

Wybory samorządowe 2018

Raport z obserwacji
po zakończeniu pierwszej tury
głosowania

25 października 2018 r. godz. 17:00



Obserwatorium Wyborcze odnotowało następujące problemy dotyczące procesu wyborczego:

- ⑩ Podczas kampanii wyborczej audycje informacyjne i publicystyczne w telewizji i radio publicznych funkcjonowały jako narzędzie propagandowe obozu rządzącego. Zasady zapisane w ustawie o radiofonii i telewizji były przy tym systematycznie łamane.
- ⑩ Podczas głosowania, bałagan i nieprzestrzeganie procedur w obwodowych komisjach wyborczych zdarzały się bardzo często, przy czym zasada tajności głosowania była łamana najczęściej, zarówno przez obwodowe komisje wyborcze, jak i przez wyborców (w 86% spośród lokali obserwowanych przez nas). Przepisy wprowadzone do kodeksu wyborczego ustawą z 11 stycznia br. po to, aby polepszyć poszanowanie tajności głosowania, były ignorowane.
- ⑩ Administracja rządowa przeprowadziła kampanię zastraszania, która miała odwieść Łódzian od głosowania na Hannę Zdanowską w wyborach na prezydenta miasta.
- ⑩ Duża liczba (liczona w tysiącach) wyborców, którzy wnioskowali o wpisanie do rejestru wyborców za pośrednictwem systemu ePUAP, została pozbawiona możliwości głosowania.
- ⑩ Podczas kompletowania składów komisji wyborczych, niektóre przepisy wprowadzone do kodeksu wyborczego ustawą z 11 stycznia br. były systematycznie ignorowane przez Państwową Komisję Wyborczą i komisarzy wyborczych.
- ⑩ Nowa definicja znaku "x" oraz nowe zasady uznawania za nieważne głosów zawierających "inne znaki lub dopiski" doprowadziły do wielu sporów i do poważnych wątpliwości wśród wyborców i wśród członków obwodowych komisji wyborczych.
- ⑩ Władze państwowe nie są w stanie oszacować, jakiego czasu pracy wymaga wykonanie przez obwodowe komisje wyborcze ich zadań. Dotyczy to zarówno parlamentu, który uchwalał zasady pracy komisji wyborczych nie wiedząc, jak duże obciążenie pracą te zasady wywołają, jak i Państwowej Komisji Wyborczej.
- ⑩ Przekazywanie treści protokołów wyborczych w formie elektronicznej pozbawione jest zabezpieczeń (w szczególności: nie ma tu skutecznych i jednocześnie łatwych w użyciu zabezpieczeń kryptograficznych, które są często stosowane w innych okolicznościach).

10 Istnieją istotne utrudnienia w obserwacji i analizie procesu wyborczego.

Wymienione tu problemy są bardzo różnej wagi. Zdecydowanie najgroźniejszym zjawiskiem jest propaganda w mediach publicznych: była ona nielegalnym środkiem użytym przez władzę polityczną do odebrania opozycji dużej liczby głosów (liczby tej nie sposób precyzyjnie obliczyć, ale chodzi tu o setki tysięcy). **Obserwatorium Wyborcze stoi na stanowisku, że wybory przeprowadzone w takim kontekście nie mogą być uważane za w pełni demokratyczne.**

Bardzo częste naruszanie tajności głosowania jest dodatkowym powodem, dla którego nie można uznać wyborów za przeprowadzone zgodnie z powszechnie przyjętymi standardami demokracji (dokumenty międzynarodowe, Konstytucja i kodeks wyborczy bezwzględnie wymagają przestrzegania tajności głosowania).

Pozostałe wzmiankowane tu problemy są poważne i przynoszą wstyd władzom, które za nie odpowiadają, niemniej jednak nie miały one dla prawidłowości wyborów wagi tak wielkiej, jak propaganda w mediach publicznych i masowe naruszanie tajności głosowania.

1 Opis problemów w skrócie

1.1 Zachowanie telewizji i radia publicznych podczas kampanii wyborczej

Ustawa o radiofonii i telewizji zobowiązuje media publiczne do zachowania bezstronności, pluralizmu, wyważenia, niezależności i wysokiej jakości merytorycznej programów. **Zasady te media publiczne łamią codziennie poprzez bardzo intensywne promowanie kandydatów Zjednoczonej Prawicy i jednoczesne atakowanie opozycji** – głównie PO i PSL (albo kandydatów z listy Koalicji Obywatelskiej, albo obecne władze samorządowe). Z mediów publicznych bardzo trudno dowiedzieć się, jakie programy mają pozostali kandydaci; w zasadzie informuje się wyłącznie o propozycjach kandydatów Zjednoczonej Prawicy. Propozycje te nie są poddane żadnej krytyce ani przez dziennikarzy TVP, ani poprzez wypowiedzi innych polityków. **Materiały poświęcone kandydatom Zjednoczonej Prawicy sprawiają często wrażenie materiałów promocyjnych, często informacja jest jedynie pretekstem do tworzenia rozbudowanych prezentacji kandydatów.** Kandydatów tych wspierają często przedstawiciele rządu; **sugeruje się, że jedynie współpraca z rządem może przynieść samorządom pożądane inwestycje.** Rząd jest przedstawiany jako silnie wspierający lokalne inwestycje. Kandydaci opozycji, zwłaszcza Koalicji Obywatelskiej, są przedstawiani niemal wyłącznie w negatywnym świetle i nie w związku ze swoimi programami.

Innym zabiegiem stosowanym przez publiczną telewizję jest mieszanie tematów. Polega to na tym, że do materiału dotyczącego wyborów samorządowych są dokładane inne tematy (np. przywoływanie sukcesów rządu lub afery reprivatyzacyjnej, straszenie uchodźcami), które mają na celu wzmocnienie tezy, że głosowanie na innych kandydatów niż Zjednoczonej Prawicy jest stratą głosu.

Najwięcej czasu poświęca się wypowiedziom kandydatów Zjednoczonej Prawicy, krótkie wypowiedzi innych np. związanych z SLD dobierane są w ten sposób, by wspierać rządowy pogląd, jakoby

społeczeństwo chce zmiany władz samorządowych, które są „układem”, a nie, by zaprezentować propozycje SLD. W ten sposób TVP próbuje zachować pozory pluralizmu.

W rolę ekspertów/komentatorów wcielani są dziennikarze prawicowych mediów.

W 37 audycjach, które przeanalizowaliśmy, nasi obserwatorzy odnotowali następujący rozkład czasów wypowiedzi według punktu widzenia przedstawianego w wypowiedziach (liczby te należy traktować jako przybliżone, m.in. dlatego, że można mieć wątpliwości co do tego, jak zaklasyfikować niektóre wypowiedzi):

Siła polityczna	Łączny czas wypowiedzi	Liczba wypowiedzi
Zjednoczona Prawica	2h21min33s	112
Lokalne niezależne komitety wyborcze	10min25s	23
Koalicja Obywatelska	4min01s	15
Bezpartyjni Samorządowcy	2min10s	4
PSL	1min14s	5
Lewica	48s	4

1.2 Przestrzeganie procedur podczas głosowania

1.2.1 Tajność głosowania

W dokumencie pt. *Apel o poszanowanie reguł, które gwarantują demokratyczny charakter wyborów* (<https://ow.org.pl/2018/10/10/apel-o-poszanowanie-regul-ktore-gwarantuja-demokratyczny-charakter-wyborow/>) Obserwatorium Wyborcze przypominało znaczenie, jakie ma przestrzeganie tajności głosowania, i wymieniło przepisy konstytucyjne i ustawowe, z których wynika, że zachowanie tajności głosowania jest bezwzględnie obowiązkowe (nie jest jedynie prawem wyborcy).

Tajność głosowania była opisana jako bez zarzutu w 22 na 156 otrzymanych przez nas raportów (14%). Tak więc w 86% przypadków tajność nie była pełna.

W 62% przypadków obserwatorzy ocenili naruszenia tajności jako "częste" lub "wielokrotne".

Nowelizacja kodeksu wyborczego z 11 stycznia 2018 r. przewiduje, że bezpośrednio przy urnie powinien stać lub siedzieć jeden z członków komisji ("urnowy"), którego zadaniem jest pilnowanie, aby nie dochodziło do naruszania tajności głosowania w momencie wrzucania kart do urny. Moglibyśmy cieszyć się z tego nowego przepisu, który poprawia (choćby tylko częściowo) tajność

głosowania. Niestety jednak nasi obserwatorzy stwierdzili brak "urnowego" w 55% przypadków, a w pozostałych przypadkach ocenili, że urnowy co prawda jest, ale wcale albo prawie wcale nie pilnuje tajności głosowania.

W 4% przypadków nasi obserwatorzy stwierdzili, że wyborcy fotografują własne karty do głosowania. Stan prawa w tym punkcie jest niejasny (nie do końca wiadomo, czy robienie takich fotografii jest zgodne z prawem), niemniej jednak proceder taki jest niebezpieczny dla demokracji, gdyż otwiera drogę do zastraszania wyborców i do kupowania ich głosów.

Naruszenia tajności głosowania są niebezpieczne, ponieważ tajność chroni wybory przed zastraszaniem wyborców i przed kupowaniem głosów: te procedury mają charakter przestępczy, ale często są trudne do wykrycia, natomiast naruszenia tajności, które są ich warunkiem koniecznym, wykryć jest dużo łatwiej. Obserwatorium Wyborcze otrzymało informacje o tylko jednym przypadku, w którym okoliczności wskazywały, że naruszanie tajności głosowania rzeczywiście wiąże się z wywieraniem nacisku na wyborców (naciskano na czworo osób). W pozostałych przypadkach nie wiadomo, czy naruszenia tajności wynikały z nieistotnych przyczyn, takich jak lenistwo wyborców, czy też kryje się za nimi jakieś groźne zjawisko.

Zatłoczenie lokali wyborczych, powiązane z niedostateczną liczbą miejsc do tajnego głosowania, niewątpliwie przyczyniało się do słabego przestrzegania tajności.



Załączone fotografie:

⑩ (powyżej) OKW nr 923, ul. Hieronima 2, Warszawa, wielu wyborców głosuje w sposób naruszający tajność, używając do tego stołów, które zdają się być specjalnie przygotowane do tego, by można było głosować z naruszeniem tajności.



⑩ (powyżej) OKW nr 620, ul. Lokajskiego, Warszawa Ursynów, wyborcy wychodzą z lokalu z kartami wyborczymi na plac zabaw, żeby je wypełnić, ze względu na tłok w lokalu i niedostatek miejsc do tajnego głosowania.

1.2.2 Inne problemy związane z nieprzestrzeganiem obowiązujących procedur

W 47% przypadków nasi obserwatorzy odnotowali, że obwodowa komisja wyborcza nie opieczętowała rano wszystkich kart, wbrew obowiązującym wytycznym Państwowej Komisji Wyborczej. Sytuacje te są opisane uwagami takimi, jak: "karty są stemplowane w oddzielnym pomieszczeniu"; "część kart pieczętowano poprzedniego dnia"; "jedna osoba pieczętowała karty w osobnym pomieszczeniu"

Kilka raportów podkreśla, że nie da się opieczętować kart rano "na siódmą lub w okolicy". Uwaga ta jest słuszna: komisje zaczynają pracę o godzinie szóstej rano, a niektóre z nich otrzymały po dziesięć tysięcy kart (po cztery karty dla 2500 wyborców). W takiej sytuacji w najlepszy razie można sobie wyobrazić opieczętowanie kart w pięć i pół godziny czyli do godziny 11:30 (dwie sekundy na kartę), przy założeniu, że jeden członek komisji pracuje przy tym zadaniu bez przerwy.

W 24% przypadków obserwatorzy ocenili rozkład pomieszczenia jako utrudniający obserwację głosowania (po części ocena taka wynikała z zatłoczenia: obserwatorzy niekiedy wyraźnie pisali, że rozkład pomieszczenia sam w sobie zły nie jest, ale zatłoczenie uniemożliwia komisji i obserwatorom ogarnięcie tego, co się dzieje).

W 26% przypadków obserwatorzy odnotowali obecność poza lokalem wyborczym dokumentów, które lokalu tego nie powinny opuszczać (dotyczy to w szczególności niewykorzystanych kart do głosowania).

1.2.3 Pozytywne oceny przebiegu głosowania

WW zdecydowanej większości lokali, w których odnotowano poważne naruszenia reguł dotyczących procedury, obserwatorzy wystawili komisjom oceny dobre lub bardzo dobre (wystawiano trzy oceny: z porządku panującego w lokalu; ze znajomości procedur przez komisję; ocenę ogólną).

Obserwatorium Wyborcze nie instruowało w żaden sposób obserwatorów, według jakich kryteriów powinni oni wystawiać oceny. Szkolenia Obserwatorium wskazywały natomiast, że tajność głosowania jest ważna i że stanowi bezwzględny obowiązek dla wyborców, a nie tylko ich prawo. Oceny, o których tu mowa, są więc wyrazem przekonań obserwatorów, a nie metodologii Obserwatorium Wyborczego. Ilustrują one fakt, że nieprzestrzeganie procedur wyborczych jest traktowane przez wiele osób jako coś, co można tolerować, coś, pomimo czego wykonaną pracę można ocenić pozytywnie.

1.3 Przestrzeganie procedur podczas liczenia głosów

Nowelizacja kodeksu wyborczego z 11 stycznia br. wprowadza wyraźny obowiązek przeliczenia podpisów w spisie wyborców wspólnie przez całą nocną komisję obwodową. Podobny obowiązek można było wyinterpretować już z poprzedniej redakcji kodeksu wyborczego, nie był on jednak dotychczas zapisany w ustawie w sposób wyraźny i jednoznaczny.

W siedmiu przypadkach na 42, co do których obserwatorzy przekazali nam informacje, komisja nocna nie przeliczyła podpisów w spisie wyborców. W kolejnych dziewięciu przypadkach nie zrobiła tego wspólnie. Tak więc nie policzono podpisów w sposób wymagany przez ustawę łącznie w 16 przypadkach, czyli w 38% obserwowanej przez nas próbką.

Kodeks Wyborczy wymaga, aby nocna komisja obwodowa liczyła głosy wspólnie, bez dzielenia się na zespoły. Nasi obserwatorzy stwierdzili, że cała komisja oglądała wszystkie karty w 25 przypadkach na obserwowanych 79 (32%). W dalszych 40 przypadkach (51%) komisja z naruszeniem ustawy podzieliła się na zespoły. W 4 przypadkach (5%) wywołało to kontrowersje, w pozostałych 36 przypadkach - nie (a więc kiedy członkowie komisji decydowali się na naruszanie prawa, zazwyczaj mogli to robić bez protestów z czyjejkolwiek strony). W 14 przypadkach (18%) niektóre karty były oglądane przez tylko jedną osobę.

1.3.1 Pozytywne oceny przebiegu liczenia

Ogólna ocena liczenia była dobra lub bardzo dobra w 65 przypadkach na 80 wystawionych ocen (81%). Porządek podczas liczenia oceniono jako dobry lub bardzo dobry w 63 przypadkach na 75 (84%). Oznacza to, że, podobnie jak w przypadku głosowania, obserwatorzy w dużej części przypadków wystawiali pozytywne oceny pomimo procedury ewidentnie niezgodnej z ustawą.

1.4 Błędy proceduralne - prawdopodobne przyczyny

Słabe poszanowanie tajności głosowania występuje niestety w Polsce w sposób ciągły, przez cały okres istnienia Trzeciej Rzeczypospolitej. Można odnieść wrażenie, że wezwania do głosowania bez skreśleń i bez wchodzenia za kotarę, jakie towarzyszyły niedemokratycznym wyborom w czasach PRL, nadal funkcjonują, choć w formie złagodzonej (dziś już nie można głosować "bez skreśleń"). Funkcjonują zarówno w umysłach wyborców, jak i w umysłach członków komisji wyborczych. Wysiłek w kierunku zmiany tego stanu rzeczy ze strony Państwowej Komisji Wyborczej i innych organów władzy jest niewielki (nie ma społecznych kampanii reklamowych; podczas szkoleń nie podkreśla się dostatecznie, że rozpowszechniona w Polsce praktyka odbiega od stanu prawa i od powszechnie przyjętych standardów demokracji).

Drugim czynnikiem wpływającym na brak poszanowania tajności była zbyt mała w wielu lokalach liczba miejsc przeznaczonych do tajnego głosowania. Ustawa wymaga przygotowania w lokalu wyborczym "odpowiedniej liczby łatwo dostępnych miejsc umożliwiających każdemu wyborcy nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w sposób niewidoczny dla innych osób." (kodeks wyborczy, art. 52 § 5a), ale nie precyzuje, co oznacza "odpowiednia liczba". Państwowa Komisja Wyborcza nie wydała wytycznych, które by to doprecyzowały. Obwodowe komisje wyborcze często dysponują zbyt małymi lokalami, w których nie sposób utworzyć dostatecznej liczby kabin do tajnego głosowania.

W tej sytuacji często można spotkać absurdalnie niską liczbę miejsc do tajnego głosowania. Na 119 lokali stałych, z których Obserwatorium Wyborcze otrzymało sprawozdania, 13 miało po dwie kabiny, a jeden w ocenie obserwatora nie miał kabin wcale (miejsc rzekomo przeznaczonych do tajnego głosowania były tam liczne, ale na tyle dysfunkcyjne, że obserwator uznał, iż miejsc do tajnego głosowania w rzeczywistości nie ma). Dalsze 35 lokali miało po trzy kabiny.

Dodatkowym czynnikiem, który szkodzi poszanowaniu zarówno tajności głosowania, jak i wszelkich innych reguł procedury, jest tłok, jaki często panuje w lokalach wyborczych. Komisje nie otrzymują żadnych wytycznych ani żadnego szkolenia w sprawie ograniczenia liczby osób jednocześnie obecnych w lokalu. Można by sobie wyobrazić, że komisje same z siebie zrozumieją, że ograniczanie liczby osób w lokalu jest niezbędne. Ale w praktyce zazwyczaj tak nie jest: jedna z obserwatorek przekazała Obserwatorium Wyborczemu, iż członkowie komisji w odpowiedzi na jej uwagi powiedzieli "nie wiedzieliśmy, że można postawić odźwiernego".

Jeszcze jednym czynnikiem szkodzącym tajności jest niespójne prawo: ustawa zawsze wymaga poszanowania tajności, ale tylko w niektórych wypadkach przewiduje sankcje za ujawnienie treści głosu. Przestępstwem jest oglądanie czyjegoś głosu wbrew jego woli. Wyborca popełnia przestępstwo wnosząc kartę wyborczą z lokalu wyborczego (na przykład po to, żeby komuś ją pokazać lub nawet dać). Ale wyborca, który swój głos pokazuje w lokalu wyborczym, nie podlega karze. Nie są wobec niego wyciągane żadne konsekwencje, nawet jeśli czyni to wbrew wyraźnym instrukcjom komisji wyborczej.

Ustawa z 11 stycznia 2018 r. wprowadziła dwie bardzo istotne zmiany w składzie i funkcjonowaniu obwodowych komisji wyborczych. Po pierwsze, ustawa ta uchyliła dotychczasowe przepisy, na mocy których w skład każdej komisji wchodziła osoba wyznaczona przez urząd gminy (miasta) - w praktyce urzędnik gminny, a więc osoba mająca zawodową styczność z procedurami stosowanymi przez władze państwowe. Osoba taka gwarantowała pewien poziom profesjonalizmu w działaniach komisji wyborczej.

Po drugie, ustawa tworzy dwie komisje (do spraw przeprowadzenia głosowania i do spraw ustalenia wyników) w miejsce dotychczasowej jednej. W ten sposób liczba miejsc do obsadzenia w komisjach podwoiła się w porównaniu z poprzednimi wyborami. Wyniknęła z tego z jednej strony konieczność rekrutowania wielu osób, które dotychczas nie pracowały przy wyborach, a z drugiej - braki kadrowe (wiele komisji pracowało w zmniejszonym składzie).

W ten sposób ustawa z 11 stycznia 2018 r. w sumie spowodowała znaczny spadek jakości pracy komisji wyborczych.

Podsumowując, słabe poszanowanie obowiązujących reguł procedury podczas głosowania (w tym katastrofalnie niski poziom poszanowania zasady tajności głosowania) jest łącznym efektem złych tradycji wyniesionych z PRL; złego prawa; złej pracy PKW, która nie analizuje zadań powierzanych obwodowym komisjom wyborczym, nie organizuje dostatecznych szkoleń i nie wydaje odpowiednich wytycznych, w szczególności co do liczby miejsc przeznaczonych do tajnego głosowania. Ostatnie zmiany w kodeksie wyborczym pogorszyły sytuację w znacznym stopniu. Ten zaś nowy przepis kodeksu wyborczego, którego celem było polepszenie tajności głosowania, został zignorowany przez wszystkie komisje wyborcze, które obserwowaliśmy.

