

Rekomendacje zmian przepisów dotyczących samorządowej kampanii wyborczej

Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego w czerwcu 2006 r. rozpoczął projekt monitoringu finansowania samorządowej kampanii wyborczej, który miał na celu poddanie społecznej kontroli źródeł finansowania oraz sposobu wydatkowania środków przez komitety wyborcze wystawiające kandydatów w wyborach samorządowych w 2006 r.

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

W projekcie uczestniczyło 12 lokalnych, niezaangażowanych politycznie organizacji pozarządowych i studenckich kół naukowych. Zadaniem zespołów monitorujących, obok obserwacji przebiegu kampanii wyborczych, było samodzielne przygotowanie i publiczne

przedstawienie wyników monitoringu w swoich miejscowościach. Raporty z monitorowanych miejscowości dostępne są na stronie www.samorząd2006.org.pl.

Na zakończenie projektu w czerwcu 2007 zorganizowano w Warszawie seminarium, na którym przy udziale przedstawicieli organizacji uczestniczących w projekcie, samorządu, organizacji pozarządowych, Państwowej Komisji Wyborczej i innych instytucji państwowych zostały wypracowane i zebrane rekomendacje mające zapobiec wystąpieniu w przyszłości nieprawidłowości zaobserwowanych w trakcie monitoringu finansowania samorządowej kampanii wyborczej.

Rekomendacje zostały podzielone na 3 grupy:

- dotyczące prowadzenia i finansowania samorządowej kampanii wyborczej,
- dotyczące sprawozdawczości wyborczej,
- dotyczące Państwowej Komisji Wyborczej.

I. Rekomendacje dotyczące prowadzenia i finansowania samorządowej kampanii wyborczej

1. Ustalenie limitu wydatków poszczególnych komitetów wyborczych na terenie powiatu/miast na prawach powiatu — ogólnopolskie komitety wyborcze mogłyby wydać w powiecie/mieście na prawach powiatu maksymalnie kwotę przypadającą na dany powiat/miasto na prawach powiatu. Obecnie komitety ogólnopolskie (głównie dużych partii politycznych) rozliczają się z wydatków poniesionych łącznie na kampanię w całym kraju, gromadzą limity z różnych okręgów. Pozwala im to przystąpić w niektórych okręgach do zmasowanej kampanii wyborczej wydając wielokrotnie więcej, niż ograniczony limitem wydatków na jeden okręg lokalny (obywatelski) komitet wyborczy. Prowadzi to

do nierówności i zwłaszcza w dużych gminach wydatnie zmniejsza szanse komitetów niepartijnych, obywatelskich.

2. Uregulowanie kwestii łączenia roli kandydata na wójta, burmistrza czy prezydenta ze sprawowanym urzędem wójta, burmistrza czy prezydenta lub pełnieniem innej funkcji w instytucji publicznej np. poprzez wprowadzenie obowiązku wzięcia urlopu przez kandydata na okres 2 tygodni poprzedzających dzień głosowania.

3. Uregulowanie wprost w ordynacji kwestii związanych z prowadzeniem kampanii w internecie. Aktywne formy kampanii internetowej takie jak mailing oraz bannery rekla-

mowe zawierające obrazy, dźwięki i filmy powinny być objęte przepisami dotyczącymi emisji reklam wyborczych w radiu i telewizji, natomiast pasywne takie jak strony internetowe kandydatów powinny nadal podlegać wykładni opierającej się na prawie prasowym.

4. Wprowadzenie dla członków komitetu wyborczego takiego samego limitu wysokości poręczenia kredytu udzielonego komitetowi jaki obowiązuje inne osoby fizyczne tj. 15-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę. Obecna regulacja umożliwi członkom komitetów wyborczych obchodzenie limitów.

5. Poszerzenie katalogu źródeł finansowania kampanii o wpłaty od osób fizycznych — obywateli UE posiadających czynne i bierne prawo wyborcze na terenie Polski — prawo

finansowania kampanii powinno być zależne od faktu posiadania prawa wyborczego.

6. Ograniczenie możliwości pozyskiwania środków przez komitety wyborcze po I turze wyborów wyłącznie na cele związane z kampanią prowadzoną w okręgach, w których przeprowadzona będzie II tura. Obecne rozwiązanie zabraniające pozyskiwania środków finansowych po dniu wyborów jest przepisem martwym dla komitetów, które zarejestrowały listy kandydatów w więcej niż jednym okręgu, a ich kandydat przeszedł do II tury chociaż w jednym z nich, ponieważ komitety te mogą zbierać fundusze również w okręgach, w których nie będzie II tury wyborów. Jest to kolejne rozwiązanie dyskryminujące lokalne komitety wyborcze.

II. Rekomendacje dotyczące sprawozdawczości wyborczej

1. Wprowadzenie osobnego rozliczania wydatków wyborczych poniesionych w powiatach/miastach na prawach powiatów niezależnie od ilości okręgów, w których komitet wystawił kandydatów — pozwoli to na realne kontrolowanie przez PKW i społeczeństwo finansów wyborczych poszczególnych komitetów.

