

GRZEGORZ KOCOT
(UNIwersytet Jagielloński)

WYBORY SAMORZĄDOWE 2014 W POLSCE. PRZEPISY WYBORCZE, FREKWENCJA I WYNIKI

STRESZCZENIE

Artykuł Wybory samorządowe 2014 w Polsce. Przepisy wyborcze, frekwencja i wyniki został poświęcony wyborom samorządowym przeprowadzonym w Polsce w listopadzie 2014 roku. Autor analizuje tezę, że wybory samorządowe są bardziej spersonalizowane niż pozostałe rodzaje wyborów odbywających się w Polsce. Artykuł został podzielony na cztery części. W pierwszej z nich, dotyczącej kodeksu wyborczego, autor omówił najważniejsze przepisy prawa wyborczego, które miały decydujący wpływ na kształt elekcji. Uwagę zwrócono przede wszystkim na wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w gminach niebędących miastami powiatu. Opisany został również sposób podziału mandatów w jednostkach samorządu, w których wybór radnych oparty jest na systemie proporcjonalnym.

W drugiej części artykułu została omówiona frekwencja wyborcza, a w trzeciej – wyniki wyborów. Autor zwrócił szczególną uwagę na kandydatów, którzy nie startowali z ramienia partii politycznych. W tej części zostały przedstawione wyniki zarówno komitetów partii politycznych, jak i kandydatów niezależnych.

Czwarta część artykułu to omówienie badań dotyczących kryteriów wyboru kandydatów na radnych przez wyborców. Zwrócono uwagę na fakt, że wyborcy kierowali się głównie osobowością kandydata, a nie jego przynależnością partyjną.

W podsumowaniu zweryfikowano główną tezę artykułu oraz przedstawiono postulaty autora dotyczące zmiany obowiązującego prawa wyborczego.

SŁOWA KLUCZOWE

samorząd, wybory, jednomandatowe okręgi wyborcze, frekwencja, ordynacja wyborcza

INFORMACJE O AUTORZE

Grzegorz Kocot
Katedra Współczesnych Systemów Politycznych
Uniwersytet Jagielloński
e-mail: grzegorz.kocot@uj.edu.pl

WSTĘP

Wybory są podstawowym narzędziem partycypacji mieszkańców w sprawowaniu władzy terytorialnej¹. W ich trakcie dokonuje się kreacji najważniejszych organów, tj. rady gminy (miejskiej bądź miasta), rady powiatu oraz sejmiku województwa. Następuje również wybór wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta². Jak zauważył Paweł Sarnecki:

Ukształtowanie zasad desygnacji przedstawicieli mieszkańców, tworzących wspólnoty samorządowe w ramach odpowiednich jednostek podziału terytorialnego, ma zasadniczy wpływ na stopień reprezentatywności tych organów i tym samym na stopień zaufania, o który ci reprezentanci winni zabiegać i które powinny posiadać³.

Przepisy wyborcze w znacznym stopniu decydują o jakości demokracji lokalnej. Samorządy terytorialne, zwłaszcza samorządy gminne, są tymi instytucjami państwa, z którymi mieszkańcy mają najczęściej do czynienia. Samorządy są niejako twarzą państwa. Stąd też jakość sprawowania władzy w tych jednostkach ma olbrzymi wpływ na postrzeganie jakości funkcjonowania państwa oraz demokracji w ogóle. Jest to o tyle istotne, że pojawiają się głosy mówiące o kryzysie demokracji⁴. Samorząd natomiast jest tym miejscem, w którym kryzys może zostać albo przełamany w wyniku współpracy władzy ze społeczeństwem, albo też, w przypadku dalszej alienacji władz, zaogniony.

Wybory samorządowe z 2014 roku przejdą do historii przede wszystkim z powodu problemów Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) z systemem

¹ Należy pamiętać, że w Polsce samorząd lokalny tworzą gminy i powiaty, województwa natomiast są samorządem regionalnym.

² W dalszej części niniejszej pracy w przypadkach, w których nie jest to zaznaczone, rada gminy będzie oznaczała również radą miejską (miasta), a wójt również burmistrza bądź prezydenta.

³ Cyt. P. Sarnecki, *Ordynacja wyborcza w wyborach samorządowych*, [w:] *Wybory samorządowe w kontekście mediów i polityki*, red. M. Magoska, Kraków 2008, s. 12.

⁴ M. Bankowicz, *Demokracja – zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006, s. 194.

informatycznym, a tym samym z ustalaniem wyników. Ponadto, tuż po wyborach pojawiły się głosy sugerujące, że wybory zostały sfalszowane, w efekcie czego siedziba PKW została zajęta przez demonstrantów. Wydarzenia te, choć znaczące, nie są jednak przedmiotem niniejszego tekstu. Celem autora jest opisanie głównych uregulowań prawnych związanych z elekcją organów jednostek samorządu terytorialnego obowiązujących w 2014 roku i ich przełożenia na wyniki wyborcze. Opisana zostanie przede wszystkim frekwencja wyborcza oraz wyniki komitetów wyborczych, w szczególności niezwiązanych z partiami politycznymi komitetów wyborczych utworzonych przez samych mieszkańców.

1. KODEKS WYBORCZY⁵

Przepisy regulujące sposób elekcji członków organów samorządów były od czasu przywrócenia samorządności w Polsce wielokrotnie zmieniane. W największym stopniu dotyczyło to ordynacji wyborczej w gminach. Należy zauważyć, że praktycznie na tych samych zasadach odbyły się jedynie wybory w 1990 i 1994 roku. Przed każdymi kolejnymi wyborami następowały zmiany ordynacji wyborczej. Warto wspomnieć, że szczególny wyjątek z 1994 roku był spowodowany faktem, iż uchwalona przez parlament zmiana przepisów została zawetowana przez prezydenta⁶. W trakcie kolejnych wyborów następowało powolne upolitycznienie samorządów, czego skrajnym wyrazem było, jak zauważył Sarnecki, wprowadzenie w wyborach do rad gmin klauzul zaporowych⁷.

Wybory samorządowe przeprowadzone 16 listopada 2014 roku były pierwszymi wyborami organów jednostek samorządu terytorialnego (JST), które odbyły się na podstawie ustawy z 5 stycznia 2011 roku – *Kodeks wyborczy*. Kodeks, mimo że został uchwalony zaledwie trzy lata wcześniej, doczekał się już kilkunastu zmian, jak również dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego, który uznał część przepisów za niezgodne z Konstytucją.

Największą zmianą wprowadzoną w stosunku do wcześniejszych wyborów był wybór radnych w ramach jednomandatowych okręgów wyborczych, przy czym dotyczyło to gmin, które nie były miastami na prawach powiatów.

We wcześniejszych wyborach w gminach do 20 tys. mieszkańców wybór radnych również następował w oparciu o system większościowy, jednakże

⁵ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy*, DzU 2011, nr 21, poz. 112. Jeżeli nie zostało zaznaczone inaczej, stan prawny jest aktualny na dzień 14 listopada 2014 roku.

