

Raport
Instytutu Badań
nad Stosunkami
Międzynarodowymi

Raport z obserwacji wyborów parlamentarnych na Ukrainie 30 września 2007

Wybory w okręgu odesskim w mieście Odessa przeprowadziła grupa 26 obserwatorów krótkoterminowych z ramienia Instytutu Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi w Warszawie.

1. Okres bezpośrednio przed dniem wyborów

Tak w przededniu jak i w noc poprzedzającą dzień głosowania nie odnotowano żadnych incydentów ani przypadków naruszenia ciszy wyborczej.

Wyjątkiem był odosobniony przypadek zaprószenia ognia w pomieszczeniach kuchennych szkoły, w której mieściła się komisja wyborcza. Pożar szybko ugaszono, w jego następstwie nie ucierpiała dokumentacja wyborcza, ani nie wywołało to zakłóceń w późniejszym funkcjonowaniu komisji.

2. Otwarcie komisji

30 września 2007 r., (niedziela) w dniu wyborów przed rozpoczęciem głosowania we wszystkich odwiedzonych punktach wyborczych stwierdzono, że całość dokumentacji wyborczej jest przechowywana w odpowiednio zabezpieczonych warunkach, sejfach, w sposób uniemożliwiający dostęp do nich i manipulację przez osoby postronne. Liczba kart do głosowania i kuponów kontrolnych zgadzała się z danymi faktycznymi wpisywanymi do protokołów. Przed rozpoczęciem pracy komisji, w urnach umieszczono kontrolne listy, a same urny w przepisany sposób zamknięto poprzez zapieczętowanie. Wszystkie obserwowane komisje rozpoczęły pracę punktualnie i przy pełnych składach osobowych.

3. Otoczenie i oznakowanie lokali wyborczych

Lokale wyborcze były w prawidłowy sposób oznakowane i oznaczone flagami ukraińskimi i oznaczeniem, że w danej lokalizacji znajduje się punkt wyborczy. Na terenie wszystkich komisji w alfabetycznym porządku wyklejono plakaty wszystkich list wyborczych startujących w wyborach. W jednej komisji brakowało plakatu prezydenckiej partii Nasza Ukraina, bloku Wiktora Juszczenki, który rzekomo ktoś zerwał, a komisja nie dysponowała zapasowym. Po kilku interwencjach obserwatorów, po 2 godzinach powieszono plakat, w ten sposób jednak, że był on praktycznie niewidoczny dla wyborców wchodzących do budynku, a dostrzec go można było dopiero przy wychodzeniu. Wszystkie pozostałe ugrupowania były w odpowiedni sposób wyeksponowane. Przed niektórymi lokalami wyborczymi przez większość dnia stały grupy młodych (około 20 letnich) mężczyzn ubranych w sposób zbliżony do wojskowego. Pomimo, że zmieniający się obserwatorzy wmieszani w strumień wyborców wiele razy przecho-

dzili koło nich, nie zauważono z ich stron prób nacisku lub zastraszania wyborców ani kupowania głosów.

4. Niepełnosprawni

Komisje były ulokowane w pomieszczeniach przystosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. W dwóch przypadkach obserwowano, jak głosowały osoby niewidome. W stosunku do nich Przewodniczący komisji zrobili odstępstwo od zasady pojedynczego przebywania wyborców w kabinie i publicznie ogłosili swoje decyzje w tym zakresie. W rezultacie, w tych przypadkach do kabiny weszły i przebywały w niej dwie osoby, niepełnosprawny wyborca i odpowiednio wylegitymowany członek rodziny, który pomagał niewidzącemu wyborcy w oddaniu głosu na karcie wyborczej. W jednym przypadku obserwatorzy przebywali na terenie zamkniętego obwodu wyborczego w szpitalu, gdzie również nie zaobserwowano żadnych przypadków naruszania lub ograniczania praw wyborczych pacjentów, ani też jakichkolwiek sytuacji gdzie ucierpiałyby prawa pacjenta do swobodnego wyrażania woli lub też narażono by na szwank godność chorego.

5. Sytuacja w komisjach

Obserwatorom z Instytutu nie stawiano przeszkód w rejestrowaniu się i wszyscy oni mogli swobodnie poruszać się po terenie całego obszaru lokalu wyborczego. Atmosfera w komisjach była spokojna, a nastawienie do obserwatorów pozytywne lub obojętne. Od samego otwarcia, w komisjach dyżurowały liczne grupy obserwatorów wewnętrznych, reprezentujących całe spektrum (rywalizujących ze sobą) ugrupowań startujących w wyborach, których obecność zmniejszała możliwość dokonania manipulacji wyborczych. W przeciwieństwie do obserwatorów międzynarodowych lokalni mężowie zaufania nie opuszczali w zasadzie wyznaczonych im przez komisje miejsc siedzących, z których nie było dobrego widoku na dokumentację i czynności dokonywania wpisów do dokumentów przez komisje. Możliwości dokonywania obserwacji przez obie grupy obserwatorów były zatem nierówne.