1.5 Czy doszło do oszustw przy urnie?

Obserwatorium Wyborcze odnotowało tylko jeden przypadek oszustwa wyborczego, dotyczący czterech głosów oddanych pod naciskiem. Nie doszły do nas żadne informacje wskazujące na jakiegokolwiek inne oszustwa przy urnie (oszustwa wyborcze polegające na zmasowanej propagandzie w publicznej telewizji oraz nieuczciwe działania w ramach kampanii wyborczej, to jest oddzielna sprawa).

Czy możemy uważać, że oszustw przy urnie nie było? Niestety nie. Ustawowe reguły dotyczące procedur głosowania i liczenia głosów służą do tego, żeby oszustwa przy urnie (w tym zastraszanie wyborców, kupowanie głosów) były jak najtrudniejsze do zrealizowania. Masowe łamanie tych reguł, które miało miejsce, oznacza, że droga do oszustw przy urnie była w wielu przypadkach otwarta. Czy rzeczywiście droga ta została wykorzystana? Czy bałagan i łamanie reguł były tylko efektem niechlustwa i nieżyciowego charakteru tych reguł, czy też w części przypadków stały za nimi groźniejsze zjawiska? Nie umiemy odpowiedzieć na to pytanie.

1.6 Kampania zastraszania przeciwko wyborcom Hanny Zdanowskiej

8 października Jacek Sasin, przewodniczący Komitetu Stałego Rady Ministrów powiedział, że "nie ma żadnej możliwości aby nawet w przypadku wygranej [w wyborach Hanna Zdanowska] mogła objąć skutecznie urząd prezydenta miasta Łodzi". Sasin dalej mówił: "wiele programów, które przygotował rząd, jest kierowanych właśnie do takich miast jak Łódź, daje ogromne możliwości skorzystania z dużych środków budżetowych" i że otrzymywanie tych środków przez Łódź stoi pod znakiem zapytania, gdyż "będzie brakowało prezydenta wybranego, który objął swój urząd i skutecznie zarządza miastem".

Wypowiedź Sasina można podsumować tak: jeśli łodzianie wybiorą Hannę Zdanowską, to miasto nie będzie miało prezydenta, skutkiem tego przepadną duże pieniądze, które rząd chce Łodzi dać.

Tymczasem wszystkie publicznie znane wypowiedzi prawników wskazują, że sytuacja, w której znajduje się Hanna Zdanowska (prawomocny wyrok za przestępstwo, ale bez orzeczonej kary pozbawienia wolności) nie uniemożliwia jej skutecznego objęcia funkcji prezydenta miasta. Tak więc mówiąc "nie ma żadnej możliwości aby [...] [Hanna Zdanowska] mogła objąć skutecznie urząd prezydenta", Sasin kłamał. Co najwyżej, jeżeli (co bardzo wątpliwe) dysponuje on jakąś analizą prawną, która prowadzi do wniosku przeciwnego niż to, co wynika z publicznie znanych analiz, Jacek Sasin mógłby powiedzieć, że niektóre analizy wskazują, iż Hanna Zdanowska nie może objąć urzędu prezydenta.

Ponadto stanowisko wyrażone przez Sasina jest sprzeczne z dotychczasową praktyką rządu: burmistrz Rabki-Zdroju Ewa Przybyło (PiS) od ponad roku znajduje się w tej samej sytuacji, co Hanna Zdanowska, ale administracja rządowa nie podjęła żadnych działań zmierzających do usunięcia jej ze stanowiska, ani też nie neguje tego, że osoba ta skutecznie sprawuje funkcję burmistrza. W tej sytuacji nie ma cienia wątpliwości, że słowa Jacka Sasina motywowane są niechęcią większości rządzącej wobec Hanny Zdanowskiej.

Słowa Jacka Sasina nie odniosły oczekiwanego skutku: Hanna Zdanowska została wybrana prezydentem Łodzi w pierwszej turze, większością 70% głosów. Niemniej jednak fakt, że przedstawiciel rządu straszył wyborców odcięciem funduszy, kontrolowanych przez rząd w wypadku wygranej konkretnej osoby, zasługuje na ostre potępienie jako nieuczciwa i nielegalna ingerencja władz państwowych w proces wyborczy.

1.7. Naruszenia kodeksu wyborczego podczas ustalania składów komisji wyborczych

Zgodnie z art. 182 §§ 7-8 kodeksu wyborczego, jeśli komitety wyborcze zgłosiły do obwodowej komisji wyborczej więcej osób, niż jest etatów do obsadzenia, komisarz wyborczy przeprowadza losowanie. Wbrew tym przepisom PKW wydała wytyczne, które mówią, że losowanie przeprowadza "urzędnik wyborczy lub pracownik urzędu gminy". W ten sposób PKW wyłącza (nakazuje nie stosować) zasadę

kompetencyjną zawartą w ustawie. Być może nie ma to dużego znaczenia w praktyce (nie jest szczególnie ważne, kto przeprowadzi losowanie), ale z punktu widzenia praworządności fakt, że organ niemający władzy ustawodawczej poswolił sobie na zawieszenie w drodze wytycznych stosowania przepisu ustawowego, jest doniosły i niebezpieczny.

Wszystkie losowania, o których Obserwatorium Wyborcze zdołało się dowiedzieć, zostały przeprowadzone zgodnie z wytycznymi PKW (a więc przy naruszeniu ustawowych reguł dotyczących właściwości).

Zgodnie z art. 182 § 8a kodeksu wyborczego, komisarz wyborczy może uzupełnić skład obwodowej komisji wyborczej, tj. z własnej inicjatywy dołączyć do składu komisji osoby, których nie zgłosił żaden komitet wyborczy. Taka możliwość jest jednak otwarta jedynie w celu uzyskania minimalnego składu komisji, który wynosi pięć osób. Ustawa nie pozwala na uzupełnianie składu komisji obwodowej, która liczy już pięć lub więcej osób.

Wbrew art. 182 § 8a kodeksu wyborczego, w wielu przypadkach komisarze wyborczy uzupełniali składy komisji ponad pięć osób. Robiąc to, przyczyniali się do znacznie lepszej organizacji głosowania i liczenia głosów (z raportów naszych obserwatorów wynika, że pięć osób, to zwykle za mało do sprawnego przeprowadzenia głosowania), a jednocześnie naruszali art. 182 § 8a kodeksu wyborczego.

1.8 Utrudnienia w obserwacji wyborów

Prawidłowe decyzje władz gminnych dotyczące zameldowania mieszkańców i wniosków mieszkańców o dopisanie do rejestru wyborców są ważne dla procesu wyborczego. Nie ma niestety możliwości obserwowania w sposób niezależny procesu decyzyjnego w tych sprawach, i to z dwóch przyczyn. Po pierwsze, uprawnienia mężów zaufania i obserwatorów społecznych dotyczą jedynie obserwacji komisji wyborczych. Prawo nie przewiduje obserwacji pracy urzędu gminnego. Po drugie, aby obserwować czy sprawdzać proces decyzyjny dotyczący meldunku i dopisywania mieszkańców do rejestru wyborców potrzebny jest dostęp do danych osobowych - a dostępu tego nie sposób zgodnie z prawem uzyskać na potrzeby obserwacji funkcjonowania urzędu gminy.

2 Rekomendacje

W świetle opisanych tu spostrzeżeń, Obserwatorium Wyborcze uważa następujące działania za niezbędne

⑩ Głębokie reformy i zmiany kadrowe w publicznych radio i telewizji, tak aby ich programy cechowały się "pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu", zgodnie z wymogami ustawy o radiofonii i telewizji, art. 21 ust. 1.

- ⑩ Pociągnięcie do odpowiedzialności osób, które obecnie biorą udział w tworzeniu audycji propagandowych w publicznych radio i telewizji lub nakłaniają swoich podwładnych do tworzenia takich programów.
- ⑩ Powrót obecności urzędnika gminnego (miejskiego) w każdej komisji wyborczej.
- ⑩ Analiza procedur wyborczych przez władze ogólnopolskie (w szczególności przez Państwową Komisję Wyborczą i podległe jej organy), tak aby władze te mogły najpierw oszacować stopień trudności i pracochłonność zadań powierzanych obwodowym komisjom wyborczym, a następnie dostosować te zadania do realnych możliwości.
- ⑩ Wyznaczenie minimalnej powierzchni, którą powinien mieć każdy lokal wyborczy (powierzchnia ta powinna zależeć od liczby wyborców w danym lokalu).
- ⑩ Wyznaczenie norm dotyczących liczby miejsc przeznaczonych do tajnego głosowania i sposobu, w jaki miejsca te są zorganizowane.
- ⑩ Wyszkołenie komisji wyborczych w kwestii tajności głosowania.
- ⑩ Dodanie do szkoleń komisji wyborczych informacji o tym, że komisja nie powinna dopuszczać do zatłoczenia lokalu wyborczego, a w miarę potrzeby powinna wyznaczać "odźwiernego", czyli członka komisji, który wpuszcza do lokalu tylko taką liczbę osób, jaka bez poważnych niedogodności może się tam pomieścić.
- ⑩ Wprowadzenie dla wyborców konsekwencji za każde naruszenie tajności głosowania (konsekwencje mogą być niewielkie i polegać np. na konieczności zastąpienia danej kraty wyborczej nową kartą).
- ⑩ Wprowadzenie szkoleń dla wszystkich członków obwodowych komisji wyborczych, a nie tylko dla przewodniczących i ich zastępców.
- ⑩ Rezygnacja z dwóch komisji (nocnej i dziennej) i powrót do starego systemu, w którym każdy lokal wyborczy obsługiwany był przez jedną tylko komisję. Powinno się przy tym dopuścić wyznaczanie zastępcy dla każdego członka komisji (dany członek i jego zastępca mogliby wymieniać się w dowolnym czasie, tak jak mogą to robić mężowie zaufania i obserwatorzy społeczni).
- ⑩ W wyborach samorządowych ponadto: zaangażowanie znacznie większej niż dziś liczby osób do liczenia głosów, tak aby odrębne grupy osób mogły jednocześnie liczyć głosy dotyczące poszczególnych rodzajów wyborów.
- ⑩ Rezygnacja z konieczności dwukrotnego wprowadzania protokołu do komputera.
- ⑩ Przywrócenie zabezpieczeń kryptograficznych przy przekazywaniu protokołów z komisji obwodowych do komisji terytorialnych.
- ⑩ Uchylić wprowadzone ustawą z 11 stycznia 2018 r. drakońskie ograniczenia w dostępie do archiwalnych dokumentów z wyborów.

⑩ Dopuścić niezależną od władz kontrolę meldowania mieszkańców i ich dopisywania do rejestru wyborców.

3

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

(uzupełnienie opisu problemów)

1 Szczegółowe omówienie zachowania telewizji publicznej

Obserwatorium Wyborcze przeprowadziło obserwację mediów publicznych – zarówno centralnych, jak i regionalnych – w okresie od 30 września do 20 października 2018 r. Obserwacją objęliśmy łącznie 58 audycji. Monitoringowi poddaliśmy główne wydania „Wiadomości” TVP1 wraz z jego publicystyczną przybudówką „Gościem Wiadomości” oraz regionalne programy informacyjne: Kronika TVP Kraków, Panorama TVP Gdańsk, Telewizyjny Kurier Warszawski TVP Warszawa, Fakty TVP Wrocław, Panorama Lubelska TVP Lublin, Woronicza 17 TVP Info, Wybór Warszawa TVP3.

1.1 „Wiadomości” na froncie propagandy wyborczej

Główny program informacyjny TVP stał się tubą propagandową rządu i związanych z PiS komitetów wyborczych. W monitorowanym przez nas okresie gros wydań „Wiadomości” rozpoczynał materiał uderzający w potężnego konkurenta PiS w wyborach samorządowych – PSL. Na przykład, widzowie mogli się z nich dowiedzieć, że samorządy albo poprzez nieudolność, albo specjalnie opóźniają zbieranie wniosków o wypłaty odszkodowań za suszę. Explicite wyraził to jeden z „Gości Wiadomości” minister rolnictwa Jan Krzysztof Ardanowski: „jestem przekonany, że samorządowcy specjalnie opóźniali wypłaty, żeby skłócić rolników z rządem”. Kolejnym schematem, który serwowały widzom „Wiadomości”, był ten o samorządach blokujących pozytywne zmiany, którą to blokadę tylko rząd potrafi przezwyciężyć. I tak co wieczór z telewizorów płynęła rządowa propaganda: Mieszkanie Plus, Kolej Plus, preferencyjne pożyczki dla rolników, interwencyjny skup jabłek, Fundusz Dróg Samorządowych, itd. W materiałach tych przemycano informacje, że ułatwiony dostęp do tych wszystkich wspólności będą miały samorządy związane z PiS.

W materiałach poświęconych kampanii wyborczej przedstawia się tylko program i kandydatów Zjednoczonej Prawicy. O innych kandydatach mówi się negatywnie albo wcale. Nie porusza się tematów kłopotów PiS np. z rejestracją list na Podkarpaciu, natomiast szeroko omawia się „rewolucję” na listach PO w Gliwicach (usunięto radnych). Najbardziej zaciekle atakowani są kandydaci KO, którym sondaże dają zwycięstwo w pierwszej turze lub wysoką przewagę punktów procentowych: prezydent Łodzi Hanna Zdanowska, prezydent Gdańska Paweł Adamowicz, prezydent Częstochowy Paweł Matyjaszczyk (SLD). Język tych materiałów jest agresywny, daleko przekracza zwykłą krytykę (np. „szaleństwo szefa PO sięga zenitu”, „Wiadomości” 13 X). Wypowiedzi kandydatów KO dobierane są tendencyjnie (przedstawiają ich w złym świetle i są z reguły bardzo krótkie); w jednym z materiałów „Wiadomości” (16 X), poświęconym – wedle zapowiedzi – „sponsorowaniu przez samorządowców gdańskich basenów w Leipzig” wypowiadali się tylko kandydaci ZP, wypowiedzi innych kandydatów miały pokazywać, że jedynie krytykują innych (Trzaskowski) albo wyzywają (kandydatka PO na radną w Opolu). Kandydatom KO zarzuca się m.in. agresję.

Jednak najwięcej uwagi „Wiadomości” poświęcają pojedynkowi dwóch głównych kandydatów na prezydenta Warszawy: Rafałowi Trzaskowskiemu i Patrykowi Jakiemu. Niemal każde z obserwowanych przez nas wydań programu zawierało materiał poświęcony temu tematowi. Zwraca uwagę sposób, w jaki prezentowani są kandydaci: Jaki jest pełen entuzjazmu i planów na przyszłość, a Trzaskowski tylko krytykuje swojego konkurenta. „Wiadomości” nawet nie ukrywają komu kibicują w tym pojedynku, np. z materiału o debacie Jaki-Trzaskowski na temat sportu dowiadujemy się, że bezapelacyjnie wygrał ją Jaki.

W jednym z materiałów emitowanych w ostatnim tygodniu przed wyborami (13 X, „Wiadomości”) Patryk Jaki wypowiada się trzykrotnie lub pokazany jest w tłumie wyborców. Obrazkom towarzyszy pochlebny komentarz: „przewagę PJ nad RT zauważyła nawet dziennikarka krytycznej (...) stacji”. Na ekranie widzimy Rafała Trzaskowskiego, a słyszymy komentarz: „z ust kandydata PO nie padła w czasie debaty jasna deklaracja zmiany stylu rządzenia Warszawą oczekiwana (...) przez tysiące mieszkańców stolicy poszkodowanych w dzikiej reprivatyzacji”. I dalej: „Podobnie, zdaniem wielu obserwatorów życia politycznego, wyglądało starcie faworytów kampanii w czasie debaty. Z jednej strony ogólniki i straszenie PiS-em (tu wypowiedź R. Trzaskowskiego: „rząd PiS szantażuje warszawiaków”) z drugiej konkretne rozwiązania (wypowiedź P. Jakiego)”.

Kamery TVP pokazują, że na spotkania z Trzaskowskim przychodzi zaledwie garstka ludzi. Patryk Jaki przedstawiany jest często pod pretekstem omawiania tematu nie związanego bezpośrednio z wyborami, np. reprivatyzacji w Warszawie.

Przykładem łączenia różnych tematów w celu wzmocnienia przekazu był kuriozalny materiał reklamujący rząd, a zatytułowany „Finał kampanii samorządowej” w ostatnich przed ciszą wyborczą „Wiadomościach” (wydanie z 19 X). Premier Morawiecki spotkał się z mieszkańcami Pułtusza i mówił o patriotyzmie, o polskości, o zabieraniu Polski złodziejom. Kuriozum polega na tym, że Mateusz Morawiecki nie kandyduje w wyborach samorządowych.

Łączenie tematów ma też na celu zdyskredytowanie kandydatów innych niż reprezentujący ZP. W „Wiadomościach” 9 X po informacji o ataku terrorystycznym, dodano: „mimo to niektórzy lokalni politycy opozycji np.: prezydenci Gdańska i Poznania zadeklarowali chęć przyjęcia islamskich uchodźców”.

Propagandowy przekaz „Wiadomości” wzmacnia 15-minutowy publicystyczny program „Gość Wiadomości”, emitowany tuż po głównym wydaniu o 19.30. Zapraszani są głównie członkowie rządu, politycy PiS, kandydaci Zjednoczonej Prawicy, prawicowi dziennikarze. Tylko w ostatnich dwóch tygodniach przed wyborami „Gościem Wiadomości” byli m.in.: prezes PiS J. Kaczyński (4 X), premier M. Morawiecki (9 X), minister rolnictwa J.K. Ardanowski (10 X), szef kancelarii premiera M. Dworczyk (11 X), posłowie PiS A. Andruszkiewicz i B. Mazurek (6 X), przedstawiony jako wiceminister sprawiedliwości i szef komisji reprivatyzacyjnej P. Jaki (8 X), przedstawiony jako PiS, a nie kandydat na prezydenta Gdyni M. Horąta (12 X), kandydat na prezydenta Gdańska K. Płażyński (17 X).

1.2 Programy regionalne

Programy informacyjne w regionach są zróżnicowane pod względem rzetelności i bezstronności przekazu: jedne kontynuują politykę informacyjną TVP, inne – zachowują większy pluralizm lub też starają się od kampanii dystansować. Generalnie jednak media regionalne powielają główne schematy zaobserwowane w „Wiadomościach”: przewaga promowania kandydatów Zjednoczonej Prawicy oraz ataki na kandydatów PSL i Koalicji Obywatelskiej lub też niezależnych.

TVP Kraków, Kronika (obserwowanych 7 wydań): Audycje sprawiają wrażenie kampanii wyborczej PiS. Brak informacji o programach innych kandydatów, zwłaszcza o debacie kandydatów na prezydenta Krakowa. Pomija się inicjatywy obecnego samorządu, nadmiernie eksponuje działania rządu. Prezentowane są tylko obietnice składane przez kandydatów ZP, wspierane przez obietnice przedstawicieli rządu. Im też poświęca się najwięcej czasu. Pozostałe komitety wyborcze są omawiane w jednym, zbiorczym materiale, na ogół zdawkowo. Schemat: kandydaci ZP pokazywani są w towarzystwie członków rządu, inni kandydaci solo lub w otoczeniu współpracowników. Region powtarza jak echo przekaz z Nowogrodzkiej, że samorząd związany z PiS najbardziej skorzysta na współpracy z rządem. Program PiS przedstawiany jak „nasz”, inne partie to „oni”. Tylko kiedy są konwencje wyborcze, to „onym” poświęca się tyle samo czasu.

TVP Warszawa, Telewizyjny Kurier Warszawski (obserwowano 18 wydań): Redakcja energicznie wspiera kampanię kandydata ZP na prezydenta stolicy, m.in. poprzez nieobiektywne komentarze (m.in. o tym, że pojedynek na obietnice budowy kolejnych linii metra wygrywa Patryk Jaki – przeprowadzi tę inwestycję skutecznie, bo ma poparcie rządu). W jednym z materiałów ostatnie zdanie z offu brzmi: „W stolicy rządzonej przez Patryka Jakiego ok. 800 mln zł, czyli 5% budżetu miasta, ma być przeznaczanych na kulturę”, a więc tak, jakby już przesądzone było, że zostanie prezydentem. Przedstawiono propozycje wyborcze innych kandydatów, jednak czas, jaki dostali, jest o wiele krótszy niż czas kandydata Zjednoczonej Prawicy. Wymowę przekazu wspiera obraz i dobór wypowiedzi: niekorzystne kadrowanie Rafała Trzaskowskiego, dawanie jego wypowiedzi o tym, co jest (jakby był rzecznikiem Ratusza), a nie, jakie ma propozycje; wypowiedź kandydata PSL Jakuba Stefaniaka – bez ładu. Na ich tle Patryk Jaki i Marek Jakubiak (Kukiz'15) konkretni i koncyliacyjni. Oprócz faworyzowania kandydata Zjednoczonej Prawicy, przemilczanie sukcesów obecnych władz Warszawy. Krytykowanie PO ustami mieszkańców miasta na tle plakatu #ObiecankiRafałaHanki. Ostatnia audycja przed ciszą wyborczą, w piątek 19.10, wyraźnie promowała Patryka Jakiego; główny kontrkandydat, Rafał Trzaskowski, przedstawiony został wyłącznie w negatywnym świetle. Wypowiedź Trzaskowskiego trwała 10 sekund, Jakiego – 20. Pozostałym kandydatom na fotel prezydenta stolicy poświęcono zaledwie po kilka sekund.

