



Valstybinio audito ataskaita

RINKIMŲ ORGANIZAVIMAS IR VYKDYMAS

2013 m. lapkričio 22 d. Nr. VA-P-10-1-18



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

<u>SANTRUMPOS IR SAVOKOS</u>	<u>3</u>
<u>SANTRAUKA</u>	<u>4</u>
IŠVADOS	5
REKOMENDACIJOS	6
<u>IŽANGA</u>	<u>8</u>
<u>AUDITO REZULTATAI</u>	<u>10</u>
<u>1. Ar rinkimai ir referendumai organizuojami tinkamai?</u>	<u>10</u>
1.1. Neracionalus Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymo laikas	10
1.2. Rinkimų apygardų dydžių skirtumai neužtikrina rinkėjų balso lygiavertiškumo	12
1.3. Rinkimų komisijų narių skaičius nesiejamas su rinkimų apylinkės dydžiu	14
1.4. Tobulintinas rinkėjų informavimo būdas	16
1.5. Nepakanka dėmesio rinkimų komisijų narių ir stebėtojų parengimui (mokymui)	18
<u>2. Ar rinkimai ir referendumai vykdomi tinkamai?</u>	<u>21</u>
2.1. Kai kuriose apylinkėse susidarė didelės rinkėjų eilės	21
2.2. Nevisiškai užtikrinamas slaptumas balsavimo kabinose	22
2.3. Nepakankamai koordinuojamas apylinkių komisijų aprūpinimas informacinėmis priemonėmis	23
2.4. Didžiausios rinkimų apylinkės vėliausiai pateikia balsavimo rezultatus	24
<u>PRIEDAI</u>	<u>26</u>

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

Sąvokos:

Balsavimas – vyksta rinkimų dieną apylinkės rinkimų komisijos nurodytoje patalpoje. Rinkėjas balsuoja toje rinkimų apylinkėje, į kurios rinkėjų sąrašus jis yra įtrauktas. Siekiant visiems piliečiams sudaryti vienodas galimybes balsuoti rinkimuose, balsavimas organizuojamas ir LR diplomatinėse atstovybėse užsienyje, laivuose, gydymo, socialinės rūpybos ir globos įstaigose, kariniuose daliniuose, bausmės atlikimo vietose, taip pat sudaromos sąlygos balsuoti paštu.

Slaptas balsavimas – balsavimas turi būti organizuojamas taip, kad balso konfidencialumas būtų išlaikytas bet kurioje procedūros stadijoje nuo pat rinkėjo tapatybės nustatymo momento.

Rinkimų agitacija – tai politinė veikla (tam tikrų idėjų propagavimas), įtikinėjimas, siekimas palenkti. Agitacijos kampanija prasideda, kai Vyriausioji rinkimų komisija paskelbia kandidatų sąrašus ar kandidatus. Agitacija gali būti vykdoma bet kokiomis formomis ir būdais, išskyrus tuos, kurie pažeidžia įstatymus. Rinkimų agitacija draudžiama likus 30 valandų iki rinkimų pradžios ir rinkimų dieną.

Santrumpos:

ESBO DIŽTB – Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (angl. OSCE – *Organization for Security and Co-operation in Europe*) Demokratiųjų institucijų ir žmogaus teisių biuras.

LTD – Lietuvos teisininkų draugija, 1920–1940 metais gyvavusi teisininkų organizacija, atkurta 1989 m. kovo 4 d., visuotiniam susirinkimui patvirtinus statutą¹.

ABRIS – Vyriausiosios rinkimų komisijos informacinės sistemos (toliau – IS) Rinkėjų sąrašų tvarkymo posistemės modulis, kuriame tvarkomas rinkėjų sąrašas, žymimi atvykę balsuoti rinkėjai.

ADV – Vyriausiosios rinkimų komisijos IS rinkimų dienos duomenų perdavimo posistemė, skirta tvarkyti rinkimų dienos duomenis (balsų skaičiavimo protokolus, rinkėjų aktyvumą), pildyti rinkimų komisijų darbo laiko apskaitos žiniaraščius, perduoti rinkimų komisijų buhalterinius duomenis, kt.

VRK – Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija.

¹Lietuvos teisininkų draugijos internetinis puslapis, [Žiūrėta 2013-09-20] Prieiga per internetą <http://www.ltd.lt/tm/istorija/>

SANTRAUKA

Rinkimai – tai svarbiausia piliečių dalyvavimo valstybės valdyme forma, tautos aukščiausiosios suverenios galios vykdymo išraiška.

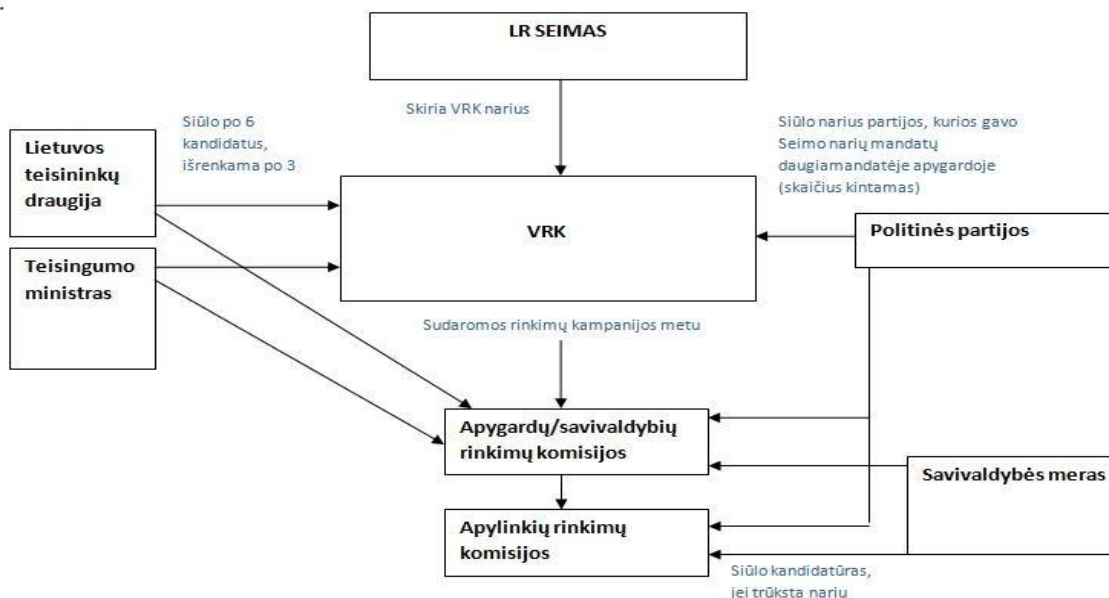
Rinkimams ir referendumams organizuoti ir vykdyti Vyriausiosios rinkimų komisijos įgyvendinamai programai „Rinkimų organizavimas ir vykdymas“ 2012 m. iš valstybės biudžeto buvo skirta apie 23 mln. Lt. Vykdam programą, komisijai iškelti pagrindiniai uždaviniai: organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų rinkimus, rinkimus į Europos Parlamentą ir referendumus ir užtikrinti, kad rinkimai ir referendumai vyktų remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintais demokratinių rinkimų principais.

Rinkimus ir referendumus organizuoja ir vykdo:

- Vyriausioji rinkimų komisija;
- apygardų rinkimų komisijos – sudaromos Vyriausiosios rinkimų komisijos rinkimų laikotarpiui;
- apylinkių rinkimų komisijos – sudaromos apygardos rinkimų komisijų rinkimų laikotarpiui.

Vyriausiosios rinkimų komisijos kadencija – ketveri metai, ji sudaroma prieš eilinius Seimo rinkimus. Vyriausioji rinkimų komisija turi būti iš naujo sudaryta, iki eilinių Seimo rinkimų dienos likus ne mažiau kaip 120 ir ne daugiau kaip 140 dienų. Komisija sudaroma iš komisijos pirmininko, partijų, politinių organizacijų, gavusių Seimo narių mandatų daugiamandatėje rinkimų apygardoje, pasiūlytų asmenų, aukštąjį teisinį išsilavinimą turinčių asmenų, pasiūlytų teisingumo ministro ir Lietuvos teisininkų draugijos (žr. 1 pav.).

1 pav. VRK ir rinkimų komisijų sudarymo schema



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Po rinkimų komisijos sudėtis tikslinama taip, kad atspindėtų Seimo sudėtį. Seimas ne vėliau kaip per 100 dienų po pirmojo naujai išrinkto Seimo posėdžio atleidžia ir naujai paskiria partijų

pasiūlytus narius, kad komisijoje būtų daugiamandatėje rinkimų apygardoje mandatų gavusių partijų (koalicijų) atstovų. 2013-10-01 Vyriausiojoje rinkimų komisijoje buvo 16 narių.

Rinkimų metu vis dar susidaro ilgos rinkėjų eilės, trūksta balsavimo kabinų, 2012 m. Seimo rinkimuose kai kuriose rinkimų apylinkėse neveikė informacinės sistemos, iš didelių apylinkių vėlavo balsavimo rezultatai. Todėl svarbu, kad sekantys rinkimai būtų organizuojami efektyviau.

