

Wiesław Bek

**Stowarzyszenie „Edukacja dla Rozwoju”**

**Monitoring  
finansowania kampanii wyborczej  
kandydatów  
na burmistrza Lubaczowa**

**Lubaczów, czerwiec 2007**

---

## Spis treści

### **Wstęp**

1. Cele monitoringu
2. Metodologia monitoringu

### **Główne wnioski i rekomendacje**

#### **Dochody komitetów wyborczych**

1. Wprowadzenie
2. Zasady pozyskiwania środków finansowych przez komitety wyborcze w wyborach samorządowych
3. Analiza dochodów i omówienie zauważonych nieprawidłowości
4. Inne spostrzeżenia
5. Wnioski

#### **Analiza wydatków**

1. Wprowadzenie
2. Omówienie zauważonych nieprawidłowości
3. Szczegółowa analiza wydatków
4. Inne spostrzeżenia
5. Wnioski

---

## Wstęp

### 1. Cele monitoringu

Obserwacja kampanii wyborczych przez niezależne organizacje pozarządowe ma w krajach o dojrzałej demokracji dawną tradycję a prawo wyborcze jest jednym z najbardziej chronionych filarów demokratycznego ładu. Zaś występki przeciwko niemu traktowane jako jedna z najcięższych kategorii przestępstw i ścigane z całą surowością prawa. W Polsce jeszcze nie ma tak szczelnych mechanizmów kontrolnych, ani atmosfery publicznej dezaprobaty dla zachowań naruszających reguły wyborcze, aby naruszenia lub obchodzenie ordynacji wyborczej nie były zjawiskiem dość powszechnym. Luki w prawie wyborczym oraz liczne przypadki jego naruszania były obserwowane podczas kampanii prezydenckiej w 2005 roku i dotyczyły wszystkich bez wyjątku komitetów wyborczych. Zostało to odnotowane w raporcie z monitoringu przygotowanym przez Program Przeciw Korupcji Fundacji Stefana Batorego. Stowarzyszenie Edukacja dla Rozwoju brało udział w zbieraniu materiałów do tego monitoringu na terenie miasta Lubaczowa. Raport z tego monitoringu dostępny jest na stronie internetowej <http://www.batory.org.pl/doc/monitoring-finansow-wyborczych-2005.pdf>. Wykorzystując doświadczenia zebrane przez Stowarzyszenie Edukacja dla Rozwoju w czasie monitoringu kampanii prezydenckiej, obserwowaliśmy przebieg kampanii wyborczej w wyborach na funkcję burmistrza miasta Lubaczowa w trakcie kampanii samorządowej w 2006 roku.

W ramach monitoringu prowadzona była obserwacja źródeł pochodzenia środków przeznaczanych na kampanię wyborczą kandydatów na burmistrza Lubaczowa, szczególnie pod kątem ewentualnego wykorzystywania na ten cel środków publicznych, a także analiza darowizn oraz wydatków na kampanię medialną, materiały propagandowe i spotkania wyborcze.

Monitoring prowadzony w Lubaczowie jest częścią ogólnopolskiego projektu monitoringu finansowania samorządowej kampanii wyborczej koordynowanego przez Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego. W projekcie bierze udział kilkanaście niezaangażowanych politycznie organizacji pozarządowych i studenckich kół naukowych prowadzących monitoring w swoich miejscowościach. Informacje o projekcie dostępne są na internetowej stronie projektu [www.samorząd2006.org.pl](http://www.samorząd2006.org.pl)

**Celem** tego monitoringu była obserwacja efektywności przepisów ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta oraz przygotowanie rekomendacji, dotyczących skuteczniejszych rozwiązań legislacyjnych. To także działanie na rzecz:

- tworzenia praktyki obywatelskiego nadzoru nad ważnymi obszarami społecznej aktywności, jakimi są wybory samorządowe;
- zwrócenie uwagi uczestnikom gry wyborczej na istnienie społecznej, profesjonalnej kontroli ich poczynań;
- działanie na rzecz przejrzystości życia lokalnego i budowanie klimatu sprzyjającego zaangażowaniu społecznemu poprzez udział w wyborach.

Działania monitorujące nasze Stowarzyszenie łączyło z udziałem w akcji „Masz głos, masz wybór” organizując w trakcie kampanii dwie debaty z kandydatami na burmistrza Lubaczowa, na których licznie stawili się też wyborcy. Debata przed II turą wyborów zgromadziła na hali sportowej w lubaczowskim Gimnazjum Nr 2 około 400 osób i była dodatkowo w całości transmitowana przez prowadzone przez nas radio lokalne Twoje Radio Lubaczów ([www.radio.lubaczow.pl](http://www.radio.lubaczow.pl)). W bieżącym roku nasze stowarzyszenie kontynuuje udział w akcji. 17 maja zorganizowaliśmy debatę z udziałem burmistrza miasta Lubaczowa i podpisaliśmy z nim deklarację realizacji najważniejszych zamierzeń do końca roku 2007 i do końca kadencji. Informacja o debacie na stronie [http://www.maszglas.pl/informacje\\_z\\_regionow.php?news=109&page=3](http://www.maszglas.pl/informacje_z_regionow.php?news=109&page=3)

### 2. Metodologia monitoringu

Stowarzyszenie „Edukacja dla Rozwoju” jest jedną z kilkunastu niezaangażowanych politycznie

organizacji, które w całym kraju podjęły się przeprowadzenia monitoringu w swoich miejscowościach w projekcie organizowanym przez Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego.

