mieszkaniową i przestrzeniami publicznymi w postaci głównego placu w powiązaniu z komunikacją publiczną. Intensywność zabudowy mieszkaniowej centrum była stopniowana od budynków wielorodzinnych, przez zabudowę szeregową, po wolno stojącą. Motywem przewodnim koncepcji było wykreowanie miejsca zamieszkania, w którym mógłby być realizowany zrównoważony styl życia poprzez bliskość i różnorodność domów, podstawowych usług, miejsc rekreacji, miejsc pracy i przede wszystkim użytkowników.

Ryc. 3. Schemat funkcji i jednostek bilansowych

Źródło: M. Stangel, Biuro Projektów Urbanistyki i Architektury ARCA,
Koncepcja programowo-przestrzenna zagospodarowania terenów
w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim.

Propozycja zakładała zróżnicowane typy zabudowy i zasady ich realizacji przez deweloperów, miasto, spółdzielnie, inwestorów indywidualnych i małe wspólnoty. Zwycięska praca przyjęła strukturę ulic i kwartałów zabudowy jako podstawę rozwoju nowej dzielnicy w sposób harmonijny i bezpieczny. Autorzy załączyli wskazówki, które umożliwiły konsekwentną realizację założonych postulatów, między innymi takie, że „na etapie opracowania planu miejscowego należałoby rozważyć nieudostępnianie wszystkich terenów wyznaczonych w koncepcji jako docelowo mieszkaniowych, a jedynie te do zagospodarowania w najbliższym horyzoncie czasowym”³⁰. Ponadto, zaproponowany plan struktury pozwala na elastyczność rozwoju w zależności od potrzeb.

Zwycięska praca została skierowana do dalszego opracowania w formie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który aktualnie jest na etapie uzgodnień.

Choć opisana powyżej procedura pochłonęła więcej czasu – i środków publicznych – niż standardowo przeprowadzany przetarg na opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, to z pewnością przyniosła wymierny efekt już we wstępnej fazie realizacji zamówienia. Zaproponowane rozwiązanie zostało porównane z innymi możliwościami oraz ocenione przez grono ekspertów, co daje swoistą gwarancję, a także zabezpiecza przed ewentualnymi nieprzewidzianymi błędami, które często pojawiają się przy realizacjach wykonywanych szybko i tanio³¹.

WNIOSKI

Nie sposób zaprzeczyć, że przeprowadzenie konkursu w celu wyłonienia najlepszego wykonawcy zadania publicznego przynosi wiele korzyści. Można do nich zaliczyć³²:

- mnogość, różnorodność i konkurencyjność propozycji przy jednoczesnym zachowaniu ich porównywalności w celu rzetelnej i uczciwej oceny,
- zabezpieczenie inwestycji przed problemami występującymi w czasie realizacji dzięki znajomości wizji i możliwości jej dopracowania,
- zaangażowanie doświadczonych i kompetentnych, a także młodych i utalentowanych twórców, stworzenie płaszczyzny ich współpracy,

³⁰ M. Stangel, Biuro Projektów Urbanistyki i Architektury ARCA, Koncepcja programowo-przestrzenna zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim.

³¹ Najczęściej przyjmowanymi kryteriami wyboru projektanta miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są czas i cena realizacji.

³² *Forum konkursów architektonicznych*, Warszawa 2014, s. 22.

- fachowość, miarodajność i uczciwość opinii o rozwiązaniach realizacyjnych wyrażanych przez kompetentny i obiektywny sąd konkursowy,
- możliwość osiągnięcia wymiernych oszczędności na wstępnych etapach inwestowania dzięki wyborowi najodpowiedniejszego rozwiązania (pomimo wzrostu wydatków na przeprowadzenie procedury zamówienia publicznego).

Ponadto, konkurs w zamówieniach publicznych przynosi korzyści w obszarze społecznym. Poprzez przekaz pozytywnej informacji o zamierzeniach sektora publicznego budowane jest zaufanie społeczne, które opiera się na przejrzystości procedur i jawności rozstrzygnięcia konkursu przed rozpoczęciem realizacji inwestycji. Takie działanie władz publicznych zapewnia promocję i buduje pozytywny wizerunek zarówno samego zamawiającego, jak i przedsięwzięcia objętego konkursem.

Prawo zamówień publicznych z założenia powinno być spójne i stabilne. Przy formułowaniu przepisów należy angażować szerokie grono ekspertów krajowych oraz zagranicznych. Wiedza i doświadczenie innych krajów pozwalają z reguły uniknąć błędów oraz stosować dobre wzorce, ponieważ nadrzędnym celem prawa zamówień publicznych jest efektywność wydatkowania środków. Nie oznacza ona jedynie osiągnięcia najlepszego stosunku wartości do ceny, ale powinna przede wszystkim uwzględniać szeroko i długofalowo rozumiany interes publiczny, a co za tym idzie – dobro wspólne. Aby skutecznie realizować ten cel, przepisy muszą być wystarczająco elastyczne, to znaczy powinny umożliwiać zamawiającemu podejmowanie racjonalnych decyzji. Celem procedur zamówień publicznych nie jest jak najszybsze zawarcie umowy, lecz zagwarantowanie realizacji potrzeb na możliwie najkorzystniejszych rynkowo warunkach. Sukcesem nie jest zatem zawarcie umowy, lecz jej realizacja. Wszelkie prowadzące ku temu działania (nawet jeśli postępowanie się przedłuży, a procedura będzie droższa) są właściwe.

Pomijając fakt, że zamówienia na opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego często dotyczą małych, przeznaczonych pod konkretną inwestycję obszarów, opierają się one wyłącznie na dwóch kryteriach: najniższej cenie i najkrótszym czasie realizacji. Aspekty te z góry skazują opracowania planistyczne na arbitralne i stricte proceduralne podejście, dając często niskiej jakości rezultaty. Choć przepisy *Ustawy PZP* nie zakazują prowadzenia procedur zamówień publicznych w taki sposób, to odpowiedzialność zamawiających powinna pobudzać w nich racjonalność i zdrowy rozsądek.

Zarówno nowelizacja z 2014 roku, której celem było zniesienie prymatu najniższej ceny jako jedynego kryterium w przetargach, jak i ta zapowiedziana na rok 2016 pozwalają wierzyć, że prawo jest konstruowane tak, by umożliwić pracownikom instytucji publicznych przygotowywanie dobrych przetargów. Skrupulatność w kwestiach wydatkowania publicznych pieniędzy, również

w zamówieniach na usługi architektoniczne i urbanistyczne, powinna być na bieżąco monitorowana przez instytucje publiczne, opinię publiczną i środowisko branżowe. W końcu publiczne pieniądze oraz przestrzeń stanowią nasze wspólne dobro.

Niniejszy artykuł sprowadza się do następujących wniosków: konkurs stanowi najlepsze narzędzie wyboru optymalnego rozwiązania i kompetentnego wykonawcy, a jakość winna być nadrzędnym kryterium wyboru w zamówieniach publicznych na usługi z branży architektonicznej i urbanistycznej. Sposobów na walkę o jakość przestrzeni polskich miast jest wiele, a jednym z nich są konkursy architektoniczne i urbanistyczne.

COMPETITION. QUALITY OF SPATIAL DEVELOPMENT AND THE LAW ON PUBLIC PROCUREMENT

The author addresses the issues of public procurement regarding spatial development that carry real consequences for the development of Polish cities. The article shows the situation of procurement related to architecture and urban planning in the country which is characterized by significant dominance of tenders in these areas based primarily on the criterion of price. The author points to the use and brings up the procedure of competition as a tool to obtain results of much higher quality, and also Architectural Competitions Forum organized in 2014 followed by conclusions and recommendations presented by the Association of Polish Architects (SARP). This paper is completed with presentation of the good practice in the field of spatial planning on the example of competition for the planning and development concept of land use in the area of Giżynek settlement in Stargard Szczeciński. The article is directed primarily to local government officials – governors and representatives who in practical manner are associated with spatial planning, procurement and image of a city. Its aim is to recall the problem of low quality of architecture and spatial development documents and also promotion of the competition procedure by showing its advantages and successful practice of its application.

KEYWORDS

competition, spatial development, space, public procurement, city, urban planning

BIBLIOGRAFIA

1. Babiński K., *Planowanie terenowe*, Warszawa 1980.
2. *Forum konkursów architektonicznych*, Warszawa 2014.
3. Jędraszko A., *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce – drogi i bezdroża regulacji ustawowych*, Warszawa 2005.
4. Karlikowska M., Miemiec W., Ofiarski Z., Sawicka K., *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wrocław 2010.

5. *Konkurs na opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim*, [online] <http://szczecin.sarp.org.pl/stargard/> [dostęp: 20.09.2015].
6. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (DzU nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
7. *Krajowa Polityka Miejska*, [online] http://www.mir.gov.pl/media/10252/Krajowa_Polityka_Miejska_20-10-2015.pdf [dostęp: 20.11.2015].
8. Pismo Prezesa Stowarzyszenia Architektów Polskich SARP Mariusza Ścisło do Pełniącej obowiązki Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych – Wiceprezes UZP Izabeli Jakubowskiej z dnia 22 maja 2015, [online] http://www.sarp.org.pl:443/pliki/2024_555f2379dbea5-2015.05.22_pismo_sarp_do_uzp_jluwagi_do_projektu.pdf [dostęp: 20.09.2015].
9. Regulski J., *Planowanie przestrzenne*, Warszawa 1985.
10. Stangel M., Biuro Projektów Urbanistyki i Architektury ARCA, *Koncepcja programowo-przestrzenna zagospodarowania terenów w rejonie Osiedla Giżynek w Stargardzie Szczecińskim*.
11. Sz wajdler W., *Aspekty prawne planowania i zagospodarowania przestrzennego*, Warszawa 2013.
12. *Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.* (DzU nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).
13. *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 roku* (DzU nr 80, poz. 717 z późn. zm.).
14. *Ustawa Prawo Ochrony Środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r.* (DzU nr 62, poz. 627 z późn. zm.).
15. *Ustawa Prawo Zamówień Publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r.* (DzU nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

MAGDALENA MATŁOKA
(JAGIELLONIAN UNIVERSITY)

THE EVERYDAY LIFE OF LOWER EAST SIDE JEWS
ON THE TURN OF THE 19TH AND 20TH CENTURY –
SELECTED ASPECTS IN THE LIGHT OF AMERICAN DAILY PRESS

ABSTRACT

The main aim of the article is to analyze the everyday life of New York Lower East Side at the turn of the 19th and 20th century in American daily press of the time. The article's chronological framework begins with the 1880 when the mass migration era started and ends with the outbreak of the World War I. The author attempts to answer the following research questions: How the everyday life of Jewish immigrants from Eastern Europe looked like in the eyes of American tabloid journalists and social workers? With what kind of daily problems Lower East Side Jews needed to cope with? What were the living conditions of the early 20th century New York Jewish slums inhabitants? And how they manage to create the institutional completeness among the district?

The research methods are: historical, sociological analysis and interpretation of American daily press and magazines, among others "New York Times", "The Sun", "The Evening World", periodicals and reports of municipal and state commissions published those days like: *Report of the Tenement House Committee as Authorized by Chapter 479 of the Laws of 1894, Transmitted to the Legislature January 17, 1895* (Albany 1895); *Family desertion: report of the Committee on desertion (National Desertion Bureau)*, *National Conference of Jewish Charities* (New York 1912); *Tenement House Fires in New York* (New York 1900); and *Report of the Mayor's Push-Cart Commission* (New York 1906).

KEYWORDS

New York Jews, Lower East Side, ethnic enclave, Jewish immigration

ABOUT THE AUTHOR

Magdalena Matłoka
Institute of American Studies and Polish Diaspora
Faculty of International and Political Studies
Jagiellonian University in Kraków
e-mail: m.m.matloka@gmail.com

The tenements grow taller, and the gaps in their ranks close up rapidly as we cross the Bowery and, leaving Chinatown and the Italians behind, invade the Hebrew quarter. [...] There is no mistaking: we are in Jewtown.¹

J. A. Riis, *How the Other Half Lives...*

At the beginning of the 20th century it was impossible to find a place which would converge more Jews than New York City those days did.² Between 1881 and 1911 almost 1.5 million Jews entered that East coast gateway to the United States. Vast majority of immigrants decided that in New York City they would finish their journey to the *American Promised Land*.³

At the turn of the 19th and 20th centuries the most representative, populated, leading and institutionally complete immigrant district of the New York metropolitan area was Manhattan's Lower East Side. During the 19th century newly arrived Irish, Hungarians, Poles, Italians and German Jews found a shelter within its borders. During the 1880s, while the internal migration route of the latter group led to more prestigious districts of Upper East Side,⁴ lower part of Manhattan was being flooded by a massive wave of East European Jews. "Nearly every Jew that comes here seeks the East Side as his first domicile in

¹ J. A. Riis, *How the Other Half Lives: Studies Among the Tenements of New York*, Stilwell 2005, p. 82.

² M. Gilbert, *Atlas historii Żydów*, Liszki 1993, p. 81.

³ Almost 73 percent of immigrants who came to the United States between 1881 and 1911 stayed in New York. G. Sorin, *Tradition Transformed. The Jewish Experience in America*, London 1997, p. 57.

⁴ Majority of West European Jews (mainly German Jews) who immigrated at the beginning of the 19th century before the wave of new Immigration started, have already experienced social advancement. In the 1880s they have already become a part of New York middle class and moved to more exclusive Upper Manhattan.

the New World. Some move to other parts later, but migration is comparatively slow”⁵ – wrote about that phenomenon “The Sun” journalist in 1913.

The main purpose of the present article is to outline the selected aspects of Jewish immigrants’ everyday life in New York City at the turn of 19th and 20th centuries seen from the perspective of American daily press journalists and social workers of the time.

The material analyzed comprised of articles and press notes published in the daily journals, mainly “New York Tribune”, “New York Times”, “The Sun”, “The Evening World”, periodicals and reports of municipal and state commissions published those days like: *Report of the Tenement House Committee as Authorized by Chapter 479 of the Laws of 1894, Transmitted to the Legislature January 17, 1895* (Albany 1895); *Family desertion: report of the committee on desertion* (National Desertion Bureau), *National Conference of Jewish Charities* (New York 1912); *Tenement House Fires in New York* (New York 1900); and *Report of the Mayor’s Push-Cart Commission* (New York 1906).