Audito tikslas įvertinti kaip organizuojami ir vykdomi rinkimai ir ar yra galimybių tai atlikti efektyviau, atsakant į klausimus, kaip:

- užtikrinamas rinkėjo balso lygiavertiškumas;
- parengiami rinkimų komisijų nariai, stebėtojai;
- sumažinti rinkėjo kortelių dalinimo išlaidas;
- sumažinti rinkėjų eiles rinkimų metu;
- operatyviau gauti balsavimo rezultatus.

Šio audito metu auditoriai nevertino politinės reklamos, rinkimų agitacijos klausimų ir galimų rinkėjų papirkimo atvejų.

Auditas buvo įtrauktas į 2013 m. valstybinio audito programą Lietuvos Respublikos Seimo Audito komiteto siūlymu.

Audito subjektas – Vyriausioji rinkimų komisija. Audituojamasis laikotarpis 2008–2012 m. Tendencijų ir pokyčių analizei naudoti ankstesnių metų duomenys. Audito metu vertinome Seimo, savivaldybių tarybų, Prezidento rinkimų duomenis. Informacija ir įrodymai gauti iš Vyriausiosios rinkimų komisijos, savivaldybių, rinkimų komisijų narių, bendravome su Seimo nariais.

Įvertinę audito metu surinktus audito įrodymus, teikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

IŠVADOS

1. Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymo laikas nėra racionalus, nes:
 - 1.1. 120–140 dienų iki eilinių Seimo rinkimų yra per trumpas laikotarpis naujiems VRK nariams tinkamai pasiruošti rinkimams (1.1. poskyris);
 - 1.2. po Seimo rinkimų pasikeitus daugiamandatėje rinkimų apygardoje mandatus gavusioms partijoms (koalicijoms) dalinai keičiasi ir VRK narių sudėtis. Todėl patiriamos papildomos išlaidos atleidžiamų VRK narių išėtinėms išmokoms mokėti (1.1. poskyris).
2. Rinkimų apygardos pagal rinkėjų skaičių paskirstytos netolygiai. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimuose apygardų (vienmنداčių) rinkėjų skaičiaus skirtumai tarp didžiausios ir mažiausios skiriasi beveik du kartus ir turi tendenciją didėti, todėl rinkėjo balsai tampa nelygiaverčiais (1.2. poskyris).
3. Rinkimų komisijų narių skaičius nesiejamas su registruotų rinkėjų skaičiumi apylinkėse, todėl skiriasi jų darbo krūviai, tai turi įtakos balsavimo rezultatų pateikimo laikui (1.3. poskyris).

4. Rinkimų komisijų nariai, stebėtojai nepakankamai parengiami rinkimams, jų mokymai organizuojami iš dalies, todėl ne visada yra tinkamai pasirengę darbui rinkimų metu. (1.5. poskyris).
5. Rinkėjo kortelių gamyba ir įteikimas netikslingas, nes kortelė iš esmės atlieka informavimo rinkėjui funkciją (dėl būsimų rinkimų vietos, laiko ir kitos susijusios informacijos), kuri atliekama ir kitomis priemonėmis (informaciniai pranešimai per visuomenės informavimo priemonės, gaunami paštu ir kt.). Be to, kortelių įteikimas rinkėjams neturi esminės įtakos jų aktyvumui, tačiau reikalauja didelių žmogiškųjų, laiko ir finansinių išteklių (1.4. poskyris).
6. 2012 m. Seimo rinkimuose didelė dalis apylinkių rinkimų komisijų nesinaudojo informacinės sistemos posistemėmis pirmame ture: ABRIS (48,6 proc. apylinkių), ADV (8,4 proc. apylinkių), todėl šiose apylinkėse rinkėjams galėjo susidaryti nepatogumų, balsuojant kitose apylinkėse, nei jie buvo registruoti, o teikiant balsavimo rezultatus, sugaišta daugiau laiko (1.5., 2.3., 2.4. poskyriai).
7. Neproporcingai nustatytas balsavimo kabinų skaičius apylinkėse pagal rinkėjų skaičių ir neatsižvelgiama į pildomų biuletenių skaičių rinkimų metu, todėl apylinkėse, kur rinkėjų skaičius viršija 2500, susidarė didelės balsuotojų eilės (2.1. poskyris).
8. Vyriausioji rinkimų komisija nėra patvirtinusi standartinės balsavimo kabinos įrengimo aprašo, todėl kai kuriose rinkimų apylinkėse jų yra įvairių ir kai kurios nevisiškai gali užtikrinti balsavimo slaptumą (2.2 poskyris).

REKOMENDACIJOS

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos Seime 2013-11-12 priimtas Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 17 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei 9 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, kuriame nustatyta, kad komisija sudaroma po eilinių ar pirmalaikių Seimo rinkimų praėjus ne mažiau kaip 140 ir ne daugiau kaip 200 dienų, neteikiame rekomendacijos dėl komisijos skyrimo laiko pakeitimo.

Vyriausiajai rinkimų komisijai

1. Siekiant užtikrinti rinkėjo balso lygiavertiškumą, parengti teisės aktų projektus ir siūlyti Seimui, kad būtų nustatytas mažesnis vienmandačių apygardų rinkėjų skaičiaus nuokrypis (10 proc.) nuo vidutinio apygardos rinkėjų skaičiaus. (2 išvada)
2. Sumažinti nustatytą maksimalų rinkimų apylinkės dydį, o rinkimų komisijų narių skaičių sieti su registruotų rinkėjų skaičiumi rinkimų apylinkėje. (3 išvada)
3. Siekiant geresnio apygardų ir apylinkių rinkimų komisijų narių pasirengimo rinkimams ir referendumams, parengti rinkimų komisijų narių ir stebėtojų mokymo tvarką. (4 išvada)
4. Parengti planą, kuriame būtų numatytos priemonės, palaipsniui pereinant nuo rinkėjo kortelių dalinimo prie kitų ekonomiškėsių rinkėjo informavimo būdų, o balsuojantiems iš anksto gaunant jas (atspausdinant) balsavimo vietose. (5 išvada)

5. Siekiant sumažinti rinkėjų eiles, balsavimo kabinų skaičių nustatyti proporcingai rinkėjų skaičiui apylinkėse, atsižvelgiant į pildomų biuletenių skaičių ir vidutinį laiką, reikalingą jiems užpildyti. (7 išvada)
6. Siekiant rinkimuose operatyviai disponuoti balsavimo informacija, užtikrinti visišką (100 proc.) informacinės sistemos posistemių ABRIS ir ADV naudojimą ir rezultatų perdavimą jomis. (6 išvada)
7. Siekiant užtikrinti slaptą balsavimą per rinkimus, patvirtinti balsavimo kabinos įrengimo reikalavimus ir/arba organizuoti centralizuotą jų įsigijimą. (8 išvada)

Rekomendacijų įgyvendinimo planas pateiktas 3 priede.

ĮŽANGA

Demokratinėse valstybėse rinkimai yra pagrindinė tautos valios išraiškos forma, tautos suvereniteto kaip vieno pagrindinių Konstitucijoje² įtvirtintų principų įgyvendinimas. Aukščiausią suverenią galią tauta vykdo tiesiogiai per dvi pagrindines organizacines formas: rinkimus ir referendumą. Konstitucijoje garantuojamos teisės – teisė rinkti ir teisė būti išrinktam³.

Lietuvoje organizuojami ketveri rinkimai: Lietuvos Respublikos Seimo (Seimo), Lietuvos Respublikos Prezidento (Prezidento), Europos Parlamento ir savivaldybių tarybų:

- Seimo nariai renkami ketveriems metams vienmandatėse ir daugiamandatėje rinkimų apygardoje, remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu tiesioginiuose mišrios sistemos rinkimuose⁴;
- Prezidentą ir narius į Europos Parlamentą renka piliečiai penkeriems metams, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu;
- Savivaldybių tarybų nariai renkami ketveriems metams daugiamandatėse rinkimų apygardose, remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu tiesioginiuose rinkimuose pagal proporcinę rinkimų sistemą.

Per 2007–2012 metus organizuoti šešeri rinkimai ir dveji referendumai (žr. 1 lentelę). Artimiausi numatomi rinkimai: 2014 m. – Europos Parlamento ir Prezidento, 2015 metais – savivaldybių tarybų.

1 lentelė. Rinkimų ir referendumų organizavimas 2007–2012 metais

Rinkimai ir referendumai	Metai	Rinkimų asignavimai (tūkst. Lt)	Rinkimų apygardų sk.
Rinkimai į Seimą	2008	26281,4*	71
	2012	20636,3*	71
Savivaldybių tarybų rinkimai	2007	15273,8	60
	2011	15622,6	60
Prezidento rinkimai	2009	26388,6**	60
Europos Parlamento rinkimai	2009	–	60
Referendumai:			
- Dėl Ignalinos AE darbo pratęsimo	2008		
- Dėl naujos AE statybos (patariamasis)	2012		

* kartu su referendumo organizavimo asignavimais.

