

**Beata Roguska**\*

**Jarosław Zbieranek**\*\*

## **UŁATWIENIA W GŁOSOWANIU – WIEDZA, OPINIE I OCZEKIWANIA POLAKÓW**

### **WPROWADZENIE**

W roku 2011 uchwalono kodeks wyborczy, który zawiera pakiet różnorodnych ułatwień w głosowaniu, adresowanych przede wszystkim do wyborców niepełnosprawnych i w zaawansowanym wieku. Ułatwienia te obejmują m.in. alternatywne procedury głosowania, umożliwiające oddanie głosu poza lokalem wyborczym, oraz mechanizmy informowania wyborców niepełnosprawnych o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami.

Nadal trwają prace koncepcyjne i legislacyjne zmierzające do wprowadzenia kolejnych zmian i ułatwień w prawie wyborczym. Formułowane są – m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich – postulaty uzupełnienia i korekty stosowanych mechanizmów, tak, by były one bardziej skuteczne i zgodne przede wszystkim z potrzebami ich adresatów – osób w szczególnej sytuacji, które napotykały na organizacyjne i techniczne trudności związane z udziałem w wyborach.

Autorzy przeprowadzonego badania<sup>1</sup> – będącego wspólną inicjatywą Centrum Badania Opinii Społecznej i Biura Rzecznika Praw Obywatelskich – mają na celu określenie wiedzy, opinii i oczekiwań wyborców na temat ułatwień

---

\* Mgr, kierownik Zespołu Badań Społeczno-Politycznych, Centrum Badania Opinii Społecznej, b.roguska@cbos.pl.

\*\* Dr, ekspert, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

<sup>1</sup> Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (286) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganymi komputerowo (CAPI) w dniach 6–12 marca 2014 r. na liczącej 1098 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

w głosowaniu i rozpoznanie koniecznych zmian w tym zakresie. W ogólnym zarysie nawiązuje do badania, które zostało zrealizowane w lipcu 2011 roku<sup>2</sup>, co umożliwia m.in. uchwycenie tendencji z kilku lat.

Dużą uwagę w naszym badaniu zwróciliśmy na opinie i oczekiwania wyborców niepełnosprawnych. Ogółem, więcej niż co dziesiąty badany deklaruje, że ma orzeczenie o niepełnosprawności (przy czym większość jest niepełnosprawna w stopniu umiarkowanym lub znacznym) i/lub ma ograniczoną sprawność, utrudniającą udział w wyborach. W najbliższych wyborach do Parlamentu Europejskiego głosować chce 36% osób niepełnosprawnych lub mających problemy ze sprawnością fizyczną. Oznacza to, że odsetek potencjalnych uczestników wyborów w tej grupie jest zbliżony do odnotowanego w całej populacji (38%).

## POLACY O ALTERNATYWNYCH PROCEDURACH GŁOSOWANIA

### Oceny alternatywnych procedur głosowania

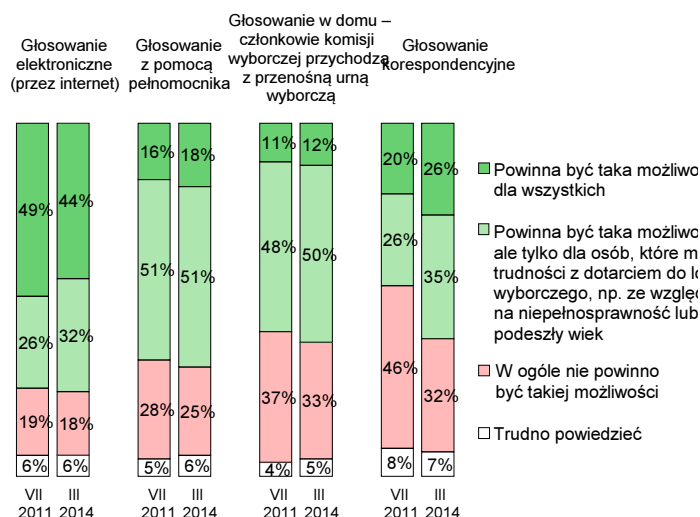
Zgodnie z kodeksem wyborczym, obecnie funkcjonują dwie, alternatywne wobec tradycyjnego oddawania głosu w lokalu wyborczym, procedury głosowania<sup>3</sup>. Z głosowania korespondencyjnego mogą korzystać wyborcy niepełnosprawni (w stopniu umiarkowanym lub znacznym), a także osoby przebywające poza granicami kraju. Natomiast z głosowania przez pełnomocnika mogą korzystać również wyborcy niepełnosprawni (w stopniu umiarkowanym lub znacznym), ale także osoby, które ukończyły 75 lat. Trwają prace koncepcyjne i legislacyjne związane z propozycjami wprowadzenia nowych procedur głosowania (głosowanie przez Internet) czy rozszerzenia zastosowania już wprowadzonych (głosowanie korespondencyjne). Postanowiliśmy więc, podobnie jak w 2011 roku, zapytać Polaków o ich opinie i oczekiwania związane z alternatywnymi procedurami głosowania. W badaniu respondenci zostali poproszeni o ocenę poszczególnych form głosowania. Te odpowiedzi pozwalają również na poznanie opinii dotyczących kręgu osób, które powinny z nich korzystać (w szczególności – czy procedury te powinny być adresowane do ogółu wyborców, czy tylko do określonych grup).