The exact Jewish ethnic enclave was a certain part of New York downtown immigrant Lower East Side. In the end of the 19th century East European Jews became great majority in the Tenth, Thirteenth, Seventh, Eleventh Manhattan’s wards.⁶ Very nearly entirely Jewish was the Tenth,⁷ which because of its high density was popularly called the *Jewish Hongkong* years later. According to *The Report of the Tenement Committee*, New York below Harlem was one of the most populated spots on the earth. In 1881 there was only one place which density of population could be compared to New York’s and that was a part of Bombay.⁸

According to the report Jewish wards had the highest density in whole New York area. Manhattan’s Tenth ward with its 621 people per acre and in turn: Thirteenth with 407.26; Eleventh with 396.41; Seventh with 331.20 people per acre were the most populated parts of the city.⁹ Living in an unbelievable crowd wasn’t the only problem those days on the Lower East Side. It was one of numerous serious problems of everyday life which immigrants needed to cope with.

⁵ *All Races Found in City’s Foreign Colonies*, “The Sun”, Vol. LXXX, No. 358 (August, 24, 1913), New York 1913, p. 87.

⁶ Tenth and Thirteenth were almost entirely Jewish, in Eleventh ward Jews composed about 80 percent of population likewise the Seventh in which 65 percent of all ward’s inhabitants were Jews. Ch. S. Bernheimer, *The Russian Jew in the United States: Studies of Social Conditions in New York, Philadelphia, and Chicago, with a Description of Rural Settlements*, Philadelphia 1905, p. 292.

⁷ *Ibidem*, p. 35.

⁸ *Report of the Tenement House Committee as Authorized by Chapter 479 of the Laws of 1894. Transmitted to the Legislature January 17, 1895*, Albany 1895, p. 28.

⁹ *Ibidem*.

The conditions in which the downtown Jews were constrained to live were dramatically bad. Over the years that tragic situation of the New York slums' inhabitants was systematically being presented in the leading newspaper titles. The daily press articles depicted Lower East Side as a dirty, airless, crowded, dangerous place full of poor immigrants wandering around grey tenements. In one of the "New York Tribune" numbers from April 1901 they were defined as *centers of disease, poverty, vice and crime*.¹⁰

The tragic situation of the Lower East Side *Jewtown* inhabitants was caused mainly by tough housing conditions of the Lower East Side buildings. At the turn of the 19th and 20th centuries tenements were built one next to another because of the deficit of free city space. After years dumb-bell tenements¹¹ became a synonym of the worst evil to immigrants' masses. "New York Tribune" in 1903 writes that there were more than 200 000 rooms without daily light and ventilation on Manhattan, most of them concentrated in Jewish district.¹² Even if the room had a window in most cases neither sunlight nor fresh air would reach there. The authors of *Report of the Tenement House Committee* wrote that the space between some rare tenements was no bigger than 18 inches. In addition the ventilation of the buildings was limited by wet laundry hanging out to dry.¹³ As the tenement commissioners marked, the outside air had been already stench before it came to the apartments. The reason for that is because people threw their garbage by the windows.¹⁴ Leftovers laid between the tenements for weeks rotted and made the air unbearable.

Journalist and social workers constantly pointed out the problem of high cost of renting apartments on Lower East Side. Unfortunately for Lower East Side inhabitants, there was no correlation between tough housing conditions and the rental prices. Landlords were taking advantages on poor immigrants, especially on the so-called *greenhorns* – those who had just arrived in New York. A single family could not afford to pay 10\$ to 20\$ rent by their own, so subletting rooms in many cases was the only solution.¹⁵ Rooms were being

¹⁰ *Tenement Houses*, "New York Tribune", Vol. LXI, No. 19 887 (April 28, 1901), New York 1901, p. 7.

¹¹ They were called dumb-bell because of their dumb-bell shape.

¹² *Tenement House Life*, "New York Tribune", Vol. LXVIII, No. 20 650 (May 31, 1903), New York 1903, p. 7.

¹³ *Report of the Tenement House Committee...*, op. cit., p. 18.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ For example Marcus T. Reynolds in 1893 wrote that average rent of small room with dark niche in New York is 10\$ per month. Room with two niches cost 12,50\$ and salon with kitchen and two bedrooms was 22\$ per month. M. T. Reynolds, *The Housing o the Poor in American Cities*, "Publications of the American Economic Association", Vol. 8, No. 2/3 (March–May, 1893), Baltimore 1893, p. 31. Howard Sachar wrote about three

sublet for whole families or for independent boarders. There were two separate categories of people who were forced to hire a piece of floor to sleep. People who besides staying in immigrants' apartment at night, also took the meals were called *boarders*. However, those who paid just for sleep and left the apartment or hall every morning were known as *lodgers*.¹⁶

The boarding problem was emphasized by the authors of *The Report of the Tenement House Committee*. Dr. Annie S. Daniel, who worked as an inspector for the Tenement Committee, testified that she visited a tenement where 151 families with 311 lodgers lived.¹⁷ According to her statements the biggest problem with high numbers of boarders and lodgers was during winter time, as we can suppose the reason for that being low temperature. The authors of the aforementioned report, just like typical Americans of those days, paid a lot of attention to the destructive influence of the influx of strangers on immigrants' morals, especially morals of young girls and wives sharing the same home space with accidental young men. "All ye who enter here, leave decency behind"¹⁸ – wrote about Lower East Side tenements Edward Marshall, the secretary of the Tenement House Committee, in his critical article published in "North American Review".

An interesting source to get to know every day housing problems bothering Lower East Side immigrants in the turn of the centuries are letters sent to committee bureau. The Tenement Committee inspectors got thousands of letters of complaint, asking for help each year. A few of them were published in a "New York Tribune" article from 1903. First of them says: "Why has the inspektor not come? Four weeks has a dead cat been under the staircase and odor is afulfull..."¹⁹

In other letters the habitants also complained about the bad conditions of the buildings. The second immigrant wrote: "Please come and look after the house of No. – Suffolk St. because the gas didn't burn and I fell down from the steps was broken."²⁰ Complaints about dark corridors also appeared in a third letter quoted by a "New York Tribune" journalist:

[...] there is no light in the Hall and on the stairs the oil/cloth is full of holes and It is a wonder that: / 'somebody has not broke their heads before this. / the landlord says he does not care a rap for / your commission because he says your inspectors

rooms flat on the sixth floor hired for 8,50 \$ per month. To compare: the price for apartment in the same building, placed on the first floor was 1\$ higher. H. Sachar, *A History of the Jews in America*, New York 1992, p. 149. It is obvious that the prices for the rent depended on factors like: particular years when the flat was hired, its location, size and conditions.

¹⁶ *Report of the Tenement House Committee...*, op. cit., p. 601.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 529–530.

¹⁸ E. Marshall, *New York Tenements*, "The North American Review", Vol. 157, No. 445 (December, 1893), New York 1893, p. 48.

¹⁹ Original spelling is kept in all quoted letters. *Tenement House Life...*, op. cit., p. 7.

²⁰ *Ibidem*.

/ are reform inspectors and they – will only / be in a short time longer and they are hungry / for money, / [...] I would sign my name. / only if I know he would make me move and the/rent is cheap here. / ATENANT.²¹

Browsing the letters sent to The Tenement Committee, we can also read immigrants' individual characters between the lines. Not all correspondence was kept in a serious tone. There was a group of letters which were written in the form of short, more or less funny poems full of sarcasm and irony. The best example of the immigrant's black humor is a letter from 1903, the author of which complains about noise in the neighborhood. The desperate immigrant wrote: "Five cats and one dog: / Seven cats and fleas; / Man spits out of the window; / Chickens soaring over the house at midnight. / Dog with eight pups; / Noise from dogs and chicks;/Parrot in apartment."²²

As we could notice, most of them touched the urgent problems of tenement life like: permanent lack of light, bad sanitary conditions of the buildings, dirt, and fear of landlords. The last mentioned problem was deeply expressed by the fact that about 104 letters from 139 received by the commission during one week were written anonymously.²³ The sense of danger and fear caused not only by unfair landlords was a constant element of the immigrants' life. It was common truth that overcrowded tight tenements are deathtraps for their inhabitants. Lack of fire protections and running water, boarders sleeping on every piece of free space like halls, stairs and roofs and the fact that apartments, commonly used as a tailor's workshops, were full of inflammable material scraps which in case of fire caused a huge risk of life.

Lawrence Veiller²⁴ and Hugh Bonner²⁵ in the *Tenement house fires in New York* from 1900 reported that during 1898 and 1899 there were 6,324 tenement

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

²⁴ Lawrence Veiller (1872–1959) born in New Jersey, graduated from the New York City College. Since his adolescence he was involved in charity and social activities for improving living conditions of the poorest part of New Yorkers. First he was involved in The University Settlement and Charity Organization Society, next he became a New York City House Department commissioner (1902–1904). Over the years he was a chief and secretary of Tenement House Committee. Throughout his whole term in office he had been pushing the initiative of a radical house building legislation reform in New York. Thanks to his tenacity and determination the Tenement Law from 1901 could be forced. R. Lubove, *Lawrence Veiller and the New York State Tenement House Commission of 1900*, "The Mississippi Valley Historical Review", Vol. 47, No. 4 (March, 1961), Lincoln 1961, pp. 659–677.

²⁵ He was a commandant of the New York Fire Brigade between 1889–1889. P. Hahagen, *Fire Department, City of New York*, Paducah 2002, p. 237.

houses fires in the greater New York City.²⁶ About 52 percent of the whole city's fires, started during the eleven months period (1899), took place in the tenements.²⁷ As the statistics from June 1900 shows, all of 18 percent (which was 82 from 240 all fires which took place in that month) of tenement fires were caused by *careless use of matches*.²⁸ People living in those days Lower East Side often came back home from work by night. As we can deduce (even from immigrants' letters quoted above) the gas light installation on the staircase in many buildings did not work or did not work properly. Stroked matches were often the only light which could show immigrants the way to apartment and protected them from falling down from the stairs. It happened (not rarely) that tired and inattentive immigrants sometimes threw down a burning match and accidentally set up the fire.²⁹

The leading newspapers informed about a new burnt building almost every day. People were worried not only about their lives but also about property. That fact was used by insurance agents whose main slogan was *remember that you're living in the tenement*.³⁰ However, those businesses used to be perverse – the cases of planned arsons were also known on 19th and 20th centuries' Lower East Side. Some immigrants set the fire themselves or hired some district's gang to do it, because they wanted to get money from insurance company.³¹

Because of the increasing social problems (arising mainly from tragic conditions of New York downtown), growing social consciousness and activity, municipal government was forced to change its passive housing policy and make some steps to improve slums' conditions. Under the pressure of critical voices coming from various organizations, independent social leaders and public opinion, a compilation of new architectonic standards was introduced. Those laws, which were supposed to novelize the old, inadequate housing regulations, came into force in 1901.³²

New criteria were supposed to put an end to dumb-bell tenements and replace them with new, architecturally better tenement models. According to the new regulations, every tenement should have fulfilled all security norms. Every building should have had fire protections, running water and toilets in each of its apartments, the minimal bedroom space could not have been smaller than

²⁶ H. Bonner, L. Hugh, *Tenement House Fires in New York*, New York 1900, p. 7.

²⁷ Ibidem, p. 12.

²⁸ Ibidem, p. 10; J. A. Riis, op. cit., p. 82.

²⁹ H. Bonner, L. Hugh, op. cit., p. 11.

³⁰ M. Rischin, *The Promised City. New York's Jews, 1870–1914*, Cambridge–Massachusetts 1967, p. 83.

³¹ J. A. Riis, op. cit., p. 88.

³² I. Howe, *The World of Our Fathers The Journey of the East European Jews to America and the Life They Found and Made*, New York 1976, p. 153.

70 square feet and salon should have more than 120 square feet.³³ However the biggest problem was that at the beginning of the 20th century Lower East Side, especially its Tenth ward, was considered to be almost entirely built up, so the new law did not help all immigrant inhabitants. It was a very hard and expensive venture to rebuild or improve already existing dumb-bell tenements.

Despite the fact that it turned out that new regulations were in some cases only a dead letter of the law, it is definitely worth to mention that the whole public discussion which arose over dramatic life conditions of the immigrants, influenced also their self-consciousness. The collective sense of social injustice caused a common mobilization to fight for poor masses' rights. Thousands of letters which I already mentioned before, received every week by Tenement Committee bureau, are considered to be the best evidence of that activation of the New York downtowners.

Great number and multifaceted character of problems, which the inhabitants of *Jewish Hongkong* needed to cope with, were too much for the Tenement House Committee abilities. It was really hard for the commissioners to decide which problem of everyday life in Lower East Side is the most urgent or important one, because there were plenty of problems which touched totally different spheres of human life. Lawrence Veiller and Hugh Bonner wrote about the officials' painful helplessness and necessity to make a choice. The authors of the *Tenement house fires in New York* ended their report with following words:

If the choice must be made it seems to us preferable that a few people should be burned to death each year than thousands should be killed slowly by tuberculosis and other diseases caused by lack of proper light and air.³⁴

"Only the rent and the death rate are high here"³⁵ – writes Edward Marshall about Lower East Side tenements in 1893. That was actually true. Living in unsanitary conditions, in darkness and filth, with poor diet and extremely long working hours placed the Lower Manhattan on the top of city's mortality statistics.³⁶

As we can paradoxically observe, people who lived in the most overcrowded Seventh, Tenth, Eleventh and Thirteenth wards had definitely lower death rate than other nationalities living in the same or even better area.³⁷ Analyses of the

³³ *Tenement Houses...*, pp. 7–8.

³⁴ H. Bonner, L. Hugh, op. cit., p.15.

³⁵ E. Marshall, op. cit., p. 45.

³⁶ From 10,000 deaths registered in New York (only during the year 1890) about 25 percent took place in Lower East Side area. Ibidem, p. 48.