TVP Gdańsk, Panorama (obserwowano 4 wydania): ataki na prezydenta P. Adamowicza. Politycy centralni wspierają kandydatów ZP (Sellin – Kanthak). Najwięcej czasu poświęca się wypowiedziom kandydatów ZP, krótkie wypowiedzi innych. Kadrowanie podkreśla profesjonalizm kandydatów Zjednoczonej Prawicy. Kandydat Kanthak jest prezentowany jako rzecznik ministerstwa sprawiedliwości „walczący” z upartyjnionymi sędziami (Tuleya). W Sztumie poznajemy tylko jedną kandydatkę – Zjednoczonej Prawicy, popieraną przez wiceministra kultury Jarosława Sellina. O innych

cisza, mimo że są stosunkowo silni w skali kraju. Ataki na kandydatkę na prezydenta Słupska (KO), nie dano jej głosu. Pokazano konwencję Ruchu Narodowego – na obrazkach prawie pusta sala i znudzone miny słuchaczy.

TVP Wrocław, Fakty (obserwowane 2 wydania): mało materiałów politycznych, głównie kulturalne i rolnicze. Poinformowano, że kandydują Zieloni i Wolność w Samorządzie (niezrzeszeni) i pokazano ich autoprezentacje. Kandydatka PiS wspierana przez minister edukacji Annę Zalewską.

TVP Lublin, Panorama Lubelska (obserwowano 1 wydanie): poza jednym nieco stroniczym materiałem, audycja została oceniona przez naszego obserwatora jako dobra, przedstawiano punkty widzenia różnych opcji, zachowano pluralizm. W materiale określonym jako stroniczy czas, jaki poświęcono podsumowaniu pracy Sejmiku, wyglądał następująco: PSL 26 s, PiS 75s.

1.3 Publicystyka

TVP Info, Woronicza 17 (obserwowano 1 wydanie): cały program złożony z ataków na PO - przedstawiciele PO, Nowoczesnej i PSL nie są reprezentowani przez nikogo. Prowadzący Michał Rachoń bez żenady prezentuje linię propagandową rządu. Propagandowe paski: Niemiecki dyktat w UE / Polityka Platformy pod dyktando Berlina?

TVP3, Wybór Warszawa (obserwowano 2 wydania): Cała rozmowa Magdaleny Złotnickiej z Adrianem Stankowskim (GPC) polegała na krytykowaniu PO i jej kandydatów, Nowoczesnej, Jacka Wojciechowicza, Kukiza, PSL. Drugie obserwowane wydanie prezentowało większą bezstronność (choć prowadzący usiłował wprowadzić do rozmowy krytykę rządów H. Gronkiewicz-Waltz w Warszawie).

2 Dodatkowe szczegóły dotyczące przestrzegania procedur podczas głosowania i ocen wystawionych komisjom wyborczym

Nasze raporty z głosowania zostały przysłane przez 75 obserwatorów, którzy odwiedzili ponad 144 lokale wyborcze. W próbie tej Warszawa i, w drugiej kolejności, Dolny Śląsk były nadreprezentowane.

Pomimo licznych problemów z przestrzeganiem reguł dotyczących procedury (zarówno tych dotyczących tajności głosowania, jak i innych), w 90% przypadków obserwatorzy wystawili komisjom ocenę ogólną dobrą lub bardzo dobrą.

Ciekawe są oceny wystawione przez naszych obserwatorów w 49 przypadkach obserwacji głosowania, w których zaobserwowano poważne naruszenia procedury głosowania w sprawach innych niż tajność, a mianowicie co najmniej jeden z następujących problemów:

- ⑩ nieprawidłowo zaplombowana urna,
- ⑩ brak możliwości obserwowania głosowania z powodu złego rozkładu pomieszczenia lub zatłoczenia,
- ⑩ ważne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania) znajdujące się poza lokalem,

⑩ urna niezaplombowana lub nieprawidłowo zaplombowana.

W 30 spośród tych 49 przypadków obserwatorzy wystawili komisji dobrą lub bardzo dobrą ocenę ze znajomości procedur (skala ocen: bardzo dobra; dobra; zła; bardzo zła); w 35 przypadkach - z porządku panującego w lokalu; w 36 przypadkach ocena ogólna obwodu głosowania jest dobra lub bardzo dobra.

W 96 przypadkach obserwacji odnotowano "częste" lub "wielokrotne" naruszenia tajności głosowania. Spośród tych przypadków, komisja otrzymała dobrą lub bardzo dobrą ocenę ze znajomości procedur 66 razy, z porządku panującego w lokalu - 68 razy. Ocena ogólna dobra lub bardzo dobra została wystawiona 73 razy.

3 Wypowiedź Jacka Sasina z ósmego października br.

Wzmiankowaną wyżej wypowiedź Jacka Sasina można znaleźć tu: <https://www.tvn24.pl/sasin-o-kandydaturze-hanny-zdanowskiej-nie-bedzie-mogla-objac-funkcji,874434,s.html>

Pełny zapis wypowiedzi:

Sytuacja jest trudna dla Łodzi, bo mamy w tej chwili wybory samorządowe, znaczy za dwa tygodnie te wybory się odbędą i w tych wyborach startuje obecna prezydent Łodzi, która, jak wskazują analizy prawne, nie ma żadnej możliwości aby nawet w przypadku wygranej mogła objąć skutecznie urząd prezydenta miasta Łodzi po tych wyborach. To bardzo niepokoi rząd, niepokoi nas z tego powodu, że Łódź jest jednym z trzech największych miast w Polsce, jest miastem, które potrzebuje bardzo wielu inwestycji i potrzebuje wsparcia, wiele programów, które przygotował rząd, jest kierowanych właśnie do takich miast jak Łódź, daje ogromne możliwości skorzystania z dużych środków budżetowych. Obawiamy się, że w przypadku pewnej niestabilności, która mogłaby nastąpić w Łodzi po najbliższych wyborach samorządowych, to współdziałanie będzie współdziałaniem niezwykle trudnym, ponieważ będzie brakowało partnera, będzie brakowało prezydenta wybranego, który objął swój urząd i skutecznie zarządza miastem.

Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze <https://ow.org.pl> ul. Daszyńskiego 11 lok. 4, 11-500 Giżycko, KRS 0000740717

Obserwacja procesu wyborczego została przeprowadzona przy wsparciu Fundacji Pomocniczej imienia Krzysztofa Skubiszewskiego i wielu indywidualnych darczyńców. Zdecydowana większość pieniędzy przeznaczonych na ten projekt wydana została na zakup sprzętu komputerowego i na tworzenie oprogramowania, które będą używane do obserwacji kolejnych wyborów oraz do innych działań na rzecz demokracji i państwa prawa.

Osoby, które pragną obserwować media publiczne, obserwować drugą turę wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast lub przyłączyć się do innych działań Obserwatorium Wyborczego

proszone są o odwiedzenie strony <https://ow.org.pl> i wypełnienie formularza zgłoszeniowego, do którego na tej stronie jest odnośnik.

Rachunek bankowy 83 2490 1057 0000 9900 8505 1424

Koordinacja obserwacji mediów, omówienie zachowania telewizji publicznej: **Natalia Jarska, Agnieszka Ślifirska**

Analiza statystyczna: **Agnieszka Borowiec, Arkadiusz Stańczykowski, Marcin Skubiszewski**

Koordinacja obserwacji w lokalach wyborczych: **Arkadiusz Stańczykowski, Elżbieta Białach, Iwona Polowczyk, Katarzyna Kamińska, Aleksander Wozinski** i inni

Informatyka: **Rafał Maszkowski, Marcin Skubiszewski, Yuri Kobrynyuk, Paweł Borys**

Kierownictwo obserwacji, redakcja raportu: **Marcin Skubiszewski**

... oraz inne osoby, które nie chciały być cytowane z nazwiska.

ANEKS: SZCZEGÓŁOWE RAPORTY ILOŚCIOWE (wersja wstępna)

Część statystyczna raportu składa się z trzech zasadniczych części: Podstawowe dane o Komisji, Głosowanie i Liczenie głosów. Za jednostkę analizy przyjęliśmy obserwację. W sumie przeprowadzonych zostało 381 obserwacji w 154 lokalach wyborczych, w tym 150 obserwacji w części Podstawowe dane o Komisji, 167 - w części Głosowanie oraz 138 - w części Liczenie głosów. Przeważnie w jednym lokalu przeprowadzona była jedna obserwacja z każdej wyodrębnionej części, ale także zdarzało się, że były dwie lub więcej. Obserwacje przeprowadzono w 12 województwach, w 321 powiatach i w 56 gminach. Poniżej znajdują się wykresy pokazujące odpowiedzi na poszczególne zagadnienia formularza. Na każdym wykres podajemy n tj liczbę osób, które oceniały dany aspekt i ich odpowiedzi stanowią podstawę procentowania.

Raport statystyczny szczegółowy dotyczący
podstawowych danych o komisjach.

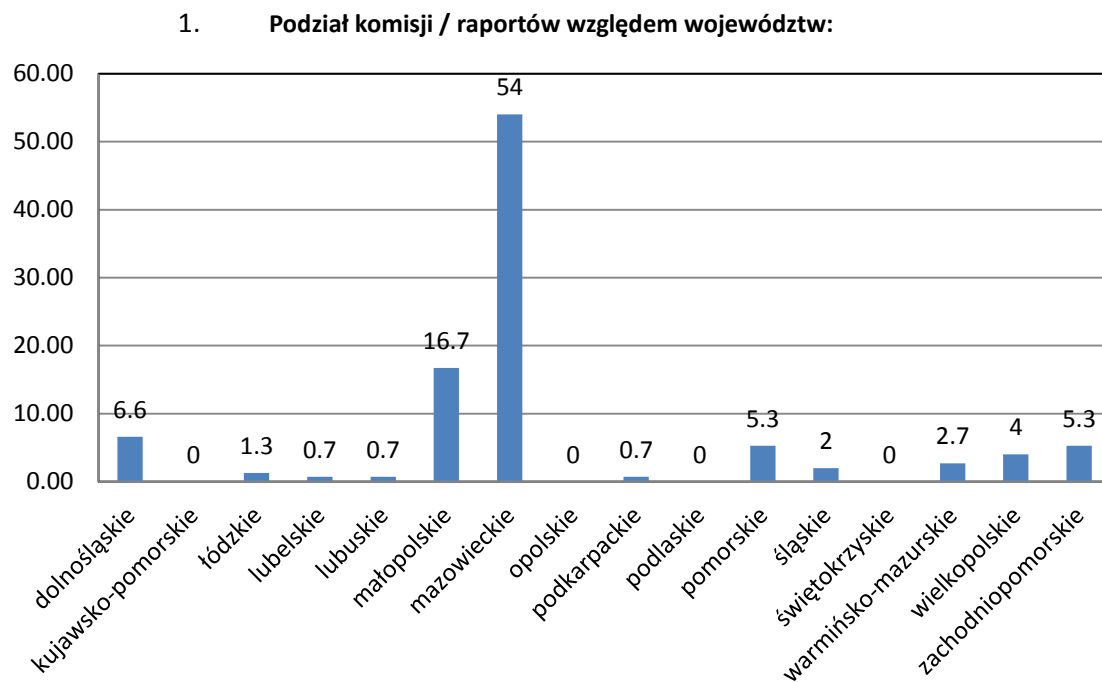
Wstęp:

Podstawowe dane o komisjach dotyczą tylko tych komisji, które zostały odwiedzone przez obserwatorów i które zostały opisane – na 134 odwiedzone komisje:

- „dzienne” (czyli podczas głosowania między godzinami 7h00 a 21h00)
- „nocne” (czyli podczas liczenia głosów od godziny 21h00 do końca liczenia).

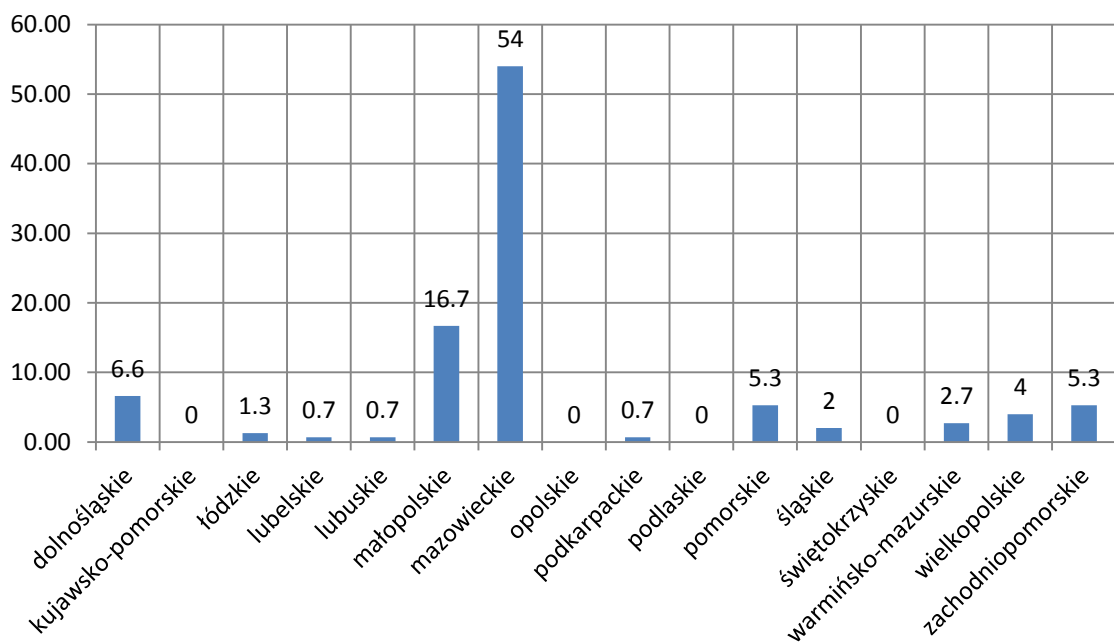
Zostało wysłanych 152 raportów.

Sto trzydzieści cztery komisje obejmują: 133 obwody stałe i 1 obwód odrębny (dom pomocy społecznej).



Wykres 1. Liczba komisji w poszczególnych województwach

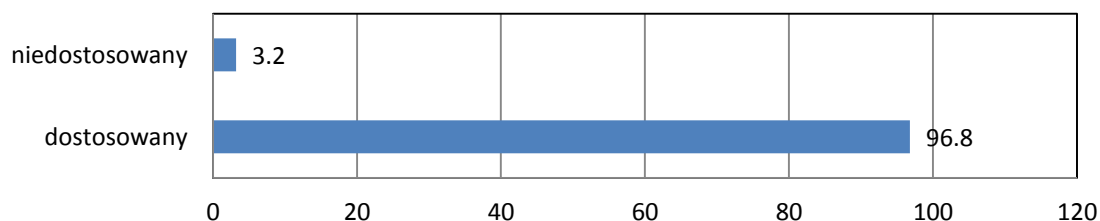
n=152



Wykres 2: Procent ze wszystkich raportów w poszczególnych województwach

n=152

2. Widoczność i oznakowanie lokalu wyborczego



Wykres 3: Oznaczenie i widoczność lokalu wyborczego – procentowo

n=141

Źle widoczny lub oznakowany obejmuje następujące odpowiedzi:

- brak oznaczenia na zewnątrz lokalu n=2
- brak oznaczenia na lokalu wyborczym n=2
- brak widoczności lokalu na dużym terenie i brak oznaczeń na ogrodzeniu n=1
- w przypadku dwóch OKW w jednym lokalu:
 - strzałki do właściwej OKW źle oznaczone n=1
 - oznaczona jedna OKW, druga dopisana długopisem n=1

3. Dostępność lokalu wyborczego dla wyborców

Dostępność lokalu wyborczego dla wyborców (n=144) była dobra lub bardzo dobra w 97,2% przypadków.

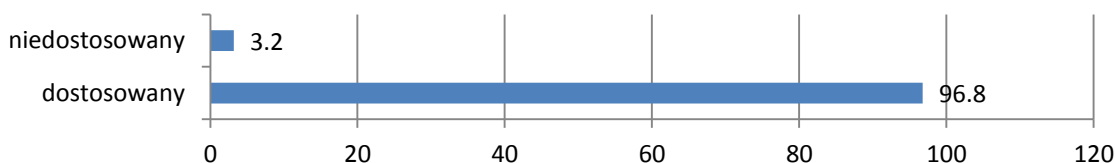
Na „nie dobrą lub złą dostępność” (2,8%) składały się m.in.:

- przysłonięcie wejścia rusztowaniem n=1
- niewidoczne usytuowanie wejścia n=2
- bariery architektoniczne (schody, korytarz, etc) n=2

4. Dostosowanie lokalu do potrzeb osób niepełnosprawnych

Według informacji uzyskanej w komisjach bezpośrednio oraz widocznej w obwieszczeniach wójtów dostępność lokali dla osób niepełnosprawnych wynosiła: dostępny 59%, niedostępny 41%.

Dane pozyskane z obserwacji wyborczej wyglądają następująco:



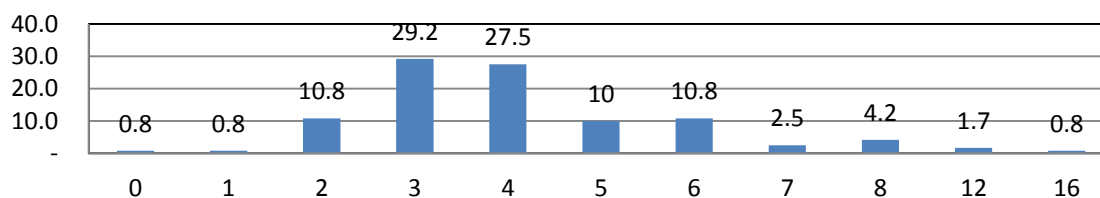
Wykres 4: Procentowy udział lokali dostosowanych do osób niepełnosprawnych.

n=63

Niedostosowanie lokali wyborczych obejmowało następujące ograniczenia:

- brak podjazdów, schody (bez windy) n=3

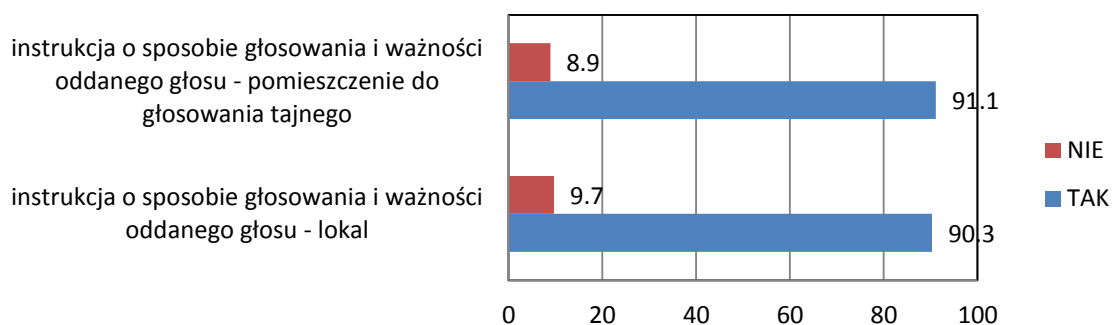
5. Liczba miejsc do tajnego głosowania (kabina z kotarą lub miejsce specjalnie wydzielone)



Wykres 5: Liczba miejsc do tajnego głosowania – procentowo.