<sup>2</sup> B. Roguska, J. Zbieranek, *Polacy o ułatwieniach w głosowaniu*, Warszawa 2011.

<sup>3</sup> W bardzo ograniczonym zakresie (np. w szpitalach) stosowana jest mobilna urna wyborcza. Więcej: J. Zbieranek, *Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym – gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej?*, Warszawa 2013.

Polscy wyborcy dość dobrze odnoszą się do pomysłu stosowania procedur głosowania innych niż osobiste głosowanie w lokalu wyborczym. Ankietowani najczęściej wskazują na możliwość głosowania przez Internet. Procedurę tę widziałoby w polskim prawie wyborczym łącznie 76% badanych, w tym 44% uważa, że powinna być ona adresowana do wszystkich wyborców, a 32% – że tylko do osób, które mają duże trudności z dotarciem do lokali wyborczych. Całkowicie przeciwnych wprowadzeniu takiej procedury jest 18% badanych. Wyniki te są zbliżone do uzyskanych w badaniu z 2011 roku, zauważyć można jedynie pewne przesunięcie preferencji w kierunku ograniczenia stosowania procedury tylko do osób mających trudności z dotarciem do lokali wyborczych. Największymi zwolennikami procedury głosowania przez Internet są osoby najmłodsze (18–24 lata) i młode (25–34) – w obu grupach łącznie poparcie dla niej wynosi około 84%. Większość z nich (55%) wskazuje, że powinna to być procedura dostępna dla wszystkich wyborców.

O KAŻDEJ Z PRZEDSTAWIONYCH FORM GŁOSOWANIA PROSZE POWIEDZIEĆ, CZY POWINNA BYĆ TAKA MOŻLIWOŚĆ CZY TEŻ NIE?



Rys. 1. Ocena alternatywnych sposobów głosowania

Procedurę głosowania przez pełnomocnika, jako element prawa wyborczego, popiera niewiele mniej niż głosowanie elektroniczne, bo 69% badanych. Większość z nich (51%) uważa to rozwiązanie za mechanizm, który powinien być adresowany do grupy wyborców mających szczególnie duże prob-

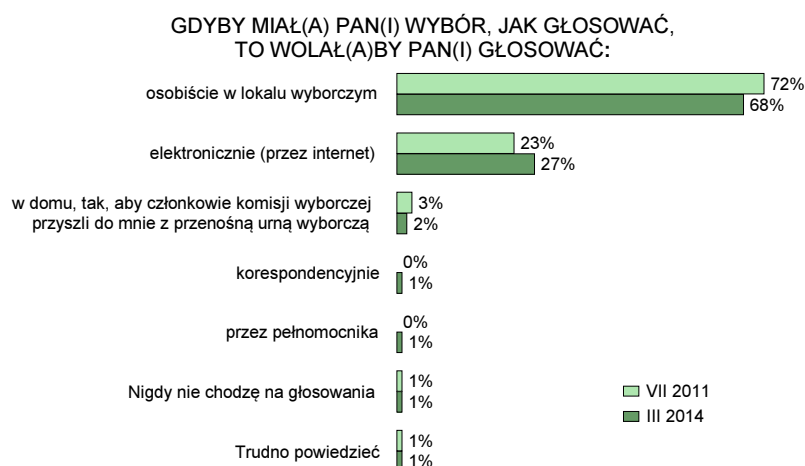
lemy z dotarciem do lokali wyborczych (w takiej formule procedura ta została wprowadzona do polskiego prawa wyborczego i jest z powodzeniem stosowana już od 2010 roku). Jedynie 18% respondentów uważa, że możliwość głosowania przez pełnomocnika powinni mieć wszyscy wyborcy. Negatywnie o omawianym rozwiązaniu wypowiada się 25% ankietowanych. W porównaniu z wynikami analogicznego badania z 2011 roku, oceny w zasadzie nie zmieniły się.

