

Demokratyczny voucher jako nowy sposób na finansowanie kampanii wyborczych oraz aktywizację polityczną obywateli w wyborach lokalnych i możliwości jego zastosowania w Polsce

dr Szymon Andrzejewski

Wprowadzenie

Równość stanowi podstawę ustroju demokratycznego we współczesnym świecie. Zasada ta została wskazana w Konstytucji RP jako jedna z czterech składowych wyborów, obok wolności, tajności, powszechności i proporcjonalności¹. Ogólna norma równości przekłada się na konkretne zasady, z których najbardziej znaną jest równość każdego obywatela wobec prawa, a w przypadku wyborów – możliwość oddania jednego głosu przez jedną osobę posiadającą prawa wyborcze w trakcie głosowania. Reguła „jeden człowiek, jeden głos” jest powszechnie nauczana już w szkołach podstawowych.

Przez dziesięciolecia szczegółowe przepisy krajów demokratycznych przeczyły idei równości. W USA w XIX wieku posiadanie praw wyborczych wymagało posiadania majątku, np. ziemi na własność. Najbardziej rażącym przejawem nierówności prawnej było jednak odmawianie prawa wyborczego kobietom. Ruchy na rzecz praw kobiet w Europie i w innych częściach świata musiały walczyć o prawa polityczne przez cały wiek XX i do dzisiaj w wielu państwach funkcjonuje prawo dyskryminujące kobiety.

Jednak faktyczna realizacja zasady równości w państwach demokratycznych, w zakresie wpływu na politykę, jest nadal podważana, zarówno przez przedstawicieli nauk społecznych czy ekonomicznych, jak i samych obywateli. Badania wskazują na nierówność płci, często pod kątem ekonomicznym, społecznym i kulturowym², a kwestia jest szerzej analizowana pod kątem prawnym³. Dyskurs równościowy w Polsce skupiony jest głównie na kwestiach równości płci, podczas gdy na świecie równość jest analizowana także przez pryzmat ogromnych dysproporcji majątkowych, które stanowią niezaprzeczalny fakt. W Polsce najbogatsze 10 proc. obywateli posiada 60 proc. majątku, lecz w innych krajach świata te różnice są jeszcze większe, co

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483).

² <https://bjp.brpo.gov.pl/pl/content/RPO-dzien-koniet-czy-kobiety-w-polsce-sa-dyskryminowane-stereotypy> [dostęp: 19.02.2024].

³ J. Podgórska-Rykała, *Zasada równości płci: wybrane regulacje prawa krajowego*, „Roczniki Administracji i Prawa: Teoria i Praktyka” 2017, 17(XVII), s. 19–35.

doskonale ilustrują wykresy raportu organizacji *World Inequality Lab 2022*⁴. W USA, postrzeganym od zawsze jako kolebka idei wolności gospodarczej, wskaźnik przychodów 10 proc. najbogatszych obywateli wynosi 45 proc., ponadto grupa ta posiada ponad 70 proc. ogółu majątku, co jednak nie ma porównania do jeszcze wyższych dysproporcji w zdecydowanej większości innych krajów, w szczególności Ameryki Północnej i Południowej.

Wielkie różnice ekonomiczne w Stanach Zjednoczonych Ameryki były przedmiotem gorących dyskusji już od momentu powstania tego kraju. Ma to bezpośrednie przełożenie na funkcjonowanie systemu politycznego i wyborczego. Ze względu na brak poparcia społecznego, w USA nie istnieje żaden system finansowania partii politycznych z budżetu federalnego, co sprawia, że kandydaci nieustannie muszą zabiegać o wsparcie finansowe osób popierających daną partię lub kandydata. Nietrudno zauważyć, że zdecydowanie łatwiejsze i bardziej opłacalne było zwracanie się kandydatów do osób najbogatszych, a pieniądze w tak dużym kraju, jak USA, odgrywają kluczową rolę w wyborach. Widząc wynikające z tego stanu rzeczy zagrożenia dla demokracji naukowcy amerykańscy przedstawiali koncepcje neutralizujące wpływ nierówności ekonomicznych i majątkowych na wybory.

W opracowaniu przedstawiono zarówno założenia teoretyczne z lat 90. XX wieku, jak i sposób wdrażania tych założeń w praktyce od 2015 roku w Seattle. Nakreślono potencjał idei demokratycznych voucherów w USA, poprzez wskazanie prób wprowadzenia tej innowacji w innych miastach oraz na poziomie federalnym. Następnie przedstawiono założenia finansowania polityki w Polsce oraz jej praktykę, ze szczególnym naciskiem na wybory na poziomie lokalnym. Jednocześnie celem pracy była też wstępna analiza możliwości implementacji voucherów do Polski. Tej praktycznie zupełnie nieznannej w naszym kraju innowacji demokratycznej warto jest poświęcić osobne opracowanie dla poważnego rozważenia jej zalet i wad.

Koncepcja demokratycznego vouchera w pierwszych założeniach teoretycznych

W 1994 roku Edward Foley, prawnik i badacz prawa wyborczego uznał, że każdy obywatel USA powinien mieć równe prawa w zakresie wsparcia kandydatów podczas wyborów, ponad formalne uprawnienia. Było dla niego oczywiste, że majątni kandydaci będą mieli większe szanse na zdobycie poparcia. Stąd zasada „jeden dolar dla wyborcy” była dla niego pełniejszym niż dotąd urzeczywistnieniem zasady równości wyborów. Chciał, aby taka zasada została wpisana do Konstytucji USA⁵. Dwa lata później inny naukowiec, Richard Hasen, przedstawił własną propozycję. Sugerował on demokratyczny voucher o wartości 100 dolarów amerykańskich, który mógłby być podzielony na mniejsze nominały, np. 10 bonów po 10 dolarów lub 25 bonów po 4 dolary, aby wyborca mógł wesprzeć kilku kandydatów. Wspominał również o koncepcji Foleya, oraz o własnej pierwotnej propozycji, przedstawionej w nieopublikowanym artykule. Podobne koncepcje prezentował amerykański politolog, Bruce Ackerman⁶.

Koncepcje przedstawiane w latach 90. XX wieku w USA miały pewne wspólne założenia. Obejmowały one zasady finansowania polityki poprzez demokratyczne vouchery, które miały obowiązywać we wszystkich rodzajach wyborów: lokalnych, stanowych i federalnych. Dodatkowo zakładały, że jedynie środki pochodzące z voucherów będą mogły być uznane za legalne w finansowaniu polityki. Ponadto

⁴ *Global inequality report*, World Inequality Lab, 2022, s. 10–13.

⁵ E.B. Foley, *Equal-Dollars-per-Voter: A Constitutional Principle of Campaign Finance*, „Columbia Law Review” 1994(4), s. 1204.

⁶ R.L. Hasen, *Clipping coupons for democracy: An egalitarian/public choice defense of campaign finance vouchers*, „California Law Review” 1996, 84(1), s. 21, <https://doi.org/10.2307/3480902>.

przewidywały one wsparcie nie tylko dla kandydatów w wyborach, lecz także w bardziej pośredni sposób, na przykład partii politycznych, związków zawodowych i stowarzyszeń. System demokratycznych voucherów miałby zmniejszyć wpływ dużych pieniędzy na politykę oraz służyć wyrównywaniu szans pomiędzy zamożnymi i niezamożnymi kandydatami. W rozwiązaniu tym można również dostrzec mechanizm wskazywania preferencji wyborczych, co przypomina systemy głosowania preferencyjnego, takie jak STV, z tą jednak różnicą, że preferencje dotyczą nie sfery politycznej, a finansowej. Jako uzasadnienie wprowadzenia voucherów podawano teorię wyboru publicznego (ang. *public choice theory*), która przez lata służyła do uzasadniania antyegalitarnych reform systemu politycznego i ekonomicznego. Jak argumentował Hasen⁷, na tej podstawie można formułować również idee prodemokratyczne.

W kolejnych latach koncepcja demokratycznych voucherów, czy też demokratycznych dolarów, analizowana była przez naukowców podchodzących do niej zarówno entuzjastycznie, jak i krytycznie⁸. Dopiero artykuł publicystyczny zwolennika tego pomysłu – Lawrence’a Lessiga, opublikowany w dzienniku „The New York Times” w dniu 16 listopada 2011 roku, przyczynił się do popularyzacji tej idei⁹.

Zarys historyczny wprowadzenia i funkcjonowania Demokratycznego Vouchera w Seattle

W kwietniu 2015 roku do sekretarza hrabstwa King County złożony został projekt uchwały obywatelskiej o nazwie *Honest Elections Act*, który zakładał wprowadzenie demokratycznych voucherów¹⁰. Sekretarz przyjął uchwałę i zgodnie z obowiązującymi w Seattle przepisami prawnymi określił dokładną liczbę niezbędnych do poparcia inicjatywy podpisów, na poziomie 10 proc. głosów oddanych na burmistrza miasta w poprzednich wyborach¹¹. Komitet inicjatywy, skupiony w koalicji organizacji i osób indywidualnych *Honest Election Seattle*¹², zebrał 33 162 podpisy poparcia, co stanowiło nadwyżkę ponad 10 tysięcy podpisów¹³. Propozycja została poddana pod głosowanie w referendum lokalnym w dniu 3 listopada 2015 roku i przyjęta – liczbą 115 994 głosów za do 67 714 głosów przeciw¹⁴.