- Osoby biorące udział w monitoringu nie należą do żadnej partii politycznej i nie uczestniczą w przedsięwzięciach o takim charakterze, który mógłby mieć wpływ na ich bezstronność w przedsięwzięciach monitorujących. Uczestnicy monitoringu zostali przeszkoleni w technikach monitorowania wyborów.
- Przez okres trwania monitoringu korzystaliśmy ze wsparcia merytorycznego Programu Przeciw Korupcji oraz konsultowaliśmy się drogą elektroniczną i w czasie spotkań w Fundacji Batorego z innymi organizacjami uczestniczącymi w monitoringu.
- Prowadziliśmy stałą obserwację reklamy zewnętrznej i publikacji prasowych związanych z promocją kandydatów na burmistrza miasta.
- Odbyliśmy spotkania z przedstawicielami wszystkich sztabów wyborczych kandydatów na burmistrza Lubaczowa.
- Sporządzaliśmy także dokumentację fotograficzną wydarzeń kampanii wyborczej.
- Nawiązaliśmy współpracę z Wojewódzkim Komisarzem Wyborczym.



Fot. 1 Barwy kampanii wyborczej

## Główne wnioski i rekomendacje

### 1. Wnioski

- W kampanii wyborczej zwykle uczestniczą ci, co aktualnie sprawują władzę licząc na prolongatę swojego mandatu oraz ci, którzy władzę chcą im odebrać. I to jest naturalna w demokracji rywalizacja. Choć stawia na pewnej uprzywilejowanej pozycji tych, którzy dysponują aparatem administracji samorządowej oraz mają więcej okazji do publicznych prezentacji poza regułami kampanii wyborczej zdefiniowanymi w ordynacji. Ta uprzywilejowana sytuacja stwarza pokusę do wykorzystania wpływów, narzędzi, administracyjnego zaplecza do uzyskania przewagi nad konkurencją.

Podczas monitoringu kampanii wyborczej w Lubaczowie zaobserwowano, że **sztaby wyborcze** komitetów najważniejszych konkurentów do stanowiska burmistrza miasta (KWW „Nasz Lubaczów”, KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska”) **mieściły się faktycznie poza siedzibami zgłoszonymi PKW w oficjalnych zgłoszeniach rejestracyjnych**. A były to siedziby administracji samorządowej – Urzędu Miasta Lubaczowa oraz Starostwa Powiatowego w

Lubaczowie, co **narusza zakaz prowadzenia kampanii** na terenie jednostek samorządu terytorialnego zapisany w art. 65, ust. 2, pkt. 1 ordynacji wyborczej.

- W dokumentach zgłoszeniowych KWW podano jako siedziby sztabów:
  - biuro prywatnej firmy (KWW Nasz Lubaczów)
  - biuro poselskie posła SLD (KWW Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska)

**Bezpłatne użyczenie** na potrzeby KWW kampanii wyborczej **lokali** ma charakter niedozwolonej darowizny niepieniężnej i **stanowi naruszenie art. 83c, ust. 5** ustawy „Ordynacja wyborcza” (Dz. U. nr 159, poz. 1547 z 2003 r.)

- Przynajmniej część czynności wyborczych odbywających się w miejscach pracy kandydatów uczestniczących w wyborach musiała się odbywać kosztem obowiązków służbowych związanych z pełnioną funkcją. Trudno wycenić straty, jakie takie zaangażowanie mogło spowodować.



Fot. 2 Siedziba KWW Nasz Lubaczów w biurze prywatnej firmy



Fot. 3 Siedziba KWW Porozumienie - Wspólnota Lubaczowska w biurze poselskim SLD

---

## 2. Rekomendacje

- Wydaje się potrzebne ustawowe uregulowanie kwestii udziału w kampanii osób pełniących funkcje publiczne np. poprzez obowiązek urlopowania na czas kampanii.
- Ordynacja wyborcza powinna bardziej precyzyjnie definiować pojęcie „siedziba komitetu wyborczego”, gdyż KWW traktują wpis w rubryce „siedziba” czysto formalnie, co otwiera z jednej strony pole do nadużyć i wykorzystywania na siedziby komitetów wyborczych np. biur poselskich, biur prywatnych firm a z drugiej strony utrudnia wywiązanie się z ustawowych obowiązków KWW zgłaszającym kandydatów na radnego w organach samorządu, gdy siedzibą KWW staje się np. prywatne mieszkanie kandydata. Organy wyborcze powinny wyjaśniać brak w sprawozdaniu wyborczym umów i rachunków za wynajem lokalu używanego na potrzeby KWW.
- 

## Dochody komitetów wyborczych

### 1. Wprowadzenie

Zasady prowadzenia i finansowania samorządowej kampanii wyborczej regulują następujące przepisy:

- Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta;
- Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. ordynacja wyborcza do samorządów (Dz.U z 2006 r. nr 159, poz.1127);
- Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, a w szczególności rozdział 4. „Finanse i finansowanie partii politycznych”.