Gorzej oceniona przez wyborców została procedura, zgodnie z którą przedstawiciele komisji wyborczej udawaliby się do domu wyborcy z przenośną urną wyborczą. Stosowanie takiego rozwiązania w polskim prawie wyborczym popiera 62% ankietowanych, ale warto podkreślić, że tylko 12% uważa, iż ta procedura powinna być dostępna dla wszystkich wyborców, a 50% – iż tylko dla tych, którzy mają problemy z dotarciem do lokali wyborczych. Przeciwnicy takiego rozwiązania stanowią 33% badanych. Wyniki badania przeprowadzonego w 2011 roku były podobne.

Ankietowani są najmniej przekonani do procedury głosowania korespondencyjnego. W porównaniu do poprzedniego badania można jednak zauważyć dużą zmianę – w 2011 roku jej stosowanie popierało tylko 46% ankietowanych, a w 2014 roku już 61%. Większość z popierających takie rozwiązanie uważa jednak, że powinno być dostępne tylko dla osób będących w szczególnej sytuacji, mających problemy z dotarciem do lokali wyborczych. Procedura ta budzi sprzeciw znacznie mniejszej części badanych – 32% respondentów, podczas gdy w 2011 roku grupa przeciwników obejmowała prawie połowę ankietowanych (46%).

### **Preferencje dotyczące sposobu głosowania wśród potencjalnych wyborców**

Należy podkreślić, że polscy wyborcy – mimo zdecydowanie pozytywnych ocen przyznawanych alternatywnym procedurom głosowania – w kwestii preferowanej przez siebie procedury oddawania głosu wciąż są tradycjonalistami. Zdecydowana większość badanych (68%) wskazuje, że spośród wszystkich potencjalnych procedur głosowania preferuje osobiste udanie się do lokalu wyborczego. W porównaniu z wynikami analogicznego badania przeprowadzonego w 2011 roku, głosowanie w lokalu wyborczym stało się mniej popularne (spadek z 72% do 68%). Wzrosło jednocześnie znaczenie alternatywnych procedur głosowania – szczególnie głosowania elektronicznego, na które, jako preferowaną formę udziału w wyborach, wskazało 27% badanych (w 2011 roku – 23%). Inne procedury (m.in. głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika) wybrali jedynie nieliczni respondenci.



Rys. 2. Sposoby głosowania – preferencje wyborców

Głębsza analiza wyników badania prowadzi do wniosku, że preferencje wśród najstarszych ankietowanych (w wieku od 65 lat) utrzymują się od 2011 roku na zbliżonym poziomie – na procedurę głosowania w lokalu wyborczym wskazuje zdecydowana większość spośród nich (87%). Również znaczna część wyborców niepełnosprawnych deklaruje zamiar oddania głosu w sposób tradycyjny – blisko 75% osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) wskazuje głosowanie osobiste w lokalu wyborczym jako preferowany sposób udziału w wyborach, a alternatywne procedury uznawane są najwyraźniej za mechanizm niewątpliwie ważny, ale jednak stosowany jedynie w sytuacji konieczności.

Natomiast dość duże zmiany zaszły w opiniach najmłodszych wyborców, w wieku od 18 do 24 lat. W porównaniu z badaniem z 2011 roku, młodzi wyraźnie rzadziej wybierają głosowanie w lokalu wyborczym i po raz pierwszy w tak dużym badaniu tę procedurę wybrała mniejszość respondentów z tej kategorii wiekowej (49% wobec 60% w 2011 roku). Wzrosła popularność głosowania elektronicznego – wskazało na nie aż 46% ankietowanych (37–40% trzy lata wcześniej). Natomiast warto podkreślić, że wraz z wiekiem poparcie dla tej procedury zdecydowanie spada, osiągając jedynie 2% wśród wyborców powyżej 65 roku życia.

W roku 2011 postulat głosowania elektronicznego był więc związany głównie z grupą ludzi młodych i procedurą głosowania przede wszystkim przez nich oczekiwaną. Duża różnica opinii w tej kwestii pomiędzy najmłodszymi i najstarszymi badanymi sugerowała, że wraz z wchodzeniem w doro-

słość kolejnych roczników wyborców poparcie dla głosowania przez Internet będzie rosło, a popularność oddawania głosu w lokalu wyborczym może zacząć spadać<sup>4</sup>. Wyniki badania przeprowadzonego w 2014 roku potwierdzają to przypuszczenie i choć z pewnością nie można mówić o rewolucji – proces zmian jest wyraźnie zauważalny.