Uchwała obywatelska zakładała przyznanie każdemu zarejestrowanemu wyborcy w mieście czterech voucherów o wartości 25 dolarów każdy. Wyborca mógł przeznaczyć swoje vouchery na kampanię jednego kandydata, podzielić je między różnych kandydatów lub nie wykorzystywać ich w ogóle. Przekazanie wypełnionych voucherów odbywało się drogą pocztową, osobiście do rąk sztabu kandydata lub za pośrednictwem poczty elektronicznej, przekazanej bezpośrednio do instytucji zarządzającej systemem, czyli *Seattle Ethics and Elections Commission* (SEEC). Instytucja ta weryfikowała wszystkie przekazane vouchery pod kątem ewentualnych

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem; D.A. Farber, (2003). Dollars and Sense: A "New Paradigm" for Campaign Finance Reform?, „University of Richmond Law Review” 2003, 37(4), s. 979–1010; D.A. Strauss, What’s the problem? Ackerman and Ayres on campaign finance reform, „California Law Review” 2003, 91(3), s. 723–742; M.J. Malbin, P.W. Brusoe, B. Glavin, (2012) Small donors, big democracy: New York City’s matching funds as a model for the nation and states, „Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy” 2012, 11(1), s. 3–20.

⁹ <https://www.nytimes.com/2011/11/17/opinion/in-campaign-financing-more-money-can-beat-big-money.html> [dostęp: 21.02.2024].

¹⁰ https://clerk.seattle.gov/~cfpics/cf_319323f.pdf [dostęp: 21.02.2024].

¹¹ <https://www.seattle.gov/cityclerk/city-clerk-services/initiative-referendum-and-charter-amendment-guides/initiative-petition-guide> [dostęp: 21.02.2024].

¹² <https://honestelectionsseattle.org/index.html> [dostęp: 21.02.2024].

¹³ https://clerk.seattle.gov/~cfpics/cf_319323h.pdf [dostęp: 21.02.2024].

¹⁴ <https://www.seattle.gov/cityarchives/seattle-facts/ballot-initiatives#20152019ballotinitiatives> [dostęp: 21.02.2024].

falszerstw lub manipulacji, a następnie przekazywała środki na rzecz wskazanych kandydatów. Działania związane z wdrożeniem programu w Seattle, w tym proces opracowania kart voucherów, tłumaczenie programu na 14 różnych języków oraz badania w grupach fokusowych, prezentowane były przez miasto w specjalnych raportach ewaluacyjnych¹⁵. Kandydaci, aby móc się ubiegać o wsparcie finansowe z voucherów, również musieli spełnić pewne wymogi minimalne. Musieli oni bowiem zebrać 150 podpisów zarejestrowanych mieszkańców Seattle oraz 150 donacji po 10 dolarów każda. Korzystanie z tego programu powodowało jednak nałożenie ograniczeń na finansowanie kampanii. Wielkości te przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Limity wpłat w przypadku wykorzystania pieniędzy z demokratycznych voucherów w wyborach na radnych w 2017 roku

	Wybory na prokuratora okręgowego	Wybory do Rady Miasta ogółem	Wybory na radnych w jednym okręgu wyborczym	Wybory na burmistrza
Indywidualny limit wpłaty	250 USD*	250 USD*	250 USD*	500 USD**
Limity na kampanię w czasie prawyborów na stanowiska radnych.	75 000 USD	150 000 USD	75 000 USD	400 000 USD
Limit na połączoną kampanię w czasie prawyborów i ewentualnych wyborów ogólnych.	150 000 USD	300 000 USD	150 000 USD	800 000 USD

* Limity nie uwzględniające środków z voucherów

** W 2017 system voucherów nie obowiązywał w wyborach na burmistrza

Źródło: *Seattle Ethics and Elections Commission*.

Kandydaci w wyborach na radnych miejskich mieli możliwość zdecydować, czy chcą przyjąć lub odmówić wsparcia finansowego ze strony obywateli. W przypadku akceptacji wsparcia kandydat jednocześnie zgadzał się na bardziej restrykcyjny limit wydatków swojej kampanii. Na rzecz programu, który miał trwać do 2025 roku, rocznie przeznaczono 3 mln USD, a środki finansowe pochodziły z podwyższenia podatku od nieruchomości o 8 dolarów.

Główne cele programu, według dokumentów miejskich, były dwa. Pierwszym celem było stworzenie źródła finansowania, które zachęcałoby mieszkańców miasta do partycypacji i startowania w wyborach, a drugim – zwiększenie liczby mieszkańców Seattle, którzy wspierają lokalnych kandydatów¹⁶. Dane miejskie oraz badania naukowców oparte na tych danych wskazują, że program ten realizuje założone cele. Liczba donacji poniżej 100 USD wzrosła aż o 310 proc., uwzględniając wybory w latach 2017, 2019 i 2021, w których po raz pierwszy można było przekazywać donacje na rzecz kandydatów na burmistrza. Ponadto odnotowano wzrost o 256 proc. w przypadku donacji w wysokości 250 dolarów¹⁷. Liczby te zostały odniesione do szerokich badań porównawczych z okresem od 2009 roku dla wszystkich miast w hrabstwie King County. Wcześniejsze badania, skoncentrowane na poszczególnych okręgach, wskazują, że program spowodował wzrost wpłat na rzecz kandydatów od 100 do 62 proc., w zależności od okręgu wyborczego. Głównym źródłem wzrostu były małe wpłaty do 200 dolarów od osoby, które zwiększyły się o 400 proc. w porównaniu do wyborów z 2015 roku. Wzrosła też ogólna liczba osób wpłacających na kampanię¹⁸. Aby ocenić skuteczność drugiego celu programu trzeba przyrzeć się danym SEEC. Porównując liczbę kandydatów z okresu czterech elekcji sprzed wprowadzenia systemu z lat 2009–

¹⁵ <https://www.seattle.gov/democracvoucher/program-data/internal-program-reports-#2017biennialreport> [dostęp: 21.02.2024].

¹⁶ https://www.seattle.gov/documents/Departments/EthicsElections/DemocracyVoucher/Biennial%20Reports/2021_Biennial_Report_FINAL.pdf [dostęp: 22.02.2024].

¹⁷ S. Papich, *Do Democracy Vouchers help democracy?*, „Contemporary Economic Policy” 2024, 42(1), s. 14.

¹⁸ A. Griffith, T. Noonan, *Does public campaign funding crowd out private donation activity? Evidence from Seattle's democracy voucher program*, Center for Open Science, 2021, s. 2.

2015 oraz liczbę kandydatów z czterech elekcji po wprowadzeniu demokratycznych voucherów w latach 2017–2023¹⁹ widać trend zwykły. Analiza danych wykazała skok ilości kandydatów na radnych dla 9 okręgów w wyborach do rady miasta w Seattle, uwzględniając tych, którzy wycofali się w trakcie kampanii wyborczej, o 15 proc. w okręgu 1, 80 proc. w okręgu 5, 100 proc. w okręgu 6 i 9, 133 proc. w okręgu 2, 140 proc. w okręgu 3, 216 proc. w okręgu 7, 250 proc. w okręgu 8 i aż 300 proc. w okręgu 4. Liczby te jednoznacznie świadczą o skuteczności działania programu koalicji *Honest Election Seattle*.

Ewaluacja programu po kilku latach od jego wdrożenia wykazała, jak zmiana reguł działania systemu od strony podaży, czyli wzrostu liczby kandydatów, wpłynęła na wzrost frekwencji wyborczej. Zgodnie z danymi wskazanymi przez Papich²⁰ frekwencja wzrosła o 4,9 proc w porównaniu do okresu przed wprowadzeniem systemu demokratycznych voucherów. Dalsze badania mogłyby odkryć bardziej długofalowe efekty programu. Pomysłodawcy koncepcji demokratycznych voucherów zakładali, że osoby przekazujące swoje vouchery będą zdecydowanie bardziej skłonne monitorować działania „swojego” kandydata i częściej kontrolować jego poczynania, szczególnie jeśli uzyskałby mandat. Jednocześnie, przyglądając się bliżej działaniu systemu, można wskazać wiele mankamentów. Wzrost zainteresowania programem oraz stosowaniem voucherów jest zauważalny wśród osób o średnich dochodach, tymczasem wzrost wśród osób o dochodach niskich – jest nikły. Zainteresowanie wykorzystaniem demokratycznych voucherów jest wciąż bardzo niewielkie, co pokazuje tabela nr 2. Jednak oświadczenia przedstawicieli SEEC wskazują na znaczący postęp w porównaniu do wyborów przez 2017 rokiem, kiedy jedynie od 1 do 1,5 procent mieszkańców Seattle wspierała finansowo kandydatów w wyborach.

Tabela 2. Liczba obywateli, która przekazała swoje vouchery kandydatom

Rok	Liczba przekazanych voucherów	Procent populacji która przekazała vouchery				
		Ogółem mieszkańcy Seattle	Mieszkańcy biali	Mieszkańcy czarnoskórzy	Latynosi	Azjaci
2017	20 727	3,9%	4,3%	2,55%	2,3%	2,3%
2019	38 297	5,9%	7,05%	3,8%	2,85%	3,05%
2021	48 071	7,59%	8,45%	7,4%	5,05%	4,25%

Źródło: opracowanie własne na podstawie J.A. Heerwig, B.J. McCabe, Broadening donor participation in local elections – Results from the Seattle Democracy Voucher Program in 2021, 2021.