W niniejszym raporcie analizie podane zostały finanse lokalnych KWW – kampania wyborcza kandydatki reprezentującej KW Prawo i Sprawiedliwość prowadzona była w ramach centralnie finansowanej i rozliczanej akcji wyborczej i dotarcie do sprawozdania z wydatków na kampanię tego konkretnego kandydata okazało się przekraczać możliwości naszej grupy monitorującej.

Monitoringiem objęto następujących kandydatów na burmistrza:

1. Jan Mateusz Dorocicz – zgłoszony przez KWW Przyjazny Lubaczów (pełnomocnik i pełnomocnik finansowy w jednej osobie - Jerzy Ziętek),
2. Halina Zając – zgłoszona przez KW PiS,
3. Jerzy Zając – zgłoszony przez KWW „Porozumienie Wspólnota Lubaczowska” (pełnomocnik Adam Sobczak – wicestarosta lubaczowski, pełnomocnik finansowy Witold Dubanik),
4. Janusz Waldemar Zubrzycki (urzędujący burmistrz Lubaczowa) – zgłoszony przez KWW „Nasz Lubaczów (pełnomocnik Andrzej Sikora)



Fot. 4 Razem, czy osobno - to nie tylko problem ortograficzny ale i polityczny

## 2. Zasady pozyskiwania środków finansowych przez komitety wyborcze w wyborach samorządowych

Pozyskiwanie i wydatkowanie środków finansowych na prowadzenie kampanii jest dozwolone od dnia wydania przez Państwową Komisję Wyborczą postanowienia o zarejestrowaniu komitetu wyborczego. W związku z obowiązkiem gromadzenia środków finansowych komitetu na rachunku bankowym pozyskiwanie środków finansowych w praktyce jest możliwe dopiero od dnia otwarcia takiego rachunku przez komitet.

Środki finansowe przekazywane komitetowi wyborczemu partii politycznej mogą pochodzić wyłącznie z Funduszu Wyborczego tej partii, tworzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (art. 83c ust. 1 Ordynacji wyborczej). Komitet wyborczy może pozyskiwać środki finansowe tylko z przelewów dokonywanych z rachunku bankowego Funduszu Wyborczego na rachunek komitetu wyborczego. Fundusz Wyborczy partii jest tworzony z wpłat własnych partii politycznej oraz darowizn od osób fizycznych, spadków i zapisów (art. 36 ust. 1 ustawy o partiach). Komitetowi wyborczemu organizacji oraz komitetowi wyborczemu wyborców mogą być przekazywane środki finansowe jedynie przez osoby fizyczne (art. 83c ust. 3 Ordynacji wyborczej).

Łączna suma wpłat od osoby fizycznej na rzecz jednego komitetu wyborczego organizacji albo komitetu wyborczego wyborców, a także na fundusz wyborczy partii nie może przekraczać 15-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, obowiązującego w dniu poprzedzającym dzień ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów (art. 83d ust. 2 Ordynacji wyborczej).

Według rozporządzenia Rady Ministrów z 10 października 2005 r. (Dz. U. Nr 177 poz. 1469) minimalne wynagrodzenie za pracę w 2006 r. wynosiło 899,10 zł, a zatem dozwolony limit wpłat wynosił 13.486,50 zł. Darowizny pieniężne na rzecz komitetu wyborczego, niezależnie od wysokości, mogą być wpłacane wyłącznie na rachunek bankowy komitetu, jedynie czekiem, przelewem lub kartą płatniczą (art. 84d ust. 3 Ordynacji wyborczej). Niedozwolone są wpłaty gotówkowe w kasie banku, a także w formie przekazów pocztowych. Komitetom wyborczym nie wolno przyjmować wartości niepieniężnych (np. darów rzeczowych, nieodpłatnych usług), z wyjątkiem nieodpłatnych usług polegających na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne (art. 83c ust. 5 Ordynacji wyborczej). Zabronione jest przekazywanie środków finansowych i wartości niepieniężnych przez jeden komitet wyborczy na rzecz innego komitetu wyborczego (art. 83b ust. 1 Ordynacji wyborczej).



Fot. 5 Banery wyborcze zawitały do Lubaczowa

### 3. Analiza dochodów i omówienie zauważonych nieprawidłowości

Data wyborów samorządowych została ogłoszona 12 września. Od tego momentu można było rozpocząć kampanię wyborczą. W Lubaczowie pierwsze przejawy kampanii można było zaobserwować dopiero pod koniec października. Dochody finansowe komitetów wyborczych pochodziły z wpłat osób fizycznych. W sprawozdaniach finansowych i załącznikach do niego złożonych w Krajowym Biurze Wyborczym Delegatura w Przemyślu nie stwierdzono przekroczenia limitów wpłat. W jednym przypadku – KWW „Nasz Lubaczów” zanotowano nieprawidłową wpłatę w wysokości 200,00 PLN, którą zwrócono darczyńcy.