### Wiedza o alternatywnych procedurach głosowania

Kwestią o ogromnym znaczeniu dla skutecznego funkcjonowania alternatywnych procedur głosowania jest poinformowanie o nich wyborców, a w szczególności ich adresatów. Omówimy wyniki badania dotyczącego wiedzy na temat dwóch funkcjonujących obecnie w polskim systemie wyborczym alternatywnych procedur głosowania. Warto podkreślić, że badanie zostało przeprowadzone na kilka tygodni przed upływem terminu zgłaszania zamiaru skorzystania z tych procedur.

Głosowanie korespondencyjne to ważna procedura, znana w wielu państwach. Do polskiego prawa wyborczego została wprowadzona w 2011 roku, z myślą o dwóch grupach wyborców, którzy mieli duże problemy z dotarciem do lokali wyborczych: osobach niepełnosprawnych i osobach przebywających poza granicami kraju. Procedura ta została po raz pierwszy zastosowana w wyborach parlamentarnych 2011 roku, kiedy to zamiar skorzystania z niej, skutecznie, wyraziło blisko 23 000 wyborców. Uznano to za sukces, biorąc pod uwagę wysoki poziom niezajomości tej procedury wśród Polaków. W roku 2011, na kilka tygodni przed wyborami, jedynie 22% badanych wiedziało, że do głosowania korespondencyjnego uprawnione są osoby niepełnosprawne oraz osoby przebywające poza granicami kraju. Dla większości badanych, w tym dla przeważającej większości osób niepełnosprawnych, nowa procedura pozostawała zupełnie nieznaną.

Tabela 1

| Kto zgodnie z przepisami może głosować korespondencyjnie?       | IX 2011 r.   | III 2014 r. |
|---|--------------|-------------|
|   | w procentach |             |
| Tylko osoby powyżej 75 roku życia                               | 2            | 2           |
| Tylko osoby niepełnosprawne                                     | 12           | 10          |
| Osoby niepełnosprawne i osoby przebywające poza granicami kraju | 22           | 15          |
| Tylko żołnierze i marynarze                                     | 6            | 10          |
| Trudno powiedzieć   | 58           | 63          |

<sup>4</sup> B. Roguska, J. Zbieranek, *Polacy o ułatwieniach...*

Niestety, po blisko 3 latach okazuje się, że poziom wiedzy na temat możliwości głosowania korespondencyjnego nie tylko nie poprawił się, ale nawet się pogorszył. Pełną wiedzę o tym, kto jest uprawniony do korzystania z tej procedury, ma jedynie 15% ogółu badanych.

Szczególnie niepokojący jest fakt, że osoby, do których adresowane jest to rozwiązanie, w przeważającej większości również o nim nie wiedzą. O tym, że mogą skorzystać z procedury głosowania korespondencyjnego, wie jedynie 32% wyborców, którzy mają odpowiednie orzeczenie o niepełnosprawności, pozwalające na skorzystanie z tej możliwości.

Nieznacznie lepiej polscy wyborcy znają procedurę głosowania przez pełnomocnika (wprowadzoną już w 2010 roku i stosowaną w trzech głosowaniach). Pełną wiedzę, że procedura ta jest skierowana do osób niepełnosprawnych i osób powyżej 75 roku życia, posiada tylko 23% ankietowanych, a wiedzę częściową – 21% (z czego 18% wskazało, że jest to procedura adresowana tylko do osób niepełnosprawnych, a 3% – że do wyborców powyżej 75 roku życia).

Tabela 2

| Kto, zgodnie z obecnymi przepisami prawa wyborczego, może głosować przez pełnomocnika? | IX 2011 r.   | III 2014 r. |
|--|--------------|-------------|
|  | w procentach |             |
| Tylko osoby powyżej 75 roku życia  | 3            | 3           |
| Tylko osoby niepełnosprawne  | 18           | 18          |
| Osoby niepełnosprawne i osoby powyżej 75 roku życia                                    | 23           | 23          |
| Osoby na terenach dotkniętych klęską żywiołową   | 1            | 2           |
| Trudno powiedzieć  | 55           | 54          |

Bardzo niepokojący obraz przynosi analiza znajomości procedury głosowania przez pełnomocnika wśród jej adresatów. Tylko 17% spośród ankietowanych mających co najmniej 75 lat ma świadomość, że ze względu na wiek może głosować przez pełnomocnika. Z kolei wśród niepełnosprawnych z odpowiednim orzeczeniem o niepełnosprawności niewiele więcej niż co trzeci (34%) wie, że może skorzystać z tej procedury.