** kartu su Europos Parlamento rinkimais.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis

Konstitucijoje įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamas institucijas principai, kaip: rinkimai turi būti vykdomi remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise, balsavimas privalo būti slaptas; pagal Konstituciją yra galimi tik tokie rinkimai, kai dėl mandato varžomasi laisvai ir sąžiningai, kai rinkėjai turi teisę ir realią galimybę pasirinkti iš kelių

²Lietuvos Respublikos Konstitucijos 2 str.: „Lietuvos valstybę kuria Tauta; suverenitetas priklauso Tautai“, 4 str.: „aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus“.

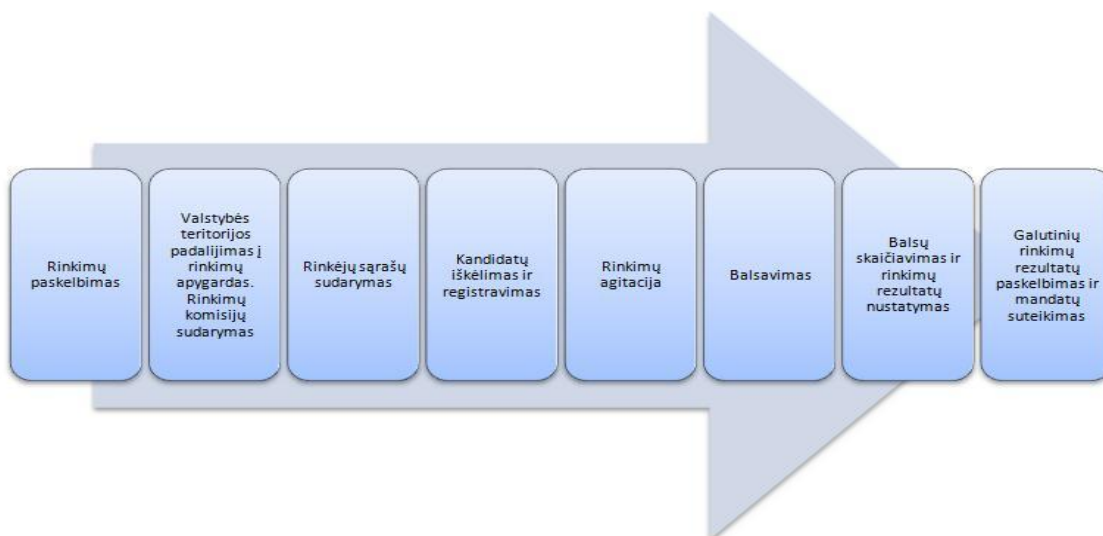
³Lietuvos Respublikos Konstitucija, 33 ir 34 str.

⁴Tiesioginiai rinkimai, kai atstovai į valdžios institucijas renkami betarpiškai pačių rinkėjų. Mišri rinkimų sistema, kai pusė Seimo narių (71 mandatas) renkama pagal mažoritarinę absoliučios daugumos sistemą pirmajame rinkimų rate ir paprastosios daugumos – antrajame rate; kita pusė (70 mandatų) Seimo narių renkama pagal proporcinę sistemą, naudojant paprasčiausią – kvotų ir liekanų – proporcijų skaičiavimo būdą).

kandidatų, kai balsavimo metu jie gali laisvai ir nekontroliuojami pareikšti savo valią; politinės atstovaujamosios institucijos formavimui turi būti taikomi skaidrumo, viešumo reikalavimai⁵.

Rinkimų procesas pateiktas 2 pav.

2 pav. Rinkimų procesas



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus⁶ ir Tarptautinius aukščiausių audito institucijų standartus⁷. Atlikdami auditą darėme prielaidą, kad visi auditoriams pateikti duomenys yra teisingi, išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus. Vertinimo kriterijai buvo aptarti su audituojamu subjektu.

Informacija apie audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodus pateikta 1 priede.

⁵Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymo 36 straipsnio (2008 m. gegužės 8 d., 2009 m. vasario 12 d. redakcijos) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

⁶Patvirtinta Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymu Nr. V-26 (2012-06-28 Nr. V-171 redakcija).

⁷3000-asis TAAIS „Veiklos audito įgyvendinimo gairės“ ir 3100-asis TAAIS „Veiklos audito gairės: pagrindiniai principai“ (<http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=350>).

AUDITO REZULTATAI

1. AR RINKIMAI IR REFERENDUMAI ORGANIZUOJAMI TINKAMAI?

Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija yra Konstitucijoje numatyta nuolatinė aukščiausioji rinkimų ir referendumų organizavimo ir vykdymo valstybės institucija. Rinkimų ir referendumų metu juos taip pat organizuoja ir vykdo rinkimų ar referendumų laikotarpiui sudaromos apygardų (savivaldybių) bei apylinkių rinkimų komisijos.

Audito metu laikėmės nuostatos, kad rinkimai ir referendumai organizuojami tinkamai, jei:

- Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymo laikas yra racionalus;
- rinkimų apygardose rinkėjų skaičiaus nuokrypis atitinka tarptautines rekomendacijas (ne didesnis, nei 10 proc. nuo vidutinio apygardos rinkėjų skaičiaus);
- rinkimų apylinkėse ne didesnis nei 2500 rinkėjų skaičius, o apylinkių komisijų nariai skiriami atsižvelgiant į rinkėjų skaičių apylinkėje;
- rinkimų komisijų nariai, stebėtojai tinkamai parengiami rinkimams;
- rinkimų metu visose apylinkėse užtikrinamas informacinių sistemų naudojimas.

1.1. Neracionalus Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymo laikas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 str. nustatyta, kad Seimas sudaro VRK ir keičia jos sudėtį. Į ją gali būti siūlomas Lietuvos Respublikos pilietis, kuris pagal Seimo rinkimų įstatymą gali būti kandidatu į Seimo narius ir per paskutinius trejus Seimo, Respublikos Prezidento, savivaldybių tarybų rinkimus arba referendumus nebuvo atleistas iš rinkimų ar referendumo komisijos už rinkimų ar Referendumo įstatymų pažeidimą⁸.

Vyriausiąją rinkimų komisiją sudaro Seimas ketveriems metams. Vyriausioji rinkimų komisija turi būti naujai sudaryta kai iki eilinių Seimo rinkimų dienos liko ne mažiau kaip 120 dienų ir ne daugiau kaip 140 dienų.⁹

Nuo 1993 metų Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymo tvarka turi užtikrinti iš partijų atstovų bei teisininkų sudarytos komisijos politinį nešališkumą. Tai kolegiali institucija, sudaroma iš:

- komisijos pirmininko;
- trijų aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą turinčių asmenų, kurie burtais nustatomi iš teisingumo ministro pasiūlytų šešių (2012 metais – aštuonių) kandidatūrų;
- trijų aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą turinčių asmenų, kurie burtais nustatomi iš Lietuvos teisininkų draugijos pasiūlytų šešių (2012 metais – aštuonių) kandidatūrų;
- partijų, gavusių Seimo narių mandatų daugiamandatėje rinkimų apygardoje, pasiūlytų asmenų.¹⁰

⁸ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas, 2002-06-20 Nr. IX-985, 6 str.

⁹ Ten pat 7 str. 1 d.

¹⁰ Ten pat 7 str. 2 d.

Teisingumo ministras ir Lietuvos teisininkų draugija į komisiją gali siūlyti ir daugiau kandidatūrų. Partijos (koalicijos), gavusios Seimo narių mandatų daugiamandatėje rinkimų apygardoje, nuo vieno šio daugiamandatėje rinkimų apygardoje iškeltų kandidatų sąrašo (jungtinio sąrašo) turi teisę iki komisijos sudarymo pasiūlyti į ją po vieną atstovą. Visais atvejais asmenys, paskirti į komisiją iš teisingumo ministro ir Lietuvos teisininkų draugijos pasiūlytų kandidatūrų, turi sudaryti daugiau kaip 1/2 narių.

Vadovaujantis nustatyta tvarka 2012 metais sudarytoje Vyriausioje rinkimų komisijoje yra keturi nariai iš teisingumo ministro ir keturi nariai iš Lietuvos teisininkų draugijos pasiūlytų kandidatų. Viso komisijoje yra 15 narių ir pirmininkas.¹¹

Komisijos pirmininką skiria Seimas Seimo Pirmininko teikimu. Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas nustato, kad pirmininkas komisijoje dirba nuolat. Teisės aktai nenumato komisijos nariui pareigos dirbti vien komisijoje. Daugeliui narių darbas komisijoje nėra pagrindinė veikla.

Komisijos sudėtis po Seimo rinkimų keičiama. Seimas ne vėliau kaip per 100 dienų po pirmojo naujai išrinkto Seimo posėdžio atleidžia ir naujai paskiria partijų pasiūlytus narius, kad komisijoje būtų daugiamandatėje rinkimų apygardoje mandatų gavusių partijų (koalicijų) atstovų. Prireikus, Seimas gali papildyti komisiją tik iš teisingumo ministro ir Lietuvos teisininkų draugijos siūlomų kandidatūrų.¹²

2008–2012 m. laikotarpiu narių skaičius didėjo dėl politinių partijų, gavusių mandatų daugiamandatėje rinkimų apygardoje, didesnio skaičiaus. Didelė narių dalis pasikeitė dėl politinių partijų mandato persiskirstymo po Seimo rinkimų (žr. 2 lentelę):

- po 2000 m. Seimo rinkimų – 58 proc. visų paskirtų,
- po 2004 m. – 55 proc.,
- po 2008 m. – 33 proc.,
- po 2012 m. – 20 proc.