³⁷ The statistics provide that the death rate for the Tenth – the most Jewish ward of Manhattan were 17, 14; 23, 59 for the Thirteenth, 22, 84 for Eleventh and 22, 36 for Seventh. In comparison the Fourteenth had the death rate 35,12; Fourth – 33,78 and First

data of the following *Vital statistics of New York and Brooklyn* lead us to interesting conclusions. As we can see by example of statistic data for the most representative Tenth ward, Russian and Polish Jews had even four times lower mortality than the death rate which the American part of population had.³⁸

Jewish immigrants were healthier than other immigrant nationalities mainly because they were faithfully respecting strict religious rules of Judaism. Due to the fact that in the Orthodox Judaism alcohol is in most cases forbidden, Jews rarely suffered from alcoholism and liver diseases in opposition to the Irish group.³⁹ The religious Jews paid a lot of attention to keep ritual cleanness and they led incomparably more hygienic lifestyle than other immigrant nationalities. They obeyed an obligation to clean the apartment every week, so, according to statistic data and inspectors' opinions, the Jewish houses were the cleanest houses in Lower East Side area.⁴⁰ Even so prosaic activity as every week nails' cutting for religious Jews was a matter of Judaism duties. The obligation to keep ritual cleanness requires from Hebrews to clean hands and mouth before and after every meal. Charles S. Bernheimer wrote that truly religious Jew "does not walk four steps from his bed in the morning without careful ablution of his face and hands".⁴¹

As the Tenement House Committee investigation says, Polish and Russian Jews used the public bath at least twice or once a week. In the first decade of the 20th century Jews were owners of almost half of the all city's baths.⁴²

– 33,18. *Report of the Tenement House Committee...*, op. cit., p. 28.

³⁸ For example the Death Rate per 1,000 persons whose mothers were born in: Russia and Poland according to *Vital Statistics of New York and Brooklyn* for the district A (a part of Tenth ward) was: 31,94 for persons *under 15 years* and 6, 18 for *15 years and over*. For those whose mothers were born in United States (white part of population) the same statistics were: 136,73 (*under 15 years*) and 43,57 (*15 years and over*). *Vital Statistics of New York City and Brooklyn Converted a Period of Six Years Ending May 31, 1890*, Washington, D. C. 1894, p. 100.

³⁹ Among the Jewish group seltzer and tea were the most popular drinks. It happened that they drink some low-alcohol wine yet only during the Hebrew holidays. Usually for those occasions wine were bought in *Schapiro's House of Kosher and Sacramental Wines* – the most well-known Jewish wine house located on Rivington Street. G. Sorin, op. cit., p. 68; L. J. Epstein, *At the Edge of a Dream: the Story of Jewish Immigrants on New York's Lower East Side*, San Francisco 2007, p. 54.

⁴⁰ The Tenement House Committee Investigator testified in the report that: In the group of Jewish Tenth ward's inhabitants personal cleanness is at times strictly compelled, and at least one day in the week the habitation must be thoroughly cleaned. *Report of the Tenement House Committee...*, op. cit., p. 22.

⁴¹ According to the rabbinic studies the dirt under the nails is the bad spirit's nest. Ch. S. Bernheimer, op. cit., p. 292.

⁴² M. Rischin, op. cit., p. 87.

Charles S. Bernheimer wrote that also free East River baths organized by city's government in summer were really popular among Jewish part of Lower East Side inhabitants.⁴³ However, on the other hand, a "New York Tribune" article devoted to the phenomenon of those free summer city baths, published in 1897, brings us to completely opposite conclusions. The author wrote there were only few Hebrews among East Side summer baths users.⁴⁴ What is even more interesting, he also says that Jewish participants were not well-thought-of by the rest of bathers and very often they fell victims of many unpleasant jokes.

The Jews in the slang of city baths were facetiously called *geese*.⁴⁵ When a *goose* appeared on the bath, he or she was inevitably, without any notice, shoved to the water. One of the favorite entertainments for non-Jewish part of city's bath society, was to smash a melon on the *goose's* head. Moreover, it often happened that during the baths someone's (not only those which belonged to the Jewish bathers) clothes disappeared. As the author emphasized, *The East Side knows the East Side*, so robberies were not a surprise for anyone.⁴⁶ The Jewish absence in those described baths could be caused not only by already mentioned bad treatment of Hebrew bathers but also by really low quality of water used during those social events. As the author of the article wrote:

The water is somewhat turgid and at times even opaque, in spite of the frequency with which it is changed. Various foreign substances, such as musk-melons that have outlived their usefulness find their way in to tank.⁴⁷

Also the Jewish dietary habits were strictly submitted to the religious rules of Judaism. Religious Jew does not eat treif meals. Positive influence of kosher kitchen on immigrants' health was spotted by Dr. Annie Daniel, who emphasized the benefits of kosher kitchen. Commenting the Hebrew housekeepers' habits and rules investigator testified: "The food must be cooked properly, and hence the avenues through which the germs of disease may enter are destroyed. The meat must be kosher, and this means it must be perfectly healthy."⁴⁸ Interesting reflection of the Jewish dietary habits on the Lower East Side is the

⁴³ Ch. S. Bernheimer, op. cit., p. 287.

⁴⁴ The same situation concerned the female Jewish bathers. On three days per week, exactly on Mondays, Wednesdays, Fridays, the Lower East Side baths were open only for women. According to "New York Tribune" article, on those days the Jewish absence was also easily noticed. *The East Side in Bathing*, "New-York Tribune" Vol. LVII, No. 18, 501 (July 11, 1897), New York 1897, pp. 10–11.

⁴⁵ As the author claimed, the reason for that was unknown. Ibidem, p.11.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ *Report of the Tenement House Committee...*, op. cit., p. 22.

following summary of the grocery products sold on the street pushcarts. This data was published in the report prepared by The Mayor's Push-Cart Commission in the 1906.⁴⁹

Tab. Summary of the grocery products sold on New York pushcarts.
Number of pushcarts offered particular stuff

WARD	Fish	Fruits	Vaget-ables	Other foods	Dry Goods	Cloth-ing	Miscel-laneous	Mixed	TOTAL
7	–	85	22	15	38	9	19	3	191
10	–	36	23	5	–	–	6	4	74
11	8	68	52	10	22	6	13	2	181
13	170	168	72	31	57	62	82	21	663
TOTAL (for Jewton)	178	357	169	61	117	77	110	30	1109
TOTAL (for 33 wards)	193	1442	567	457	376	315	405	89	3844

Own presentation based on: *Report of the Mayor's Push-Cart Commission*,
New York, p. 168.

As we can see, according to the statistic data, the city's almost all fish pushcarts, one quarter of the vegetable and fruit vendors were concentrated in the four Jewish wards. It's also worth to mention the sociological significance of those ethnic markets, especially the most famous of them so called *Pig Market* (*Chazermark* in Yiddish).⁵⁰ Its social phenomenon was noticed and emphasized not only by the Jewish part of New York society. One of the "New York Tribune" journalists in his article from 1901 described it using following words:

⁴⁹ *Report of the Mayor's Push-Cart Commission*, New York 1906, p. 168.

⁵⁰ It was called *Pig Market* because, paradoxically, man could buy everything there beside the pork. In an article about the phenomenon of the *Chazermark* from 1888, "The Sun" journalist called it *the most peculiar market on the continent*. *The Queer Corner of Town*, "The Sun", Vol. LV, No. 179 (February 26, 1888), New York 1888, p. 3; R. F. Shepard, V. G. Levi, *Live & Be Well: a Celebration of Yiddish Culture in America from the First Immigrants to the Second World War*, New Brunswick 2000, p. 81.

Placed in Hester Street every Thursday became very special place. In Hester-st. [...], Thursday afternoon and night and Friday until the Sabbath sets in the odor of fish, the clamor of the venders and the shrill bargaining of the housewives fill the air. At night this scene is lighted by great torches attached to the carts. It is not an American city any longer. The idea of its being New-York is unbelievable to an uptown visitor who sees it for the first time. The ascendancy of fish on these two days is accounted for by the fact that fish is the regular Sabbath dish of the Jews of the neighborhood. The recent order forbidding the sale of fish from carts will rob the city of one of its most picturesque sights, but he also suggest that the Sabbath odor of Hester-st. will be considerably more conducive to spirituality.⁵¹

However, the kosher kitchen, clean house, and using public baths didn't protect them from every civilization diseases. The huge plague among Jewish immigrants on the Lower East Side were tuberculosis popularly called *the Jewish disease*⁵² or eyes diseases which were the results of tenement lifestyle conducive to spread the germs, especially in overcrowded Lower East Side sweatshops. Problems with mental health and nervous breakdowns also occurred more often in the group of Jewish immigrants than in any other. Bad psychical condition of Jews had been frequently pointed out by leading press. Those days headlines were informed about increasing numbers of suicides especially among young Jewish men. Young fathers and husbands could not handle the responsibility of maintaining family and taking care about its spiritual development. One of the "New York Tribune" numbers from 1897 tells the tragic story of a Jewish student who killed himself because he failed in a race for scholarship on the College of the City of New York.⁵³

Bad condition, specifically of the male part of the families, and long separation, when a husband was already in United States but the rest of the family was waiting for the tickets to the *Promised Land* was the reason of a very high percentage of the Jewish husbands family desertion. How serious and urgent the family desertion problem was, can tell us the fact that in 1911 the National Desertion Bureau was called into existence. The main target of that organ, which was formed in interests of those left by husbands and fathers, was to hunt the running-away men and then to call them to financial liability of bringing up their offspring and supporting their wives. Within the competence of National Desertion Bureau was also taking care of abandoned women. This

⁵¹ *New York Pedlars*, "New York Tribune", Vol. LXI, No. 19 992 (August 11, 1901), New York 1901, p. 8.

⁵² It was also called a *white plague* or the *tailors' disease*.

⁵³ *Little East Side Pessimists*, "New York Tribune Illustrated Supplement", [in:] "New York Tribune",

Vol. LVII, No. 18 522 (August 1, 1897), New York 1897, p. illegible.

aspect was a very important one, because deserted wives, facing their personal drama and lacking sufficient financial funds, were forced to come to the way of prostitution. Of course depression and nervous breakdowns were only some of plenty reasons of the increasing number of family desertions. Among the immigrant society of those days, general disintegration of family ties and degradation of classical multigenerational model of Jewish family deserve a special attention. The fact that in some cases a lot of time passed between the family father immigration and the immigration of the rest of family members was not the only reason of divorces or defections. Also the Lower East Side housing reality with its subletting every free space of the apartment for huge amount of strangers conducted new romances.

Also one of the leading Jewish daily newspapers – “The Jewish Daily Forward” took part in an initiative to lend a hand to the abandoned women. In cooperation with the National Desertion Bureau, “Forward” devoted a separate column to publish information about runaway husbands sent to the Bureau by their families. That special column was called *Gallery of Missing Husbands*.⁵⁴ It would usually contain more or less detailed description of the fugitive, sometimes also a summarized story of the miserable relationship and tough living conditions in which the abandoned families have found themselves in, as well as, addressed directly to the missing person, appeals for a quick homecoming expressed in an imploring tone. Next to the correspondence, pictures or images of the wayward husbands and fathers would also be published. Interesting information are presented in *Family Desertion: Report of the Committee on Desertion* published in New York in 1912 by National Desertion Bureau. The document contains one of this kind of letters sent to the Bureau already prepared to be published in *Gallery of Missing Husbands*.

INFORMATION IS WANTED OF: SAMUEL R... who resided with his wife Rose and their three minor children in New York City and from whom nothing has been heard of or seen since March 26, 1912. The family was left in a totally destitute condition and they are at present dependent upon the hospitality of charitable relatives for their support. It is believed he left in company of another woman. DESCRIPTION: — He is 27 years of age, was born at Bialostock, Grodna Gubernia, Russia, and arrived in this country in 1907. He is a skirt operator (union) by trade, five feet, seven inches in height, weighs about 140 lbs., has gray eyes, brown hair, is clean shaven, full faced, stockily built and speaks English.⁵⁵

⁵⁴ Or *Gallery of Runway Husbands*.

⁵⁵ *Family Desertion: Report of the Committee on Desertion (National Desertion Bureau)*, National Conference of Jewish Charities, New York 1912, p. 12.

What is interesting is that the editor of the paper was very skeptical to the whole action. Abraham (Abe) Cahan felt sorry for the abandoned families, but despite that, he also thought that no one has the right to force a man to stay with his wife, if he does not want it.⁵⁶ The evidence how huge and serious problem it was not only for victims of desertion but also for city budget, is the fact that social help for abandoned women cost New York about 400,000 \$ per year.⁵⁷

Image of the Jewish quarter presented on the pages of the American daily press shows the Lower East Side as an overpopulated place with humiliating sanitary conditions, where social problems like nervous breakdowns or family desertion were part of the daily agenda. This kind of tabloid narrative was characteristic of the era of progressivism during which the yellow journalism played an important role. It was intended to draw the higher classes' and government's attention on previously ignored situation of the inhabitants of New York slums. From the daily press emerges the traumatic situation of Lower East Side immigrants, however, what is also visible is a reporters' fascination of the inner, *exotic* world of immigrant ethnic enclave. The best example is the way how they wrote about the socializing role of every week meetings on *the Pig Market*, where there was floating familiar melody of Yiddish and smells from the Old World in the air. The essence of those homeliness and phenomenon of the institutional completeness of the New Yorks Jewish district were emphasized by the words of "Dakota Country Herald" journalist who wrote about Lower East Side:

Here the immigrants come and locate immediately they have landed, for in this Ghetto they find a life in outward semblance similar to the life of the Ghettos they have left in Europe, Every one speaks Yiddish and consequently ignorance of English is no drawback. Jewish customs prevail. The prevailing atmosphere is Jewish. Here they are at home.⁵⁸

Lower East Side, often called the *American Jerusalem* or the *Jewish Ghetto*, has played a huge part in research on not only New York Jews but also – in a wider perspective – general studies on the whole American Jewish History. Analyses of those days Milwaukee or Chicago religious and ethnic immigrant enclaves without reference to that particular New York district would definitely

⁵⁶ A. R. Igra, *Wives without Husbands: Marriage, Desertion, & Welfare in New York, 1900–1935*, Chapel Hill 2006, pp. 25.

⁵⁷ *Family Desertion: Report...*, op. cit., p. 4.

