

Received: 25.01.2020
Accepted: 29.03.2020
Published: 30.06.2020

Roczniki Administracji i Prawa
Annuals of The Administration and Law
2020, XX, z. 2: s. 121-137
ISSN: 1644-9126
DOI: 10.5604/01.3001.0014.1693
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Jarosław Rokicki*
Nr ORCID: 0000-0001-6325-5113

WYBORY SAMORZĄDOWE 2018 (PRZYKŁAD DĄBROWY GÓRNICZEJ)

SELF-GOVERNMENT ELECTIONS 2018 (EXAMPLE OF THE DĄBROWA GÓRNICZA CITY)

Streszczenie: Problematyka wyboru organu wykonawczego jest ważna zarówno z demokratycznego, jak i społecznego punktu widzenia. W artykule o charakterze teoretyczno-praktycznym podjęto próbę:

- skatalogowania najważniejszych aktów prawnych i innych regulacji skoncentrowanych wokół wyborów samorządowych (z perspektywy wyboru organu wykonawczego);
 - wskazania zmian w ordynacji wyborczej dokonanych w 2018 r. będących tłem do części praktycznej artykułu;
 - określenia roli samorządu terytorialnego jako organizatora wyborów samorządowych wśród innych podmiotów uczestniczących w przygotowaniu i przeprowadzeniu wyborów.
- Ponadto posługując się przykładem miasta Dąbrowa Górnicza, przedstawiono organizację wyborów samorządowych z punktu widzenia wyboru organu wykonawczego (w szczególności jego aspekt organizacyjny na tle wyników).

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, organ wykonawczy gminy, ordynacja wyborcza, wybory samorządowe, miasto Dąbrowa Górnicza

Summary: The issue of choosing the commune executive body is important both from a democratic, and a social point of view. In the theoretical-practical article, an attempt was made to:

- cataloging the most important legal acts and other regulations focused on local government elections (from the perspective of choosing the commune executive body);
- indication of changes in the electoral law made in 2018 that are the background to the practical part of the article;

* dr nauk ekonomicznych; Wyższa Szkoła Humanitas, Instytut Nauk Prawnych. Źródła finansowania publikacji: Wyższa Szkoła Humanitas; e-mail: j-r@go2.pl.

– defining the role of local government as the organizer of local government elections among other entities involved in the preparation and conduct of the elections. In addition, using the example of the city of Dąbrowa Górnicza, organizations of local government elections were presented from the point of view of the selection of the commune executive body (in particular, its organizational aspect against the results).

Keywords: local government, the commune executive body, electoral law, direct elections, the city of Dąbrowa Górnicza

Pojęcie wyborów samorządowych sprowadza się w istocie do zbioru kilku głosowań odbywających się równocześnie (wybory radnych różnych szczebli samorządu terytorialnego oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast). Tak rozległa problematyka w obliczu ograniczonych ram niniejszego artykułu sprawia, że rozważania podjęte przez autora skupią się wokół wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Przemawia za tym fakt przyjętej w 2002 r. nowej regulacji rangi ustawowej¹ wzmacniającej monokratyczny organ wykonawczy przy jednoczesnym osłabieniu pozycji rady będącej organem stanowiącym i kontrolnym gminy. Ponadto Polacy uznają wybory jednoosobowych władz wykonawczych w jednostkach samorządu terytorialnego za najważniejszą część wyborów samorządowych, natomiast znaczenie przypisywane tym wyborom jest tym większe, im większa jest miejscowość, której dotyczą – najbardziej znaczące są dla mieszkańców miast powyżej 100 tys. mieszkańców². Poza tym istotne zmiany, jakie dokonały się w styczniu 2018 roku w ordynacji wyborczej, potęgują wybór podjętej problematyki i ukazanie jej w wymiarze teoretyczno-praktycznym.

Praktyczny wymiar problematyki wyborczej organu wykonawczego w samorządzie terytorialnym, tj. gminy, zostanie zaprezentowany na przykładzie miasta na prawach powiatu – Dąbrowy Górniczej. Autor artykułu poza wykorzystaniem danych pochodzących ze źródeł wtórnych (ogólnodostępnych) przeprowadził również wywiad bezpośredni z osobą bezpośrednio odpowiedzialną z ramienia Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej za organizację przeprowadzenia wyborów w Dąbrowie Górniczej, co niewątpliwie jakościowo wzbogaca niniejszy artykuł. Kwestionariusz wywiadu jako narzędzie badawcze stanowi załącznik nr 1 do artykułu.

Głównym celem artykułu jest wskazanie wybranych elementów procesu wyborczego³ w gminie w wymiarze organizacyjnym, ukazując złożoność podjętej problematyki i w dużym stopniu porządkując tę materię pod względem teoretycznym

¹ Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1191) zastąpiona ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011 nr 21, poz. 112).

² A. Cybulska, K. Pankowski, *Wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast 2018. Komunikat z badań*, Warszawa 2018, s. 5-6.