2 lentelė. Vyriausiosios rinkimų komisijos narių skyrimas ir kaita 2000–2012 metais (sk.)

Darbo laikotarpis	Paskirta narių prieš Seimo rinkimus	Papildyta narių po Seimo rinkimų dėl partijų mandatų pasikeitimo	Atleista narių po Seimo rinkimų dėl partijų mandatų pasikeitimo
2000–2004	12	3	4
2004–2008	11	4	2
2008–2012	15	4	1
2012–2013.10.01.	15	2	1

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis

Toks narių keitimas nėra ekonomišką, nes nariams, kurie yra atleidžiami iš pareigų dėl komisijos sudėties tikslinimo po Seimo rinkimų, išmokamos 2 mėnesių pareiginės algos dydžio išėtinės išmokos¹³. Pavyzdžiui, po 2008 m. rinkimų į Seimą dėl politinių partijų mandatų pasikeitimo, vienam nariui buvo apskaičiuota 9 030 Lt išėtinė išmoka. Iš viso, 2008 metais prisiekus naujai komisijai, buvusiems nariams (septyniems), kurie nebuvo paskirti į kitos kadencijos komisiją, buvo apskaičiuota 66 640 Lt išėtinių išmokų.

¹¹ Lietuvos Respublikos Seimo 2012-06-14 nutarimas Nr. XI-2070 „Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sudarymo“ (2013-06-18 nutarimo Nr. XII-393 redakcija)

¹² Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas, 2002-06-20 Nr. IX-985, 9 str.

¹³Ten pat, 17 str. 3 d., 9 str., 10 str. 1 d.

Teisės aktai reglamentuoja, kad Vyriausioji rinkimų komisija turi būti sudaryta iš naujo, kai iki eilinių Seimo rinkimų dienos lieka ne mažiau kaip 120 ir ne daugiau kaip 140 dienų. Komisijos narių apklausos duomenimis, tai yra per mažas laikas pasiruošti Seimo rinkimams. 73 proc. atsakusių į anketą (8 iš 11) pritarė, kad VRK turėtų būti skiriama ne vėliau nei 100 dienų po Seimo rinkimų. Į prieš Seimo rinkimus skiriamą komisiją patenka nemaža dalis naujų (neturinčių darbo patirties, t. y. anksčiau rinkimuose nedirbusių) narių. Pavyzdžiui, 2004 metais prieš Seimo rinkimus buvo patvirtinti 5 nauji VRK nariai, 2008 m. – 7, 2012 m. – 7. Kadangi beveik pusė VRK narių paskiriami nauji, neturintys patirties, todėl nustatytas 120–140 dienų laiko tarpas yra per trumpas siekiant tinkamai pasiruošti rinkimų organizavimui ir vykdymui.

ESBO DIŽTB Rinkimų vertinimo misijos ataskaitoje (2012-10-14 rinkimų į Seimą metu) nurodyta, kad komisija skiriama per vėlai, likus mažai laiko iki rinkimų, o tai atsiliepia komisijos darbo kokybei. Be to, po rinkimų Vyriausiosios rinkimų komisijos sudėtis peržiūrima taip, kad atspindėtų Seimo sudėtį. Jie pateikė rekomendaciją – sudėtis galėtų būti skiriama anksčiau, dar gerokai iki rinkimų¹⁴.

Įvertinę Vyriausiosios rinkimų komisijos dokumentus, pokalbių su rinkimų komisijų nariais metu gautą informaciją, ESBO DIŽTB Rinkimų vertinimo misijos ataskaitą (2012-10-14 rinkimų į Seimą metu), Vyriausiosios rinkimų komisijos narių ir rinkėjų apklausos duomenis nustatėme, kad galima būtų išvengti į komisiją nuo politinių partijų pasiūlytų narių kaitos, pasiruošimo Seimo rinkimams laiko trūkumo ir papildomų išlaidų išėtinėms išmokoms, jei nariai būtų skiriami 100–120 dienų po Seimo rinkimų. Toks laikotarpis siūlomas todėl, kad praėjus 100 dienų po rinkimų rezultatų paskelbimo dienos, skelbiama politinės kampanijos pabaiga.

Pokyčiai audito metu

Lietuvos Respublikos Seime 2013-11-12 priimtas Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 17 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei 9 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, kuriame nustatyta, kad komisija sudaroma po eilinių ar pirmalaikių Seimo rinkimų praėjus ne mažiau, kaip 140 ir ne daugiau kaip 200 dienų¹⁵.

1.2. Rinkimų apygardų dydžių skirtumai neužtikrina rinkėjų balso lygiavertiškumo

Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje, Lietuvos Respublikos teritorijos suskirstymą į vienmandates rinkimų apygardas per ankstesnius Seimo rinkimus ir administracinę teritorinį padalijimą. Rinkimų apygarda sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių. Rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus¹⁶. Iki 2002 m. buvo nustatytas rinkėjų skaičius nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse apygardose skaičiaus¹⁷.

¹⁴ ESBO Demokratinė institucijų ir žmogaus teisių biuras, ataskaita „Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai 2012 m. spalio 14 d.“, 6 ir 7 psl.

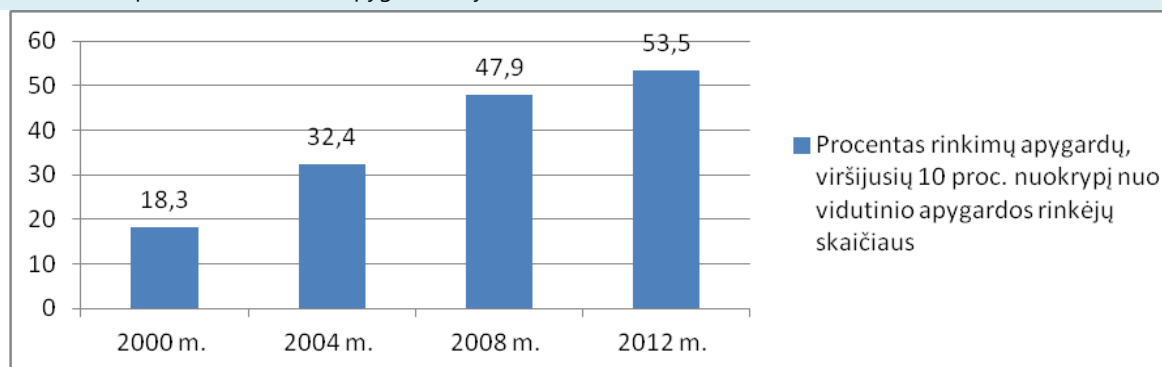
¹⁵ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3, 6, 7, 11, 13, 14 str. pakeitimo ir papildymo bei 9 str. pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas, 2013-09-11 Nr. XIII-968, 3 str.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721, 9 str. 1 d. (2002-06-20 Nr. IX-967 redakcija, įsigaliojusi 2002-08-01).

¹⁷ Ten pat, 9 str. 1 d. (2000-07-18 Nr. VIII-1870 redakcija, galiojusi iki 2002-07-31).

Seimo rinkimų 2000–2012 m. metu rinkimų apygardų rinkėjų skaičius keitėsi: 2000 m. Seimo rinkimuose 13 rinkimų apygardų (18,3 proc.) rinkėjų skaičius viršijo 10 proc. nuokrypį nuo vidutinio rinkėjų skaičiaus (36308,2) vienoje rinkimų apygardoje. Atitinkamai 2004 m. tokių apygardų buvo 23 (32,4 proc.), 2008 m. – 34 (47,9 proc.), 2012 m. – 38 (53,5 proc.) (žr. 3 pav.).

3 pav. Dalis rinkimų apygardų, kurių rinkėjų skaičiaus nuokrypis Seimo rinkimuose buvo didesnis nei 10 proc. nuo vidutinio apygardos dydžio.



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Didėja rinkimų apygardų skaičius, kuriose nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų skaičiaus siekia 15 proc. ir daugiau: 2000 m. tokių rinkimų apygardų buvo – 1; 2004 m. – 3; 2008 m. – 15; 2012 m. – 24. Taip pat daugėja rinkimų apygardų, kuriose registruotų rinkėjų skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų skaičiaus vienmandatėje apygardoje siekia 20 proc. ir daugiau: jei 2000 m., 2004 m. Seimo rinkimuose tokių apygardų nebuvo, tai 2008 m. buvo 1; 2012 m. – 4. Kadangi teisės aktai¹⁸ leidžia maksimalų 20 proc. nuokrypį, tai pastaraisiais rinkimais 3 rinkimų apygardose (Naujamiesčio apygarda 44,3 proc. didesnė už vidutinę šalies apygardą, Kalniečių mažesnė 20,6 proc., Ignalinos Švenčionių mažesnė 20,5 proc.) buvo viršytas šis dydis. Akmenės-Joniškio apygarda atitiko įstatymo reikalavimus, kadangi jos nuokrypis buvo 20 proc. (mažesnė už vidurkį).

