

Koło Naukowe Politologów Akademii Pedagogicznej
Monitoring finansowania kampanii wyborczej
kandydatów na prezydenta miasta Krakowa

Raport wstępny

1. Wstęp

1.1 Założenia projektu:

Monitoring finansowania samorządowej kampanii wyborczej prowadzony jest w Krakowie przez **Koło Naukowe Politologów Akademii Pedagogicznej** w ramach ogólnopolskiego projektu, koordynowanego przez Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego. Doświadczenia zebrane z przeprowadzonego przez Fundację monitoringu finansowania zeszłorocznej prezydenckiej kampanii wyborczej pokazały, że organizacje pozarządowe pełnią fundamentalną rolę, sprawując publiczną kontrolę nad procesem wyborczym. Mogą przyczynić się do większej przejrzystości i poszanowania obowiązujących przepisów, dotyczących finansowania kampanii samorządowej.

Celem monitoringu, jest sprawdzenie skuteczności przepisów ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta oraz wypracowanie rekomendacji, dotyczących lepszych rozwiązań legislacyjnych. Cele długoterminowe to:

- 1 upowszechnienie praktyki obywatelskiego nadzoru nad instytucjami publicznymi i przestrzeganiem prawa;
- 2 uświadomienie politykom i partiom politycznym, że podlegają ocenie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego;
- 3 upowszechnienie idei partnerstwa między organizacjami pozarządowymi, instytucjami publicznymi i innymi partnerami społecznymi w działaniach na rzecz jawności życia publicznego.
- 4 działanie profilaktyczne poprzez kontakty z politykami, przekonujące że społeczeństwo poprzez organizacje pozarządowe monitoruje ich działania.

1.2 Podjęte działania:

A) Koło Naukowe Politologów AP jest jedną z kilkunastu niezaangażowanych politycznie organizacji, które w całym kraju podjęły się przeprowadzenia monitoringu w swoich miejscowościach.

B) Dwuosobowy zespół został przeszkolony w zakresie prowadzenia akcji monitoringu oraz wyposażony w materiały, a następnie sam przeszkolił dodatkowo 3 osoby, które pomagały przy

realizacji projektu.

C) Przez cały okres trwania monitoringu korzystaliśmy ze wsparcia merytorycznego Fundacji, a wymiana informacji pomiędzy poszczególnymi organizacjami uczestniczącymi w monitoringu spowodowała uwrażliwienie na zjawiska występujące również w innych miastach i gminach naszego kraju.

D) Prowadziliśmy aktywny monitoring doniesień prasowych z wybranych przez nas tytułów : Gazety Krakowskiej, Dziennika Polskiego, Gazety Wyborczej.

E) Dokonywaliśmy bieżących obserwacji akcji wyborczych (w tym reklamy zewnętrznej) .

F) Odbyliśmy spotkania z przedstawicielami wszystkich sztabów wyborczych kandydatów na prezydenta miasta.

G) Sporządziliśmy wycinkową dokumentację fotograficzną zaobserwowanych zjawisk.

E) Nawiązaliśmy współpracę z Wojewódzkim Komisarzem Wyborczym.

F) Nawiązaliśmy współpracę również z wiodącymi agencjami reklamowymi w Krakowie zajmującymi się głównie plakatowaniem miasta.

1.3 Zasada działań:

W swoich działaniach staraliśmy się być rzetelni i obiektywni, co jak mamy nadzieję, widoczne jest w przedstawionych poniżej informacjach. Osoby biorące udział w monitoringu zachowują całkowitą apolityczność podczas prowadzonego projektu.

2. Zauważone nieprawidłowości

Zasady prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej regulują następujące przepisy:

A) Ustawa z dnia 20 czerwca 2002r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta;

B) Ustawa z dnia 16 lipca 1998r. ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (zwana dalej ordynacją wyborczą do samorządów) (Dz.U z 2006r. nr 159, poz.1127);

C) Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, a w szczególności rozdział 4. "Finanse i finansowanie partii politycznych".