Poszukując informacji w sieci na temat demokratycznych voucherów można natrafić na opinie, że zarówno twórcy programu, jak i wielu jego komentatorów uważa, że program ten odniósł sukces²¹. W amerykańskich miastach regułą jest, że w lokalnej polityce większość środków przeznaczonych na finansowanie polityki pochodzi spoza miasta lub stanu. Według analiz organizacji *Los Angeles for Democracy Vouchers*, ponad 70 proc. pieniędzy wydanych na wybory w Los Angeles pochodzi spoza tego miasta i spoza stanu, a jedynie pozostałe 30 proc. ma swoje źródło w tym mieście, z czego tylko niewiele ponad 10 proc. pochodzi od osób indywidualnych²². Sytuacja ta została opisana na przestrzeni ponad 20 lat w raporcie tej organizacji na temat demokratycznych voucherów²³. Podobna sytuacja występuje w innych miastach USA,

¹⁹ <https://web6.seattle.gov/ethics/elections/campaigns.aspx?cycle=2005&type=home&IDNum=0&leftmenu=colapsed> [dostęp: 7.03.2024].

²⁰ S. Papich, *Do Democracy Vouchers help democracy?...*, op. cit., s. 5.

²¹ <https://www.seattletimes.com/seattle-news/data/data-shows-how-well-seattles-democracy-voucher-program-is-working/>; <https://campaignlegal.org/story/a-look-at-seattles-democracy-voucher-program> [dostęp: 11.03.2024].

²² Democracy Voucher Presentation, January 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=pODttUVVrdk> [dostęp: 26.02.2024].

²³ T. Draskovic, M. Latkowski, *Exploring Reform – A Compendium of Research, Reports, and Modeling of Democracy Vouchers in Los Angeles*. Democracy Vouchers for Los Angeles, Los Angeles 2022, s. 5–25.

co skłania osoby zajmujące się polityką lokalną i społeczeństwem obywatelskim do przeprowadzania zmian systemowych na rzecz znacznego ograniczenia wpływu wielkich pieniędzy w polityce. Inicjatywy na rzecz wprowadzenia demokratycznych voucherów na wzór systemu wprowadzonego w Seattle zawiązywały się na przestrzeni lat w Albuquerque w Nowym Meksyku²⁴, Austin w stanie Texas²⁵ oraz w Oakland w stanie Kalifornia, gdzie w referendum w 2022 roku aż 74 proc. głosów zostało oddanych na opcję za wprowadzeniem voucherów w mieście. Jednak latem 2023 roku urzędnicy ogłosili, że ze względu na problemy budżetowe opóźniają wprowadzenie systemu do roku 2026²⁶.

Rozwiązania zastosowane w Seattle szybko zostały dostrzeżone na poziomie federalnym. W prawyborach Partii Demokratycznej w USA, w 2020 roku, system inspirowany rozwiązaniami w Seattle postulowany był przez Berniego Sandersa i Andrew Yanga²⁷. Już w 2021 roku projekt stworzenia pilotażowego programu demokratycznych voucherów, wzorowany na programie z Seattle, został zaproponowany w Kongresie USA. Projekt uchwały *For the People Act*²⁸ przyjęty został przez Izbę Reprezentantów, jednak nie zyskał poparcia w Senacie USA²⁹. Można przypuszczać, że wraz ze wzrostem popularności programów demokratycznych voucherów temat ponownie pojawi się w debacie politycznej na poziomie federalnym, która może doprowadzić do rewolucyjnej wręcz zmiany w systemie finansowania polityki w Stanach Zjednoczonych.

System finansowania polityki, w tym kampanii wyborczych na poziomie lokalnym w Polsce

W Polsce kwestie finansowania kampanii wyborczych określone zostały w Kodeksie Wyborczym³⁰, a niektóre szczegółowe kwestie zawarto w rozporządzeniach³¹. Zgodnie z przepisami, wydatki na kampanię wyborczą mogą być realizowane wyłącznie ze środków komitetów wyborczych. Wymienione zostały cztery typy komitetów wyborczych: komitet wyborczy stworzony przez partię polityczną; koalicyjny komitet wyborczy utworzony na mocy porozumienia kilku partii politycznych; komitet wyborczy wyborców, tworzony przez osoby fizyczne; oraz komitet wyborczy organizacji, tworzony przez stowarzyszenia i organizacje społeczne, który jest możliwy do utworzenia tylko podczas wyborów samorządowych. Każdy komitet może być zasilany pieniędzmi tylko z jasno określonego źródła, o czym mówi art. 132 Kodeksu Wyborczego. W przypadku partyjnego KW są to środki pochodzące ze specjalnego funduszu wyborczego partii politycznej, analogicznie w przypadku Koalicyjnego Komitetu Wyborczego (KKW) są to środki pochodzące z kilku funduszy wyborczych. W przypadku Komitetu Wyborczego Wyborców (KWW) tylko osoby należące do tego komitetu wyborczego mogą dokonywać wpłat na kampanię. Natomiast w przypadku Komitetu Wyborczego Organizacji (KWO) komitet może być finansowany z majątku stowarzyszeń. Poza kredytami bankowymi, tylko te wskazane źródła finansowania są legalne. Jednoznacznie zabronione są również wpłaty od obywateli polskich

²⁴ <https://nmpoliticalreport.com/news/voters-reject-democracy-dollars-but-pass-other-public-financing-improvements-bonds/> [dostęp: 26.02.2024].

²⁵ <https://www.kut.org/politics/2021-04-21/austin-voters-will-decide-on-democracy-dollars-here-are-six-things-to-know-about-proposition-h> [dostęp: 26.02.2024].

²⁶ T. Draskovic, M. Latkowski, *Exploring Reform...*, op. cit., s. 54–55.

²⁷ <https://2020.yang2020.com/policies/democracydollars/> [dostęp: 26.02.2024].

²⁸ Text – H.R.1 – 117th Congress (2021–2022): For the People Act of 2021, Congress.gov, Library of Congress [dostęp: 26.02.2024].

²⁹ A. Griffith, T. Noonan, *Does public campaign...*, op. cit., s. 8–9.

³⁰ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011 nr 21, poz. 112).

³¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 września 2011 r. (Dz.U. poz. 1144) w sprawie rejestru zaciągniętych kredytów oraz rejestru wpłat, prowadzonych przez komitety wyborcze.

mieszkających na stałe za granicą, a także ze środków pochodzących ze zbiorów publicznych. Przytoczone zasady finansowania komitetów wyborczych (podobnie partii politycznych) należy uznać za surowe. Utrzymują się one ze składek swoich członków, z darowizn i spadków, lecz głównym źródłem ich utrzymania jest dotacja finansowa zależna od wyniku w ostatnich wyborach do Sejmu. Wszelkie inne dotacje na rzecz partii są zabronione. Decydującą zmianą dla kształtu tego systemu w Polsce była nowelizacja prawa z 2001 roku, która zabroniła przyjmowania pieniędzy od podmiotów prywatnych.

Ponadto można założyć, że przepisy zostały stworzone z myślą o warunkach rywalizacji wyborczej na poziomie centralnym. W okresie transformacji ustrojowej w 1989 roku zagrożenia wynikające z braku transparentności finansowej nie były w pełni traktowane poważnie. Pierwsza ordynacja wyborcza do rad gmin, uchwalona przez Sejm na wybory w maju 1990 roku³², regulowała kwestie finansowania kampanii wyborczych w art. 62, w którym zapisano zasadę jawności finansowania kampanii oraz konieczność terminowego złożenia sprawozdań finansowych. Brak szczegółowych regulacji dawał komitetom wyborczym bardzo szerokie pole do działania w okresie przedwyborczym. Podobnie lakoniczne rozwiązania obowiązywały w przypadku ustawy o partiach politycznych z 1990 roku, co naukowcy zajmujący się finansowaniem polityki określają jako model typowo liberalny³³, który nie sprzyjał stworzeniu stabilnego systemu finansów partyjnych, ani wprowadzeniu stałego publicznego finansowania polityki w Polsce.

Kolejna wersja ordynacji, z lipca 1998 roku, przeprowadzona na wybory samorządowe w 1998 roku, wprowadziła szereg bardziej szczegółowych zapisów. Była ona logiczną konsekwencją znowelizowanej ustawy o partiach politycznych z 1997 roku, w której zabroniono finansowania partii politycznych poza finansowaniem państwowym, scentralizowanym na poziomie budżetu państwa³⁴. W ordynacji wyborczej wprowadzono szereg zapisów, które wciąż obowiązują, mimo późniejszych nowelizacji ustawy, aż do obecnej formy Kodeksu Wyborczego. Należą do nich m.in. wyszczególnienie skąd muszą pochodzić środki finansowe komitetów wyborczych, wprowadzenie restrykcyjnych ograniczeń w tym zakresie, możliwość dokonywania przelewów tylko z wyodrębnionego rachunku bankowego, zakaz wykonywania zapłaty gotówką za wydatki komitetu, czy prowadzenie wydatków komitetu zgodnie z ustawą o rachunkowości. Ustalono limity wydatków na kampanię prowadzoną przez komitety wyborcze oraz możliwość pozyskiwania środków na kampanię poprzez kredyt bankowy. Wprowadzono okres czasowy, w którym możliwe jest pozyskiwanie środków na kampanię, tj. od dnia wydania przez właściwy organ postanowienia o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu, aż do dnia wyborów³⁵. Przepisy te obowiązywały w praktycznie niezmienionej formie do 2010 roku³⁶.