ESBO DIŽTB konstatavo¹⁹, kad, remiantis gerąja tarptautine praktika, nuokrypis tarp apygardų rinkėjų skaičiaus neturi viršyti 10 proc., t. y. 0,9–1,1 nuo vidurkio, nebent susidarė ypatingos aplinkybės, kada galimas 15 proc. nuokrypis²⁰. Ypatingos aplinkybės – vienoje vietoje susitelkusios mažumos apsauga ir retai apgyvendinti administraciniai vienetai (subjektai). Pabrėžiama, kad esamas teisinis reguliavimas, kuomet leidžiamas 0,8–1,2, arba 20 proc. nuokrypis, neatitinka tarptautinės gerosios praktikos.

Kiekvienais Seimo rinkimais didėja apygardų skaičius, kurių dydis pagal rinkėjų skaičių viršija 10 proc. nuokrypį nuo vidutinės apygardos dydžio. Analizavome 2000–2012 m. Seimo rinkimų visų rinkimų apygardų nuokrypius nuo vidurkio bei tų nuokrypių aritmetinį vidurkį. Per minėtą laikotarpį didėjo visų šalies rinkimų apygardų aritmetinis nuokrypio nuo vidutinės apygardos

¹⁸ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721 (2002-06-20 Nr. IX-967 redakcija), 9 str. 1 d.

¹⁹ ESBO Demokratinė institucijų ir žmogaus teisių biuras, ataskaita „Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai 2012 m. spalio 14 d.“.

²⁰ Europos Tarybos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisija) Gerosios rinkimų praktikos kodekso 2.2 pastraipa: „normos nuokrypis neturi viršyti daugiau nei 10 proc. ir jokiais būdais – 15 proc., nebent susidarė ypatingos aplinkybės.“ Ypatingos aplinkybės: vienoje vietoje susitelkusios mažumos apsauga ir retai apgyvendinti administraciniai vienetai (subjektai).

dydžio vidurkis: 2000 m. šis rodiklis siekė 6,2 proc., 2004 m. – 7,0 proc., 2008 m. – 9,5 proc., 2012 m. – 11,1 proc.

Esant dideliems vienmandačių apygardų dydžių skirtumams, piliečių balsai yra nelygiaverčiai, nes mažose apygardose (mažesnėse už vidutinį apygardos dydį) kiekvieno rinkėjo balsas yra santykinai reikšmingesnis nei didžiosiose, jei rinkėjų aktyvumas yra vienodas. 2012 m. Seimo rinkimų pirmajame ture apygardų rinkėjų aktyvumas buvo nuo 37 iki 51 proc., ir vidutiniškai siekė 45 proc. 2008 m. Seimo rinkimuose apygardų aktyvumas taip pat buvo panašus ir siekė nuo 36 iki 50 proc., vidutiniškai – 42 proc.

Kitose valstybėse esantys Lietuvos Respublikos piliečiai (emigravę iš Lietuvos) įrašomi į tos vienmandatės rinkimų apygardos rinkėjų sąrašą, kurios teritorijoje yra Lietuvos Respublikos Seimas²¹. Dėl šios priežasties Naujamiesčio rinkimų apygarda 2008 m. ir 2012 m. viršijo vidutinį apygardos rinkėjų skaičiaus vidurkį atitinkamai 35,3 ir 44,3 proc. 2012 m. Seimo rinkimuose Naujamiesčio rinkimų apygardoje buvo registruota 52 607 rinkėjų (pirmajam rinkimų ture), iš jų 17 009 (32,3 proc.) užsiregistravo LR diplomatinėse atstovybėse. 2008 m. atitinkamai iš 51 363 registruotų rinkėjų šioje apygardoje, 16 249 (31,6 proc.) užsiregistravo LR diplomatinėse atstovybėse. Jeigu užsienyje esantys rinkėjai nebūtų priskirti Naujamiesčio apygardai, jos dydis iš esmės atitiktų vidutinį šalies apygardos dydį, t.y. apie 35 000 rinkėjų. Pagal Statistikos departamento duomenis, 2007–2012 m. deklaravo savo išvykimą 199 747 Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių teisę balsuoti (18 m. ir vyresnių)²². Jei užsiregistruotų 50 proc. (toks balsavimo aktyvumas buvo 2012 m. Seimo rinkimų 1-jame rinkimų ture, skaičiuojant rinkėjų aktyvumą rinkimų dieną bei balsavimą iš anksto; panašus aktyvumas buvo ir 2008 bei 2004 m. Seimo rinkimuose) minėtu laikotarpiu išvykusių rinkėjų, Naujamiesčio rinkimų apygardos rinkėjų skaičiaus nuokrypis nuo vidutinės vienmandatės apygardos dydžio sudarytų apie 375 proc.

Kiekvienas turintis teisę rinkti Lietuvos Respublikos pilietis rinkimuose turi po vieną balsą vienmandatėje ir daugiamandatėje rinkimų apygardose, o šie balsai yra lygiaverčiai kiekvieno kito, turinčio teisę rinkti, piliečio balsams²³.

Atskiros apygardos kitose šalyse esantiems piliečiams sukūrimas leistų išspręsti anksčiau minėtas problemas. Užsienyje gyvenantiems piliečiams atskiras rinkimų apygardas turi Kroatija, Italija, Prancūzija ir kt.

1.3. Rinkimų komisijų narių skaičius nesiejamas su rinkimų apylinkės dydžiu

Rinkimų apylinkės sudaromos taip, kad jų teritorijoje turi gyventi ne daugiau kaip 5000 rinkėjų. Miestų, rajonų teritorijų suskirstymą, kuris yra pastovus organizuojant ir vykdant rinkimus ir referendumus, prireikus į rinkimų apylinkes mero teikimu keičia Vyriausioji rinkimų komisija²⁴.

²¹Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721 (2000-07-18 Nr. VIII-1870 redakcija), 33 str. 1 d.

²²Lietuvos statistikos departamento duomenys, [žiūrėta 2013-09-02] Prieiga per internetą <http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3020105&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSIId=6285&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>.

²³Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721, (2000-07-18 Nr. VIII-1870 redakcija), 3 str.

²⁴Ten pat, 10 str. 3 ir 2 d.

Įvertinę Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis nustatėme, kad 2012 m. Seimo rinkimuose vidutinis rinkėjų skaičius apylinkėse buvo 1280, bet rinkėjų skaičius skirtingose rinkimų apylinkėse svyravo nuo 72 iki 4944 rinkėjų.

Pavyzdys

Vilniaus miesto rinkimų apygardų apylinkėse rinkėjų skaičius suskirstytas taip, kad tarp didžiausią ir mažiausią rinkėjų skaičių turinčių apylinkių skirtumas siekė apie 9 kartus:

- Kriauciūnų rinkimų apylinkė – 548 rinkėjai;
- Olandų rinkimų apylinkė – 860 rinkėjų;
- Žirmūnų rinkimų apylinkė – 4 872 rinkėjai;
- Pavilnionių rinkimų apylinkė – 4 944 rinkėjai.

Kai kuriose Vakarų Europos valstybėse rinkimų apylinkių maksimalus dydis nustatomos mažesnis nei 5000 rinkėjų.

Pavyzdys

Vokietijoje nedidelės seniūnijos (ne daugiau kaip 2 500 gyventojų) sudaro vieną rinkimų apylinkę, didesnės padalijamos į kelias. Rinkimų apylinkių skaičių ir kiekvienos rinkimų apylinkės rinkimų patalpas nustato seniūnijos²⁵.

Apylinkių rinkimų komisijų nariai skiriami taip, kad jų skaičius būtų kartotinis partijų (jų koalicijų), turinčių teisę siūlyti kandidatūras į apylinkių rinkimų komisijas, skaičiui. Vidutinis apylinkių rinkimų komisijų narių skaičius 2011 m. savivaldybės tarybų ir 2012 m. rinkimų į Seimą metu buvo atitinkamai apie 8 ir 7. Nustatyta, kad Seimo rinkimuose apylinkių rinkimų komisijose negali būti mažiau, kaip 5 nariai.

Rinkimų apylinkių komisijos narių skaičius nesiejamas su rinkimų apylinkėse registruotų rinkėjų skaičiumi, todėl komisijos narių darbo krūvis atskirose apylinkėse labai skiriasi ir tai turi įtakos balsavimo rezultatų pateikimo laikui (žr. 2.4 poskyrį). ESBO 2012 m. spalio 14 d. rinkimų ataskaitoje²⁶ teigiama, kad nebuvo jokio ryšio tarp apylinkės rinkimų komisijos narių skaičiaus ir apylinkės dydžio.

Apskaičiavus 2012 m. vykusių rinkimų į Seimą registruotų rinkėjų skaičių apylinkėse ir komisijos narių šiose apylinkėse santykį, nustatyta, kad jis labai skiriasi: daugiausia rinkėjų vienam komisijos nariui tenka Senamiesčio apygardos Sirokomlės apylinkėje – 651, Fabijoniškių apygardos Pavilnionių apylinkėje – 621 rinkėjas. Mažiausiai vienam komisijos nariui tenka: Dzūkijos apygardos Radžios apylinkėje – 12, Kretingos apygardos Mikoliškių apylinkėje – 14 rinkėjų.