## PROCEDURY INFORMOWANIA O WYBORACH

Zgodnie z kodeksem wyborczym wyborcy niepełnosprawni mogą – na swój wniosek – otrzymać telefonicznie, pocztą lub drogą elektroniczną materiały informacyjne dotyczące wyborów. Powinny one zawierać informacje

o terminie i godzinach głosowania, komitetach wyborczych i ich kandydatach, o warunkach i formach głosowania. Z materiałów informacyjnych niepełnosprawni wyborca powinien dowiedzieć się, jaki jest właściwy dla niego okręg wyborczy i obwód głosowania, gdzie znajdują się najbliższe jego miejsca zamieszkania lokale wyborcze przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych i jakie są warunki ewentualnej zmiany miejsca głosowania. Organem odpowiedzialnym za przekazanie tych informacji jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Wiedza na temat możliwości uzyskania materiałów informacyjnych przez osoby niepełnosprawne jest niewielka, zarówno wśród ogółu badanych, jak i wśród osób potencjalnie zainteresowanych, a więc adresatów przyjętych rozwiązań.

Zdecydowana większość ogółu badanych (84%) deklaruje, że nie wie, do kogo powinna się zwrócić osoba niepełnosprawna chcąc skorzystać z przysługujących jej uprawnień do uzyskania informacji o wyborach. Wśród osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) jedynie niespełna co piątą (18%) deklaruje, że wie, do kogo zwrócić się w celu uzyskania szczegółowych informacji o wyborach.

T a b e l a 3

| Od kilku lat wyborcy niepełnosprawni na swój wniosek mogą uzyskać pocztą, drogą elektroniczną lub telefonicznie informacje o wyborach (m.in. o godzinach i formach głosowania, o dostosowanych do ich potrzeb lokalach wyborczych). Czy wie Pan(i), do jakiej instytucji powinni się w tej sprawie zwrócić? | Odpowiedzi ogółu ankietowanych | Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu)<br>N = 121 |
|---|--------------------------------|---|
|   |                                | w procentach  |
| Tak, wiem   | 16                             | 18  |
| Nie, nie wiem   | 84                             | 82  |

Jeśli zweryfikować deklaracje badanych, to okazuje się, że w rzeczywistości wiedza na ten temat jest jeszcze mniejsza. Wśród badanych deklarujących, że wiedzą, do jakiej instytucji osoby niepełnosprawne powinny zwrócić się po informacje na temat wyborów, tylko nieco więcej niż połowa prawidłowo wskazała, że za udzielenie informacji o wyborach odpowiada wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Istniejące udogodnienia dla osób niepełnosprawnych, służące ich lepszemu poinformowaniu o wyborach, nie całkiem spełniają więc swoją rolę i nie



w pełni odpowiadają na potrzeby osób niepełnosprawnych. Co trzecia osoba niepełnosprawna (mająca orzeczenie o niepełnosprawności lub deklarująca ograniczoną sprawność utrudniającą udział w wyborach) deklaruje, że chciałaby pocztą lub drogą elektroniczną otrzymywać informacje na temat głosowania przed każdymi wyborami, bez potrzeby wcześniejszego zgłaszania wniosku w tej sprawie do urzędu. Co ciekawe, wśród ogółu badanych odsetek deklarujących taką potrzebę był równie wysoki.

Tabela 4

| Do jakiej instytucji powinni się, Pana(i) zdaniem, zwrócić w tej sprawie?<br>Czy jest to: | Odpowiedzi osób deklarujących, że wiedzą, do jakiej instytucji osoby niepełnosprawne powinny się zwrócić po informacje na temat wyborów<br>N = 171 |
|---|--|
|   | w procentach   |
| Wójt, burmistrz, prezydent miasta (urząd gminy/miasta)                                    | 52   |
| Państwowa Komisja Wyborcza  | 30   |
| Wojewoda (urząd wojewódzki)   | 6  |
| Sejmik województwa  | 2  |
| Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej   | 2  |
| Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich  | 1  |
| Trudno powiedzieć   | 7  |

Tabela 5

| Czy chciał(a)by Pan(i) przed wyborami otrzymywać pocztą lub drogą elektroniczną urzędową informację o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami, m.in.: o terminie i godzinach głosowania, miejscu i sposobie głosowania, a także o ułatwieniach dla wyborców? | Odpowiedzi ogółu ankietowanych | Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniającą udział w głosowaniu)<br>N = 121 |
|--|--------------------------------|---|
|  |                                | w procentach  |
| Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację przed każdymi wyborami, bez potrzeby wcześniejszego zgłaszania wniosku do urzędu  | 33                             | 33  |
| Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację, ale tylko przed niektórymi wyborami i dlatego wolał(a)bym zwracać się każdorazowo do urzędu o przesłanie mi informacji   | 4                              | 4   |
| Nie, nie widzę takiej potrzeby   | 60                             | 59  |
| Trudno powiedzieć  | 3                              | 4   |

Chęć otrzymywania materiałów informacyjnych o wyborach częściej deklarowały osoby zainteresowane udziałem w nich niż te, które nie zamierzają głosować lub wahają się.

