



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Irena Lipowicz

Warszawa, 8.1.2015.

VII.602.6.2014. JZ

Pan  
Wojciech Hermeliński  
Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

Już za kilka miesięcy odbędą się wybory na urząd Prezydenta RP oraz wybory parlamentarne, najbliższy czas będzie więc dla organów wyborczych poważnym wyzwaniem związanym z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów, podnoszeniem wśród obywateli poziomu wiedzy o procedurach wyborczych oraz zaufania do mechanizmów demokratycznych. W tym kontekście chciałabym przekazać Panu Przewodniczącemu najważniejsze ustalenia i rekomendacje wynikające z podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich analiz oraz badań, a także ze skarg, sygnałów oraz postulatów przekazywanych Rzecznikowi przez wyborców, z przekonaniem, że Państwowa Komisja Wyborcza w nowym składzie i pod kierownictwem Pana Przewodniczącego podejmie nowe działania w tym zakresie.

Wybory do Parlamentu Europejskiego i samorządowe, które odbyły się w 2014 roku dobitnie wskazały potrzebę **gruntownej reformy działalności informacyjno-komunikacyjnej prowadzonej przez organy wyborcze**. Konieczne jest bowiem podejmowanie przez nie rozbudowanych i skutecznych działań informacyjnych związanych z prawem wyborczym. Wyniki badań opinii społecznej przeprowadzonych przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Centrum Badania Opinii Społecznej

w marcu 2014 roku<sup>1</sup> wyraźnie wskazały na bardzo duży poziom niewiedzy obywateli o mechanizmach wyborów, w tym o procedurach oddawania głosu. Warto również podkreślić, że liczne mechanizmy prawne (w tym ułatwienia) wprowadzone w ostatnich latach do prawa wyborczego pozostają wyborcom prawie zupełnie nieznanymi, przez co ich skuteczność jest niewielka. Tymczasem w wyborach 2015 roku zastosowanie znajdują nowe procedury (m.in. związane z głosowaniem korespondencyjnym).

Pragnę przypomnieć, że Rzecznik Praw Obywatelskich przygotował już w 2012 roku rozbudowany pakiet rekomendacji związanych z działaniami informacyjnymi organów wyborczych<sup>2</sup>. W szczególności, we wspomnianym raporcie Rzecznika została przedstawiona **kompleksowa propozycja powołania w strukturze Krajowego Biura Wyborczego nowego Zespołu, którego zadaniem byłoby koordynowanie i prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych związanych z prawem wyborczym**. Powierzenie zarządzania tymi zadaniami nowemu podmiotowi jest w pełni spójne z nową tendencją w realizacji praw podstawowych, zaleca się bowiem tworzenie odpowiednich struktur, a nie tylko nowych procedur. Intencją tego jest m.in. zapewnienie wysokiej efektywności podejmowanych działań i wykorzystanie wszystkich możliwości. W raporcie, na podstawie przeprowadzonych analiz wyraźnie podkreślono, że dopiero wyodrębnienie odrębnej, w pełni wyspecjalizowanej jednostki pozwoli na optymalne działanie Biura w tym zakresie, z pełnym wykorzystaniem istniejących już mechanizmów informacyjnych wynikających m.in. z przepisów prawa wyborczego. Spowodowałoby to również odciążenie pozostałych Zespołów KBW odpowiedzialnych obecnie za szereg innych działań (m.in. związanych z właściwą organizacją wyborów). Do zadań nowego Zespołu należałoby m.in. opracowywanie i planowanie kampanii informacyjnych, przygotowywanie atrakcyjnych wizualnie i treściowo materiałów informacyjnych dla wyborców, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych, inspirowanie i koordynowanie działań informacyjnych Delegatur KBW. Nowy zespół KBW w założeniu podejmowałby również szereg działań związanych z właściwym przygotowaniem urzędników

---

<sup>1</sup> B. Roguska, J. Zbieranek, *Polacy o ułatwieniach w głosowaniu – wiedza, opinie, oczekiwania*, Raport z badań, CBOS, Warszawa 2014.

