

**Opinia w sprawie projektu porozumienia z wójtami, burmistrzami, prezydentami miast w sprawie określenia warunków organizacyjno-administracyjnych i technicznych obsługi urzędników wyborczych oraz zasad pokrywania kosztów ich działania (przesłanego przez Krajowe Biuro Wyborcze do delegatur KBW pismem z dnia 23 kwietnia 2018 r).**

**I. Kwestie nieujęte w projekcie porozumienia rozesłanego przez KBW, których uregulowanie usprawniłoby współpracę na etapie jego wdrażania:**

- a. ustalenie obowiązków informacyjnych i sposobu przepływu informacji, które po obu stronach muszą zminimalizować ryzyko niewłaściwego (w tym nieterminowego) zrealizowania zadania,
- b. wyznaczenie z obu stron koordynatorów odpowiedzialnych za wdrożenie postanowień porozumienia, rozstrzyganie wątpliwości pojawiających się w toku realizacji i nadzór nad jego realizacją,
- c. rozstrzygnięcie kwestii dostępu do baz danych osobowych niezbędnych do wykonywania zadań przez urzędników wyborczych oraz pracowników samorządowych zapewniających ich obsługę,
- d. ustalenie procedury postępowania w przypadku sporu kompetencyjnego pomiędzy urzędnikiem wyborczym a wójtem/burmistrzem/prezydentem, w sytuacji gdy polecenia urzędnika wyborczego wobec pracowników samorządowych wykonujących zadania na jego rzecz, nie mieszczą się, w zakresie wynikającym z ustawy i porozumienia oraz/lub są w ocenie wójta/burmistrza/prezydenta sprzeczne z prawem lub wytycznymi PKW,
- e. wskazanie tzw. szybkiej ścieżki, umożliwiającej modyfikację porozumienia, jeżeli pojawią się zadania/okoliczności istotne dla prawidłowości wykonania obowiązków wyborczych przez strony porozumienia – szczególnie istotne jest wskazanie trybu postępowania, w przypadku gdy wysokość dotacji przekazana przez KBW okaże się niewystarczająca na pokrycie kosztów realizacji zadań wynikających z porozumienia.
- f.

**II. Odnosząc się natomiast o postanowień porozumienia proponujemy:**

1. **Doprecyzować (rozszerzyć) tytuł porozumienia, by odzwierciedlał faktyczny jego przedmiot** – obowiązek wypłaty diet dla członków komisji wyborczych (wynikający z §2 ust. 3 projektu) nie dotyczy zadań związanych z obsługą urzędników wyborczych,

**Ad. §1**

2. **Uzupełnić §1 ust. 1 o informacje istotne z punktu widzenia realizacji porozumienia przez wójtów/burmistrzów/prezydentów** – w propozycji powtórzono dyspozycję ustawową dotyczącą czasu wykonywania zadań przez urzędników wyborczych, nie rozstrzygając kwestii istotnych z punktu widzenia zasobów i kosztów; w szczególności należy jednoznacznie wskazać na jaki okres wójt/burmistrz/prezydent ma zapewnić urzędnikowi wyborczemu wyposażone pomieszczenia biurowe – czy każdorazowo „od ogłoszenia aktu o zarządzeniu właściwych wyborów do dnia rozstrzygnięcia protestów wyborczych”, czy też KBW oczekuje, że urzędnik będzie mógł w całym okresie pełnienia

funkcji korzystać z tego pomieszczenia; należy jednoznacznie wskazać czy urzędnik wyborczy w realizacji swoich zadań jest związany godzinami urzędowania urzędów (w innych sytuacjach niż określona w §1 ust. 2 pkt 4) projektu), czy też wójt/burmistrz/prezydent ma zapewnić dostęp do siedziby w każdym, wskazanym przez urzędnika wyborczego czasie.