⁶ K. Dzieniszewska-Naroska, *Radny – sąsiad i polityk*, Warszawa 2004, s. 45.

⁷ P. Sarnecki, *Ordynacja wyborcza w wyborach samorządowych*, op. cit., s. 20.

można było tworzyć zarówno okręgi jednomandatowe, jak i wielomandatowe (od dwóch do pięciu mandatów). W większych gminach, jak również w przypadku rad powiatów oraz sejmików województw podział mandatów dokonywany był w oparciu o system proporcjonalny z zastosowaniem metody d'Hondta oraz 5% progu wyborczego⁸.

WYBÓR DO ORGANÓW STANOWIĄCYCH

Zgodnie z kodeksem wyborczym czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach rady gminy oraz w wyborach wójta posiada każdy obywatel Unii Europejskiej (UE) stale zamieszkujący na terenie gminy, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat. Natomiast w wyborach do rady powiatu oraz sejmiku województwa czynne i bierne prawo wyborcze posiadają jedynie stale mieszkający na terenie danej jednostki, pełnoletni obywatele Polski. Można kandydować tylko do jednej rady. W przypadku wyborów wójta (burmistrza, prezydenta miasta) bierne prawo wyborcze posiadają osoby, które mogą głosować w tychże wyborach, przy czym kandydat musi mieć ukończone, najpóźniej w dniu wyborów, 25 lat. W przypadku kandydata na wójta nie ma obowiązku stałego zamieszkania na terenie gminy, w której się startuje⁹. Brak wymogu domicylu na terenie gminy, w której dana osoba kandyduje, jak zauważył Andrzej Kisielewicz, jest związany między innymi z faktem, że do kierowania organem wykonawczym gminy wymagane są odpowiednie specjalistyczne kwalifikacje¹⁰.

Czynnego prawa wyborczego zostały pozbawione osoby nieposiadające praw publicznych lub wyborczych oraz osoby ubezwłasnowolnione. W przypadku biernego prawa wyborczego kodeks wyborczy wymienia cztery sytuacje, w których dana osoba nie może kandydować w wyborach do rady. Biernego prawa wyborczego są pozbawione osoby, które zostały skazane prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego oraz za umyśle przestępstwo skarbowe. O mandat nie mogą również ubiegać się osoby, którym sąd prawomocnym wyrokiem odebrał bierne prawo wyborcze za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Ponadto, w przypadku obywateli Unii Europejskiej, którzy nie legitymują się polskim obywatelstwem, w kodeksie wyborczym wprowadzono zakaz

⁸ Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – *Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*, DzU 2010, nr 176, poz. 1190, art. 88 i 123. Stan prawny na dzień 14 września 2010 roku.

⁹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy*, op. cit., art. 11.

¹⁰ A. Kisielewicz, *Komentarz do art. 11 Kodeksu wyborczego*, [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy – Komentarz*, „Lex/el” 2014, nr 8968.

kandydowania, jeśli w kraju, którego są obywatelami, zostali pozbawieni biernego prawa wyborczego. Dotyczy to tylko państw członkowskich Unii Europejskiej¹¹.

ZGŁASZANIE KANDYDATÓW

Wybory do rad gmin odbywają się zarówno w ramach jednomandatowych, jak i wielomandatowych okręgów wyborczych. Prawo zgłaszania kandydatów na radnych przysługuje partiom politycznym (lub ich koalicjom) oraz stowarzyszeniom i organizacjom społecznym. Ponadto, mogą zostać utworzone komitety wyborcze wyborców (KWW), czyli komitety stworzone przez mieszkańców danej jednostki, które nie są zorganizowane przez partie czy organizacje¹². Nie ma natomiast możliwości samozgłoszenia się kandydata na radnego bez poparcia komitetu¹³.

Komitety wyborcze zgłaszają kandydatów na listach w okręgach wyborczych (również w okręgach jednomandatowych). Lista zgłoszona w okręgu wielomandatowym musi zawierać co najmniej pięciu kandydatów w przypadku rad gmin i sejmików województw lub co najmniej trzech kandydatów w wyborach do rad powiatów. Maksymalnie lista może liczyć dwukrotność liczby mandatów obsadzanych w danym okręgu. Na listach wyborczych w okręgach wielomandatowych musi zostać uwzględniony parytet płci, wynoszący minimum 35% dla każdej z nich. Wyjątkiem od tej sytuacji jest zgłoszenie trzyosobowej listy w wyborach do rady powiatu. W takim przypadku na liście musi się znajdować co najmniej jedna osoba każdej płci. Niezachowanie parytetów uniemożliwia zarejestrowanie listy wyborczej. Każda lista musi zostać poparta podpisami wyborców. W przypadku list zgłaszanych w jednomandatowych okręgach wyborczych musi je poprzeć co najmniej dwadzieścia pięć osób. W przypadku miasta na prawach powiatu listę musi poprzeć stu pięćdziesięciu wyborców, lista do rady powiatu natomiast musi uzyskać poparcie dwustu osób, a w przypadku sejmiku województwa – trzystu wyborców¹⁴.

W określonych przypadkach, takich jak na przykład utrata biernego prawa wyborczego, złożenie nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego czy też śmierć, kandydat zostaje skreślony z listy wyborczej. W przypadku, gdy

¹¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, op. cit., art. 10.

¹² Ibidem, art. 399, 403.

¹³ P. Sarnecki, *Wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w świetle Kodeksu wyborczego*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 71.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, op. cit., art. 425, 427, 431, 436, 457, 459, 461.

zmniejszenie liczby kandydatów na liście jest spowodowane śmiercią jednego z nich, czego wynikiem jest to, że na danej liście liczba kandydatów jest mniejsza lub równa liczbie wybieranych mandatów, komitet wyborczy do dziesięciu dni przed wyborami może zgłosić nowego kandydata – dotyczy to również okręgów jednomandatowych. W pozostałych przypadkach nie ma takiej możliwości. Natomiast gdy liczba kandydatów na liście jest mniejsza od liczby wymaganej ustawowo, (czyli odpowiednio trzech lub pięciu osób) w danym okręgu, lista zostaje skreślona¹⁵.

PODZIAŁ MANDATÓW

Wybory do rad są powszechne, równe, bezpośrednie, tajne oraz w zależności od rodzaju rady większościowe bądź proporcjonalne¹⁶.

Wybory większościowe odbywają się w gminach niebędących miastami na prawach powiatu, w których stosowany jest system większości względnej, a radni wybierani są w jednomandatowych okręgach wyborczych (JOW). W przypadku, w którym dwóch kandydatów uzyskało taką samą liczbę głosów, mandat otrzymuje osoba, która w większej liczbie obwodów uzyskała największą liczbę głosów. Gdyby jednak doszło do sytuacji, w której kandydaci zwyciężyli w takiej samej liczbie obwodów i okręgów, wówczas o obsadzeniu mandatu decyduje losowanie¹⁷.

