

Tomasz Gęsina

Uniwersytet w Białymstoku

Ustalanie wyników głosowania w Obwodowej Komisji Wyborczej – perspektywa mikrosocjologiczna

Wprowadzenie

Cykliczne, uczciwe wybory samorządowe są jednym z praktycznych dowodów funkcjonowania państwa demokratycznego. W związku z gwałtownym wzrostem liczby głosów nieważnych w wyborach do sejmików wojewódzkich w 2014 r., wytworzyła się atmosfera nieufności obywateli dotyczących oficjalnych wyników głosowania. Według badania CBOS przeprowadzonego po wyborach samorządowych w 2014 r. – 58% badanych uznała wyniki wyborów do sejmików wojewódzkich za wiarygodne, zaś 22% ankietowanych nie wierzyła w ich prawdziwość. Większość respondentów kwestionujących wyniki elekcji (52%) wskazywała na uchybienia i nieprawidłowości w procedurach wyborczych. Przekonanie o fałszowaniu wyborów wskazało 35% osób nie ufających danym Państwowej Komisji Wyborczej. W trakcie badania ustalono także, że większość osób (69%) sądzi, iż przedstawiciele komisji wyborczych są na ogół uczciwi i niemal tyle samo badanych (70%) wyraziło pogląd, że głosy są liczone prawidłowo (CBOS 2014).

Według przedstawicieli Zespołu Badań Wyborczych Uniwersytetu Łódzkiego wybory samorządowe „to najbardziej skomplikowane spośród wyborów powszechnych w Polsce: z największą liczbą kandydatów, kart wyborczych oraz – ostatecznie – zwycięzców i przegranych” (Onasz, Pierzgałski, Stępień, Klonowski 2018). Doświadczenia z roku 2014 stały się impulsem do wprowadzenia zmian w organizacji wyborów samorządowych w 2018 r. Nowelizacja prawa dotyczyła między innymi podziału zadań przypisanych wcześniej dla Obwodowych Komisji Wyborczych na rzecz Obwodowych Komisji Wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie (tzw. komisji dziennych, OKWD) oraz Obwodowych Komisji

Wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie (tzw. komisji nocnych, OKWN).

Utworzenie nowych organów administracji wyborczej oraz zmiany prawne z tym związane wytworzyło nowe pole badawcze, stanowiące istotny element całego procesu wyborczego. Kwerenda literatury wykazała, że brak jest publikacji dotyczących praktyki działania OKWN od momentu ukonstytuowania do momentu przekazania dokumentów do organów wyborczych kolejnego szczebla. Przedmiotem tego artykułu jest analiza procesów grupowych oraz napięć występujących w pracy OKWN w wyborach samorządowych w 2018 r. oraz wskazanie ich wpływu na praktyczny przebieg pracy komisji w trakcie ustalania wyników głosowania w obwodzie.

Normatywne uwarunkowania funkcjonowania OKWN

Generalne umocowanie prawa wyborczego w Polsce zawarte jest w Konstytucji RP z 1997 r., art. 96 ust. 1, art. 97 ust. 1, art. 99, art. 127 ust. 1 i 2 oraz art. 169 ust. 2. W oparciu o te zapisy dnia 05.01.2011 r. uchwalono Ustawę „Kodeks wyborczy” (Dz.U. 2011 nr 21 poz. 112, Kwyb), który zawiera regulacje dotyczące wyborów. (Szarek 2015: 46).

Nawiązując do zebranych doświadczeń wyborczych i postulatów społecznych Sejm RP uchwalił Ustawę z dnia 11.01.2018 r. „O zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych” (Dz.U. 2018 r., poz. 130). Zmiana objęła trzy ustawy o samorządzie terytorialnym oraz Kwyb i wprowadziła do administracji wyborczej OKWN, jako jeden z efektów podziału zadań i funkcji ObKW (Kwyb art. 181a). „Ratio legis tego podziału polegało na powierzeniu liczenia głosów komisji, która nie jest zmęczona co najmniej 15-godzinną pracą związaną z przygotowaniem i przeprowadzeniem głosowania w obwodzie, dzięki czemu ustalenie wyników głosowania powinno trwać krócej. Dodatkowym walorem tego rozwiązania mogło być zwiększenie wzajemnej kontroli oraz fizyczne uniemożliwienie dopisywania znaków „x” na kartach niewykorzystanych i doliczanie ich określonym kandydatom i komitetom przez nieuczciwych członków komisji” (Michalak 2018: 92).

Nowelizacja przepisów ustaliła reguły powoływania członków OKWN, premiując te komitety wyborcze, które w poprzednich wyborach sejmowych uzyskały mandaty poselskie lub w ostatnich wyborach samorządowych uzyskały mandaty radnych w sejmikach wojewódzkich. Każdy z tych podmiotów może zgłosić jednego kandydata na członka komisji.