<sup>2</sup> J. Zbieranek (red.), *Gwarancje korzystania z czynnego prawa wyborczego przez osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia*, Warszawa 2012.

samorządowych odpowiedzialnych za organizowanie wyborów, a także członków obwodowych komisji wyborczych. Jak wynika bowiem z ustaleń Rzecznika oraz analiz podejmowanych przez organizacje społeczne, stopień ich wiedzy i przygotowania praktycznego są wciąż niezadowalające. Zespół zajmowałby się w tym kontekście m.in.:

- a) przygotowaniem kompleksowego programu szkoleń dla pełnomocników ds. wyborów i innych urzędników samorządowych zaangażowanych w proces organizacji wyborów,
- b) przygotowaniem dla urzędników zaangażowanych w proces organizacji wyborów materiałów edukacyjnych – w tym np. „Inspiratora” wskazującego różne możliwości aktywnych działań przed wyborami,
- c) przygotowanie scenariuszy szkoleń dla członków obwodowych komisji wyborczych zawierających rozbudowany komponent poświęcony uczestnictwu w wyborach osób niepełnosprawnych i w zaawansowanym wieku (zarówno w wymiarze prawnym, jak i praktycznym).

Wydaje się zasadnym, aby instytucje wyborcze (z pomocą nowego Zespołu KBW) **podjęły szerszą współpracę z organizacjami społecznymi**, co pozwoliłoby na wykorzystanie ich doskonałego rozeznania wśród różnych grup wyborców. W szczególności dotyczyć to powinno organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką osób niepełnosprawnych i w zaawansowanym wieku. Być może istniałaby możliwość finansowania kilku projektów informacyjnych o tematyce wyborczej (np. dotyczących ułatwień w głosowaniu) realizowanych przez organizacje społeczne. Wówczas takie akcje miałyby status wspierających działania główne, prowadzone i koordynowane przez KBW, a organizacje mogłyby odwoływać się do materiałów informacyjnych przygotowanych przez nowy Zespół KBW, oraz odsyłać do portalu informacyjnego PKW, infolinii PKW itp. Chętnie podzielimy się naszymi doświadczeniami w analizie skarg w tym zakresie.

W moim przekonaniu, w pełni potwierdzenie znajduje również formułowany od wielu lat postulat o **konieczności podejmowania przez Państwową Komisję Wyborczą stałych działań analitycznych związanych z praktycznym stosowaniem prawa wyborczego**<sup>3</sup>. Działania takie pozwoliłyby m.in. na wczesne zidentyfikowanie potencjalnych trudności, problemów oraz im zapobieganie poprzez proponowanie odpowiednich zmian legislacyjnych, wprowadzanie zmian organizacyjnych, czy też trafne zaprojektowanie kampanii informacyjnych. Wydaje się, że warta rozważenia jest konieczność powołania jednostki analitycznej w strukturze Krajowego Biura Wyborczego, a także podjęcie ściślejszej współpracy z ośrodkami badawczymi i naukowymi.

Podsumowując, w mojej opinii **konieczne jest podjęcie przez Państwową Komisję Wyborczą rozbudowanych działań informacyjno-edukacyjnych, a także analitycznych w zakresie problematyki prawa wyborczego**. Jestem zdania, że dla skuteczności podejmowania tych działań warto rozważyć zmiany w strukturze Krajowego Biura Wyborczego i **powołanie nowych jednostek organizacyjnych**. Uważam jednocześnie, że konieczne jest znaczące wsparcie finansowe Krajowego Biura Wyborczego, poprzez zwiększenie jego budżetu.

W związku z powyższym, działając w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r., poz. 1648), zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o rozważenie możliwości podjęcia proponowanych powyżej działań.

Z poważaniem  
Jana Jędraka

---

<sup>3</sup> J. Zbieranek, *Aktywizacja wyborcza obywateli. Propozycja powołania Państwowego Instytutu Wyborczego*, Analizy i Opinie nr 49, Warszawa 2005.