⁵⁸ *New York Greatest Jewish City*, "Dakota County Herald", Vol. XXII, No.4 (September 25, 1913), Dakota City 1913, p. 8.

be incomplete.⁵⁹ In retrospect one can easily notice that just as it is in case of East European shtetls, two different narratives of the New York Jewish ethnic enclave – the Lower East Side can be distinguished. The terms and the ideas of both East European *shtetls* and *Lower East Side* in common consciousness and collective memory are, on the one hand, used as synonyms of poverty, dirt, backwardness, and suffering of the masses, and on the other – as magical, mythic places full of familiar smells, tastes, and sounds. Present day's process of idealizing the unique introverted world of Jewish towns and thinking about the past times with nostalgia concerns also today's perception of the gone 1890s or 1900s Jewish Lower East Side. For immigrants, especially those who thought about the *New York Jerusalem* and tried to remember it after a dozen or so years, it was a mythical, special place, their own place in *di goldeneh medina*.⁶⁰ It cannot be forgotten that above all those mythical, sacral visions, Lower East Side life conditions were far from those from biblical Eden. At the turn of the centuries it seemed to be a really uncomfortable, tough, and unfriendly place to live.

BIBLIOGRAPHY

SOURCE MATERIALS

1. *Family Desertion: Report of the Committee on Desertion (National Desertion Bureau)*, National Conference of Jewish Charities, New York 1912.
2. *Report of the Mayor's Push-Cart Commission*, New York 1906.
3. *Report of the Tenement House Committee as Authorized by Chapter 479 of the Laws of 1894. Transmitted to the Legislature January 17, 1895*, Albany 1895.
4. *Tenement House Fires in New York*, New York 1900.
5. *Vital Statistics of New York City and Brooklyn Converted a Period of Six Years Ending May 31, 1890*, Washington, D. C. 1894.

⁵⁹ Hasia Dinner writes about this special role that Lower East Side played in Jewish immigrants' collective memory and identity in her monograph: *Lower East Side Memories. A Jewish Place in America* (Princeton 2003). The author draws our attention to a very important issue – contemporary trend to use the Lower East Side concept as a universal and general term with reference not only to particular New York ethnic enclave, but also to Jewish ghettos in other American cities. In the researchers' and historians' discourse terms like for example *Chicago's Lower East Side* are used and they do not stir any controversy. It could mean that the concept of Lower East Side became a separated term, detached from its previous topographical meaning. It became a kind of pattern and a universal category which describes Jewish ethnic enclaves around the United States. H. Diner, *Lower East Side Memories. A Jewish Place in America*, Princeton 2003, p. 35–37.

⁶⁰ *The Promised Land* in Yiddish.

ARTICLES AND PRESS NOTES

1. *All Races Found in City's Foreign Colonies*, "The Sun", Vol. LXXX, No. 358 (August, 24, 1913), New York 1913, p. 87.
2. *Little East Side Pessimists*, "New York Tribune Illustrated Supplement", [in:] "New York Tribune", Vol. LVII, No. 18 522, (August 1, 1897), New York 1897, p. illegible.
3. Lubove R., *Lawrence Veiller and the New York State Tenement House Commission of 1900*, "The Mississippi Valley Historical Review", Vol. 47, No. 4 (March, 1961), Lincoln 1961, pp. 659–677.
4. Marshall E., *New York Tenements*, "The North American Review", Vol. 157, No. 445 (December, 1893), New York 1893, pp. 753–756.
5. *New York Greatest Jewish City*, "Dakota County Herald", Vol. XXII, No. 4 (September 25, 1913), Dakota City 1913, p. 8.
6. *New York Pedlars*, "New York Tribune", Vol. LXI, No. 19 992 (August 11, 1901), New York 1901, p. 8.
7. Reynolds M. T., *The Housing of the Poor in American Cities*, "Publications of the American Economic Association", Vol. 8, No. 2/3 (March–May, 1893), Baltimore 1893, pp. 9–132.
8. *Tenement Houses*, "New York Tribune", Vol. LXI, No. 19 887, (April 28, 1901), New York 1901, p. 7.
9. *The East Side in Bathing*, "New-York Tribune", Vol. LVII, No. 18, 501 (July 11, 1897), New York 1897, pp. 10–11.
10. *The Queer Corner of Town*, "The Sun", Vol. LV, No. 179 (February 26, 1888), New York 1888, p. 3.

MONOGRAPHS

1. Bernheimer Ch. S., *The Russian Jew in the United States: Studies of Social Conditions in New York, Philadelphia, and Chicago, with a Description of Rural Settlements*, Philadelphia 1905.
2. Diner H., *Lower East Side Memories. A Jewish Place in America*, Princeton 2003.
3. Epstein L. J., *At the Edge of a Dream: the Story of Jewish Immigrants on New York's Lower East Side*, San Francisco 2007.
4. Gilbert M., *Atlas historii Żydów*, Liszki 1993.
5. Howe I., *The World of Our Fathers The Journey of the East European Jews to America and the Life They Found and Made*, New York 1976.
6. Igra A. R., *Wives Without Husbands: Marriage, Desertion, & Welfare in New York, 1900–1935*, Chapel Hill 2006.
7. Riis J. A., *How the Other Half Lives: Studies Among the Tenements of New York*, Stilwell 2005.
8. Rischin M., *The Promised City. New York's Jews, 1870–1914*, Cambridge–Massachusetts 1967.
9. Shepard R. F., Levi V. G., *Live & Be Well: a Celebration of Yiddish Culture in America from the First Immigrants to the Second World War*, New Brunswick 2000.
10. Sorin G., *Tradition Transformed. The Jewish Experience in America*, London 1997.

AGNIESZKA PILARSKA
(UNIwersYTET MIKOŁAJA KOPERNIKA W TORUNIU)

ZWROT KU INFORMACJI PRZESTRZENNEJ. O PRZESTRZENIACH KSZTAŁTOWANIA SIĘ SPOŁECZEŃSTWA GEOINFORMACYJNEGO W INTERNECIE

STRESZCZENIE

W artykule przedstawiono przestrzenie kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego w Internecie. Wyodrębniono następujące przestrzenie: serwisy społecznościowe, gry komputerowe w Internecie społecznościowym oraz przestrzeń funkcjonowania geoinformacji publicznej w Polsce. Wskazano, że najszybciej rozwijającą się przestrzenią są społecznościowe serwisy lokalizacyjne. Ponadto podkreślono, iż niektóre przestrzenie skupiają przede wszystkim tę część społeczeństwa geoinformacyjnego, która posiada wiedzę i umiejętności w zakresie opracowywania map (metod wizualizacji kartograficznej) oraz technologii sieciowej.

SŁOWA KLUCZOWE

społeczeństwo geoinformacyjne, informacja przestrzenna, serwisy społecznościowe, gry komputerowe, geoportale, systemy informacji geograficznej (GIS)

INFORMACJE O AUTORCE

Agnieszka Pilarska
Katedra Geomatyki i Kartografii
Wydział Nauk o Ziemi
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
e-mail: apilarska@doktornat.umk.pl

WSTĘP

Użycie w tytule artykułu stwierdzenia „zwrot ku informacji przestrzennej” ma na celu podkreślenie faktu, iż w większości rozważań dotyczących społeczeństwa informacyjnego nie określa się w sposób jednoznaczny i precyzyjny rodzaju informacji, który dominuje w jego kształtowaniu. Wskazany „zwrot” nastąpił wraz z rozwojem systemów informacji geograficznej (Geographic Information System – GIS). GIS jest obecnie szeroko wykorzystywany nie tylko w naukach o Ziemi i naukach technicznych, lecz również w badaniach interdyscyplinarnych pozostałych dziedzin nauki. Jedynie jednoczesne umiejscowienie obiektów, zjawisk i procesów w czasie i przestrzeni jest gwarantem podejmowania trafnych decyzji. Część społeczeństwa informacyjnego zaczęła dostrzegać tę konieczność. Nastąpiło zatem kształtowanie się społeczeństwa geoinformacyjnego.

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie i charakterystyka przestrzeni kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego w Internecie. W artykule uwzględniono również uwarunkowania prawne funkcjonowania informacji przestrzennej (geoinformacji publicznej) w Polsce.

Niniejszy artykuł stanowi kontynuację tematyki podjętej przez autorkę w publikacji pt. *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne* z 2014 roku¹.

SPOŁECZEŃSTWO GEOINFORMACYJNE

Społeczeństwo geoinformacyjne definiuje się jako „społeczeństwo szeroko korzystające z geoinformacji, która jest uzyskiwana za pomocą powszechnie dostępnych usług infrastruktury geoinformacyjnej”². Jest to ogólna definicja, zatem należy przybliżyć w niniejszym artykule także pojęcie geoinformacji. Pojęcie to, w świetle literatury przedmiotu, określa się jako „informację uzyskiwaną na drodze interpretacji danych geoprzestrzennych”³. Dane geoprzestrzenne natomiast są tożsame z danymi geograficznymi, które określają położenie, czas oraz cechę jakościową lub ilościową danego obiektu, zjawiska lub

¹ Zob. A. Pilarska, *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne*, [w:] *Cywilizacja techniczna*, red. A. Mreła, J. Owedyk, P. Wilkoszewski, Bydgoszcz 2014.

² *Internetowy leksykon geomatyczny*, [online] <http://www.ptip.org.pl/auto.php?page=Encyclopedia&enc=1> [dostęp: 23.11.2015]. Szczegółowe rozważania dotyczące podziału i cech charakterystycznych społeczeństwa geoinformacyjnego znajdują się w publikacji: A. Pilarska, *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne*, op. cit.

³ *Internetowy leksykon geomatyczny*, op. cit..

procesu⁴. Przykładem geoinformacji może być również zapis z Facebooka: „Świecie – XX był z użytkownikiem YY i 4 inne osoby. Ponad rok temu”. W tym wypadku oprócz miejsca i czasu odniesieniem jest analiza topologii – sąsiedztwa i wzajemnych relacji.

Infrastrukturą geoinformacyjną jest natomiast infrastruktura danych przestrzennych (Spatial Data Infrastructure – SDI), czyli „zespół środków prawnych, organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych, które zapewniają powszechny dostęp do danych i usług geoinformacyjnych dotyczących określonego obszaru”⁵. SDI w Polsce jest dostosowana do trójstopniowego podziału administracyjnego oraz opiera się na *Ustawie z dnia 4 marca 2010 roku o infrastrukturze informacji przestrzennej* (DzU 2010, nr 76, poz. 489 z późn. zm.)⁶.

W świetle przytoczonych definicji wyodrębniono następujące przestrzenie kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego w Internecie: serwisy społecznościowe, gry komputerowe w Internecie społecznościowym oraz przestrzeń funkcjonowania geoinformacji publicznej w Polsce.

SERWISY SPOŁECZNOŚCIOWE

Rozwój sieci Web 2.0 ustanowił treści tworzone przez uczestników Internetu swoistą dominantą jego przestrzeni. Stąd też często używa się terminu „Internet społecznościowy”. Użytkownicy sieci skupiają się wokół serwisów społecznościowych, takich jak: Facebook, Twitter, fotograficzny Instagram, muzyczny Spotify czy też Steam, skupiający graczy komputerowych. W początkowej fazie istnienia tychże serwisów dominowała funkcja komunikowania się oraz wymiany informacji między użytkownikami, dzielenia się swoimi zainteresowaniami. W fazie tej została zatem zapewniona odpowiedź na pytania o to, co, jak, kiedy (dana osoba wykonuje). Sytuacja zmieniła się wraz z udostępnieniem

⁴ A. Pilarska, *Wirtualna przestrzeń geoinformacyjna jako odzwierciedlenie przestrzeni geograficznej*, [w:] *Książka streszczeń*, red. A. Gese, M. Krzyżyński, II Kopernikańskie Sympozjum Studentów Nauk Przyrodniczych, I Edycja Ogólnopolska, Toruń 2012, s. 57. Obecnie z punktu widzenia formalno-prawnego w określeniu położenia na powierzchni Ziemi stosuje się International Terrestrial Reference System (ITRS) oraz jednolity dla obszaru Europy geodezyjny układ odniesienia European Terrestrial Reference System (ETRS). W Polsce podstawę prawną określającą stosowane układy odniesienia stanowi Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 października 2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (DzU 2012, poz. 1247 z późn. zm.).

⁵ B. Medyńska-Gulij, *Kartografia. Zasady i zastosowania geowizualizacji*, Warszawa 2015, s. 50.

⁶ Ibidem, s. 51.

do powszechnego użytku systemów nawigacji satelitarnej. W tym czasie powstało naturalne zapotrzebowanie na uzyskanie odpowiedzi na pytanie, gdzie (dana osoba przebywa). Na przykładzie Facebooka informacji przestrzennej dostarczają następujące funkcje: tagowanie osób na zdjęciach, zameldowanie (wyświetla się wspomniana w poprzednim rozdziale informacja typu: „Miejsce – Kto z kim. Określenie czasu” wraz z oznaczeniem na mapie), udostępnienie z poziomu czatu swojego położenia, wyświetlanie na tablicy informacji, że „znajomy X uczestniczy w wydarzeniu w twojej okolicy/jest w podróży z – do/ jest w” oraz funkcja „Znajomi w pobliżu” dostępna na urządzeniach z systemami iOS i Android.

Społecznościowe serwisy lokalizacyjne stanowią obecnie najbardziej popularną przestrzeń działania społeczeństwa geoinformacyjnego. Mogą one dotyczyć nie tylko rzeczywistości nas otaczającej, lecz również rzeczywistości powstałej w ramach książki, filmu czy gry komputerowej. Przykładem alternatywy dla serwisu Google Maps jest społecznościowy projekt OpenStreetMap (OSM)⁷. OSM ma na celu „stworzenie darmowej oraz swobodnie dostępnej mapy świata”⁸, a dane tego projektu są darmowe i „udostępniane [...] na otwartej licencji Open Database License (ODbL), co umożliwi dalsze ich wykorzystywanie, między innymi w systemach nawigacji GPS”⁹. Obecnie OpenStreetMap jest najaktualniejszą bazą danych przestrzennych służącą do lokalizacji. Przykładem serwisu lokalizacyjnego dla rzeczywistości fikcyjnej jest opracowana przez fanów serialu *Gra o Tron* i powieści z cyklu *Pieśń Lodu i Ognia* Interactive Game of Thrones Map with Spoilers Control, czyli interaktywna mapa Westeros i Essos. Serwis ten posiada cechy serwisu lokalizacyjnego, gdyż istnieje możliwość wyświetlania tras podróżowania bohaterów zarówno w podziale na odcinki serialu, jak i rozdziały w tomach powieści. Ponadto, wszystkie elementy mapy podlinkowane są ze stroną Wikipedii (A Wiki of Ice and Fire).