2. Wprowadzenie zakazu składania sprawozdania wykazującego zadłużenie komitetu — obecnie przepisy dają możliwość dokonania spłaty zobowiązań po złożeniu sprawozdania finansowego. Ponieważ spłata długu nie podlega już kontroli PKW, w praktyce wiele zobowiązań nie zostaje spłaconych, lub jest spłacane przez osoby do tego nieuprawnione i pozostające anonimowymi darczyńcami poszczególnych komitetów wyborczych. Jest to sposób obejścia limitów wpłat i zakazów finansowania komitetu np. przez osoby prawne.

3. Wprowadzenie przepisów nakazujących PKW upublicznienie sprawozdań wraz ze wszystkimi załącznikami (łącznie z listą darczyńców) w internecie.

4. Wykreślenie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie zasad rachunkowości komitetów wyborczych (z późn. zm.) odsetek od środków na rachunkach bankowych z listy źródeł przychodu komitetu wyborczego jako źródła nie wymienionego w przepisach ordynacji wyborczej.

5. Zmiana wzorów sprawozdań finansowych komitetów wyborczych ustalonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia

2002 r. w sprawie sprawozdań finansowych komitetów wyborczych o źródłach pozyskania funduszy oraz poniesionych wydatkach na cele wyborcze związane z wyborami wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (z późn. zm.) polegająca na:

- a. wykreśleniu z punktu II.2. załączników nr 1 i 2 ww. rozporządzenia wymogu podawania w ramach imiennego wykazu darczyńców, o którym mowa w art.84 ust.2 ordynacji wyborczej danych adresowych osoby fizycznej dokonującej wpłaty na konto komitetu wyborczego. Obecna regulacja w związku prawem do ochrony danych osobowych utrudnia dostęp do listy darczyńców a tym samym ogranicza jawność finansowania komitetów wyborczych. Dane adresowe darczyńców mogą być udostępniane w ramach oddzielnej listy dostępnej na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych,
- b. uszczegółowieniu kategorii wydatków poniesionych przez komitet wyborczy wymienionych w punkcie I.A załączników nr 1 i 2 wyżej wymienionego rozporządzenia.

6. Wydłużenie do 5 lat obowiązku przechowywania przez pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego dokumentów związanych z finansowaniem kampanii wyborczej — regulacja analogiczna do przepisów podatkowych stosowanych wobec obywateli.

7. Nałożenie na banki prowadzące rachunki komitetów wyborczych obowiązku realnej weryfikacji źródeł wpłat tj. odróżniania wpłat

dokonanych w kasach banków i na poczcie od przelewów, zgodnie z regulacją art. 83d ust. 4 ordynacji wyborczej.

8. Wprowadzenie możliwości zmniejszenia wysokości subwencji budżetowej dla partii,

której komitet wyborczy uczestniczący w wyborach samorządowych złożył nieprawidłowe i w związku z tym odrzucone przez PKW sprawozdanie wyborcze.

III. Rekomendacje dotyczące Państwowej Komisji Wyborczej

1. Przygotowywanie przez PKW przed każdymi wyborami obszernej instrukcji lub podręcznika dla pełnomocników wyborczych i finansowych komitetów wyborczych — obecnie wydawane wyjaśnienia są niewystarczające.

2. Umożliwienie PKW przeprowadzania kontroli finansowania kampanii wyborczej już w jej trakcie poprzez zatrudnienie przez PKW osób zbierających w trakcie wyborów dane dotyczące wydatków komitetów wyborczych, które umożliwią późniejszą weryfikację dokonanych spostrzeżeń ze sprawozdaniami finansowymi. Kontrola taka byłaby przeniesieniem idei monitoringu obywatelskiego na szczebel instytucjonalny.

3. Zwiększenie uprawnień kontrolnych PKW poprzez nałożenie obowiązku współpracy z Komisją na inne instytucje państwowe np. Urzędy Skarbowe.

4. Nałożenie na PKW obowiązku składania zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez pełnomocnika finansowego w przypadku udokumentowanego zgłoszenia do PKW przez obywatela lub organizację monitorującą nieprawidłowości w prowadzeniu kampanii wyborczej.

5. Zwiększenie zatrudnienia i budżetu PKW obliczanego jako stały procent subwencji przydzielanych partiom politycznym.

6. Przebudowa strony www.pkw.gov.pl na bardziej przyjazną dla wyborcy.

Warszawa, 2 sierpnia 2007 r.

Więcej informacji:

Adam Sawicki
Program Przeciw Korupcji
Fundacji im. Stefana Batorego
ul. Sapieżyńska 10a, 00-215 Warszawa
tel. 22 536 02 07 faks 22 536 02 20
e-mail: asawicki@batory.org.pl
www.samorzad2006.org.pl

Dokument w wersji elektronicznej dostępny jest na stronie www.samorzad2006.org.pl.