Monitoring miał pokazać, czy powyższe regulacje są łamane i w jaki sposób. W toku realizacji projektu stwierdzono, że istnieje prawdopodobieństwo, iż podczas samorządowej kampanii wyborczej w Krakowie dopuszczono się następujących naruszeń:

1. Rozpoczęcie kampanii wyborczej przed oficjalnym terminem i zarejestrowaniem komitetów wyborczych (naruszenie postanowień art. 65 ordynacji wyborczej do samorządów).
2. Uchybienia obowiązkowi oznaczenia materiałów wyborczych(przepis karny: art.27c ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta) wynikająca z art.70 ust.1 ordynacji wyborczej do samorządów.
3. Naruszenie normy z artykułu 27na ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, wyrażonej explicite 83c ust.5 ustawy o ordynacji wyborczej do samorządów (niedozwolony zakres wolontariatu, darowizny niepieniężne).

4. Naruszenie normy wyrażonej w art.71 ust.1 i ust.3 ordynacji wyborczej do samorządów (regulacja zasad umieszczania plakatów – również przepis karny art. 27b ust.1 i ust.3 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta).

2.1 Omówienie zauważonych nieprawidłowości

2.1.1

Pozyskiwanie i wydatkowanie środków finansowych 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 rachunku bankowego przez komitet.

Finansowanie kampanii wyborczej po zarejestrowaniu komitetu jest warunkiem koniecznym, aby wpływy i wydatki były ewidencjonowane oraz wykazywane w sprawozdaniach przedkładanych Państwowej Komisji wyborczej. Należy też pamiętać, że kampania wyborcza danego kandydata może być prowadzona na zasadzie wyłączności tylko przez komitet wyborczy, który go zgłosił.

a) Wprawdzie w opinii PKW akcje tzw. promocji partii lub stowarzyszeń nie zostały uznane za przedwczesne rozpoczęcie kampanii, jednak w odczuciu społecznym nasilone akcje promocyjne w okresie przedwyborczym stanowiły element kampanii wyborczej. Sytuacje takie miały miejsce w całym kraju, a w naszym mieście przykładami takimi była akcja billboardowa PSL-u , LPR-u, PiS-u, PO.

Wydaje się również stać w sprzeczności z celami regulacji prowadzenia kampanii wyborczej na zasadzie wyłączności , możliwość prowadzenia kampanii promocyjnej partii podczas wyborów, która wszak w trudny do podważenia sposób wspiera kampanię kandydatów danej partii do samorządów.

b) Zauważono jedyny, jaskrawy przykład rozpoczęcia kampanii przed formalną możliwością. Było to pojawienie się przed 12 IX na nośnikach reklamy, plakatów promujących pana J. Lassotę (żółte plakaty z czarnym napisem “Jeśli kandyduje Lassota wiem kogo wybrać”). Jak ustaliliśmy była to ekspozycja zlecona przez osobę fizyczną (materiał zdjęciowy dostępny u koordynatora projektu w Krakowie).

2.1.2

Zgodnie z ordynacją wyborczą materiały wyborcze powinny zawierać wyraźne oznaczenie, od kogo pochodzą (art. 70 ust. 1 ordynacji wyborczej). Przykładem nieprzestrzegania tego przepisu mogą być plakaty Piotra Wojtaszaka, billboardy prof. A. Flagi, niektóre billboardy T. Szczypińskiego. Brak oznaczenia dotyczy też znacznej części plakatów kandydatów na radnych, ulotek wyborczych i różnorodnych gadżetów dodatkowych (np. pocztówki prof. R. Terleckiego).

Za nieodpowiednie trzeba uznać zjawisko niewyraźnego oznaczania materiałów wyborczych.

Niektóre napisy w szczególności na billboardach były trudne do odczytania dla członków grupy monitorującej z powodu nieproporcjonalnie małej czcionki w stosunku do wielkości materiału. Wydaje się to być dość "niewyraźną" interpretacją przepisu stanowiącego o obowiązku "wyraźnego oznaczenia od kogo pochodzi" materiał wyborczy. Warto nadmienić, że dopiero takie oznaczenie, zgodnie z art. 70 ust.2 ordynacji wyborczej do samorządów, stanowi formalnoprawną podstawę do ochrony prawnej tych materiałów.

2.1.3

Zgodnie z art. 83c ust. 5 ustawy o ordynacji wyborczej do samorządów Komitetom wyborczym nie wolno przyjmować wartości niepieniężnych, z wyjątkiem nieodpłatnych usług polegających na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne. Podczas rozmów z komitetami odnotowano powszechne naruszanie tego przepisu, polegające na pracy wolontariuszy wybiegającej poza zakres dozwolony przez ustawę – najczęściej była to nieodpłatna praca w komitecie wyborczym, np. w KWW Lassota, KW Samoobrony, a także w KW LPR, gdzie pomagali ludzie np. zatrudnieni w biurze poselskim Marka Kotlinowskiego.