⁷ W publikacji A. Pilarskiej pt. *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne* OpenStreetMap został podany i omówiony jako przykład funkcjonowania grupy geo-formalnej społeczeństwa geoinformacyjnego, jednakże w niniejszym artykule OSM zakwalifikowano do społecznościowych serwisów lokalizacyjnych i tym samym zmieniono pogląd na jego temat. Jest to związane z obserwacją kierunków rozwoju tego serwisu. W świetle rozważań zawartych w niniejszym artykule OSM należy zaliczyć do grupy geo-niefORMALNEJ społeczeństwa geoinformacyjnego.

⁸ OpenStreetMap Polska, [online] <http://openstreetmap.org.pl/o-openstreetmap/o-projekcie> [dostęp 24.11.2015].

⁹ Ibidem.

GRY KOMPUTEROWE W INTERNECIE SPOŁECZNOŚCIOWYM

Gry komputerowe stają się częścią Internetu społecznościowego. Jest to spowodowane tym, iż obecnie preferowane jest kupowanie gier za pomocą platform dystrybucji cyfrowej, czyli sklepów internetowych sprzedających gry w formie cyfrowej¹⁰. Najpopularniejszymi platformami są między innymi Steam, G2A oraz Origin. Zaletą kupowania gier w formie cyfrowej jest to, że posiadany przez nas profil upoważnia do stania się członkiem społeczności (na przykład najbardziej znana społeczność Steam), w ramach której oprócz dostępu do forów na temat poszczególnych gier istnieje możliwość uczestniczenia w warsztatach tematycznych, oglądania transmisji rozgrywek na żywo czy też korzystania z poradników do gier. Ponadto uczestniczenie w rozgrywkach typu *multi-player* (gra wieloosobowa) staje się dodatkowym spoiwem łączącym tego typu społeczności. Najpopularniejsi zagraniczni i polscy „youtuberzy” (na przykład PewDiePie, reZigiusz, Stuu Games, Blowek)¹¹, nagrywający tak zwane *let's play*¹², przyczyniają się do popularyzacji powyższego zjawiska¹³.

W scharakteryzowanej sytuacji na rynku gier komputerowych pojawiają się tytuły, w których determinizm geograficzny oraz ukierunkowanie gracza na myślenie przestrzenne (zazwyczaj za pomocą mapy) stają się czynnikiem decydującym o zwycięstwie lub przegranej.

Typem gier, które najsilniej wymuszają na graczach konieczność wykorzystania geoinformacji, a tym samym myślenia przestrzennego, są gry strategiczne, których interfejs rozgrywki ma postać mapy. Do tej grupy należy zaliczyć między innymi serie: *Europa Universalis*, *Two Thrones: From Joan D'Arc to Richard III*, *Crusader Kings*, *Victoria* oraz *Hearts of Iron*¹⁴. Rycina 1 przedstawia interfejs w postaci mapy gry *Victoria: An Empire Under the Sun*.

¹⁰ A. Mazuruk, *Wszystko o usłudze Steam*, [online] <http://www.komputerswiat.pl/centrum-wiedzy-konsumenta/gaming/wszystko-o-usłudze-steam/historia-i-oferta-steama.aspx> [dostęp: 25.11.2015].

¹¹ Na podstawie rankingów zamieszczonych na stronach <http://ranking.vstars.pl> [dostęp: 25.11.2015] oraz <http://www.forbes.pl/youtube-2015-ranking-najlepiej-zarabiajacych-youtuberow,artykuly,199726,1,1.html> [dostęp: 25.11.2015].

¹² Są to filmy z gry udostępnianie w serwisie youtube, niebędące poradnikami do gier.

¹³ Stwierdzenie na podstawie analizy kanałów w serwisie youtube: <https://www.youtube.com/user/PewDiePie> [dostęp: 25.11.2015]; <https://www.youtube.com/user/reZi-PlayGamesAgain> (reZigiusz) [dostęp: 25.11.2015]; <https://www.youtube.com/user/The-PolishPenguinPL> (Stuu Games) [dostęp: 25.11.2015]; <https://www.youtube.com/user/MinecraftBlow> (Blowek) [dostęp: 25.11.2015].

¹⁴ Na podstawie strony producenta gier – Paradox Interactive, [online] <https://www.paradoxplaza.com/games> [dostęp: 25.11.2015].

Ryc. 1. Interfejs gry strategicznej – mapa

Źródło: *Victoria: An Empire Under the Sun*, Paradox Interactive, 2003.

Zapis gry (save) należy do autorki artykułu.

Jak wynika z Ryciny 1, państwa podzielone są na mniejsze jednostki (provincje), które są zróżnicowane nie tylko pod względem demograficznym i ekonomicznym, ale przede wszystkim pod względem ukształtowania terenu, położenia (względem rzek, mórz i łańcuchów górskich) oraz zasobności w poszczególne surowce naturalne i żywność. Kluczem do zwycięstwa w rozgrywce nie jest rozpatrywanie prowincji jako osobnych jednostek, lecz w kontekście wzajemnych relacji i sąsiedztwa – topologii. To właśnie topologia jest jedną z głównych składowych geoinformacji. Gracz musi zdecydować w kontekście sytuacji na mapie, które prowincje będą wzajemnie się uzupełniały w funkcjach militarno-obronnych i gospodarczych, a jednocześnie nie wystąpi między nimi konflikt przestrzenny, wyrażony zdarzeniem losowym w grze. Przykładem zdarzenia losowego może być bunt ludności w wyniku nadmiernej migracji osób z sąsiedniej prowincji. Gracz musi również równolegle analizować

sytuację geopolityczną w kontekście państwa jako całości poprzez obserwowanie zdarzeń na mapie i komunikatów gry.

Drugim typem gier, w których informacja przestrzenna determinuje zwycięstwo, są przygodowe gry akcji, opierające się na znajomości tak zwanej minimapy. Minimapa nie jest jednak interfejsem głównych działań gracza, lecz elementem wspomagającym podejmowanie decyzji. Wyświetlana jest zazwyczaj w jednym z rogów okna gry. Przykładami tego typu gier są *Minecraft* i *Don't Starve*. Zarówno *Minecraft*, jak i *Don't Starve* są grami, w których gracz musi przetrwać (z tym wyjątkiem, iż w *Minecraft* w późniejszej fazie rozgrywki dominuje tryb wznoszenia budowli, a gracz musi poszukiwać surowców). Ponadto, surowce pozwalają na tworzenie broni i przedmiotów codziennego użytku. W tej grze minimapa służy do orientacji na poszczególnych biomach oraz do odszukiwania i oznaczania jaskiń z surowcami za pomocą *wave pointów*. W *Don't Starve* natomiast istotne jest zapewnienie postaci pożywienia oraz przeżycie ataków potworów, tak zwanych gigantów, pojawiających się w wybranych porach roku. Minimapa służy do lokalizacji potworów, biomów oraz żywności¹⁵.

PRZESTRZEŃ FUNKCJONOWANIA GEOINFORMACJI PUBLICZNEJ W POLSCE

W Polsce bezpłatne udostępnienie danych geodezyjnych i kartograficznych szerokiemu gronu użytkowników Internetu opiera się na trzech aktach prawnych:

- *Dyrektywie 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE – Infrastructure for Spatial Information in Europe)* (Dz. Urz. UE L 108 z 25.04.2007 z późn. zm.);
- *Ustawie z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej* (DzU 2010, nr 76, poz. 489 z późn. zm.), będącej transpozycją powyższej dyrektywy unijnej;
- *znowelizowanej Ustawie Prawo geodezyjne i kartograficzne z dnia 17 maja 1989 r.* (DzU 1989, nr 30, poz. 163 z późn. zm.).

Wśród najważniejszych zasad wdrażania zaleceń zawartych w *Dyrektywie INSPIRE* należy wskazać zapewnienie użytkownikom SDI (społeczeństwu geoinformacyjnemu) dostępu do informacji przestrzennej pochodzącej z różnych źródeł, a w konsekwencji ustanowienie instytucji publicznych odpowiedzialnych za tworzenie, gromadzenie, przetwarzanie, udostępnianie i aktualizację tejże informacji¹⁶.

¹⁵ Akapit dotyczący gier *Minecraft* i *Don't Starve* został opracowany na podstawie „let's playów” udostępnionych w serwisie <https://www.youtube.com> [dostęp: 25.11.2015].

¹⁶ R. Olszewski, A. Pillich-Kolipińska, A. Fiedukowicz., *Rola danych topograficznych w realizacji tematów danych przestrzennych dyrektywy INSPIRE w Polsce*, [w:] *Rola*

[illegible]

baz danych obiektów topograficznych w tworzeniu infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce, red. R. Olszewski, D. Gotlib, Warszawa 2013, s. 134.

¹⁸ A. Pilarska, *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne*, op. cit., s. 135.

Tab. Zasób danych i usług przestrzennych udostępniony
w ramach krajowego geoportalu

Dane przestrzenne	Usługi przestrzenne
EuroGlobalMap (EGM)	Usługa przeglądania WMS (Web Map Service)
EuroBoundaryMap (EBM)	Usługa wyszukiwania CSW (Catalogue Service for Web)
Państwowy Rejestr Nazw Geograficznych	Usługa pobierania WFS (Web Feature Service)
Państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju	Usługa sieciowa WCS (Web Coverage Service)
Dane ewidencyjne	Usługa przekształcania WCTS (Web Coordinate Transformation Server)
Dane o charakterze katastralnym	Usługa API (Application Programming Interface)
Numeryczne modele wysokościowe	Usługa pobierania ATOM
Baza danych ogólnogeograficznych (BDO)	Usługi słownikowe
Mapa VMapL2	Usługa OpenLS
Baza danych obiektów topograficznych (BDOT)	
Mapy tematyczne	
Skany map topograficznych	
Ortofotomapa	
Osnowy podstawowe	
inne dane	

Źródło: <http://www.geoportal.gov.pl> [dostęp: 26.11.2015].

Witryny internetowe (geoportale) gromadzące dane przestrzenne powstają nie tylko na poziomie krajowym, lecz również na poziomie poszczególnych miast. Trend ten w pierwszej kolejności objął miasta wojewódzkie ze względu na realizację zadań związanych między innymi z e-administracją. Obecnie również wybrane mniejsze miasta posiadają swoje geoportale (na przykład Grudziądz, Włocławek, Bolesławiec, Rypin). Często określenie „geoportal” zostaje zastąpione przez nazwanie witryny Systemem Informacji Przestrzennej czy też Interaktywnym Planem Miasta. W porównaniu z geoportalem krajowym geoportale miejskie gromadzą dane na wyższym stopniu szczegółowości, zazwyczaj odpowiadającym skalom bazowym mapy zasadniczej, tj. 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000. Występują również skale mniejsze. Przykładami danych i map, które mogą zostać zawarte w geoportalach miejskich, są: Geodezyjna Ewidencja Sieci Uzbrojenia Terenu (GESUT), mapy akustyczne (hałas drogowy, tramwajowy, przemysłowy), klasyfikacja gleboznawcza gruntów, struktura własnościowa gruntów, wysokość zabudowy, plan zarządzania krajobrazem, zanieczyszczenie powietrza (SO_2 , NO_2) czy też plany zagospodarowania terenu. Rycina 3 przedstawia widok geoportalu miasta Torunia jako przykład możliwości uzyskania szczegółowej informacji przestrzennej dotyczącej wybranego obszaru miasta.

Ryc. 3. Widok geoportalu miasta Torunia – warstwa mapy zasadniczej z siecią kanalizacyjną, wodociągową oraz dokumentacją projektową (ZUD)

Źródło: <http://mapa.um.torun.pl> [dostęp: 26.11.2015].

Omówione w powyższych akapitach witryny, powstałe w oparciu o *Dyrektywę INSPIRE* oraz *Ustawę IIP*, gromadzące dane przestrzenne, są „gotowymi produktami”. Przeciętny użytkownik Internetu nie musi posiadać specjalistycznej wiedzy w zakresie kartografii czy też systemów informacji geograficznej. Interfejs użytkownika jest intuicyjny, funkcjonuje na zasadzie „powiększ-pomniejsz, przesun, wyszukaj i przeglądaj to, co w danej chwili cię interesuje”.

Odrębny rodzaj geoinformacji udostępnianej w Internecie stanowią uwolnione dane geodezyjne i kartograficzne w oparciu o nowelizację *Ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*. W świetle art. 40a ust. 2 pkt. 1 tejże ustawy zbiorami danych udostępnionymi bezpłatnie przez Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (na stronie: <http://www.codgik.gov.pl/index.php/darmowe-dane.html>) są zbiory¹⁹:

- PRG – państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju;
- PRNG – państwowy rejestr nazw geograficznych;
- BDOO – baza danych obiektów ogólnogeograficznych;
- NMT_100 – numeryczny model terenu o interwale siatki co najmniej 100 m;
- siatki skorowidzowe do map topograficznych i niestandardowych opracowań topograficznych;
- siatki podziału arkusowego układu PL-1992 w skalach 1:1250, 1:12500 i 1:5000.

Wyżej wymienione zbiory zawierają dane „surowe”. Aby wykorzystać te dane, należy opracować je w specjalistycznym oprogramowaniu typu GIS. Po wyświetleniu posiadają one tylko geometrię punktu, linii lub poligonu, na podstawie której nie można określić, czy użytkownik widzi drogę, czy granicę działki, obszar lasu czy jeziora. W oprogramowaniu typu GIS danym tym należy nadać symbolizację według tabeli atrybutów. Zatem w tym przypadku grupa użytkowników Internetu zostaje zawężona do grupy posiadającej specjalistyczną wiedzę i umiejętności.

PRZENIKANIE SIĘ PRZESTRZENI KSZTAŁTOWANIA SPOŁECZEŃSTWA GEOINFORMACYJNEGO

Zjawisko przenikania się przestrzeni kształtowania społeczeństwa geoinformacyjnego zachodzi na trzech płaszczyznach: relacji „społecznościowi” użytkownicy – profesjonalni użytkownicy, społecznościowe dane przestrzenne – urzędowe i komercyjne dane przestrzenne (kwestia ich wzajemnego uzupełniania

¹⁹ Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, [online] <http://www.codgik.gov.pl/index.php/darmowe-dane.html> [dostęp: 26.11.2015].

się i wykorzystania) oraz na płaszczyźnie transferu i wdrażania rozwiązań metodycznych i technicznych (informatycznych).