W ten sposób może być obsadzonych 6 z 9 miejsc w składzie komisji. Pozostałe 3 miejsca mogą zostać obsadzone przez mniejsze komitety wyborcze. Jeżeli wystąpi nadmiar zgłoszeń do danej komisji, według wcześniej opisanego klucza przyznawane są miejsca gwarantowane „dużym” komitetom wyborczym, a pozostałe osoby dobiera się w drodze losowania. W przypadku braku odpowiedniej liczby osób, przewidziane zostało postępowanie uzupełniające skład komisji, w którym mogą brać udział dodatkowe osoby zgłoszone także przez „duże” komitety wyborcze. Istotną różnicą w odniesieniu do poprzednich składów obwodowych komisji wyborczych jest brak w składzie komisji pracownika delegowanego przez lokalny organ samorządowy. Wcześniejsze rozwiązania organizacyjne uzasadniały obecność takiej osoby wymogiem praktycznej znajomości procedur i zajmowania przez nią pozycji doradcy dla decyzji podejmowanych przez ObKW. Pracownik samorządowy we wcześniejszych wyborach nie mógł sprawować funkcji wybieralnych, co skutkowało świadomością wśród innych członków komisji o miejscu pracy tej osoby.

Aby OKWN mogła się ukonstytuować, niezwłocznie po zatwierdzeniu jej składu przez Urzędnika Wyborczego zwoływane jest pierwsze posiedzenie komisji, na którym dokonuje się wyboru przewodniczącego/przewodniczącej oraz zastępcy. Wystawiane są odpowiednie potwierdzenia wyboru w skład komisji oraz na poszczególne funkcje. Komisja dokonuje też wstępnego podziału obowiązków związanych z przejęciem materiałów niezbędnych do właściwego działania. Aby uzyskać możliwość czynnego udziału w pracach OKWN w dniu wyborów, członkowie komisji muszą wziąć udział w szkoleniu wyborczym.

Na czas pracy w OKWN, członkowie komisji stają się funkcjonariuszami publicznymi i w związku z tym stają się beneficjentami odpowiednich praw i obowiązków, między innymi prawa do otrzymania diet (Szarek 2014: 52). W 2018 r. dieta dla członka OKWN za pracę w I turze głosowania wynosiła 300 zł, dla zastępcy przewodniczącego 330 zł a dla przewodniczącego 380 zł. W przypadku pracy w II turze głosowania samorządowego diety ustanowiono na poziomie 50% kwot należnych w trakcie I tury wyborów.

Ustawodawca przewidział także ograniczenia w zakresie członkostwa w OKWN. Regulują to art. 182 § 4 Kwyb – konieczność zamieszkiwania na terenie województwa gdzie odbywają się wybory oraz przypadki zawarte w art. 184 § 1 Kwyb, w jakich członkostwo wygasa z mocy prawa, czyli na przykład śmierć lub zrzeczenie się tej funkcji, ale „także wyrażenie zgody na kandydowanie przez osobę będącą w stosunku do członka komisji małżonkiem, wstępnym, zstępnym, rodzeństwem, małżonkiem

zstępnego lub przysposobionego albo pozostającą z nim w stosunku przysposobienia” (Krzywoń 2018).

Regulacje normatywne dotyczące OKWN określają jej sekwencyjną zależność od OKWD oraz hierarchiczno-organizacyjną zależność od właściwego Urzędnika Wyborczego. Efekty pracy OKWN wpływają na dalsze działania terytorialnych komisji wyborczych. Wynika to z logiki kolejności procedur – najpierw należy przeprowadzić głosowanie w obwodzie, potem przejąć dokumentację i niewykorzystane karty, potem ustalić wyniki głosowania w obwodzie, sporządzić protokoły, następnie przekazać protokoły, karty do głosowania oraz inne dokumenty i materiały odpowiednim organom administracji wyborczej.

Ważnym dokumentem regulującym niezwykle precyzyjnie tok postępowania OKWN była Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla Obwodowych Komisji Wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie dotyczących zadań i trybu ustalenia wyników głosowania w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. (wytyczne PKW z 17.09.2018).

OKWN jako organizacja biurokratyczna, grupa zadaniowa, zbiór jednostek – odniesienia teoretyczne

Teoretycznych podstaw wyjaśniania zjawisk zachodzących w organach administracji wyborczej dostarcza stanowisko Maxa Webera dotyczące biurokracji. Biurokracja powinna być oparta na hierarchicznej zależności; postępowaniu według spisanych i dopracowanych reguł; oddzieleniu spraw osobistych od spraw zawodowych; profesjonalnym zaangażowaniu, które zostanie wynagrodzone w formie stałej, z góry znanej zapłaty; czynności zawodowe odbywają się w miejscu przestrzennie wydzielonym z użyciem środków i materiałów nie należących do urzędników. Cechy te przynależą do Weberowskiego biurokratycznego „typu idealnego”, czyli pewnego abstrakcyjnego modelu opisowego, który pozwala analizować i porównywać rzeczywistość z hipotetycznymi założeniami teoretycznymi (Weber za: Giddens, Sutton 2012: 786-787).