6. Przebieg dnia wyborczego

Na terenie jednej z komisji na samym początku dnia wyborczego odnotowano krótką wizytę grupy obserwatorów OBWE z Czarnogóry, którzy nie zgłaszali żadnych zastrzeżeń ani uwag do pracy komisji. W ciągu dnia wyborów komisje licznie odwiedzali dziennikarze, w tym także ekipy radiowe i telewizyjne przeprowadzając wywiady z wyborcami po uzyskaniu ich zgody. Sukcesywnie podawano frekwencję wyborczą w komisjach.

Szczyt wyborczy przypadł w godzinach południowych ale ruch w komisjach panował przez cały dzień. Należy podkreślić, że nawet w momentach największego nasilenia ruchu, proces głosowania przebiegał bardzo sprawnie i płynnie, a tworzące się kolejki wyborców były sprawnie obsługiwane przez członków komisji wyborczych. W przeciwieństwie do wyborów obserwowanych w latach 2004 i 2006, w trakcie nawet największego

ruchu wyborczego nie odnotowano nadmiernego stłoczenia wyborców na terenie lokali wyborczych, nie tworzyły się zbyteczne kolejki, a co za tym idzie nie dochodziło do epizodów nerwowości, skutkujących nieporozumieniami i konfliktami pomiędzy wyborcami a komisją lub pomiędzy samymi wyborcami. Nie zauważono także osób postronnych, które nie będąc członkami komisji sterowały ruchem wyborców na terenie lokalu. Instytucja takich koordynatorów była rozpowszechniona szczególnie w czasie wyborów 2006 r., gdy liczebność przebywających w jednym momencie siedzibie komisji wyborców przekraczała jej możliwości lokalowe.

Milicjanci przebywali w bezpośredniej bliskości komisji wyborczych ale – poza sporadycznymi sytuacjami wkroczenia na ich teren – nie zatrzymywali się w lokalu na dłużej. W ten sposób zachowano zapisy Ukraińskiej Ordynacji Wyborczej.

7. Nieprawidłowości

Zaobserwowane nieprawidłowości dotyczyły niepełnych i nieaktualnych danych w spisach wyborczych. Nie były one dokonywane celowo, nie były nagminne ale zasięg ich był dość znaczny. Istnieje możliwość, że wywierały wpływ na ogólny wynik wyborów. Mogły w statystycznie istotny sposób wpłynąć na zniekształcenie wyników wyborów w Odessie.

a. braki w spisach wyborców

W znacznie przeważającej części usterki i mankamenty dotyczyły nieścisłych, niepełnych i nieaktualnych spisów wyborców. W spisach brakowało nie tylko poszczególnych lokali w budynkach ale całych posesji. W większości komisji występował problem kamienic, które znajdowały się w okręgu wyborczym przypisanym danej komisji, a które pominięto w oficjalnych spisach. Licznie zgłaszali się lokatorzy je zamieszkujący, okazując dokumenty tożsamości z wpisanymi adresami zameldowania. Z wywiadów z wyborcami udało się ustalić, że ich domy pominięto także w poprzednich wyborach, na co zgłaszali oni uwagę i kierowali skargi do Okręgowych Komisji Wyborczych już w 2004 r. przy okazji poprzednich wyborów. Z okoliczności pominięcia można przypuszczać, że nie było to zamierzone celowe działanie mające na celu wpłynięcie na wynik wyborów, a miało raczej cechy biurokratycznego niedopatrzenia przy sporządzaniu miejskiego rejestru zasobów mieszkaniowych. Za taką interpretacją przemawia fakt, że sytuacja taka powtarza się nie tylko przy okazji kolejnych wyborów ale także w następcza kłopotów mieszkańcom przy załatwianiu codziennych spraw urzędowych, administracyjnych, lokalowych i bytowych. Na problem znikających adresów zwracał już też uwagę Komitet Wyborców Ukrainy, pozarządowa organizacja o zasięgu ogólnoukraińskim zajmująca się m. in. monitorowaniem procesu wyborczego. KWU zaznaczył, że problem ten obejmuje około 5 procent lokali odeskich i dotyczy nawet całych ulic. Dawał się zauważyć bardzo niefrasobliwy stosunek członków komisji do tego problemu. W co najmniej 5 przypadkach, dopuścili oni do głosowania wyborców, pomimo niezgodności numeru ich mieszkania w spisie wyborców z numerem zapisanym w dokumencie tożsamości wyborcy. Z tego w dwóch przypadkach dokonali odpowiednich

zapisów w spisach wyborców przy nazwiskach tych osób, a w pozostałych trzech tego nie dokonali. Numery budynku i ulica były już zgodne. W wielu innych przypadkach, obserwatorzy widzieli, że przy legitymowaniu wyborców i sprawdzaniu ich adresów ze spisem członkowie komisji wykonywali gest, który interpretowali jako machnięcie ręką (gest lekceważenia). W przynajmniej jednym przypadku, członek komisji przerwał procedurę rejestrowania wyborcy, odebrał mu kartę i wraz z przewodniczącym skreślili złożony już podpis, kiedy zorientował się, że przy ich stoliku stoi obserwator.