³ Na proces wyborczy składają się m.in. takie elementy, jak: organizacja, rejestracja kandydatów, regulacja kampanii wyborczej, prawa podmiotów uczestniczących, sposób weryfikacji wyników.

uzupełnioną wątkami praktycznymi. Autor świadomie przyjął pewną gradację treści, rozpoczynając od skatalogowania najważniejszych aktów prawnych i innych regulacji skoncentrowanych wokół wyborów samorządowych (z perspektywy wyboru organu wykonawczego) oraz zmian w ordynacji wyborczej dokonanych w 2018 r., będących tłem do części praktycznej artykułu. Wskazał również rolę samorządu terytorialnego jako organizatora wyborów samorządowych wśród innych podmiotów uczestniczących w przygotowaniu i przeprowadzeniu wyborów. W drugiej części artykułu, posługując się przykładem miasta Dąbrowa Górnicza, przedstawiono organizację wyborów samorządowych z punktu widzenia wyboru organu wykonawczego.

PODSTAWY PRAWNE PRZEPROWADZENIA WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH (PERSPEKTYWA WYBORU ORGANU WYKONAWCZEGO)

Przepisy wyborcze w znacznym stopniu wpływają na ocenę funkcjonowania mechanizmów demokratycznych w Polsce przez partycypację mieszkańców w sprawowaniu władzy na terenie JST⁴. Dlatego zanim autor skoncentruje uwagę na wybranej gminie, ukazując wybrane elementy procesu wyborczego organu wykonawczego, niezbędne wydaje się w pierwszej kolejności wymienić najważniejsze akty prawne dotyczące tej problematyki z krótkim ich omówieniem. W części praktycznej artykułu autor będzie odwoływał się do wielu regulacji, które w tym miejscu zostaną przywołane, co uzasadnia ich skatalogowanie. Dla zachowania czytelności posłużono się piramidą, u podstawy której leżą najważniejsze akty prawne regulujące wybory samorządowe (rys. 1).

⁴ W porównaniu z grudniem 2014 roku znacznie przybyło przekonanych, że zawsze w polskich wyborach głosy są uczciwie liczone (z 29% do 42%). Zwiększyła się również grupa tych, którzy oceniają, iż dzieje się tak bardzo często (wzrost z 17% do 23%) zob. B.Badora, *Ocena funkcjonowania demokratycznych mechanizmów i procedur wyborczych w Polsce. Komunikat z badań*, Warszawa 2018, s. 2.

Rysunek 1. Najważniejsze akty prawa i inne regulacje skoncentrowane wokół wyborów samorządowych (z perspektywy wyboru organu wykonawczego)



Źródło: opracowanie własne.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej dnia 2 kwietnia 1997 r.⁵ jako ustawa zasadnicza nadaje obywatelowi polskiemu zgodnie z art. 62 prawo wybierania przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego (czynne prawo wyborcze). Z kolei art. 169 ust. 3 konstytucji w zakresie zasad i trybu wyborów oraz odwoływania organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego odwołuje się do ustaw szczegółowych. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (zwany dalej „ustawa KW”)⁶ określa zasady i tryb zgłaszania kandydatów, przeprowadzania oraz warunki ważności wyborów m.in. wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Również ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷ w art. 11a ust. 2 odwołuje się do rzonego Kodeksu. Warto w tym miejscu wspomnieć, iż pierwszymi wyborami organów jednostek samorządu terytorialnego (JST) przeprowadzonymi na podstawie ustawy KW były wybory samorządowe z dnia 16 listopada 2014 roku.

⁵ Dz.U.1997.78.483 z dnia 16.07.1997r.

⁶ Dz.U.2019.684 tekst jedn. z dnia 12.04.2019 r.

⁷ Dz.U.2019.506 tekst jedn. z dnia 15.03.2019 r.

Wśród rozporządzeń należy wskazać opublikowane w dniu 14 sierpnia 2018 r. w Dzienniku Ustaw rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast⁸. Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki wyznaczył w nim datę wyborów samorządowych na niedzielę 21 października 2018 r., natomiast dni, w których upływają terminy wykonania czynności wyborczych, zostały określone w kalendarzu wyborczym stanowiącym załącznik do rzeczonoego rozporządzenia. Pozostałe rozporządzenia zostały wydane przez poszczególne resorty, np. Rozporządzenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą, Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego, Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczanego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji⁹.

Niezmiernie istotnymi regulacjami w omawianej problematyce wyborów samorządowych będą uchwały podejmowane przez najwyższy organ wyborczy właściwy w sprawach przeprowadzania wyborów, tj. Państwową Komisję Wyborczą w zakresie np. wytycznych dla komisarzy wyborczych oraz terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych, dotyczących przygotowania i przeprowadzania wyborów czy wytycznych i wyjaśnień dotyczących druku i przechowywania kart do głosowania.

Kolejną grupę regulacji skupionych wokół wyborów samorządowych będą obwieszczenia i postanowienia. W tej grupie warto wymienić obwieszczenia: prezydenta miasta, komisarza wyborczego i Państwowej Komisji Wyborczej, jak również postanowienia: komisarza wyborczego i Państwowej Komisji Wyborczej.

Ostatnią istotną grupę regulacji prawnych w zakresie wyborów stanowią również wyroki i postanowienia sądów, które najczęściej dotyczą rozstrzygnięć w zakresie wnoszonych protestów wyborczych przeciwko ważności wyborów i są rozpatrywane przez sądy okręgowe i wydawane w trybie wyborczym.

W dalszej kolejności należy wskazać, iż tło praktycznej części artykułu będą stanowić zmiany, jakie dokonały się w ordynacji wyborczej w 2018 roku na skutek styczniowej nowelizacji¹⁰ (tabela nr 1).