Obwodowe Komisje Wyborcze realizują strategiczne zadania z punktu widzenia Państwa. Dlatego oczekuje się, że ich działania będą apolityczne, transparentne, maksymalnie bezosobowe i poddane wewnętrznej oraz zewnętrznej kontroli obywatelskiej oraz nadzorowi formalnemu. Zakłada się, że członkowie komisji na czas ustalania wyników wyborczych z jednej strony zawieszają swoje indywidualne sympatie polityczne i wyborcze,

a z drugiej strony jako osoby zgłoszone przez komitety wyborcze pozostaną reprezentantami ich interesów, gwarantującymi właściwą realizację przebiegu wyborów. Zróznicowanie składu komisji oraz relatywnie krótki czas wzajemnych interakcji między członkami ma zapobiegać procesom grupowym, sprzyjającym nawiązywaniu stosunków nieformalnych.

Procesy grupowe, jako przynależne społecznej naturze jednostek, zachodzą mimo formalnych prób ich ograniczania. Wyjaśnienia teoretyczne dla tej kategorii fenomenów społecznych zawiera teoria mikrostrukturalna Jacka Szmataki. Teoria ta rozdziela pozycję społeczną oraz status społeczny, tworząc z nich odrębne elementy strukturalne. W wyniku tego założenia rola społeczna jest definiowana jako struktura wielopoziomowa, podlegająca wpływom osobowości jednostki, stratyfikacji społecznej grupy oraz struktury społecznej grupy (Szmataka 2007: 128-131, 141-145).

Zjawiskiem związanym z procesami grupowymi jest konflikt w zespole ról, definiowany jako trudność pogodzenia przez jednostkę zobowiązań z tytułu przynależności do różnych grup społecznych (Merton 2005: 142-153). Wprawdzie członkowie OKWN mają świadomość, że ich praca przebiegać będzie w nocy, jednak nie zawsze wiąże się to z odpowiednim planowaniem czasu na odpoczynek i przygotowanie się do ról pełnionych poza komisją. Wszelkie zakłócenia w ustalaniu wyników wyborów przedłużają czas uwikłania w tą aktywność, co sprzyja wzrostowi napięcia z racji konfliktu ról w zespole.

Uczestnictwo w grupie wiąże się także z mniej lub bardziej świadomym stosowaniem wzajemnych porównań między członkami grupy. Pojawia się potrzeba rozpoznania kto jest kim w grupie, jaki światopogląd reprezentuje, co z kolei warunkuje zdolność rozpoznania dystansów potencjalnej bliskości i zbieżności postaw. Posiadanie wiedzy o powiązaniach członków komisji nie tylko zaspakaja ciekawość, ale ułatwia porządkowanie grupy na „swoich” i „obcych” oraz „innych”. Swoim bardziej się ufa i się ich wspiera, obcych traktuje się podejrzliwie i bardziej kontroluje, osoby zaliczone do kategorii inni na ogół są traktowane neutralnie i tolerancyjnie. Z racji podejmowania decyzji w sytuacji ograniczonego dostępu do informacji oraz braku czasu należy oczekiwać, że istotną rolę odgrywać będą procesy poznawcze oparte na heurystykach, stosowaniu stereotypów i myśleniu warunkowanym bodźcami emocjonalnymi. Zjawiska te są wyjaśniane teorią perspektywy wyboru Daniela Kahnemana (Kahneman 2012).

Cel badania, źródła danych, metodologia

Celem mego badania było pozyskanie informacji o sposobie realizacji zadania zespołowego, jakim jest ustalenie wyników głosowania w obwodzie w trakcie wyborów samorządowych oraz rozpoznania czynników wspierających i zakłócających pracę komisji. Badanie oparte było na obserwacji uczestniczącej w pracy OKWN w wyborach samorządowych 2018.

W związku z wystąpieniem w pracy OKWN sytuacji, która sprawiła, że protokoły z ustalenia wyników głosowania w obwodzie wprowadzone do systemu informatycznego oraz przekazane odpowiednim organom administracji wyborczej różnią się od protokołów roboczych przygotowanych ręcznie, zrezygnowano z prowadzenia wywiadów pogłębionych z pozostałymi członkami komisji ze względów etycznych, gdyż zapewnienie anonimowości wypowiedzi, nie chroniłoby przed możliwością dość łatwego ustalenia tożsamości badanych i narażenia ich na ewentualne konsekwencje.

W związku z tym, że artykuł opiera się na obserwacji jednej osoby dotyczącej jednego studium przypadku nie jest możliwe stosowanie uogólnionych wniosków w odniesieniu do pracy innych komisji wyborczych. Uogólnienia mogą być uzasadnione jedynie powiązaniem występujących zjawisk z innymi, rozpoznanymi i opisanymi w literaturze.

W celu uporządkowania analizy obserwacji zastosowana została systematyka opracowana przez Roberta K. Mertona (Merton 2007: 244-254).