Przy tej okazji należy dodać, że Odessa jest terenem ogromnie dynamicznego procesu przebudowy, masowego powstawania nowych budynków, i co za tym idzie zmian własnościowych nieruchomości. Ogromne tempo zmian budowlanych może wywierać wpływ na aktualność danych adresowych. Grupy wyborców z "widmowych" posesji po okazaniu dokumentów tożsamości potwierdzających fakt ich faktycznego tam zameldowania, pomimo interwencji w komisji wyższego rzędu nie uzyskała jednak możliwości głosowania i po ustnym przekazaniu sekretarzowi swojej negatywnej opinii o organizacji pracy komisji, zrezygnowała ze złożenia formalnej pisemnej skargi opuszczając teren punktu wyborczego.

Przypadek ten dowodzi, że liczba zażaleń niekoniecznie musi odzwierciedlać skalę pominąć i przekłamań. W rzeczywistości może być ona dużo większa, niż wynika z oficjalnych zapisów. Jednocześnie, jeśli chodzi o Odesę, problem niezgodności danych adresowych stanowi ogromne i niezbadane jeszcze potencjalne źródło przekłamań i nieścisłości wyborczych.

Ponieważ przekłamania mogą dotyczyć nawet do 5 % zasobów adresowych, ich wpływ na zniekształcenie wyników wyborczych może być bardzo duży.

b. zaproszenia do głosowania

Dodatkowo, wyłonił się problem zaproszeń do głosowania wysyłanych imiennie do poszczególnych wyborców. Dały się zauważyć zróżnicowane metody postępowania z tymi dokumentami imiennymi. W niektórych komisjach sprawdzano je w momencie głosowania i bezzwrotnie odbierano wyborcom. Niektóre komisje w ogóle nie żądały ich okazywania. Nie wiadomo, czy do wyborców w ich regionie w ogóle wysyłano imienne zaproszenia. W części komisji, członkowie komisji zadawali się pobieżnym wglądem w kartki lub ich szybkim przejrzeniem (z różnym stopniem dokładności), po czym oddawali je adresatom. Przypuszcza się, że ponieważ z założenia głosowanie jest na Ukrainie aktem obowiązkowym, zaproszenia z założenia mają służyć do prowadzenia dodatkowej ewidencji osób głosujących oraz być może uniemożliwić próby powtórnego głosowania. W sytuacji zatrzymania przez wyborcę wezwania do głosowania może próbować on powtórnie go wykorzystać w tym samym punkcie wyborczym lub też poza miejscem głosowania.

c. kupony kontrolne

Ciekawym wydaje się też dalsze postępowanie z odcinkami kuponów kontrolnych stanowiących dowieszkę do karty wyborczej. Pobrane w ten sposób dokumenty, w większości przypadków nie zostawały prawidłowo zabezpieczone, a w zasadzie nie były w ogóle zabezpieczone przed powtórным wykorzystaniem. W ten sposób może tworzyć się pole do ewentualnych nadużyć z użyciem tych kart. Może dojść do sytuacji niekontrolowanego przepływu zapasowych odcinków pomiędzy komisjami w celu, np. uzupełnienia braków lub ukrycia niedoborów lub innego rodzaju fałszerstw.

