

Ryszard Paweł Krawczyk

TRYB ZGŁASZANIA KANDYDATÓW NA RADNYCH
W WYBORACH DO RAD NARODOWYCH W 1988 R.
NA PODSTAWIE BADAŃ W JEDNOSTCE MIEJSKO-GMINNEJ

I. UWAGI WSTĘPNE

Wybory do rad narodowych w dniu 19 VI 1988 r. odbyły się na podstawie ordynacji wyborczej do rad narodowych z 13 II 1984 r., znowelizowanej ustawą z 10 III 1988 r.¹ Była ona kolejnym krokiem na drodze demokratyzacji prawa wyborczego. Tak ją oceniając można mieć jednak zastrzeżenia co do tempa reformowania systemu wyborczego do rad narodowych. Z uwagi na polityczne i społeczne znaczenie tych wyborów, zmiany powinny następować szybciej, a jednocześnie już wykształcone instytucje powinna charakteryzować pewna stabilność. Łatwiej to oczywiście zapewnić w ramach stabilnego systemu politycznego niż tam, gdzie tej stabilności brak. Demokratyzm systemu wyborczego jest zawsze miarą demokratyzmu państwa. Fakt ten jest powszechnie postrzegany, gorzej jednak przedstawia się praktyka.

Do rozszerzenia „bazy społecznej władzy” nawiązuje m. in. uchwała X Zjazdu PZPR. Czytamy w niej: „należy rozszerzyć i upowszechnić w całym systemie funkcjonowania państwa demokratyczną procedurę wysuwania i konsultowania kandydatów do ciał przedstawicielskich i na stanowiska państwowe”².

Podobne stanowisko w tej doniosłej sprawie zajął II Kongres PRON stwierdzając: „W procesie dalszej demokratyzacji systemu wyborczego PRON dołoży wszelkich starań, aby osiągnąć: stworzenie obywatelom pełnych możliwości wysuwania i oceniania kandydatów na przedwyborczych zgromadzeniach; stworzenie wyborcom możliwości wyboru spośród

¹ Tekst jedn. Dz.U. 1988, nr 7, poz. 55.

² Uchwała X Zjazdu PZPR, Warszawa 1986, s. 41.

kilku kandydatów zgłoszonych na równych prawach, to jest bez ustawowych preferencji. II Kongres podkreśla, że powyższe kierunki powinny wyznaczać sens i treść nowelizacji prawa wyborczego zarówno do Sejmu, jak i rad narodowych. Jednakże reformowanie sposobu wyłaniania terenowych organów przedstawicielskich może i powinno dokonywać się szybciej i pełniej”³.

Dokonanie analizy trybu zgłaszania kandydatów na radnych w ostatnich wyborach do rad narodowych wymaga ustosunkowania się do zmian w ordynacji wyborczej z 10 III 1988 r. Jak się wydaje, ich wspólnym mianownikiem jest zwiększenie stopnia demokratyzmu wyłaniania radnych. Zmiany wprowadzone do ordynacji wyborczej mają jednakże różną wagę i znaczenie.

Rozszerzono krąg podmiotów uprawnionych do wysuwania osób proponowanych na kandydatów na radnych, przyznając to uprawnienie obywatelskim konwentom konsultacyjnym przy przewodniczącym WRN oraz zebraniom obywateli zwoływanym w tym celu przez organy samorządu mieszkańców miast i wsi lub ogniwa PRON. Poprzednio uprawnienie takie przysługiwało — poza partiami politycznymi, organizacjom skupionym w PRON i samym PRON — samorządowi mieszkańców miast i wsi. Prawo wysuwania kandydatów uzyskały wszystkie organizacje społeczne działające na danym terenie. Zrezygnowanie z wymogu „masowości” w stosunku do nie wymienionych imiennie w ustawie „organizacji społecznych działających w miejscu pracy i zamieszkania wyborców” oznaczało, iż prawo wysuwania osób proponowanych na kandydatów na radnych otrzymały setki organizacji, związków i stowarzyszeń o niewielkim, lokalnym lub regionalnym zakresie działania.

Dokonane rozszerzenie kręgu podmiotów zgłaszających kandydatury popada w sprzeczność z art. 100 konstytucji, który stanowi: „Kandydatów na posłów i członków rad narodowych zgłaszają organizacje polityczne i społeczne, zrzeszające obywateli w miastach i osiedlach”. W żadnym wypadku nie mieści się więc w konstytucyjnym określeniu kręgu podmiotów uprawnionych do wstępnego wysuwania kandydatów *ad hoc* zwołane zebranie obywateli. Ustawodawca nie chciał tego faktu zauważyć⁴.

Wprowadzono możliwość tworzenia mniejszych okręgów wyborczych, liczących 1—5 radnych (poprzednio 3—6) oraz mniejszych obwodów głosowania — od 500 mieszkańców (poprzednio od 1000 do 3000). Stworzyło to dogodniejsze warunki głosowania mieszkańcom wielu wsi.

³ II Kongres PRON. Stenogram z obrad, Warszawa 1988, s. 293.

⁴ Ordynacji wyborczej do Sejmu PRL uchwalonej 7 IV 1989 r. (Dz.U. nr 19, poz. 102), uprawniającej do zgłaszania kandydatów organizacje polityczne i społeczne oraz wyborców (w liczbie co najmniej 3000), towarzyszyła odpowiednia zmiana art. 100 konstytucji (Dz.U. 1989, nr 19, poz. 101).

Najważniejszą jednak zmianą było ustalenie, że w obrębie każdego mandatu na liście wyborczej umieszcza się nazwiska 2—3 kandydatów w kolejności alfabetycznej. Zniesiono ustawową preferencję dla pierwszych w kolejności kandydatów, polegającą na zaliczeniu na ich rzecz głosów oddanych bez skreśleń (zmiana ta nie obejmowała list wojewódzkich prezentujących tytuły kandydatów, ile mandatów należało obsadzić na jej podstawie). Pozostawienie na karcie do głosowania w obrębie mandatu więcej niż jednego nie skreślonego nazwiska oznaczało, iż wyborca nie dokonał wyboru w obrębie danego mandatu. Słuszną likwidacją ostro krytykowanego systemu preferencji, nadającego wyborom charakter plebiscytu, powinna była wiązać się z odpowiednim przygotowaniem społeczeństwa do dokonania wyboru.

Ustawodawca zrezygnował z wymogu 50⁰/₀ frekwencji jako warunku ważności wyborów. Przyjęcie tego rozwiązania było prawdopodobnie w pewnym stopniu wynikiem doświadczeń płynących z referendum z 1987 r. Stawiało to jednak pod znakiem zapytania reprezentatywność terenowego przedstawicielstwa w przypadku wybrania go mniejszą liczbą głosów niż 50⁰/₀⁵.

Ordynacja określała również proporcje, w jakich reprezentowani byli w kolegiach wyborczych przedstawiciele partii politycznych i PRON oraz organizacji społecznych i zawodowych. Ustanowiono obligatoryjny udział w składzie kolegiów przedstawicieli związków zawodowych, społeczno-zawodowych organizacji rolników, organizacji kombatanckich i kobiecych oraz socjalistycznych związków młodzieży (art. 42 ust. 1—3). Przed nowelizacją ustawy udział przedstawicieli tych organizacji był fakultatywny. Przedstawiciele innych organizacji społecznych mogli uczestniczyć w pracach kolegiów na zasadach ustalonych przez Ogólnokrajowe Kolegium Wyborcze.

Wychodząc naprzeciw zainteresowaniu wyborców wynikami wyborów, wprowadzono obowiązek podania do publicznej wiadomości nie tylko wyników wyborów, ale również wyników głosowania (art. 90 ust. 1 i art. 93 ust. 3).

Uchylono przepisy umożliwiające pozbawienie radnego mandatu przez radę narodową. Uwypuklając odpowiedzialność radnego przed wyborcami przyjęto, że tylko oni mogą pozbawić go mandatu. Jednocześnie uproszczono procedurę odwołania i obniżono liczbę głosów wymaganych dla podjęcia decyzji o odwołaniu radnego do 1/10 liczby wyborców w danym okręgu.

Zmiany wprowadzone do ordynacji wyborczej z 10 III 1988 r. pozwalały w sposób bardziej demokratyczny (w porównaniu z wcześniejszymi

⁵ Por. B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo w państwie socjalistycznym*, Wrocław 1976, s. 122—123 i tam cyt. autorzy.

wyborami) wyłonić lokalne organy przedstawicielskie. Jednak właściwe funkcjonowanie tych organów zależy nie tylko od demokratycznych mechanizmów wyboru. Drugim, nie mniej ważnym czynnikiem jest status prawny tych organów. Ustawa o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego została znówelizowana w czerwcu 1988 r.⁶ Zmiany te zmierzały w kierunku stworzenia radom lepszych warunków działania, zwłaszcza gospodarczych. Nowelizacja w pewnym stopniu wprowadza w życie mechanizmy reformy gospodarczej. Poprzez decentralizację oraz nowe kompetencje — przede wszystkim zmierzające do umocnienia bazy materialnej⁷ — rady mają być siłą motoryczną zachodzących w terenie zmian.

Nasuwa się tu jednak refleksja, iż nowelizacja ustawy o systemie rad narodowych, przeprowadzona 16 VI 1988 r., a więc w przededniu wyborów, powinna była zostać dokonana przed rozpoczęciem kampanii wyborczej. Ułatwiłoby to prowadzenie tej kampanii, a może spowodowałoby większą aktywność społeczeństwa na zebraniach przedwyborczych.

Analiza trybu zgłaszania i konsultowania kandydatur była przedmiotem obserwacji socjologicznej. Objęto obserwacją 15 zebrań przedwyborczych I tury (tj. konsultujących wstępnie wysunięte kandydatury), 18 zebrań przedwyborczych II tury (tj. odbywane po zarejestrowaniu list kandydatów w celu zaznajomienia z nimi wyborców). Ponadto przeprowadzono 50 wywiadów z kandydatami na radnych (tj. 38,7% wszystkich kandydatów na radnych w badanym okręgu wyborczym)⁸.