Badany zespół ma charakter formalny o określonym celu działania i jednoznacznie ustanowionym faktycznym okresie uczestnictwa. Aby być członkiem zespołu należy spełnić wymagania formalne zawarte w ustawie oraz zostać zgłoszonym do odpowiedniego organu przez pełnomocnika Komitetu Wyborczego. Uzyskanie członkostwa w grupie warunkowane jest aktywnością innych osób oraz Komitetów Wyborczych. Specyfika wyborów samorządowych sprawia, że osoby zgłaszające się do mniejszych lub nowo powstałych Komitetów Wyborczych mają mniejsze szanse na pracę w obwodowej komisji wyborczej.

Aby nastąpiło ukonstytuowanie się komisji niezbędny jest wybór przewodniczącego oraz jego zastępcy. Obserwacja spotkania pozwala wnioskować, że członkowie komisji nie znali się wcześniej. Jest to sytuacja typowa dla mieszkańców dużych, trzystutysięcznych miast. Brak interakcji powoduje brak nawiązywania więzi typu wspólnotowego. W zespole występują znacznie słabsze więzi organizacyjne, aktywne w czasie przeznaczonym na wykonanie zadania, jakim jest ustalenie wyników głosowania w obwodzie.

Pierwszym elementem tworzącym strukturę zespołu jest wybór przewodniczącego i jego zastępcy. Odbywa się to po bardzo krótkim czasie spotkania, właściwie po kilku minutach wypełniania dokumentacji osobowej i towarzyszącej temu rozmowie. Mimo tak krótkiego czasu, grupa jest w stanie rozpoznać osobę zainteresowaną byciem formalnym liderem grupy oraz zająć stanowisko w tej kwestii. Czynnikiem statusowym jest aktywność, pewność siebie oraz nawiązywanie do swoich wcześniejszych doświadczeń z pracy w komisjach wyborczych. Prezentowana jest także wiedza o zadaniach jakie stoją przed przewodniczącym oraz stosowanie języka ryzyka i korzyści. Ryzyko to odpowiedzialność oraz większy nakład czasu, korzyści to deklaracja udostępnienia własnego auta na potrzeby dostarczenia dokumentów, co przyspieszy zakończenie prac komisji. Pojawia się jedna sprawa sporna oparta na sugestii, że „każdy (członek komisji) policzy swoje głosy”. Na tą wypowiedź pojawia się reakcja innej osoby, twierdzącej że „wszystkie głosy są nasze”.

Głosowanie ma charakter jawny, wszyscy obecni zgadzają się, aby przewodniczącym została osoba opisana powyżej. Zastępcą przewodniczącego zostaje wybrana osoba podejmująca polemikę w sprawie sposobu liczenia głosów.

Formalnie ustanowiona struktura grupy przewiduje funkcjonowanie uczestników na jednej z następujących pozycji: przewodniczącego, zastępcy przewodniczącego oraz członka komisji. Jest to istotna zmiana w odniesieniu do wcześniejszych struktur komisji wyborczych, w skład których delegowano pracownika samorządowego. Osoba ta nie mogła kandydować na stanowiska wybieralne. Obecne rozwiązanie prawne wyklucza delegowanie przez organ samorządowy osoby zatrudnionej w samorządzie do składu komisji, ale taką osobę mogą wskazać Komitety Wyborcze. Każda osoba skierowana przez Komitet Wyborczy może kandydować na stanowiska wybieralne w komisji. Pracownicy samorządowi posiadają wiedzę i doświadczenie wyborcze oraz potencjalnie mogą znać osobiście osoby pracujące w administracji wyborczej.

Przewodniczący komisji jest formalnie zobowiązany do udziału we wszystkich aktywnościach komisji: posiada dane kontaktowe do członków oraz przechowuje dokumentację niezbędną do rozliczania diet, przygotowuje protokoły, przekazuje je wspomagającemu pracę komisji informatykowi oraz praktycznie zarządza zadaniami do wykonania przez komisję. Monitoruje także udział członków komisji w szkoleniu, który jest warunkiem dopuszczenia do pracy przy ustalaniu wyników wyborów. W określonych przypadkach zastępuje go zastępca.

Udział w szkoleniu kończy etap konstituowania zespołu. Komisja liczy 7 członków, wśród których jest dwóch mężczyzn i 5 kobiet. Wszyscy członkowie mieszkają na terenie miasta wojewódzkiego liczącego ok. 300 tys. mieszkańców. Nieznane są informacje o wieku, miejscu zatrudnienia i wykształceniu. W sposób pośredni uzyskano inne informacje: trzy osoby twierdzą, że wcześniej były członkami komisji wyborczych. Dla trzech osób jest to pierwsze doświadczenie w tym zakresie.