Auditorių nuomone, reikia susieti rinkimų apylinkių komisijų narių skaičių su rinkėjų toje apylinkėje skaičiumi ir sumažinti maksimalų 5 000 šiuo metu nustatytą registruotų rinkimų apylinkės rinkėjų skaičių.

²⁵Žemutinės Saksonijos federalinės žemės rinkimų vadovo informacija. Žemutinės Saksonijos savivaldos rinkimų sistemos pagrindiniai bruožai. [Žiūrėta 2013-09-10] Prieiga per internetą www.landeswahlleiter.niedersachsen.de/download/57885/litauisch.pdf.

²⁶ESBO Demokratinė institucijų ir žmogaus teisių biuras, ataskaita „Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai 2012 m. spalio 14 d.“, 20 psl.

Pokyčiai audito metu

Vyriausioji rinkimų komisija 2013-10-04 išsiuntė raštą savivaldybių merams, administracijų direktoriams ir Lietuvos savivaldybių asociacijai apie rekomenduojamą rinkimų komisijų narių skaičių atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apylinkėse.

1.4. Tobulintinas rinkėjų informavimo būdas

Rinkėjo kortelė (anksčiau – rinkėjo pažymėjimas) yra informacinė pažyma rinkėjui apie rinkimus, vardinis pakvietimas dalyvauti rinkimuose²⁷. Prieš rinkimus apylinkės rinkimų komisija įteikia ar kitaip perduoda rinkėjams rinkėjo korteles²⁸. Tačiau Rinkėjo kortelės neturėjimas rinkimų dieną neatima galimybės dalyvauti rinkimuose, todėl užtenka turėti asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą (pasą arba asmens tapatybės kortelę). Rinkėjo kortelė būtina tik tais atvejais, kai rinkėjas balsuoja ne rinkimų dieną ne rinkimų apylinkėje²⁹.

Organizuojant rinkimus į Seimą rinkėjų kortelės turi būti įteiktos rinkėjams ne vėliau kaip likus 8 dienoms iki rinkimų (nors galutiniai rinkėjų sąrašai tikslinami likus mažiau, kaip 7 d. iki rinkimų ir rinkimų dieną)³⁰, o Savivaldybių tarybų rinkimų metu rinkėjo kortelė išrašoma ir turi būti įteikiama rinkėjui patikslinus rinkėjų sąrašus. Tai tvarko Vyriausioji rinkimų komisija apygardos (savivaldybės) rinkimų komisijos teikimu.

Rinkėjų kortelės turi būti įteikiamos rinkėjams, esantiems sveikatos priežiūros įstaigose (išskyrus ambulatorines), socialinės rūpybos ir globos įstaigose, kariniuose vienetuose, areštinėse, tardymo izoliatoriuose, atliekantiems bausmę bausmių vykdymo įstaigose, išvykusiems į užsienio valstybes. Rinkimų dokumentus išvykusiems rinkėjams, pranešusiems savo gyvenamosios vietos adresą Lietuvos diplomatinei atstovybei ar konsulinei įstaigai, įteikia, ar paštu išsiunčia ir priima šių įstaigų sudarytos balsavimo komisijos.

Nuo 2004 metų savo rinkėjo kortelę galima atsispausdinti iš Vyriausiosios rinkimų komisijos internetinio puslapio. Tokiu atveju rinkėjo kortelę turi pasirašyti pats rinkėjas, išskyrus atvejus, kai dėl neįgalumo rinkėjas pats pasirašyti negali ir rinkėjo kortelę pasirašo kitas rinkėjo pasirinktas asmuo. Rinkėjui, kuris turi teisę balsuoti namuose, rinkėjo kortelė įteikiama asmeniškai arba per kitą kartu su rinkėju gyvenantį asmenį. Jeigu rinkėjo kortelės negalima įteikti, nes tuo metu rinkėjo ar kartu su juo gyvenančio asmens nėra namuose, ji grąžinama apylinkės rinkimų komisijai, apie tai pažymima išankstiniame rinkėjų sąrašė, o rinkėjui paliekamas nevardinis kvietimas atvykti balsuoti. Kvietimas gali būti įdėtas į pašto dėžutę ar perduotas rinkėjo kaimynui, kuris pažįsta rinkėją ir įsipareigoja jam perduoti³¹.

2009 m. Prezidento ir savivaldybių rinkimuose rinkėjo kortelės (pažymėjimus) platino AB Lietuvos paštas. Už šias paslaugas buvo sumokėta per 3 mln. Lt. 2012 m. rinkimuose į Seimą rinkėjo kortelės dalijo rinkimų apylinkių komisijos nariai. Vyriausiosios rinkimų komisijos skaičiavimu, rinkėjų kortelių gamybos ir platinimo išlaidos iš viso sudarė apie 1 405 tūkst. Lt, iš jų:

- 1 160,3 tūkst. Lt – platinimo išlaidos darbo užmokesčiui ir socialinio draudimo įmokoms.
- 174,7 tūkst. Lt – kortelių spausdinimo išlaidos.

²⁷ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721, 30 str. 1 d. (2012-03-29 Nr. XI-1957 redakcija).

²⁸ Ten pat, 18 str. 1 d. 1 p.

²⁹ Ten pat, 30 str. 1 d.

³⁰ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas, 2012-07-03 Nr. Sp-96, IX d.

³¹ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721, 31 str. 3 d. (2012-03-29 Nr. XI-1957 redakcija).

- 70 tūkst. Lt – išlaidos pakartotino balsavimo metu.

Rinkėjo korteles kartu su kita informacija apie rinkimus rinkėjams perduoda ar organizuoja jų perdavimą apylinkių rinkimų komisijos. Kadangi apylinkių rinkimų komisijų nariai yra pasiūlyti politinių partijų ar jų koalicijų, todėl yra tikimybė, kad vieną ar kitą partiją atstovaujantis komisijos narys, asmeniškai atiduodamas į rankas Rinkėjo kortelę, gali daryti įtaką rinkėjo pasirinkimui balsuojant. Nors pagal teisės aktus tai daryti uždrausta, o rinkimų komisijų nariai pasirašo rašytinį pasižadėjimą, kad laikysis Konstitucijos, įstatymų, sąžiningai atliks savo pareigas. Tam, kad išvengti tiesioginio kontakto ar daromos įtakos rinkėjų kortelių dalinimo metu, tikslinga būtų atsisakyti Rinkėjo kortelių įteikimo (išskyrus išankstinio balsavimo metu), o rinkėjus informuoti Vyriausiosios rinkimų komisijos ruošiamais informaciniais lapeliais.

Prieš rinkimus dalis rinkėjų negavo rinkėjo kortelių (3 lentelė). 2009 metų rinkimuose jas dalino AB Lietuvos pašto darbuotojai. Šios įmonės Komunikacijos skyriaus vadovės nuomone, visiems 2,7 mln. rinkėjams išdalyti rinkėjo korteles (pažymėjimus) buvo neįmanoma, nors darbuotojai jas dalino ne tik visą darbo dieną, bet ir anksti ryte bei vėlai vakare³². Priežastys buvo įvairios: gyventojai išvykę į užsienį, dėl saugumo gyventojai neįsileidžia į namus komisijos narių, būsto nuomininkai neima būsto savininkams priklausančių minėtų kortelių ir kt.

3 lentelė. Rinkėjo kortelių išdalinimas rinkėjams 2008–2012 metų rinkimuose

Rinkimai	Rinkėjų skaičius	Išdalytų kortelių proc.	Neišdalytų kortelių proc.
2008 m. Seimo	2 696 090	87,3	12,7
2009 m. Prezidento	2 670 815	86,9	13,1
2011 m. savivaldybių tarybų	2 634 582	83,0	17,0
2012 m. Seimo	2 566 414	79,7	20,3

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis

Iš 3 lentelės duomenų matyti, kad kiekvienų rinkimų metu didėja neišdalintų kortelių: jei 2008 metų rinkimuose kas devinta rinkėjo kortelė nepasiekė rinkėjo, tai 2012 metais – kas penkta. Pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis, didžiausią (43 proc.) neįteiktų rinkėjo kortelių prieš 2012 m. rinkimus į Seimą dalį sudarė gyventojai, kurie neįsileido į namus rinkimų komisijų atstovų.

Išnagrinėjus rinkėjo kortelių įteikimo statistiką ir balsavusiųjų aktyvumą, tiesioginio ryšio tarp šių dviejų rodiklių n nustatyta. Prezidento rinkimuose neįteikta 13,1 proc. rinkėjo pažymėjimų, tai yra 0,4 procentiniais punktais mažiau rinkėjų, tačiau balsuoti atėjo 3,1 procentinio punkto daugiau (51,71 proc.), nei 2008 metų rinkimuose į Seimą (48,57 proc.).

Pavyzdys

2008 m. Seimo rinkimų metu Neringoje, kur rinkėjo kortelių negavo 30,42 proc., atėjo balsuoti 51,7 proc. rinkėjų, Kaune kortelių negavo 20,5 proc., balsavo 55,7 proc. rinkėjų, Klaipėdoje kortelių negavo 20,9 proc., balsuoti atėjo 47,3 proc. Lazdijų rajone, kur Rinkėjo kortelių buvo neįteikta tik 5 proc., balsuoti atėjo 50,2 proc., Kalvarijoje neįteikta 6,7 proc., atėjo balsuoti 47,7 proc.