⁸ Poz. 1561.

⁹ Szczegółowe informacje na temat wydanych rozporządzeń w 2018 roku dostępne są na oficjalnej stronie Państwowej Komisji Wyborczej w zakładce Prawo wyborcze (www.pkw.gov.pl/zakladka/Prawo_wyborcze/Rozporzadzenia).

¹⁰ Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. 2018, poz. 130).

Tabela 1. Najważniejsze zmiany w ordynacji wyborczej dokonane w 2018 r. z punktu widzenia wyboru organu wykonawczego

Zmiana	Komentarz
5-letnia kadencja władz samorządowych (zamiast 4-letniej)	Wydłużona o 1 rok kadencja zarówno organu wykonawczego, jak i stanowiącego oznacza, że kolejne wybory po 2018 roku powinny odbyć się jesienią 2023 roku.
Limit kadencji dla wójtów, burmistrzów i prezydentów – zasada dwukadencyjności	Według nowych regulacji wójt, burmistrz, prezydent będzie mógł sprawować władzę najwyżej 10 lat bez przerwy, przy czym prawo to nie działa wstecz i nie dotyczy obecnie urzędujących „wielokadencyjnych” wójtów. Po zakończonych dwóch kadencjach wójt będzie mógł się ubiegać się miano wójta w sąsiedniej gminie.
Zakaz równoczesnego kandydowania na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i radnego gminy, w innej gminie	Zgodnie z przepisami można jednocześnie kandydować na radnego gminy i na wójta (burmistrza, prezydenta miasta), lecz jedynie w tej samej gminie. Niedopuszczalne jest natomiast jednoczesne kandydowanie na radnego powiatu lub radnego sejmiku województwa i na wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a także kandydowanie na radnego gminy i wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w różnych gminach.
Nowe zasady oddawania głosu	Zgodnie z nową definicją znak „X”, stawiany przez wyborcę w kratce na karcie do głosowania przy nazwisku wybranego przez siebie kandydata, to „co najmniej dwie linie”, które przecinają się w obrębie kratki. Dopisanie na karcie do głosowania dodatkowych numerów list i nazw albo poczynienie innych znaków lub dopisków na karcie do głosowania, w tym w kratce lub poza nią, nie wpływa na ważność oddanego głosu.
Podział komisji obwodowych	Wprowadzenie 2 komisji obwodowych: jednej do przeprowadzania wyborów w obwodzie, a drugiej do ustalania wyników głosowania.
Ograniczenie głosowania korespondencyjnego	Ograniczono możliwość głosowania korespondencyjnego do osób niepełnosprawnych o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy KW.

INSTYTUCJONALNA ORGANIZACJA WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH (ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO)

Ustawa KW, pomimo nowelizacji w styczniu 2018 r., nie osłabiła doniosłej roli samorządu terytorialnego wśród organizatorów wyborów, w szczególności wójta, którego obowiązki wobec przygotowania i przeprowadzenia wyborów są bardzo zróżnicowane. To samo dotyczy praw i obowiązków osób mających prawa wyborcze, jednak problematyka ta pozostaje poza zakresem niniejszego artykułu. Zanim przejdziemy do ukazania roli samorządu terytorialnego na czele z organem wyko-

nawczym w zakresie organizacji wyborów, na kolejnym schemacie (rys. nr 2), rozpoczynając od Państwowej Komisji Wyborczej, ukazano wielość podmiotów mających istotny wpływ na organizację wyborów. Ich właściwości, skład i powołanie oraz kompetencje i zadania określa ustawa KW.

Rysunek 2. Podmioty uczestniczące w przygotowaniu i przeprowadzeniu wyborów

Państwowa Komisja Wyborcza	} stałe organy wyborcze
Komisarze wyborczy	
Okręgowe, rejonowe komisje wyborcze	
Terytorialne komisje wyborcze (wojewódzkie, powiatowe i gminne komisje wyborcze)	
Obwodowe komisje wyborcze	
Urzędnicy wyborczy	
Komitety wyborcze (pełnomocnicy wyborczy, pełnomocnicy finansowi)	
Mężowie zaufania i obserwatorzy społeczni	

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy KW.

Ograniczone ramy niniejszego artykułu uniemożliwiają scharakteryzowanie wszystkich podmiotów wyszczególnionych na rys. 2, co wymaga ograniczenia do krótkiego omówienia głównie stałych organów wyborczych i w dalszej kolejności wskazanie szczególnej roli samorządu w zakresie organizacji wyborów lokalnych. Zasadniczo wybory wójtów (burmistrzów, prezydentów) organizują Państwowa Komisja Wyborcza i komisarze wyborczy. Najwyższym stałym organem wyborczym w Polsce właściwym do spraw przeprowadzania wyborów jest Państwowa Komisja Wyborcza (PKW), której działalność jest uregulowana w rozdziale 2 ustawy KW. W skład PKW wchodzi po 3 sędziów z Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego powołanych w drodze postanowienia przez Prezydenta RP na 9-letnią kadencję. Obsługę PKW zapewnia Krajowe Biuro Wyborcze (KBW).