W przypadku wyborów do rady miasta na prawach powiatu, rady powiatu oraz sejmiku województwa podział mandatów dokonywany jest w wielomandatowych okręgach wyborczych w oparciu o system proporcjonalny. W miastach na prawach powiatu w okręgu może być wybieranych od pięciu do dziesięciu radnych, w przypadku powiatów – od trzech do dziesięciu radnych, w okręgach do sejmiku województwa – od pięciu do piętnastu radnych.

W podziale mandatów dokonywanym zgodnie z metodą d'Hondta uczestniczą komitety, które przekroczyły pięcioprocentowy próg ważnie otrzymanych głosów. Mandaty, które przypadną danemu komitetowi wyborczemu, uzyskują osoby, które otrzymały największą liczbę głosów na danej liście. Jeżeli kilku kandydatów uzyska taką samą liczbę głosów, wówczas o otrzymaniu mandatu decyduje liczba obwodów głosowania, w których jeden z nich uzyskał więcej głosów. Gdyby jednak nastąpiła sytuacja, w której również liczba obwodów jest równa, wówczas o objęciu mandatu radnego decyduje losowanie.

Innym przypadkiem jest sytuacja, gdy poprzez zastosowanie metody d'Hondta kilku listom wyborczym przypada taka sama liczba mandatów, jednakże

¹⁵ Ibidem, art. 425, 431, 436.

¹⁶ Ibidem, art. 415–416, 450, 459.

¹⁷ Ibidem, art. 443.

samych miejsc do obsadzenia jest mniej. W pierwszej kolejności mandat przypada liście, która ogólnie otrzymała większą liczbę głosów. W przypadku równej liczby głosów o pierwszeństwie otrzymania mandatu decyduje liczba obwodów głosowania, w których dana lista uzyskała większą liczbę głosów. Jeżeli liczba obwodów jest równa, o pierwszeństwie uzyskania mandatów decyduje losowanie¹⁸.

Odminną sytuacją od losowania radnych jest ich wybór bez głosowania. Mamy z nim do czynienia w momencie, gdy liczba kandydatów zgłoszonych na listach wyborczych jest równa bądź mniejsza od liczby radnych, którzy powinni być wybrani w danym okręgu¹⁹.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że zdecydowana większość radnych wybierana jest w Polsce w oparciu o system większościowy. Wybory proporcjonalne dotyczą zaledwie sześćdziesięciu sześciu miast, w których mieszka ponad dwanaście milionów osób, tj. ponad 32% mieszkańców Polski²⁰.

WYBORY WÓJTÓW, BURMISTRZÓW, PREZYDENTÓW MIAST

Wybory wójta są powszechne, równe, bezpośrednie, tajne. Kandydat, by zostać wójtem, musi uzyskać w wyborach bezwzględną większość głosów. W przypadku, w którym żaden z kandydatów nie uzyska wymaganej większości, przeprowadzana jest druga tura wyborów. Druga tura odbywa się czternaście dni po pierwszym głosowaniu i uczestniczą w niej dwaj kandydaci, którzy w trakcie pierwszego głosowania otrzymali największą liczbę głosów. Wójtem zostaje kandydat, który otrzyma większą liczbę głosów. Gdyby liczba głosów była równa, wójtem zostaje osoba, która otrzyma więcej głosów w większej liczbie obwodów. Jeżeli liczba obwodów również jest równa, o wyborze wójta rozstrzyga losowanie. Co ważne, jeśli w okresie pomiędzy turami któryś z kandydatów wycofa się lub straci prawa wyborcze, wówczas w wyborach bierze udział tylko jeden kandydat²¹.

Prawo zgłaszania kandydatów na wójta mają komitety wyborcze, które zarejestrowały kandydatów na radnych co najmniej w połowie okręgów wyborczych w danej gminie, przy czym liczba zarejestrowanych kandydatów na radnych musi wynosić co najmniej tyle, ile jest w tych okręgach mandatów do

¹⁸ Ibidem, art. 233, 444.

¹⁹ Ibidem, art. 380.

²⁰ Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego 30 czerwca 2014 roku w miastach na prawach powiatu mieszkało 12 644 556 osób, natomiast ogólnie w Polsce 38 483 957 osób, co oznacza, że mieszkańcy miast na prawach powiatu stanowili 32,86% ogółu ludności Polski. Obliczenia własne na podstawie: *Ludność. Stan i struktura ludności oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2014 r. Stanu w dniu 30 VI 2014 r.*, oprac. J. Stańczak, A. Znajewska i in., Warszawa 2014, s. 38–45.

²¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, op. cit., art. 471, 473.

obsadzenia. W przypadku wyborów przedterminowych komitet wyborczy zamiast obowiązku rejestracji kandydatów na radnych zobowiązany jest do przedstawienia odpowiednio licznego poparcia wyborców z terenu gminy. W zależności od wielkości gminy liczba podpisów poparcia waha się od stu pięćdziesięciu w gminach do pięciu tysięcy mieszkańców, do trzech tysięcy w przypadku gmin liczących powyżej stu tysięcy mieszkańców.²² W przypadku wyborów, które nie są przedterminowe, konstrukcja poparcia, wymagająca dla osoby kandydującej na wójta zarejestrowania list wyborczych co najmniej w połowie okręgów, daje przewagę partom politycznym czy też organizacjom działającym na terenie gminy nad komitetami wyborców. Taka budowa sposobu potwierdzania poparcia społecznego, jak zauważył Marcin Jastrzębski, wynika z faktu, że „partie, jako organizacje działające permanentnie, powinny się charakteryzować pewnym poparciem społecznym, a tworzone *ad hoc* listy obywatelskie muszą w jakiś sposób swoje poparcie uprawdopodobnić”²³.

W przypadku, gdy zostaje zgłoszony tylko jeden kandydat, przeprowadza się głosowanie, jednakże do objęcia urzędu wymagane jest otrzymanie ponad 50% ważnie oddanych głosów. Jeśli osoba ubiegająca się o stanowisko wójta nie przekroczy 50% poparcia wyborców lub jeśli na terenie gminy nie zostanie zgłoszony żaden kandydat, wówczas stanowisko wójta obsadzone jest przez radę gminy bezwzględną większością głosów ustawowej liczby radnych w głosowaniu tajnym. Kandydata w takich wyborach zgłasza grupa radnych, których liczba stanowi przynajmniej $\frac{1}{3}$ ustawowej liczby radnych w danej gminie. Jeżeli rada w ciągu dwóch miesięcy od dnia wyborów nie wybierze wójta, wówczas premier wyznacza osobę, która będzie pełniła funkcję wójta do końca kadencji²⁴.

2. FREKWENCJA W WYBORACH W 2014 ROKU

W wyborach 16 listopada 2014 roku frekwencja wyniosła 47,40%²⁵. W ponownym głosowaniu, które odbyło się 30 listopada 2014 roku, wzięło udział 39,97% osób uprawnionych²⁶. Był to jeden z najwyższych wyników w dotychczasowej

²² Ibidem, art. 478.