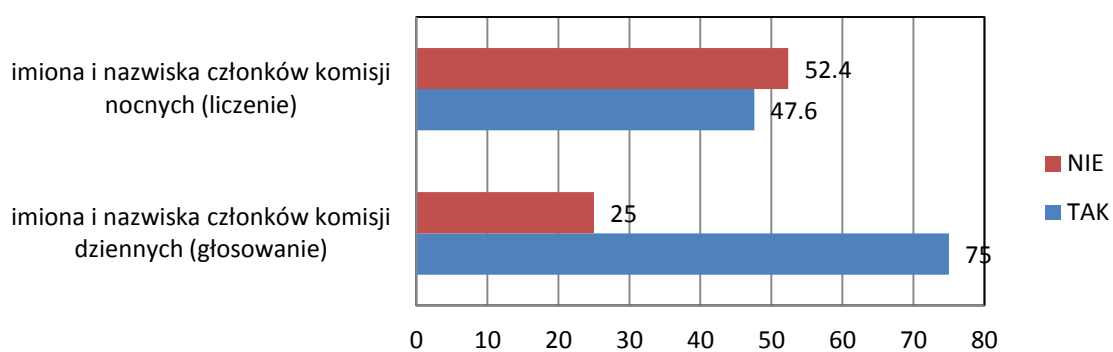
n=119

6. Dane przewidziane przez ustawę lub wytyczne PKW dostępne w lokalu wyborczym



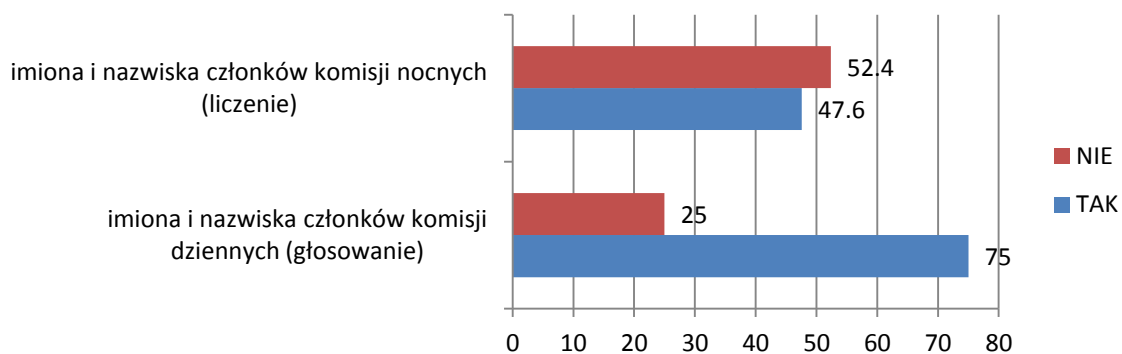
Wykres 6a: Dostępność niektórych danych wymaganych ustawą lub wytycznymi PKW – procent lokali.

n=124



Wykres 6b: Dostępność niektórych danych wymaganych ustawą lub wytycznymi PKW – procent lokali

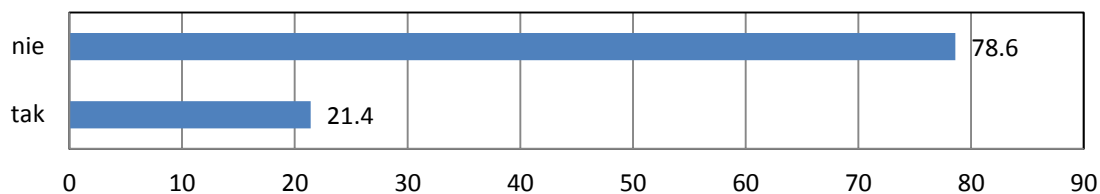
n=124



Wykres 6c: Dostępność niektórych danych wymaganych ustawą lub wytycznymi PKW – procent lokali

n=124

7. Unieważnienie kandydata lub listy kandydatów na listach/kartach do głosowania.



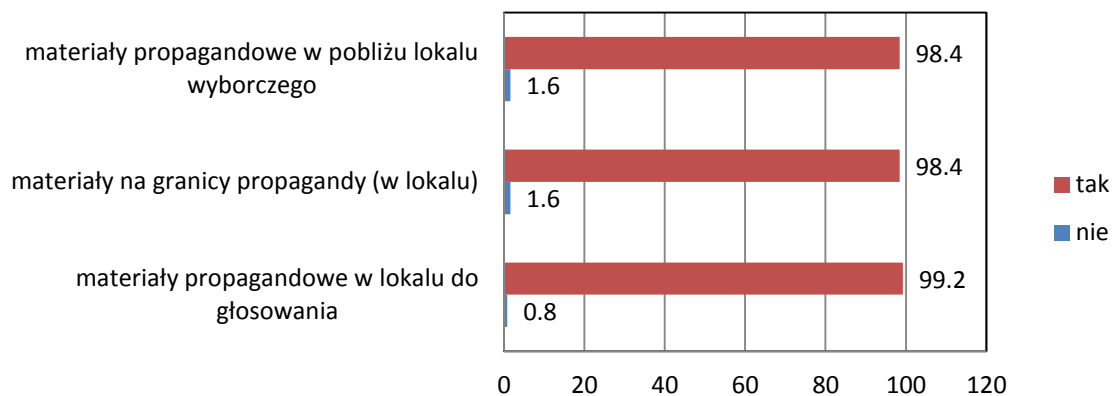
Wykres 7: Unieważnienie kandydata lub list kandydatów na listach/kartach do głosowania

– ujęcie procentowe.

n=131

Obserwatorzy w swoich raportach określili, że w odwiedzonych przez nich lokalach – w 89.3% przypadkach pełna informacja a unieważnieniu kandydata lub listy kandydatów była wywieszona dodatkowo (na zewnątrz lub wewnątrz lokalu). W 10.7% przypadków taka informacja była niedostępna.

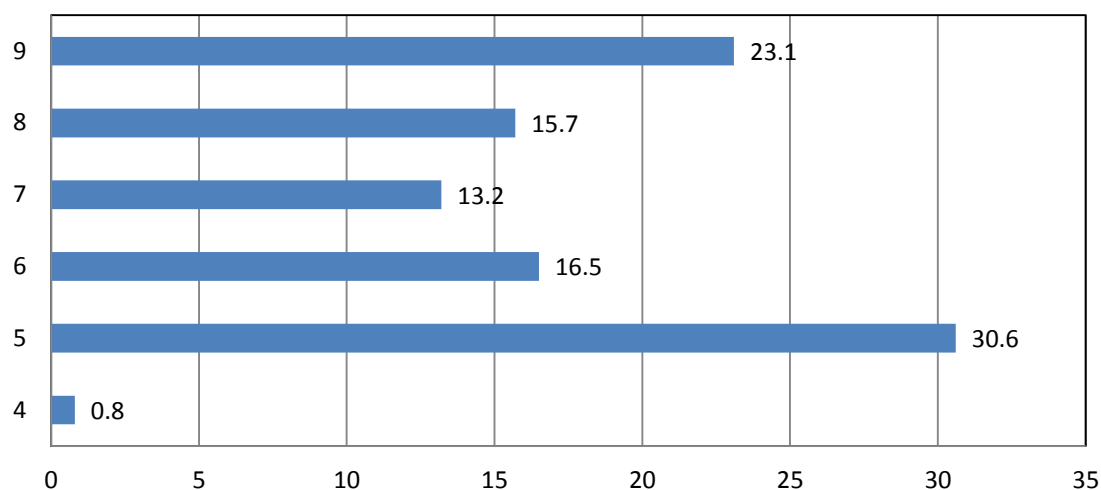
8. Materiały propagandowe w lokalu / w budynku / na zewnątrz.



Wykres 8: Procent materiałów propagandowych w lokalu / budynku / na zewnątrz.

n=129

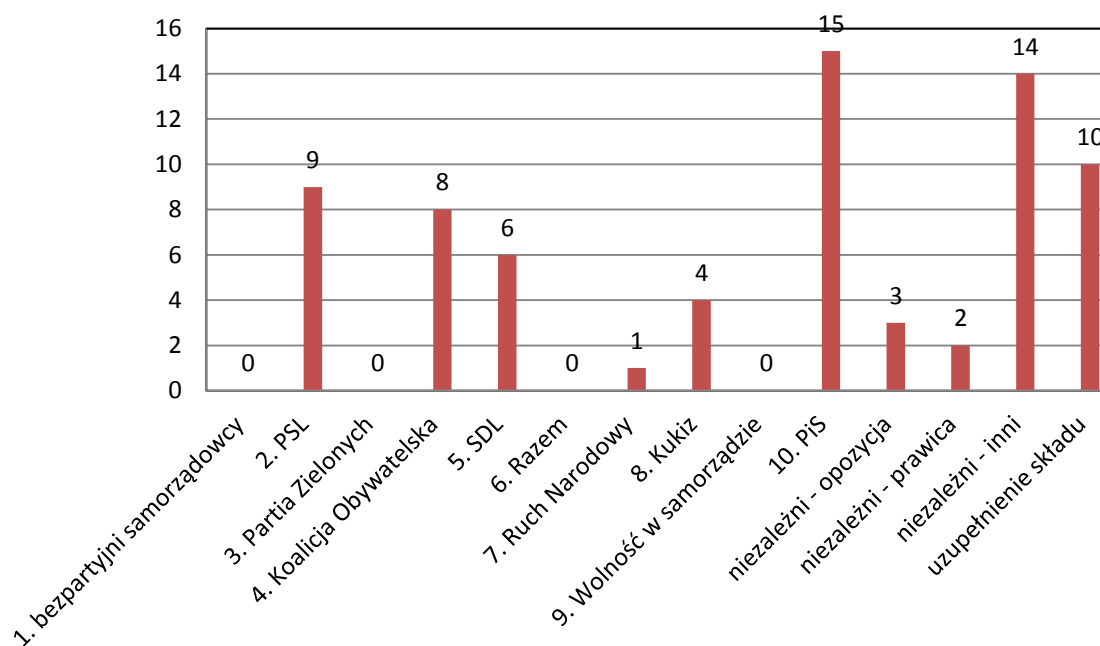
9. Liczba członków komisji dziennej (głosowanie).



Wykres 9: Liczba członków komisji dziennej – rozkład procentowy na komisje.

n=121

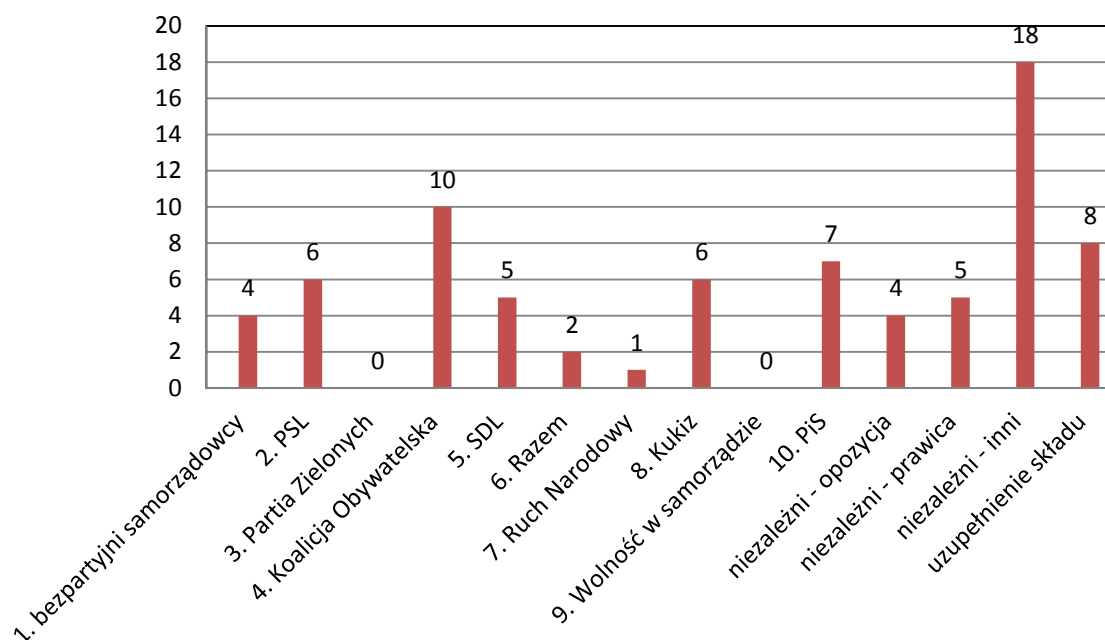
10. Przewodniczący komisji dziennej – z czyjego ramienia



Wykres 10: Przewodniczący komisji dziennej – ilość osób z danego komitetu wyborczego

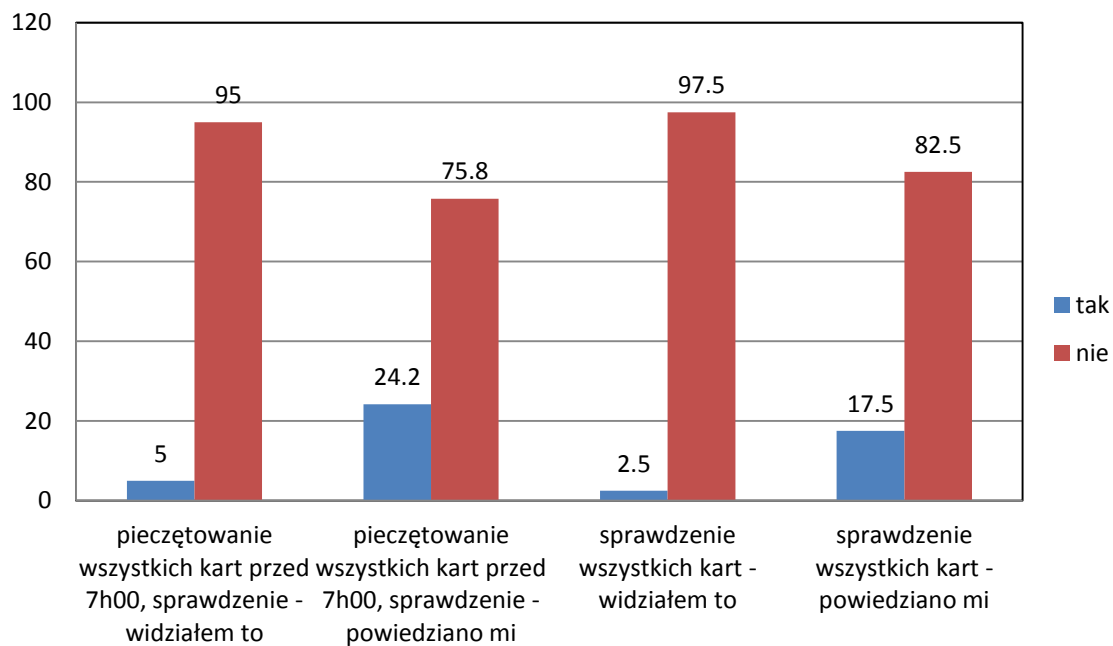
n=75

11. Wiceprzewodniczący komisji dziennej – z czyjego ramienia



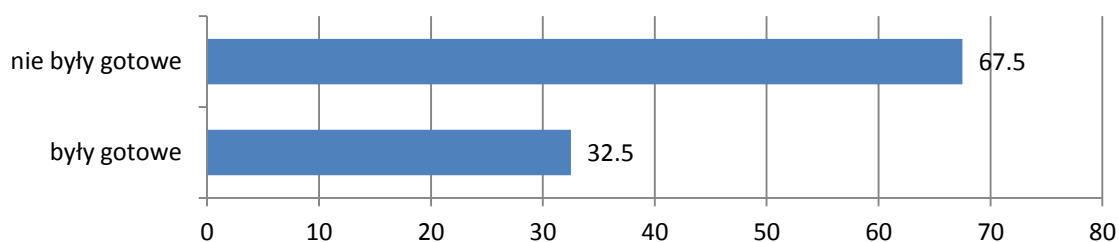
Wykres 11: Wiceprzewodniczący komisji dziennej – ilość osób z danego komitetu wyborczego n=71

12. Pieczętowanie i sprawdzenie kart do głosowania – przed 7H00 lub (komisja dzienna)



Wykres 12: Stemplowanie i sprawdzenie kart do głosowania – przed 7H00 – dane w % n=120

13. Procent komisji w których wszystkie karty do głosowania były opieczętownane i policzone przed 7h00 lub tuż po godzinie 7h00

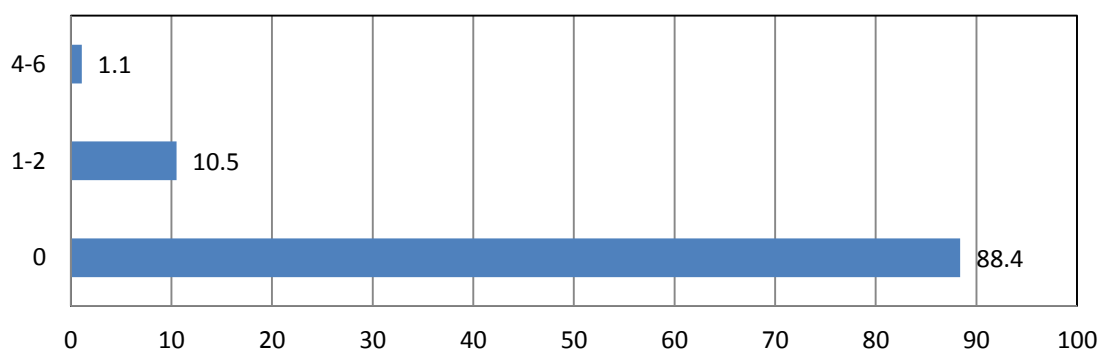


Wykres 13: Procent komisji gotowych z kmpl kart do głosowania przed 7H00 lub tuż po 7H00 n=120

Obserwatorzy wskazali najpoważniejsze przeszkody, uniemożliwiające przygotowanie wszystkich kart do głosowania:

- tylko jedna pieczęć do pieczętowania (zdarzają się komisje gdzie trzeba ostemplować 10000kart) n=32
- brak odpowiedniego miejsca na pieczętowanie kart n=16
- brak czasu na opieczętownanie wszystkich kart n=12
- niewystarczająca liczba osób w komisji n=4
- opóźnienie w dostarczeniu pieczętówki n=2

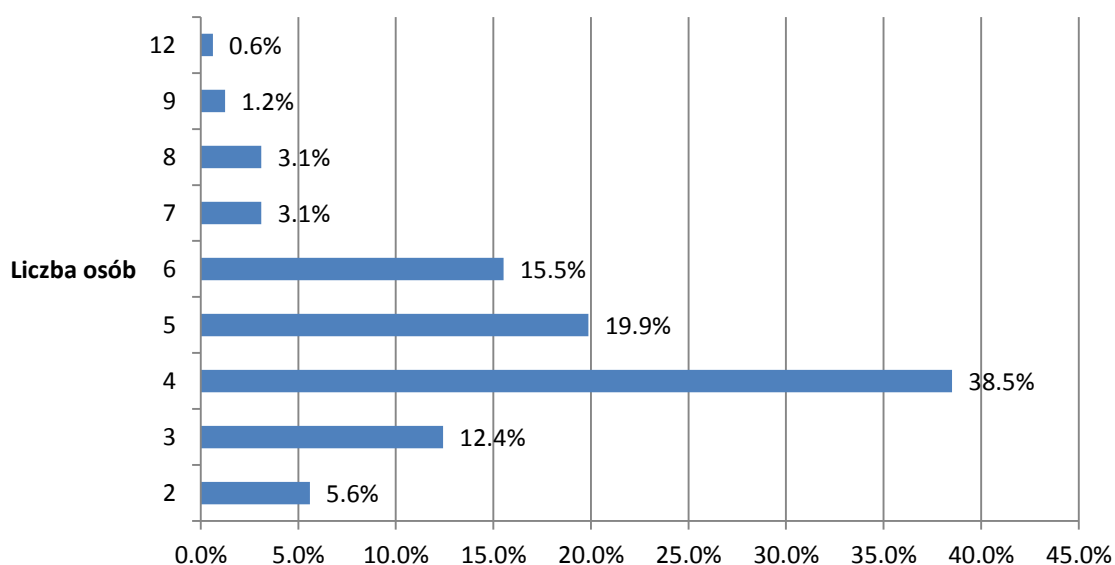
14. Ilość głosów oddanych korespondencyjnie (wg informacji z komisji)



Wykres 14: ilość głosów korespondencyjnych oddanych w komisjach n=86

Raport statystyczny szczegółowy dotyczący
podstawowych danych z przebiegu głosowania (prace komisji dziennych).

15. Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w lokalu wyborczym podczas obserwacji

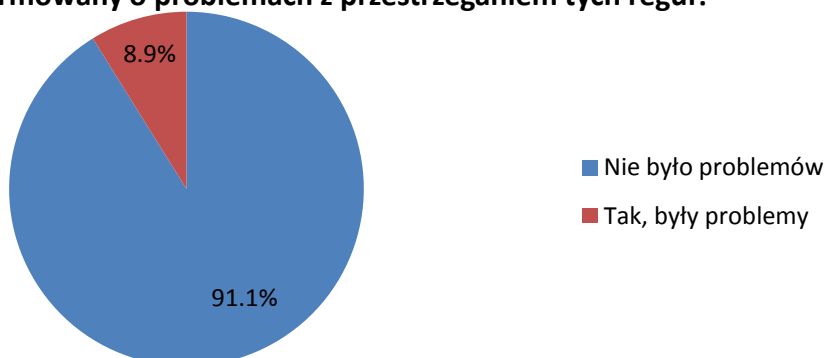


Wykres 15: Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu.
Średnia wynosi 4,6 , mediana - 4 osoby

n=161

16. Przerwy w głosowaniu

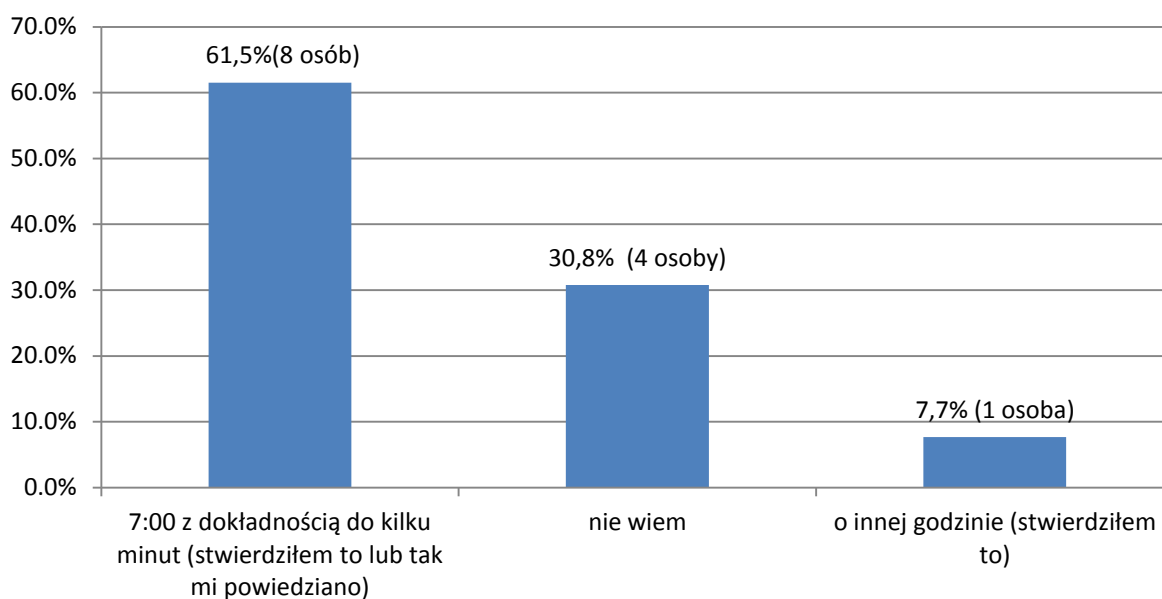
Wyborcy mogą wchodzić do lokalu od 7:00 do 21:00 w celu głosowania.
Nie powinno być przerw w głosowaniu. Czy zaobserwowałem lub
zostałem poinformowany o problemach z przestrzeganiem tych reguł?



Wykres 16: Przestrzeganie reguł związanych z ramami czasowymi głosowania

n=158

17. Czas rozpoczęcia głosowania



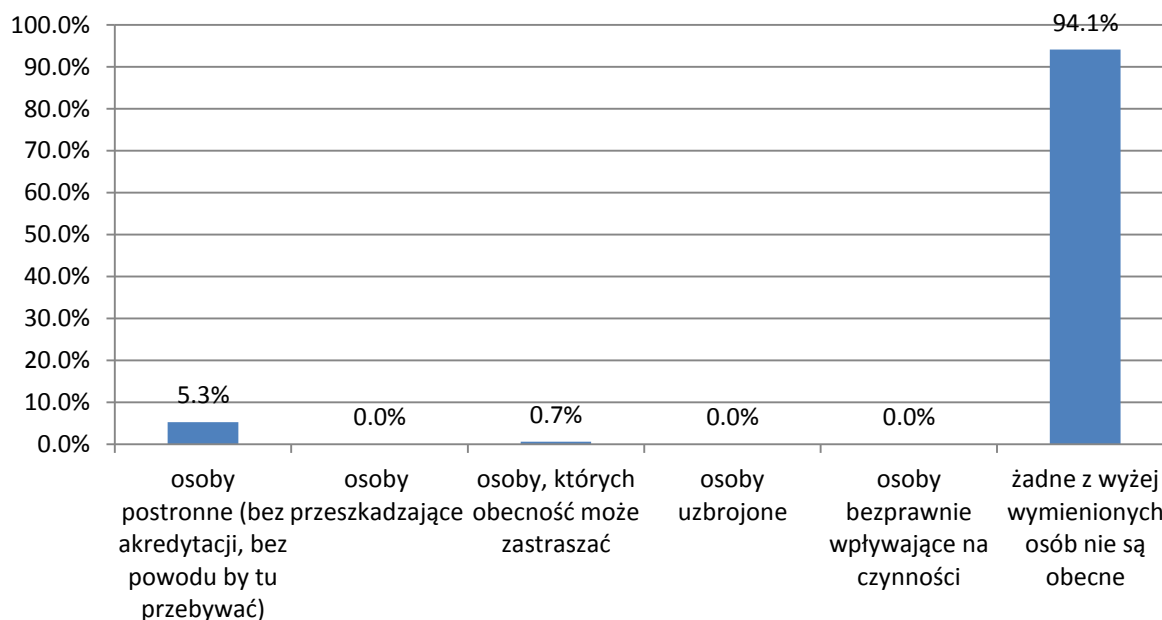
Wykres 17: Czas rozpoczęcia głosowania

n=13

Przyczyną opóźnienia głosowania w jednym Lokalu (8%) było brak kworum i oczekiwanie na trzeciego członka Komisji by rozpocząć głosowanie:

- 0 7.00 w lokalu jest tylko dwoje członków komisji, którzy stwierdzają, że rozpocząć będą mogli dopiero w trzyosobowym składzie (mimo, że quorum dla 5-osobowej komisji wynosi 5 osób) i tak też czynią, gdy trzecia osoba dociera.

18. Osoby nieuprawnione przebywające w lokalu wyborczym



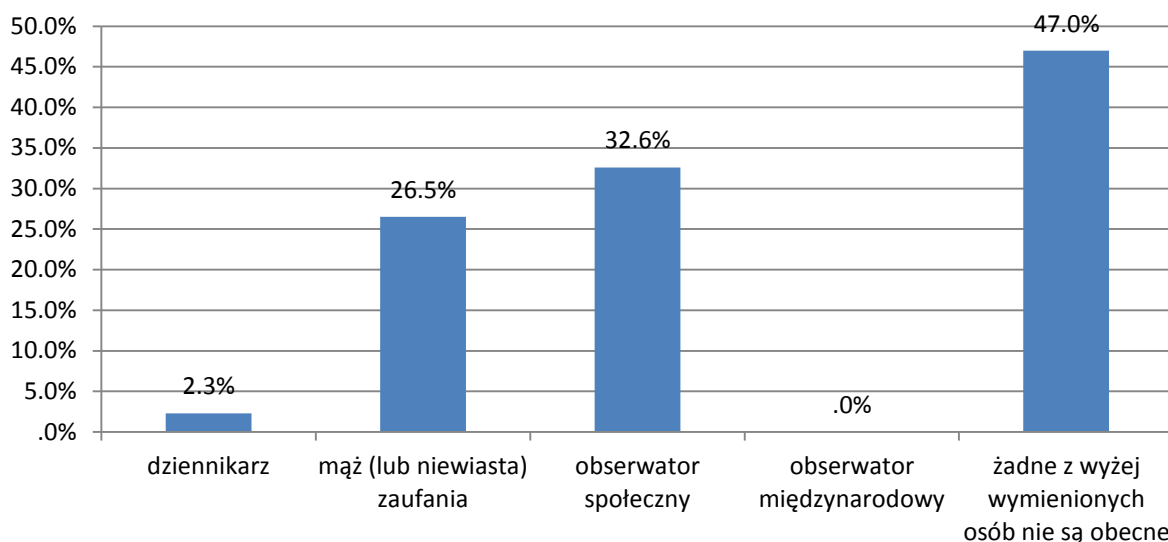
Wykres 18: Osoby przebywające w lokalu – nieuprawnione

n=152

W następujący sposób opisywano przyczyny obecności oraz sposób zachowania osób nieuprawnionych:

- Jedna osoba kręcąca się przy drzwiach wejściowych - pan wyszedł po około 5 minutach, ale też nie wszedł do samego lokalu i nie widziałam, żeby z kimś rozmawiał.
- Lokal nie jest oddzielony wyraźnie od hallu w którym jest sąsiednia OKW 179, wskutek czego wiele osób w ciągu dnia błąka się pomiędzy lokalami, wiele też myli drogę, nie wiedząc zrazu, w którym z trzech słabo separowanych lokali w szkole powinno głosować (179, 180, 181).
- godzinie 12:45 weszło dwoje młodych ludzi, oświadczyli że są z Białorusi bez akredytacji. Zrobili po jednym zdjęciu. Interweniowała członek OKW1
- Ochroniarz obiektu, raczej nieuzbrojony
- Woźny szkoły, w której mieści się lokal - pomaga wyborcom trafić do właściwej komisji. Lokal w korytarzu, nie da się ocenić czy jest ktoś, kogo nie powinno być
- Wydano do głosowania kartę osobie nieuprawnionej

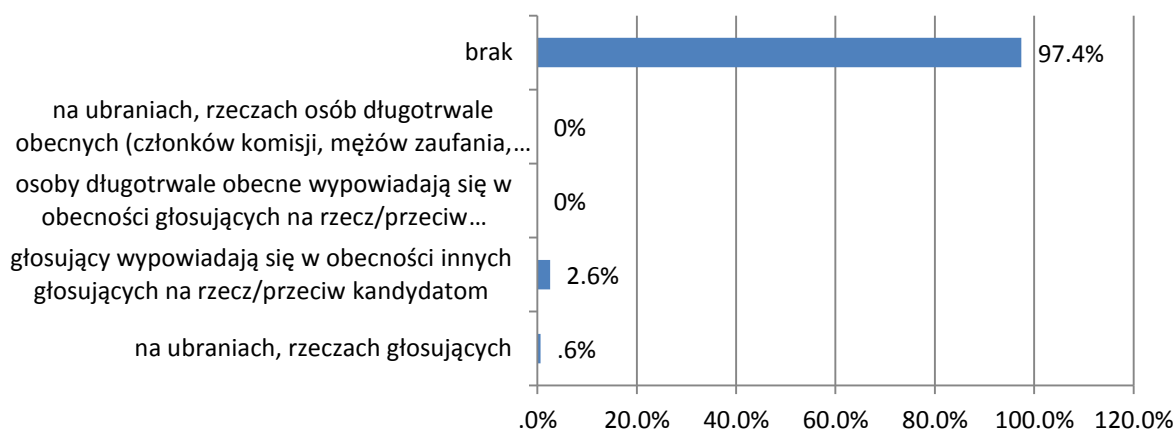
19. Osoby uprawnione przebywające w lokalu wyborczym



Wykres 19: Osoby przebywające w lokalu – uprawnione

n=132

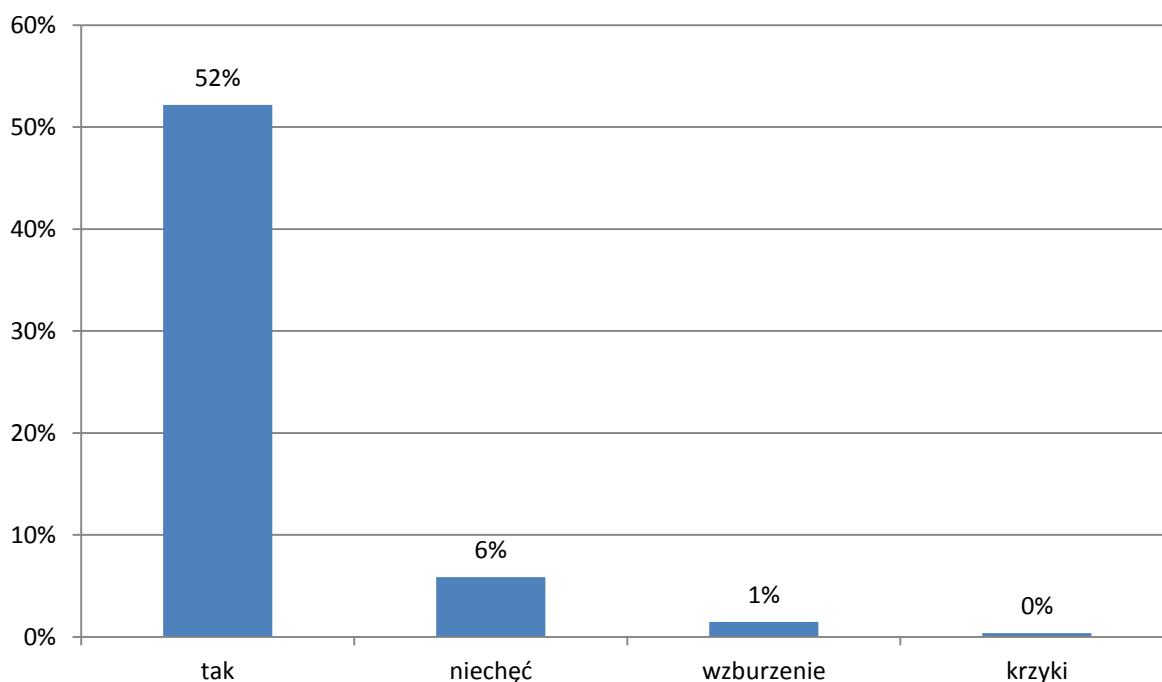
20. Elementy kampanii wyborczej podczas głosowania



Wykres 20: Elementy kampanii lub propagandy wyborczej

n=156

21. Zachowania osób obecnych w lokalach wyborczych



Wykres 21: Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie?

n=163

Negatywne nastroje były spowodowane głównie:

1) tłokiem w lokalach wyborczych, koniecznością stania w kolejce:

- W tej godzinie było wielu głosujących, brakowało miejsc, tajności głosowania była zaburzona. Lokal zdecydowanie za mały.
- Z powodu długiego czekania.
- Rozdrażnione tłokiem i brakiem miejsc. Temperatura w lokalu, brakiem długopisów. Ogólna niecierpliwość w oddawaniu głosu, pośpiech.
- Głównie wobec członków komisji, jako czas oczekiwania na złożenie głosu się wydłuża.
- Zdarzały się osoby niezadowolone organizacją procesu wyborczego (np. koniecznością stania w kolejce)

2) nieufnością w stosunku do obserwatora:

- Niektórzy członkowie komisji byli niepewni, niekiedy trochę przestraszeni, obecnością obserwatora. Nie było absolutnie złej woli - udzielano wszystkich potrzebnych informacji i członkowie komisji zachowywali się przyjaźnie, ale nie za bardzo wiedzieli, co począć z tą nową instytucją obserwatorską. Obserwator niestety kojarzy się z 'szukaniem haków', co prowokuje zmartwienia w rodzaju 'ale pani będzie na nas pisać?' Wyjaśnienie roli obserwatora, również tej pozytywnej (obserwacja i komunikacja prawidłowego przebiegu wyborów) pomaga, ale dobrym rozwiązaniem mogłoby być włączenie szczegółowego omówienia roli obserwatorów społecznych podczas szkoleń, albo nawet włączenie przedstawicieli organizacji społecznych do szkoleń.
- Wrogość wobec mnie

3) łamaniem zasad przez niektórych uczestników głosowania oraz próbami przywołania ich do porządku przez innych :

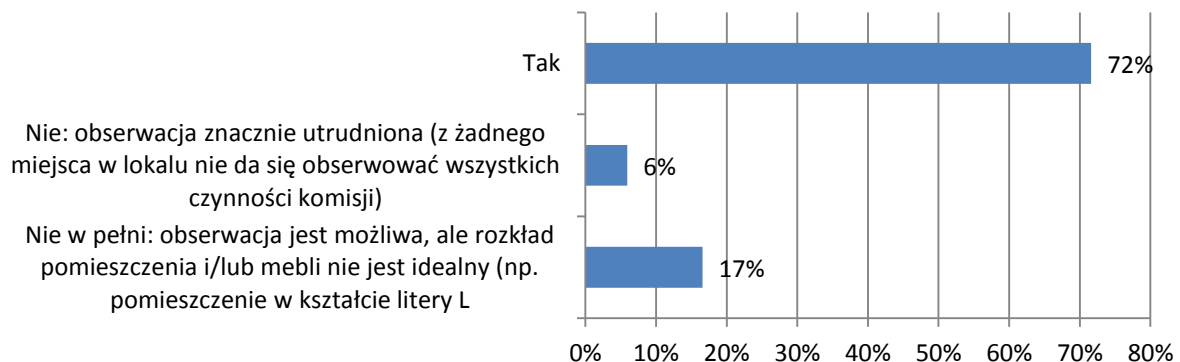
- Członkowie komisji kłamią i straszą policją panią, która była tam głosować i poinformowała komisarza wyborczego o łamaniu zasad

- Sąsiad stał nad starszą głosującą pokazując jej gdzie ma głosować. Gdy inny głosujący, obserwator i przewodniczący komisji zareagowali, trójka głosujących zaczęła wymieniać wzburzone zdania na temat kandydatów.
- Przy zgłoszeniu uwagi o wynoszeniu kart o której mowa niżej, postawa przewodniczącej raczej obojętna, uwagi podniesionym głosem ze strony przekraczających przepisy wyborców.
- Pan, który wymeldował się i nie ma go na liście wyborców zrobił awanturę i wyzywał członka komisji, który starał się mu pomóc.

Jedna wypowiedź sugeruje, że niezbyt dobra atmosfera w lokalu może mieć podłoże polityczne:

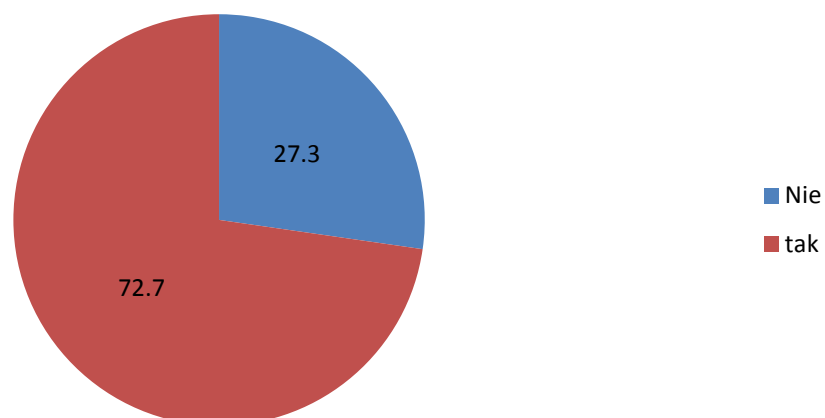
- Mąż zaufania z PiS wcześniej się przedstawił jako obserwator dopiero po dopytaniu że z ramienia PiS

22. Kształt pomieszczenia lokalu wyborczego a praca komisji



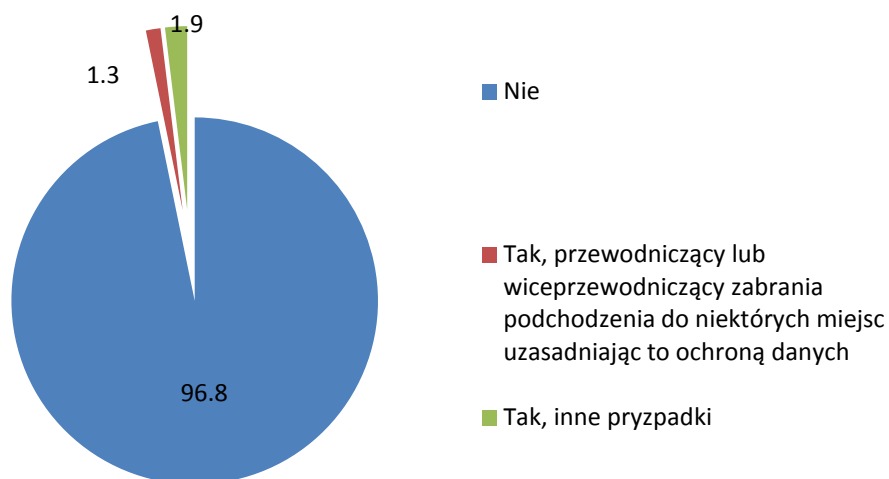
Wykres 22: Czy kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy są takie, że uprawnieni (członkowie komisji, mężowie zaufania, obserwatorzy) dobrze widzą urnę i wszystkie czynności komisji? n=169

23. Dokumentacja, plomby i pieczęć – widoczność przez członków komisji



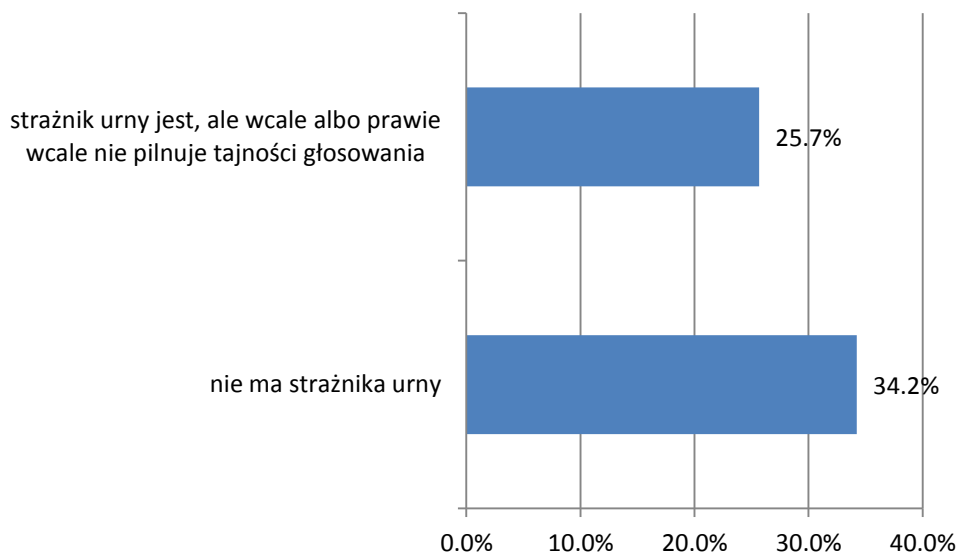
Wykres 23: Czy wszystkie istotne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania, spis wyborców), plomby, pieczęć znajdują się cały czas w lokalu, w miejscu widocznym dla wszystkich uprawnionych? Dane w procentach. n=154

24. Ograniczenia w obserwacji przez obserwatorów społecznych lub mężów zaufania



Wykres 24: Czy ktoś ogranicza mężom zaufania lub obserwatorom możliwość obserwowania z dowolnego miejsca? Dane w procentach n=155

25. Strażnik urny



Wykres 25: Obecność "strażnika urny" : Czy jest wyznaczony "strażnik urny" (urnowy), który pilnuje, żeby wyborcy głosowali nie pokazując treści swoich głosów? n=154

26. Tajność głosowania

Czy przestrzegana jest tajność głosowania?