Pełnomocnikiem PKW jest komisarz wyborczy, który jest wyznaczony na obszar stanowiący województwo lub część jednego województwa. Warto przypomnieć, iż PKW w 2018 roku powołała 98 nowych komisarzy uchwałą z dnia 26 marca 2018 r. i kolejnych dwóch uchwałą z dnia 27 marca 2018 r. Komisarze powołują m.in. obwodowe komisje wyborcze i zarządzają druk kart do głosowania. Co istotne, po dniu 31 stycznia 2018 r. komisarze nie muszą już być sędziami, a osobami posiadającymi wykształcenie wyższe prawnicze oraz dającymi „rękojmię należytego pełnienia tej funkcji”. Komisarz wyborczy jest zwierzchnikiem urzędników wyborczych. PKW i komisarze wyborczy sprawują więc nadzór nad przebiegiem wyborów zgodnie z przepisami prawa.

Warto również wspomnieć w tym miejscu, że na skutek nowelizacji w 2018 r. obwodowa komisja wyborcza otrzymała dychotomiczny charakter złożony z obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie. Zadania pierwszej wymienionej komisji będą obejmowały m.in. przeprowadzenie głosowania w obwodzie oraz czuwanie w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania. Z kolei do zadań drugiej komisji ds. ustalenia wyników głosowania będzie należało m.in. ustalenie wyników głosowania w obwodzie i podanie ich do publicznej wiadomości oraz przesłanie wyników głosowania do właściwej komisji wyborczej.

Przejdziemy teraz do omówienia organizacji wyborów z perspektywy najniższego szczebla samorządu terytorialnego, tj. gminy i jej organu wykonawczego. Obowiązkiem wójta jest podanie w formie obwieszczenia do wiadomości wyborców najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów informacji o obwodach głosowania, siedzibach i lokalach obwodowych komisji wyborczych oraz głosowaniu korespondencyjnym niepełnosprawnych i przez pełnomocnika, co również zamieszcza on najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów w Biuletynie Informacji Publicznej. Na podstawie art. 18 § 11 ustawy KW gmina prowadzi jako zadanie zlecone rejestr wyborców udostępniany na pisemny wniosek do wglądu w urzędzie gminy, która ma jednocześnie obowiązek przekazywać właściwym organom wyborczym okresowe informacje o liczbie wyborców objętych rejestrem wyborców. W ramach powyższego wójt wydaje decyzję o wpisaniu lub o odmowie wpisania do rejestru wyborców (art. 20 § 1 ustawy KW). Regulacja art. 156 § 1 ustawy KW nakłada wobec wójta obowiązek zapewnienia obsługi i techniczno-materialnych warunków pracy obwodowych i terytorialnych komisji wyborczych. Wójt ma obowiązek zapewnienia prawidłowej ochrony lokali wyborczych przy pomocy policji, jak również niezwłocznie po rozpoczęciu kampanii wyborczej obowiązek bezpłatnego umieszczania urzędowych obwieszczeń wyborczych i plakatów wyborczych oraz podanie wykazu tych miejsc do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.

Na podstawie rejestru wyborców zadaniem zleconym gminy jest również sporządzanie i aktualizowanie spisu wyborców służącego do przeprowadzania głosowania w wyborach i dotyczy osób mających prawo wybierania. Warto wspomnieć w tym miejscu, iż wójt powiadamia wyborców w sposób zwyczajowo przyjęty o sporządzeniu spisu wyborców oraz o miejscu i czasie jego udostępniania (art. 36 § 3). Spis wyborców jest udostępniany do wglądu w urzędzie gminy.

Szczególną rolę na poziomie samorządu terytorialnego pełnią gminne (miejskie) komisje wyborcze, do zadań których należą m.in. rejestrowanie kandydatów na wójta oraz ustalenie wyników głosowania i wyników wyborów wójta oraz ogłoszenie ich w trybie określonym w ustawie KW oraz zarządzanie wydrukowania kart do głosowania i zapewnienie ich przekazania obwodowym komisjom wyborczym.

ORGANIZACJA WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH NA PRZYKŁADZIE GMINY DĄBROWA GÓRNICZA¹¹

Wybory wójta są powszechne, równe, bezpośrednie oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. W całej Polsce w 2018 roku wybieraliśmy 1548 wójtów, 822 burmistrzów i 107 prezydentów miast¹². Autor zawęził pole badawcze do największego obszarowo miasta zlokalizowanego w województwie śląskim, dziewiątego pod względem wielkości w Polsce¹³. Dąbrowa Górnicza jest również ważnym ośrodkiem Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

Zgodnie z informacjami podanymi przez Państwową Komisję Wyborczą obszar woj. śląskiego w 2018 r. zamieszkiwało 4 310 345 osób (w tym uprawnionych do głosowania wyborców było 3 548 892 w 2745 obwodach¹⁴. W Dąbrowie Górniczej w tym okresie było 114 982 mieszkańców (w tym 96 349 wyborców w 67 obwodów głosowania).

Dnia 25 kwietnia 2018 r. Rada Gminy w formie uchwały dokonała podziału miasta Dąbrowa Górnicza na 65 stałych obwodów głosowania, ustalając ich granice stanowiące osiedla i ulice, numery oraz siedziby obwodowych komisji wyborczych¹⁵. Warto wspomnieć, iż siedziby stałych obwodów głosowania stanowiły głównie placówki oświatowe zlokalizowane na terenie miasta. Pozostałe dwa obwo-
dy dotyczyły obwodowych komisji wyborczych zlokalizowanych w Domu Pomocy Społecznej i Szpitalu Miejskim.