Naukowcy analizujący kwestie jawności finansowania kampanii wyborczych zauważyli nierówność pomiędzy komitetami wyborczymi tworzonymi przez partie, a komitetami wyborców zakładanymi przez obywateli. Czaplicki³⁷ przekonywał, że ustawowa równorzędność dla wszystkich komitetów powinna obowiązywać na etapie zgłaszania kandydatów, jednak komitety w wyborach lokalnych winny mieć więcej swobody w pozyskiwaniu środków. Nadmierny formalizm prawny może doprowadzić do

³² Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku – Ordynacja wyborcza do rad gmin, Dz.U. 1996 nr 84, poz. 387.

³³ A. Gorgol, Prawne aspekty publicznego finansowania partii politycznych w Polsce i na poziomie europejskim, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2011, s. 161.

³⁴ *Ibidem*, s. 162.

³⁵ Ustawa z dnia z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. 1998 nr 95, poz. 602).

³⁶ Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1190).

³⁷ K.W. Czaplicki, Jawność finansowania wyborów samorządowych. Wybrane zagadnienia, [w:] Wybory i referenda lokalne. Aspekty prawne i politologiczne, pod red. M. Steca, K. Małysa-Sulińskiej, Warszawa 2010, s. 113.

ograniczenia czynnika obywatelskiego, który w samorządach powinien być silny. W 2004 roku, na wniosek Sądu Okręgowego w Koszalinie, gdzie toczyła się sprawa dotycząca konieczności zapłaty przez członków byłego komitetu wyborczego kwoty ponad 50 tys. zł. na rzecz Skarbu Państwa, Trybunał Konstytucyjny zajął stanowisko w sprawie ordynacji samorządowej. Członkowie komitetu skarżyli się na nadmierną restrykcyjność przepisów dotyczących finansowania kampanii wyborczej oraz naruszenie zasady równości obywateli wobec prawa, z czym zgodził się Sąd Okręgowy³⁸. Trybunał Konstytucyjny odrzucił skargę dotyczącą braku konstytucyjności przepisów, lecz sędziów sądu konstytucyjnego nie przekonała argumentacja innych organów państwowych na rzecz *status quo*. Podczas posiedzenia Trybunału, w dniu 5 lipca 2004 roku, przedstawiciele Sejmu i Prokurator Generalny argumentowali, że celem nowych przepisów było zapobieżenie patologiom występującym przy finansowaniu kampanii wyborczej. Prokurator Generalny podkreślił dążenie ustawodawcy do ujednoczenia zasad wyborczych do władz samorządu terytorialnego z zasadami obowiązującymi w ustawach regulujących wybory najwyższych władz państwowych (Sejm, Senat, Prezydent RP), co miało zapewnić spójność linii orzeczniczej dla sądów. W wydanym orzeczeniu sędziowie Trybunału stwierdzili, że „już z porównania zdolności tworzenia komitetów wyborczych wynika, że organizacja wyborów ogólnopolskich jest bardziej profesjonalna, a ewentualni donatorzy reprezentują z reguły dość wysoki poziom materialny i duże obycie ekonomiczne i finansowe. W kampanii ścierają się najpotężniejsze partie dysponujące własnym aparatem urzędniczym. Inaczej wygląda kampania wyborcza do rad gmin (...) Tu często konkurują ze sobą drobne organizacje lokalne, powoływane do życia *ad hoc*, dla wsparcia kandydata reprezentującego interesy mieszkańców osiedla, dzielnicy czy tzw. kolonii. Nie wydaje się więc uzasadnione stawianie identycznych wymagań komitetom wyborczym w kampanii samorządowej i komitetom wspierającym kandydatów do Sejmu, Senatu czy stanowisko Prezydenta RP”³⁹.

Praktyka działań finansowania kampanii wyborczych na poziomie lokalnym w Polsce

W wyraźnym kontraście do sztywnej litery prawa stoi praktyka prowadzenia kampanii wyborczej na poziomie lokalnym, która trwa od 2002 roku. Niejasne powiązania ujawniają zarówno dziennikarze⁴⁰, jak i naukowcy. Autorzy raportu Instytutu Spraw Publicznych, wspierani przez grupy wolontariuszy, przeprowadzili obszerną analizę kampanii wyborczej do samorządów w 2014 roku w trzynastu miastach o różnej wielkości. Wskazali oni na liczne, udokumentowane przypadki prowadzenia kampanii wyborczej, które odbiegały od przewidzianych przepisów.

Pierwszym analizowanym okresem były trzy miesiące przed oficjalnym ogłoszeniem kampanii wyborczej. W tym czasie osoby planujące start w wyborach samorządowych wieszały plakaty lub organizowały spotkania, co zostało udokumentowane w Krakowie, Poznaniu czy Warszawie⁴¹. Działania te, nazywane pre-kampanią wyborczą, nie są jednak poddane ocenie organów kontrolnych i nawet Państwowa Komisja Wyborcza, w swoim stanowisku z 2018 roku, stwierdziła, że brak podstawy prawnej uniemożliwia jej interwencję nawet w przypadkach ewidentnego omijania prawa⁴². Kolejną analizowaną kwestią były wpłaty na rzecz komitetów wyborczych. W badanych

³⁸ Wyrok 64/7A/2004 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r. Sygn. akt P 20/03, s. 2.

³⁹ *Ibidem*, s. 5.

⁴⁰ <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/575321.gazeta-radomszczanska-tajemnice-kampanii-wyborow-w-malym-miescie.html> [dostęp: 11.03.2024].

⁴¹ P. Sobiesiak-Penszko, F. Pazderski, *Pieniądze i polityka na szczeblu lokalnym – raport z monitoringu finansowania*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014, s. 152–153, 155.

⁴² https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1525701446_4-8-18.pdf [dostęp: 28.02.2024].

miastach ilościowo dominowały komitety wyborcze wyborców, ale pod względem posiadanych środków finansowych przeważały komitety partyjne, takie jak KW Platforma Obywatelska, KW Prawo i Sprawiedliwość i KKW SLD Lewica Razem, które zebrały kwotę 64 045 386,81 zł. Pozostałe dwa komitety partyjne – KW Zieloni i KW Platforma Janusza Korwina-Mikke – zgromadziły 0,98 proc. tej kwoty. Średnia kwota środków przypadających na jeden komitet partyjny wynosiła około 13 mln zł., podczas gdy na analizowane komitety wyborcze wyborców przypadało ponad 170 tys. zł.⁴³ Już na tym przykładzie widać ogromną dysproporcję możliwości komitetów finansowanych przez partie otrzymujące subwencję z budżetu państwa, w porównaniu z innymi. Pomiedzy KWW zakładanymi przez urzędujących prezydentów a oddolnie tworzonymi komitetami społeczników miejskich też występują bardzo duże dysproporcje pieniężne. Warto też pamiętać, że pełnomocnik finansowy podejmuje decyzje dotyczące finansów komitetu samodzielnie, co może skutkować udzieleniem wsparcia finansowego tylko jednemu kandydatowi, podczas gdy pozostali nie dostaną nic. Interesującym zestawieniem, przedstawionym w raporcie ISP, jest przeliczenie środków na kampanię na jednego kandydata. W takim zestawieniu wyróżniają się komitety wyborcze wyborców skupione wokół nazwiska swojego twórcy i lidera. Komitety składające się ze społeczników lub mniej znanych partii nie były w stanie nawet zbliżyć się do tych kwot. Szczegółowe dane, ukazujące dysproporcje między komitetami urzędujących włodarzy lub bogatych konkurentów a innymi, przedstawia poniższa tabela.

Tabela 3. Środki pieniężne do dyspozycji komitetów wyborczych

	Nazwa komitetu wyborczego	Średnia kwota na kandydata	Liczba kandydatów
1	Komitet Wyborczy Wyborców Sławomira Ptazkiewicza – Kraków na 100%	8520,75 zł	42
2	KWW Rafał Dutkiewicz z Platformą z Wrocławia	6143,05 zł	75
3	KWW Łukasza Gibały – Kraków miastem dla ludzi	5992,05 zł	86
4	KWW Jacka Majchrowskiego	5986,36 zł	86
5	KWW Kraków Przeciw Igrzyskom – Porozumienie Ruchów Miejskich	1498,33 zł	64
6	KWW Czas Mieszkańców – Porozumienie Ruchów Miejskich z Torunia	1098,12 zł	40
7	KWW Koalicja Prawo do Miasta z Poznania	359,85 zł	74
8	KWW Nowa Prawica – Kraków	330,14 zł	85

Źródło: Raport ISP 2016, s. 49–50.

