



IM. STEFANA **FUNDACJA  
BATOREGO**

**Rekomendacje zmian dotyczących  
finansowania samorządowej kampanii  
wyborczej**



Program Przeciw Korupcji

Warszawa 2007

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, niezangażowanych 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.samorzad2006.org.pl](http://www.samorzad2006.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

- 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 niepartyjnych, obywatelskich.
- 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.
- Uregulowanie wprost w ordynacji kwestii związanych z prowadzeniem kampanii w internecie. Aktywne formy kampanii internetowej takie jak mailing oraz bannery reklamowe 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.
- 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 umożliwia członkom komitetów wyborczych obchodzenie limitów.
- 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.
- 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 bę-

dzie II tury wyborów. Jest to kolejne rozwiązanie dyskryminujące lokalne komitety wyborcze.

## II. Rekomendacje dotyczące sprawozdawczości wyborczej

- 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.
- 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.
- Wprowadzenie przepisów nakazujących PKW upublicznienie sprawozdań wraz ze wszystkimi załącznikami (łącznie z listą darczyńców) w internecie.
- W związku z nieuznawaniem w przepisach ordynacji wyborczej odsetek od środków na rachunkach bankowych za źródła przychodów komitetu wyborczego, postulujemy zmianę rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 sierpnia 2002 w sprawie zasad rachunkowości komitetów wyborczych w § 6 ust. 1.
- 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:
  - 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,
  - uszczegółowieniu kategorii wydatków poniesionych przez komitet wyborczy wymienionych w punkcie I.A załączników nr 1 i 2 wyżej wymienionego rozporządzenia.
- 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.
- 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.
- 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

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

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

- Zwiększenie zatrudnienia i budżetu PKW obliczanego jako stały procent subwencji przydzielanych partiom politycznym.
- Przebudowa strony [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl) na bardziej przyjazną dla wyborcy.

Na podstawie propozycji uczestników projektu oraz rekomendacji zebranych w trakcie konferencji w czerwcu 2007 r. opracował: Adam Sawicki.

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](mailto:asawicki@batory.org.pl)  
[www.samorzad2006.org.pl](http://www.samorzad2006.org.pl)