Zgodnie z informacją podaną przez Krajowe Biuro Wyborcze na funkcję komisarza wyborczego został powołany Arkadiusz Cichocki, dla którego została ustalona właściwość terytorialna obejmująca obszary powiatów: będzińskiego, zawierciańskiego oraz miasta na prawach powiatu: Dąbrowa Górnicza, Jaworzno, Sosnowiec. KBW podała również wykaz urzędników wyborczych, tzw. korpus urzędników wyborczych, gdzie dla miasta Dąbrowa Górnicza zostały powołane przez szefa Krajowego Biura Wyborczego Olga Guzik i Katarzyna Kryszak spełniające wymagania odnoszące się do kandydatów na urzędników wyborczych określone w ustawie KW.

¹¹ W tej części artykułu posłużono się m.in. informacjami udostępnionymi w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej w zakładce Spis podmiotowe / Wybory / Wybory samorządowe.

¹² Dane pochodzą od Państwowej Komisji Wyborczej udostępnione na <https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/aktualnosci/informacje/wojt-burmistrz-prezydent-kto-moze-kandydowac> [dostęp: 11.06.2019].

¹³ <https://www.dabrowa-gornicza.pl/o-miescie/informacje-o-miescie/> [dostęp: 11.06.2019].

¹⁴ https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/240000#geo_committee_stat [dostęp: 11.06.2019].

¹⁵ Uchwała nr XXXIX/797/2018 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie podziału gminy na stałe obwo-
dy głosowania i uchwała nr XI/816/2018 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIX/797/2018 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 25 kwietnia 2018 roku w sprawie podziału gminy na stałe obwo-
dy głosowania dostępne w BIP Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej w zakładce Spis podmiotowe / Wybory / Wybory samorządowe, <http://www.bip.dabrowa-gornicza.pl/17038/dokument/117162> [dostęp: 11.06.2019].

Dnia 31 sierpnia 2018 roku prezydent miasta Dąbrowa Górnicza podał do publicznej wiadomości wykaz miejsc na terenie Dąbrowy Górniczej, na których są zlokalizowane tablice, gabloty lub słupy ogłoszeniowe, przeznaczone na urzędowe obwieszczenia wyborcze oraz na bezpłatne umieszczanie plakatów wyborczych przez komitety wyborcze. W swojej informacji prezydent wskazał miejsca zlokalizowane najczęściej przy przystankach autobusowych i innych obiektach, np. handlowych (w tym 11 sztuk słupów ogłoszeniowych i 129 tablic ogłoszeniowych).

Na stronie BIP Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej dnia 12 września 2018 r. ukazał się skład i dyżury Miejskiej Komisji Wyborczej zlokalizowanej w siedzibie urzędu przy ul. Granicznej 21 w składzie 10 członków Komisji z przewodniczącym na czele i pozostałymi członkami. Pierwsze posiedzenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Dąbrowie Górniczej odbyło się w dniu 12 września 2018 roku.

19 września 2018 roku prezydent miasta Dąbrowa Górnicza udostępnił na stronie BIP urzędu obwieszczenie z dnia 14 września 2018 roku, w którym podał do wiadomości wyborców informację o numerach oraz granicach obwodów głosowania, wyznaczonych siedzibach obwodowych komisji wyborczych oraz możliwości głosowania korespondencyjnego i przez pełnomocnika w wyborach zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. Z kolei 2 października 2018 r. na podstawie art. 36 ustawy KW prezydent miasta Dąbrowa Górnicza zawiadomił na BIP urzędu o sporządzeniu spisu wyborców na potrzeby przeprowadzenia wyborów samorządowych zarządzonych na dzień 21 października 2018 roku. W zawiadomieniu powiadomił, iż pomiędzy 1 a 15 października 2018 r. każdy wyborca może sprawdzić w Urzędzie Miejskim w Dąbrowie Górniczej w Wydziale Spraw Obywatelskich, czy został w spisie uwzględniony. Udostępnienie spisu wyborców do wglądu następuje na piśmie wniosek wyborcy (druk wniosku o udostępnienie został również zamieszczony w BIP).

Obowiązkowe szkolenia członków obwodowych komisji wyborczych w podziale na komisje ds. przeprowadzenia głosowania i ustalenia wyników głosowania odbyły się w Urzędzie Miejskim w Dąbrowie Górniczej przy ul. Granicznej 21 w sali sesyjnej na I piętrze według podanego harmonogramu (między 9-11.11.2018 r.).

Zgodnie z tabelą nr 2 przez 5 komitetów wyborczych zostało zarejestrowanych 5 kandydatów na prezydenta miasta z wykształceniem wyższym będących mieszkańcami miasta, w którym kandydowali, tylko jedna kandydatka na ten urząd miała zgłoszone poparcie przez Stowarzyszenie Razem dla Dąbrowy Górniczej.

