

Stanowisko Związku Miast Polskich w sprawie organizacji i przebiegu wyborów samorządowych w 2018 r.

Organizacja i przebieg tegorocznych wyborów samorządowych w oparciu o zmienioną ustawą z 11 stycznia 2018 r. Kodeks wyborczy jednoznacznie wykazała zasadność zastrzeżeń formułowanych przez środowiska samorządowe pod adresem znowelizowanych przepisów. Zastrzeżenia, o których mowa, składali:

- nasi przedstawiciele podczas prac nad projektem ustawy w parlamencie,
- strona samorządowa Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w stanowisku z 28 marca 2018 r.,
- prezes Związku Miast Polskich w korespondencji z PKW, KBW oraz MSWiA,
- wielu samorządowców i prawników w licznych wypowiedziach medialnych poprzedzających wybory.

Nie negując zasadności zmian zwiększających transparentność procesu głosowania (takich jak chociażby zwiększenie roli i uprawnień mężów zaufania), które miały poprawić zaufanie społeczne do instytucji wyborów, w świetle doświadczeń pozyskanych w trakcie ich organizacji, należy z całą mocą stwierdzić, że wszelkie zmiany Kodeksu wyborczego, które odsuwały od ich organizacji administrację samorządową – posiadającą odpowiednie kompetencje i doświadczenie, a także wypracowany przez lata wysoki poziom profesjonalizmu – istotnie zaszkodziły sprawnemu przeprowadzeniu głosowania.

Wychodząc z fałszywego założenia, że jednostki samorządu terytorialnego są współodpowiedzialne za kompromitację Państwowej Komisji Wyborczej podczas wyborów w 2014 r. (nieprawidłowości wynikały z niesprawności systemu informatycznego oraz wprowadzającej wyborców w błąd konstrukcji karty do głosowania w wyborach do sejmików), ustawodawca wprowadził szereg zmian, które miały odsunąć administrację samorządową od organizacji głosowania. Doświadczenia zakończonych właśnie wyborów wskazują, że projekt utworzenia centralnej administracji wyborczej poniósł całkowitą klęskę. Nierealność wymagań znowelizowanego Kodeksu wyborczego dostrzegły również Państwowa Komisja Wyborcza oraz Krajowe Biuro Wyborcze, które w swoich licznych uchwałach i wytycznych przenosiły ciężar organizacji wyborów na administrację samorządową, stosując niejednokrotnie elastyczne interpretacje przepisów, często odmienne od intencji wnioskodawców nowelizacji Kodeksu formułowanych w wypowiedziach medialnych. Powyższe uwagi nie mają na celu krytyki postępowania PKW, która działała w stanie wyższej konieczności, zdając sobie zapewne sprawę z zagrożenia, jakie spowodowałoby odsunięcie administracji samorządowej od organizacji wyborów. W ciągu niespełna 30 lat demokratycznej Polski administracja ta, we współpracy i przy wsparciu pracowników delegatur Krajowego Biura Wyborczego, nabyła doświadczenia, kompetencji i sprawności w realizacji procesu wyborczego, stając się istotnym zasobem państwa polskiego. Podważanie zaufania do jej bezstronności i profesjonalizmu uważamy za działanie nie tylko bezpodstawne, ale wręcz szkodliwe i nieracjonalne.

Zarząd Związku Miast Polskich zwrócił się do zrzeszonych w nim miast z prośbą o przekazanie informacji o doświadczeniach w stosowaniu znowelizowanego Kodeksu wyborczego. Zgłoszone uwagi mieszczą się zasadniczo w trzech grupach problemów:

1. Powszechnie podkreślany jest brak kompetencji urzędników wyborczych, niewystarczająca ich liczba oraz problemy z czytelnym określeniem podziału kompetencji między urzędników a pracowników urzędów miast. Otrzymaliśmy szereg informacji o niskiej jakości pracy urzędników wyborczych, szczególnie związanej ze szkoleniami członków obwodowych komisji wyborczych. Poziom szkoleń był niski, na czym wyraźnie ucierpiała jakość pracy OKW. Pojawiły

się również sygnały o skrajnej nieodpowiedzialności części z nich, porzucaniu pracy, braku kontaktu telefonicznego w nagłych sytuacjach. Pomimo wynikającego z przepisów ograniczenia roli pracowników urzędów gmin w przygotowaniu wyborów, ostatecznie to oni wykonali znakomitą większość pracy przy organizacji i zapewnieniu sprawnego przebiegu głosowania. Nie poprawiły tej sytuacji wytyczne i uchwały PKW, które miały doprecyzować zakres zadań urzędników wyborczych oraz podział obowiązków między urzędami samorządu terytorialnego a urzędnikami. W wielu miejscach w kraju urzędnicy wyborczy stanowili obciążenie, a nie usprawnienie systemu, a ich powszechny brak kompetencji był istotną przeszkodą organizacyjną. W wyniku tego, funkcja nadzorcza, jaką wyznaczył im ustawodawca, okazała się fikcją.

2. Problemy z funkcjonowaniem obwodowych komisji wyborczych. Konieczność powołania komisji nadzorującej przebieg głosowania i ustalającej jego wyniki spowodowała powszechne problemy z rekrutacją. Istotne trudności stwarzała również sama procedura powoływania. Zasadniczym problemem związanym z dwoma komisjami okazało się protokolarne przekazanie materiałów wyborczych między nimi. Proces ten trwał od ok. 2 do nawet 4 godzin. Członkowie OKW nie zostali odpowiednio przeszkoleni, co w połączeniu z nadmiarem, przesadnym skomplikowaniem oraz przekazywaniem bezpośrednio przed głosowaniem wytycznych PKW dla komisji powodowało wiele problemów ze sporządzaniem protokołów, plombowaniem (wielkość i fizyczne niedostosowanie plomb), pakowaniem materiałów wyborczych. Liczne problemy organizacyjne w lokalach wyborczych (problemy z dostępem do pomieszczeń, wyposażenia) spowodował także zakaz pracy w OKW pracowników jednostek, w których miały one siedzibę. Powyższe problemy znacząco wydłużyły proces ustalania wyniku wyborów. W skali kraju dziesiątki tysięcy członków OKW zakończyło pracę dopiero w godzinach popołudniowych lub wieczornych 22 października.
3. Problemy z kompetencjami członków Terytorialnych Komisji Wyborczych. Zgłaszane były zastrzeżenia dotyczące kompetencji osób zgłaszanych przez komitety wyborcze. Niska dieta dla członków komisji w połączeniu z dużą ilością pracochłonnych obowiązków działała wielokrotnie demotywująco. Kandydaci na członków TKW nie otrzymywali rzetelnej informacji o zakresie ich roli i skali obowiązków, jakich się podejmują, a także odpowiedzialności związanej z pracą w Komisjach.

Po analizie uwag przekazywanych przez miasta członkowskie Zarząd Związku Miast Polskich przedstawia następujące postulaty:

1. Likwidacja korpusu urzędników wyborczych i przekazanie ich zadań administracji samorządowej. Doświadczenie zakończonych wyborów pokazuje dobitnie, że ta kosztowna instytucja nie wypełniła swojej funkcji. Zadania urzędników były faktycznie wykonywane przez pracowników urzędów. Problemy z naborem urzędników, które doprowadziły do ograniczenia ich liczby, dowodzą, że państwo polskie nie dysponuje innymi niż samorządowe kadrami przygotowanymi do przeprowadzenia wyborów. Przy woli zachowania instytucji urzędnika wyborczego, absolutnym minimum dla możliwości przeprowadzenia kolejnych wyborów jest zapewnienie członkom tego korpusu odpowiedniego przeszkolenia oraz czytelne i precyzyjne określenie podziału kompetencji między korpus a administrację samorządową oraz znaczne zwiększenie ich liczby.
2. Przywrócenie jednej obwodowej komisji wyborczej, wprowadzenie zasady minimalnego składu komisji w ciągu dnia w wysokości połowy członków. Zróżnicowanie liczebności komisji w zależności od liczby uprawnionych do głosowania w obwodzie. Zmiana przepisów dotyczących powoływania i uzupełniania składów komisji tak, aby i powołanie i ewentualne uzupełnianie następowało do składu maksymalnego, a nie minimalnego.