**Tabela 1. Zestawienie dochodów KWW w wyborach na burmistrza miasta Lubaczowa** (na podstawie złożonych sprawozdań)

<b>Wpływy</b>	<b>KWW „Nasz Lubaczów”</b>	<b>KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” (zgłosił także kandydatów w wyborach do rady powiatu)</b>	<b>KWW „Przyjazny Lubaczów”</b>	<b>KW Prawo i Sprawiedliwość</b>
Wpłaty od osób fizycznych	8 430,00	11 210,04	4 411,00	bd.
Kredyty bankowe	-	-	-	bd.
Fundusz wyborczy	-	-	-	bd.
Odsetki od środków na rachunku	3,97	0,04	0,64	bd.
Wpłaty nieprawidłowe	200,00	-	-	bd.



W trakcie monitoringu kampanii wyborczej i spotkań z pełnomocnikami KWW zaobserwowano, że większość czynności wyborczych toczyła się poza zadeklarowanymi w zgłoszeniu o powołaniu KWW lokalami. Jako siedziby KWW wyborczych zgłoszono:

1. KWW „Nasz Lubaczów” – siedzibą był lokal prywatnej firmy „Emax”, który – jak wyjaśnił pełnomocnik KWW Andrzej Sikora, został na potrzeby kampanii wyborczej KWW „Nasz Lubaczów” użyczony nieodpłatnie. Zadeklarował również, że komitet nie korzysta z żadnych urządzeń technicznych znajdujących się w lokalu. Takie użyczenie stanowiłoby – w myśl ustawy „Ordynacja wyborcza do samorządów” (Dz. U. nr 159, poz. 1547 z 2003 r.), która w art. 83c, ust. 5 zakazuje „przyjmowania wartości niepieniężnych z wyjątkiem nieodpłatnych usług polegających na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne”. Siedziba KWW „Nasz Lubaczów” nie była też oznaczona żadną tabliczką informacyjną. Podczas pierwszej wizyty w siedzibie KWW odesłano nas do biura burmistrza miasta, który z ramienia KWW kandydował ponownie na to stanowisko. Najwyraźniej to tam właśnie odbywała się większość czynności wyborczych związanych z planowaniem kampanii i praktyczną realizacją tych planów. Kandydat na burmistrza nie korzystał na czas kampanii z urlopu. W trakcie monitoringu postanowiono zbadać, czy w okresie kampanii wyborczej nie wykorzystywano do jej prowadzenia środków technicznych urzędu miasta. Porównano wydatki Urzędu Miasta na telekomunikację w roku 2006. W miesiącach styczeń – marzec wydatki łączne na telefony wyniosły średnio 3 374,00; w miesiącach kwiecień – sierpień – 4 402,00 to w miesiącach kampanii od września do listopada – 4 167,00. Wydaje się więc, że przynajmniej w tym zakresie nie były w sposób widoczny wykorzystywane środki publiczne do prowadzenia kampanii wyborczej. Fakt użyczenia na siedzibę KWW biura prywatnej firmy nie został też odnotowany w części II „Łącznego sprawozdania finansowego”, jakie KWW „Nasz Lubaczów” złożył w dniu 22.02.2007 w Krajowym Biurze Wyborczym w Przemyślu w pkt. 5 - nie zostało wymienione tam użyczenie jako niedozwolona darowizna niepieniężna na rzecz KWW. Pełnomocnik KWW 7 listopada 2006 pytany podczas wywiadu o organizację spotkań wyborczych wyjaśnił również, że KWW zorganizował jedno spotkanie wyborcze sali narad urzędu miasta – według niego burmistrz deklarował bezpłatne użyczenie tej sali także innym komitetom (nie ma żadnych informacji, aby jakkolwiek inny komitet skorzystał z tej możliwości). Tymczasem art. 65, ust. 2, pkt. 1 zabrania wyraźnie prowadzenia kampanii wyborczej m.in. na terenie urzędów administracji samorządowej.
2. KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” zadeklarował jako swoją siedzibę biuro parlamentarne posła SLD Wojciecha Pomajdy, które zostało nieodpłatnie „ustnie użyczone” na czas kampanii wyborczej komitetu. KWW nie zawarł żadnej formalnej umowy z dysponentem lokalu. Na wejściu do lokalu ani na budynku, gdzie się znajduje nie było też żadnych oznaczeń KWW. Lokal zgłoszony jako siedziba komitetu wyposażony jest w urządzenia biurowe (komputer, telefon, faks). Jak wyjaśnił pełnomocnik KWW Adam Sobczak (wówczas wicestarosta lubaczowski) podczas wywiadu przeprowadzonego w dniu 10.10.2007 w jego gabinecie w starostwie – KWW pod tym adresem działa tylko formalnie a z biura korzystają kandydaci według potrzeb. Użyczenie lokalu i sprzętu biura poselskiego dla KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” stanowi naruszenie art. 83c, ust. 5 ustawy ordynacja wyborcza, gdyż KWW korzystał z zabronionej darowizny niepieniężnej i – pośrednio z funduszy publicznych, z jakich jest finansowane utrzymanie biur poselskich. W sprawozdaniu KWW w rubryce „Wartość pozyskanych darowizn niepieniężnych” widnieje wartość „0”. Pełnomocnik KWW wyjaśnił też podczas wywiadu, że część funduszy na kampanię pochodzi z 10% odpisu od diet radnych powiatowych, które zostały na konto KWW przelane przez osobę fizyczną. Nie udało się ustalić, czy owe 10% odpisy od diet gromadzone były na koncie funduszu wyborczego partii (SLD) czy na jakimś osobnym koncie, w przypadku komitetu wyborczego wyborców i komitetu wyborczego organizacji nie ma możliwości transferu środków finansowych z funduszu wyborczego partii, a mogą one pochodzić jedynie z wpłat osób fizycznych. Jeden z darczyńców KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” wpłacił na konto KWW sumę wielokrotnie wyższą od pozostałych – 4 000,00, co zapewne stanowiło ów fundusz pochodzący z 10% odpisu o diet, o którym mówił pełnomocnik KWW.