Tabela 2. Zbiorcze informacje o kandydatach zarejestrowanych na urząd Prezydenta Miasta

Lp.	Nazwisko i imiona	Wiek	Nazwa komitetu	Członek partii
1.	BAZYŁAK Marcin	40	Koalicyjny Komitet Wyborczy SLD Lewica Razem	Sojusz Lewicy Demokratycznej
2.	BOBER Edward Józef	55	Komitet Wyborczy Dąbrowska Wspólnota Samorządowa	
3.	BOROWICZ Artur Jerzy	55	Koalicyjny Komitet Wyborczy Platforma. Nowoczesna Koalicja Obywatelska	Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej
4.	WARWAS Robert Piotr	42	Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość	Prawo i Sprawiedliwość
5.	ZAGAJSKA Katarzyna Stanisława	44	Komitet Wyborczy Razem dla Dąbrowy Górniczej	

Źródło: Obwieszczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Dąbrowie Górniczej z dnia 9 października 2018 r. o zarejestrowanych kandydatach na Prezydenta Miasta w wyborach Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza zarządzonych na dzień 21 października 2018 r.

Struktura płciowa kandydatów została zmonopolizowana przez mężczyzn (tylko 1 zarejestrowana kandydatka), natomiast w wymiarze wiekowym zawierała się w przedziale 40-59 lat. W I turze wyborów, która odbyła się 21 października 2018 r., żaden z kandydatów nie otrzymał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. 24 października Miejska Komisja Wyborcza udostępniła na BIP urzędu protokół wyników głosowania i wyników wyborów Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza sporządzony dnia 22 października 2018 r., w którym potwierdziła, iż żaden z kandydatów nie uzyskał wymaganej liczby głosów i do wyborów w ponownym głosowaniu dopuszczeni zostali dwaj kandydaci, którzy uzyskali największą liczbę głosów (Marcin Bazylak i Robert Warwas). Na skutek tego dnia 24 października 2018 r. Miejska Komisja Wyborcza w Dąbrowie Górniczej podjęła stosowną uchwałę o przeprowadzeniu ponownego głosowania w wyborach, wypełniając tym samym obowiązek wynikający z art. 473 § 6 ustawy KW. Termin ponownego głosowania na dwóch kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę ważnych głosów, został ustalony na dzień 4 listopada 2018 r. w godzinach od 7.00 do 21.00 w tych samych lokalach wyborczych, co w dniu 21 października 2018 r. Rzeczona uchwała została podana do publicznej wiadomości przez rozplakatowanie na obszarze gminy, natomiast druk i rozplakatowanie uchwały zapewnił prezydent miasta Dąbrowa Górnicza. W tym zakresie również komisarz wyborczy w Katowicach w obwieszczeniu z dnia 29 paź-

dziennika 2018 r. poinformował o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miasta na obszarze województwa śląskiego. W jego części II (Szczegółowe wyniki wyborów) w rozdziale 22 (Wybory Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza) Komisarz poinformował o braku dokonania wyboru organu wykonawczego. Warto wspomnieć, iż w wyborach wzięło udział (oddało ważne karty do głosowania) 51 791 wyborców, co stanowi 53,67% uprawnionych do głosowania.

Zestawienie najważniejszych danych dotyczących kandydatów i otrzymanej liczby głosów w I i II turze wyborów zostało zawarte w tabeli 3. W II turze wyborów ponad 60 procent oddanych głosów zostało na Marcina Bazylaka, co dało mu zwycięstwo w wyborach samorządowych.

Tabela 3. Zbiorcze informacje o kandydatach na urząd Prezydenta Miasta (wyniki I i II tury)

Lp.	Nazwisko i imiona	Liczba głosów oddanych na kandydata	% głosów	Wybrany	Liczba głosów oddanych na kandydata	% głosów
					II tura – 4.11. 2018 r.	
					I tura – 21.10.2018 r.	
1.	BAZYLAK Marcin	17 575	34.23	Dru ga tura	<u>27205</u>	<u>61.25</u>
2.	BOBER Edward Józef	11 695	22.78	Nie		
3.	BORO-WICZ Artur Jerzy	3 915	7.63	Nie		
4.	WARWAS Robert Piotr	12 967	25.26	Dru ga tura	17212	38.75
5.	ZAGAJSKA Katarzyna Stanisława	5 191	10.11	Nie		

Źródło: https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/246500#results_vote_elect_mayor_round_1 i https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/246500#results_vote_elect_mayor_round_2 [dostęp: 11.06.2019].

WYNIKI BADAŃ WŁASNYCH

W części praktycznej autor przedstawi wyniki badań własnych, jakie przeprowadził z osobą bezpośrednio odpowiedzialną za organizację przeprowadzenia wyborów, tj. zastępcą Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich Urzędu Miejskiego