3. Wprowadzenie systemu profesjonalnych szkoleń dla członków obwodowych komisji wyborczych z weryfikacją ich skuteczności. Wprowadzenie części praktycznej szkolenia (symulacja lokalu wyborczego). Członkowie OKW, którzy nie są stałym profesjonalnym korpusem, a w większości przypadków osobami, które realizują zadania jednorazowo muszą otrzymać proste, jasne instrukcje postępowania. Konieczne jest wytworzenie procedur, umożliwiających implementację skomplikowanych przepisów wyborczych w praktycznym działaniu komisji, tak aby osoby, które nie mają doświadczenia i wiedzy prawnej, nie były stawiane przed koniecznością osobistej interpretacji prawa wyborczego. Wzrostowi wymogów wobec członków komisji powinno towarzyszyć zwiększenie wysokości diety. Pozostawienie obecnego systemu bez zmian, może doprowadzić do braku możliwości skompletowania składów obwodowych komisji wyborczych w kolejnych wyborach. Zdecydowana większość osób, które podjęły się tych obowiązków w wyborach samorządowych, w wyniku negatywnych doświadczeń (chaos informacyjny ekstremalnie długie godziny pracy) nie będzie zainteresowana ponownym udziałem w pracach komisji.
4. Przywrócenie w składach obwodowych komisji wyborczych przedstawicieli wójta. Do tej pory były to zazwyczaj osoby pracujące w placówkach, w których ulokowano siedziby OKW. Stanowiło to znakomite ułatwienie w organizacji pracy komisji. Dodatkowo osoby te posiadają z reguły wieloletnie doświadczenie w pracach OKW, a ich wiedza pozytywnie wpływa na jakość i sprawność działania komisji.
5. Ujednolicenie zasad plombowania urn i materiałów wyborczych.
6. Zwiększenie diet członków terytorialnych komisji wyborczych. Obowiązujące stawki są niewspółmiernie niskie w stosunku do czasu ich pracy i zakresu obowiązków. Konieczne również jest zbudowanie świadomości członków TKW dotyczących ich roli, zadań i odpowiedzialności.
7. Wydłużenie czasu na weryfikację i wydanie decyzji o dopisaniu do rejestru wyborców oraz dostosowanie formularza elektronicznego wniosku o dopisanie do rejestru wyborców na platformie e-PUAP do wymogów kodeksu wyborczego.

Zarząd Związku Miast Polskich w pełni podziela troskę inicjatorów nowelizacji Kodeksu wyborczego o uczciwość i transparentność procesu wyborczego. Zaufanie obywateli do instytucji państwa, w tym do jednej z najważniejszych w demokracji instytucji – wyborów, wymaga jednak również odpowiedniego poziomu profesjonalizmu organizacyjnego. Wybory samorządowe w 2018 r. zostały przeprowadzone dzięki poczuciu obowiązku za państwo, jakie przejawili dziesiątki tysięcy urzędników samorządowych w całej Polsce. Wprowadzone w nadzwyczajnym trybie przepisy Kodeksu wyborczego wielokrotnie sprawiały, że osoby odpowiedzialne za wybory, w samorządach, komisjach wyborczych, a nawet w PKW i KBW, zmuszone były do podejmowania rozstrzygnięć, czy ważniejsze jest stosowanie litery prawa, czy zapewnienie obywatelom możliwości udziału w wyborach oraz rzetelne ustalenie wyników głosowania. Sprawne, nowoczesne i sprawiedliwe państwo nie powinno stawiać swojej administracji przed takimi dylematami. Przebieg wyborów samorządowych dobitnie pokazał zasadność zastrzeżeń przedstawicieli samorządów do części zmian w Kodeksie wyborczym. Realizacja przedstawionych w niniejszym stanowisku postulatów pozwoli przywrócić sprawność organizacyjną państwa do przygotowania kolejnych wyborów racjonalnym nakładem sił i środków.

Za Zarząd Związku

Łódź, 16 listopada 2018 r.