Obowiązujące w Polsce szczegółowe przepisy nakazują, aby w przypadku wpłat od osób fizycznych, które przekraczają kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę, utworzyć specjalny ogólnodostępny rejestr⁴⁴. Dzięki temu można prześledzić jak wyglądają wpłaty na komitety, szczególnie te, w których na kampanię przeznaczono znacznie większe środki. W raporcie ISP wyszczególniono tabelarycznie trzy z nich: KWW Rafała Dutkiewicza z Platformą z Wrocławia, KWW Tadeusza Truskolaskiego z Białegostoku i KWW Ryszarda Grobelnego Teraz Wielkopolska z Poznania. Poniższa tabela przedstawia wpłaty pierwszego z tych komitetów.

⁴³ P. Sobiesiak-Penszko, F. Pazderski, *Pieniądże i polityka...*, op. cit., s. 45.

⁴⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 września 2011 r. w sprawie rejestru zaciągniętych kredytów oraz rejestru wpłat, prowadzonych przez komitety wyborcze (Dz.U. nr 193, poz. 1144).

Tabela 4. Zestawienie wpłat na KWW Rafała Dutkiewicza

	Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	Kwota
1	Anna Szarycz	Wiceprezydent miasta Wrocławia	10 000 PLN
2	Wojciech Adamski	Wiceprezydent miasta Wrocławia	10 000 PLN
3	Włodzimierz Patalas	Sekretarz miasta Wrocławia	10 000 PLN
4	Marcin Urban	Skarbnik Wrocławia	10 000 PLN
5	Maciej Bluj	Wiceprezydent miasta Wrocławia	10 000 PLN
6	Jacek Ossowski	Przewodniczący Rady Miejskiej Wrocławia	22 000 PLN
7	Tomasz Misiak	Przedsiębiorca, właściciel HMS Investment Fund Ltd	25 200 PLN
8	Tomasz Hanczarek	Prezes zarządu Work Service SA	19 000 PLN
9	Jarosław Krauze	Radny, przewodniczący klubu Rafała Dutkiewicza	24 926,90 PLN
10	Piotr Kuczyński	Radny miejski	13 700 PLN
11	Grażyna Grehl	Żona wiceprezydenta Adama Grehla	10 000 PLN
12	Jarosław Obremski	Senator RP	10 000 PLN
13	Rafał Dutkiewicz	Prezydent miasta Wrocławia	10 000 PLN
14	Jan Chmielewski	Radny miejski	25 000 PLN

Źródło: Tabela 9, Raport 2014, s. 53.

Głównym źródłem finansowania komitetów wyborczych wyborców są wpłaty od osób sprawujących funkcje publiczne, które były w 2014 roku w bezpośredniej lub pośredniej zależności od prezydenta Wrocławia Rafała Dutkiewicza, a także osoby majątne, przyjaciele prezydenta Dutkiewicza⁴⁵. Tabela nie obejmuje niewielkich wpłat, jednak nawet 100 wpłat od różnych darczyńców w wysokości 50 złotych razem dałoby 5000 zł, co stanowi zaledwie 2,3 proc. sumy wyszczególnionych kwot KWW Rafała Dutkiewicza. Można więc założyć, że komitetom nie opłaca się walczyć o szerokie grono donatorów. Jedna wpłata w wysokości 10 tys. zł może znacznie przewyższyć sumę wpłat od licznej grupy osób wpłacających małe kwoty. Powyższe zestawienie jednoznacznie wskazuje, że komitety wyborcze urzędujących prezydentów mają łatwiejszy dostęp do środków na prowadzenie kampanii wyborczej. Mogą one liczyć zarówno na środki własne, pochodzące z uposażenia prezydenta, wiceprezydentów czy też radnych, jak i na wsparcie finansowe od osób, które poznali w trakcie pełnienia swojego urzędu. Zamożni sponsorzy, wspierając kampanię kandydatów, mogą oczekiwać, że zwycięzcy wyborów będą skłonni w przyszłości podejmować korzystne dla nich decyzje⁴⁶.

Publikacja ISP, wyraźnie wskazująca na potrzebę zmiany, nie miała jednak szans należycie wybrzmieć w dyskursie publicznym w Polsce. Praca została opublikowana w 2016 roku, kiedy już uwaga opinii publicznej była w całości skupiona na polaryzacji między PIS i PO, a wybory z 2014 roku zostały szybko wyparte ze świadomości przez inne bieżące wydarzenia polityczne. Generalnie kwestie samorządu terytorialnego od jesieni 2015 roku zostały przesłonięte przez tematy funkcjonowania państwa na poziomie centralnym, a o samorządzie było słyhać tylko przy okazji zmian ustawodawczych rządu Zjednoczonej Prawicy, ograniczających autonomię gmin. Przepisy dotyczące finansowania kampanii wyborczej nie zmieniły się jednak znacząco aż do dzisiaj, co świadczy o braku woli ustawodawcy do głębszych modyfikacji. Jedyną poważniejszą zmianą, wprowadzoną przez rząd w 2018 roku, była wielokrotnie krytykowana jako rozwadniająca kontrolę nad wydatkami. Ustawą z 11 stycznia 2018 roku⁴⁷ zmieniono wówczas par. 5 art. 132 Kodeksu Wyborczego, w którym wprowadzono dwa kolejne wyjątki od zasady nieodpłatnego wsparcia komitetów wyborczych. Wprowadzono możliwość wykorzystania przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne, oraz

⁴⁵ <https://gazetawroclawska.pl/tomasz-hanczarek-z-nowoczesnej-wiceprezydentem-chce-go-rafal-dutkiewicz/ar/11489759>, <https://gazetawroclawska.pl/wroclawwarszawa-tomasz-misiak-zalozyl-nowe-kolo-w-senacie/ar/447459> [dostęp: 25.03.2024].

⁴⁶ A. Fourinaies, A.B. Hall, *The financial incumbency advantage: Causes and consequences*, „Journal of Politics” 2014, 76(3), s. 717, <https://doi.org/10.1017/S0022381614000139>.

⁴⁷ 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).

nieodpłatnego udostępniania miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy. Na możliwość wykorzystania tego mechanizmu do nielegalnego finansowania kampanii wyborczej 2 września 2022 roku wskazywał Piotr Uziębło, w debacie poświęconej finansowaniu polityki zorganizowanej przez Fundację Batorego⁴⁸.

Debata naukowców zajmujących się tematyką samorządową i finansowaniem kampanii wciąż trwa, jednak nie widać, aby wpływała ona na ustawodawcę. Nie widać również zgody co do kierunku zmian prawa. W dalszej części opracowania przedstawiono autorską propozycję zakładającą wprowadzenie systemu demokratycznych voucherów na poziom wyborów do rad gmin i miast.

Demokratyczny voucher i możliwości jego zastosowania w wyborach do rad gmin w Polsce

W 1998 roku senator Zbigniew Romaszewski, zasłużony działacz opozycji demokratycznej w okresie PRLu, zaproponował koncepcję „złotówki na partię”. Każdy podatnik w zeznaniu podatkowym wskazywałby partię, na rzecz której ma być przekazana złotówka z jego podatku, a gdyby tego nie zrobił, kwota ta byłaby podzielona proporcjonalnie między wszystkie ugrupowania⁴⁹. Inspiracja wczesnymi koncepcjami demokratycznych dolarów Richarda Haseya lub Edwarda Foleya wydaje się być – w przypadku koncepcji Romaszewskiego – bardzo prawdopodobna. Natomiast demokratyczne vouchery, jako konkretna koncepcja, w Polsce jest nieznaną. Odnaleziono tylko wzmiankę w tłumaczonej na język polski publikacji, gdzie została przedstawiona jako interesująca, lecz mało istotna ciekawostka⁵⁰.

W Polsce od 1990 roku funkcjonuje system finansowania partii politycznych z budżetu państwa, co w krajach europejskich jest powszechnie stosowane⁵¹ i co sprawia, że obywatele państw europejskich są mniej chętni do dokonywania wpłat, w przeciwieństwie do mieszkańców USA⁵². Jednakże na poziomie lokalnym w Polsce nie istnieje żaden system finansowania ugrupowań politycznych, niezależnie od uzyskanych przez nie wyników. W wyborach do Sejmu partia musi zdobyć ponad 3 proc. głosów, aby uzyskać wsparcie z budżetu państwa, proporcjonalne do liczby zdobytych głosów. Na żadne tego typu wsparcie nie może liczyć nawet ugrupowanie, które zdobyło ponad 40 proc. głosów w wyborach do rady miasta. Skądinąd finansowanie publiczne, w podobnym kształcie jak na poziomie centralnym, byłoby zapewne niewykonalne, biorąc pod uwagę liczbę gmin w Polsce i konieczną wielkość wsparcia. Można również mieć uzasadnione wątpliwości, czy pieniądze z budżetu państwa powinny wspierać komitety lokalne. Jednak niezależnie od argumentów przeciwko takim rozwiązaniom, każdy ustawodawca musi się zmierzyć z konsekwencjami takiego podejścia. Efektem są lokalne areny wyborcze, w których każdy może liczyć na siebie, swój majątek i siłę swoich kontaktów do finansowania działań kampanijnych. Taka sytuacja występuje w wielu krajach na świecie i w naukowym dyskursie politologicznym uznawana jest za niekorzystną dla jakości demokracji. Uwidoczniony jest tu brak konsekwencji w traktowaniu różnych poziomów władzy publicznej w Polsce, co jeszcze bardziej kontrastuje z praktycznie równoprawnym traktowaniem komitetów wyborczych w wyborach do rad miast

⁴⁸ Debata Fundacji im. Stefana Batorego 2 września 2022 r., <https://www.youtube.com/watch?v=PVDnVxMO9jo> [dostęp: 4.03.2024].