Krótkotrwała praca kolektywna, mała liczba interakcji, słabe więzi organizacyjne są to czynniki spowalniające procesy grupowe, ale ich nie wykluczające. Jest to celowa strategia ustawodawcy, mająca na celu skupienie aktywności członków komisji wyborczych na sprawnej realizacji zadania. Taktyka taka jest dopasowana do rodzaju więzi występujących w dużych miastach. Jest to jednocześnie sposób, by praca komisji była możliwie najbardziej upodobniona do działania organizacji biurokratycznej.

W dniu wyborów ujawniły się trudności w zakresie uzgodnienia, co oznacza kolektywność działań OKWN. Kolektywności działań wymaga sporządzenie protokołów przekazania dokumentów w zakresie przeliczenia niewykorzystanych kart do głosowania. Jest to zadanie wspólne dla członków OKWD i OKWN. Gremialnie podjęto decyzję, aby za kolektywność uznać kilkukrotne przeliczenie kart przez różne osoby i arytmetyczne sprawdzenie poprawności wyników.

Problem powtórzył się w odniesieniu do sposobu realizacji zasady kolektywności przy obliczaniu liczby podpisów na spisach wyborczych. Jest to ważny element kontroli i ustalania wyników głosowania w obwodzie. Specyfika wyborów samorządowych sprawia, że nie wszyscy wyborcy mają prawo dokonywać wyborów do wszystkich organów samorządowych. Członkom OKWN nie udało się uzgodnić sposobu działania, który można uznać za kolektywne ustalenie liczby podpisów na spisach wyborców. Wiedza ta jest równoznaczna z informacją o ilości wydanych kart do głosowania. Ostatecznie przeliczenia dokonano jednoosobowo, uzyskując wynik zgodny z wyliczeniem rachunkowym oraz danymi przekazanymi przez OKWD.

Wystąpił problemem związany z dwoma głosami korespondencyjnymi. Już w trakcie szkolenia miejskiego przekaz o sposobie postępowania z kartami dostarczonymi korespondencyjnie został poprzedzony informacją, iż na terenie całego miasta tą formę głosowania wybrało tylko 14 osób. Omawianie procedury obsługi głosowania korespondencyjnego skrócono do minimum. Głosowanie korespondencyjne jest skomplikowane. Wymaga od wyborcy zamówienia pakietu wyborczego, złożenia pisemnego oświadczenia o samodzielności dokonania wyboru na karcie

do głosowania oraz osobistego zamknięcia specjalnej koperty wyborczej. Niedotrzymanie tych warunków czyni nieważnymi karty wyborcze dostarczone do OKWD. Nieważne karty do głosowania nie powinny trafić od urny. Popołniono błąd i koperty z kartami znalazły się w urnie. Nie naprawiono tego błędu w drodze sporządzenia oświadczenia i umieszczenia go w protokole. Według wyjaśnień przewodniczącej system informatyczny nie uwzględniał takiej sytuacji. Bliżej nieokreślone osoby uzgodniły, że zostanie wydrukowany inny protokół przekazania dokumentów i kart, a OKWN zaliczy głosy z kopert do głosów nieważnych. W świetle rachunkowym zmiana taka nie była przyczyną zmian wyników głosowania, ale nie odzwierciedlała stanu rzeczywistego.

Po otwarciu urny przystąpiono do procesu kolektywnego rozdziału kart ze względu na rodzaj wyborów i nie zaobserwowano tu żadnych trudności. W następnej fazie pojawiły się dwie propozycje dotyczące tego, jak kolektywnie ustalić wynik głosowania: jedna zakładała głośne odczytywanie nazwisk, a następnie porządkowanie i układanie kart na oddzielnych stolikach z numerami komitetów wyborczych, druga zakładała współdziałanie wszystkich członków komisji w rozkładaniu kart na poszczególne komitety bez odczytywania nazwisk. Jako kolejny krok zaplanowano segregację kart w obrębie poszczególnych list i wspólne przeliczanie głosów z wpisywaniem ich do protokołu. Ilość głosów dla poszczególnych komitetów ustalona została w drodze sumowania głosów poszczególnych kandydatów.

W trakcie liczenia głosów przewodnicząca przekazała informację, że telewizja ogłosiła, iż według sondaży można mówić o jednoznacznym rozstrzygnięciu wyborów prezydenckich. Informacja została wzbogacona o fakt, że będzie to czwarta kadencja obecnego zarządcy miasta. Sposób przekazania tego komunikatu stał się bodźcem do komentarzy na temat potencjalnego zwycięzcy. Wskazywano, że syn prezydenta jest posłem, nawiązywano do kariery naukowej jego córki i uzyskania przez nią doktoratu. Treść i sposób wypowiedzi miały zabarwienie emocjonalne.