w Dąbrowie Górniczej. Narzędziem badawczym był kwestionariusz wywiadu stanowiący załącznik nr 1 do niniejszego artykułu. Kwestionariusz składa się z 5 pytań o charakterze otwartym, natomiast wywiad bezpośredni został przeprowadzony osobiście przez autora w dniu 18 czerwca 2019 r. w siedzibie Urzędu Miejskiego. W pierwszym pytaniu poproszono respondenta o podanie kosztów przeprowadzenia wyborów samorządowych w roku 2018 i 2014 (w zakresie wyboru radnych i prezydenta). Z uzyskanych informacji wynika, iż koszt wyborów w roku 2018 wyniósł 780 810,70 PLN, natomiast w 2014 r. 528 038,00 PLN. Blisko 28% wzrost kosztów naczelnik tłumaczyła wzrostem diet dla członków komisji i pojawieniem się dwóch obwodowych komisji, tj. ds. przeprowadzenia głosowania i ustalenia wyników głosowania¹⁶, które de facto mogą również prowadzić do wydłużenia czasu ustalenia wyników głosowania i wyników wyborów¹⁷. Warto zaznaczyć, iż w poprzednim stanie prawnym wszystkie czynności wykonywała jedna komisja. W drugim pytaniu poproszono respondenta o ocenę wpływu zmian wprowadzonych w ordynacji wyborczej w styczniu 2018 r. na przebieg wyborów samorządowych (wyboru organu wykonawczego) w Dąbrowie Górniczej w zakresie ich organizacji (w tym kosztów przygotowania i przeprowadzenia), transparentności oraz konsekwencji dla wyborców w grupie osób niepełnosprawnych, przebywających za granicą i pozostałych osób. W zakresie organizacji wyborów zdaniem respondenta wzrosły koszty przygotowania i przeprowadzenia wyborów, co zresztą liczbowo zostało wskazane w odpowiedzi na pytanie 1. Dodatkowo w stosunku do poprzednich wyborów, które odbyły się 2014 r., w ostatnich ubiegłorocznych wyborach w każdej komisji nie było już przedstawiciela prezydenta miasta odpowiedzialnego za lokal wyborczy. Funkcje te przejęły osoby zatrudnione np. w szkole podstawowej, gdzie znajduje się dany lokal wyborczy, zaś praca tych osób miała charakter społeczny i była pozbawiona wynagrodzenia.

W zakresie transparentności naczelnik oceniła zmiany przez pryzmat możliwości nagrywania przebiegu wyborów w danym lokalu wyborczym i rejestracji obrazu. Pomimo prób wprowadzenia kamer w lokalach ze względu na sprzeczność tego typu działania w zakresie ochrony danych osobowych zgłaszany postulat ich wprowadzenia nie wszedł w życie. Istnieje wprawdzie możliwość nagrywania wyborów, ale na potrzeby protestu w zakresie dowodu rozpatrywanego przez sąd (nagranie takie nie może zostać udostępnione publicznie). Ponadto naczelnik pozytywnie

¹⁶ Jest to zresztą zbieżne ze stanowiskiem Zespołów Ekspertów Fundacji Batorego w sprawie ustawy o zmianach w Kodeksie wyborczym, http://www.batory.org.pl/dla_mediow/stanowisko_zespolow_ekspertow_fundacji_batorego_w_sprawie_ustawy_o_zmianach_w_kodeksie_wyborczym [dostęp: 11.06.2019].

¹⁷ Por. stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej dotyczące konsekwencji wynikających z wejścia w życie ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. poz. 130), https://pkw.gov.pl/pliki/1517998733_Stanowisko_Panstwowej_Komisji_Wyborczej_w_zwiazku_z_nowelizacja_Kodeksu_wyborczego.pdf [dostęp: 11.06.2019].

oceniła instytucję mężów zaufania, którzy ze względu na społeczny charakter pracy podczas wyborów chociaż nie dostają wynagrodzenia, pilnują, aby nie doszło do fałszerstw i manipulacji, mogących wpłynąć na ostateczny wynik wyborów.

Najważniejsza kwestia związana z wpływem zmian nowelizacji ordynacji wyborczej na samych wyborców daje również ciekawy zestaw informacji. Mianowicie respondent negatywnie ocenił możliwość korespondencyjnego głosowania ograniczoną wyłącznie do osób niepełnosprawnych o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, co w poprzednim stanie prawnym dotyczyło wszystkich osób. Z informacji uzyskanych w toku wywiadu wynika, iż tylko 4 osoby niepełnosprawne korespondencyjnie oddały głos na swojego kandydata.

Jeżeli chodzi o grupę osób przebywających za granicą, to nie ma możliwości ich uczestnictwa w głosowaniu z uwagi na brak możliwości ich dopisywania do spisu wyborców i tym samym nie ma takich osób w rejestrze wyborców ze względu na lokalny charakter wyborów. Już zupełnie inaczej wygląda sytuacja głosowania osób przebywających za granicą w zakresie wyborów parlamentarnych, gdzie taka możliwość już istnieje. W zakresie pozostałych osób za negatywne zmiany naczelnik po raz kolejny wskazała brak możliwości głosowania korespondencyjnego oraz uproszczenie zasad oddawania głosu poprzez stawianie przez wyborcę w kratce na karcie do głosowania przy nazwisku wybranego przez siebie kandydata „co najmniej dwóch linii”, przecinających się w obrębie kratki. Warto przypomnieć, że wcześniejsze przepisy w tym zakresie wykluczały taką możliwość. Według naczelnik nowe rozwiązanie w praktyce utrudnia liczenie głosów.

W trzecim pytaniu autor przypomniał problem, jaki wystąpił w systemie informatycznym podczas wyborów samorządowych w listopadzie 2014 r., paraliżujący większość terytorialnych komisji wyborczych w zakresie ustalenia wyników głosowania. W tym kontekście zadano pytanie respondentce, czy tego typu zdarzenie miało miejsce podczas ubiegłorocznych wyborów samorządowych. Naczelnik w odpowiedzi na pytanie stwierdziła, że mając na względzie doświadczenia 2014 roku, został wprowadzony system informatyczny Wsparcia Organów Wyborczych (WOW), który komisje mają obowiązek wykorzystywać przy wykonywaniu swoich zadań. Jednocześnie działanie systemu naczelnik oceniła bardzo pozytywnie pod kątem usprawnienia pracy.