Badania przeprowadzone zostały w województwie miejskim łódzkim na terenie jednego z miast i sąsiadującej z nim gminy, mających wspólną miejsko-gminną radę narodową. Liczba osób mających prawa wyborcze wynosiła w tym okręgu 17 704, z czego w wyborach wzięło udział 7489 wyborców (42,3%).

II. PRAWO WYSUWANIA KANDYDATÓW I JEGO REALIZACJA W PRAKTYCE

Artykuł 48 ordynacji wyborczej do rad narodowych stwarza następujące możliwości wysunięcia kandydatów na radnych:

⁶ Dz.U. nr 19, poz. 130; tekst jedn. Dz.U. 1988, nr 26, poz. 183.

⁷ Obecnie tylko 9% rad stopnia podstawowego opiera swoje budżety na własnych dochodach, pozostałe w większości funkcjonują na zasadzie dotacji — patrz: J. Mikołajczyk, *Zanim Sejm uchwali*, „Trybuna Ludu”, 7 VI 1988, s. 3.

⁸ Był to fragment badań przeprowadzonych w kilku ośrodkach naukowych na zlecenie Instytutu Państwa i Prawa PAN. W wywiadach posługiwałem się wzorem kwestionariusza opracowanym w IPI PAN. Badania należały do programu 11.1 — *Kultura polityczna*, koordynowanego przez Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

- 1) przez organizacje polityczne;
- 2) przez organizacje społeczne, zawodowe, społeczno-zawodowe, socjalistyczne organizacje młodzieżowe;
- 3) przez obywatelskie zebrania zwołane przez samorząd mieszkańców miast i wsi albo PRON;
- 4) w wyniku zawarcia porozumienia między uprawnionymi organizacjami.

Ogółem w badanym okręgu wyborczym uprawnione organizacje wysunęły 185 kandydatów (203 zgłoszenia, w tym część nie spełniała wymogów formalnych) do obsadzenia 55 mandatów w radzie narodowej. Pierwsza grupa podmiotów — organizacje polityczne — wysunęła ogółem 131 kandydatów, w tym PZPR — 101 kandydatów (w tym 10 bezpartyjnych); ZSL — 22; SD — 8.

Z drugiej grupy uprawnionych podmiotów zgłosiły kandydatów następujące organizacje:

- Związek Socjalistycznej Młodzieży Polskiej — 19 kandydatów;
- Rada Miejsko-Gminna PRON — 20;
- związki zawodowe — 13 osób (wszyscy z jednego zakładu pracy);
- Liga Kobiet — 11;
- Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych — 8;
- Zrzeszenie Transportu Prywatnego — 2;
- Liga Obrony Kraju, Naczelna Organizacja Techniczna, Polski Związek Emerytów i Rencistów, Związek Ogrodników — po 1 osobie.

Spośród organizacji działających na terenie miasta i gminy swych kandydatów nie wysunęły tylko: Towarzystwo Przyjaciół Miasta, Związek Młodzieży Wiejskiej i Związek Harcerstwa Polskiego. Biorąc pod uwagę luźny charakter więzi łączących członków pierwszej z tych organizacji oraz stosunkowo rzadkie ich spotkania na posiedzeniach plenarnych towarzystwa, można w pewnym stopniu uznać zaniechanie wysunięcia kandydatur do miejsko-gminnej rady narodowej za uzasadnione. Natomiast w przypadku dwóch następnych organizacji przyczyny tego typu bierności wydają się zupełnie niezrozumiałe.

Kolejny sposób to wysuwanie kandydatów przez obywatelskie zebrania zwoływane przez samorząd mieszkańców. Na terenie miasta odbyły się dwa tego rodzaju zebrania, zorganizowane przez samorządy mieszkańców oraz PRON. W jednym z zebrań uczestniczyło 9 osób. Zgłoszono 3 kandydatury na radnych. W drugim zebraniu uczestniczyło 37 osób — wysunięto 1 kandydata. Różnice frekwencji na obu zebraniach wynikały przede wszystkim z faktu, iż pierwsze poświęcone było wyłącznie sprawie wysunięcia kandydatów na radnych, drugie zaś łączyło tę sprawę z bardzo istotnym dla mieszkańców problemem — skanalizowaniem kilku ulic znajdujących się na terenie działania samorządu. Pozostałe samo-

rządy na terenie miasta i gminy nie zorganizowały tego typu zebrań. Jedne z nich faktycznie nie działały, w innych nie podjęto tego typu inicjatywy — zresztą z różnych przyczyn (brak zachęty ze strony PRON, nieznamość odnośnych postanowień ordynacji przez przewodniczących samorządów, brak tradycji organizowania tego typu zebrań, a nawet przewidywane przez samorząd trudności z wytypowaniem kandydata przez zebranie).

Pewne zastrzeżenia można mieć do samej organizacji zebrań. Artykuł 48 ust. 4 ordynacji wyborczej stwierdza, że „Rada Państwa może określić sposób organizacji zebrań”. Rada Państwa uczyniła to nie publikowaną uchwałą z 7 IV 1988 r. Uchwała ta w § 1 stwierdza, że organy statutowe samorządu mieszkańców lub ogniwa PRON w zawiadomieniu o zebraniu powinny określić: 1) datę, godzinę i miejsce zebrania, 2) minimalną liczbę uczestników zebrania wymaganą do jego prawomocnego przeprowadzenia. Zalecenia Rad Wojewódzkich PRON sugerowały najczęściej liczbę 50 uczestników wymaganą dla ważności zebrania. W zebraniach, w których uczestniczyłem na terenie pobliskiej aglomeracji miejskiej, tę liczbę organizatorom udawało się osiągnąć — uczestniczyło najczęściej 50—55 osób. Na ogół jednak w zawiadomieniu o zebraniu nie określano minimalnej liczby uczestników potrzebnej dla jego ważności. Była ona dopiero podawana przez przewodniczącego po sprawdzeniu listy obecności. Trzeba tu stwierdzić, że do gmin uchwała ta dotarła zbyt późno, aby mogła być w praktyce przestrzegana. Dlatego też po zapoznaniu się z protokołami z zebrań zorganizowanymi przez samorząd mieszkańców, przewodniczący Rady Miejsko-Gminnej PRON postanowił, iż ze względu na zbyt małą liczbę osób biorących udział w zebraniach — proponowane osoby wysunięte zostaną jako kandydatury Rady Miejsko-Gminnej PRON⁹.

Trudno natomiast mówić o wspólnym wysunięciu kandydatów w badanym okręgu wyborczym przez organizacje w trybie porozumienia innego niż w ramach PRON. Nie było takich porozumień.

Kandydatury wysuwane przez organizacje społeczne oraz przez zebranie obywatelskie były przed skierowaniem do kolegium wyborczego przesyłane do przewodniczącego Rady Miejsko-Gminnej PRON (jednocześnie przewodniczącego kolegium), celem sprawdzenia ich pod względem formalnym. Najczęstsze uchybienia to: brak uzasadnienia kandydatury, brak nazwy organizacji wysuwającej kandydata.

Ogółem kolegium zgłosiło do konsultacji 186 kandydatów, w tym 70 kobiet i 116 mężczyzn. (Kandydatów pod względem wieku i płci prezentuje tab. 1). Przyjęto, że Rada Miejsko-Gminna PRON będzie się starać o wysuwanie osób bezpartyjnych, choć i na zebraniach PRON

⁹ Protokół z posiedzenia Rady Miejsko-Gminnej PRON w badanej jednostce z 26 IV 1988 r.

Tabela 1

Wysunięci kandydaci według wieku i płci

Wiek	Kobiety	Mężczyźni	Razem
18—30 lat	9	10	19
31—35 lat	13	17	30
36—45 lat	35	44	79
46—55 lat	10	24	34
Powyżej 55 lat	3	20	23
Ogółem	70 (38%)	116 (62%)	186 (100%)

Źródło: Własna obserwacja i protokoły z zebrań w Aleksandrowie Łódzkim.

mogły być wysuwane kandydatury osób należących do partii politycznych (tak było w 4 przypadkach). Kandydatury te były przesyłane do właściwych organizacji, które zgłaszały je kolegium wyborczemu¹⁰. Ogółem PZPR na badanym terenie wysunęła 54⁰/₀ kandydatów, ZSL — ok. 12⁰/₀, PRON — 10,7⁰/₀, ZSMP — 10,1⁰/₀, SD — 43⁰/₀, pozostałe organizacje — ok. 9,9⁰/₀. W wyniku uzgodnień między zainteresowanymi podmiotami przyjęto następujący podział mandatów: PZPR — 26, ZSL — 11, SD — 4, bezpartyjni — 14.

III. ZEBRANIA KONSULTACYJNE (I TURA)

Ordynacja wyborcza w art. 49 ust. 1 stanowi, że „kolegia wyborcze sporządzają wykazy osób proponowanych na kandydatów na radnych odrębnie dla każdego okręgu wyborczego”. Następnie proponowani kandydaci poddawani są społecznej konsultacji. Konsultacja odbywa się na przedwyborczych zebraniach wyborców organizowanych przez PRON. Na badanym terenie konsultacje przeprowadzono na zebraniach mieszkańców osiedli i zebraniach wiejskich. Podczas pierwszej tury spotkań nie przeprowadzano zebrań środowiskowych i zebrań w zakładach pracy. Zaplanowano 18 zebrań: 11 w okręgach miejskich i 7 w okręgach wiejskich. Z tego odbyło się 9 zebrań w okręgach miejskich i 6 w okręgach wiejskich¹¹.

¹⁰ Protokół z posiedzenia Rady Miejsko-Gminnej PRON w badanej jednostce z 19 IV 1988 r.

¹¹ Różnica między liczbą zaplanowaną (12) a odbytą (9) wynika z faktu, iż w trzech przypadkach zebrania połączono.