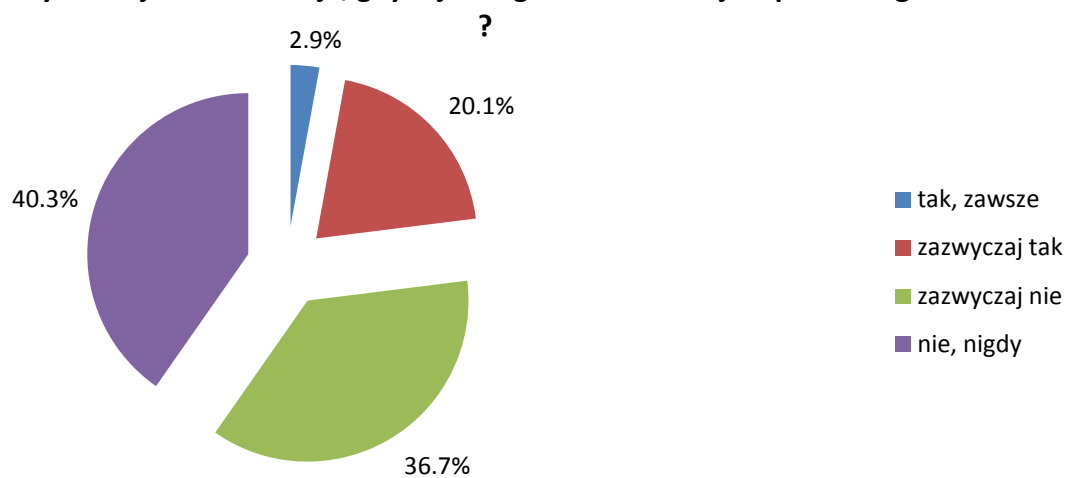


Wykres 26: Przestrzeganie tajności głosowania

n=161

27. Interwencje członków komisji na naruszenia tajności głosowania

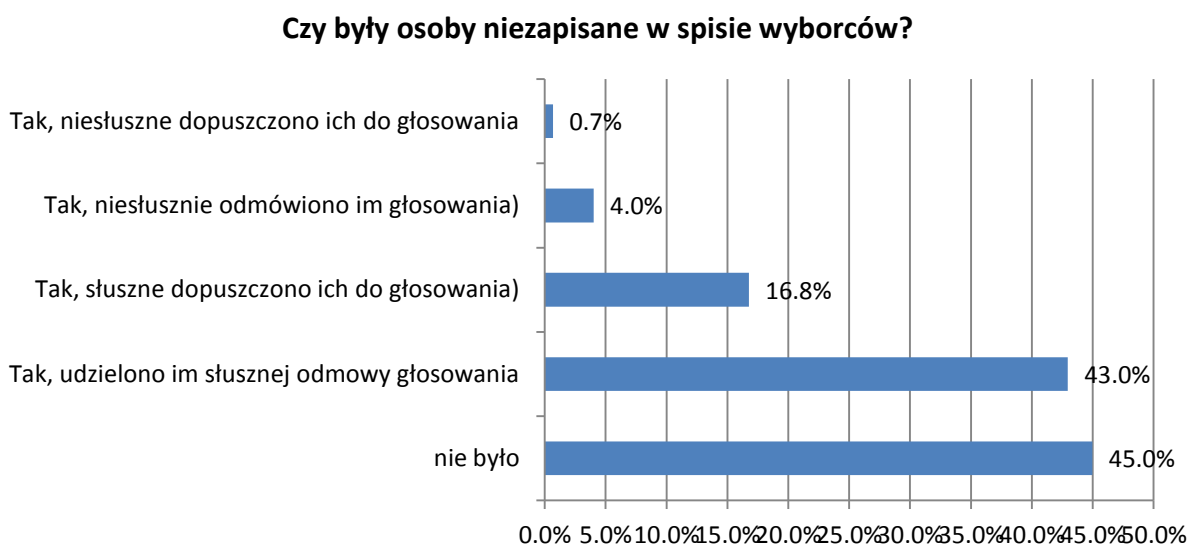
Czy komisja interweniuje, gdy tajność głosowania nie jest przestrzegana?



Wykres 27: Reakcja Komisji na naruszenia tajności głosowania

n=139

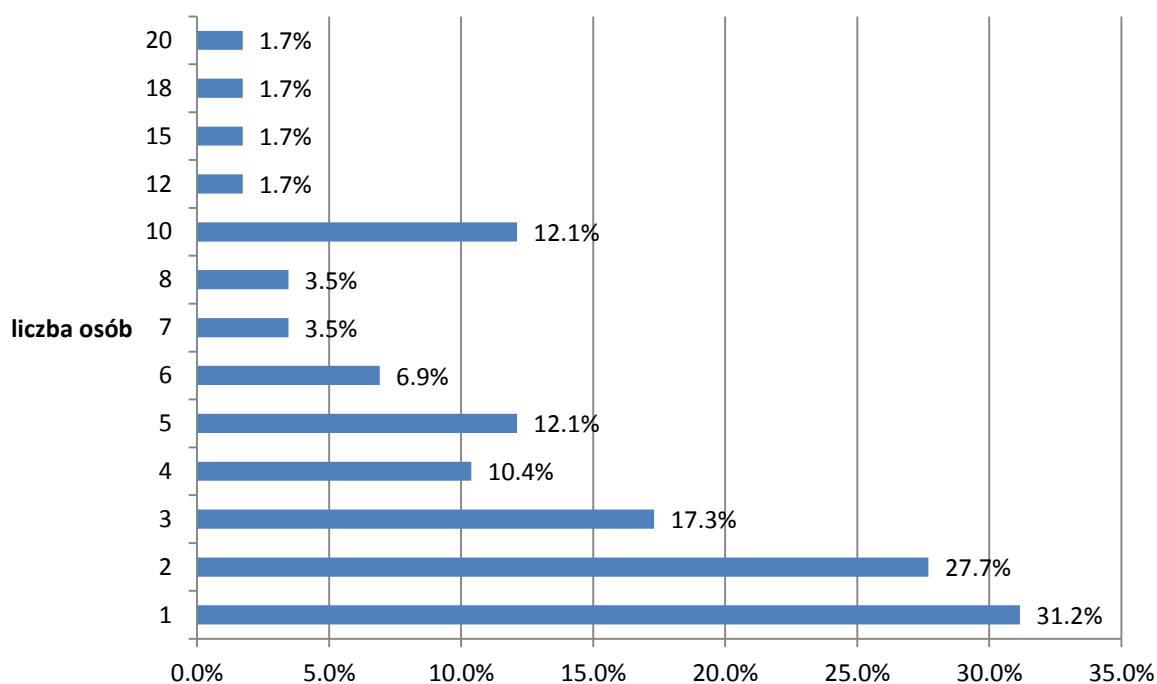
28. Osoby niezapisane w spisie wyborców



Wykres 28: Sposób postępowania z osobami niezapisanymi w spisie wyborców

n=149

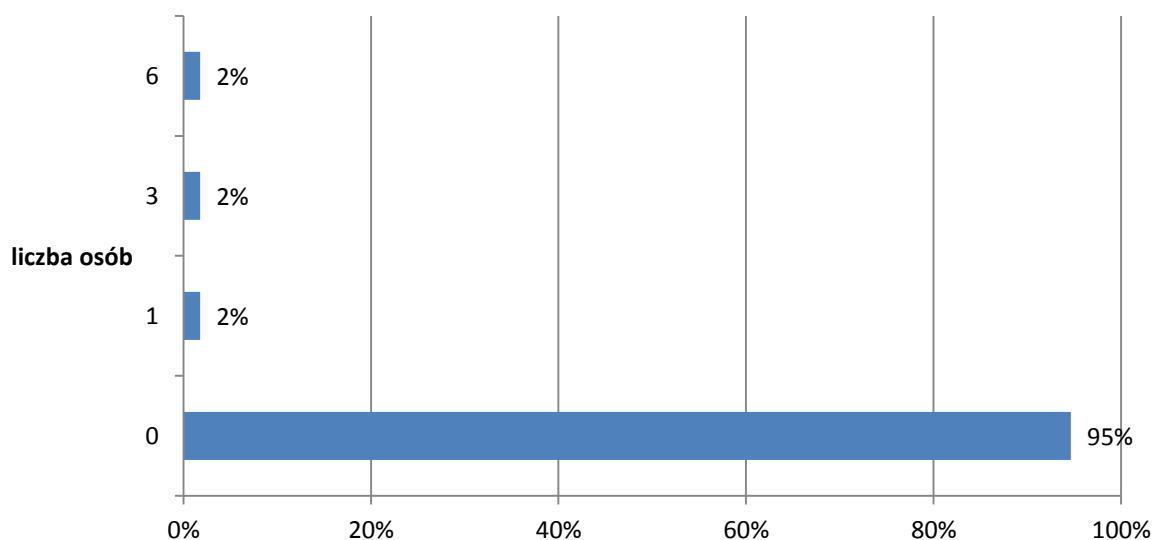
29. Liczba osób głosujących w czasie trwania jednej obserwacji



Wykres 29: Przybliżona liczba osób, które chciały zagłosować

n=76

30. Liczba osób, w stosunku do których komisja podjęła błędne decyzje (subiektywna ocena obserwatora)

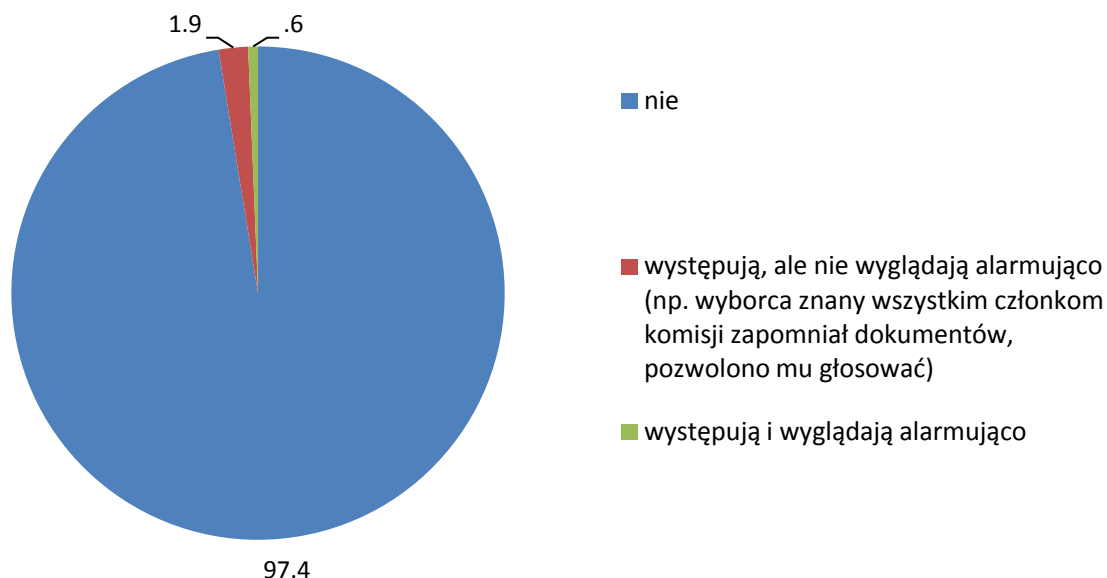


Wykres 30: Przybliżona liczba osób, w sprawie których komisja podjęła błędną decyzję n=56

Sytuacje, które najczęściej obserwatorzy brali pod uwagę:

- ktoś przyszedł zagłosować mimo posiadanego prawa a komisja mu odmówiła
- ktoś, kto nie miał prawa głosować został dopuszczony do głosowania.

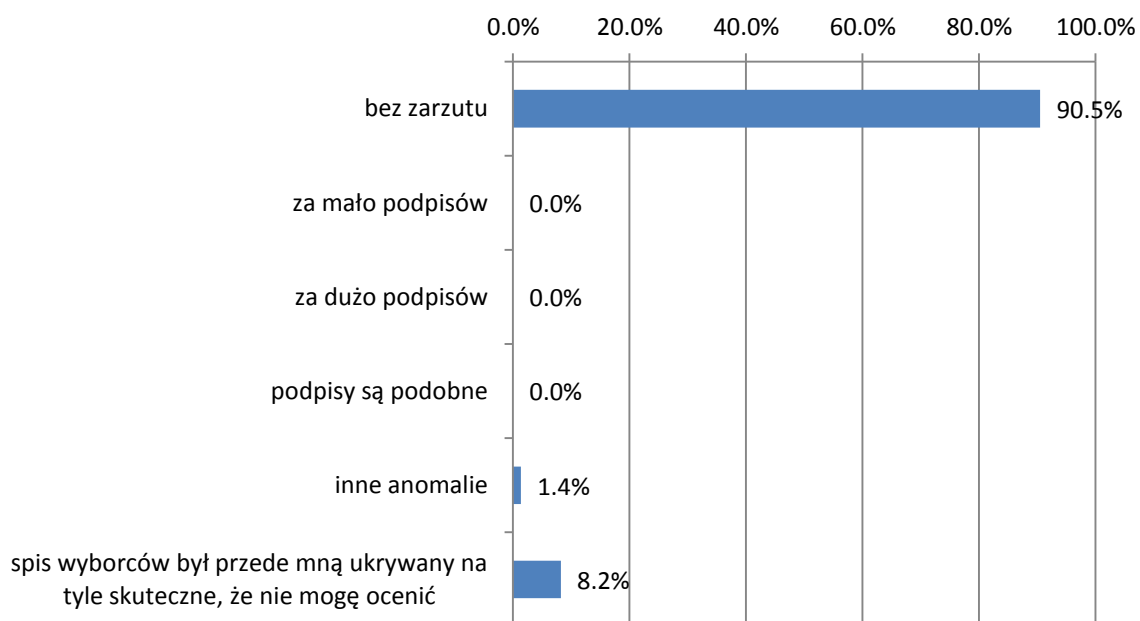
31. Głosowanie bez weryfikacji tożsamości przez komisję



Wykres 31: Wypadki głosowanie bez właściwego sprawdzenia tożsamości. Dane w procentach n=156

Przybliżona liczba osób, które głosowały bez właściwego sprawdzenia tożsamości wyniosła 1 w przypadku dwu komisji oraz 10 - w przypadku jednej.

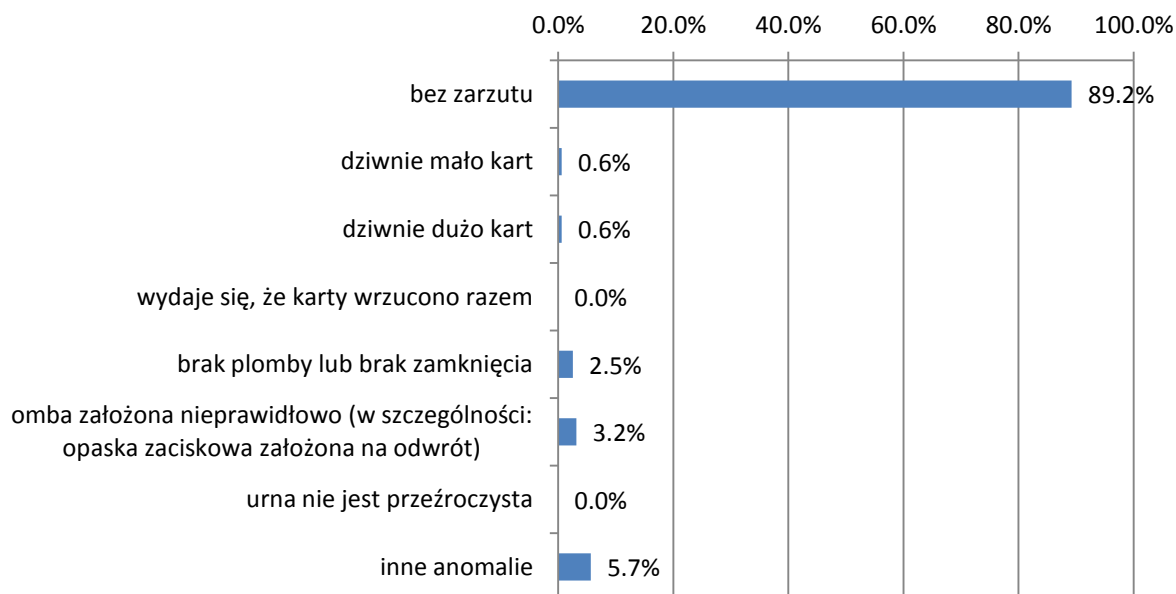
32. Wygląd spisu wyborców



Wykres 32: Wygląd spisu wyborców

n=147

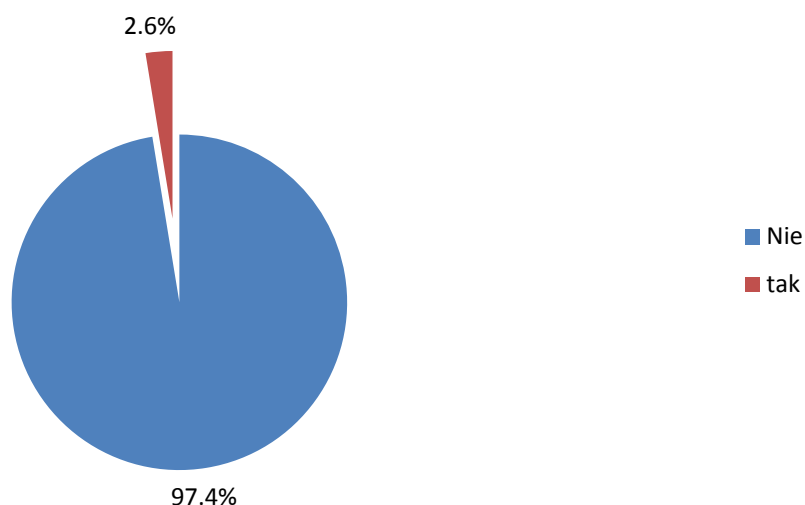
33. Wygląd urny



Wykres 33: Wygląd urny

n=147

34. Niepokojące zdarzenia w okolicach lokalu wyborczego



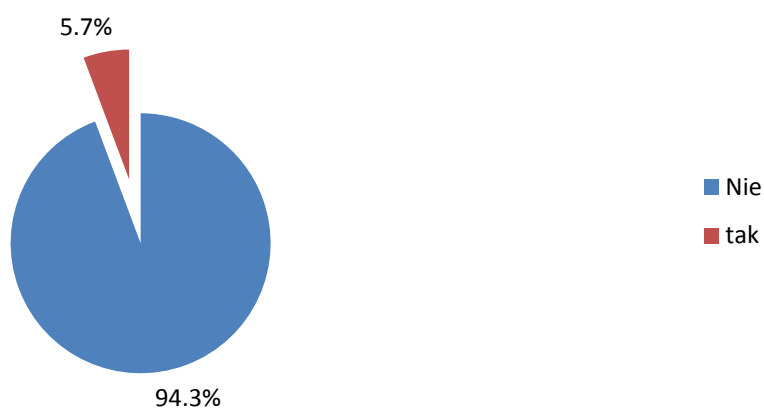
Wykres 34: Czy działo się coś niepokojącego w okolicach lokalu wyborczego?

n=155

Obserwatorzy, którzy dostrzegli coś niepokojącego tak opisywali tę sytuację:

- Kolejka tak długa, że policja musiała jej pilnować.
- Ludzie się nie mieszczą i głosują po za lokalem - w korytarzu
- Mężczyzna przechodził od okna do okna i zaglądał do lokalu przez 10/15 minut rozmawiając przez telefon. Gdy zauważył obserwatora wychodzącego aby zwrócić mu uwagę, skończył rozmowę i opuścił posesję lokalu.
- Po moim wejściu ok 11:30 zdejmowano w popłochu plakaty wyborcze blisko umieszczone; jedna z kandydatek przyszła z pretensjami, bo inny wisi (za wysoko by zdjęć) a jej zdjęty. Przewodnicząca powiedziała, że zdejmowano na polecenie urzędu gminy.