3. **Wykreślić z §1 ust. 2 sformułowanie „kompleksowej”** – propozycja zawiera ogólne, zbyt daleko idące ujęcie obowiązków wójta/burmistrza/ prezydenta - proponowana treść porozumienia mówi o „kompleksowej obsłudze urzędnika...”, dalej pozostawiając katalog obowiązków otwartym; takie podejście może być źródłem sporów interpretacyjnych, na rozwiązywanie których nie ma czasu w toku wykonywania obowiązków wyborczych. Brak również tak szerokiego ujęcia roli wójta/burmistrza/prezydenta w kodeksie wyborczym.
4. **Wykreślić §1 ust. 2 pkt 6) w proponowanym brzmieniu** - w punkcie tym w objęto porozumieniem obowiązki wykraczające poza dyspozycję art. 191g oraz zakres odpowiedzialności wójtów/burmistrzów/prezydentów wynikający z kodeksu wyborczego; zobowiązanie wójta/burmistrza/prezydenta do „przygotowywania projektów dokumentów związanych z zadaniami wykonywanymi przez urzędnika wyborczego” przenosi odpowiedzialność za merytoryczne opracowanie dokumentu na pracowników urzędu; należy więc uznać, że KBW nie oczekuje obsługi kancelaryjnej urzędników wyborczych (co mieści się w art. 191g), a wsparcia merytorycznego – **postulat ten jest sprzeczny z istotą kodeksowej zmiany odpowiedzialności za realizację wybranych zadań** – pozostawienie go bez zmian rodzi pytanie, kto będzie w **praktyce** ponosił odpowiedzialność merytoryczną za kwestie zawarte w dokumentach – wójt/burmistrz/prezydent jako przełożony służbowy pracownika, czy też urzędnik wyborczy, jako ustawowo odpowiedzialny za stronę merytoryczną przeprowadzenia wyborów w gminach; żeby uniknąć sporów interpretacyjnych i kompetencyjnych proponujemy już na tym etapie nadać zadaniu prawidłowe, odzwierciedlające intencję ustawodawcy, brzmienie (zaproponowane w dalszej części dokumentu);
5. **W §1 ust. 2 konieczne jest doprecyzowanie katalogu potrzeb ze wskazaniem minimalnych oczekiwanych standardów ich realizacji** (np. dla sprzętu, liczby pracowników, czasu realizacji). Zaproponowany przez KBW poziom ogólności projektu sugeruje, że każdy z urzędników wyborczych indywidualnie będzie określał warunki jakie powinien mieć zapewnione do realizacji swoich zadań. W takiej sytuacji można obawiać się przerwania odpowiedzialności na prezydenta/wójta/ burmistrza za niewywiązanie się lub nieprawidłowe wywiązanie się z obowiązków przez urzędnika wyborczego, w sytuacji gdy możliwości prezydenta/wójta/burmistrza będą ograniczone wysokością dotacji. Poniżej, przykłady szczegółowych kwestii, które powinny zostać systemowo rozstrzygnięte lub zestandaryzowane:
  - a. **§1 ust. 2 pkt 1) [pomieszczenia biurowe]** – należy wskazać standard minimalny dla biura i wyposażenia oraz rozstrzygnąć czy pomieszczenie ma być dostępne po godzinach urzędowania również poza dyżurem, o którym mowa w pkt. 4) (istotne dla oszacowania i rozliczenia kosztów),
  - b. **§1 ust. 2 pkt 2) [materiały biurowe]** – należy określić limit rzeczowy lub finansowy zadania, w którym musi się zmieścić urzędnik wyborczy składając

zapotrzebowanie lub w inny sposób doprecyzować ten zakres (istotne dla oszacowania i rozliczenia kosztów),