W analizie relacji pomiędzy użytkownikami należy podkreślić występujący między nimi podział. Jest on oparty na posiadaniu specjalistycznej wiedzy z zakresu GIS, kartografii, informatyki, a nawet geografii. Tak jak wskazałam w publikacji pt. *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne*, warunkuje to powstanie grup użytkowników „geo-formalnych” (specjalistów skupionych nie tylko w administracji publicznej, lecz również w serwisach lokalizacyjnych) oraz „geo-nieformalnych” (niespecjalistów skupiających się w serwisach społecznościowych)²⁰. Jednakże granica między tymi grupami jest płynna. Dani użytkownicy mogą przyjmować funkcje i role w obu grupach jednocześnie. Wskazane przejścia pomiędzy grupami są widoczne między innymi na przykładzie fanów serialu *Gra o Tron* i powieści z cyklu *Pieśń Lodu i Ognia*. Jeden z tychże fanów (nick: serMountainGoat) opracował w opinii internautów najdokładniejszą mapę Westeros i Essos jeszcze przed wydaniem przez G. R. R. Martina oficjalnego zbioru map pt. *The Lands of Ice and Fire (A Game of Thrones): Maps from King's Landing to Across the Narrow Sea*²¹. SerMountainGoat (niespecjalista w zakresie GIS, posiadający wiedzę z zakresu informatyki) opracował również *A Song of Ice and Fire – Animated Timeline Map*²², co stanowi przejaw zdobycia wiedzy dotyczącej funkcjonowania animacji kartograficznych.

Płynna granica pomiędzy wskazanymi grupami generuje również wymianę wiedzy i doświadczeń na zasadzie: „Podejrzę, jak inni to zrobili, lecz uniknę ich błędów”. „Uniknę błędów – uniknę hejtu” – stwierdzenie to oznacza uwzględnienie komentarzy pozostawionych pod opracowaniami wykorzystującymi dane przestrzenne.

Przenikanie się przestrzeni funkcjonowania społecznościowych serwisów lokalizacyjnych z administracją publiczną przejawia się w wykorzystaniu danych przestrzennych tychże serwisów. Najbardziej „spektakularnym” przykładem jest pomoc OpenStreetMap dla Haiti po trzęsieniu ziemi z 12 stycznia 2010 roku. W tym czasie na mapach komercyjnych serwisów lokalizacyjnych na obszarze Haiti oznaczonych było zaledwie kilka dróg i fakt ten uniemożliwiał przeprowadzenie sprawnej akcji ratowniczej. Wolontariusze z OSM rozpoczęli zatem projekt mający na celu aktualizację danych przestrzennych dla Haiti, w szczególności stolicy: Port-au-Prince. Aktualizację oparto na mapach

²⁰ A. Pilarska, *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne*, op. cit., s. 136.

²¹ L. Davis, *The Most Detailed Map of the Game of Thrones World Yet*, [online] <http://io9.gizmodo.com/5892140/the-most-detailed-map-of-the-game-of-thrones-world-yet> [dostęp: 1.12.2015].

²² Udostępniona na stronie: <http://www.sermountaingoat.co.uk/timeline/index.php> [dostęp: 1.12.2015].

historycznych oraz danych udostępnionych przez organizacje i instytucje takie jak The New York Public Library czy NYPL Map Warper. Organizacja Narodów Zjednoczonych, GeoEye i Digital Globe udostępniły natomiast sceny satelitarne. Na mapach opracowanych przez społeczność skupioną w OSM dokonano również analizy zniszczeń²³.

Trzecia płaszczyzna, związana z wdrażaniem rozwiązań metodycznych i technicznych (informatycznych), uwidoczniła się na przykładzie działania portalu geostatystycznego²⁴ i geoportalu krajowego. Głównym założeniem serwisów społecznościowych kształtujących społeczeństwo geoinformacyjne było z jednej strony umożliwienie wykonania (jak najprostszymi metodami i narzędziami) przez przeciętnego użytkownika mapy (zasada „zrób sobie mapkę”), natomiast z drugiej strony dostarczenie odpowiedzi na pytania: „Kto?”, „Co?” i „Gdzie?”, dzięki czemu użytkownik posiadałby informację o najważniejszych wydarzeniach, w których powinien uczestniczyć. W świetle scharakteryzowanego zjawiska portal geostatystyczny nie tylko był realizacją zapisów ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej, lecz również urzeczywistnił zasadę „zrób sobie mapkę”, promowaną przez serwisy społecznościowe. W geoportalu krajowym natomiast podjęto próbę utworzenia społeczności (na wzór społecznościowych serwisów lokalizacyjnych), która miała funkcjonować w ramach forum. Należy uznać tę próbę za nieudaną, gdyż do tej pory²⁵ forum liczy tylko stu dwudziestu jeden zarejestrowanych uczestników²⁶.

Powyżej przedstawiono tylko najważniejsze, w ocenie autorki, przykłady przenikania się przestrzeni funkcjonowania geoinformacji w Internecie. Bardziej szczegółowa analiza tego zjawiska wymaga przeprowadzenia dodatkowych obserwacji w dłuższej perspektywie czasowej.

OCENA PRZESTRZENI KSZTAŁTOWANIA SIĘ SPOŁECZEŃSTWA GEOINFORMACYJNEGO

Przedstawione w niniejszym artykule przestrzenie kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego oraz zjawiska w nich zachodzące należy ocenić pozytywnie ze względu na fakt, iż przyczyniają się do popularyzacji GIS i geografii. Gry komputerowe natomiast kształtują myślenie przestrzenne oraz uczą umiejętności korzystania z mapy.

²³ Akapit dotyczący pomocy OSM dla Haiti został opracowany na podstawie: *OpenStreetMap Haiti*, [online] <https://opensource.com/osm> [dostęp: 1.12.2015].

²⁴ Portal geostatystyczny, [online] <https://geo.stat.gov.pl/> [dostęp: 1.12.2015].

²⁵ Stan na 1.12.2015.

²⁶ http://forum.geoportal.gov.pl/forum/-/message_boards/statistics?p_r_p_564233524_tag= [dostęp: 1.12.2015].

Pozytywnym zjawiskiem w aspekcie społecznym jest również proces wymiany pomiędzy członkami społeczeństwa geoinformacyjnego nie tylko wiedzy i doświadczeń w zakresie opracowywania map czy też tworzenia, gromadzenia i przetwarzania danych przestrzennych, lecz również kreatywnych rozwiązań w zakresie współpracy pomiędzy informatykami i geomatykami (kartografami) w ramach grupy geo-formalnej. Zespoły interdyscyplinarne, złożone zarówno z informatyków, jak i geomatyków (kartografów), nadal niestety należą do rzadkości w naszym kraju.

Rozwój serwisów lokalizacyjnych, gier sieciowych, opierających swój interfejs na mapach, oraz geoportali przyczynił się do zmiany w samych serwisach społecznościowych. Wspomniane na początku artykułu funkcje, takie jak tagowanie osób na zdjęciach, udostępnienie z poziomu czatu swojego położenia, wyświetlanie na tablicy informacji o tym, gdzie dana osoba przebywa, okazały się niewystarczające. Wprowadzono zatem dodatkowe oznaczenie na mapie: zameldowanie. Jest to między innymi wynik zmiany w hierarchii pytań zadawanych przez społeczeństwo (najważniejsze pytanie brzmi: „Gdzie?”) oraz zjawiska *ubiquitous mapping*.

Do momentu uruchomienia geoportalu krajowego zarówno serwis Google Maps, jak i pozostałe serwisy lokalizacyjne (komercyjne i społecznościowe) stanowiły jedyne ogólnodostępne źródło aktualnej informacji przestrzennej w Internecie (oprócz portali gromadzących skany map czy też atlasów internetowych). W pierwszym etapie fascynacji społeczeństwa danymi przestrzennymi wystarczające były te, które dostarczały informacji o położeniu danego obiektu lub o dostępności komunikacyjnej. W konsekwencji powstały serwisy Targeo i Zumi. Pierwotnie tę funkcję spełniały również społecznościowe serwisy lokalizacyjne, na przykład OpenStreetMap. Serwis Google Maps dodatkowo spopularyzował sceny satelitarne. W tym czasie społecznościowe serwisy wypełniały lukę pozostawioną przez administrację i służbę geodezyjną. Po uruchomieniu geoportalu krajowego, geoportali dla miast oraz uwolnieniu danych geodezyjnych i kartograficznych (między innymi PRG, BDOO) sytuacja uległa zmianie. Obecnie widoczne jest wzajemne uzupełnianie się społecznościowych i publicznych danych przestrzennych. Geoportale udostępniają dane katastralne, natomiast społecznościowe serwisy przekazują najaktualniejsze dane związane z dostępnością komunikacyjną (przykład projektu OSM dla Haiti).

Oceniając uwolnione przez CODGiK dane geodezyjne i kartograficzne, należy stwierdzić, iż ich zakres tematyczny znacznie pokrywa się z otwartymi danymi udostępnionymi przez Natural Earth (na stronie <http://www.naturalearthdata.com>), które zaspokajają potrzeby członka grupy geo-nieformalnej. Uwolnione przez CODGiK dane mają znaczenie dla osób wykonujących mapy w oprogramowaniu typu GIS. Jednakże należy stwierdzić, iż udostępnianie większego zakresu danych geodezyjnych wpływa na wzrost zainteresowania obywatela geo-

informacją urzędową. W szczególności dotyczy to zainteresowania danymi katastralnymi, które uwidacznia się podczas kontaktu klient – geodeta²⁷.

Ocena kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego pod względem poprawności z metodyką kartograficzną wykracza poza zakres niniejszego artykułu. Problematyka błędów popełnianych w opracowaniach kartograficznych zamieszczanych w Internecie jest szeroko poruszana w literaturze przedmiotu (zagadnienie to omawiają między innymi W. Ładniak²⁸, P. J. Kowalski²⁹, W. Mania³⁰, D. Gotlib³¹ oraz J. Korycka-Skorupa³²). Próbę porównania geoportali krajowych w Europie podejmują natomiast D. Dukaczewski i E. Bielecka³³ oraz D. Dukaczewski, A. Ciołkosz-Styk i M. Sochacki³⁴. W świetle literatury przedmiotu do najczęściej popełnianych błędów należą między innymi te związane z generalizacją, redakcją nazw, napisów, doбором skal barwnych oraz błędy w zastosowaniu metod prezentacji kartograficznej³⁵.

Oceniając pod względem kartograficznym przedstawione w niniejszym artykule gry sieciowe, należy stwierdzić, iż w ich opracowaniu stosuje się przede wszystkim metodę chorochromatyczną (wydzielenie odrębnych jednostek przestrzennych, na przykład prowincji), kartodiagramu wstęgowego (na przykład przemieszczanie się wojsk), sygnatur obrazkowych i literowych (metoda dominująca w grach opartych na „minimapie”). Rzeźbę terenu przedstawia się za pomocą metody perspektywistycznej (kopczykowej), cieniowania oraz niepełnej skali hipsometrycznej z cieniowaniem (brak wyraźnego barwnego wydzielenia obszaru wyżyn).

²⁷ Autorka artykułu zaobserwowała to zjawisko podczas praktyk zawodowych i specjalnościowych w prywatnych firmach geodezyjnych.

²⁸ W. Ładniak, *Z metodyki oceny map internetowych*, [w:] *Współczesne problemy metodyki kartograficznej*, red. M. Sirko, P. Cebrykow, Lublin 2007, s. 124–129.

²⁹ P. J. Kowalski, *Polska kartografia w Internecie*, [w:] *Kartografia polska u progu XXI wieku: XXVII Ogólnopolska Konferencja Kartograficzna*, Materiały Ogólnopolskich Konferencji Kartograficznych, oprac. red. I. Krauze-Tomczyk, J. Paślawski, Główny Urząd Geodezji i Kartografii et al., Warszawa 2000, s. 265–289.

³⁰ W. Mania, *Mapy w Internecie: szanse i zagrożenia cyberkartografii*, „Geopolis – Elektroniczne Czasopismo Geograficzne” 2008, nr 1, s. 39–55.

³¹ D. Gotlib, *Nowe oblicza kartografii – Internet a kartografia*, „Polski Przegląd Kartograficzny” 2008, t. 40, nr 3, s. 237–246.

³² J. Korycka-Skorupa, *Efektywność metod prezentacji stosowanych na małoskalowych mapach tematycznych w prasie i Internecie*, „Polski Przegląd Kartograficzny” 2015, t. 47, nr 1, s. 7–20.

³³ D. Dukaczewski, E. Bielecka, *Analiza porównawcza krajowych geoportali w Europie*, „Roczniki Geomatyki” 2009, t. 7, z. 6 (36), s. 35–60.

³⁴ D. Dukaczewski, A. Ciołkosz-Styk, M. Sochacki, *Geoportale regionalne wybranych krajów Europy - studium porównawcze*, „Roczniki Geomatyki” 2012, Tom X., z. 4(54), s. 77–93.

³⁵ P. J. Kowalski, *Polska kartografia w Internecie*, op. cit.

Pomimo pojawiających się błędów metodycznych autorka niniejszego artykułu podziela opinię wyrażoną przez P. J. Kowalskiego, iż opracowania kartograficzne funkcjonujące w przestrzeniach kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego zaspokajają w sposób wystarczający potrzeby użytkowników Internetu³⁶.

PODSUMOWANIE

Wskazane i scharakteryzowane w artykule przestrzenie kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego gromadzą największy zasób informacji przestrzennej w Internecie. Ze wskazanych przestrzeni najdynamiczniej rozwija się ta związana z serwisami społecznościowymi, a w szczególności ze społecznościowymi serwisami lokalizacyjnymi. Należy jednak podkreślić, iż serwisy tego typu gromadzą tę część społeczeństwa geoinformacyjnego, która posiada podstawową wiedzę i umiejętności z zakresu opracowywania map (metod wizualizacji kartograficznej) oraz technologii sieciowej.

Pośród gier komputerowych w Internecie społecznościowym wskazano wyłącznie te, w których dominującą funkcję pełni mapa, będąca swoistą syntezą informacji przestrzennej. Zazwyczaj w tego typu grach uwidacznia się również determinizm geograficzny.