²³ Cyt. B. Dauter, *Komentarz do art. 478 Kodeksu wyborczego*, [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, op. cit.

²⁴ *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy*, op. cit., art. 482.

²⁵ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*, DzU 2014, poz. 1642

²⁶ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju*, DzU 2014, poz. 1700.

historii wyborów samorządowych. Dla porównania: w wyborach w 2010 roku frekwencja wyniosła również 47,40%²⁷, a w 2006 roku – 45,67%²⁸. Najniższa frekwencja w wyborach samorządowych po 1989 roku miała miejsce w 1994 roku i wyniosła zaledwie 33,78%²⁹. W przypadku II tury wyborów wójtów frekwencja z 2014 roku jest jak dotąd najwyższa, jaką zanotowano w ponownym głosowaniu od czasu wprowadzenia bezpośredniego wyboru organu wykonawczego gminy (tj. od 2002 roku).

Dla porównania: w wyborach parlamentarnych w 2011 roku wzięło udział 48,92%³⁰ uprawnionych do głosowania. Co ważne, średnia frekwencja w wyborach do rad gmin od 1990 roku wyniosła 43,78%, natomiast średnia frekwencja w wyborach parlamentarnych od 1989 roku wyniosła 47,55%, co oznacza różnicę między tymi dwoma rodzajami głosowań na poziomie 2,89% na korzyść wyborów parlamentarnych. Jednakże jeśli policzyć średnią wyborów od 1997 roku (średnią w wyborach do rad gmin zaniża frekwencja z 1994 roku, a w wyborach parlamentarnych druga tura wyborców czerwcowych z 1989 roku), różnica między wyborami wynosi niecałe 1,5%. Może to sugerować, że w obu rodzajach elekcji uczestniczą te same osoby. Warto pamiętać, że w Polsce duża liczba osób mieszka poza swoim miejscem zameldowania. Osoby te często biorą udział w wyborach na podstawie zaświadczeń wydanych przez urzędy gminy. Jednakże brak danych dotyczących osób głosujących poza miejscem zamieszkania w wyborach parlamentarnych na podstawie zaświadczeń uniemożliwia weryfikację tej hipotezy. Jak wspomniano, w wyborach samorządowych czynne prawo wyborcze przysługuje jedynie osobom, które stale zamieszkują na terenie danej gminy, co jednak nie oznacza konieczności zameldowania³¹.

²⁷ Liczba osób, którym wydano karty do głosowania w wyborach do rad min, powiatów i miast na prawach powiatu (obliczenia własne na podstawie: *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2010 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 21 listopada 2010 r.*, DzU 2010, nr 222, poz. 1454).

²⁸ Liczba osób, którym wydano karty do głosowania w wyborach do rad min, powiatów i miast na prawach powiatu (obliczenia własne na podstawie: *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r.*, DzU 2006, nr 207, poz. 1530).

²⁹ A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2005, s. 393.

³⁰ *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 października 2011 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r.*, DzU 2011, nr 218, poz. 1294.

³¹ Definicja stałego zamieszkiwania na terenie gminy w *Kodeksie Wyborczym* (art. 5, pkt 9) i pobytu stałego w *Ustawie z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności*

Przyglądając się frekwencji wyborczej, trudno pominąć ważny temat podnoszony przy okazji oskarżeń o fałszowanie wyników. W wyborach do rad gmin stwierdzono 5,16% głosów nieważnych, natomiast w wyborach do rad powiatowych oraz sejmików – odpowiednio 16,67% oraz 17,93% głosów nieważnych³². Niestety nie jest możliwe ustalenie, czy tak duża liczba głosów nieważnych w przypadku powiatów i województw wynika z nieznanomości procedury głosowania, czy też było to celowe działanie wyborców.

3. WYNIKI WYBORÓW DO RAD GMIN

W wyborach samorządowych do rad gmin w 2014 roku wystartowało łącznie 11 713 komitetów wyborczych, które wystawiły 154 689 kandydatów, w tym 3 948 komitetów wyborczych wystartowało tylko w jednym okręgu. Kandydaci niezależni³³ stanowili 68% ogółu startujących. Spośród partii politycznych najwięcej kandydatów wystawiły Prawo i Sprawiedliwość (PiS) – 12% oraz Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) – 8% ogółu kandydatów na radnych³⁴. Wybory nie zostały przeprowadzone w Zielonej Górze, w związku z połączeniem gminy wiejskiej Zielona Góra z miastem Zielona Góra. Wybory w nowo powstałej gminie odbyły się w późniejszym terminie.

Wyniki wyborów potwierdziły dominację w gminach lokalnych komitetów wyborczych. Zdobyły one blisko 76% ogółu mandatów³⁵. Spośród komitetów

i dowodach osobistych (DzU 2006, nr 139, poz. 993 z późn. zm.) jest taka sama. Zgodnie z przepisami tych ustaw osoba stale zamieszkująca na terenie gminy powinna być w tej gminie zameldowana.

³² P. Toborek, *Wybory samorządowe 2014. Oficjalne wyniki: PO wygrała z PiS tam, gdzie było najwięcej głosów nieważnych*, [online] <http://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/wybory-samorzadowe-2014-oficjalne-wyniki-po-wygrala-z-pis-tam-gdzie-bylo-najwiecej-glosow-niewaznych,65319.html> [dostęp: 27 lutego 2015].

³³ W ramach niniejszego opracowania do kandydatów niezależnych zaliczono również kandydatów wystawionych przez partie polityczne, które nie mają reprezentacji w skali ogólnopolskiej. Wśród partii politycznych zostały uwzględnione Sojusz Lewicy Demokratycznej, Platforma Obywatelska, Polskie Stronnictwo Ludowe, Prawo i Sprawiedliwość, Twój Ruch, Nowa Prawica, Solidarna Polska, Polska Razem.

³⁴ Obliczenia własne na podstawie danych PKW zamieszczonych na stronie: <http://wybory2014.pkw.gov.pl/files/kandydaci-2014-11-15-18-00-02.zip> [dostęp: 3 grudnia 2014].

³⁵ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych. Z uwagi na to, że Państwowa Komisja Wyborcza nie podała szczegółowych wyników wyborów, wszystkie wyliczenia zostały oparte na obwieszczeniach wojewódzkich komisarzy wyborczych. Z powodu ich liczby – łącznie sześćdziesiąt (w tym dwanaście sprostowań) – szczegółowy wykaz znajduje się w bibliografii.

partyjnych najwięcej mandatów, ponad 10%, zdobyło PSL. Drugą partią pod względem liczby mandatów okazał się PiS, którego kandydaci objęli blisko 9% miejsc w radach.