2.1.4

Art.71 ust.1 i ust.3 ordynacji wyborczej do samorządów i przepis karny art. 27b ust.1 i ust.3 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta regulują miejsca gdzie nie powinno się wieszać plakatów. W mieście odnotowano bardzo liczne naruszenia tej ustawy, łącznie z nocnym zawieszaniem plakatów na prywatnych posesjach, koszach na śmieci (własność gminy), urządzeniach energetycznych, gazowych lub wodociągów miejskich. Odnotowano również plakaty na urzędowych ogłoszeniach wyborczych, latarniach.

Największe nasilenie i jednocześnie wykazujące największą szkodliwość miało zjawisko zaklejania plakatami wyborczymi innych plakatów (głównie wyborczych) na powierzchniach reklamowych firm zajmujących się reklamą zewnętrzną. Ma to dodatkowe znaczenie ze względu na skalę szkód w wymiarze ekonomicznym bardzo dolegliwych dla firm i samych Komitetów. Warto zauważyć, że jak wynika z rozmów z Agencjami ilość plakatów dostarczanych do Agencji w związku z wspomnianymi szkodami przekracza czasem nawet czterokrotnie ilość ekspozycji wynajętych u Firm.

Zagadnienie ew. przekroczenia limitu wydatków wyborczych będzie przedmiotem dalszych analiz.

3. Wstępne tezy:

Nasze obserwacje pozwalają wysnuć wniosek, że na rzecz zwiększenia przejrzystości finansowania kampanii wyborczej oraz realizacji idei samorządności terytorialnej korzystnie wpłynęłaby:

- Likwidacja ogólnopolskich partyjnych komitetów krajowych, przyjęcie rozwiązania rozliczania finansowego komitetów na terenie danej gminy lub powiatu w której prowadzono kampanię, pozwoliłoby to na faktyczną kontrolę sprawozdań finansowych komitetów partyjnych. Wyrównałoby to szanse komitetów lokalnych wobec partyjnych (kwestia sumowania limitów).
- Rozwiązanie przez ustawodawcę kwestii promocji wizerunku partii podczas wyborów

samorządowych, które naszym zdaniem nie powinna mieć miejsca jak wspomniano w pkt.2.1.1 lit A) .

- Zreformowanie regulacji dotyczących zasad prowadzenia kampanii samorządowej i jej finansowania w celu dostosowania jej do wymogów rzeczywistości i ułatwienia kontroli tego ważnego dla życia społecznego aspektu.

4. Aktualnie prowadzone działania:

- zbieranie informacji od agencji reklamowych ;
- zbieranie i segregowanie informacji (doniesienia prasowe, obserwacje własne) dotyczące działań kandydatów podczas kampanii;
- weryfikacja zebranego materiału i przygotowanie go do późniejszego porównania ze sprawozdaniami finansowymi komitetów.

5. Podsumowanie:

Prowadzenie monitoringu nie było zadaniem łatwym, ale na ogół spotykaliśmy się ze zrozumieniem i poparciem. Pełnomocnicy wszystkich komitetów poza KWW Nowa Lewica Demokratyczna (która odmówiła współpracy i rozmowy z przedstawicielami organizacji monitorującej) w czasie wizyty w sztabie udzielili nam wyczerpujących informacji o organizacji kampanii i jej finansowaniu, a w miarę potrzeb mogliśmy liczyć na bieżące wyjaśnianie wątpliwości. Jesteśmy głęboko przekonani, że jednym z zadań organizacji pozarządowych, niezależnie od obszaru ich działalności jest udział w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. Naszym wkładem w budowanie tego społeczeństwa mamy nadzieję będzie nasza praca przy monitoringu finansowania kampanii wyborczej kandydatów na prezydenta miasta Krakowa.

Więcej informacji udziela:

koordynatorzy projektu w Krakowie:

Jan Niedośpiał

tel. kom: 694 101 626

e-mail: jan_niedospial@o2.pl

Przemysław Żak

tel. kom: 510 261 891

e-mail: przemyslaw.zak@interia.pl