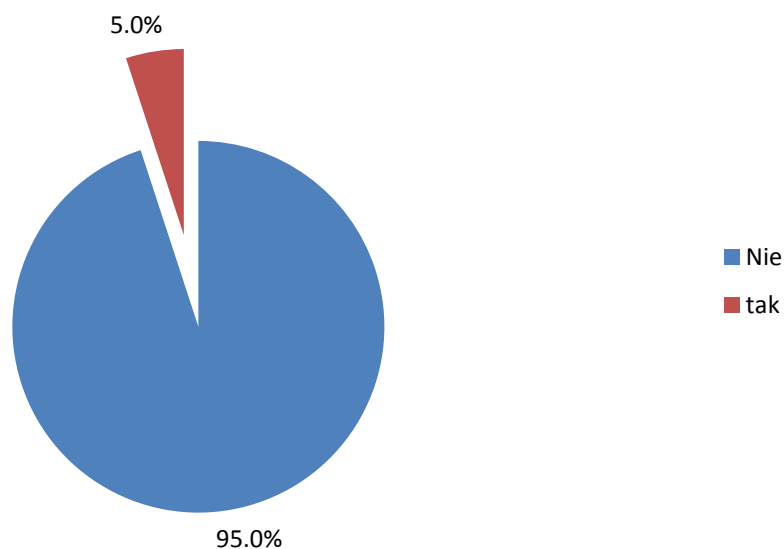
35. Wnoszenie kart do głosowania poza lokal wyborczy



Wykres 35: Czy są powody, by podejrzewać, że wynoszono karty do głosowania z lokalu ?

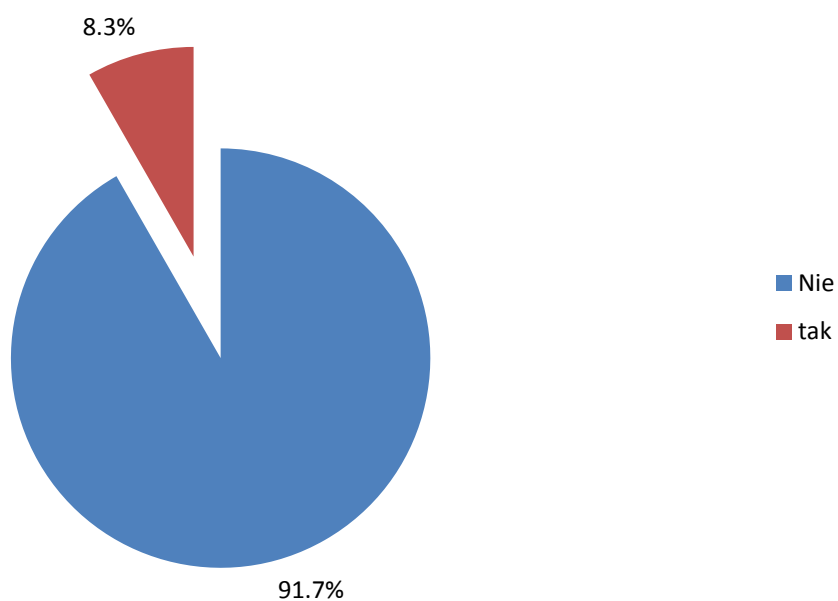
n=158

36. Fotografowanie własnych kart do głosowania przez wyborców



Wykres 36: Czy są powody, by podejrzewać, że wyborcy fotografowali własne wypełnione karty do głosowania ? n=159

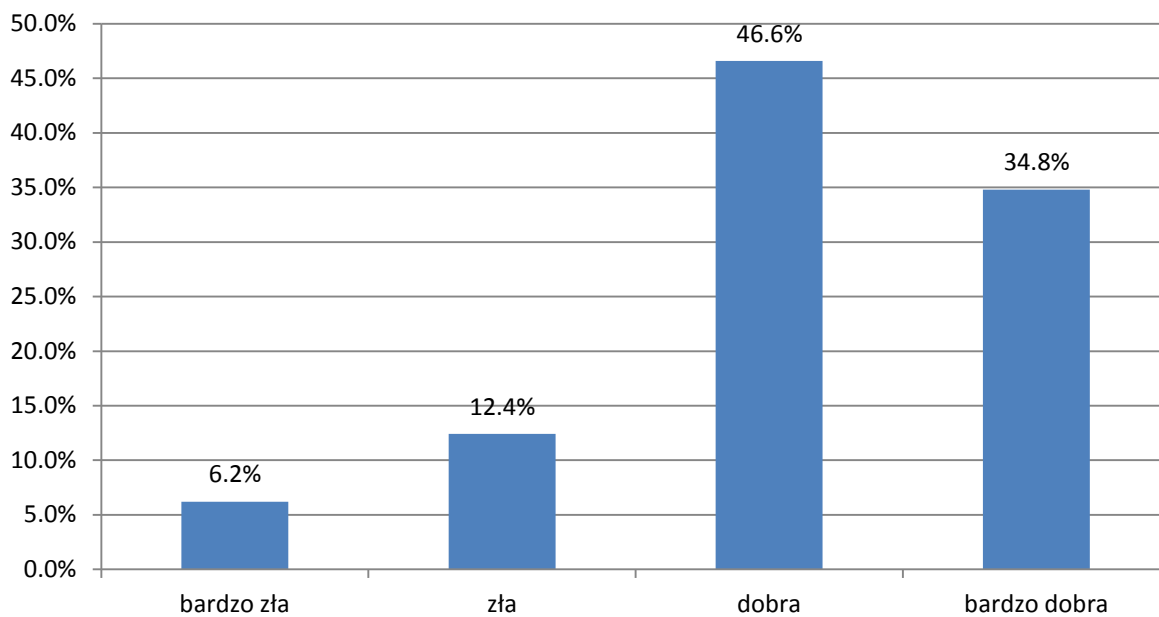
37. Anomalie podczas głosowania



Wykres 37: Czy były inne istotne anomalie lub incydenty ? n=157

Tylko jedna osoba zadeklarowała, że nagle zapadły ciemności ponieważ ktoś pomylił przełącznik, ale urna była widoczna dzięki światłu z korytarza.

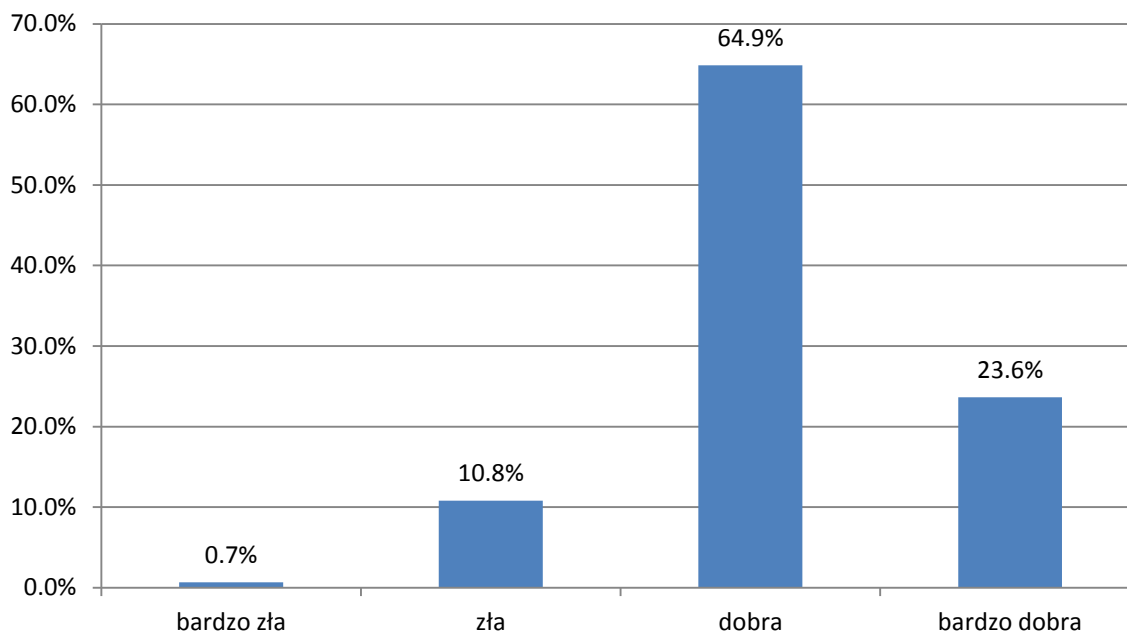
38. Ocena porządku w lokalu wyborczym



Wykres 38: Ocena porządku w lokalu

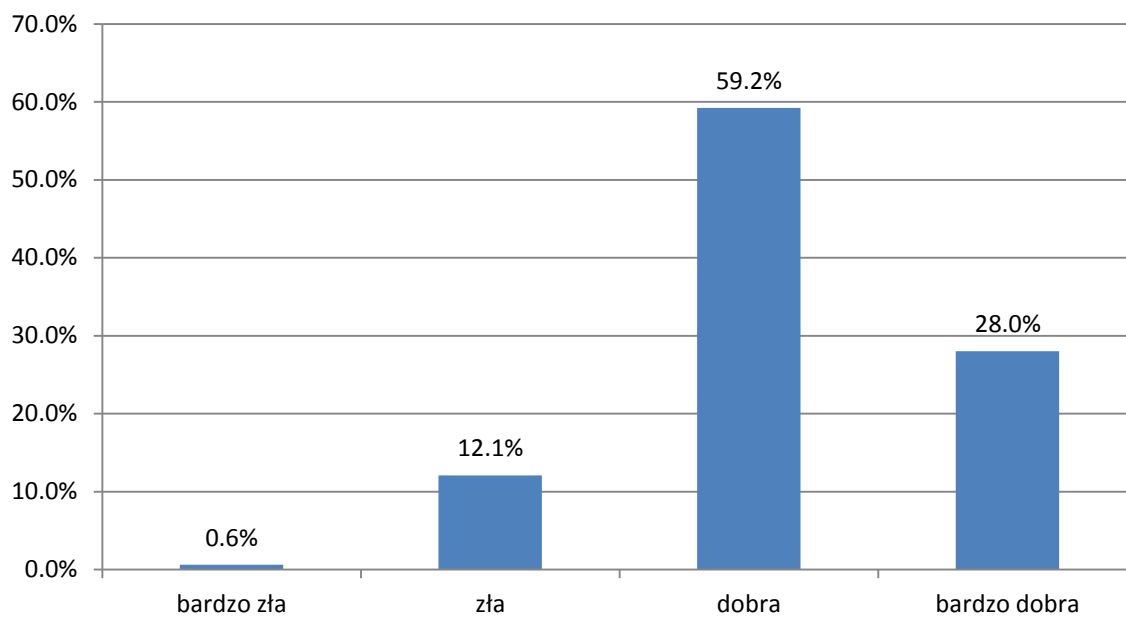
n=161

39. Ocena komisji pod względem znajomości procedur



Wykres 39: Ocena Komisji pod względem znajomości procedur n=148

40. Ogólna ocena komisji

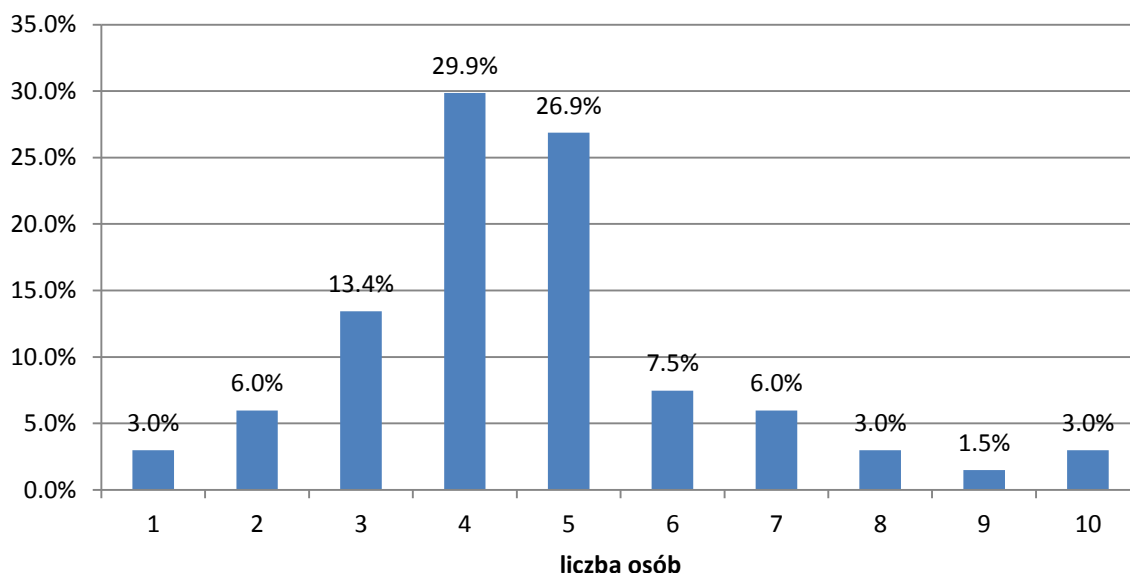


Wykres 40: Ogólna ocena

n=157

Raport statystyczny szczegółowy dotyczący
podstawowych danych z przebiegu liczenia (prace komisji nocnych).

41. Najmniejsza liczba członków komisji nocnych (liczenie) podczas trwania obserwacji



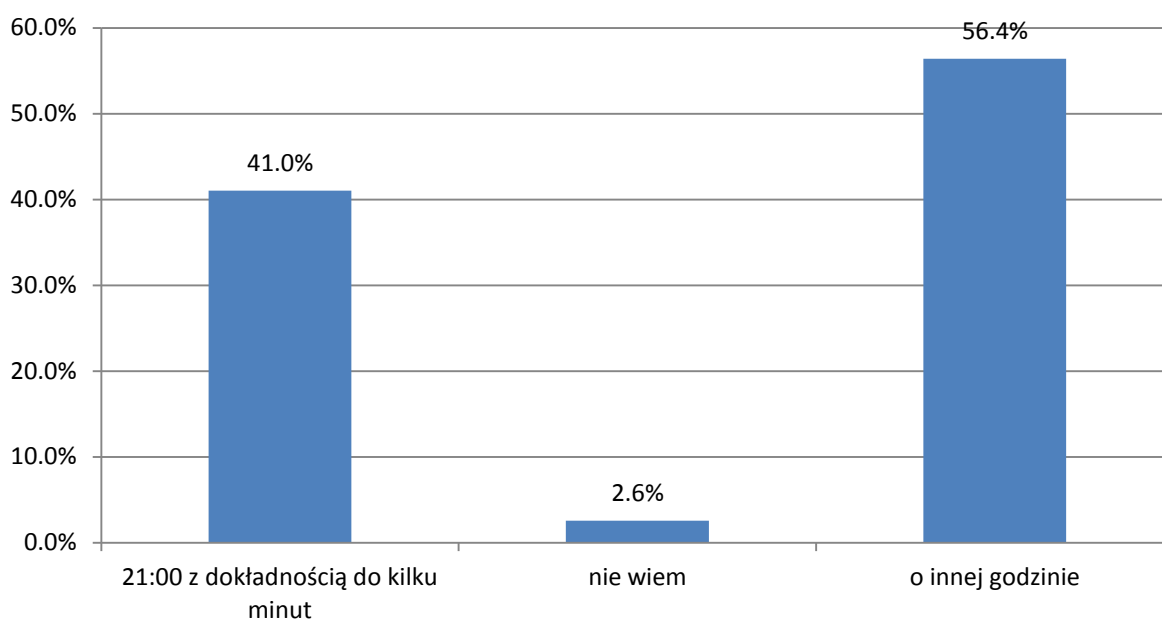
Wykres 41: Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu.
Średnia wynosi 4,63 a mediana i dominanta - 4 osoby n=67

42. Obecność przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego w czasie trwania obserwacji



Wykres 42: Obecność Przewodniczącego lub Wiceprzewodniczącego w trakcie obserwacji n=68

43. Czas rozpoczęcia pracy komisji nocnej (liczenie)



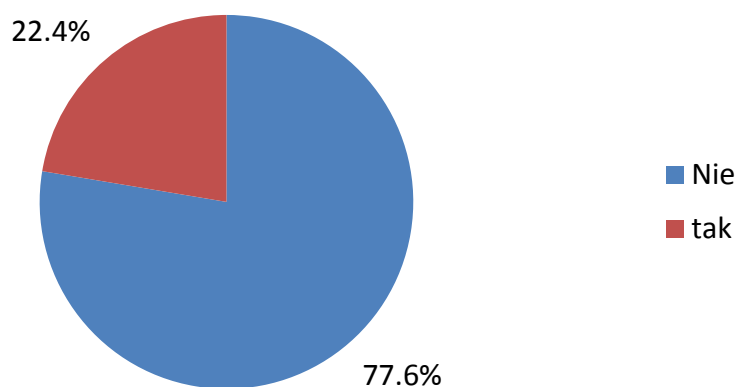
Wykres 43: Czas rozpoczęcia liczenia

n=39

Przyczyny opóźnienia opisywane w komentarzach obserwatorów:

- 1. długi proces przekazywania materiałów między Komisjami**
- 2. błędy Komisji ds. głosowania**
- 3. przedłużenie czasu głosowania**

44. Czy były przerwy w pracy komisji nocnej (liczeniu)

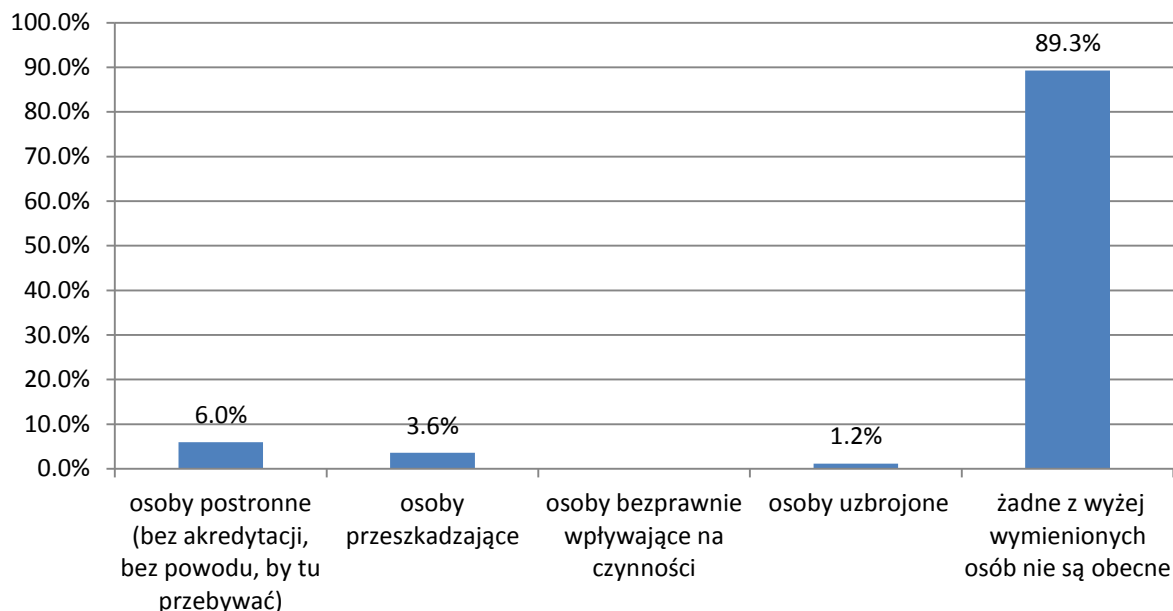


Wykres 44: Czy były przerwy w liczeniu

n=76

Najczęściej raportowanymi przyczynami przerw było zmęczenie - konieczność odpoczynku oraz sprawy organizacyjne.