Uczestnicy zebrań konsultacyjnych w mieście

Wyszczególnienie	Numer obwodu											
	1	2	3	4	5	6	7	12	13			
Numer okręgu	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	17	18
Liczba mandatów	3	2	4	1	5	4	3	2	5	5	5	4
Osoby uprawnione do głosowania	1 098	640	1 180	343	1 827	1 379	940	695	1 759	1 596	1 420	1 324
Osoby biorące udział w zebraniu**	12	20	26*		30	20	32		22	26	32	16
Prezentowane kandydatury do RNMiG	5	12	11	7	22	11	9	10	15	21	19	14
Prezentowani kandydaci do WRN	—	6	5		5	4	5		4	7	7	3
Kandydaci obecni na zebraniu	3	10	15		21	13	21		10	20	21	8
Kandydaci nieobecni do RNMiG	2	6	2	3	4	1	—	2	7	5	4	6
Kandydaci nieobecni do WRN	—	2	3		2	1	1		2	3	1	3
Wyborcy uczestniczący w zebraniu	2	5	3		2	1	7		6	2	5	5
Osoby oficjalne	7	5	8		7	6	4		6	4	6	3

Objaśnienia: * Wspólne zebranie dwóch okręgów wyborczych, głosujących w jednym obwodzie. ** Jest to ogół uczestników zebrania, łącznie z kandydatami i osobami oficjalnymi.

Źródło: Jak w tab. 1.

Jak stwierdza ordynacja wyborcza w art. 49, w zebraniach tego rodzaju obok wyborców, którzy mieszkają lub pracują na terenie danego okręgu wyborczego, uczestniczą „przedstawiciele Patriotycznego Ruchu Odrodzenia Narodowego, osoby proponowane na kandydatów na radnych, przedstawiciele uprawnionych organizacji wysuwających kandydatów oraz osoby zobowiązane do obsługi tych zebrań z ramienia organów państwowych i kolegiów wyborczych”.

Badana jednostka miejsko-gminna została podzielona na 18 okręgów wyborczych do miejscowej rady oraz 13 obwodów głosowania. Tabele 2 i 3 przedstawiają udział różnych kategorii uczestników w organizowanych tam zebraniach.

Tabela 3

Uczestnicy zebrań konsultacyjnych na wsi

Wyszczególnienie	Numer obwodu					
	8	9	10	11		
Numer okręgu	11	12	13	14	15	16
Liczba mandatów	3	1	2	2	3	1
Osoby uprawnione do głosowania	1040	346	478	517	798	325
Osoby biorące udział w zebraniu*	19	14	17	17	26	9
Kandydaci prezentowani do RNMiG	5	5	6	5	6	2
Prezentowani kandydaci do WRN	4	—	4	4	3	2
Kandydaci obecni na zebraniu	9	4	8	8	6	4
Kandydaci nieobecni do RNMiG	—	1	2	1	2	—
Kandydaci nieobecni do WRN	—	—	—	—	1	—
Wyborcy uczestniczący w zebraniu (bez kandydatów i osób oficjalnych)	5	6	5	4	17	2
Osoby oficjalne	5	4	4	5	3	3
Uczestnicy zebrań wg płci**	4	3	3	3	5	—
	15	11	14	14	21	9

Objaśnienia: * Jest to ogół uczestników zebrań, łącznie z kandydatami i osobami oficjalnymi. ** W liczniku kobiety, w mianowniku mężczyźni.

Źródło: Jak w tab. 1.

Jak widać z tab. 2 i 3, na zebraniach konsultacyjnych organizowanych w mieście zaprezentowano wyborcom 156 kandydatów do rady narodowej miasta i gminy, na zebraniach zaś zorganizowanych na wsi 29 kandydatów. Uderza szczątkowa wręcz liczba uczestniczących w zebraniach wyborców. Najczęściej zdecydowaną większość uczestników stanowili kandydaci i osoby oficjalne. Niska była też frekwencja kandydatów: na 156 kandydatów prezentowanych w okręgach miejskich na zebrania nie przybyło 42 kandydatów, co stanowi ok. 27%; na zebraniach wiejskich nieobecnych było 6 kandydatów.

Chcąc odpowiedzieć na pytanie o przyczyny niskiej frekwencji wyborców na zebraniach, należy stwierdzić, że było ich wiele. Niewątpliwie pewną grupę wyborców nie biorących udziału w zebraniach, stanowią ci, których sprawy polityczno-ustrojowe nie interesują, co wyraża się m.in. w niekorzystaniu ze swego czynnego prawa wyborczego. Inną grupę stanowią wyborcy, którzy co prawda głosują, ale uważają za zbędne uczestnictwo w spotkaniach konsultacyjnych. Na pewno wpływ na taką postawę miał dawniejszy podział na miejsca „mandatowe” i „niemandatowe”, co mogło utwierdzić część wyborców w przekonaniu, iż ich wpływ na skład organu przedstawicielskiego jest nadal niewielki; wyborcy ci nie zauważyli zmiany polegającej na zniesieniu systemu preferencyjnego. Bierne zachowania bywają też wyrazem postawy opozycyjnej wobec władzy. Wreszcie problem ten należy też wiązać ze stosunkowo niewielkimi uprawnieniami terenowego przedstawicielstwa. W części tych zachowań należy widzieć także przejaw niskiej kultury politycznej. Wydaje się, że zagadnieniu przyczyn bierności wyborców należałoby poświęcić odrębne studium socjologiczne, oparte na specjalnych badaniach.

Na badanym terenie wszystkie zebrania konsultacyjne przebiegały według pewnego schematu: przewodniczącymi zebrań byli członkowie Rady Miejsko-Gminnej PRON; po krótkiej informacji o zmianach w ordynacji wyborczej i projektowanej nowelizacji ustawy o systemie rad narodowych (w przypadku tego drugiego aktu były to na ogół nic nie znaczące ogólniki) głos zabierał przedstawiciel urzędu miasta i gminy — najczęściej naczelnik lub jego zastępca, który informował zebranych o realizacji programu wyborczego, wniosków i postulatów z poprzedniej kampanii wyborczej. Następnie prezentacji i charakterystyki kandydatów dokonywał przedstawiciel kolegium wyborczego miasta i gminy, podając nazwisko i imię kandydata, dane o wykształceniu, zawodzie, miejscu pracy, miejscu zamieszkania. Na niektórych zebraniach podawano także wiek osoby kandydującej i nazwę organizacji wysuwającej kandydaturę. Można zwrócić uwagę na pewne nieścisłości, jakie pojawiały się — co prawda sporadycznie — przy prezentacji kandydatów. Błędy dotyczyły w zasadzie wszystkich informacji — najczęściej podawano niewłaściwe

imię, miejsce zamieszkania, wykształcenie. Ewenementem była jednak prezentacja kandydata, przy której wszystkie dane oprócz imienia i nazwiska były niezgodne z rzeczywistością (kandydował syn — podawano dane ojca kandydata). Przy pisemnym zgłaszaniu kandydatur i konieczności wyrażenia zgody przez kandydata, co znajdowało wyraz w złożeniu podpisu na karcie głosowania, tego typu usterki mają dwuznaczny wydźwięk.

Wszystkie zebrania I tury odbywały się w różnych godzinach popołudniowych i na ogół zaczynały się punktualnie¹².

Artykuł 50 ust. 2 ordynacji wyborczej stwierdza, że zgromadzeni na zebraniach wyborcy mogą zgłaszać opinie i uwagi dotyczące przedstawionych kandydatur, a także składać wnioski o wycofanie określonej kandydatury i przedstawienie przez kolegium wyborcze innego kandydata. Trzeba stwierdzić, że do prezentowanych kandydatów (poza dwoma wyjątkami) nie zgłoszono żadnych zastrzeżeń. W jednym przypadku wyborcy wyrazili obawę, czy wysunięty kandydat może być radnym ze względu na krótki okres zamieszkiwania na terenie okręgu wyborczego. Udzielenie dodatkowych informacji przez przedstawiciela organizacji wysuwającej kandydaturę spowodowało ostatecznie zaakceptowanie kandydata.

Zastrzeżenia w stosunku do drugiej osoby dotyczyły jej nieobecności na zebraniach wyborczych oraz braku związku (przez miejsce zamieszkania, pracy) z okręgiem wyborczym, z którego kandydował do WRN. Trzeba stwierdzić, że choć nie było tu naruszenia ordynacji wyborczej (art. 52), to z punktu widzenia społecznego taka sytuacja nie powinna mieć miejsca. Zaistniałej sytuacji nikt z osób oficjalnych reprezentujących PRON, kolegium wyborcze czy Stronnictwo Demokratyczne (wysuwające kandydatkę) nie potrafił w sposób przekonujący uzasadnić. Zastrzeżenia, jakie zgłoszono wobec tej kandydatury, spowodowały jednak, że na liście kandydatów do WRN z tego okręgu wyborczego nie umieszczono jej¹³.

Na jednym z zebrań organizowanych na terenie miasta zgłoszono wniosek o wyrażenie votum nieufności nieobecnym kandydatom (nieobecna była prawie połowa) i nieumieszczania ich przez kolegium wyborcze na listach wyborczych. Wniosek ten nie został poddany przez przewodniczącego zebrania pod głosowanie. Przewodniczący wystąpił tylko z deklaracją, iż kolegium wyborcze weźmie pod uwagę uczestnictwo kandydatów w zebraniach konsultacyjnych. Również w kilku innych

¹² Wyjątek stanowiło zebranie, którego nie można było rozpocząć, ponieważ żadna z osób oficjalnych nie miała listy prezentowanych kandydatów, znajdującej się u jednego z członków kolegium wyborczego. Przybył on na to zebranie z 30-minutowym opóźnieniem.

¹³ Kandydatura ta została zamieszczona w innym okręgu wyborczym do WRN.

przypadkach przewodniczący zebrań unikali poddawania pod głosowanie wniosków płynących od wyborców. W kilku przypadkach nie podawano informacji o kandydatach nieobecnych, poza imieniem i nazwiskiem — można więc stwierdzić, że ich prezentacja była w tym przypadku jeszcze bardziej fragmentaryczna i formalna.

W tym stanie rzeczy należy wątpić, czy wymóg ordynacji wyborczej stanowiący o konieczności uzyskania poparcia zebrania wyborczego przez każdego kandydata, który ma być wpisany na listę wyborczą, został spełniony. Obecność lub nieobecność na zebraniu konsultacyjnym (poza odnotowanym jednym przypadkiem) nie miała znaczenia dla zaakceptowania kandydatur przez wyborców. Ściślej należałoby powiedzieć (wobec minimalnej frekwencji wyborczej do rzadkości wcale nie należały zebrania, gdzie wyborców było 1—3), zaakceptowania kandydatów przez samych kandydatów.