³²Garnienė A., „Balsuoti galima ir be rinkėjo pažymėjimo“, [Žiūrėta 2013-09-18] Prieiga per internetą <http://kauno.diena.lt/dienrasis/miestas/balsuoti-galima-ir-be-rinkejo-pazymejimo-217232>.

Apklausus rinkėjus ar jie žinojo, kad gali dalyvauti rinkimuose neturint rinkėjo kortelės, beveik 43 proc. respondentų atsakė, kad nežinojo. Todėl galime teigti, kad rinkėjų kortelių neįteikimas klaidina rinkėjus dėl jų galimybės balsuoti be rinkėjo kortelių.

Rinkėjo kortelė iš esmės atlieka informavimo rinkėjui funkciją dėl būsimų rinkimų vietos, laiko ir kitos susijusios informacijos. Tokią informaciją rinkėjas gali gauti rengiamuose Vyriausiosios rinkimų komisijos informaciniuose leidiniuose apie rinkimus, kurie išmėtomi į gyventojų pašto dėžutes, taip pat per žiniasklaidos priemones. Teisės aktai nustato, kad rinkėjo kortelė būtina tik balsuojant iš anksto, kas sudaro apie 4–5 proc. visų rinkėjų. Taigi apie 2,5 mln. rinkėjo kortelių gamyba ir išdalinimas iš esmės nėra tikslingas, todėl jų galima būtų atsisakyti, o balsuojantiems iš anksto, gauti jas (atspausdinti) balsavimo vietose. Taip būtų sutaupyta apie 1,5 mln. Lt ir šias lėšas būtų galima panaudoti tobulinant rinkimų organizavimą bei vykdymą.

Vyriausioji rinkimų komisija teigia, kad rinkėjo kortelių gamyba kainuoja nedaug, o laiko skirtumas išmėtant rinkimų leidinius į pašto dėžutes ar užėjimas pas rinkėją į butą nėra didelis. Rinkėjai yra pripratę į namus gauti rinkėjo kortelę ir turi praeiti dar nemažai laiko iki visiško kortelių įteikimo panaikinimo, kol žmonės suvoks, jog gali eiti balsuoti be rinkėjo kortelės.

1.5. Nepakanka dėmesio rinkimų komisijų narių ir stebėtojų parengimui (mokymui)

Pastaraisiais Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimais, apygardų bei apylinkių rinkimų komisijose dirbo maždaug po 30 tūkst. asmenų. Kad rinkimai būtų vykdomi efektyviai, būtina tinkamai koordinuoti visų rinkimuose dalyvaujančiųjų veiksmus, o komisijų narius tinkamai parengti bei mokyti.

Prieš eilinius 2012 m. Seimo rinkimus Vyriausioji rinkimų komisija organizavo mokymus apygardų rinkimų komisijų pirmininkams tą pačią dieną, kai buvo pasirašomi rašytiniai pasižadėjimai. Mokymai nebuvo dokumentuojami (mokymų medžiaga, pranešimai, kita susijusi informacija, išskyrus mokymų programą), todėl negalėjome nustatyti šių mokymų apimties. Nėra aišku, kas ir kaip turi parengti rinkimams apylinkių komisijų narius. Teisės aktais nustatyta tik tai, kad Vyriausioji rinkimų komisija kontroliuoja apygardų, miestų, rajonų, apylinkių rinkimų ir referendumo komisijų veiklą, išklauso jų informacijas apie pasirengimą rinkimams ir referendumams, jų eigą, teikia komisijoms reikiamą metodinę bei organizacinę techninę pagalbą³³.

Teisės aktai nenustato, kaip turėtų būti parengiami rinkimams apygardų ir apylinkių rinkimų komisijų nariai, stebėtojai. Prieš Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimus Vyriausioji rinkimų komisija išleidžia atskirus dokumentų rinkinius „Baltąsias knygas“ kurios daugiausia skiriamos rinkimų komisijų nariams susipažinti ir pasirengti rinkimams, tačiau tai negali užtikrinti, kad visi tiesiogiai dalyvaujantys rinkimų komisijų darbe asmenys, būtų tinkamai ir pakankamai paruošti, ar savarankiškai pasiruoštų rinkimams. Minėtose „Baltosiose knygose“ yra Rinkimų organizavimo bei vykdymo grafikai, tačiau juose nėra nurodytų mokymų ar kitokių pasirengimo rinkimams būdų (formų). Kai kurie apylinkių komisijų nariai teigė, kad mokymų trūko, arba jie vyko per

³³Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas, 2002-06-20 Nr. IX-985, 3 str. 2 d. 2 p.

vėlai, ne visi rinkimų apygardų komisijų pirmininkai pasirūpino, kad apylinkių pirmininkai būtų apmokyti rinkimams.

Rinkimų stebėtojams neorganizuojami mokymai ar kitoks informacijos perdavimas apie jų teises rinkimų metu, rinkimų eigą, balsų skaičiavimą, todėl kai kurių kalbintų Seimo narių nuomone, stebėtojai neretai nežino savo teisių rinkimų metu. Tai aktualu save išsikėlusiems kandidatams, ypač dalyvaujantiems rinkimuose pirmą kartą, neturintiems administracinių ir organizacinių resursų kaip politinės partijos, kad tinkamai parengtų savo stebėtojus. Siekdama geriau užtikrinti stebėtojų ir kandidatų atstovų parengimą rinkimams komisija prieš kiekvienus rinkimus turėtų parengti informacinio pobūdžio bukletus ar atmintines, stebėtojams, kandidatų atstovams, kuriuose būtų visa reikalinga informacija.

Pažymėtina, kad Vyriausioji rinkimų komisija savo internetiniame puslapyje prieš Seimo rinkimus 2012 m. skelbė mokymų medžiagą: „Buhalterinės apskaitos apygardų rinkimų komisijose vedimo, atskaitomybės sudarymo ir atsiskaitymo aktualijos“ (vaizdo įrašas ir skaidrės), „Balsų skaičiavimo protokolų duomenų perdavimas rinkimų dieną (ADV)“ (vaizdo įrašas ir skaidrės), „Išankstinis balsavimas“ (skaidrės), „ABRIS mokymai“ (vaizdo įrašas). Tačiau nėra žinoma, kiek rinkimų komisijų narių susipažino su šia mokymosi medžiaga, todėl būtų tikslingas komisijos narių žinių patikrinimas po mokymų, kad būtų užtikrintos bent minimalios žinios, reikalingos funkcijoms atlikti rinkimų metu.

Informacinės sistemos posistemės ABRIS ir ADV, kurias Vyriausioji rinkimų komisija pradėjo naudoti 2011 m. savivaldybių tarybų rinkimuose, užtikrina greitesnę tiesioginę duomenų perdavimą iš rinkimų apylinkių rinkimų metu. Rinkimų dieną rinkėjas gali Vyriausiosios rinkimų komisijos nustatyta tvarka balsuoti kitoje savo vienmandatės apygardos rinkimų apylinkėje, jei visos šios apygardos rinkimų apylinkės yra elektroninių ryšių priemonėmis prisijungusios prie elektroninio rinkėjų sąrašo ir apylinkių rinkimų komisijos gali patvirtinti, kad rinkėjas nėra balsavęs nė vienoje iš rinkimų apylinkių, o rinkimų apylinkės, į kurios rinkėjų sąrašą yra įrašytas šis rinkėjas, rinkimų komisija patvirtino, kad šios rinkimų apylinkės rinkėjų sąrašė yra padarytas įrašas apie šio rinkėjo atvykimą balsuoti į kitą rinkimų apylinkę ir rinkėjo balsas, jei bus gautas balsavimo paštu voke, nebus skaičiuojamas³⁴. Baltojoje knygoje nurodyta, kad jei rinkėjas atėjo balsuoti iš kitos apylinkės ir neveikia informacinės programos, apylinkės rinkimų komisija telefonu ar faksu turi susisiekti su apygardos rinkimų komisija ir išsiaiškinti kuriai apylinkėi rinkėjas priklauso ir pranešti pastarajai apie rinkėjo atvykimą. Todėl informacinių sistemų mokymai svarbūs apylinkių rinkimų komisijų darbui, nes tiesiogiai atsiliepia darbo efektyvumui, duomenų perdavimo spartai. Vyriausioji rinkimų komisija dar prieš eilinius 2012 m. Seimo rinkimus surinko informaciją apie rinkimų apylinkių pasirengimą dirbti su informacinėmis posistemėmis ABRIS ir ADV, kurias pateikė apygardų rinkimų komisijų IS specialistai, tačiau kokių veiksmų buvo imtasi surinkus šią informaciją, dokumentų ar kitos tai pagrindžiančios informacijos Vyriausioji rinkimų komisija nepateikė, nes nebuvo fiksuotos ir išanalizuotos informacinių posistemų nenaudojimo priežastys.

Pavyzdys

Biržų rinkimų apygardos ataskaitoje dėl apylinkių pasirengimo dirbti minėtomis informacinėmis posistemėmis informuojama Vyriausioji rinkimų komisija, kad ADV programa „gerai“ pasirengusios dirbti 4 rinkimų apylinkės (iš 42 apylinkių, 9,5 proc.), „patenkinamai“ – 38 (90,5 proc.), su ABRIS: „gerai“ – 29 (69 proc.), „patenkinamai“ – 2 (4,8 proc.), „blogai“ – 11 (26,2 proc.).