Podobnie jak w przypadku społecznościowych serwisów lokalizacyjnych, przestrzeń funkcjonowania geoinformacji publicznej skupia głównie osoby posiadające specjalistyczną wiedzę, jednakże korzystają z niej również internauci, którzy chcą doraźnie coś sprawdzić, na przykład osoby poszukujące informacji na temat swojej nieruchomości w ramach ewidencji gruntów i budynków.

Przedstawione w artykule przestrzenie kształtowania się społeczeństwa geoinformacyjnego wzajemnie się przenikają i uzupełniają. Pomimo występujących niezgodności z metodyką kartograficzną przestrzenie te zaspokajają obecnie potrzeby użytkowników Internetu.

Podsumowując rozważania zawarte w niniejszym artykule, należy wskazać, iż interesującym trendem w udostępnianiu w Internecie geoinformacji jest opracowywanie miast 3D, panoram 360° oraz wirtualnych wycieczek. Jednakże przestrzenie te pozostają „w cieniu” tych, które scharakteryzowano w artykule.

³⁶ Idem, *Kartowanie idei – rola kartografii w Internecie społecznościowym*, [w:] *Współczesne problemy metodyki kartograficznej*, red. M. Sirko, P. Cebrykow, Lublin 2007, s. 166–177.

THE TURN TO SPATIAL INFORMATION. ABOUT SPACES OF FORMING OF THE GEOINFORMATION SOCIETY IN THE INTERNET

The article provides the description of the spaces of forming the geoinformation society in the internet. The following spaces were distinguished: social networking services, computer games on the social internet and space of functioning public geoinformation in Poland. It was pointed out that the most dynamically developing space is social networking services specialized in localization. Moreover, it was emphasized that some spaces are concentrating this section of geoinformation society which is possessing the knowledge and skills in making maps (in methods of the cartographic visualization) and in network technology.

KEYWORDS

geoinformation society, spatial information, social networking services, computer games, geoportals, Geographic Information Systems (GIS)

BIBLIOGRAFIA

1. Dukaczewski D., Bielecka E., *Analiza porównawcza krajowych geoportali w Europie*, „Roczniki Geomatyki” 2009, t. 7, z. 6 (36), s. 35–60.
2. Dukaczewski D., Ciołkosz-Styk A., Sochacki M., *Geoportale regionalne wybranych krajów Europy – studium porównawcze*, „Roczniki Geomatyki” 2012, t. X, z. 4 (54), s. 77–93.
3. Gotlib D., *Nowe oblicza kartografii – Internet a kartografia*, „Polski Przegląd Kartograficzny” 2008, t. 40, nr 3, s. 237–246.
4. Korycka-Skorupa J., *Efektywność metod prezentacji stosowanych na małoskalowych mapach tematycznych w prasie i Internecie*, „Polski Przegląd Kartograficzny” 2015, t. 47, nr 1, s. 7–20.
5. Kowalski P. J., *Polska kartografia w Internecie*, [w:] *Kartografia polska u progu XXI wieku: XXVII Ogólnopolska Konferencja Kartograficzna*, Materiały Ogólnopolskich Konferencji Kartograficznych, oprac. red. I. Krauze-Tomczyk, J. Paślawski, Główny Urząd Geodezji i Kartografii et al., Warszawa 2000, s. 265–289.
6. Kowalski P. J., *Kartowanie idei – rola kartografii w Internecie społecznościowym*, [w:] *Współczesne problemy metodyki kartograficznej*, red. M. Sirko, P. Cebrykow, Lublin 2007, s. 166–177.
7. Ładniak W., *Z metodyki oceny map internetowych*, [w:] *Współczesne problemy metodyki kartograficznej*, red. M. Sirko, P. Cebrykow, Lublin 2007, s. 124–129.
8. Mania W., *Mapy w Internecie: szanse i zagrożenia cyberkartografii*, „Geopolis – Elektroniczne Czasopismo Geograficzne” 2008, nr 1, s. 39–55.
9. Medyńska-Gulij B., *Kartografia. Zasady i zastosowania geowizualizacji*, Warszawa 2015, s. 50–51.
10. Olszewski R., Pillich-Kolipińska A., Fiedukowicz A., *Rola danych topograficznych w realizacji tematów danych przestrzennych dyrektywy INSPIRE w Polsce*, [w:]

Rola baz danych obiektów topograficznych w tworzeniu infrastruktury informacji przestrzennej w Polsce, red. R. Olszewski, D. Gotlib, Warszawa 2013, s. 134–140.

11. Pilarska A., *Wirtualna przestrzeń geoinformacyjna jako odzwierciedlenie przestrzeni geograficznej*, [w:] *Książka streszczeń*, red. A. Gese, M. Krzyżyński, II Kopernikańskie Sympozjum Studentów Nauk Przyrodniczych, I Edycja Ogólnopolska, Toruń 2012, s. 57.
12. Pilarska A., *Geotechnologia a społeczeństwo informacyjne*, [w:] *Cywilizacja techniczna*, red. A. Mreła, J. Owedyk, P. Wilkoszewski, Bydgoszcz 2014, s. 135, 136, 138.

AKTY PRAWNE

1. *Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE – Infrastructure for Spatial Information in Europe)* (Dz. Urz. UE L 108 z 25.04.2007, z późn. zm.).
2. *Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej* (DzU 2010, nr 76, poz. 489 z późn. zm.).
3. *Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne z dnia 17 maja 1989 r.* (DzU 1989, nr 30, poz. 163 z późn. zm.).
4. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 października 2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych* (DzU 2012, poz. 1247 z późn. zm.).

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

1. <http://www.ptip.org.pl/auto.php?page=Encyclopedia&enc=1> [dostęp: 23.11.2015].
2. <https://pl-pl.facebook.com> [dostęp: 24.11.2015].
3. <https://twitter.com/?lang=pl> [dostęp: 24.11.2015].
4. <https://www.instagram.com> [dostęp: 24.11.2015].
5. <https://www.spotify.com/pl> [dostęp: 24.11.2015].
6. <http://openstreetmap.org.pl/o-openstreetmap/o-projekcie> [dostęp: 24.11.2015].
7. <http://quartermaster.info> (Interactive Game of Thrones Map with Spoilers Control) [dostęp: 24.11.2015].
8. http://awoiaf.westeros.org/index.php/Main_Page (A Wiki of Ice and Fire) [dostęp: 24.11.2015].
9. <http://ranking.vstars.pl> [dostęp: 25.11.2015].
10. <http://www.forbes.pl/youtube-2015-ranking-najlepiej-zarabiajacych-youtuberow,artykuly,199726,1,1.html> [dostęp: 25.11.2015].
11. <https://www.youtube.com/user/PewDiePie> [dostęp: 25.11.2015].
12. <https://www.youtube.com/user/reZiPlayGamesAgain> (reZigiusz) [dostęp: 25.11.2015].
13. <https://www.youtube.com/user/ThePolishPenguinPL> (Stuu Games) [dostęp: 25.11.2015].
14. <https://www.youtube.com/user/MinecraftBlow> (Blowek) [dostęp: 25.11.2015].
15. <http://store.steampowered.com> [dostęp: 25.11.2015].
16. <https://www.origin.com/pl-pl/store> [dostęp: 25.11.2015].
17. https://www.g2a.com/?__store=polish [dostęp: 25.11.2015].

18. <http://www.komputerswiat.pl/centrum-wiedzy-konsumenta/gaming/wszystko-o-usludze-steam/historia-i-oferta-steama.aspx> [dostęp: 25.11.2015].
19. <https://www.paradoxplaza.com/games> (Paradox Interactive) [dostęp: 25.11.2015].
20. <https://www.youtube.com> [dostęp: 25.11.2015].
21. <http://geoportal.gov.pl> [dostęp: 26.11.2015].
22. <http://mapa.um.torun.pl/geoportal/f?p=MAPA:110:1721329812762100> [dostęp: 26.11.2015].
23. <http://geoportal.grudziadz.pl/geoportal/f?p=MAPA:110:6057582990004483> [dostęp: 26.11.2015].
24. <http://geoportal.wloclawek.eu/map/www/mapa.php?CFGF=wms&mylayers=+granice+OSM+> [dostęp: 26.11.2015].
25. <http://gis.miastoceramiki.eu/imap> (Bolesławiec) [dostęp: 26.11.2015].
26. <http://www.mrypin.e-mapa.net> [dostęp: 26.11.2015].
27. <http://www.codgik.gov.pl/index.php/darmowe-dane.html> [dostęp: 26.11.2015].
28. <http://io9.gizmodo.com/5892140/the-most-detailed-map-of-the-game-of-thrones-world-yet> [dostęp: 1.12.2015].
29. <http://www.sermountaingoat.co.uk/timeline/index.php> [dostęp: 1.12.2015].
30. <https://opensource.com/osm> [dostęp: 1.12.2015].
31. http://forum.geoportal.gov.pl/forum/-/message_boards/statistics?p_r_p_564233524_tag= [dostęp: 1.12.2015].
32. <http://www.targeo.pl/> [dostęp: 1.12.2015].
33. <http://www.zumi.pl/> [dostęp: 1.12.2015].
34. <http://www.naturalearthdata.com/> [dostęp: 1.12.2015].
35. <https://geo.stat.gov.pl/> [dostęp: 1.12.2015].

GRA KOMPUTEROWA

Victoria: An Empire Under the Sun, [CD], Paradox Interactive.

KLAUDYNA SZCZUPAK
(UNIwersytet Warszawski)

Recenzja książki:

Robert Ackland, *Web Social Science: Concepts, Data and Tools for Social Scientists in the Digital Age*,
Sage Publications Ltd 2013, 224 strony

W książce *Web Social Science: Concepts, Data and Tools for Social Scientists in the Digital Age* Robert Ackland podejmuje temat znaczenia Internetu i światowej sieci komputerowej w dzisiejszych czasach. Ackland jest adiunktem w demograficzno-społecznym instytucie badawczym na Australijskim Uniwersytecie Narodowym. Zajmuje się problematyką światowej sieci komputerowej i Internetu w badaniach z zakresu nauk społecznych. Książka skierowana jest do osób zainteresowanych rolą, jaką może odgrywać Internet w nauce, oraz możliwościami jego wykorzystania we własnych badaniach. Główną zaletą monografii jest przystępna oraz łatwo przyswajalna forma przekazywania treści.

W pierwszej części książki autor opisuje metody, jakie mogą być wykorzystane do przeprowadzania rzetelnych badań naukowych za pomocą światowej sieci komputerowej i Internetu. W trakcie lektury może pojawić się niedosyt spowodowany tym, że niektóre tematy nie zostały przez badacza wystarczająco

INFORMACJE O AUTORCE

Klaudyna Szczupak
Instytut Polityki Społecznej
Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
Uniwersytet Warszawski
e-mail: klaudyna@hotmail.com

opisane, a jedynie zasygnalizowane. Ackland skupił swoją uwagę na przedstawieniu pełnego obrazu wszystkich tematów związanych z siecią i Internetem, które mogą być interesujące dla naukowców oraz badaczy społecznych. Na korzyść autora przemawia fakt, że zawarł w swojej książce wyczerpujące przypisy i bibliografie oraz wskazówki dla czytelników, zatem każdy ma możliwość poszerzania swojej wiedzy we własnym zakresie.

Książka *Web Social Science* jest podzielona na trzy części. Autor przedstawia ogólny wstęp do tematu światowej sieci komputerowej, wyjaśnia różne pojęcia związane z Internetem oraz przytacza ciekawe aspekty tego zagadnienia. Opisuje również historię, technologię i strukturę światowej sieci komputerowej, a także wyjaśnia terminy takie jak „cyberprzestrzeń”, „wirtualne środowisko”, „internetowe sieci społeczne” itp. Teoretyczny wstęp jest zatem bardzo przydatny, ponieważ pomimo że Internet jest dzisiaj powszechnie wykorzystywany przez większość społeczeństwa, czytelnik może tu znaleźć dodatkowe informacje. W ramach wprowadzenia autor przedstawia również przykłady interakcji, jakie zachodzą w Internecie. Opisuje zasady, na jakich działają fora internetowe, czaty, grupy dyskusyjne, blogi, portale społecznościowe, wyszukiwarki oraz Wikipedia. Pokazuje, jak tworzy się wirtualną rzeczywistość i do czego może ona służyć. Bogaty w opisy teoretyczne wstęp jest niezwykle istotny, bowiem w kolejnych rozdziałach książki są opisane narzędzia do przeprowadzania badań naukowych z wykorzystaniem Internetu.

Pierwsza część monografii zawiera sugestię, że światowa sieć komputerowa jest i powinna być inaczej wykorzystywana w różnych dziedzinach nauki. Podawane są między innymi przykłady możliwości wykorzystania sieci w badaniach informatycznych oraz społecznych. Ostatnim wątkiem tej części monografii jest kwestia trafności badań internetowych oraz to, w jaki sposób powinniśmy wykorzystywać światową sieć komputerową, aby badania były rzetelne. Pierwsza część kończy się krótką analizą zagadnienia i postawieniem pytania, czy Internet wpływa na wybory i zachowania ludzi oraz czy jest wykorzystywany jako narzędzie, które pozwala dążyć do różnorodnych celów. Innymi słowy, autor zastanawia się, czy to Internet kieruje naszymi zachowaniami, czy też to my kierujemy Internetem. Takie zakończenie wstępu jawi się jako interesujące, ponieważ każdy naukowiec korzystający z Internetu powinien wziąć tę kwestię pod uwagę, przygotowując analizy i interpretacje swoich badań. Wstęp jest tu zatem ważnym streszczeniem głównych wątków dotyczących światowej sieci komputerowej i Internetu, które powinny być znane przynajmniej w podstawowym zakresie osobom korzystającym z tych narzędzi w badaniach naukowych.