Należy stwierdzić, że ordynacja wyborcza w kwestii udzielania poparcia kandydatom jest wyjątkowo nieprecyzyjna. Zagadnieniu temu poświęca zaledwie dwa artykuły — 50 i 51. Z żadnego z nich nie wynikają jakiegokolwiek formalne kryteria udzielenia poparcia. Brak dyskusji nad kandydaturami mógłby postawić w trudnej sytuacji organizatorów zebrań, gdyby nie przyjęto wykładni, iż poparciem jest brak zastrzeżeń wobec kandydatów. Ta milcząca zgoda nie jest jednak równoznaczna udzieleniu poparcia kandydatom¹⁴. Kandydaci nieznani wyborcom są im na ogół obojętni. Wydaje się, że konieczne jest wprowadzenie do ordynacji wyborczej sformalizowanych wymogów poparcia. W literaturze prawa konstytucyjnego zwrócono uwagę na ten problem już wcześniej, wskazując jednocześnie, że praktyka radziecka czy węgierska jest najlepszym dowodem na to, iż tryb ten nie prowadzi do żadnych niebezpieczeństw natury politycznej¹⁵.

Uważam, że należy uzupełnić w tym względzie ordynację o postanowienia ustalające minimalną liczbę wyborców biorących udział w zebraniu jako warunek jego prawomocności, np. 1/15 liczby wyborców w okręgu. Nie jest to liczba wygórowana. Na pewno ten wymóg dyscyplinowałby w pewnym stopniu organizatorów zebrań oraz podmioty wysuwające kandydatów. Każda kandydatura powinna być obowiązkowo poddana pod głosowanie, a miarą poparcia powinno być uzyskanie co najmniej bezwzględnej większości głosów osób obecnych. Należałoby też rozważyć celowość związania kolegium wyborczego wynikami głosowania. Nieobecność kandydata na wszystkich zebraniach powinna dyskwalifiko-

¹⁴ Por. B. Zawadzka, E. Kosel, *Zgłaszanie kandydatów w wyborach do rad narodowych w 1984 r.*, „Problemy Rad Narodowych” 1987, nr 67, s. 28.

¹⁵ *Ibidem*, s. 29.

wać kandydaturę i być uważana za rezygnację z ubiegania się o kandydowanie.

Na badanym terenie z reguły nie było dyskusji nad kandydaturami. O ile wyborcy i kandydaci podjęli dyskusję, to koncentrowała się ona na omawianiu spraw lokalnych. Na ogół zgłaszano nie zaspokojone miejscowe potrzeby. Podczas zebrań konsultacyjnych kandydaci unikali deklarowania swego zainteresowania określonymi sprawami w przypadku wyboru do rady narodowej. Zainteresowanie wykazało tylko 6 kandydatów; spośród nich 4 ubiegało się o ponowny wybór. Do rzadkości też należało, aby kandydaci prezentowali swoje sylwetki społeczno-polityczne i zawodowe; odnotowano tylko 4 takie przypadki.

Można stwierdzić, że likwidacja systemu preferencji, która zgodnie z założeniami miała doprowadzić do konkurencji między kandydatami, ujawniła w większości przypadków zdecydowaną bierność kandydatów. Wielu z nich nie brało udziału w zebraniach konsultacyjnych, a uczestniczący często byli bierni i nie zainteresowani własnym sukcesem wyborczym. W wywiadach z kandydatami na radnych 16% respondentów wykazało obojętność wobec wyników wyborów w odniesieniu do własnej osoby, zdecydowana niechęć do zostania radnym wystąpiła u 2%. Świadczy to, że niektóre kandydatury zostały wysunięte bez wyraźnej chęci zainteresowanych.

Problemy poruszone na zebraniach konsultacyjnych były doskonale znane administracji miejscowej. Dotyczyły przede wszystkim spraw społecznych i gospodarczych o charakterze lokalnym. Sprawy podnoszone na zebraniach przedstawia tab. 4.

IV. KOLEGIUM WYBORCZE

Fakt, że ordynacja wyborcza nie określa żadnych formalnych kryteriów umieszczenia lub nieumieszczenia przez kolegium wyborcze proponowanego kandydata na liście wyborczej, daje kolegiom znaczną władzę. Jest to bardziej widoczne w wyborach do rady narodowej małego miasta czy gminy niż województwa lub dużego miasta, gdzie kandydaci mniej są znani.

Na badanym terenie spośród 185 kandydatów konsultowanych, kolegium wyborcze umieściło na listach wyborczych 128, w tej liczbie 41 kobiet (co stanowiło 58,6% prezentowanych kandydatek) i 87 mężczyzn (co odpowiadało 75% kandydatów).

Pod względem wykształcenia przedstawiali się następująco: wykształceniem wyższym legitymowało się 25 kandydatów, 51 — średnim, 52 — podstawowym. Umieszczono na listach 17 osób, które były nieobecne

Tabela 4

Sprawy poruszane na zebraniu

Rodzaj spraw	Częstotliwość poruszania danych zagadnień	
	miasto	wieś
1. Naprawa dróg w mieście i na wsi	5	3
2. Ochrona środowiska — likwidacja „dzikich” wysypisk śmieci, ochrona wód	4	4
3. Dogodniejsze połączenie PKS ze szpitalem wojewódzkim, komu- nikacja miejska	5	2
4. Podniesienie poziomu opieki zdro- wotnej, zwiększenie liczby spe- cjalistów-lekarzy w ZOZ i w szkołach	4	2
5. Poprawa czystości i bezpieczeń- stwa w mieście	5	—
6. Poprawa zaopatrzenia sklepów, budowa pawilonu handlowego oraz otwarcie innych sklepów	4	1
7. Przyspieszenie budowy masarni	2	2
8. Właściwe zagospodarowanie czasu wolnego młodzieży	3	1
9. Budowa krytego basenu	4	—
10. Kanalizacja w centrum miasta	3	—
11. Intensyfikacja współpracy: rady narodowe — samorząd	2	1
12. Rozbudowa szkół na wsi	—	3
13. Problem walki z patologiami społecznymi	2	1
14. Budowa sali gimnastycznej, hali sportowej	2	—
15. Budownictwo mieszkaniowe	2	—
16. Budowa przedszkola — właściwa lokalizacja	2	—
17. Oświetlenie na wsi	—	2
18. Poprawa połączeń PKS wieś — miasto	—	2
19. Melioracje, wodociągi	—	2

Źródło: Jak w tab. 1.

na zebraniach konsultacyjnych; można więc stwierdzić, że w stosunku do tych osób kolegium naruszyło wyraźny przepis ordynacji wyborczej (art. 51 ust. 2) ustalający, że warunkiem wpisania kandydata na listę

wyborczą jest fakt niezgłoszenia przeciw niemu zastrzeżeń na zebraniach konsultacyjnych. Można mieć poważną wątpliwość, czy kandydaci, którzy nie uczestniczyli w zebraniach przedwyborczych, byli w ogóle wyborcom miarodajnie prezentowani. Kim były te osoby? Trudno jest jednoznacznie je zaklasyfikować. Wśród nich znajdowali się i byli radni — a więc należy założyć, że osoby znane w środowisku, jak również osoby szerzej nie znane (tych była większość), co do których można było przypuszczać, że ich szanse wyborcze są niewielkie. Nie miało również praktycznego znaczenia aktywne lub bierne zachowanie kandydatów podczas spotkań konsultacyjnych.

O ile obecnie kolegium nie decyduje już w pełni o składzie organu przedstawicielskiego (co miało miejsce przy systemie preferencyjnym), o tyle w dalszym ciągu nie znamy przesłanek, jakimi organ ten kieruje się dokonując selekcji kandydatów. W przypadku kandydatów zgłoszonych przez partie polityczne selekcja w praktyce należała do nich samych, gdyż w odniesieniu do nich kolegia przekazały podjęcie decyzji organom partii i stronnictw. Nie można być przekonanym o słuszności takiego postępowania, zwłaszcza że kryteria stosowane przez partie były (co widać z ich decyzji) nieco inne niż te, którymi powinny się kierować kolegia.

Jak kształtowała się sytuacja kandydatów zgłoszonych przez samorządy mieszkańców i organizacje społeczne, które na danym terenie nie były organizacjami masowymi? Artykuł 42 ust. 3 pkt 1 i 2 ordynacji wyborczej nie wymienia przedstawicieli samorządu w składzie kolegium. Ich obecność może mieć na podstawie art. 42 ust. 4 tylko charakter fakultatywny. Brak przedstawicieli samorządu mieszkańców w składzie kolegium powodował, że kandydaci zgłoszeni przez ten samorząd byli od razu jakby w gorszej sytuacji, ich szanse znalezienia się na liście kandydatów były o wiele mniejsze. W sytuacji, kiedy nie ma znaczenia uczestnictwo kandydatów w zebraniach przedwyborczych, kolegium wyborcze (lub organy polityczne, na które secedowało decyzję) jest jedyną instancją dowolnie decydującą o wyeliminowaniu określonych osób z dalszej gry. Tym samym jest niemożliwe uniknięcie kierowania się także przesłankami subiektywnymi — nie zawsze zresztą związanymi z osobą samego kandydata, często dotyczącymi jego rodziny, środowiska itp.