Podobnie jak w przypadku KWW „Nasz Lubaczów” można wnosić, że znaczna część czynności wyborczych odbywała się w miejscu pracy pełnomocnika (narady, spotkania, planowanie kampanii). Wicestarosta kandydował do rady powiatu i na czas kampanii nie korzystał z urlopu.

3. KWW „Przyjazny Lubaczów” zadeklarował jako swoją siedzibę prywatne mieszkanie swojego pełnomocnika, ale trudno było umówić się z nim na rozmowę w siedzibie KWW. Większość czynności wyborczych organizowali sobie sami kandydaci na radnych oraz kandydat na burmistrza Jan Mateusz Dorocicz. Z tej racji, że siedziba KWW była tylko formalna, część czynności wyborczych odbywała się w biurze kandydata na burmistrza (dystrybucja materiałów wyborczych, spotkania organizacyjne itp.). W sprawozdaniu finansowym tego komitetu w rubryce „Wykaz darowizn rzeczowych i nieodpłatnych usług” nie podano żadnych wartości. Pewne wątpliwości budziły też wpłaty na rzecz KWW z kont firmowych osób prowadzących działalność gospodarczą. Do sprawozdania finansowego dołączone były oświadczenia darczyńców z wyjaśnieniem, iż „rachunek nr .... jest własnością osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą i służy do rozliczeń działalności gospodarczej i rozliczeń osobistych a środki przekazane Komitetowi Wyborczemu były moimi osobistymi środkami”. Po wyjaśnieniach uzyskanych z PKW oraz dyskusjach w gronie osób monitorujących kampanię wyborczą uznaliśmy, że tego rodzaju darowizna nie stanowiła złamania zakazu finansowania kampanii przez podmioty gospodarcze, choć wydzielenie w takim wypadku środków przeznaczonych na działalność gospodarczą i osobistych darczyńcy nastrocza znaczne trudności.
4. Sprawdzenie wydatków na kampanię wyborczą kandydatki na burmistrza Lubaczowa Haliny Zając, którą zgłosił KW „Prawo i Sprawiedliwość”, było praktycznie niemożliwe, gdyż oznaczałoby konieczność „przekopania się” przez zbiorcze sprawozdanie KW „Prawo i Sprawiedliwość” złożone w PKW. W takim sprawozdaniu zarejestrowane są wydatki poniesione na kampanię w skali całego kraju. Przekraczało to w sposób oczywisty możliwości naszej grupy monitorującej. Kampania wyborcza PiS finansowana była centralnie, co oznaczało, że kandydatka otrzymywała ze sztabu wyborczego plakaty i ulotki i sama musiała zadbać o ich dystrybucję. Trudno też było stwierdzić, czy korzystała z jakichś zabronionych darowizn i usług, gdyż w dużej mierze została pozostawiona samej sobie przy organizacji kampanii, a ta ograniczała się prawie wyłącznie do rozpowszechnienia ulotek i plakatów oraz udziału w spotkaniu zorganizowanym przez nasze Stowarzyszenie z kandydatami na burmistrza przed I turą wyborów.



Fot. 6 Walka na śmierć i życie (pozagrobowe)

#### 4. Inne spostrzeżenia

Kandydaci i ich komitety wyborcze nie wykazywali w trakcie kampanii szczególnego zainteresowania w organizacji publicznych spotkań z wyborcami ograniczając się do właściwie do spotkań organizacyjnych własnych sztabów oraz w gronie kandydatów na radnych zgłaszanych przez ten komitet. W okolicy Lubaczowa zdarzały się nawet wypadki odnajdywania w śmietnikach, rowach albo na wysypisku nierozpakowanych materiałów wyborczych, co świadczy o tym, że kandydaci na radnych zostali zgłoszeni czasem tylko po to, aby zwiększyć dostępny limit wydatków na kampanię, albo uzyskać prawo do zarejestrowania kandydata na wójta/burmistrza. Wydaje się, że w takim wypadku nawet nie ponosili sami wydatków na kampanię, ale stanowili klasyczne „słupy” służące do omijania przepisów wyborczych.