Napięcia w zachowaniach członków komisji narastało wraz z upływem czasu. Pojawiły się sugestie, by tylko raz przeliczać głosy. Wywierano presję, aby jedna osoba przygotowywała kolejne protokoły. Uzasadniając propozycje zmiany zachowania nawiązywano do danych pochodzących z innych komisji – „komisja mego męża już skończyła pracę”, a także do obowiązków czekających rano – „nie wiem, czy mąż wyśle dzieci do szkoły” i „konieczności zwrotu auta na potrzeby współmałżonka”. Powyższe zachowania wskazują na występowanie konfliktu w zestawie ról, polegającym na nakładaniu się zobowiązań wobec innych grup, do których

należy dana jednostka. Wraz ze zbliżaniem się poranka coraz ważniejsze stawały się role pełnione w domu, pracy zawodowej, rodzinie – a coraz mniej ważna stawała się rola członka komisji wyborczej. Przedstawiane propozycje miały na celu przyspieszenie pracy i skrócenie czasu, po którym będzie można się uwolnić od roli członka OKWN i zaangażować w inne role.

W trakcie kontroli zgodności segregacji kart do głosowania w wyborach do sejmiku wojewódzkiego oraz do rady miasta odkryte zostały błędy, polegające na przełożeniu kart do innych komitetów wyborczych. Zaobserwowane błędy wykazały pewną systematyczność, polegającą na obniżeniu liczby głosów oddanych na Komitety Wyborcze powiązane z prezydentem-elektem, a zwiększającą ilość głosów komitetów nie związanych z prezydentem-elektem, z wyjątkiem komitetu obozu rządowego. Nie były to błędy istotne statystycznie, gdyż dotyczyły 4 kart w przypadku wyborów do sejmiku wojewódzkiego (0,53%) oraz 3 kart w przypadku wyborów do rady miasta (0,4%). Po naprawieniu pomyłki dokonano ponownego przeliczenia głosów. Przypadki te zakwalifikowano jako błędy ludzkie i nie zostały one odnotowane w protokołach komisji.

Opisanie zdarzenie stało się przyczynkiem do namysłu nad poszukiwaniem możliwych przyczyn błędów. Czy informacja o zabarwieniu emocjonalnym może wpływać na podświadomie działania jednostek? Daniel Kahneman twierdzi, że sposób przekazania informacji ma wpływ na podejmowane decyzje w obrębie systemu myślenia szybkiego, opierającego się na intuicjach myślowych. Można założyć, że pojawienie się uczucia niesprawiedliwości powiązanej z sukcesem jakiejś osoby, może skutkować chęcią zredukowania napięcia i podświadomym dążeniem do ograniczenia wpływów tej osoby. Cała operacja poznawcza dzieje się niezwykle szybko i w sposób zautomatyzowany, nie jest poddawana refleksji oraz racjonalnej ocenie (Kahneman: 21-23). Jednocześnie u osób zadowolonych z sukcesu danej osoby zachodzi proces odwrotny. Czują się one zadowolone i reagują rozluźnieniem na pozytywny aspekt wiadomości. Ich reakcja także jest oparta o procesy szybkiego myślenia, ale w ich przypadku wiadomość oznacza brak straty. W świetle teorii perspektywy decyzji ludzie mniej cenią zysk, a bardziej obawiają się straty (Kahneman: 284-285). W tym przypadku brak straty można łączyć z brakiem błędnie uporządkowanych kart obniżających wynik konkurencji.

Poczucie niesprawiedliwości może powodować także rozłam w roli członka komisji wyborczej. Rola ta oparta jest na społecznych oczekiwaniach nawiązujących do uczciwości, rzetelności, transparentności działania i takie jej odgrywanie zapewnia wysoką samoocenę. W przypadku

impulsu odbieranego jako niesprawiedliwy wynik wyborczy, zamiast dążenia do wypełnienia roli według oczekiwań społecznych, może pojawić się chęć samodzielnego naprawienia niesprawiedliwości tu i teraz. W takim przypadku dominujące znaczenie może mieć chęć zwiększenia znaczenia liczby „swoich” głosów, przez umniejszenie liczby głosów przyznanych grupie obcej. Pojawia się wątpliwość, czy tak małe liczby mają jakiegokolwiek znaczenie i czy warto się nad nimi zastanawiać. Wyniki wyborów samorządowych pokazały, że nawet gdyby podobne zdarzenia miały miejsce we wszystkich miejskich Obwodowych Komisjach Wyborczych, to i tak nie zmieniłoby to podziału mandatów. Niemniej jednak należy zauważyć, że w obecnej sytuacji politycznej każde wybory przybierają postać plebiscytu popularności i nawet niewielkie różnice wyborcze mogą mieć wpływ na umocnienie lub spadek zaufania do działań władzy.