- c. **§1 ust. 2 pkt 3) [łącność telefoniczna, informatyczna, urządzenia biurowe]** – należy określić zasady odpowiedzialności za powierzony sprzęt; wskazać, ile urzędzeń, o jakich parametrach technicznych, przepustowości minimalnej łącz internetowych, itp. Należy rozstrzygnąć, czy muszą to być urządzenia i łącza dedykowane do wyłącznej dyspozycji urzędnika wyborczego (jak w art. 162 §3 kodeksu wyborczego). (istotne dla oszacowania i rozliczenia kosztów),
- d. **§1 ust. 2 pkt 4) [możliwość pracy w dniu wyborów, w tym przyjmowania dokumentów do depozytu]** – należy rozstrzygnąć jednoznacznie, czy przyjmowanie dokumentów do depozytu przez urzędnika wyborczego oraz odbiór kopii protokołów przez wójta/burmistrza/prezydenta mogą być realizowane równocześnie, przy użyciu tego samego zasobu (jak miało to miejsce przed uszczupleniem kompetencji wójta/burmistrza/prezydenta),
- e. **§1 ust. 2 pkt 5) [transport, w tym transport kart do głosowania]** – należy rozstrzygnąć jednoznacznie czy transport kart do głosowania do obwodów, za których dostarczenie odpowiada urzędnik wyborczy i transport innych materiałów niezbędnych do pracy obwodowych komisji, za których dostarczenie odpowiada wójt/burmistrz/prezydent, mogą być realizowane równocześnie, przy użyciu tego samego zasobu (jak miało to miejsce przed uszczupleniem kompetencji wójta/burmistrza/prezydenta),
- f. **§1 ust. 2 pkt 6) nadać brzmienie „6) Obsługa kancelaryjna urzędników wyborczych” i uszczegółwić oczekiwania w tym zakresie** – (istotne dla oszacowania i rozliczenia kosztów oraz zabezpieczenia realizacji bieżących zadań gminy).

Należy tutaj zwrócić uwagę, że żaden z punktów §1 nie precyzuje wprost „osobowej” obsługi urzędników wyborczych tj. organizacyjnej, administracyjnej i technicznej pomocy w realizacji zadań (innej niż polegającej na przygotowywaniu projektów dokumentów) w postaci np. serwisu informatycznego, pomocy w rozpowszechnianiu informacji - obwieszczeń wyborczych na terenie gminy, pomocy w zadaniach związanych z organizacją pierwszych posiedzeń i szkoleń członków OKW, pomocy w przygotowaniu materiałów wyborczych, w tym pakietów do głosowania korespondencyjnego czy rozdzieleniu kart do głosowania na obwody. Podkreślić należy, że zakres pożądanego przez konkretnego urzędnika wyborczego wsparcia będzie zróżnicowany i uzależniony m.in. od jego kompetencji, a koszt wsparcia od poziomu wynagrodzeń w danym urzędzie – porozumienie powinno gwarantować gminom pełen zwrot kosztów na określonych ramowo, zestandaryzowanych zasadach,

- g. **realizacja §1 pkt.2 ppkt.7) (wyplata wynagrodzenia urzędnikom wyborczym) bezwzględnie wymaga przyjęcia jednolitej (w skali kraju) interpretacji przepisów** (zagadnienia poruszone w piśmie do Minister Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27.04.2018 r. – kopia w załączeniu). Przyjmując bowiem do realizacji powyższe zadanie gmina staje się płatnikiem (nieistotne jest w tym

momencie źródło finansowania), na którym ciążą określone przepisami powszechnie obowiązującymi obowiązki w zakresie prawidłowego wypłacenia wynagrodzenia (w tym ustalenia składek i zaliczki na podatek). Do realizacji tego obowiązku konieczne jest wskazanie sposobu wypłaty i przekazanie danych osobowych niezbędnych do jej realizacji – wykaz urzędników wyborczych (który ma stanowić załącznik do porozumienia) powinien więc uwzględniać adres zamieszkania, nr PESEL i nr rachunku bankowego na który ma zostać dokonana zapłata, a porozumienie określać zasady przetwarzania powierzonych danych). KBW powinno być zobowiązane do przekazania gminom informacji stanowiącej podstawę wypłaty w terminach umożliwiających realizację dyspozycji finansowej zgodnie z zasadami wynikającymi z uchwały PKW. To KBW w porozumieniu z właściwym ministrem, a nie każdy z samorządów indywidualnie, powinna ustalić i przekazać jednolite wytyczne dotyczące obciążeń tego wynagrodzenia (ZUS, podatek dochodowy) i obowiązku wystawienia PIT.