Wydaje się, że aspiracje obywateli w kwestii decydowania o składzie rad poważnie wzrosły, a tymczasem zasady podejmowania decyzji przez kolegia wyborcze pozostały nie zmienione. Trzeba stwierdzić, że ich funkcjonowanie — o ile miałyby pozostać¹⁶ — wymaga zasadniczych

¹⁶ Ordynacja wyborcza do Sejmu z 1989 r. (por. przyp. 4) odeszła od wszelkiej selekcji ważnie zgłoszonych kandydatów przed aktem wyborczym.

zmian zmierzających do wprowadzenia jawności ich decyzji, konieczności uzasadniania, społecznej kontroli, wskazywania, w jakiej mierze zostały uwzględnione wyniki społecznej konsultacji kandydatów¹⁷. Szczególne prawo do otrzymania takich uzasadnień mają organizacje, które zgłosiły jednego kandydata (na badanym terenie były to: Naczelna Organizacja Techniczna — NOT i Polski Związek Krótkofalowców — LOK; obaj kandydaci nie znaleźli się na listach wyborczych). Tego rodzaju wymogi zmusiłyby organizacje delegujące swych przedstawicieli do kolegiów do bardziej przemyślanego ich doboru; to z kolei powinno ograniczyć dyspozycyjność tych organów i zlikwidować instrumentalizm ich działania. W świetle praktyki obserwowanych wyborów, postanowienie art. 51 ust. 3 ordynacji („o umieszczeniu lub nieumieszczeniu proponowanych kandydatów na listach wyborczych kolegia wyborcze zawiadamiają uprawnione organizacje, które wysunęły kandydatury”) wydaje się niewystarczające. Nie zmusza ono kolegium wyborczego do uzasadnienia swej decyzji, tym samym nie stwarza elementu ich społecznej kontroli.

Zgodnie z postanowieniem art. 42 ust. 3 pkt 1 i 2 ordynacji wyborczej, kolegium wyborcze stopnia podstawowego składa się z: przedstawicieli miejscowej rady PRON i organizacji politycznych działających na danym terenie — w łącznej liczbie 3/5 składu kolegium, oraz przedstawicieli porozumień związków zawodowych, społeczno-zawodowych organizacji rolników, organizacji kombatanckich i kobiecych oraz socjalistycznych związków młodzieży — w łącznej liczbie 2/5 składu kolegium.

Kolegium wyborcze badanej jednostki zostało powołane w 16-osobowym składzie, z czego w końcowych pracach wzięło udział 12 osób. Znalazło się w jego składzie: 2 reprezentantów PRON, 3 przedstawicieli PZPR, po 2 przedstawicieli ZSL i SD, po jednym — ZSMP, ZMW, Ligi Kobiet, Towarzystwa Przyjaciół Miasta, ZBoWID-u, Związku Rolników, Kólek i Organizacji Rolniczych, związków zawodowych. 8 osób było członkami PZPR (w tym przewodniczący kolegium), 3 osoby członkami ZSL, 2 — SD, 3 osoby były bezpartyjne. Jedna z osób wchodzących w skład kolegium wyborczego i jednocześnie kandydująca do rady narodowej pozostawała w nim i brała udział w jego pracach prawie do ostatniego momentu; zrezygnowała dopiero po umieszczeniu jej nazwiska na liście kandydatów, a więc już po podjęciu przez kolegium dotyczącej jej decyzji. Było to jaskrawe naruszenie art. 47 ordynacji wyborczej, który wyraźnie stwierdza, że „osoba wchodząca w skład kolegium wyborczego nie może pozostawać w jego składzie od chwili wysunięcia jej kandydatury do rady narodowej”. Jest oczywiste, że wysunięcie kandydatury do rady narodowej następuje w momencie zgłoszenia tej kandy-

¹⁷ Por. Zawadzka, Kosel, *Zgłaszanie...*, s. 22.

datury przez uprawniony podmiot i wyrażenia zgody przez kandydata. Postanowienia ordynacji wyborczej nie pozostawiają w tym względzie żadnych wątpliwości.

V. SPOTKANIA KANDYDATÓW NA RADNYCH Z WYBORCAMI PO ZAREJESTROWANIU LIST WYBORCZYCH (II TURA ZEBRAŃ)

Ordynacja wyborcza (art. 59) wymaga od każdego z kandydatów, aby po zarejestrowaniu list wyborczych odbył spotkania z wyborcami. Zebrania, na których po raz drugi dokonywano prezentacji kandydatów, organizowane były także przez PRON w porozumieniu z prezydium rady narodowej miasta i gminy oraz kolegium wyborczym. Ogółem odbyło się 18 takich zebrań — z tego 13 w mieście (w tym 4 zebrania miały charakter środowiskowy) i 5 na wsi. Uczestnictwo w tych zebraniach przedstawiają tab. 5 i 6. Podsumowując dane zawarte w tych tabelach, możemy stwierdzić, że ze 128 kandydatów w zebraniach wzięło udział tylko 80. Znowu więc wymóg ordynacji nie został spełniony. W zebraniach wzięło udział łącznie 49 wyborców (bez osób oficjalnych) — stanowi to ok. 0,27% uprawnionych do głosowania.

Analiza problemów poruszanych podczas zebrań, stopień zaangażowania kandydatów i wyborców w rozwiązanie spraw o znaczeniu społecznym pozwalają wskazać na grupę zebrań, które mogłyby być wzorem dla tego rodzaju spotkań, oraz na te, które stanowią jego zaprzeczenie. Obserwacja odbytych zebrań pozwala stwierdzić, iż osoba przewodniczącego — jego znajomość lokalnych problemów, umiejętność kierowania tego rodzaju spotkaniem — mogą wpłynąć na znaczenie zebrania. W zależności od tego, czy przewodniczący traktuje zebranie jako okazję do wskazania przez wyborców problemów środowisk, czy tylko jako konieczność wynikającą z ordynacji wyborczej — zebranie może przynieść społeczną i polityczną korzyść lub nie. Pewne znaczenie ma również udział w zebraniu osób oficjalnych — przy czym wcale nie chodzi tu o ich liczbę, bardziej istotne jest to, kogo one reprezentują. Z innym przeświadczeniem o słuszności i szansach prezentowanych spraw wychodzą z zebrania jego uczestnicy, jeżeli udzielono odpowiedzi na zadane pytanie bądź wyjaśniono pewne problemy, a inaczej, gdy „osoby oficjalne” zapewniły tylko, że sprawy zostaną przekazane odpowiednim władzom. Wydaje się, że dostrzeżono znaczenie tych okoliczności już w fazie zebrań konsultacyjnych. W okręgach wyborczych, gdzie było do załatwienia więcej złożonych problemów, osoby oficjalne uczestniczące w zebraniach I tury były bardziej kompetentne; mogły na miejscu podjąć pewne decyzje.

Uczestnictwo w zebraniach przedwyborczych w mieście

Wyszczególnienie	Numer obwodu											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	12	13
Numer okręgu	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	17	18
Osoby biorące udział w zebraniu	23	20	15	14	14	15	9	14	8	14	8	
Kandydaci na radnych biorący udział w zebraniu	12	11	9	9	8	8	7	9	4			
w tym:												
kandydaci do RNMiG	10	8	8	8	5	7	5	7	3			
kandydaci do WRN	2	3	1	1	3	1	2	2	1			
Kandydaci nieobecni do RNMiG	3	5	5	—	6	5	7	3	6			
Kandydaci nieobecni do WRN	—	1	2	1	1	1	1	—	1			
Osoby oficjalne biorące udział w zebraniu	6	5	4	5	3	3	2	4	3			
Uczestnicy zebrania wg pici*	8 15	7 13	5 9	4 10	2 12	2 13	0 9	2 11	2 6			
Wyborcy biorący udział w zebraniu	5	4	6	8	3	22	6	16	5			
Rzeczywista liczba wyborców biorących udział w zebraniu**	5	4	2	0	3	4	0	1	1			

Objaśnienia: * W liczniku kobiety, w mianowniku mężczyźni. ** Ogółem, wraz z kandydatami i osobami oficjalnymi.

Źródło: Jak w tab. 1.

Tabela 6

Uczestnictwo w zebraniach przedwyborczych na wsi

Wyszczególnienie	Numer obwodu				
	8	9	10	11	
Numer okręgu	11	12	13	14	15 16
Osoby biorące udział w zebraniu	16	6	5	10	30
Kandydaci na radnych biorący udział w zebraniu	7	2	4	4	7
w tym:					
kandydaci do RNMiG	5	1	4	3	6
kandydaci do WRN	2	1	—	1	1
Kandydaci nieobecni do RNMiG	3	1	1	1	1
Kandydaci nieobecni do WRN	1	1	—	—	—
Osoby oficjalne biorące udział w zebraniu	4	2	1	3	4
Uczestnicy zebrań wg płci*	2 <u>14</u>	1 <u>5</u>	0 <u>5</u>	1 <u>9</u>	4 <u>26</u>
Oficjalna liczba wyborców biorących udział w zebraniu	10	9	4	3	19
Rzeczywista liczba wyborców biorących udział w zebraniu**	5	2	0	3	19

Objaśnienia: * W liczniku kobiety, w mianowniku mężczyźni. ** Ogółem wraz z kandydatami i osobami oficjalnymi.

Źródło: Jak w tab. 1.

Gdyby postawić pytanie: czym różniły się zebrania konsultacyjne od zebrań odbywanych po zarejestrowaniu kandydatów, odpowiedź byłaby bardzo trudna. Na większości zebrań II tury podnoszono po raz wtóry te same problemy. Jak się wydaje, idea dwu tur zebrań jest zupełnie inna. Zebrania te służą głównie poznaniu przez wyborców mniejszej już liczby kandydatów, tych, do których wyborca będzie musiał ustosunkować się w akcji głosowania. Są też miejscem dalszej dyskusji o programie wyborczym, dają również kandydatom szansę przedstawienia własnego programu działalności w radzie, umożliwiają zaprezentowanie swej

osobowości i swojego zdania. Powinny więc one stać się „szansą wyrównania szans” wyborczych dla kandydatów powszechnie znanych i mniej znanych w środowisku. To tu w większym stopniu niż podczas zebrania konsultacyjnych powinien wystąpić element konkurencji między kandydatami. Nic takiego jednak w badanym okręgu wyborczym nie miało miejsca. Walka o głosy wyborców — praktycznie nieobecnych na zebraniach — wystąpiła zaledwie w kilku przypadkach. Na dwóch zebraniach kilku kandydatów (na ogół młodych) próbowało deklarerować, czym będą się zajmować w przypadku wybrania na radnego. Nikt jednak z kandydatów nie próbował przedstawić własnej hierarchii zadań, które staną przed nową radą narodową. Wskazywano na pewne błędy rady narodowej kończącej się kadencji, m. in. na nikłość związków między radą a samorządem mieszkańców, na brak przeciwdziałania rady decyzjom administracji wojewódzkiej blokującym rozwój pewnych dziedzin rzemiosła, podnoszono konieczność intensyfikacji pracy w środowisku młodzieżowym.