Nie można także wykluczyć, że przyczyną błędów był efekt zmęczenia połączony z niezbyt wyraźnymi skreśleniami lub niskiej jakości oświetleniem na sali. Wszystkie te wyjaśnienia są równouprawnione. Obserwacja procesu wyborczego ujawniła kilka kart do głosowania z charakterystycznymi skreśleniami – dokonano ich długopisem o innym kolorze niż czarny czy niebieski. Jest to inicjatywa wyborców godna rozważenia i rozbudowania. Wydaje się, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby na wyposażeniu komisji wyborczych znajdowały się kolorowe długopisy o znacząco grubszej niż obecnie kresce. Standardowa grubość linii wynosi 0,5 mm i ma kolor niebieski lub czarny. Zastosowanie grubości 1,0 mm i koloru czerwonego znacznie ułatwiłoby rozpoznawanie znaków „X”. Efekt byłby widoczny zwłaszcza na niewygodnych, dużych kartach używanych w głosowaniu do sejmików wojewódzkich, na których dane kandydatów są umieszczane w dwóch kolumnach. Ten zabieg nie powinien wiązać się z istotnym wzrostem kosztów, a może zredukować błędy wynikające ze zmęczenia członków komisji.

Także w końcowej fazie pracy OKWN wystąpiły zakłócenia. Pomiędzy zapisu w wytycznych zobowiązujących do zachowania określonej kolejności działań, polegającej na sprawdzeniu w pierwszej kolejności poprawności sporządzenia protokołów, a następnie przekazaniu wymaganych prawem innych dokumentów i materiałów do właściwych komisji wyborczych i innych organów, praktyka działania była inna. W związku z powyższym, gdy okazało się, że system informatyczny nie przyjmuje naszych protokołów należało dokonać w nich zmian. Przyczyna tkwiła w zapisie dotyczącym głosowania korespondencyjnego. Po prawie 30-minutowym poszukiwaniu rozwiązania dla tej sytuacji i wielokrotnym opisywaniu zastosowanej na poziomie komisji taktyki rozwiązywania

problemu pojawiła się nieformalna propozycja, aby z już zdanych pakietów pobrać zawarte w nich protokoły, by odzyskać kopertę z pieczętą komisji i jeszcze raz zwołać posiedzenie OKWN w celu naniesienia poprawek i wydrukowania nowych protokołów. Całe to karkołomne zadanie okazało się wykonalne. Nie było problemów z otworzeniem strunowych plomb, które dało się potem kolejny raz zacisnąć, nie było problemu z ponownym użyciem plomb na koperty – to wszystko zostało zrealizowane. Należy zauważyć, że zaistniała sytuacja nie była dla nikogo komfortowa. Pojawiła się bariera psychiczna blokująca zgodę na takie działanie, i to u większości członków komisji. Dopiero argumentacja przewodniczącej, że nasze działanie jest reakcją na błąd OKWD i że dotyczy 2 osób została uznana za przekonującą. Wszyscy członkowie komisji wykazali się konformizmem i złożyli swoje podpisy na nowo wydrukowanych protokołach. Dokumenty zostały dostarczone na miejsce i zaakceptowane przez system informatyczny. Nie miały żadnych załączników wyjaśniających przyczyny zmian.

Omówienie i interpretacja wyników

Casus działań OKWN w trakcie wyborów samorządowych niczym w soczewce skupił wiele zdarzeń. Dominującą rolę odegrały problemy związane z głosowaniem korespondencyjnym. Dwa pakiety z brakami: jeden niezaklejony, drugi bez obowiązkowego oświadczenia. Błąd OKWD sprawił, że zaczęto poszukiwać drogi do wybrnięcia z sytuacji. Być może, gdyby wtedy sporządzono notatkę na ten temat, jak zalecają to wytyczne, sprawa byłaby rozwiązana i zamknięta. Jednak na tym etapie postąpiono inaczej. Pojawiła się propozycja racjonalizacji problemu – skupiono się na uzyskaniu tego samego wyniku arytmetycznego i zaoszczędzeniu czasu na sporządzanie wyjaśnień. Gdyby to działanie było dopracowane, przyniosłoby zakładany skutek. Jednak zamiast tego ujawniło, że w sytuacji niepewności i zagrożenia stratą ludzie mobilizują się, by trwać przy nie zawsze racjonalnych, wcześniejszych decyzjach. Jak wiele osób dotyka ta sytuacja w tym konkretnym przypadku? Członków obu komisji, informatyka, osoby z komisji wyższego szczebla. Także te w Warszawie, z którymi poszukiwano rozwiązania. Ale także wyborców głosujących korespondencyjnie. Gdyby protokół był sporządzony prawidłowo, pojawiłaby się informacja, że oba głosy korespondencyjne były nieważne. Wiedza o tym mogłaby przyczynić się do złożenia protestu wyborczego i pojawiłaby się w obiegu społecznym. Być może ten przypadek stanie

się inspiracją do tworzenia prawa skuteczniej zapobiegającego podobnym sytuacjom w przyszłości.

Godną rozważenia jest propozycja włączenia w proces szkolenia członków komisji wyborczych tematów związanych z reakcją na bodźce emocjonalne. Przekazy takie należy wiązać ze specyfiką wyborów samorządowych, które są najbardziej skomplikowane, ale także w innych wyborach mogą pojawiać się próby wpływania na nastrój członków komisji.

Członkowie komisji powinni być także przygotowani na zachowania asertywne w odniesieniu do różnych propozycji odchodzenia od wytycznych PKW, zwłaszcza w sytuacji występowania konfliktu zespołu ról społecznych, który w mniejszym lub większym zakresie towarzyszy pracy każdej komisji wyborczej.