6. **§1 ust. 3 [zabezpieczenie depozytu]** - oszacowanie kosztów realizacji zadania określonego w §1 ust. 3 wymaga podjęcia uchwały PKW precyzującej zasady zabezpieczenia depozytu – ustawowe wydłużenie terminu przechowywania dokumentacji rodzi bowiem obawy, że po kolejnych wyborach gminy nie będą dysponowały zasobem na realizację zadania w pożądanym sposobie i będą musiały wynajmować pomieszczenia spełniające określony przez PKW standard zabezpieczeń,

**Ad. §2 i 3 [Finansowanie i rozliczenie]**

7. **W §2 ust. 1 dodać na końcu zdanie:** „Dotacja jest przekazywana z wyprzedzeniem umożliwiającym terminową realizację zadań wynikających z porozumienia, w wysokości uwzględniającej wzrost kosztów realizacji zadań zleconych wójtom/burmistrzom/prezydentom wynikający ze zmiany przepisów prawa”,
8. **W §2 ust. 2 dodać tryb postępowania, gdy środki z dotacji, które mogą zostać zaangażowane na pokrycie kosztów zadań związanych z realizacją porozumienia okażą się niewystarczające** (np. urzędnikowi wyborczemu zlecone zostaną przez komisarza wyborczego zadania wymagające obsługi, które nie były możliwe do przewidzenia na etapie planowania wydatków z otrzymanej dotacji lub uchwała PKW wpłynęła istotnie na koszt zadań w stosunku do szacunku opartego na dotychczasowych doświadczeniach),
9. **§2 ust. 3 w zakresie dotyczącym wypłaty diet członkom komisji** - w związku ze zmianami dotyczącymi podziału odpowiedzialności za powoływanie komisji obwodowych oraz istotnym zwiększeniem liczby członków komisji podkreślić należy jak czasochłonnym (a tym samym kosztochłonnym) zadaniem będzie obsługa wypłat diet członkom komisji wyborczych, które należy również sfinansować z dotacji. KBW powinna wprowadzić rozwiązania organizacyjne i/lub techniczne w zakresie przepływu informacji i danych dotyczących członków komisji i należnego im wynagrodzenia, które pozwolą na sprawną, terminową, zgodną z prawem realizację zadania przez wszystkie gminy z minimalizacją negatywnych skutków dla bieżącej działalności gmin. Podkreślić należy, że w okresie wypłat diet służby finansowo-księgowe muszą realizować równolegle bieżące zadania gminy, z których wszystkie wymagają dochowania narzuconych przepisami prawa terminów. W szczególności rozstrzygnięcia wymaga:

- a. skąd, kiedy i w jakiej formie wójt/burmistrz/prezydent otrzyma wszystkie niezbędne informacje stanowiące podstawę sporządzania list płatniczych i wypłaty należnych świadczeń członkom komisji,
- b. czy udostępniony zostanie gminom program umożliwiający elektroniczne przetwarzanie danych członków komisji, w tym generowanie list płatniczych i wystawianie deklaracji PIT w roku kolejnym, czy każda gmina musi rozwiązać ten problem indywidualnie.

**10. W §3 doprecyzować sposób rozliczenia kosztów związanych z realizacją porozumienia**

– w szczególności sprecyzowania wymaga jakie dokumenty będą honorowane do rozliczenia kosztów angażowania zasobów własnych (pomieszczeń, sprzętu, ludzi) do realizowania zadań objętych porozumieniem

Dodatkowo należy podkreślić, że niezbędne do oceny możliwości wywiązania się z postanowień porozumienia przez gminy jest informacja o wysokości dotacji (lub algorytmu jej ustalania) dla poszczególnych samorządów oraz treść uchwał PKW, stanowiących wytyczne do realizacji zadań. Konieczne jest uzyskanie pewności, że kwota dotacji uwzględnia, istotne z punktu widzenia kosztochłonności, zmiany przepisów prawa (w tym np. obsługi administracyjnej lokali OKW wcześniej zabezpieczanej przez członków OKW wskazywanych przez wójta/burmistrza, prezydenta spośród pracowników instytucji, w których znajdował się lokal wyborczy czy istotnie zwiększonego zakresu zadań dotyczących wsparcia informatycznego i kosztów wyposażenia). Krytycznym staje się również brak informacji dotyczących oczekiwania wobec wójtów/burmistrzów/prezydentów w zakresie dotyczącym zapewnienia nagrywania i transmisji prac OKW.

(-) Zygmunt Frankiewicz  
Prezes Związku Miast Polskich