Tabela 6

| Gdyby w najbliższą niedzielę odbywały się wybory do Sejmu i Senatu, to czy wziął(ęła)by Pan(i) w nich udział? | Czy chciał(a)by Pan(i) przed wyborami otrzymywać pocztą lub drogą elektroniczną urzędową informację o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami, m.in.: o terminie i godzinach głosowania, miejscu i sposobie głosowania, a także o ułatwieniach dla wyborców?* |  |                                |                   |
|---|---|--|--------------------------------|-------------------|
|   | Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację przed każdymi wyborami, bez potrzeby wcześniejszego zgłaszania wniosku do urzędu   | Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację, ale tylko przed niektórymi wyborami i dlatego wołał(a)bym zwracać się każdorazowo do urzędu o przesłanie mi informacji | Nie, nie widzę takiej potrzeby | Trudno powiedzieć |
|   | w procentach  |  |                                |                   |
| Na pewno wziął(ęła)bym w nich udział  | 38  | 4  | 56                             | 2                 |
| Nie wiem, czy wziął(ęła)bym w nich udział   | 29  | 3  | 62                             | 6                 |
| Na pewno nie wziął(ęła)bym w nich udziału   | 24  | 4  | 68                             | 4                 |

\* Odpowiedzi ogółu badanych.

Biorąc pod uwagę cechy społeczno-demograficzne badanych, warto zauważyć, że do grup najbardziej zainteresowanych otrzymywaniem materiałów informacyjnych o wyborach należą ludzie młodzi, mający od 18 do 24 lat (44% z nich chciałaby je dostawać każdorazowo, bez konieczności składania stosownego wniosku, a 5% na wniosek) i – przede wszystkim – uczniowie i studenci (aż 52% z nich zadeklarowało chęć otrzymywania materiałów informacyjnych każdorazowo, a 4% – na wniosek). Zważywszy fakt, że deklaracje udziału w wyborach są wśród ludzi młodych rzadsze niż przeciętnie, można wnosić, że należą oni do osób, wśród których wiedza o wyborach jest najmniejsza, a potrzeby informacyjne największe. Brak dostatecznej wiedzy na ten temat może zatem w ich przypadku stanowić istotną barierę udziału w głosowaniu.

## PROBLEMATYKA GŁOSOWANIA WYBORCÓW Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ

Chcieliśmy sprawdzić, w jakim stopniu niepełnosprawność stanowi przeszkodę w oddaniu głosu (a tym samym utrudnienie w realizacji praw obywatelskich). Zapytaliśmy osoby, które mają orzeczenie o niepełnosprawności lub problemy ze sprawnością fizyczną, o ich doświadczenia związane z udziałem w wyborach. Okazuje się, że w przeszłości nierzadko korzystały one z pomocy innych w dotarciu do lokalu wyborczego – na ogół rodziny, znajomych lub sąsiadów, rzadziej z transportu zorganizowanego przez władze lokalne. Tylko nieliczne osoby niepełnosprawne korzystały dotychczas z udogodnień wprowadzonych przez kodeks wyborczy w 2011 roku: z możliwości głosowania korespondencyjnego lub głosowania przez pełnomocnika. Małe zainteresowanie nowymi sposobami głosowania może wynikać z różnych przyczyn, m.in. ze wspomnianego już wcześniej braku wiedzy o istnieniu tych ułatwień i z niezajomości procedur umożliwiających korzystanie z nich, ale także z prawnych ograniczeń w ich stosowaniu.

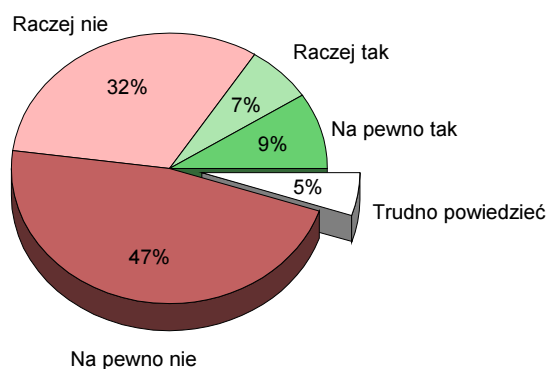
Co piąta osoba niepełnosprawna deklaruje, że zdarzało się, iż ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność, utrudniającą udział w wyborach, po prostu zrezygnowała z głosowania. W przypadku sporej części niepełnosprawnych wyborców skorzystanie z prawa wyborczego – mimo ułatwień przewidzianych przez prawodawcę – nadal stanowi więc realną trudność.