Wskazane byłoby przeprowadzenie pogłębionych badań dotyczących funkcji przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej. Osoba pełniąca tę funkcję najbardziej wpływa na pracę komisji, a przez to także na wyniki głosowania. Wydaje się, że jest to interesujące pole badawcze. Czy istnieją zauważalne prawidłowości w przewodniczeniu pracom komisji? Czy składy komisji wyborczych ulegają zmianom, czy rotacja składu jest niewielka?

Podkreślenia wymaga też konieczność budowy szacunku do każdego oddanego głosu w wyborach. Wprawdzie w większości przypadków różnice między kandydatami są większe niż 1,2,3 czy 4 głosy – jednak warto pamiętać, że cztery głosy w odniesieniu do 750 osób głosujących w obwodzie to już ponad 0,53%. Są takie sytuacje, że może to być wielkość rozstrzygająca o porażce lub sukcesie.

W pracy komisji ma także znaczenie technika i środki materialne oraz organizacja przestrzeni. System informatyczny wspierający wybory powinien uwzględniać możliwość wystąpienia błędów i pozwalać na ich korygowanie, a jednocześnie udostępniać publicznie wszystkie wprowadzone wersje protokołów i innych dokumentów. Wyborcy powinni mieć także możliwość oglądania skanów protokołów sporządzanych ręcznie, które pokazują jak przebiegał proces ustalania wyników wyborów. Tam znajdują się wpisy, skreślenia i poprawki. Najłatwiejszą do zastosowania, o ile zostanie uznana za zasadną, jest propozycja, by w lokalach wyborczych pojawiły się kolorowe, najlepiej czerwone artykuły piśmiennicze o dość grubej kresce. Jednoznaczność i widzialność znaku „X” bardzo ułatwia ustalanie wyników wyborów.

Bazując na dotychczasowych doświadczeniach wskazane jest doprecyzowanie, jak dokładnie wygląda działanie kolektywne komisji w procesie ustalania wyników wyborów. Doprecyzowanie może być przydatne

zwłaszcza w odniesieniu do przeliczania liczby podpisów na listach wyborczych oraz zliczania niewykorzystanych kart do głosowania.

Bibliografia:

1. CBOS. 2014. *Zaufanie do procedur wyborczych*. Komunikat z badań nr 174. https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_174_14.PDF (dostęp 14.05.2019).
2. Giddens Anthony, Sutton Philipp W. 2012. *Socjologia. Wydanie nowe*. Tłum. O. Siara, A. Sulżycka, P. Tomanek. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
3. Kahneman Daniel. 2012. *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*. Tłum. Piotr Szymczak. Poznań: Media rodzina.
4. Krzywoń Adam. 2018. *Kto nie może zostać członkiem obwodowej komisji wyborczej. Czy ograniczenia są zgodne z Konstytucją?* <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/ObserwujemyWybory/Kto%20nie%20moze%20zostac%20czlonkiem%20obwodowej%20komisji%20wyborczej.pdf>.
5. Merton Robert K. 2005. *Zestawy ról, zestawy statusów społecznych i sekwencje statusów*. W: P. Sztompka, M. Kucia (red.). *Socjologia. Lektury*. Kraków: Wydawnictwo Znak: 142-153.
6. Merton Robert K. 2005. *Wstępna lista właściwości grupy*. W: P. Sztompka, M. Kucia (red.). *Socjologia. Lektury*. Kraków: Wydawnictwo Znak: 244-254.
7. Michalak Bartłomiej. 2018. *Zmiana przepisów Kodeksu wyborczego przed wyborami samorządowymi 2018*. „Atheneum. Polskie studia politologiczne” 58/2018 : 75-99, DOI: <https://doi.org/10.15804/athena.2018.58.05> (dostęp 14.04.2019).
8. Onasz Maciej, Pierzgalski Michał, Stępień Paweł, Klonowski Michał. 2018. *„Wybory samorządowe 2018. Kogo wybieramy i w jaki sposób? Do wypełnienia 3 lub 4 karty.”* <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,24001009,wybory-samorzadowe-2018-kogo-wyberamy-i-w-jaki-sposob-do.html> (dostęp 14.04.2019).
9. Szarek Katarzyna. 2015. *Obwodowe komisje wyborcze jako najniższy szczebel w strukturze polskich organów wyborczych*. „Polityka i Społeczeństwo” 3(13): 46-55, DOI: <https://doi.org/10.15584/polispol.2015.3.4> (dostęp 14.04.2019).
10. Szmatka Jacek. 2007. *Małe struktury społeczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
11. *Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 roku – Kodeks wyborczy* (Dz.U., 2018, poz. 754 ze zm.).
12. *Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych*. Dz.U. 2018 poz. 130.
13. *Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie dotyczących zadań i trybu ustalenia wyników głosowania w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r.*