Można wyróżnić zebrania przebiegające na lepszym i słabszym poziomie. Do tych drugich należy zaliczyć zebrania środowiskowe, z wyjątkiem zorganizowanego przez pracowników oświaty.

Tylko na dwóch zebraniach zauważono, że wojewódzki program wyborczy w części dotyczącej miasta i gminy przyjmuje wariant najłatwiejszy i najmniej kłopotliwy, bo dotyczy zagadnień będących w realizacji. Na trzech zebraniach zwrócono uwagę, że wśród kandydatów do wojewódzkiej rady narodowej z danego terenu znajduje się osoba nieznana, tj. nie uczestnicząca w zebraniach obu tur. Wskazywano, że fakt tego rodzaju nie powinien mieć miejsca. Oficjalnie sytuację tę tłumaczono szczególnym forsowaniem kandydata przez władze wojewódzkie ZSMP oraz wskazywano, że zgodnie z art. 50 ust. 2 ordynacji wyborcom służy prawo złożenia wniosku o wycofanie tej kandydatury. Także na dwóch zebraniach krytykowano umieszczenie kandydatów w danych okręgach wyborczych, niezgodnie z ich miejscem zamieszkania czy pracy, co automatycznie powodowało zmniejszenie ich szans wyboru i jest sprzeczne z wyraźną normą ordynacji. W skali całego okręgu fakt taki miał miejsce w 43 przypadkach. W kilku z nich zestawienie kandydatów było takie, że dla obserwatora zorientowanego w miejscowych stosunkach było wiadome, kto jest osobą preferowaną przez kolegium wyborcze. Na pewno dla osoby zajmującej eksponowane stanowisko równorzędnym kandydatem nie będzie kierowca lub rolnik, który dodatkowo kandyduje nie w swoim miejscu zamieszkania.

Odbyły się cztery zebrania środowiskowe: 1) z pracownikami oświaty, 2) z młodzieżą, 3) z pracownikami spółdzielczości pracy, 4) z pracownikami największego przedsiębiorstwa przemysłowego w mieście.

W pierwszym z zebrań uczestniczyło 6 osób oficjalnych, 4 kandydatów i 5 wyborców. Biorąc pod uwagę fachowy charakter dyskusji i wagę poruszanych spraw, można powiedzieć, że to zebranie wyróżniało się pozytywnie wśród spotkań tego rodzaju. Dyskusja koncentrowała się wokół zasadniczych problemów społecznych charakterystycznych dla miasta i gminy oraz problemów oświaty. Wskazywano, iż pomimo rozwoju bazy oświatowej zaspokojenie potrzeb jest dalece niewystarczające. Zastanawiano się nad kierunkami rozwoju kultury w mieście; nad właściwym wykorzystaniem obiektów sportowych i możliwością budowy nowych; nad zapewnieniem każdej ze szkół lekarza-specjalisty; nad przeciwdziałaniem narkomanii wśród młodzieży; podnoszono problem niewłaściwego usytuowania w mieście szkół, żłobków, przedszkoli; zastanawiano się nad perspektywami rozwoju szkolnictwa wiejskiego.

Do zebrań nieudanych zaliczyłbym spotkanie z młodzieżą. Mimo dużego audytorium — 42 osoby (w tym 7 kandydatów i 3 osoby oficjalne), dyskusja miała charakter sztuczny i wymuszony, a problemy w niej poruszone były banalne. Na ogólną liczbę 33 młodych kandydatów (18—35 lat) na spotkanie przybyło tylko 7 osób. Tylko 4 kandydatów określiło problemy, którymi zamierzają się zajmować w przypadku wyboru do rady narodowej. Ogólnie można stwierdzić, że młodzi kandydaci na radnych nie potrafili skutecznie się porozumieć ze swymi młodymi wyborcami.

Zdecydowanie lepsze było zebranie pracowników spółdzielczości — uczestniczyło w nim 6 kandydatów, 3 osoby oficjalne i 7 wyborców. Poruszono podczas dyskusji wiele różnorodnych zagadnień, często już omawianych na wcześniejszych spotkaniach. Zgłoszono również bardzo interesujący nowy postulat — przedłużenia w miejscu zamieszkania czasu opieki nad młodzieżą kończącą szkoły podstawowe o 1—2 lata, przez umożliwienie jej dalszego zorganizowanego korzystania ze szkolnych obiektów sportowych, kół zainteresowań itp.

Szczególnym w swoim rodzaju zebraniem środowiskowym było spotkanie z pracownikami największego zakładu pracy w mieście, spośród których 39 osób zostało kandydatami na radnych. Na spotkanie przybyło 22 kandydatów. Zebranie to było klasycznym przykładem formalistycznego traktowania przez organizatorów obowiązku wynikającego z ordynacji wyborczej. Wymiana poglądów między kandydatami a osobami oficjalnymi nie przyniosła żadnego uzgodnienia stanowisk co do hierarchii celów, które zostaną postawione przed radą narodową.

Oceniając zebrania środowiskowe, należy stwierdzić, że były one zupełnie zbędne, przede wszystkim ze względu na niską frekwencję. W zasadzie na żadnym z nich kandydaci z danego środowiska nie sformułowali jasnego programu, który mógłby stanowić dla nich wytyczną

działania w radzie narodowej. Częściowy zarys tego programu przedstawili tylko przedstawiciele oświaty. Problemy, które poruszyli w swych wystąpieniach, omawiane były jednak wielokrotnie na wcześniejszych zebraniach — często przez osoby, które z oświatą nie mają nic wspólnego. Świadczy to o tym, że omawiane zagadnienia nurtują miejscowe społeczeństwo i będą wymagały rozwiązania w najbliższym czasie.

VI. WSTĘPNY DOBÓR KANDYDATÓW NA RADNYCH

Problem kryteriów, jakimi kierowała się organizacja zgłaszająca kandydatów na radnych, jest złożony. Pogląd samych kandydatów w tej sprawie odzwierciedlają odpowiedzi udzielone przez nich w wywiadach. Nie jest to najdoskonalsza metoda badawcza, jednak uzyskanie w tej sprawie innego obrazu niż subiektywny wydaje się niemożliwe. W badanej jednostce przeprowadzono 53 wywiady, uzyskując 50 pełnych odpowiedzi na postawione pytania. Spośród respondentów 23 osoby zostały wybrane na radnych. Stanowią oni około 42⁰/₀ ogółu członków rady.

Respondenci wskazywali następujące przesłanki, które ich zdaniem mogły spowodować wysunięcie ich kandydatury (mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź — odpowiedzi w ⁰/₀).

1. Jestem działaczem społecznym	48
2. Znam potrzeby różnych środowisk społecznych na terenie miasta i gminy	40
3. Znam dobrze problemy miasta (gminy)	34
4. Jestem cenionym pracownikiem w swoim miejscu pracy	30
5. Byłem poprzednio radnym i dawałem sobie z tym radę	20
6. Nie wiem, trudno powiedzieć	16
7. Posiadam pewne cechy osobiste kwalifikujące do roli radnego (autorytet, odwaga osobista itp.)	12
8. Decydują o tym inne motywy (w większości przypadków respondenci nie chcieli ich podać)	6

Widzimy, że najczęściej za przesłankę zgłoszenia na kandydatów respondenci uważali swą działalność społeczną i znajomość potrzeb różnych środowisk społecznych na terenie miasta i gminy.

Motywy, które skłoniły respondentów do wyrażenia zgody na kandydowanie, były następujące: 40⁰/₀ respondentów chciało się przyczynić do pozytywnego rozwiązywania problemów nurtujących miejscowe społeczeństwo i jednocześnie wierzyło, że uda się im tego dokonać. Podkreślano też chęć współdecydowania o sprawach, które bezpośrednio dotyczą terenu; 20⁰/₀ respondentów uważało za ów motyw swe zaangażowanie społeczne w rozwiązaniu określonych miejscowych problemów i było

zdania, że udział w pracach rady pomoże im w pracy społecznej; 22⁰/₀ nie umiało wskazać motywów swej zgody na kandydowanie; 8⁰/₀ respondentów uważało, że nie mogli odmówić, ponieważ zaufaniem obdarzyła ich organizacja polityczna; 6⁰/₀ było ciekawych, jak ich praca społeczna i zawodowa jest oceniana przez innych w środowisku; 4⁰/₀ stwierdziło, że przyzwyczaiło się do pracy w radzie narodowej.

Większości osób (82⁰/₀) zależało na kandydowaniu do rady narodowej (przy czym 22⁰/₀ zależało na tym zdecydowanie). Tylko 16⁰/₀ było to obojętne, a 2⁰/₀ respondentów zdecydowanie na tym nie zależało.

Jednocześnie aż 40⁰/₀ ankietowanych nie zrobiło nic, aby ich szanse u wyborców wzrosły; 26⁰/₀ uważało, że sam udział w zebraniach konsultacyjnych i przedwyborczych wystarcza dla uzyskania zaufania wyborców; 22⁰/₀ liczyło na to, że ich praca społeczna stworzy im szansę u wyborców; 6⁰/₀ twierdziło, że na ich popularność wpłynie dotychczasowa praca w radzie narodowej, i tyłuż przypisywało to znaczenie swej dobrej pracy zawodowej.

Pośród kandydatów, którzy uczestniczyli w zebraniach, tylko 10⁰/₀ przyznawało się do udziału aktywnego, a więc takiego, który miał na celu prezentację swych dotychczasowych osiągnięć w pracy społecznej. Wszyscy respondenci z tej grupy piastowali już kiedyś mandat radnego, niektórzy są bardzo dobrze znani w swym środowisku.

