

**OBOWIĄZKI WŁADZ SAMORZĄDOWYCH W ZAKRESIE INFORMACJI
I EDUKACJI WYBORCZEJ**

1. Podstawy prawne działań informacyjnych i edukacyjnych władz lokalnych

Żadna z jednostek samorządu terytorialnego (gmina, powiat, województwo) nie jest *expressis verbis* obarczona generalnym obowiązkiem prowadzenia działań informacyjnych czy edukacyjnych dotyczących wyborów, prawa czy procedur wyborczych. Ustawy ustrojowe dotyczące samorządu terytorialnego nie przewidują klauzuli analogicznej do art. 160 §1 pkt 9 Kodeksu wyborczego, zgodnie z którym na Państwowej Komisji Wyborczej spoczywa obowiązek prowadzenia i wspierania działań informacyjnych zwiększających wiedzę obywateli na temat prawa wyborczego, w szczególności zasad głosowania. PKW winna te działania prowadzić we współpracy z organizacjami pozarządowymi, w szczególności poprzez prowadzenie internetowego portalu informacyjnego, przygotowywanie publikacji o charakterze informacyjnym oraz przygotowywanie audycji informacyjnych rozpowszechnianych przez media publiczne.

Czy to oznacza, że PKW posiada swoisty monopol na działalność informacyjną, a samorządom nie wolno wkraczać w tę sferę, zgodnie z konstytucyjną zasadą, że samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych (art. 163 Konstytucji RP)? W mojej ocenie, byłaby to interpretacja błędna. Istnieje bowiem wiele zadań publicznych, które wykonywane są na różnych szczeblach władzy publicznej – od centralnej administracji państwowej czy rządowej, poprzez terenową administrację rządową, na jednostkach samorządu terytorialnego skończywszy. Przypisanie organowi centralnej administracji państwowej – w tym wypadku PKW - określonego zadania nie oznacza zatem braku możliwości działania innych organów i podmiotów w tej sferze. Należy jedynie pamiętać, by działania te pozostawały spójne, zmierzały w podobnym kierunku i wzajemnie się uzupełniały. Działania te powinny być także dostosowane do możliwości i terytorialnego zakresu działania danego organu. Stąd, jednostki samorządu terytorialnego powinny skupiać się na takich zadaniach, których PKW z poziomu ogólnopolskiego nie jest w stanie skutecznie realizować.

Ustawy ustrojowe samorządu terytorialnego (o samorządzie gminnym, powiatowym i samorządzie województwa) dostarczają dodatkowe uzasadnienie dla podejmowania przez JST działań informacyjnych i edukacyjnych. Zaczniemy od najwyższego terytorialnie szczebla samorządu terytorialnego, tj. samorządu województwa. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa, w strategii rozwoju województwa przyjmowanej przez sejmik województwa należy uwzględnić m.in. działania na rzecz rozwoju i kształtowania świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowania i rozwijania tożsamości lokalnej (art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie województwa). Strategia rozwoju województwa w tym świetle może zatem przewidywać działania na rzecz edukacji wyborczej mieszkańców. Wszak mieszczą się one w katalogu działań na rzecz rozwoju i kształtowania świadomości obywatelskiej.

Należy pamiętać, że strategia rozwoju województwa jest dokumentem, który stanowi podstawę m.in. programów operacyjnych, w ramach których przeznaczają się konkretne środki finansowe (głównie z funduszy Unii Europejskiej) na realizację celów zapisanych w strategiach. Potencjalnie zatem projekty z zakresu edukacji wyborczej mogłyby zatem liczyć na realne wsparcie finansowe jako służące realizacji celów strategicznych województwa. Niestety, pobieżny przegląd kilku obowiązujących strategii rozwoju województw wskazuje, że edukacja wyborcza nie jest wyodrębniana jako zadanie o strategicznym znaczeniu dla władz wojewódzkich.

Ustawa o samorządzie powiatowym nie zawiera równie jednoznacznej klauzuli, która mogłaby stanowić podstawę działań informacyjnych czy edukacyjnych w odniesieniu do wyborów. Jedynek punktem zaczepienia wydaje się zaliczenie edukacji publicznej do katalogu zadań własnych powiatu.

Wydaje się natomiast, że kluczowa rola w zakresie informowania i edukowania wyborców może przypaść gminom. Wprawdzie ustawa o samorządzie gminnym również nie wyodrębnia edukacji i informacji wyborczej jako zadania własnego gminy. Wskazuje jedynie, że do katalogu zadań własnych gminy należy edukacja publiczna oraz wspieranie i upowszechnianie idei samorządowej (art. 7 ust. 1 pkt 18 ustawy o samorządzie gminnym). Należy jednak pamiętać, że w przeciwieństwie do powiatu katalog zadań własnych gminy jest otwarty i nie ogranicza się do zadań wyraźnie wskazanych przez ustawodawcę. Zgodnie

bowiem z art. 6 ustawy o samorządzie gminnym do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Wspólnym mianownikiem wszelkich działań gminy ma być dążenie do „zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty” (art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Nie ulega moim zdaniem wątpliwości, że docieranie do obywateli z rzetelnymi i wyczerpującymi informacjami na temat prawa i procedur wyborczych służy zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty. Ułatwia bowiem obywatelom korzystanie z praw wyborczych, tworzy warunki do aktywności obywatelskiej, a także pogłębia świadomość obywatelską. W rezultacie należy przyjąć, że gmina może i powinna prowadzić działania o charakterze informacyjnym dotyczące wyborów. Takie działania nie muszą się ograniczać do wyborów samorządowych, ale mogą dotyczyć wszystkich głosowań przeprowadzanych na obszarze danej gminy.