Inaczej sytuacja wyglądała w miasta na prawach powiatu. W nich większość mandatów, blisko 33%, przypadła PiS-owi. Drugie w kolejności były komitety niezależne, które uzyskały 30% miejsc, oraz Platforma Obywatelska (PO) z blisko 29% mandatów. Warto wspomnieć, że 1 694 radnych zostało wybranych bez głosowania z uwagi na fakt, że do elekcji przystąpił tylko jeden kandydat, co stanowi 4,28% ogółu wybieranych radnych.

Patrzac na wyniki w poszczególnych radach, komitety niezależne zdobyły większość w blisko 77% gmin, kolejne było PSL, które zdobyło większość w ponad 11% rad. Komitet Wyborczy Polskiego Stronnictwa Ludowego w skali całego kraju odniósł najwięcej zwycięstw w radach gmin. Tymczasem sytuacja w miastach na prawach powiatu była odmienna, PSL nie zdobył większości w żadnym z miast. W miastach na prawach powiatu większość w radach zdobyło Prawo i Sprawiedliwość, które wygrało w dwudziestu trzech przypadkach (ponad 35%), na drugim miejscu były komitety niezależne, które wygrały w osiemnastu miastach (ponad 27%), a na trzecim Platforma Obywatelska, która odniosła zwycięstwo w szesnastu przypadkach (blisko 25%). Dodatkowo w czterech miastach doszło do remisu pomiędzy PO i PiS-em, a w jednym przypadku mieliśmy do czynienia z remisem między komitetem niezależnym oraz PO. Ciekawa sytuacja miała miejsce w Kaliszu, gdzie największy komitet lokalny – Komitet Wyborczy Stowarzyszenie „WSZYSTKO DLA KALISZA im. prof. Jerzego Rubińskiego”, Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD), PO i PiS zdobyły po pięć mandatów, ostatni mandat przypadł Komitetowi Wyborczemu Wyborców „Samorządny Kalisz”³⁶.

4. WYNIKI WYBORY WÓJTÓW, BURMISTRZÓW, PREZYDENTÓW MIAST

W elekcji wójtów ogółem wzięło udział 8 034 kandydatów. Wśród nich najwięcej było kandydatów niezależnych (73%). Jeśli chodzi o partie polityczne, większość kandydatów zostało zgłoszonych przez PiS i PSL, z których ramienia wystartowało odpowiednio 12% i 8% ogółu kandydatów.

W wyborach wójtów kandydaci niezależni objęli stanowiska w 81% miejscowości. Wśród partii politycznych największym poparciem cieszyli się kandydaci PSL, którzy wygrali w ponad 11% przypadków, oraz kandydaci PiS-u, którzy objęli stanowiska w ponad 5% miejscowości. Analizując jedynie wyniki

³⁶ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

w miastach na prawach powiatu, kandydaci niezależni także objęli większość stanowisk (w trzydziestu siedmiu miastach, co oznacza blisko 57%), kolejnym komitetem było PO, które zwyciężyło w osiemnastu miastach (28%), PiS – w sześciu (9%) i SLD – w czterech (6%). Co ważne, Polskie Stronnictwo Ludowe nie zwyciężyło w żadnym z miast tego typu³⁷.

W wyborach nie zostali wybrani wójtowie dwóch gmin. W gminie Sosnówka w województwie lubelskim jedyny kandydat, który wystartował w I turze, uzyskał 45% głosów. Podobnie było w gminie Moskorzew, gdzie wymaganych 50% głosów nie otrzymał jedyny kandydat, który przystąpił do II tury. Co ważne, kandydat, który wziął udział w II turze wyborów, w I turze uzyskał drugi wynik, ale lider starcia wycofał się przed ponownym głosowaniem³⁸ (obecnie piastuje urząd wicestarosty powiatu włoszczowskiego)³⁹. Zgodnie z *Kodeksem wyborczym* wyboru w tych gminach dokonała rada. W gminie Sosnówka wybrany został kandydat spoza składu rady gminy⁴⁰, natomiast w przypadku gminy Moskorzew został wybrany radny będący przedstawicielem komitetu wyborczego, który zwyciężył w wyborach do rady gminy⁴¹.

Zdecydowanie najciekawszy przypadek wyborczy miał miejsce w gminie Pakosławice w województwie opolskim. W drugiej turze frekwencja wyniosła tam 46,20%. Obaj kandydaci otrzymali dokładnie po 50% głosów. Liczba obwodów, w których zwyciężyli, również była równa, w efekcie czego o objęciu stanowiska zdecydowało losowanie. Podobna sytuacja miała miejsce w gminie Kwidzyn, w województwie pomorskim. Kandydaci, którzy wzięli udział w II turze, również otrzymali po 50% głosów. Jednakże w tym przypadku o wyborze zdecydowała liczba obwodów, w których wygrali poszczególni kandydaci⁴².

³⁷ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

³⁸ R. Banaszek, *Zbigniew Krzysiek wycofuje się z drugiej tury wyborów na wójta Moskorzewa. Mieszkańcy oburzeni*, [online] <http://www.echodnia.eu/apps/pbcs.dll/article?AID=/20141126/WYBORYSAMORZADOWESWI/141129428> [dostęp: 2 grudnia 2014].

³⁹ Powiat włoszczowski, [online] http://www.powiat-wloszczowa.pl/index.php?akcja=samorzadz_zarzadz_powiatu [dostęp: 23 lutego 2015].

⁴⁰ Uchwała nr I/3/2014 r. Rady Gminy Sosnówka z dnia 1 grudnia 2014 w sprawie wyboru Wójta Gminy Sosnówka.

⁴¹ Uchwała Nr II/5/14 Rady Gminy Moskorzew z dnia 4 grudnia 2014r w sprawie wyboru Wójta Gminy Moskorzew.

⁴² Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

5. WYNIKI WYBORÓW DO RAD POWIATÓW

W wyborach do rad powiatów wzięło udział 64 901 kandydatów, którzy wystartowali z list 946 komitetów wyborczych. W przeciwieństwie do wyborów do rad gmin większość kandydatów startowała z list partyjnych. Partie polityczne łącznie wystawiły 34 705 osób, co stanowiło 53,47% ogółu kandydatów, z list komitetów niezależnych wystartowało łącznie 30 196 osób, co stanowiło 46,53% ubiegających się o mandat. Z partii politycznych zdecydowanie najwięcej kandydatów wystawił komitet wyborczy Prawa i Sprawiedliwości – ponad jedenaście tysięcy – co stanowiło 17% ogółu kandydatów. Z ramienia Polskiego Stronnictwa Ludowego wystartowało blisko 13% ogółu kandydatów, w przypadku PO kandydaci stanowili 11%, a SLD – 10%⁴³.

W wyborach do rad powiatów potwierdzone zostało znaczenie na lokalnej scenie politycznej niezależnych komitetów wyborczych. Zdobyły one ogółem ponad 33% mandatów w skali kraju.

Kolejnym komitetem wyborczym pod względem uzyskanej liczby mandatów było Polskie Stronnictwo Ludowe, którego kandydaci objęli 27% mandatów, oraz Prawo i Sprawiedliwość z ponad 24% mandatów. Łącznie partie polityczne zdobyły 66,92% mandatów. System proporcjonalny z zastosowaną klauzulą zaporową zdecydowanie sprzyja partiom politycznym, a powiaty są bardziej upolitycznionymi jednostkami terytorialnymi niż gminy.