Kampania wyborcza w wyborach burmistrza Lubaczowa ograniczałaby się do pojedynku na plakaty, banery, ulotki i skromną promocję w lokalnej telewizji kablowej lub lokalnym radiu, gdyby nie dwie debaty zorganizowane przez nasze Stowarzyszenie w ramach akcji „Masz głos, masz wybór”, które cieszyły się bardzo dużym zainteresowaniem wyborców gromadząc po kilkaset osób na hali sportowej. W czasie tej publicznej debaty wyborcy mieli okazję osobiście poznać kandydatów, usłyszeć ich opinie na różne lokalne problemy i zadać im pytanie. Powodzenie tych debat świadczy o potrzebie bezpośredniego kontaktu z kandydatami na ważne funkcje w lokalnym samorządzie, zwłaszcza, gdy jest możliwość konfrontacji programów i osobowości. A to ułatwia dokonanie wyboru bardziej niż hasła z wyborczego plakatu.

## 5. Wnioski

Zakaz przyjmowania darowizn niepieniężnych oraz usług przez komitety wyborcze był przez wszystkie monitorowane komitety obchodzony. W sprawozdaniach darmo by szukać informacji na ten temat oraz umów użyczenia lokalu na potrzeby sztabu wyborczego. Żaden z obserwowanych komitetów nie potraktował zresztą poważnie, jako istotnego elementu w działaniach wyborczych, siedziby podanej w zgłoszeniu o powołaniu komitetu. Stąd kłopoty, jakie mieliśmy w nawiązaniu kontaktu z pełnomocnikami wszystkich monitorowanych KWW w oficjalnych siedzibach ich sztabów. Bo praktyczne czynności wyborcze odbywały się gdzie indziej – w miejscu pracy samych kandydatów i ich pełnomocników. Rzecz jednak w tym, że kandydat KWW „Nasz Lubaczów” pełnił w tym czasie funkcję burmistrza miasta, pełnomocnikiem sztabu KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” – był lubaczowski wicestarosta – w związku z tym część działań w trakcie kampanii musiała się odbywać w lokalach należących do administracji samorządowej. Np. pełnomocnik KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” umówił się na spotkanie w związku z prowadzonym przez nas monitoringiem nie w sztabie wyborczym, ale we własnym gabinecie w starostwie, mimo naszych sugestii spotkania się w siedzibie sztabu. Pełnomocnika KWW „Nasz Lubaczów” częściej można było spotkać w sekretariacie burmistrza ubiegającego się o reelekcję niż w siedzibie sztabu pod adresem zgłoszonym Krajowym Biurze Wyborczym, choć od gabinetu burmistrza dzieli sztab odległość kilkudziesięciu metrów. W oficjalnej siedzibie sztabu – ze względu na jej rozmiary i funkcję – nie dało się prowadzić żadnych działań wyborczych. Jest to bowiem niewielkie pomieszczenie biurowe firmy handlowej, które zajmuje jej szef przyjmując w niej kontrahentów, klientów i pracowników firmy. W przyszłych regulacjach prawnych dotyczących ordynacji samorządowej potrzebne byłoby doprecyzowanie pojęcia siedziby komitetu wyborczego, albo zniesienie obowiązku legitymowania się takim lokalem i ograniczenie obowiązków rejestracyjnych do podania adresu do korespondencji (przynajmniej w wypadku małych lokalnych KWW), gdyż obecne przepisy otwierają pole do nadużyć i przekroczeń prawa wyborczego. Powinno się także wprowadzić obowiązek urlopowania na czas kampanii wyborczej urzędujących prezydentów/burmistrzów/wójtów - jeśli ubiegają się o ponowny wybór. W trakcie kampanii trudno rozdzielić rolę gospodarza miasta i kandydata w różnych publicznych wystąpieniach związanych z pełnioną funkcją. Każda taka okazja do publicznej aktywności stwarza pokusę zdyskontowania jej dla promocji własnej osoby i daje już na starcie kampanii aktualnie rządzącym przewagę nad rywalami.