Należy sądzić, że na bierne zachowanie kandydatów wpłynęły dwie przyczyny. Pierwsza — to znikoma frekwencja wyborców na zebraniach przedwyborczych, druga — to ogólnie niska kultura polityczna społeczeństwa. W polskiej tradycji wyborczej okresu powojennego nie mieści się agitacja własnej osoby. Bardzo długo decydujący wpływ na to, kto zostanie radnym, miało kolegium wyborcze (wcześniej inne ciała polityczne). Można powiedzieć, że aktywność wszystkich kandydatów nie była wkomponowana w scenariusz zebrań — przede wszystkim ze względów technicznych, co było aż nadto widoczne podczas zebrań konsultacyjnych, na których przedstawiano niekiedy po 20—22 kandydatów. Organizatorzy zebrań prezentujących taką liczbę kandydatów musieli z góry zakładać ich bierność. Kandydaci zdawali sobie również sprawę, że występowanie z własnym programem rodzi zobowiązanie do jego wypełnienia w przypadku wyboru, a decyzje zapadające na forum rady mają charakter kolegialny i mogą nie uwzględniać zamierzeń i priorytetów poszczególnych kandydatów. Wreszcie między kandydatami wysuniętymi przez te same podmioty nie można dostrzec wspólnoty interesów — na pewno nie rodzi się ona na etapie kandydowania do rady narodowej. Należy więc zauważyć, iż zarówno władza terenowa, jak i kandydujący reprezentanci społeczeństwa nie byli w dostatecznym stopniu przygotowani do demokratycznych przemian w systemie wyborczym.

Ciekawa jest opinia kandydatów w kwestii związku między sprawowaniem funkcji radnego a wpływem tego faktu na własne dalsze losy. Nie miało zdania w tej sprawie 45⁰/₀ kandydatów ankietowanych; 8⁰/₀ uważało, że funkcja radnego odbija się negatywnie na jakości ich pracy zawodowej (przede wszystkim tak uważają rolnicy i funkcjonariusze MO); 4⁰/₀ sądzi, że funkcja ta podniesie ich autorytet społeczny; tyłuż wiąże z tym faktem oczekiwanie korzyści (nikt jednak nie sprecyzował, o jakich korzyściach myśli); 6⁰/₀ przypuszcza, że sprawowanie funkcji radnego raczej nie wpłynie na ich dalsze losy, a 74⁰/₀ jest o tym zdecydowanie przekonanych.

Jaki był stopień przygotowania kandydatów do sprawowania funkcji radnego z punktu widzenia posiadanej wiedzy i doświadczenia? 58⁰/₀ respondentów było już kiedyś radnymi, a więc dysponowało pewnym doświadczeniem. 62⁰/₀ było przynajmniej raz na posiedzeniu rady narodowej. Z pozostałych osób, 26⁰/₀ kandydatów nie było radnymi i nie było nigdy na posiedzeniu rady narodowej.

46⁰/₀ respondentów — mimo wysunięcia ich kandydatury — nie zostało poinformowanych o prawach i obowiązkach radnego, z 10⁰/₀ nie prowadzono żadnych rozmów przed wysunięciem ich kandydatury, a więc m. in. nie pytano ich o zgodę na kandydowanie.

Stopień uświadomienia sobie przez kandydatów roli ustrojowej rad narodowych był dość niski. Zróżnicowanie odpowiedzi na pytanie sprawdzające, kto zdaniem respondenta rządzi miastem i gminą przedstawia tab. 7 (respondenci mogli wybrać kilka wariantów).

Z tab. 7 widzimy, że niewiele więcej niż co trzeci respondent udzielił prawidłowej odpowiedzi (choć trudno uznać za zupełnie błędne pozostałe odpowiedzi, to na pewno błędem jest niewskazanie rady narodowej jako podmiotu sprawującego władzę). Wynik ten jest niższy niż dla analogicznych badań prowadzonych w skali kilku województw w 1984 r.¹⁸, ale kolejność pierwszych sześciu podmiotów nie uległa zmianie. W pytaniu jednak nie zaznaczono, o jaki rodzaj władzy chodzi. Z odpowiedzi widzimy, że stereotyp „władzy” — naczelnika, PZPR lub funkcjonariuszy ją reprezentujących jest w dalszym ciągu głęboko zakorzeniony w społeczeństwie, szczególnie wśród jego przedstawicieli o wykształceniu średnim. Wyniki mogą również wskazywać, że terenowy organ przedstawicielski nie spełnia w sposób właściwy swych funkcji, i że w rzeczywistości ośrodek decyzji znajduje się poza radą narodową.

Pytanie mające ukazać przekonanie respondentów o skuteczności przygotowywanych wówczas rozwiązań prawnych dotyczących rad narodowych brzmiało: „czy po zmianie ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego sytuacja w mieście i gminie ulegnie zmianie?”

¹⁸ *Ibidem*, s. 18.

Tabela 7

Kto rządzi miastem i gminą?
(odpowiedzi w %)

Odpowiedzi nt. władcy w mieście i gminie	Liczba respon- dentów ogółem	Wykształcenie respon- dentów		
		wyższe	średnie	podsta- wowe
1. Naczelnik	48	12	22	14
2. Rada Narodowa na sesji	38	14	18	6
3. I sekretarz KMG PZPR	34	8	16	10
4. Komitet MG PZPR	22	12	6	4
5. Prezydium rady naro- dowej miasta i gminy	12	4	4	4
6. Aktyw społeczno-po- lityczny, komitet PRON	4	4	—	—
7. Przewodniczący RN	2	2	—	—
8. Komitet MG ZSL	2	—	2	—
9. Komitet MG SD	2	—	2	—
10. Inne osoby, instytucje	2	2	—	—

Źródło: Jak w tab. 1.

Odpowiedzi „tak” udzieliło 20% respondentów, „nie” — 38%, „trudno powiedzieć” — 42% respondentów. Trzeba podkreślić optymizm 20% ankietowanych, którzy (może zaznajomili się z projektem nowelizacji ustawy) uważali, że do dobrego funkcjonowania rady narodowej potrzebna jest zmiana ustawy. Pytanie nie odnosiło się do problemów otoczenia społecznego, w jakim funkcjonuje każdy akt prawny.

Miarą zainteresowania kandydatów problematyką rad narodowych było kolejne pytanie dotyczące znajomości opublikowanego projektu zmian w ustawie o systemie rad i samorządu terytorialnego. Większość respondentów (74%) wybierała odpowiedź „tak — częściowo”; o swojej dobrej znajomości projektu było przekonanych 18% respondentów, nie o nim nie słyszało 8%.

Pytano również, „czy zmiany zwiększą możliwość działania rady narodowej?”. Osób, które uważały, że „zwiększą je w poważnym stopniu” było 12%, „w pewnym stopniu” — 60%, „w niewielkim stopniu” — 20%; 8% nie miało w tej kwestii zdania. Nikt natomiast nie uważał, że „nic się w praktyce nie zmienia”.

Na pytanie bardziej szczegółowe: „co się zmieni po wprowadzeniu zmian do ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego” aż 58⁰/100 nie udzieliło odpowiedzi; 18⁰/100 uważało, że rady narodowe uzyskają większe prawa; 8⁰/100 było przekonanych, że zwiększy się samodzielność finansowa rad narodowych; 6⁰/100 — że zmiany pozwolą na poważniejsze reformowanie gospodarki; 10⁰/100 — że zwiększą się uprawnienia samorządu (dokładnie nie precyzowano jakiego). Należy podkreślić, że odpowiedź na to pytanie była bardzo trudna, ponieważ nowelizacji ustawy dokonano dopiero na 3 dni przed wyborami, a projekt opublikowany był o kilka miesięcy wcześniej. Porównując te dane z odpowiedziami na pytanie, „co zmieni się po wprowadzeniu zmian do ustawy o systemie rad...”, należy przyjąć, że osób, które nic nie słyszały o tym projekcie, w rzeczywistości jest około 40—50⁰/100. Wskazuje na to fakt, iż 58⁰/100 respondentów nie miało zdania, a więc nie potrafiło wymienić nawet jednej z nowych możliwości działania rady narodowej.

W jakiej mierze osoby, godzące się na pełnienie funkcji radnych, były świadome trudności, jakie mogą napotkać? Praktyka dowodzi, że niezajomość warunków pracy rad jest przyczyną wielu późniejszych rozczarowań. Poglądy badanych kandydatów w tej sprawie obrazuje tab. 8.

Tabela 8

Spodziewane przeszkody w działalności rady miasta i gminy
(odpowiedzi w %)

Odpowiedzi nt. trudności	Kandydaci na radnych		
	radni minionych kadencji	kandydują- cy po raz pierwszy	razem
1. Brak wystarczających środków finansowych	27	23	50
2. Biurokracja urzędników	6	4	10
3. Podejmowanie decyzji w sprawach lokalnych przez władze wojewódzkie	4	2	6
4. Rywalizacja między gru- pami interesów	4	—	4
5. Brak zdania	12	16	28
6. Nie widzę żadnych przeszkód	—	2	2

Źródło: Jak w tab. 1.

Pewne zdziwienie może budzić to, że aż 12⁰/100 byłych radnych nie ma zdania co do przeszkód, które mogą im uniemożliwić właściwą pracę.

Wydaje się, że okres czteroletni wystarczy, aby zorientować się w tej kwestii.

VII. GŁOSOWANIE I WYNIKI WYBORÓW

Skład polityczny rady wybranej 19 VI 1988 r. wynikał z jednolitej pod tym względem obsady mandatów. W stosunku do ustaleń zaszła tylko jedna drobna zmiana — już po wyborach okazało się, że jedna osoba kandydująca jako bezpartyjna jest członkiem ZSL. Tym sposobem partia ta zwiększyła swoje posiadanie o 1 mandat.

Zwróćmy uwagę na stopień zainteresowania wyborców wyborami do rady narodowej miasta i gminy. Obrazują to tab. 9 i 10.

W radzie narodowej w wyniku wyborów znalazło się 13 przedstawicieli zawodów rolniczych (w tym 6 radnych prowadzących samodzielnie gospodarstwo), 7 nauczycieli, 6 robotników, 6 pracowników średniego dozoru technicznego, 4 osoby ze służby zdrowia, 3 przedstawiciele inteligencji technicznej, 2 przedstawiciele rzemiosła, 14 osób reprezentujących inne zawody — najczęściej legitymujących się wykształceniem średnim.

Pośród 41 kobiet mandaty uzyskało 19, tj. 34,5% radnych. Wskaźnik taki kobiety osiągnęły po raz pierwszy — w radach wcześniejszych kadencji ich reprezentacja była zdecydowanie mniejsza.