W przypadku wyników w poszczególnych powiatach należy podkreślić wyraźne zwycięstwo PSL-u, który nie tylko wygrał z innymi ugrupowaniami politycznymi, ale również z kandydatami niezależnymi. Partia ta zdobyła większość w stu czterdziestu trzech powiatach, co stanowiło ponad 45% rad powiatów. Dodatkowo, w kolejnych osiemnastu powiatach PSL zremisował z innymi komitetami w walce o większość w radach. Zaraz za PSL-em uplasował się PiS, który zdobył większość w sześćdziesięciu siedmiu powiatach, oraz komitety niezależne, które wygrały w czterdziestu ośmiu przypadkach⁴⁴.

Radni PSL-u zdobyli większość w radach powiatów jedenastu województw. W Małopolsce, na Podkarpaciu i na Śląsku najsilniejszym ugrupowaniem w powiatach okazało się Prawo i Sprawiedliwość, które łącznie zdobyło w tych województwach większość w trzydziestu czterech radach. W województwach dolnośląskim i pomorskim silniejsza od PSL-u okazała się Platforma Obywatelska⁴⁵.

⁴³ Obliczenia własne na podstawie danych PKW zamieszczonych na stronie: <http://wybory2014.pkw.gov.pl/files/kandydaci-2014-11-15-18-00-02.zip> [dostęp: 3 grudnia 2014].

⁴⁴ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

⁴⁵ Obliczenia własne na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych.

6. WYNIKI WYBORÓW DO SEJMIKÓW WOJEWÓDZTW

W wyborach do sejmików województw wystartowało 8 912 kandydatów z pięćdziesięciu czterech komitetów wyborczych. Partie polityczne wystawiły 5 736 kandydatów, czyli ponad 64% ogółu. Główne ugrupowania polityczne, tj. Polskie Stronnictwo Ludowe, Platforma Obywatelska, Prawo i Sprawiedliwość oraz Sojusz Lewicy Demokratycznej (startujący w koalicji z mniejszymi ugrupowaniami lewicowymi), wystawiły po około 1 100 kandydatów, czyli po 12,5% wszystkich startujących. W wyborach do sejmików wystartowała też Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikkego z 856 kandydatami (9,61%) oraz Twój Ruch, z którego list o mandaty w sejmikach starało się 469 osób (5,26%)⁴⁶. Wybory do sejmików zostały zdominowane przez ugrupowania polityczne, którym, podobnie jak w przypadku powiatów, sprzyja system proporcjonalny.

W wyborach do sejmików wyraźne zwycięstwo odniosły partie polityczne. Komitety niezależne na 555 mandatów zdobyły jedynie 20. Najwięcej mandatów (7) zdobył komitet wyborczy mniejszości niemieckiej w województwie opolskim. Zwycięzcą wyborów okazało się PO, którego kandydaci zdobyli 179 mandatów, PiS objął 171 miejsc. W dalszej kolejności były: PSL – 157 mandatów oraz SLD – 28 mandatów. Zarówno Nowa Prawica, jak i Twój Ruch nie zdobyły żadnego mandatu w sejmikach województw. PO zdobyło największą liczbę mandatów w ośmiu województwach, PiS w sześciu, a PSL w dwóch. Platforma Obywatelska zwyciężyła w województwach zachodnich, Prawo i Sprawiedliwość we wschodniej części kraju. Dwoma województwami, w których wygrał PSL, były świętokrzyskie oraz warmińsko-mazurskie.

7. ZMIANY W SKŁADACH RAD

Z uwagi na zakaz łączenia mandatu radnego ze stanowiskiem wójta, jak również z powodu protestów wyborczych oficjalne wyniki już kilka dni po wyborach były nieaktualne. Do 23 lutego 2015 roku zostało wygaszonych 955 mandatów radnych wszystkich segmentów JST. W większości przypadków, tj. 550 osób, wygaszenie mandatu było związane z objęciem przez radnego stanowiska wójta. Co ciekawe, w związku z wyborem na wójta wygaszono więcej mandatów radnych powiatów (379 osób) niż radnych gmin (151 osób). Również do 23 lutego 2015 roku wygaszono mandaty trzech burmistrzów i dwóch wójtów, jednakże w tym przypadku głównym powodem była śmierć. W pozostałych przypadkach zmiana

⁴⁶ Obliczenia własne na podstawie danych PKW zamieszczonych na stronie: <http://wybory2014.pkw.gov.pl/files/kandydaci-2014-11-15-18-00-02.zip> [dostęp: 3 grudnia 2014].

na stanowisku wójta była spowodowana orzeczeniem nieważności wyborów lub wyboru wójta, pisemnym zrzeczeniem się stanowiska lub niezłożeniem oświadczenia majątkowego⁴⁷.

Zgodnie ze stanem na dzień 23 lutego 2015 roku, do połowy maja 2015 roku zaplanowano wybory do 233 rad gmin oraz dwóch wójtów, dwóch burmistrzów i jednego prezydenta⁴⁸. Należy zaznaczyć, że w tym kalendarium zostały uwzględnione również wybory do rady miasta i wybory prezydenta Zielonej Góry, gdyż nie odbyły się one 16 listopada 2015 roku. Dodatkowo nie uwzględniono wyborów jednego z burmistrzów, którego mandat został wygaszony.

8. KRYTERIA WYBORU KANDYDATÓW NA RADNYCH PRZEZ WYBORCÓW

Przeglądając się wynikom w poszczególnych segmentach samorządu, można zauważyć, że im większa jednostka terytorialna, tym większe znaczenie partii politycznych. W wyborach radnych gmin oraz wójtów najsilniejsze są lokalne komitety wyborcze. Zdobyły one proporcjonalnie więcej mandatów, niż wystawiły kandydatów. Podobnie było również w trakcie poprzednich elekcji. Lokalne komitety mają większe znaczenie w gminach, w których odbywały się wybory w ramach jednomandatowych okręgów wyborczych. Warto zauważyć, że w wyborach, które odbywały się do 2002 roku, komitety niezależne zdobywały po 72% mandatów w radach gmin. W wyborach w 2014 roku nastąpił czteroprocentowy wzrost liczby mandatów zdobywanych przez te komitety. Specyfika wyborów samorządowych, a zwłaszcza wyborów w ramach JOW-ów, sprawia, że głównym kryterium oceny kandydata była jego osobowość, a nie przynależność partyjna.

Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) kilka tygodni po wyborach, 86% ankietowanych (którzy zadeklarowali udział w wyborach) stwierdziło, że w przypadku wyborów wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) kryterium wyboru kandydata była jego osobowość, jedynie 5% badanych podało, że głównym kryterium była przynależność partyjna. Podobnie w przypadku wyboru kandydatów do rady gminy zdecydowana większość badanych (75%) stwierdziła, że kierowała się osobowością kandydata, a tylko 10% wskazało na przynależność partyjną. 1% badanych przy wyborze kandydata kierował się jego przynależnością do komitetu

⁴⁷ [Online] http://pkw.gov.pl/g2/oryginal/2015_02/114886c3128416c536dca18f24687bec.pdf [dostęp: 24 lutego 2015].

⁴⁸ [Online] http://pkw.gov.pl/g2/oryginal/2015_02/04e6bab585a6e7707f74bc0dd13cbeb1.pdf [dostęp: 25 lutego 2015].

wyborczego wyborców. Grupa 11% badanych stwierdziła natomiast, że kierowali się oni zarówno przynależnością partyjną, jak i osobowością kandydata. Osobowość miała również decydujące znaczenie w przypadku wyborów do rady powiatu, na co zwróciło uwagę 76% ankietowanych, którzy mieszkają na terenie gmin niebędących miastami na prawach powiatu. W przypadku wyborów do sejmiku wojewódzkiego na znaczenie osobowości kandydata wskazało 53% badanych przez CBOS.

Badania te potwierdziły również tezę, zgodnie z którą w przypadku mandatów do rad gminy wybory są bardziej spersonalizowane w mniejszych miejscowościach. Osobowość kandydata ma przede wszystkim znaczenie dla mieszkańców wsi (85%), w miastach do 20 tys. mieszkańców (75%) oraz w miastach do 100 tys. mieszkańców (78%). W miastach do 500 tys. mieszkańców kryterium osobowości ma znaczenie dla 69% badanych, natomiast w przypadku największych ośrodków miejskich jego znaczenia spada do 33%. Widoczne jest większe znaczenie osobowości przy wyborze kandydata na wsi, na co wskazało 91% badanych, lecz również w największych miastach kryterium to miało decydujące znaczenie dla wyborców (71%)⁴⁹. W raporcie przedstawiono informacje dotyczące rodzaju miejscowości, w jakiej mieszkają respondenci, jednakże nie został uwzględniony rodzaj gminy (tj. wiejska, miejsko-wiejska, miejska). Należy zaznaczyć, że w Polsce jest ponad 600 gmin miejsko-wiejskich, w których mieszka blisko 9 mln osób, tj. 23% ogółu Polaków, więc brak tego typu informacji utrudnia poznanie motywów mieszkańców poszczególnych rodzajów gmin⁵⁰.

PODSUMOWANIE

Wybory organów samorządu terytorialnego są najpopularniejszą formą partycypacji mieszkańców w sprawowaniu władzy na terenie JST (inne formy to na przykład konsultacje z mieszkańcami gminy czy referenda lokalne). W wyborach 2014 roku wzięło udział niewiele mniej osób niż w bardziej medialnych wyborach parlamentarnych. Dodatkowo, potwierdziło się duże znaczenie komitetów lokalnych na terenie gmin, zwłaszcza w przypadku miejscowości, w których wybory odbywają się w oparciu o system większościowy. W miejscowościach niebędących miastami na prawach powiatu partie polityczne

⁴⁹ *Polacy o swoim udziale w ostatnich wyborach samorządowych*, raport z badań nr 177/2014, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2014, s. 3, 8.

⁵⁰ *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2014 r.*, oprac. E. Kacperczyk, K. Korczak-Żydaczewska, M. Milusz, J. Wójcikowska, A. Szejder, M. Marczak, Warszawa 2014, s. 30.

osiągnęły niezbyt znaczące wyniki. Zdecydowana większość mandatów i stanowisk wójtów została objęta przez osoby niestartujące z list partii politycznych. Oczywiście nie oznacza to, że te osoby nie mają powiązań z partiami politycznymi czy też nie popierają konkretnych ugrupowań. Na przykład w Krakowie profesor Jacek Majchrowski startował z własnych list wyborczych, choć z poparciem SLD, które nie wystawiło swojego kandydata na prezydenta miasta. Decydujące znaczenie dla wyborców ma jednakże osobność kandydata, a nie członkostwo w partii politycznej.

Sytuacja zmienia się wraz z jednostką terytorialną. Zarówno w miastach na prawach powiatu, jak i w powiatach ziemskich oraz sejmikach znaczenie partii politycznych jest dużo większe, co jest widoczne zwłaszcza w przypadku sejmików województw. Aleksander Kroński zdefiniował samorząd jako „zarząd przez zainteresowanych”⁵¹. Należy więc postawić pytanie, czy upolitycznienie samorządu nie jest pewnym zaprzeczeniem idei samozarządzania. Dlatego warto się zastanowić nad wprowadzeniem jednomandatowych okręgów wyborczych również na terenie sześćdziesięciu sześciu miast na prawach powiatu oraz w wyborach do rad powiatów i sejmików województw.

Warto wspomnieć, że system proporcjonalny nie jest najlepszym rozwiązaniem w przypadku wyborów samorządowych. Jak stwierdził Paweł Sarnecki: „wybory [...] nie mogą przecież prowadzić do rezultatu, że oto w konkretnej radzie mamy na przykład 35% zwolenników pierwszeństwa budowy mostu przed budową domu kultury [...]. To w parlamencie możemy mieć na przykład 35% liberałów, 40% konserwatystów i 25% socjalistów i wiadomo, co to oznacza”⁵². Należy pamiętać, że ostatnie wybory samorządowe odbyły się w oparciu o przepisy, które w najnowszej historii samorządu terytorialnego w Polsce w największym stopniu personalizują wybory do rad.

Względnie wysoka frekwencja pozwala z nadzieją patrzeć na przyszłość wyborów samorządowych w Polsce oraz wierzyć, że ta forma partycypacji będzie zyskiwała na popularności. Nie należy zapominać, że blamaż PKW przy ustalaniu wyników wyborów, jak również podejrzenia o fałszerstwa wyborcze nie powinny być mieć miejsca. Wszelako nie zmienia to faktu, że samorząd okazuje się ważną instytucją przynajmniej dla blisko połowy mieszkańców Polski. Należy życzyć wszystkim, by wybrane przez nich lokalne władze godnie i skutecznie realizowały interesy społeczności lokalnych.

⁵¹ A. Kroński, *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa 1932, s. 20.

⁵² P. Sarnecki, *Ordynacja wyborcza w wyborach samorządowych*, op. cit. s. 20.

LOCAL ELECTIONS OF 2014 IN POLAND – ELECTORAL LAW, TURNOUT AND RESULTS

The article *Local Elections of 2014 in Poland – Electoral Law, Turnout and Results*, is dedicated to describing the local elections that took place in November 2014 in Poland. The thesis of this article is that local elections are more personalized than other types of voting in Poland. The presented article is divided into four parts. In the first one, main electoral laws are described with an emphasis on introducing one-seat districts in certain communities as well as the distribution of mandates in the local governmental bodies. The second part is dedicated to the turnout of the elections; the third one describes detailed results of the elections, specifically considering candidates that did not have any support from any political party. Last part of the proposed article presents polls' results on selection criteria used by the voters during the election. In the summary, the main thesis was verified as well as several ideas on changing the electoral law were presented.