## Analiza wydatków

### 1. Wprowadzenie

Wyłączne prawo do prowadzenia kampanii wyborczej na rzecz kandydatów przysługuje komitetowi wyborczemu (art. 64b Ordynacji wyborczej), co oznacza, że na czas kampanii wyborczej wszelkie czynności związane z pozyskiwaniem środków finansowych, dokonywaniem wydatków na organizowanie spotkań przedwyborczych, zakup usług i rzeczy związanych z kampanią mogą prowadzić tylko komitety wyborcze. Nie mogą takich działań prowadzić sami kandydaci, a także partie polityczne, stowarzyszenia i inne organizacje, których członkiem jest dany kandydat lub jest przez te podmioty popierany. W praktyce lokalnej o swój sukces wyborczy muszą zwykle osobiście zabiegać sami kandydaci czasem z pomocą rodziny i przyjaciół zajmując się projektowaniem programu wyborczego, przygotowaniem materiałów wyborczych i ich dystrybucją. W lepszej sytuacji są kandydaci mający jakieś zaplecze organizacyjne w postaci kierowanego przez nich urzędu, firmy, organizacyjnie związani z jakąś partią albo organizacją. Często zasoby tych instytucji są angażowane w przeprowadzenie kampanii bez uwzględniania tego wkładu w rubryce „wykaz darowizn rzeczowych i nieodpłatnych usług przyjętych z naruszeniem przepisów ustawy” – trzeba być niepoprawnym optymistą, aby oczekiwać, że jakiś komitet, który przyjął takie darowizny ze świadomością naruszenia prawa, przyznał się do tego i okazał skruchę. Analiza sprawozdań finansowych poprzedzona wcześniejszą obserwacją kampanii wyborczej oraz znajomością lokalnych realiów może pokazać luki i niedopatrzania w sprawozdaniach. A to powinno stanowić sygnał o potencjalnych obszarach naruszeń prawa wyborczego.

## 2. Omówienie zauważonych nieprawidłowości

Ze sprawozdań przedstawionych przez komitety wyborcze, które w Lubaczowie zgłosiły kandydatów na burmistrza Lubaczowa (pomijamy tu KW Pis ze względów wyjaśnionych powyżej) wynika, że żaden z komitetów nie poniósł w czasie kampanii wydatków związanych z korzystaniem z siedziby sztabu wyborczego, telefonów, energii, materiałów biurowych, drukowania i kopiowania, wydatków na transport np. materiałów wyborczych z drukarni w odległym o 40 km Jarosławiu, czy o 100 km Rzeszowie. Tylko KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” odnotował w sprawozdaniu w rubryce „zużycie materiałów i energii” kwotę 21,50 (faktura VAT A01749/2006) – zakup kleju do plakatów – przy poniesionych wydatkach na kwotę 11 153,27. Poniżej zestawienie wydatków ze sprawozdań złożonych w Krajowym Biurze Wyborczym w Przemyślu.

**Tabela 2 Zestawienie wydatków KWW w wyborach burmistrza miasta Lubaczowa (na podstawie sprawozdań)**

<b>Wydatki</b>	<b>KWW „Nasz Lubaczów”</b>	<b>KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska”</b>	<b>KWW „Przyjazny Lubaczów”</b>
B. Limity wydatków (suma pkt. I i II)	16 200,00		
I. Limit wydatków wynikający z art. 24 ust. 5 ustawy	6 450,00		
II. Limit wydatków wynikający z art. 83e ustawy	9 750,00	55 250,00	
C. Wydatki/koszty	8 433,97	11 153,27	4 409,15
I. Wydatki na kampanię wyborczą	8 433,97		
1. Zużycie materiałów i energii	-	21,50	-
2. Odpłatne usługi obce:	8 082,97	-	4 409,15
1) korzystanie ze środków masowego przekazu;	494,85	-	180,00
a) dzienniki i czasopisma	-	1 000,00	-
b) radio	254,85	1 050,42	-
c) telewizja	240	690,01	180,00

<b>Wydatki</b>	<b>KWW „Nasz Lubaczów”</b>	<b>KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska”</b>	<b>KWW „Przyjazny Lubaczów”</b>
2) wykonanie materiałów wyborczych	7 588,12		4 229,13
a) plakaty wyborcze	1 952,00	7 210,04	3 470,90
b) billboardy	1 878,03	-	-
c) wydawnictwa	1 098,00	-	-
d) ulotki, plakietki, reklamówki	2 318,49	-	610,00
e) inne (np. druki bezadresowe)	341,60	172,80 (pieczątki, usługi ksero)	148,23
3) Organizacja spotkań wyborczych	-	-	-
4) przejazdy kandydatów i osób towarzyszących	-	-	-
3. Wynagrodzenia i pochodne wynagrodzeń	-	200,00	-
4. Pozostałe wydatki		705,00 (druki bezadresowe)	-
- opłaty bankowe	101,00	103,50	-
- zwrot nienależnej wpłaty	200,00	-	-
- opłata sądowa	50,00	-	-

### 3. Szczegółowa analiza wydatków

Jak wynika z powyższej tabeli żaden z KWW nie uwzględnił w sprawozdaniu wydatków innych, jak na reklamę wyborczą – druk plakatów, ulotek, reklamę w prasie, radiu i telewizji kablowej oraz druki bezadresowe.

KWW „Przyjazny Lubaczów” nie ponosił także – jak wynika ze sprawozdania – żadnych kosztów obsługi konta bankowego komitetu, choć posiadał konto w tym samym banku, co KWW „Nasz Lubaczów”.