Tabela 7

| Czy w ubiegłych latach zdarzyło się, że ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność, utrudniającą udział w wyborach: | Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu)<br>N = 121 |     |
|--|---|-----|
|  | Tak   | Nie |
|  | w procentach  |     |
| Korzystał(a) Pan(i) z pomocy rodziny, sąsiadów w dotarciu do lokalu wyborczego   | 12  | 88  |
| Korzystał(a) Pan(i) z dowozu do lokalu wyborczego zorganizowanego przez lokalne władze   | 5   | 95  |
| Głosował(a) Pan(i) korespondencyjnie   | 1   | 99  |
| Głosował(a) Pan(i) przez pełnomocnika  | 1   | 99  |
| Zrezygnował(a) Pan(i) z udziału w wyborach   | 20  | 80  |

Spośród badanych osób niepełnosprawnych 5% zadeklarowało, że w ubiegłych latach korzystało z dowozu do lokalu wyborczego zorganizowanego przez lokalne władze. Potrzeby w tym zakresie są znacznie większe: osób niepełnosprawnych zainteresowanych skorzystaniem z możliwości bezpłatnego dowozu jest trzykrotnie więcej (16%).

CZY W NAJBLIŻSZYCH WYBORACH POMOCNA BYŁABY  
DLA PANA(I) MOŻLIWOŚĆ BEZPŁATNEGO DOWOZU  
DO LOKALU WYBORCZEGO?



Rys. 3. Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) N = 121

## PODSUMOWANIE

Badanie dotyczące opinii i oczekiwań wyborców wobec ułatwień w głosowaniu pozwala na sformułowanie kilku wniosków. Polacy pozytywnie oceniają wprowadzanie do polskiego prawa wyborczego tzw. alternatywnych procedur głosowania, umożliwiających oddawanie głosu poza lokalem wyborczym. Co jednak ważne, uważają, że powinny one być adresowane przede wszystkim do osób w szczególnej sytuacji, które napotykają techniczne trudności w dotarciu do lokali wyborczych.

Natomiast w kwestii własnych preferencji, wyborcy okazali się tradycjonalistami – spośród różnych procedur najchętniej wybraliby możliwość oddania głosu w lokalu wyborczym. W porównaniu z wynikami badania z 2011 roku można jednak stwierdzić stopniowy spadek rangi tej procedury na rzecz procedur alternatywnych. Wydaje się, że wpływ na to ma przede wszystkim wejście w dorosłość kilku roczników najmłodszych wyborców, dla których

preferowaną procedurą oddawania głosu jest zdecydowanie głosowanie przez Internet (wskazuje ją większość ankietowanych z tej grupy wiekowej).

Warto podkreślić, że również ankietowani niepełnosprawni i starsi wskazują głosowanie w lokalu wyborczym jako preferowany sposób udziału w wyborach. Zwraca to uwagę na ogromną rolę właściwego dostosowania lokali wyborczych do ich potrzeb, z czym, jak pokazują wyniki kolejnych kontroli, m.in. Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, jest jednak w praktyce bardzo źle. Duże znaczenie ma również procedura dowozu wyborców niepełnosprawnych do lokalu wyborczego, organizowana przez władze gmin – jak pokazują badania, oczekiwania wyborców w tym zakresie zdecydowanie przekraczają dotychczasowe działania. Procedury alternatywne są natomiast traktowane przez wyborców niepełnosprawnych jako ważny mechanizm, stosowany jednak tylko w razie konieczności, gdy np. z powodu trudności w poruszaniu się udanie się do lokalu wyborczego jest niemożliwe.

W tym kontekście niepokój budzą wyniki przedstawiające wiedzę wyborców o obecnie funkcjonujących w polskim prawie wyborczym alternatywnych procedurach głosowania. Zdecydowana większość badanych nie wie o procedurze głosowania korespondencyjnego. Nieco więcej ankietowani wiedzą o głosowaniu przez pełnomocnika (stosowanym już w trzech wyborach w latach 2010–2011). Co jednak najbardziej niepokojące, niewielką wiedzę o tych procedurach mają wyborcy, którzy są uprawnieni do korzystania z nich. Jedynie co trzeci wyborca niepełnosprawny wie o tym, że może głosować korespondencyjnie. Tyle samo jest świadomych, że może oddać głos przez pełnomocnika.

Wyniki badania wskazują również na niewielką skuteczność wprowadzonych w kodeksie wyborczym z 2011 roku, a skierowanych do wyborców niepełnosprawnych procedur informowania o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami (m.in. o ułatwieniach) przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Założono, że z wnioskiem o taką informację powinien zwrócić się sam wyborca, co, jak pokazują badania, zdecydowanie obniżyło skuteczność procedury. Zachodzi bowiem paradoks: wyborcy niepełnosprawni nie wiedzą, że mają takie uprawnienie, a jeśli nawet mają tego świadomość – nie wiedzą dokładnie, do którego organu powinni się zwrócić. W efekcie, wiedza o możliwości uzyskania informacji jest niewielka i oscyluje w granicach kilku (!) procent.