Dobór działań, co do zasady, należy do samej gminy. Nie ma przeszkód formalno-prawnych uniemożliwiających korzystanie z narzędzi stosowanych przez gminy w innych państwach, np.:

- lokalnych portali wyborczych, umieszczanych np. w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu gminy;
- telefonicznych infolinii;
- dyżurów pracowników urzędu gminy w celu udzielania informacji w sprawach wyborczych;
- warsztatów i szkoleń;
- publikowania i rozpowszechniania drukowanych materiałów informacyjnych.

Wydaje się, że nawet dystrybucja indywidualnych zawiadomień o wyborach jest dopuszczalna, o ile oczywiście zawiadomienia takie nie zawierają elementów agitacji wyborczej. Należy podkreślić, że gminy – jako samodzielne podmioty administracji publicznej – dysponują szeroką swobodą w doborze metod i środków wykonywania swoich zadań własnych. Nie muszą się ograniczać do działań wyraźnie nakazanych przez ustawodawcę, ale powinny wykorzystywać takie środki, które w warunkach konkretnej gminy pozwalają najskuteczniej zaspokajać zbiorowe potrzeby wspólnoty.

Co więcej, działania informacyjne dotyczące wyborów mogą być także przedmiotem kontraktowania przez gminy na rzecz organizacji pozarządowych na podstawie ustawy o

działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Gmina może zatem – w mojej ocenie – ogłosić otwarty konkurs ofert na prowadzenie kampanii informacyjnej w zakresie wyborów oraz przekazać wybranej w konkursie organizacji pozarządowej (fundacji, stowarzyszeniu) dotację na realizację tego zadania. Oczywiście, do „outsourcingu” tego typu zadań należy podchodzić ze szczególną ostrożnością. Należy w szczególności zapewnić, by działania prowadzone przez zakontraktowaną organizację pozarządową nie przekraczały granicy między informowaniem a agitacją. Ponadto, istotne jest zapewnienie, by materiały informacyjne dystrybuowane przez taką organizację podlegały merytorycznej weryfikacji.

2. Obowiązki gmin wynikające z Kodeksu wyborczego

Niezależnie od powyższych propozycji działań informacyjnych i edukacyjnych, należy pamiętać o obowiązkach władz gminnych wynikających bezpośrednio z Kodeksu wyborczego. Ich katalog obejmuje następujące działania:

- obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o utworzeniu obwodów głosowania oraz wszelkich zmianach w siatce obwodów (art. 12 § 12 Kodeksu wyborczego).
- obowiązek publikowania przedłożonych wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) propozycji zmian siedzib obwodowych komisji wyborczych (art. 13 § 4 Kodeksu wyborczego). Propozycje takie zainteresowani mogą przedkładać wójtowi na piśmie na co najmniej 55 dni przed dniem wyborów.
- obowiązek podania przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do publicznej wiadomości w formie obwieszczenia informacji o numerach oraz granicach stałych i odrębnych obwodów głosowania, wyznaczonych siedzibach obwodowych komisji wyborczych dla danych wyborów oraz lokalach obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (art. 16 Kodeksu wyborczego). Obwieszczenie to wójt powinien zamieścić najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu gminy.
- obowiązek udostępniania wyborcom niepełnosprawnym informacji o właściwym dla nich okręgu wyborczym i obwodzie głosowania, lokalach obwodowych komisji wyborczych znajdujących się najbliżej miejsca zamieszkania wyborcy niepełnosprawnego, terminie wyborów oraz godzinach głosowania, komitetach wyborczych biorących udział w wyborach oraz zarejestrowanych kandydatach i listach kandydatów, a także warunkach oraz formach głosowania (art. 37a Kodeksu wyborczego). Informacje te powinny być udostępniane telefonicznie, lub w drukowanych materiałach informacyjnych przesyłanych na wniosek

wyborcy niepełnosprawnego, w tym w formie elektronicznej. Powinny także znaleźć się w Biuletynie Informacji Publicznej oraz zostać upowszechnione w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie.

- obowiązek umieszczania obwieszczeń wyborczych, a także zapewnienia, niezwłocznie po rozpoczęciu kampanii wyborczej, odpowiedniej liczby miejsc przeznaczonych na bezpłatne umieszczanie urzędowych obwieszczeń wyborczych i plakatów wszystkich komitetów wyborczych (art. 114 Kodeksu wyborczego). Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest także zobowiązany do podania do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty oraz w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu gminy wykazu miejsc, gdzie takie obwieszczenia się znajdują.

Ustawowe obowiązki władz gminnych określone w Kodeksie wyborczym trudno uznać za rozbudowane. Jedynie w odniesieniu do wyborców niepełnosprawnych ustawodawca bardziej szczegółowo opisał formy i zasady wykonywania obowiązków informacyjnych. W pozostałym zakresie gminy dysponują dużą swobodą w doborze metod i środków informowania mieszkańców. Należy zwrócić uwagę, że obok obowiązku umieszczania informacji w BIP urzędu gminy, Kodeks wyborczy posługuje się klauzulą „podania do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty”. Taka formuła daje władzom lokalnym możliwość wykorzystywania rozmaitych kanałów docierania z informacjami do mieszkańców. Nie należy się zatem ograniczać do rozmieszczenia obwieszczeń na słupach czy tablicach informacyjnych w różnych punktach miasta. Wydaje się, że informacje wyborcze powinny być upowszechniane także poprzez ulotki czy broszury dostępne np. w punktach obsługi mieszkańca, centrach handlowych czy innych, często odwiedzanych miejscach. Coraz więcej gmin komunikuje się z obywatelami także poprzez media społecznościowe (Facebook, Twitter, YouTube). To również doskonała metoda docierania do obywateli z podstawowymi informacjami o wyborach.