Ani jeden z KWW nie poniósł też żadnych kosztów związanych z transportem i telekomunikacją, choć trudno sobie wyobrazić organizację kampanii bez używania telefonów, Internetu (KWW „Nasz Lubaczów” oraz „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” prowadziły w czasie kampanii swoje strony internetowe, ale w sprawozdaniach ora fakturach nie ma śladu wydatków na ten cel, co można uznać za niepieniężną usługę lub darowiznę rzeczową), czy środków transportu dla dostarczenia na miejsce choćby materiałów wyborczych (plakaty, billboardy).

Bliższe przyjrzenie się fakturom załączonym do sprawozdania pozwala na sformułowanie pewnych przypuszczeń i wniosków. Na przykład w do sprawozdania KWW „Nasz Lubaczów” dołączono faktury za druk plakatów (Faktura VAT Nr 1329/06 z dnia 06.11.2006), której odbiór (przypuszczalnie także samych plakatów) pokwitował kierowca służbowego samochodu Urzędu Miasta. Brak natomiast faktury wystawionej przez UM dla KWW „Nasz Lubaczów” za dostarczenie plakatów z Jarosławia. Kierowca samochodu służbowego Urzędu Miasta kwitował także odbiór faktury nr FV 1130/06 z dnia 31.10.2006 za druk banerów z rzeszowskiego wydawnictwa Studio Color. Z wydawnictwa WAX GRAF z Rzeszowa dostarczono KWW „Nasz Lubaczów” 3000 sztuk broszury A5 (faktura 716/06 z dnia 07.11.2006). Do sprawozdania nie dołączono jednak rachunku za transport tych materiałów. Na fakturach wystawionych KWW „Przyjazny Lubaczów” przez jarosławską drukarnię „Papyrus” (nr 1284/06 z 31.10.06 i 1345/06 z 07.11.06) jako odbiorca podpisał się kandydat na burmistrza Jan Dorocicz. Zamówionych druków w ilości 500 szt. plakatów i 3000 sztuk broszurek nikt na pewno nie przywiózł na miejsce autobusem, ale jakimś innym środkiem transportu. Brak faktury za koszty transportu można uznać za usługę niepieniężną, której przyjęcia przez KWW zakazuje prawo.

---

W sprawozdaniu KWW „Porozumienie – Wspólnota Lubaczowska” także nie znajdzie się rachunków za transport materiałów wyborczych z tej samej jarosławskiej drukarni (faktury nr 1232/06 z 23.10.06, 1247/06 z 26.10.06, 1303/06 z 02.11.06, nr 1424/06 z 21.11.06).

W dniu 21 lutego, na dzień przed złożeniem sprawozdania w Krajowym Biurze Wyborczym Delegatura w Przemyślu, sklep MEGATON zajmujący się sprzedażą kaset, płyt oraz kart i akcesoriów do telefonów komórkowych, wystawił dla KWW „Nasz Lubaczów” fakturę nr 58/MAG/2007 za „usługę poligraficzną” na sumę 405,27, co spowodowało, że stan rachunku na dzień złożenia sprawozdania wyniósł 0 zł. Nasuwa się przypuszczenie, że operacja ta miała na celu „wyzerowanie” konta KWW i niedopuszczenie do powstania nadwyżki, którą zgodnie z art. 83f ust. 3 KWW zobowiązany jest przekazać na rzecz organizacji charytatywnej.

#### **4. Wnioski**

Finansowanie kampanii wyborczych na poziomie lokalnym wymaga doprecyzowania przepisów wyborczych zwłaszcza w zakresie przyjmowania darowizn o charakterze niepieniężnym oraz usług świadczonych przez osoby trzecie na rzecz określonego komitetu wyborczego. Uregulowania wymaga także udział w kampanii osób pełniących w jej trakcie funkcje w samorządzie i ponownie ubiegających się o reelekcję. Być może pokusom i praktykom wykorzystywania funkcji publicznych do osiągania celów wyborczych położyłaby zasada obligatoryjnego urlopowania urzędników zgłaszających chęć udziału w wyborach na czas trwania kampanii wyborczej. Bo dość powszechna nieumiejętność oddzielania czynności służbowych od zachowań wyborczych przy sporej tolerancji społecznej dla tego rodzaju zjawisk oraz brak świadomości zakazów i ograniczeń prawnych związanych z tą sferą – może prowadzić do upowszechniania się praktyk obchodzenia albo też łamania prawa wyborczego. A to jest szczególnie groźne dla demokratycznego ładu, bo godzi w jego fundamenty, czyli w przejrzystość i uczciwość reguł demokratycznej gry wyborczej. Receptą na niedostatki lokalnych kampanii może być także inwestowanie w rozwój lokalnych, niezaangażowanych politycznie, profesjonalnych grup obywatelskich i organizacji strażniczych, które stałyby na straży przejrzystości i legalności procedur wyborczych stosowanych przez podmioty biorące udział w wyborczej rywalizacji.

Więcej informacji w tej sprawie udzielić może:

#### **Wiesław Bek**

Stowarzyszenie Edukacja dla Rozwoju  
ul. Konopnickiej 9  
37-600 Lubaczów  
tel/faks 016.632.90.20  
e-mail: radio.lubaczow@gmail.com