d. głosowanie w domu

Głosowanie poza terenem punktu wyborczego również stanowi w odczuciu obserwatorów znaczne pole do nadużyć. Brak należytych mechanizmów kontroli nad zgłaszaniem wyborców do tej formy głosowania oraz nadzoru nad przebiegiem samego procesu głosowania mogły poskutkować arbitralnym rozstrzygnięciem przez komisje wątpliwości pojawiających się podczas liczenia głosów jak i niejasnych sytuacji pojawiających się w trakcie głosowania. W tym zakresie również zaobserwowano znaczące rozbieżności w stosowaniu procedur w poszczególnych komisjach wyborczych. Ten sam zespół obserwacyjny dokonał obserwacji głosowania wyjazdowego w dwóch różnych okręgach wyborczych, z czego w jednym pedantycznie i w sposób przesadny komisja starała się dopilnować wszelkich wiążących przepisów i procedur, w takim stopniu, że nasuwało się przypuszczenie, że jest to gra podjęta na użytek obserwatorów, w drugiej natomiast zdecydowanie przeważała niedbałość, do tego stopnia, że wyjazd do głosowania domowego nie został ogłoszony publicznie. Obserwatorzy przypadkiem zorientowali się, że właśnie następuje wyjście członków komisji i przyłączyli się do nich w ostatniej chwili. Po powrocie, przenośna urna nie została prawidłowo zabezpieczona, pozostawiono ją bez dozoru w miejscu powszechnie dostępnym dla osób postronnych (na podłodze pod jednym ze stołów, przy których zasiadała komisja). Głosowanie w domu, mimo upływu czasu, wciąż pozostaje jednym z najbardziej narażonych na ryzyko ogniw procesu głosowania. Część członków komisji sprawia wrażenie, że nie przywiązuje do tego właściwego znaczenia, traktując je jako nieistotny dodatek do dnia wyborczego. Można również odnieść wrażenie, że brakuje odpowiedniego przygotowania starszych wiekiem wyborców do głosowania w swoim miejscu zamieszkania. W części domostw dawało się zauważyć nieprzygotowanie wyborców do głosowania, pominięcia kwestii braku rozeznania w składzie list wyborczych i niemożności podjęcia konkretnej decyzji odnośnie osoby, na którą głosować, niektórzy starsi lub chorzy wyborcy nie mieli przygotowanego dokumentu tożsamości ani też nie potrafili go znaleźć w momencie przyścia komisji. Nawet jeśli przyjąć, że zakres głosowania poza lokalem komisji jest niezbyt wielki i obejmuje w skali ogólnej populacji ok. 3 do 5 procent elektoratu, to i tak może powodować to w pewnym stopniu przekłamanie ogólnego wyniku głosowania jak również w negatywny sposób rzutować na ogólny obraz wyborów przyczyniając się do ich niezasłużonego obniżenia ich całościowej oceny w ujęciu ogólnym.

8. Zakończenie głosowania

Wszystkie komisje zakończyły pracę o czasie, tj. o godz. 22.00 i według przepisanych procedur następowały poszczególne etapy liczenia głosów.

9. liczenie głosów

Przebieg liczenia głosów odbywał się w sposób niezakłócony, sprawnie i bez zbędnych opóźnień. W jednej z komisji wystąpił problem dotyczący postępowania z dwoma zniszczonymi kartami do głosowania, którego rozstrzygnięcie znacznie opóźniło proces liczenia głosów. Po kilku głosowaniach jeden z głosów został odrzucony, drugi natomiast zaklasyfikowano jako ważny. Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy rzeczywistą liczbą przeliczonych kart a danymi statystycznymi wpisanymi do protokołu. Nie wystąpił problem braku pieczęci lub błędnie wypełnionych protokołów. Obserwatorzy w większości nie obserwowali momentu wprowadzania danych do komputerowego systemu przetwarzania danych ani też otrzymania potwierdzenia przyjęcia danych. Na etapie podliczania głosów zachowywano wymogi przepisane ukraińskim prawem wyborczym.

10. Ogłoszenie wyników

Po dokończeniu procedury liczenia głosów we wszystkich komisjach wywieszono na widok publiczny protokoły, a w dwóch przypadkach, na złożony przez siebie wniosek. Ich kopie otrzymali obserwatorzy.

11. Synteza

W podsumowaniu należy stwierdzić duży postęp jaki dokonał się w organizacji i przebiegu wyborów na Ukrainie. Pomimo niedociągnięć organizacyjnych, w obserwowanych punktach wyborczych stosowano wszystkie zalecane zapisy ordynacji wyborczej. Całość procesu wyborczego była realizowana w sposób przejrzysty i uczciwy. Rzetelność samego procesu wyborczego w dniu wyborów w obserwowanych komisjach nie budzi wątpliwości i należy uznać, że był on prawidłowy i poprawny.

Jest to zwłaszcza istotne, że stan organizacji był obserwowany w sytuacji kryzysowej wyborów przyspieszonych i przy tych zmianach w ordynacji, które faktycznie tworzyły ryzyko dla całego procesu.

Na podkreślenie zasługuje też fakt, że Centralna Komisja Wyborcza Ukrainy na swoich stronach internetowych publikowała na bieżąco uaktualniany i ogólnie dostępny spis wszystkich instytucji wysyłających swoich obserwatorów, wraz z dokładnymi listami rejestracyjnymi, gdzie obserwatorzy wymienieni byli z imienia, nazwiska a nawet swojej funkcji lub stanowiska.

Rozwiązanie takie nie jest spotykane do tej pory w innych krajach, a w ocenie obserwatorów w znacznym stopniu przyczynia się do wzmocnienia stopnia przejrzystości i jasności całego procesu wyborczego.