Więcej głosów otrzymali byli radni niż ci, którzy po raz pierwszy ubiegali się o wybór. Dość duża była liczba wyborców, którzy w obrębie mandatu nie wybrali żadnego kandydata. Ustalenie, jaki procent wyborców nie dokonał wyboru nie skreślając wymaganej liczby kandydatów, a jaki skreślając wszystkich ubiegających się o dany mandat, jest praktycznie niemożliwe. Można przypuszczać, że ta pierwsza grupa była liczniejsza, m. in. ze względu na przyzwyczajenie i negatywny wpływ praktyki wielu lat poprzednich.

Obserwując kandydatów podczas zebrań, biorąc pod uwagę ich wykształcenie, zajmowane stanowisko — można w małym środowisku z bardzo dużą dozą prawdopodobieństwa przewidzieć ostateczny wynik wyborów. Wydaje się, że sytuacja w tym zakresie dopóty nie ulegnie zmianie, dopóki dominować będą spotkania, gdzie z góry zakłada się bierność większości kandydatów. Jest również bardzo prawdopodobne, że preferencje wyborców uległyby zmianie, gdyby więcej ich uczestniczyło w zebraniach przedwyborczych.

Tabela 9

Frekwencja wyborcza

Wyszczególnienie	Numer obwodu głosowania																		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13						
Numer okręgu wyborczego	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
Wyborcy	1 098	640	1 180	343	1 827	1 379	940	694	1 759	1 596	1 040	346	478	517	798	325	1 420	1 342	
Uczestniczący w głosowaniu	408	263	594	124	643	701	437	361	894	582	509	137	272	224	243	91	476	469	
Procent upraw-nionych	31,9		43,2		35,1	50,9		49,2		50,8	36,4		44,2	56,9	43,2		29,2	33,5	35,4

Źródło: Jak w tab. 1.

Tabela 10

Siła poparcia wybranych radnych

P.u.g.*	L.r.**
74,0—60	3
59,9—50	9
49,9—40	18
39,9—30	14
29,9—25	8
24,9—20	2
Poniżej 20	1

Objaśnienia * P.u.g. — procent uzyskanych głosów;

** L.r. — liczba radnych, którzy otrzymali dany procent głosów.

Źródło: Jak w tab. 1.

VIII. UWAGI KOŃCOWE

Kreacja lokalnego organu przedstawicielskiego ma na celu nie tylko utrzymanie socjalistycznych pryncypiów państwa, ale również stworzenie właściwej reprezentacji różnorodnych interesów lokalnych. Reprezentacja ta ma większą legitymizację i wiarygodność, jeżeli obejmuje przedstawicieli akceptowanych przez wyborców. Należy stwierdzić, że dotychczas praktyka wyborcza na ogół nie odzwierciedlała tych założeń. Czasami stwarzano niepotrzebne przeszkody biurokratyczne, które deprecjonowały postanowienia ordynacji wyborczej lub idee, na których się ona opiera. Przykładowo, na badanym terenie kandydaci na radnych musieli dwukrotnie złożyć oświadczenie o wyrażeniu zgody na kandydowanie: po raz pierwszy — wypełniając formularz opracowany przez tutejszą Radę Miejsko-Gminną PRON; po raz drugi — na formularzu, którego wzór był jednolity dla całego kraju. Dwa rodzaje formularzy były wynikiem braku skoordynowania działań przez organy odpowiedzialne za przeprowadzenie wyborów. To dwukrotne wyrażanie zgody na kandydowanie nie było jednak rekordem złej organizacji w skali województwa.

Wydaje się, że Rada Państwa była jakby zaskoczona rozpoczęciem kampanii wyborczej. Świadczy o tym spóźnione wydanie uchwały ustalającej tryb przeprowadzania zebrań wysuwających kandydatów, jak również wzoru oświadczenia o wyrażeniu zgody na kandydowanie. Wszystkie te dokumenty docierały na szczebel lokalny zbyt późno, aby organy odpowiedzialne za przeprowadzenie wyborów mogły pozwolić sobie na całkowitą bezczynność aż do chwili ich otrzymania. Argumentem przemawiającym za oceną stwierdzającą niezbyt dobre przygotowanie wyborów jest również uchwalenie przez Sejm dopiero 16 czerwca, a więc na 3 dni przed wyborami, ustawy nowelizującej ustawę o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego. Fakt braku nowej ustawy wielokrotnie podkreślali kandydaci na radnych, wyrażając przy tym dezaprobatę dla takiego rodzaju postępowania. Trudno się z tym stanowiskiem nie zgodzić.

Zasada jawności życia publicznego — tak podkreślana w trakcie zebrań przedwyborczych oraz przez środki masowego przekazu — na badanym terenie została poważnie ograniczona. Postanowienia art. 91 ust. 3 ordynacji wyborczej, zobowiązujące Wojewódzką Komisję Wyborczą do podania wyników głosowania i wyników wyborów na terenie całego województwa do wiadomości publicznej, nie zostały w praktyce konsekwentnie zastosowane. Nie ukazało się żadne obwieszczenie podające wynik wyborów w badanej jednostce.

Można mieć również zastrzeżenia do pracy Miejsko-Gminnej Komisji

Wyborczej, która będąc organem powołanym do czuwania nad ścisłym przestrzeganiem przepisów ordynacji wyborczej, dopuściła do powstania wątpliwości, w jakim momencie osoba będąca członkiem kolegium wyborczego, a jednocześnie kandydatem na radnego, powinna zrezygnować z uczestnictwa w pracach kolegium. Fakt ten daje niezbyt korzystny obraz organizacji wyborów.

Wreszcie prawne możliwości uspołecznienia procesu zgłaszania kandydatów, jakie stwarzała ordynacja wyborcza, w praktyce zostały wykorzystane w badanej jednostce w niewielkim stopniu. Jest to przede wszystkim wynikiem słabości działania samorządu mieszkańców. Niepokoić może kultywowanie przez znaczną część społeczeństwa (szczególnie młodzieży) postaw bierności wobec tak ważnego wydarzenia społecznego i politycznego, jakim są wybory. Wskazuje na tę bierność i niezbyt wysoka frekwencja wyborcza i brak jakiegokolwiek zainteresowania zebraniami przedwyborczymi.

Odrębną uwagę należy poświęcić kandydatom zgłaszanym przez organizacje społeczne, a będącym członkami PZPR. Można postawić pytanie: kto powinien decydować albo kto powinien zabiegać o to, aby ci kandydaci zostali wpisani na listę wyborczą. W praktyce — zgodnie z regulaminem wewnętrznym wysuwania i opiniowania kandydatów PZPR, ale niezgodnie z ordynacją wyborczą — prawo to przypisano plenum Komitetu Miejsko-Gminnego tej partii. Tym sposobem osoby zgłoszone przez organizacje społeczne zostały poddane weryfikacji przez organ partii. Trudno założyć, że kandydatury wysunięte przez organizacje społeczne nie uzyskały aprobaty czy dodatkowego wsparcia przez macierzyste POP w przypadku, gdy kandydat był członkiem partii. W praktyce jednak kandydaci ci często nie dostali się na listy wyborcze; np. żaden z kandydatów wysuniętych przez ZBoWiD, a będących członkami PZPR, nie został wpisany na listę wyborczą. To specyficzne rozumienie przewodniej roli partii prowadzi do zmniejszenia reprezentacji PZPR podczas walki o mandaty oraz osłabienia praw organizacji społecznych wysuwających kandydatów. W tym kontekście należy uznać je za błędne.

Należy wreszcie zauważyć, że przebieg wyborów jest nie tylko wynikiem prostego stosowania postanowień ordynacji, ale także wypadkową rozwiązań prawnych i praktyki wyborczej. Zarówno jeden, jak i drugi czynnik wymaga dalszego reformowania.

Ryszard Paweł Krawczyk

LE MODE DE PRÉSENTATION DES CANDIDATS-CONSEILLERS
DANS LES ÉLECTIONS AUX CONSEILS DU PEUPLE EN 1988
(SELON DES ÉTUDES DANS UNE UNITÉ URBAINE ET COMMUNALE)

Résumé

Le mode de présentation des candidats-conseillers dans les élections aux conseils du peuple a été établi en vertu d'études sociologiques des élections dans un conseil du peuple, conjointes à une petite ville et commune. Les élections se sont déroulées selon la loi électorale des conseils du peuple de 1988. Cet acte introduisait certaines solutions nouvelles, plus démocratique, suppriment notamment le principe de préférence pour les candidats premiers de liste sur les bulletins de vote (auparavant dans le cas où l'électeur ne marquait pour qui il vote, on considérait sa voix comme allant aux premiers candidats de la liste). En 1988, les électeurs se sont vus obligés de faire un choix actif entre les candidats. De 2 à 3 candidats étaient en compétition, mais d'appartenance politique homogène.

Les candidats présentés l'étaient non seulement par les organisations politique et sociales mais aussi par les citoyens au cours de réunions organisées spécialement à cet effet par l'autogestion des habitants de la campagne et des quartiers urbains d'habitation. Dans l'unité étudiée cette possibilité n'a été pratiquée qu'à petite échelle.

Il semblait que la nécessité de faire un choix par l'électeur entre les candidats susciterait un intérêt plus grand pour les réunions pré-électorales avec participation des candidats. Il en a été autrement, ces réunions sont passées presque inaperçues des électeurs. Dans la pratique on a estimé que la passivité des électeurs aux réunions peut être considérée comme expression de l'acceptation des candidats, ce qui était exigé par la loi électorale. Le défaut de participation aux réunions pré-électorales a fait que souvent l'élection était le fait du hasard. Selon les études faites, on peut constater que la pratique électorale changeait moins vite la loi électorale (dont d'ailleurs les changements en 1988 n'étaient pas trop audacieux). En littérature depuis longtemps sont avancés des postulats allant sensiblement plus loin.

Les élections aux conseils du peuple qui ont été étudiées ont démontré une faible préparation des organes responsables de leur réalisation. La participation électorale a diminué. Et il faut chercher les raisons de cet état de chose dans les sphères politique, sociale et aussi économique.

La réforme de la loi électorale à la Diète de la R.P.P. réalisée, après que cet article soit écrit, introduit des solutions audacieuses s'écartant fortement des schémas pratiqués jusqu'alors.