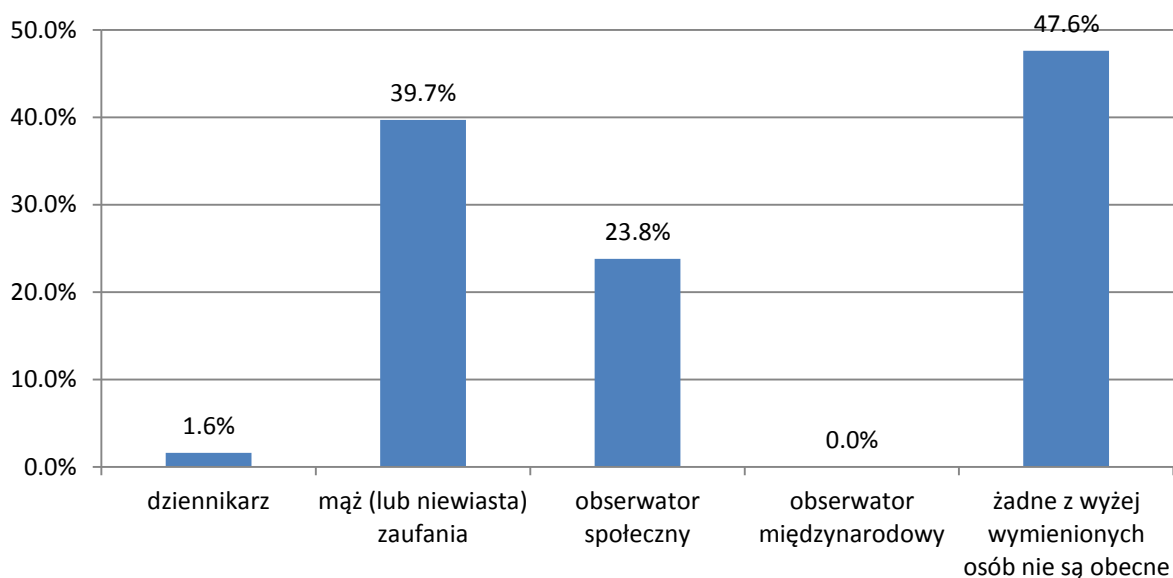
45. Osoby przebywające bezprawnie podczas liczenia głosów



Wykres 45: Osoby przebywające nieprawnie w lokalu

n=84

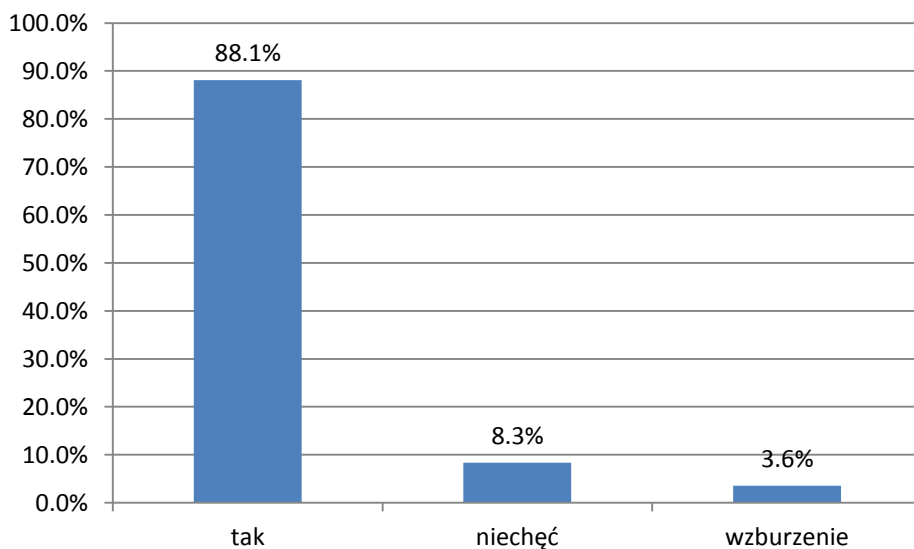
46. Inne osoby przebywające podczas liczenia głosów w lokalu wyborczym



Wykres 46: Inne osoby przebywające w lokalu

n=71

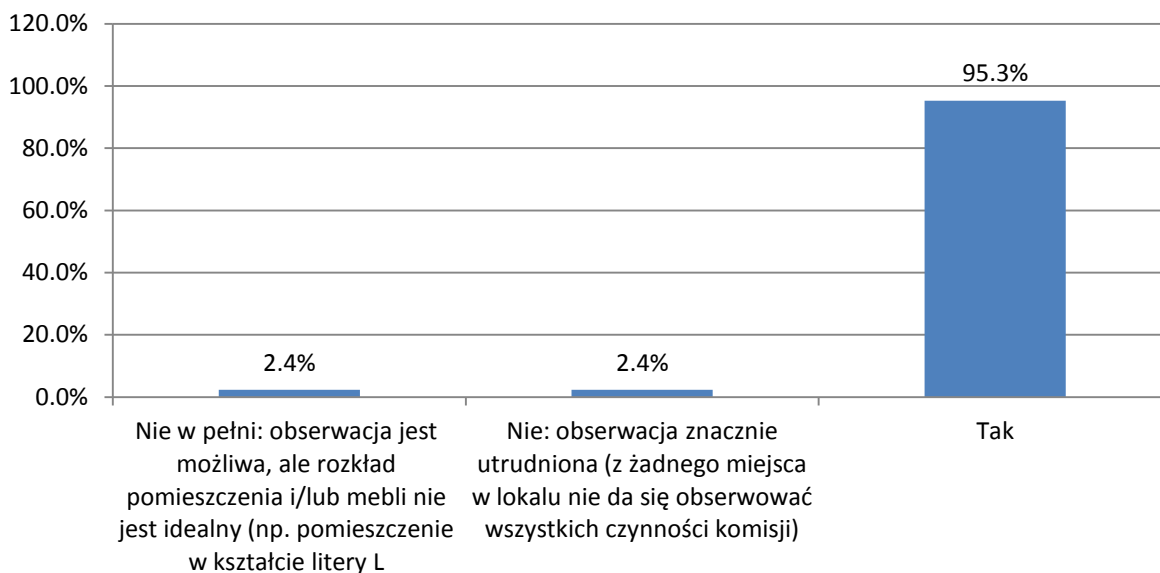
47. Zachowanie osób w trakcie pracy komisji nocnych (liczenia)



Wykres 47: Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie?

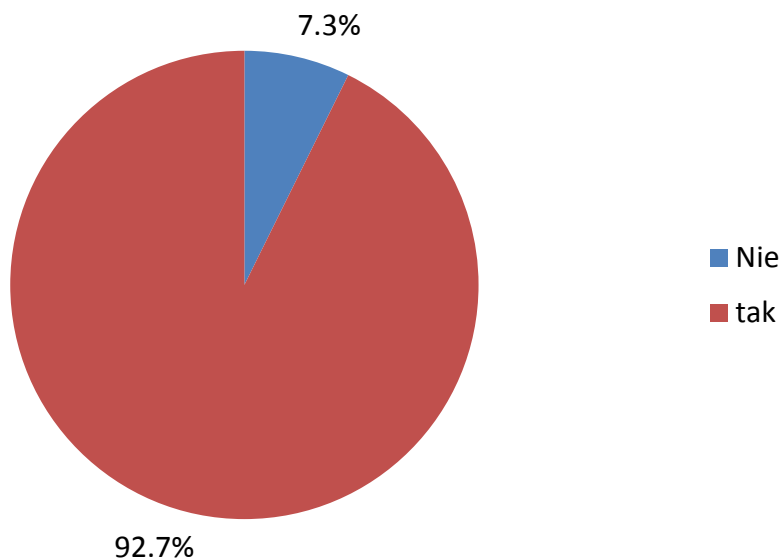
n=84

48. Kształt pomieszczenia lokalu wyborczego a praca komisji



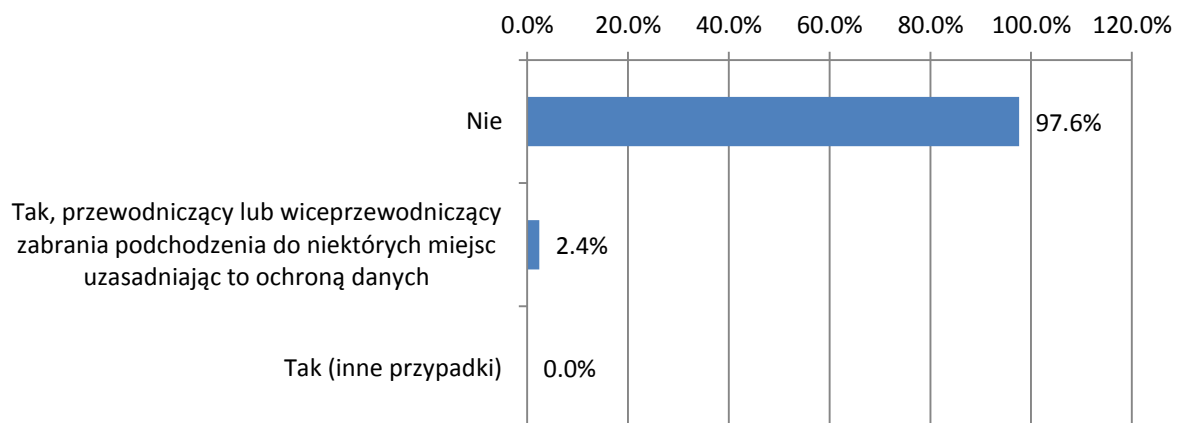
Wykres 48: Czy kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy są takie, że uprawnieni (członkowie komisji, mężowie zaufania, obserwatorzy) dobrze widzą urnę i wszystkie czynności komisji?
n=85

49. Urna, dokumenty, plomby, pieczęcie – widoczność przez członków komisji nocnej (podczas liczenia głosów)



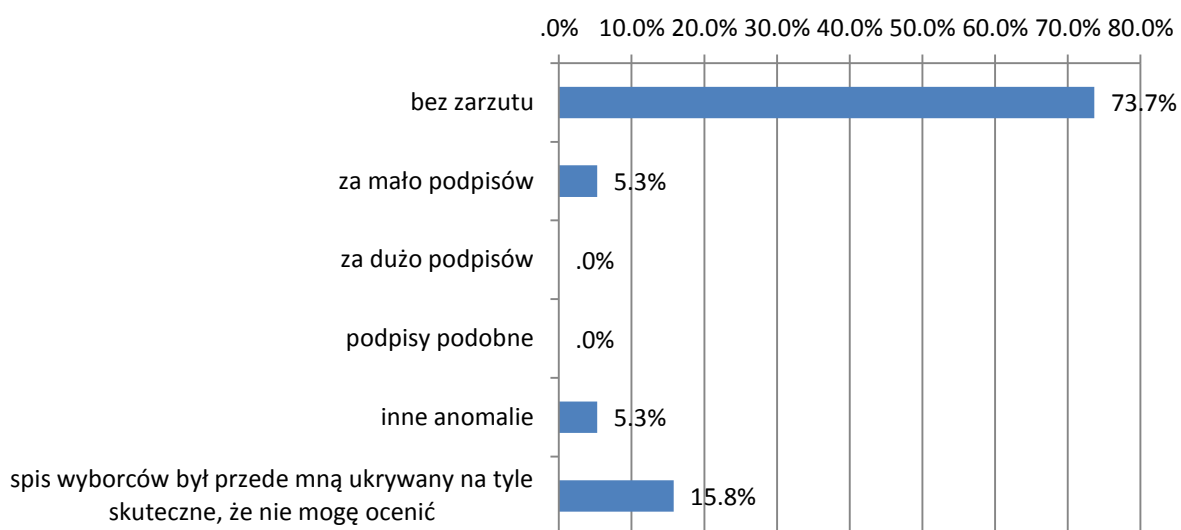
Wykres. 49: Czy urna i wszystkie istotne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania, spis wyborców), plomby, pieczęcie znajdują się cały czas w lokalu, w miejscu widocznym dla wszystkich uprawnionych? n=82

50. Ograniczenia w pracy obserwatorów lub mężów zaufania



Wykres 50: Czy ktoś ogranicza mężom zaufania lub obserwatorom możliwość obserwowania z dowolnego miejsca (chodzenia po całym lokalu)? n=84

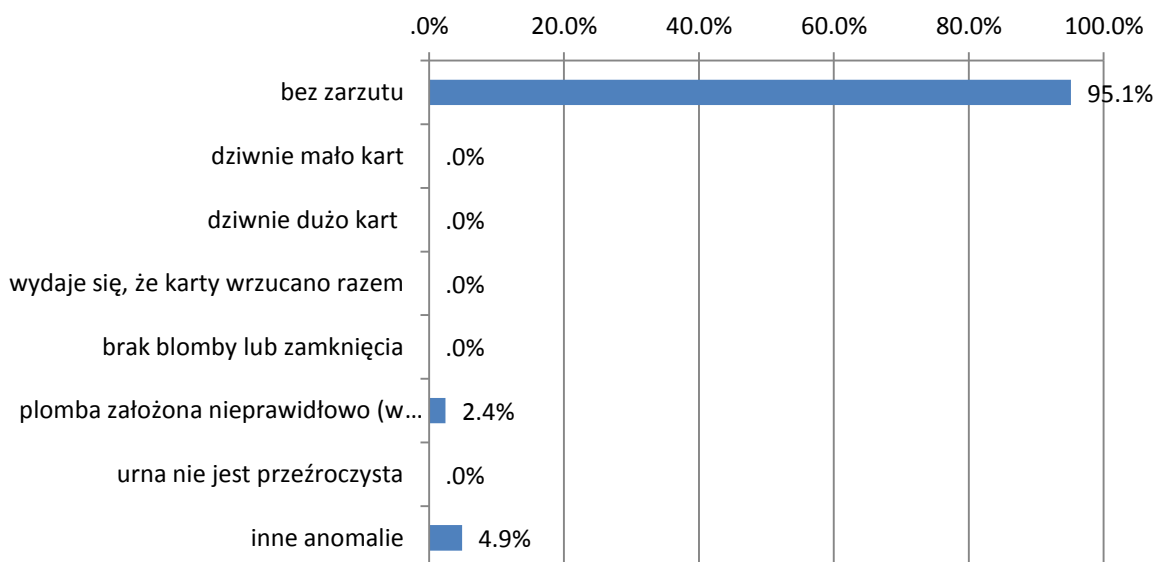
51. Wygląd spisu wyborców



Wykres 51: Czy spis wyborców wygląda prawidłowo ?

n=38

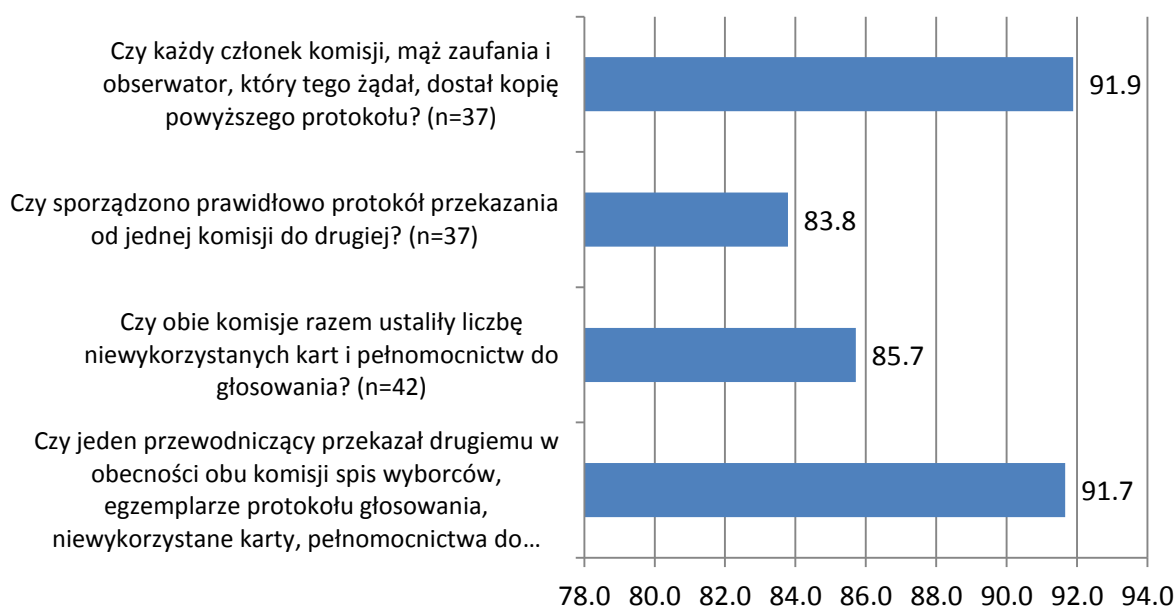
52. Wygląd urny



Wykres 52: Czy urna i jej zawartość wyglądają prawidłowo ?

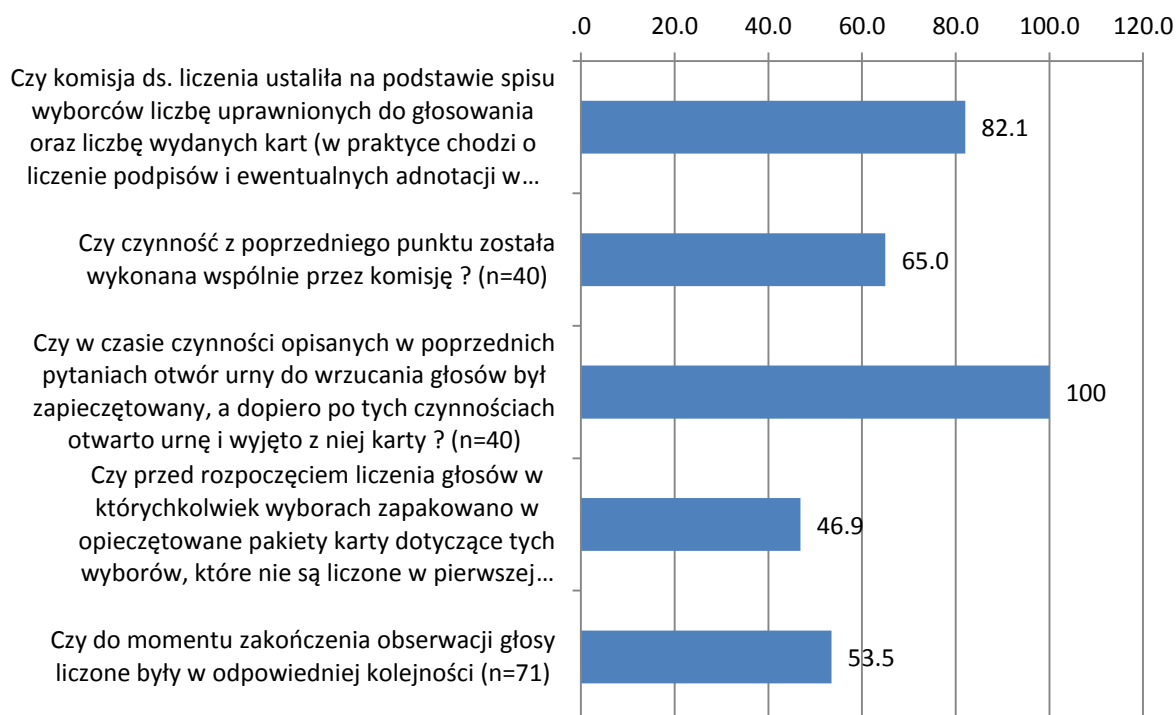
n=40

53. Przekazanie materiałów z komisji dziennej (głosowanie) do komisji nocnej (liczenie)



Wykres 53: Przekazanie materiałów między komisją "dzienną" i "nocną". Procent wskazań na TAK (liczba odpowiadających została pokazana w nawiasach przy każdej odpowiedzi).

54. Ocena pracy komisji nocnej (liczenie)



Wykres 54: Praca komisji "nocnej" Procent wskazań na TAK (liczba odpowiadających została pokazana w nawiasach przy każdej odpowiedzi)