W części monografii zatytułowanej *Web Social Science Methods* mieszczą się trzy rozdziały, w których autor opisuje różne metody wykorzystywania światowej sieci komputerowej w badaniach społecznych. Rozdział *Online Research Methods* jest bardzo dobrze przemyślany, zawiera bowiem charakterystykę

badań zarówno ilościowych, jak i jakościowych. Ackland opisuje rodzaje ankiet internetowych, proces ich tworzenia i doboru próby badawczej oraz podaje przykład badań wykorzystujących takie narzędzia. Poruszone są tu kwestie etyczne oraz zidentyfikowane zalety i ograniczenia ankiet internetowych, opisane są także rodzaje grup fokusowych i wywiadów online, a ponadto pokazane jest, jakie dane i w jaki sposób mogą być pozyskiwane z tego typu badań. Kolejną opisywaną metodą badań jest analiza treści internetowych. Tutaj autor pokazuje możliwości wykorzystania różnorodnych treści znalezionych w Internecie do przeprowadzania badań i wydobywania informacji ilościowych oraz jakościowych.

Zasadniczą zaletą tej części monografii jest to, że przy opisie i charakterystyce każdej z metod badawczych autor nie tylko podaje przykłady jej zastosowania, ale również identyfikuje zalety i pokazuje ograniczenia, a także zwraca uwagę na trudności, z którymi możemy się spotkać. Dodatkowo podkreślony jest aspekt zachowania etyki badawczej podczas prowadzenia badań. Pod koniec drugiego rozdziału Ackland pisze, że mimo iż badacz nie musi uzyskać oficjalnej zgody innych osób publikujących materiały w Internecie na wykorzystanie ich we własnych badaniach, to jednak ich anonimowość powinna być uszanowana. Ostrzega nas, że granica pomiędzy informacją prywatną a publiczną w Internecie jest bardzo płynna. Obrazuje to przykładem, że osoby prowadzące blogi przekazują prywatne informacje z myślą, iż trafiają one do małej grupy odbiorców. Autor apeluje, żeby uszanować prywatność takich osób pomimo publicznie dostępnych informacji.

Rozdziały *Social Media Networks* i *Hyperlink Networks* poświęcone są omówieniu sieci społecznościowych oraz *hyperlink networks*. Uważam, że opisy i szczegóły wykorzystane do wyjaśnienia, na czym polegają owe zjawiska, są niepotrzebne z punktu widzenia badacza społecznego. Rozdziały zawierają wiele przykładów pozwalających zrozumieć przynajmniej w podstawowym zakresie tę tematykę. Dodatkowo znajdziemy w nich bardzo istotne dla dzisiejszego użytkownika sieci wątki na temat Facebooka i Twittera, które okazują się przydatnymi narzędziami zdobywania i gromadzenia informacji dla badaczy społecznych. Ackland opisuje trzy rodzaje oprogramowania *web crawlers*, które tworzone jest przez naukowców w celu badania aspektów ilościowych stron lub węzłów internetowych (IssueCrawler, SocSciBot, VOSON). Programy te mogą się okazać bardzo potrzebne osobom, które w ramach swoich badań muszą zgromadzić i przeanalizować dużą ilość danych zastanych w źródłach internetowych.

Podsumowując analizę tej części książki Roberta Acklanda, stwierdzam, że jest ona ważnym opracowaniem metod ilościowych i jakościowych badań przeprowadzanych w światowej sieci komputerowej. Autor nie tylko podaje wskazówki, jak wykorzystać Internet w różnych dziedzinach nauk, ale również podpowiada, na co należy uważać w trakcie przeprowadzania badań, oraz

wyczerpująco opisuje dodatkowe narzędzia, które mogą być przydatne w gromadzeniu danych i przeprowadzaniu badań.

Ostatnia część monografii, *Web Social Science Examples*, podzielona jest na sześć rozdziałów. Ackland podaje przykłady wykorzystywania wcześniej wymienionych i opisanych narzędzi przeprowadzania badań społecznych w sieci. Pokazuje, jak Internet i światowa sieć internetowa wpływają na zjawiska ekonomiczne i społeczne. Przykłady pozwalają czytelnikowi zrozumieć, w jaki sposób można poznawać, odkrywać i badać zjawiska społeczne za pomocą informacji zgromadzonych w sieci. Pokazują one również, jak można dzięki takim badaniom zdobywać nową wiedzę na temat współczesnego społeczeństwa oraz świata polityki i ekonomii.

Pierwszy z sześciu rozdziałów, *Friendship Formation and Social Influence*, opisuje sposoby tworzenia nowych znajomości na portalach społecznościach (Facebook, portale randkowe, Twitter itp.) oraz wyjaśnia pojęcie wpływu społecznego. Bardzo szeroko opisany jest potencjał danych istniejących na takich portalach, które mogą pomóc w badaniu nowych aspektów życia społecznego. Rozdział szósty, *Organisational Collective Behaviour*, zawiera cenne informacje na temat organizacji zbiorowego zachowania w Internecie. Ackland opisuje, jak Internet może wpływać na decyzje ludzi odnośnie do przyłączania się oraz identyfikowania się z różnymi ruchami społecznymi. Dodatkowo pokazuje, jak organizacje pozarządowe wykorzystują Internet, aby zachęcić ludzi do popierania i promowania ich działań.

Wpływem światowej sieci komputerowej i Internetu na sferę polityczną autor zajmuje się w rozdziale siódmym, pt. *Politics and Participation*. Dodatkowo zawarta tu jest charakterystyka Internetu jako narzędzia wykorzystywanego przez partie polityczne oraz inne grupy zainteresowane zwiększeniem swojej popularności. Ackland wskazuje na pojęcie *power laws*, uważam jednak, że powinien zawrzeć bardziej szczegółowy jego opis, który pozwoliłby czytelnikowi zrozumieć różnice między siłą polityki prowadzonej w rzeczywistości i w Internecie. Myślę, że wątek ten jest bardzo ważny, ponieważ pokazuje, jak istotny dla dzisiejszej polityki jest Internet, dzięki któremu politycy mogą dotrzeć do najszerzego grona odbiorców.

Kolejny rozdział, *Government and Public Policy*, pokazuje, jak za pomocą Internetu i światowej sieci komputerowej rządy i osoby sprawujące władzę mogą rozpowszechniać informacje i nimi manipulować, budując w ten sposób autorytet i kreując rzeczywistość. Autor podkreśla, że musimy pamiętać zarówno o negatywnych, jak i pozytywnych aspektach takich możliwości. Na drugim planie pozostawia badanie makroekonomii wirtualnych światów. Wątek ten powinien być bardziej rozwinięty, tym bardziej, że według Acklanda jest to kwestia, która staje się coraz ważniejsza w dobie tak zwanego wpływu mikroekonomii wirtualnych światów na rzeczywistość.

Ackland szczegółowo opisuje, jak rozwój światowej sieci komputerowej i Internetu wpłynął oraz nadal wpływa na współpracę, partnerstwo i produkcję. Autor opisuje również, jak wykorzystując Internet możemy badać i mierzyć inicjatywy partnerstwa i produkcji. Rozdział dziewiąty, pt. *Production and Collaboration*, w prosty i konkretny sposób pokazuje, jak wielki wpływ na świat nauki mają Internet i sieć. Opisanie są tutaj nowe możliwości badawcze, które generuje Internet, między innymi łatwość dostępu i porównania informacji oraz zawilość powiązań świata akademickiego i partnerstwa międzynarodowego w badaniach.

Na koniec autor porusza zagadnienia handlu oraz marketingu. W rozdziale dziesiątym, pt. *Commerce and Marketing*, wyjaśnia, że pojawienie się Internetu najbardziej wpłynęło właśnie na te dwa aspekty. Opisuje, jak działają marketingu w różnych firmach wykorzystują sieci społecznościowe do promocji swoich produktów oraz potencjalny wpływ systemów rekomendacji produktów na różnorodność sprzedaży.

Reasumując, monografia *Web Social Science* jest bardzo przydatna dla osób planujących wykorzystać Internet w prowadzeniu swoich badań. Autor podaje przykłady, a także zwraca uwagę na niebezpieczeństwa. Ponadto czytelnicy otrzymują solidne ugruntowanie teoretyczne, pozwalające na zrozumienie tego instrumentu i związanych z nim metod. Ackland identyfikuje również jego ograniczenia i zwraca uwagę na trudności, z którymi możemy się spotkać.

Monografia podzielona jest na trzy spójne części. W zakresie treści merytorycznych książka napisana jest prostym językiem. Każdy rozdział zawiera wstęp, wyjaśnienie pojęć, przykłady oraz podsumowanie. Autor podaje wskazówki i bibliografię, dzięki czemu czytelnik łatwo może uzyskać więcej informacji. Omawiana książka jest pozycją ważną, bowiem Internet jest dzisiaj istotnym narzędziem prowadzenia ilościowych badań społecznych, pozwalającym przy niewielkich nakładach finansowych dotrzeć do szerokiego grona odbiorców, w związku z czym istotne jest to, czy potrafimy z niego prawidłowo korzystać.

INFORMACJE O AUTORACH

Dominik Horodyski – doktorant w Katedrze Prawa Gospodarczego Prywatnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego. W 2014 roku ukończył aplikację adwokacką w Krakowie, a w marcu 2015 roku zdał egzamin adwokacki. Zainteresowania naukowe: arbitraż handlowy i inwestycyjny, prawo gospodarcze oraz prawo cywilne.

Iryna Khozhylo – doktor nauk o zarządzaniu państwowym, docent, profesor Dniepropietrowskiego Regionalnego Instytutu Zarządzania Państwowego Narodowej Akademii Zarządzania Państwowego przy Prezydencie Ukrainy.

Grzegorz Kocot – doktorant w Katedrze Współczesnych Systemów Politycznych UJ; specjalizuje się w zagadnieniach związanych z partycypacją mieszkańców w samorządzie, bada przede wszystkim kwestie uczestnictwa w wyborach, referenda lokalne, lokalne inicjatywy uchwałodawcze, konsultacje społeczne, budżety partycypacyjne, lokalne przejawy społeczeństwa obywatelskiego oraz historię samorządu. Wybrane publikacje: *Budżet partycypacyjny w Polsce*, [w:] *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego – państwo, gospodarka, świat*, red. J. Osiński, J. Z. Popławska, Warszawa 2014; *Demokracja uczestnicząca w samorządzie lokalnym i perspektywa rozwoju w Polsce*, [w:] *Politikon – publikacja pokonferencyjna*, red. M. Galon, A. Gorgosz, J. Szajnert, Kraków 2009.

Patrycja Kumięga – ukończyła studia z zakresu zarządzanie kulturą i mediami, specjalność zarządzanie kulturą; doktorantka w Instytucie Kultury na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zainteresowania naukowe: zarządzanie humanistyczne, *digital humanities*, cyborgizacja, humanizacja pracy oraz zagadnienie wpływu nowych technologii na współczesne organizacje.

Michał Lorbiecki – magister gospodarki przestrzennej, planista, urbanista. Entuzjasta miast, zrównoważonego oraz inteligentnego rozwoju, z czym wiąże swoje zainteresowania badawcze. Członek Zarządu Towarzystwa Urbanistów Polskich Oddział Katowice oraz członek Instytutu Współczesnego Miasta. Posiada doświadczenie przy projektach badawczych i opracowaniach strategicznych związanych z przestrzenią zurbanizowaną. Działacz społeczny i współorganizator działań poświęconych rozwojowi miast, rewitalizacji i partycypacji społecznej.

Magdalena Matłoka – doktorantka w Instytucie Amerykanistyki i Studiów Polonijnych UJ, dwukrotna laureatka The Rothschild Foundation (Hanadiv) Europe Language Grant, Kosciuszko Foundation Research Grant oraz stypendium The Ryoichi Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund (Sylff). Przygotowuje pracę

doktorską dotyczącą Landsmanschaftów Żydów polskich w Stanach Zjednoczonych. Jej naukowe zainteresowania koncentrują się wokół migracji transatlantycznych, historii i kultury wschodnioeuropejskich Żydów, etniczności w filmie oraz antropologii miasta.

Agnieszka Pilarska – magister geografii, specjalność geografia fizyczna i geoinformacja, inżynier geodezji i kartografii, specjalność geodezja i szacowanie nieruchomości. Doktorantka w Katedrze Geomatyki i Kartografii Wydziału Nauk o Ziemi Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Zainteresowania naukowe: kartografia medyczna, kartografia tematyczna, systemy informacji geograficznej (GIS) oraz geodezja.

Klaudyna Szczupak – doktorantka w Instytucie Polityki Społecznej Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Ukończyła podwójne pięcioletnie studia licencjackie na kierunkach psychologia oraz kryminologia na University of Toronto oraz studia magisterskie na kierunku nauki o rodzinie na Uniwersytecie Warszawskim. Interesuje się psychologią oraz polityką społeczną, w szczególności polityką rodzinną i senioralną.

ZESZYTY NAUKOWE TOWARZYSTWA DOKTORANTÓW UJ NAUKI SPOŁECZNE

Czasopismo naukowe wydawane od 2010 roku jako półrocznik przez Towarzystwo Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego. W ramach serii społecznej Zeszytów Naukowych TD UJ publikowane są teksty z różnych dyscyplin, głównie historii, socjologii, ekonomii, prawa. Na łamach czasopisma publikujemy:

- artykuły naukowe,
- opracowania będące wynikiem badań empirycznych,
- raporty i komunikaty,
- recenzje i omówienia tekstów ważnych dla danej dyscypliny,
- sprawozdania z konferencji, sympozjów, sesji naukowych, warsztatów.

Teksty publikowane na łamach Zeszytów Naukowych poddawane są procedurze recenzowania opisanej na stronie internetowej www.doktoranci.uj.edu.pl/zeszyty/pliki-do-pobrania, ponadto informuje się, że Redakcja zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego prowadzi działania antyghostwritingowe.

Osoby zainteresowane opublikowaniem tekstu w Zeszytach Naukowych TD UJ proszone są o nadsyłanie materiałów w językach polskim, angielskim, niemieckim, francuskim lub innym kongresowym. Do druku przyjmowane są wyłącznie prace oryginalne, wcześniej niepublikowane. Materiały powinny zawierać dodatkowo streszczenia w języku polskim i angielskim, słowa kluczowe w języku polskim i angielskim oraz bibliografię, a także notę o Autorze wraz z afiliacją i adresem mailowym. Redakcja zastrzega sobie prawo do wprowadzania zmian w tekście. Na ostatnim etapie przygotowywania publikacji przewidziana jest także korekta autorska i autoryzacja.

Kontakt z redakcją: spoleczneznuj@gmail.com

Adres redakcji: ul. Czapskich 4/14, 31-110 Kraków