⁴⁹ A. Gendźwiłł, C. Bukowska, J. Haman, A. Sawicki, J. Zbieranek, *Finanse polskich partii*, Raport Fundacji im. Stefana Batorego 2017, s. 128.

⁵⁰ J.W. Mueller, *Demokracja rządzi*, Fundacja Kultura Liberalna, Warszawa 2022, s. 234–235.

⁵¹ A. Ławniczak, *Finansowanie partii politycznych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001.

⁵² P. Laidner, M. Turek, *Cena Demokracji – Finansowanie federalnych kampanii wyborczych w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2016, s. 128.

i gmin, do Sejmu, Senatu, a nawet w wyborach na prezydenta Polski, jeśli chodzi o pozyskiwanie, wydatkowanie czy rozliczanie środków na kampanię wyborczą.

System demokratycznych voucherów, zainspirowany modelem zastosowanym w Seattle i dostosowany do warunków panujących w Polsce, mógłby być odpowiedzią na występujące problemy. Miałyby on potencjał uczynienia wyborów na szczeblu lokalnym bardziej równymi dla wszystkich komitetów, zachęcając do startu lokalnie wyróżniające się osoby i aktywizując liderów reprezentujących środowiska lokalne, co w rezultacie prowadzi do zwiększonego pluralizmu w dniu wyborów. Ponadto umożliwiłyby znaczne ograniczenie wpływu majątku osobistego kandydatów oraz wpłat od zamożnych darczyńców. Wszystkie te czynniki przyczyniłyby się do poprawy jakości demokracji na poziomie lokalnym i zwiększyłyby ogólną partycypację obywatelską w małych społecznościach w Polsce. Należy jednak pamiętać, że system demokratycznych voucherów miałyby różne konsekwencje w systemie jednomandatowych okręgów wyborczych, powszechnie występujących w krajach anglosaskich, a inne w systemie list wyborczych obowiązującym w Polsce.

W Polsce głosuje się na kandydata z listy, a głos na kandydata jest jednocześnie głosem oddanym na całą listę. Na czele komitetu stoi pełnomocnik wyborczy, a następnie pełnomocnik finansowy i te dwie osoby podejmują decyzje o działaniach komitetu. Rolę tę może pełnić jedna osoba w przypadku gmin liczących do 20 tysięcy mieszkańców. Pełnomocnik finansowy odpowiada za zarządzanie finansami komitetu i ponosi za nie odpowiedzialność swoim własnym majątkiem, a w przypadku KWW, jeśli środki pełnomocnika się wyczerpią, koszty ponoszą solidarnie wszyscy członkowie komitetu. Stąd istotną rolę nadzorczą wewnątrz komitetu pełni pełnomocnik finansowy. Pojedynczy kandydat nie ma wpływu na wydatki, a jego autonomia w zakresie prowadzenia kampanii zależy od decyzji pełnomocników. W takiej strukturze przepisów nie dziwi fakt, że komitety unikają wydatków, które mogłyby zostać zakwestionowane przez organy kontrolne.

Możliwość pozyskiwania środków na kampanię wyborczą poprzez uzyskane demokratyczne vouchery uniezależniłaby kandydatów od władzy pełnomocników w komitecie. Jednocześnie zaktywizowałaby wspierające ich społeczności do działania. Widząc korzyści płynące z aktywnej kampanii, kandydaci i komitety wyborcze byłyby bardziej widoczni dla mieszkańców, a nawet mogliby się pokusić o kampanię *door-to-door*. Jednakże niepożądaną konsekwencją tego systemu mogłaby być rywalizacja pomiędzy kandydatami o wyborców posiadających vouchery do rozdania. Konflikty na tym tle, przy jeszcze innych sytuacjach wymusiłyby wcześniejsze planowanie koalicji wyborczych. Praktyką wyborów samorządowych w Polsce, przy obecnych przepisach, jest decydowanie się na koalicje w ostatniej chwili, czego rezultatem nierzadko są bardzo egzotyczne sojusze, co pokazuje rywalizacja w wyborach samorządowych w 2024 roku w Gdańsku, Gdyni i Sopocie⁵³. Wprowadzenie do systemu prawnego demokratycznych voucherów w Polsce wymusiłoby również inne zmiany w zasadach przeprowadzenia wyborów na poziomie lokalnym, np. regulacje dotyczące długości kampanii wyborczej. Okres trwania dotychczasowych kampanii pokazuje poniższa tabela.

⁵³ <https://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Skoro-politycy-potrafi-a-sie-dogadywac-to-my-tez-powinnismy-n187000.html> [dostęp: 7.03.2024].

Tabela 5. Długość kampanii wyborczych w wyborach samorządowych w Polsce bez II tury

	Wybory 2002	Wybory 2006	Wybory 2010	Wybory 2014	Wybory 2018	Wybory 2024
Data ogłoszenia wyborów	27 sierpnia 2002 ⁵⁴	12 września 2006 ⁵⁵	20 września 2010 ⁵⁶	27 sierpnia 2014 ⁵⁷	14 sierpnia 2018 ⁵⁸	29 stycznia 2024 ⁵⁹
Długość kampanii	59 dni	60 dni	60 dni	86 dni	80 dni	67 dni

Tymczasem ze względu na dodatkowe terminy 14 dni na rejestrację komitetów wyborczych, a następnie rejestrację pełnych list wyborczych w ciągu kolejnych 21 dni po rejestracji komitetu, realny czas kampanii wyborczej jest zdecydowanie krótszy. Dopiero maksymalnie na 30 dni przed wyborami w 2024 roku do rad miast i gmin opinia publiczna poznaje wszystkich kandydatów na radnych, niekoniecznie musząc znać pełną liczbę kandydatów na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast ze względu na jeszcze późniejszy ostateczny termin ich zgłaszania. W rzeczywistości czas na zaprezentowanie się kandydatów wyborcom, a także zapoznanie się z ich programem przez mieszkańców wspólnoty samorządowej, jest bardzo krótki.

Biorąc pod uwagę 4-letnią, a od 2018 roku 5-letnią kadencję samorządu, realny czas kampanii wyborczej – trwający od 30 do 60 dni – jest nieproporcjonalny do okresu sprawowania władzy przez przedstawicieli. Opinia publiczna w bardzo wielu samorządach, ze względu na słabość mediów lokalnych, ma ograniczony dostęp do niezależnych informacji na temat życia społeczno-politycznego. Bez mediów lokalnych uwaga opinii publicznej skupia się na mediach ogólnopolskich, a sprawy lokalne często umykają z pola widzenia, lub nie są nagłaśniane. Ponadto system władzy lokalnej w Polsce został zaprojektowany jako system bez możliwości istotnych zmian w trakcie kadencji. Nie ma możliwości przeprowadzenia wyborów przedterminowych na poziomie lokalnym, a ponowne wybory wójta, burmistrza lub prezydenta, czy też rady miasta w trakcie kadencji samorządów są przeprowadzane tylko w wyjątkowych przypadkach. Ze względu na wcześniej podane argumenty zasadne jest, aby kampania wyborcza w wyborach samorządowych w Polsce trwała od 90 do 120 dni, z wymogiem, aby możliwie najszybciej znane były pełne listy kandydatów do władz uchwałodawczych i wykonawczych. Taki okres kampanii wyborczej pozwoliłby obywatelom na zastanowienie się nad swoim wyborem, przy jednoczesnym poważnym rozważeniu czy i jakiemu kandydatowi warto przekazać swoje vouchery. Natomiast po tym fakcie potrzebny byłby czas na przekazanie środków pieniężnych kandydatowi, a dalej czas na spożytkowanie tych środków w kampanii. Próby przewidzenia w jaki sposób mogą zostać wykorzystane demokratyczne vouchery, nasuwają wskazówki dotyczące dalszych zmian przepisów. Artykuł 138 par. 3 Kodeksu Wyborczego wspomina, że w przypadku uzyskania nadwyżki przychodów komitetu nad wydatkami, ową nadwyżkę należałoby przekazać na rzecz organizacji pożytku publicznego

⁵⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2002 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic w m.st. Warszawie oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. 2002 nr 134, poz. 1125).

⁵⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 września 2006 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. 2006 nr 162, poz. 1149).

⁵⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. 2010 nr 171, poz. 1151).

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ 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. 2018, poz. 1561).

⁵⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2024 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 2024 r., poz. 109).

i poinformować o tym właściwy organ wyborczy. Lokalne społeczności mogą próbować wykorzystać tę sytuację, np. tworząc komitet wyborczy „Nasz Falowiec”, którego kandydaci mieszkają w jednym budynku mieszkalnym. Po utworzeniu komitetu i przedstawieniu listy kandydatów zbieraliby vouchery na rzecz kandydatów spośród mieszkańców budynku. W efekcie nie wydając nic na kampanię wyborczą komitet mógłby przeznaczyć środki na remont budynku⁶⁰.