Warto pamiętać, że w ubiegłych latach proponowano<sup>5</sup> przesyłanie przed wyborami, z urzędu, spersonifikowanej, drukowanej informacji, m.in. o ter-

---

<sup>5</sup> A. S o k a l a, *Należy indywidualnie zawiadamiać wyborców o wyborach*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 37. Postulat ten wspiera Rzecznik Praw Obywatelskich m.in. w: J. Z b i e r a n e k

minie wyborów, o ułatwieniach w głosowaniu – do każdego wyborcy, automatycznie, bez potrzeby składania wniosku. Badania wskazują, że dla co trzeciego wyborcy taka procedura byłaby ważnym rozwiązaniem.

Z badań wynika, że mimo wprowadzenia w kodeksie wyborczym z 2011 roku wielu ważnych ułatwień w głosowaniu dla osób niepełnosprawnych i osób starszych, wymagają one dalszego dopracowania i korekt. Ogromnym wyzwaniem jest sfera informowania wyborców o nowych uprawnieniach – od skuteczności której zależy wykorzystanie narzędzi prawnych.

## BIBLIOGRAFIA

- Sokala A., *Należy indywidualnie zawiadamiać wyborców o wyborach*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 37.
- Roguska B., Zbieranek J., *Polacy o ułatwieniach w głosowaniu*, Warszawa 2011.
- Zbieranek J., *Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym – gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej?*, Warszawa 2013.
- Zbieranek J. (red.), *Gwarancje korzystania z czynnego prawa wyborczego przez osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2012.

## Streszczenie

Po wielu latach starań wprowadzono do polskiego prawa wyborczego pakiet różnorodnych ułatwień w głosowaniu (adresowanych przede wszystkim do wyborców niepełnosprawnych) m.in. głosowanie przez pełnomocnika oraz głosowanie korespondencyjne. Zmiany te w znaczący sposób zwiększyły gwarancje zasady powszechności wyborów, a także wypełnianie międzynarodowych standardów. Jednak ogromnym wyzwaniem jest wciąż skuteczne poinformowanie wyborców o mechanizmach prawa wyborczego, w tym nowych ułatwieniach. Na kilka tygodni przed wyborami do Parlamentu Europejskiego, w marcu 2014 roku, Rzecznik Praw Obywatelskich i Centrum Badania Opinii Publicznej przeprowadziły badanie wiedzy i opinii Polaków na temat nowych rozwiązań prawa wyborczego. Ukazało ono, że wiedza o nowych procedurach wyborczych jest bardzo niewielka np. zdecydowana większość ankietowanych wyborców niepełnosprawnych nie miała żadnej wiedzy o procedurach głosowania korespondencyjnego, czy przez pełnomocnika, a nawet o sposobach uzyskania informacji o ułatwieniach. Badanie ukazało również, że choć Polacy są bardzo otwarci na wprowadzenie do polskiego prawa wyborczego tzw. alternatywnych procedur głosowania, to jako preferowany przez siebie sposób oddania głosu wskazują „klasyczne” osobiste głosowanie w lokalu wyborczym.

**Słowa kluczowe:** głosowanie, niepełnosprawni, wybory, badania opinii społecznej.

---

(red.), *Gwarancje korzystania z czynnego prawa wyborczego przez osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2012.

**VOTING FACILITIES – KNOWLEDGE, OPINIONS AND EXPECTATIONS OF POLISH CITIZENS****Summary**

After many years of efforts a large package of solutions was introduced to the Polish electoral law that is designed to help voters (especially persons with disabilities) to participate in elections, such as postal-voting and proxy voting. It had a significant impact on the level of the constitutional guarantee of universal suffrage and on fulfilment of the international standards in this regard. But a huge challenge is to ensure effective mechanisms to inform citizens about issues related to elections (including the new procedures). Few weeks before European Parliament elections in 2014, Human Right Defender and Public Opinion Research Center made a research about opinions and knowledge about new constructions. The research shows that awareness of new voting mechanisms and instruments are very low among society. For instance, the majority of respondents (including persons with disabilities) claimed, that they have any knowledge about postal voting, proxy voting and instruments of receiving electoral information. The research showed also that although Poles are very open for new, remote methods of voting, still the most preferable is “classic way” of voting in polling stations.

**Keywords:** voting, the disabled, elections, public opinion surveys.