W kolejnym pytaniu poproszono naczelnik o wskazanie, ile incydentów zostało zgłoszonych w trakcie wyborów i czego one dotyczyły. Pomimo faktu, iż naczelnik nie miała danych dotyczących takiej liczby, potwierdziła, że takie incydenty podczas wyborów miały miejsce i dotyczyły głównie zakłócania ciszy wyborczej poprzez wywieszanie plakatów wyborczych kandydatów przed lokalami wyborczymi, co wiązało się każdorazowo z interwencją policji. Zresztą odpowiedź ta wpisuje się w obraz incydentów zgłaszanych na terenie innych miast. W ostatnim pytaniu poproszono respondentkę o wskazanie grupy problemów, które pojawiają się zawsze podczas wyborów samorzą-

dowych i ich eliminacja jest utrudniona, a wręcz niemożliwa. Naczelnik w odpowiedzi oznajmiła, że do komisji obwodowych zgłaszają się osoby, które nawet w dniu wyborów rezygnują z powierzonych funkcji i w praktyce nie ma żadnych konsekwencji prawnych w zakresie ich mobilizacji. Powstaje wówczas sytuacja konieczności poszukiwania nowych osób do zapewnienia pełnego składu komisji albo w najbardziej pesymistycznym wariantcie następuje osłabienie jej pracy, co przekłada się oczywiście na wydłużenie prac związanych chociażby z liczeniem głosów i sporządzeniem protokołów.

Załącznik nr 1

KWESTIONARIUSZ WYWIADU

„WYBORY SAMORZĄDOWE 2018 (PRZYKŁAD DĄBROWY GÓRNICZEJ)”

(uwaga: niniejszy kwestionariusz będzie wykorzystany wyłącznie w celach badawczych)

1. Jaki był koszt przeprowadzenia wyborów samorządowych w roku 2018 i 2014 (w zakresie wyboru radnych i prezydenta)?

.....

2. Jak zmiany wprowadzone w ordynacji wyborczej w styczniu 2018 r. wpłynęły na przebieg wyborów samorządowych (wyboru organu wykonawczego) w Dąbrowie Górniczej w szczególności w zakresie ich:

a) organizacji (w tym kosztów przygotowania i przeprowadzenia)

.....

b) transparentności

.....

c) konsekwencji dla wyborców (w tym m.in. nowa definicja „krzyżyka”) niepełnosprawnych

.....

przebywających za granicą

.....

pozostałych osób

.....

3. Podczas wyborów samorządowych w listopadzie 2014 r. nastąpiła awaria informatycznego systemu wspomagającego Krajowe Biuro Wyborcze (KBW), która uniemożliwiła większości terytorialnych komisji wyborczych sprawne zebranie od podległych im miejscowo ob-

wodowych komisji wyborczych wyników głosowania, a w konsekwencji ustalenie wyników głosowania i wyborów radnych do rad gmin, miast, powiatów i sejmików województw. Czy w zakresie informatycznym tego typu zdarzenia miały również miejsce podczas ostatnich wyborów samorządowych w 2018 roku, jeśli tak, to w jakim zakresie?

.....

.....

4. Ile incydentów zostało zgłoszonych w trakcie wyborów i czego one dotyczyły?

.....

.....

5. Czy istnieje taka grupa problemów, które pojawiają się zawsze podczas wyborów samorządowych i ich eliminacja jest utrudniona, a wręcz niemożliwa?

a) tak (proszę uzasadnić)

.....

b) nie

Dziękuję za rozmowę

Bibliografia

Literatura:

Badora B., *Ocena funkcjonowania demokratycznych mechanizmów i procedur wyborczych w Polsce*. Komunikat z badań 2018, nr 162.

Cybulska A., Pankowski K., *Wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast 2018*. Komunikat z badań 2018, nr 132.

Akty normatywne:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483).

Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1191).

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. nr 26, poz. 112).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 506)

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. z 2018 r., poz. 1561).

Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 130).

Uchwała nr XXXIX/797/2018 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie podziału gminy na stałe obwody głosowania.

Uchwała nr XI/816/2018 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 23 maja 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIX/797/2018 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 25 kwietnia 2018 roku w sprawie podziału gminy na stałe obwody głosowania.

Obwieszczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Dąbrowie Górniczej z dnia 9 października 2018 r. o zarejestrowanych kandydatach na prezydenta miasta w wyborach Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza zarządzonych na dzień 21 października 2018 r.

Netografia:

https://pkw.gov.pl/pliki/1517998733_Stalowisko_Panstwowej_Komisji_Wyborczej_w_zwiazku_z_nowelizacja_Kodeksu_wyborczego.pdf.

http://www.batory.org.pl/dla_mediow/stanowisko_zespolow_ekspertow_fundacji_batorego_w_sprawie_ustawy_o_zmianach_w_kodeksie_wyborczym.

<http://www.bip.dabrowa-gornicza.pl/17038/dokument/117162>.

<https://www.dabrowa-gornicza.pl/o-miescie/informacje-o-miescie/>.

<https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/aktualnosci/informacje/wojt-burmistrz-prezydent-kto-moze-kandydowac>.

https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/240000#geo_committee_stat.

https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/246500#results_vote_elect_mayor_round_1.

https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/246500#results_vote_elect_mayor_round_2.