Wnioski i propozycja kierunku do zmian systemowych w Polsce dla nowego finansowania polityki na poziomie lokalnym

System demokratycznych voucherów dla każdego obywatela nie jest obecnie w Polsce możliwy. Jego wprowadzenie wymagałoby głębokich zmian instytucjonalnych i prawnych, a także rewizji postrzegania demokracji i związanych z nią przywilejów dla pojedynczego obywatela. Donacje na rzecz organizacji politycznych stanowią istotną formę partycypacji politycznej, często pomijaną w dyskusji nad poprawieniem jakości demokracji skupiającej się głównie na frekwencji wyborczej, zaangażowaniu obywatelskim oraz poszukiwaniu nowych form instytucjonalnych, takich jak budżety partycypacyjne lub deliberacyjne mini-publiki. Przy założeniu, że demokracja przedstawicielska będzie nadal ewaluować, niezależnie od innych form, takich jak demokracja deliberacyjna lub algorytmiczna, należy stale poszukiwać nowych form sprawowania władzy na poziomie lokalnym i krajowym. Jedną z propozycji może być, wzorowany na rozwiązaniach w Seattle, „demokratyczny talon” lub „bon wyborczy” o wartości 100 złotych, podzielony na cztery banknoty po 25 złotych. Byłby on prawem każdego obywatela i stanowiłby element czynnego prawa wyborczego, obok prawa głosu w wyborach. Obywatel mógłby dobrowolnie przekazać swoje talony na rzecz wybranych kandydatów, którzy z kolei mieliby możliwość ich przyjęcia lub odmowy. Limit wydatków na kampanię zostałby zachowany bądź zwiększony, a w związku z potencjalnymi środkami pozyskiwanymi dzięki talonom, ustalony zostałby limit na finansowanie kampanii na poziomie 20 procent ogólnego limitu na kampanię, co zdecydowanie ograniczyłoby wpływ pozycji i majątku własnego kandydatów na kampanię. Oczywiście ogólne założenia systemu musiałyby być obwarowane przemyślanymi przepisami szczegółowymi.

Pomimo dotychczasowych doświadczeń, płynących z USA, istnieje wciąż wiele niewiadomych dotyczących tego, jak taki system mógłby działać w Polsce. Wiemy już, że wyborcy nie zaczną masowo korzystać z nowego uprawnienia, co powodowałoby konieczność zamrożenia sporych środków finansowych na nowy system. Poziom wykorzystania voucherów w Seattle nadal jest bardzo niski, ale konsekwentne stosowanie tego mechanizmu może przyczynić się do upowszechnienia innowacji. Proporcjonalny system wyborczy może dać inne rezultaty funkcjonowania voucherów niż system większościowy. Krytycy demokratycznych talonów mogliby zarzucić, że na listach partyjnych dominują „wypełniacze”, którzy kandydują jedynie po to, aby lista została zarejestrowana. Nie ma sensu więc, aby mogli dostać możliwość pozyskiwania voucherów na swoją kampanię. Choć obecnie to uzasadniona krytyka, warto zastanowić się, czy lista wyborcza z dwoma kandydatami na dziesięciu, którzy rzeczywiście walczą o miejsca wybieralne w ciałach ustawodawczych, służy jakości demokracji. Podobnie ważne dla jakości demokracji powinno być zapewnienie równych szans w walce wyborczej także na poziomie lokalnym w Polsce, co obecnie jest iluzją z powodu braku jakiegokolwiek finansowania publicznego. Istnieją jedynie środki partyjne dla KW i KKW, jednak partie polityczne często ukrywają swoje szyldy poprzez zakładanie KWW i niechętnie wspierają komitety partyjne do rad gmin i miast

⁶⁰ <https://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/falowiec-ma-byc-bialy-i-bez-przegrod-na-galeriach-n185755.html> [dostęp: 5.03.2024].

ze względu na priorytet wydatków na kampanię ogólnopolską, np. do sejmików⁶¹. Publiczne finansowanie polityki na poziomie lokalnym praktycznie nie istnieje, a pozyskanie finansowania poprzez kredyt z banku, przez oddolny komitet nie związany z żadną partią polityczną, jest praktycznie niemożliwe. System finansowania polityki na poziomie lokalnym poprzez demokratyczne talony zastąpiłby całkowity brak systemu, zapewniając równość praw i możliwości wszystkim obywatelom, niezależnie od ich majątku. Istotne jest bezpieczeństwo funkcjonowania całego systemu, przez co należy uznać brak możliwości manipulacji przy papierowej i ewentualnie elektronicznej wersji voucherów. Według zapewnień przedstawicieli SEEC, każdy papierowy voucher posiada unikalny numer, a każda osoba otrzymująca vouchery posiada swój własny numer ID⁶². Zabezpieczenia te zostały wprowadzone w celu zapobieżenia fałszerstwom oraz zapewnienia, że żadna osoba nie otrzyma więcej voucherów, niż jest do tego uprawniona.

W końcu nie można zapominać o społecznym odbiorze programu demokratycznych talonów. Ten projekt, mający na celu pełniejsze wdrożenie zasady równości, ale i wolności w życiu politycznym, może zostać odrzucony przez większość społeczeństwa, jako dostarczający więcej pieniędzy niepopularnej klasie politycznej. Obecny system finansowania partii politycznych z budżetu państwa spotyka się z dezaprobatą znacznej większości obywateli w Polsce, a opinie na ten temat nie zmieniają się od momentu rozpoczęcia badań w tej kwestii przez CBOS w 1992 roku. Respondenci wskazują, że partie polityczne powinny się finansować ze składek swoich członków, na co wskazało od 58% w roku 1992 do 67% respondentów w roku 2016, a budżet państwa – jako źródło finansowania – wskazało 2 proc. respondentów w 1992 roku i 10 proc. respondentów w roku 2016⁶³. Społeczeństwo polskie uważa, że pieniądze nie powinny trafiać do polityków, co wyraża się w wielkiej niepopularności przyznawania premii pieniężnych dla członków rządu Beaty Szydło w 2018 roku⁶⁴ lub działań Włodzimierza Czarzastego na rzecz zwiększenia uposażeń funkcjonariuszy publicznych, w tym posłów, w 2020 roku⁶⁵.

W 2025 roku wyborcy w Seattle zdecydują, czy program voucherów zostanie anulowany, czy też przeznaczone zostaną na niego dodatkowe środki ponad obecne 3 mln USD rocznie. Bez względu na wynik głosowania nad nową uchwałą przykład Seattle pokazuje, że poprzez inicjatywę obywatelską i referendum lokalne można wprowadzić zmiany mające bardzo duży potencjał przekształcenia systemu sprawowania władzy. Propozycja społeczników z *Honest Elections Seattle* stanowi inspirację dla innych miejsc w USA i całym świecie.

Rozważania na temat demokratycznego vouchera przypominają istotną kwestię, która powinna towarzyszyć osobom przywiązany do idei demokracji oraz jej rozwoju. Demokracja jest ideałem, do którego należy dążyć, ale nigdy nie zostanie on w pełni osiągnięty⁶⁶. Mimo to rządzący mają obowiązek dążyć do pełniejszego urzeczywistnienia tego ideału, wraz z postępem nauk i technologii. Obecne systemy polityczne nie są doskonałe i można je ulepszać w sposób, który może być zaskakujący. W Polsce nie widać inicjatyw zmierzających do poprawy systemu demokratycznego, poza reakcjami na trend autokratyzacji państwa, który jest wyraźny od 2015 roku.

⁶¹ <https://wydarzenia.interia.pl/raport-wybory-samorzadowe-2024/news-pis-ma-problem-brak-chetnych-i-pieniedzy-na-wybory,nld,7313241> [dostęp: 7.03.2024].

⁶² Rozmowa Autora online z przedstawicielką Seattle Ethics and Election Commission z dnia 15 lutego 2024 r.

⁶³ A. Gendźwił, G. Bukowska, J. Haman, A. Sawicki, J. Zbieranek, *Finanse polskich partii...*, op. cit., s. 124–125.

⁶⁴ <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/nagrody-dla-ministrow-szydlo-2017,135,0,2398087.html> [dostęp: 8.03.2024].

⁶⁵ <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/senat-przeciw-podwyzkom-dla-parlamentarzystow/6srjfxe> [dostęp: 8.03.2024].

⁶⁶ R. Dahl, Robert Dahl, *Polyarchy: participation and opposition*, Yale University Press, New Haven 1971.

W takiej sytuacji większe upodmiotowienie obywateli na rzecz zmian ustrojowych może przynieść pozytywne skutki, pod warunkiem przemyślanego i dobrze poprowadzonego procesu demokratycznego.

Autor chciałby podziękować za pomoc urzędnikom Seattle Ethics and Elections Commission i dr Tomaszowi Gąsiorowi za pomoc oraz konsultacje w stworzeniu tego opracowania.