KEYWORDS

local elections, self-government, electoral law, turnout and results

BIBLIOGRAFIA

AKTY PRAWNE

1. *Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych*, DzU 2006, nr 139, poz. 993.
2. *Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*, DzU 2010, nr 176, poz. 1190.
3. *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy*, DzU 2011, nr 21, poz. 112.
4. *Uchwała nr I/3/2014 r. Rady Gminy Sosnówka z dnia 1 grudnia 2014 w sprawie wyboru Wójta Gminy Sosnówka*.
5. *Uchwała Nr II/5/14 Rady Gminy Moskorzew z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Wójta Gminy Moskorzew*.
6. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r.*, DzU 2006, nr 207, poz. 1530.
7. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2010 r. o zbiorczych wynikach wyborów do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 21 listopada 2010 r.*, DzU 2010, nr 222, poz. 1454.
8. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 października 2011 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r.*, DzU 2011, nr 218, poz. 1294.
9. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*, DzU 2014, poz. 1642.

10. *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju*, DzU 2014, poz. 1700.
11. *Polacy o swoim udziale w ostatnich wyborach samorządowych*, raport z badań nr 177/2014, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 2014.

OPRACOWANIA

1. Bankowicz M., *Demokracja – zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006.
2. Czaplicki K. W., Dauter B., Jaworski S. J., Kisielewicz A., Rymarz F., *Kodeks wyborczy – Komentarz*, „Lex/el” 2014, nr 8968.
3. Dudek A., *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–2001*, Kraków 2005.
4. Dzieniszewska-Naroska K., *Radny – sąsiad i polityk*, Warszawa 2004.
5. Kroński A., *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa 1932.
6. *Ludność. Stan i struktura ludności oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2014 r. Stanu w dniu 30 VI 2014 r.*, oprac. J. Stańczak, A. Znajewska, A. Daniłowska, Warszawa 2014.
7. *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2014 r.*, oprac. E. Kacperczyk, K. Korczak-Żydaczewska, M. Milusz, J. Wójcikowska, A. Sznejder, M. Marczak, Warszawa 2014.
8. *Wybory samorządowe w kontekście mediów i polityki*, red. M. Magoska, Kraków 2008.
9. *Wybory samorządowe w Polsce i w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

1. www.echodnia.eu
2. <http://pkw.gov.pl>
3. www.portalsamorzadowy.pl
4. www.powiat-wloszczowa.pl
5. <http://wybory2014.pkw.gov.pl>

OBWIESZCZENIA KOMISARZY WYBORCZYCH

1. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Gdańsku z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa pomorskiego.*
2. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Katowicach z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa śląskiego.*
3. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Krakowie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa małopolskiego.*
4. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa lubelskiego.*

5. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubelskiego.*
6. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa opolskiego.*
7. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa opolskiego.*
8. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa zachodniopomorskiego.*
9. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Zielonej górze z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa lubuskiego.*
10. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego.*
11. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego.*
12. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Gdańsku z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa pomorskiego.*
13. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Katowicach z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa śląskiego.*
14. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa świętokrzyskiego.*
15. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa świętokrzyskiego.*
16. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Krakowie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa małopolskiego.*
17. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Poznaniu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa wielkopolskiego.*
18. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Rzeszowie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa podkarpackiego.*
19. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Rzeszowie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podkarpackiego.*
20. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
21. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
22. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa zachodniopomorskiego.*

23. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa mazowieckiego.*
24. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa mazowieckiego.*
25. *Obwieszczenie komisarza wyborczego we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa dolnośląskiego.*
26. *Obwieszczenie komisarza wyborczego we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa dolnośląskiego.*
27. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Zielonej Górze z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubuskiego.*
28. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 22 listopada 2014 r. o sprostowaniu błędów.*
29. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Łodzi z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa łódzkiego.*
30. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Łodzi z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa łódzkiego.*
31. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Poznaniu z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa wielkopolskiego.*
32. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Białymstoku z dnia 24 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa podlaskiego.*
33. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Białymstoku z dnia 24 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podlaskiego.*
34. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 28 listopada 2014 r. o sprostowaniu błędów.*
35. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 28 listopada 2014 r. o sprostowaniu błędów.*
36. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Białymstoku z dnia 1 grudnia 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podlaskiego.*
37. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego.*
38. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Gdańsku z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa pomorskiego.*
39. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Katowicach z dnia 1 grudnia 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa śląskiego.*

40. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Kielcach I z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa świętokrzyskiego.*
41. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Krakowie z dnia 01 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa małopolskiego.*
42. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubelskiego. Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego poz. 4065 z dnia 3 grudnia 2014 r.*
43. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Łodzi z dnia 1 grudnia 2014r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa łódzkiego.*
44. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
45. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Opolu I z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa opolskiego.*
46. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Poznaniu z dnia 1 grudnia 2014r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa wielkopolskiego.*
47. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Rzeszowie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa podkarpackiego.*
48. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Szczecinie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa zachodniopomorskiego.*
49. *Obwieszczenie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa mazowieckiego.*
50. *Obwieszczenie komisarza wyborczego we Wrocławiu z 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z 22 listopada 2014 r. (tekst jednolity Dz.U. 2014 poz. 5116) o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa dolnośląskiego.*
51. *Obwieszczenie Komisarza Wyborczego w Zielonej Górze z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniające obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa lubuskiego.*
52. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 23 listopada 2014 r. o sprostowaniu obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Lublinie z dnia 21 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa lubelskiego. Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego poz. 4006 z dnia 2 grudnia 2014 r.*
53. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Poznaniu z dnia 23 listopada 2014 r.*

54. *Postanowienie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 23 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania Obwieszczenia komisarza Wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa mazowieckiego.*
55. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Gdańsku z dnia 24 listopada 2014 r.*
56. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Katowicach z dnia 24 listopada 2014 r.*
57. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Zielonej Górze z dnia 24 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Zielonej Górze z dnia 21 listopada 2014 r.*
58. *Postanowienie Komisarza Wyborczego w Katowicach z dnia 25 listopada 2014 r.*
59. *Postanowienie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa mazowieckiego.*
60. *Postanowienie komisarza wyborczego w Warszawie z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Warszawie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa mazowieckiego.*
61. *Postanowienie komisarza wyborczego w Olsztynie z dnia 27 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Olsztynie z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego.*
62. *Postanowienie Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie sprostowania obwieszczenia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 22 listopada 2014 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.*
63. *Postanowienie nr 467/14 komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie sprostowania treści obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Bydgoszczy o wynikach wyborów do rad na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*
64. *Postanowienie nr 468/14 komisarza wyborczego w Bydgoszczy z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie sprostowania treści obwieszczenia Komisarza Wyborczego w Bydgoszczy o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r.*