Bibliografia:

- Chancel L., Piketty T., Saez E., Zucman G. et al., *World Inequality Report*, World Inequality Lab, 2022.
- Chmaj M., Zbieranek J., *Finansowanie polityki*, [w:] *Co warto, co należy zmienić. Poprawa jakości demokracji w Polsce*, pod red. L. Kolarskiej-Bobińskiej, Obserwatorium Demokracji, Warszawa 2008.
- Czaplicki K.W., *Jawność finansowania wyborów samorządowych. Wybrane zagadnienia*, [w:] *Wybory i referenda lokalne. Aspekty prawne i politologiczne*, pod red. M. Steca, K. Małysa-Sulińskiej, Warszawa 2010.
- Dahl R., *Robert Dahl, Polyarchy: participation and opposition*, Yale University Press, New Haven 1971.
- Draskovic T. Latkowski M., *Exploring Reform – A Compendium of Research, Reports, and*
- *Modeling of Democracy Vouchers in Los Angeles, Democracy Vouchers for Los Angeles*, Los Angeles 2022.
- Farber D.A., *Dollars and Sense: A "New Paradigm" for Campaign Finance Reform?*, „University of Richmond Law Review” 2003, 37(4), s. 979–1010.
- Foley E.B. (1994). *Equal-Dollars-per-Voter: A Constitutional Principle of Campaign Finance*, „Columbia Law Review” 1994, 4, s. 1204–1257.
- Fournaies A., Hall A.B., *The financial incumbency advantage: Causes and consequences*. „Journal of Politics” 2014, 76(3), s. 711–724, <https://doi.org/10.1017/S0022381614000139>.
- Gąsior T., *Jawność finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych – ocena regulacji prawnych i praktyki oraz pytania i refleksje*, „Studia Wyborcze” 2022, 34, s. 67–94.
- Gendźwiłł A., Bukowska G., Haman J., Sawicki A., Zbieranek J., *Finanse polskich partii*, Raport Fundacji im. Stefana Batorego 2017.
- Gorgol A., *Prawne aspekty publicznego finansowania partii politycznych w Polsce i na poziomie europejskim*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2011.
- Griffith A., Noonan T., *Does public campaign funding crowd out private donation activity? Evidence from Seattle's democracy voucher program*, „Center for Open Science” 2021, s. 1–39.
- Hasen R.L., *Clipping coupons for democracy: An egalitarian/public choice defense of campaign finance vouchers*, „California Law Review” 1996, 84(1), s. 1–3, <https://doi.org/10.2307/3480902>.
- Henderson G., Han H., *If We Build It, only Some Will Come: An Experimental Study of Mobilization for Seattle's Democracy Voucher Program*, „Journal of Experimental Political Science” 2022, 9(1), s. 131–146.
- Heerwig J.A., McCabe B.J., *Broadening donor participation in local elections - Results from the Seattle Democracy Voucher Program in 2021*.
- Malbin M.J., Brusoe P.W., Glavin B., *Small donors, big democracy: New York City's matching funds as a model for the nation and states*, „Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy” 2012, 11(1), s. 3–20.

- Mckee G., *Give Us Some Credit: Creating More Public Financing Programs Through Tax Credits and Democracy Vouchers*, „Penn State Law Review” 2022, 126(3), s. 909–942.
- Mueller J.W., *Demokracja rządzi*, Fundacja Kultura Liberalna, Warszawa 2022.
- Laidner P., Turek M., *Cena Demokracji – Finansowanie federalnych kampanii wyborczych w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2016.
- Ławniczak A., *Finansowanie partii politycznych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001.
- Papich S., *Do Democracy Vouchers help democracy?*, „Contemporary Economic Policy” 2024, 42(1), s. 4–24.
- Podgórska-Rykała J., *Zasada równości płci: wybrane regulacje prawa krajowego*, „Roczniki Administracji i Prawa: Teoria i Praktyka” 2017, 17(XVII), s. 19–35.
- Sekuła A., *Ewolucja instytucji samorządu terytorialnego w Polsce po roku 1989*, „Samorząd terytorialny w krajach Unii Europejskiej” 2007, 18, s. 35–45.
- Seattle Ethics & Elections Commission, *Democracy Voucher 2017 Program Biennial report. Biennial Report*, Seattle 2017.
- Seattle Ethics & Elections Commission, *2019 Election Report*, Seattle 2020.
- Seattle Ethics & Elections Commission, *Democracy Voucher Program 2021 Biennial Report*, Seattle 2021.
- Sobiesiak-Penszko P., Pazderski F., *Pieniądze i polityka na szczeblu lokalnym - raport z monitoringu finansowania*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014.
- Stohler S., *One person, one vote, one dollar? campaign finance, elections, and elite democratic theory*, „Journal of Constitutional Law” 2010, 12(4), s. 1257–1278.
- Strauss D.A., *What's the problem? Ackerman and Ayres on campaign finance reform*, „California Law Review” 2003, 91(3), s. 723–742.
- World Inequality Lab (2022), *Global inequality report*.

Akty prawne:

- Stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej Warszawa, dnia 7 maja 2018 r w sprawach podejmowania działań o charakterze agitacji wyborczej przed rozpoczęciem kampanii wyborczej, ZKF-624-8/18.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 września 2011 r. w sprawie rejestru zaciągniętych kredytów oraz rejestru wpłat, prowadzonych przez komitety wyborcze (Dz.U. Nr 193, poz. 1144).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2002 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic w m.st. Warszawie oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. 2002 nr 134, poz. 1125).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 września 2006 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. 2006 nr 162, poz. 1149).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. 2010 nr 171, poz. 1151).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2014 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. 2014, poz. 1134).
- 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. 2018, poz. 1561).

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku Ordynacja wyborcza do rad gmin (Dz.U. 1996 nr 84, poz. 387).
- Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. z 2010 r., nr 176, poz. 1190).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011 nr 21, poz. 112).
- 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).
- Wyrok 64/7A/2004 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r. Sygn. akt: P 20/03.

Źródła internetowe:

- <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/RPO-dzien-koniet-czy-kobiety-w-polsce-sa-dyskryminowane-stereotypy>
- <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/senat-przeciw-podwyzkom-dla-parlamentarzystow/6srjfxe>
- <https://www.kut.org/politics/2021-04-21/austin-voters-will-decide-on-democracy-dollars-here-are-six-things-to-know-about-proposition-h>
- <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/nagrody-dla-ministrow-szydlo-2017,135,0,2398087.html>
- <https://nmpoliticalreport.com/news/voters-reject-democracy-dollars-but-pass-other-public-financing-improvements-bonds/>
- <https://www.nytimes.com/2011/11/17/opinion/in-campaign-financing-more-money-can-beat-big-money.html>
- <https://seattle.gov/>
- <https://www.seattletimes.com/seattle-news/data/data-shows-how-well-seattles-democracy-voucher-program-is-working/>
- <https://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Falowiec-ma-byc-bialy-i-bez-przegrod-na-galeriach-n185755.html>
- <https://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Skoro-politycy-potrafia-sie-dogadywac-to-my-tez-powinnismy-n187000.html>
- <https://wydarzenia.interia.pl/raport-wybory-samorzadowe-2024/news-pis-ma-problem-brak-chetnych-i-pieniedzy-na-wybory.nId.7313241>
- <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/arttykuly/575321.gazeta-radomszczanska-tajemnice-kampanii-wybory-w-malym-miescie.html>
- <https://www.youtube.com/watch?v=PVDnVxMO9jo>
- <https://www.youtube.com/watch?v=pODttUWrdk>
- Text – H.R.1 – 117th Congress (2021–2022): For the People Act of 2021, Congress.gov, Library of Congress, <https://2020.yang2020.com/policies/democracydollars/>

O AUTORZE

Szymon Andrzejewski ukończył politologię na Uniwersytecie Gdańskim w 2008, a od 2016 roku doktoryzował się na politologii i socjologii na UG, czego efektem jest obroniona w 2023 roku praca doktorska „Instytucje demokracji bezpośredniej, partycypacyjnej i deliberacyjnej w Gdańsku od 2010 roku”. Od 2023 roku współpracuje z Fundacją Rozwoju Demokracji Lokalnej publikując ekspertyzy z zakresu ulepszenia inicjatywy obywatelskiej, czy z możliwości zastosowania rozwiązań z zakresu nauki obywatelskiej w miastach. Interesuje go możliwość zmiany systemowej samorządu lokalnego, a potem państwa za pomocą nowych rozwiązań instytucjonalnych.

STRESZCZENIE

Streszczenie:

Demokratyczny voucher jest innowacją demokratyczną realizowaną na poziomie lokalnym w Seattle w USA od 2017 roku. Zakłada przyznanie każdemu obywatelowi, w wyborach do rady miasta lub burmistrza, czterech voucherów o wartości 25 dolarów każdy, które wyborca może wpłacić na kampanię dowolnego kandydata. Pomysł ten swoje korzenie wywodzi od zasady równości, rozumianej jako wyrównywanie szans dla obywateli w wyborach, niezależnie od ich statusu majątkowego, czego nie realizuje tradycyjne, czynne prawo wyborcze. Artykuł pokazuje korzenie tej idei inspirowane wielkimi różnicami majątkowymi w USA i funkcjonowanie tego instrumentu w Seattle od 2017 roku. Następnie przedstawia przepisy regulujące finansowanie polityki i praktykę finansowania kampanii wyborczych w Polsce na poziomie lokalnym. W ostatniej części przeprowadzono wstępną analizę możliwości oraz skutków wprowadzenia „demokratycznego talonu” lub „bonu wyborczego” na poziom lokalny w Polsce, wskazując, że zmiana musi mieć wymiar systemowy.

Słowa kluczowe:

Demokratyczny voucher, demokratyczny talon, finansowanie polityki, kampania wyborcza, Seattle, równość wyborcza

Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego

....

Warszawa, kwiecień 2024
Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego
ul. Edwarda Jelinka 6, 01-646 Warszawa

WWW.FRDL.ORG.PL