³⁴ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721 (2000-07-18 Nr. VIII-1870 redakcija), 35 str. 2 d.

Kai kurių rinkimų apylinkių komisijų nariai pažymėjo, kad jie nebuvo visiškai pasirengę dirbti su naujomis IS posistemėmis. Pavyzdžiui, ABRIS paskutinė versija buvo išsiųsta apygardoms tik iki rinkimų likus 2 dienoms, kai apylinkėse buvo suinstaliuotos senos IS posistemės versijos. Trūko protokolų pildymo mokymų ADV posistemėje, nes pasitaikė situacijų, kurios nebuvo išanalizuotos dar prieš rinkimus.

Pagal iš Vyriausiosios rinkimų komisijos gautus duomenis, nemaža dalis rinkimų apylinkių 2012 m. Seimo rinkimuose buvo blogai arba patenkinamai pasiruošę dirbti su minėtomis informacinėmis posistemėmis. Pirmajame rinkimų ture ABRIS posistemės nenaudojo 981 apylinkė (48,6 proc.), antrajame – 825 (44,3 proc.). Per ADV posistemę pirmajame rinkimų ture rinkėjų aktyvumą perdavė 1674 apylinkės (83 proc.), protokolus – 1778 apylinkės (88 proc.). Antrajame rinkimų ture atitinkami rodikliai buvo: rinkėjų aktyvumą perdavė 1643 apylinkės (88 proc. iš 1861 apylinkės), protokolus – 1682 (90 proc. iš 1861 apylinkės).

193 apylinkės ADV posistemės nenaudojo rinkėjų aktyvumui perduoti abiejuose rinkimų turuose (9,57 proc. skaičiuojant nuo visų 2017 rinkimų apylinkių). 149 apylinkės nenaudojo ADV posistemės protokolams perduoti abiejuose rinkimų turuose (7,38 proc. skaičiuojant nuo visų 2017 rinkimų apylinkių). 136 rinkimų apylinkės visiškai nenaudojo ADV posistemės 2012 m. Seimo rinkimuose, nes abiejuose rinkimų turuose nepateikė duomenų nei apie rinkėjų aktyvumą, nei perdavė protokolų.

Nepakankamas pasirengimas dirbti ABRIS bei ADV posistemėmis tiesiogiai turėjo įtakos rinkimų duomenų perdavimo operatyvumui, apsunkino rinkėjo galimybes balsuoti ne savo rinkimų apylinkėje. Toks informacijos perdavimas, nenaudojant informacinių sistemų, yra neefektyvus ir reikalauja papildomų laiko ir darbo sąnaudų, lyginant su naudojamomis informacinėmis posistemėmis. Pastarųjų naudojimas padeda įgyvendinti teisės aktais įtvirtintas rinkėjų teises, todėl būtinas jų naudojimas visose rinkimų apylinkėse. Reikia daugiau dėmesio skirti komisijos narių kompiuterinio raštingumo mokymams, siekiant gerinti ABRIS ir ADV naudojimą.

2. AR RINKIMAI IR REFERENDUMAI VYKDOMI TINKAMAI?

Audito metu vadovavomės nuostata, kad rinkimai ir referendumai vykdomi tinkamai, kai:

- rinkėjams nereikia laukti ilgose eilėse;
- užtikrinama visų rinkėjų balsavimo kabinose paslaptis;
- balsavimo rezultatai gaunami nustatytu laiku.

2.1. Kai kuriose apylinkėse susidarė didelės rinkėjų eilės

Atliktos rinkėjų apklausos duomenimis apie 66 proc. teigė, kad pastarųjų rinkimų į Seimą metu balsuojant teko stovėti eilėse, iš jų:

- iki pusės valandos eilėse laukė 84 proc.,
- nuo pusės valandos iki 1 val. – 11 proc.
- daugiau negu 1 val. – 5 proc.

Teisės aktai nustato kabinų skaičių apylinkėje atsižvelgiant į rinkėjų skaičių – kiekvienoje balsavimo patalpoje turi būti ne mažiau kaip 2 balsavimo kabinos, kiekvienam tūkstančiui rinkėjų – dar po 1 kabiną, jei 2 tūkst. rinkėjų – 4 kabinos ir t. t.³⁵

Įvertinę Vyriausiosios rinkimų komisijos dokumentus ir duomenis, nustatėme, kad kuo rinkimų apylinkėse didesnis rinkėjų skaičius, tuo didesnis vienai kabinai tenkančių balsuojančiųjų skaičiaus skirtumas (mažiausios ir didžiausios apylinkės – 2 kartus) ir tuo sąlyginai mažiau tenka laiko rinkėjui, kad užpildyti biuletenį. Jei rinkėjų skaičius nuo 1000, tai vienai balsavimo kabinai tenka 333 rinkėjų, o jei 4000 – 667 rinkėjai. Atitinkamai keičiasi laikas vienam rinkėjui balsavimo biuletenio (-ių) užpildymui nuo 1,1 iki 2,2 min. Šis laikas apskaičiuotas pagal apylinkėse registruotų rinkėjų ir balsavimo kabinų skaičių (žr. 4 lentelę). Įvertinant tai, kad vidutinis rinkėjų aktyvumas (2009, 2011, 2012 metų rinkimų pirmuose turuose) buvo apie 50 proc., vienam rinkėjui balsavimo biuletenių užpildymui teko vidutiniškai du kartus daugiau laiko, t. y. nuo 2,2 iki 4,4 min.

4 lentelė. Kabinų skaičiaus paskirstymas rinkimų apylinkėse pagal rinkėjų skaičių

Rinkėjų skaičius (nuo)	Kabinų skaičius	Rinkėjų skaičius, tenkantis 1 kabinai	Laikas, per kurį 1 rinkėjas turėtų balsuoti (min)
1000	3	333	2,2
2000	4	500	1,4
3000	5	600	1,2
4000	6	667	1,1

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Be to, reikalingų balsavimo kabinų skaičius nėra siejamas su pildomų biuletenių skaičiumi, todėl rinkėjui pildant kelis biuletenius reikia sugaišti daugiau laiko ir dėl to susidaro laisvų balsavimo kabinų trūkumas. 2012 metais rinkimų į Seimą ir referendumo metu rinkėjas privalėjo užpildyti 3 biuletenius, įskaitant partijos kandidatų reitingavimą. Rinkimuose į savivaldybių tarybas pildomas vienas

³⁵Vyriausiosios rinkimų komisijos 2012-04-17 sprendimu Nr. Sp-39 patvirtintas Balsavimo patalpos įrengimo tvarkos aprašas, 17 p.

biuletenis, tačiau visuose rinkimuose, nepriklausomai nuo biuletenių skaičiaus, nustatytas toks pat kabinų skaičius.

Apie ilgas eiles prie balsavimo kabinų, po 2012 metų rinkimų į Seimą ir referendumo, skelbė žiniasklaida³⁶, o Vyriausioji rinkimų komisija pripažino Seimo rinkimų organizavimo trūkumą dėl susidariusių didelių eilių. Tokią situaciją lėmė šios priežastys:

- eilės susidarė apylinkėse, kuriose buvo didesnis, nei 2500 rinkėjų skaičius. Dėl didelio rinkėjų skaičiaus apylinkėje trūko laisvų kabinų. Apskaičiuota, kad vienai kabinai skirtingo dydžio apylinkėse teko skirtingas rinkėjų skaičius, todėl didesnėse apylinkėse rinkėjui teko sąlyginai trumpesnis laikas, per kurį jis turėjo užpildyti biuletenį;
- balsavimo kabinų skaičius apylinkėje nesiejamas su pildomų biuletenių skaičiumi ir laiku, per kurį rinkėjas galėtų užpildyti biuletenį, todėl trūko laisvų kabinų.

2012 m. rinkimuose į Seimą buvo 310 apylinkių, kuriose registruotų rinkėjų skaičius viršijo 2500.

Sumažinus rinkėjų skaičių apylinkėje, o balsavimo kabinų skaičių susiejus su laiku, reikalingu užpildyti biuletenį, būtų sudarytos sąlygos sumažinti balsuojančiųjų eiles.

2.2. Nevisiškai užtikrinamas slaptumas balsavimo kabinose

Teisės aktai įpareigoja balsavimo patalpose įrengti slapto balsavimo kabinas. Taip pat nustato, kad draudžiama pildyti rinkimų biuletenius ne balsavimo kabinose.³⁷ Už tai, kad balsavimo patalpa būtų parengta laiku ir tinkamai, atsako apylinkės rinkimų komisijos pirmininkas, o rinkimų balsavimo patalpų įrengimas, inventoriaus įsigijimas ir saugojimas yra finansuojamas iš savivaldybių biudžetų.

Vyriausioji rinkimų komisija prieš kiekvienus rinkimus į Seimą savo sprendimu patvirtina Balsavimo patalpos įrengimo tvarkos aprašą, kuriame nurodyta, kad balsavimo kabinos įrengiamos balsavimo slaptumui užtikrinti. Kabinos turi būti įrengtos taip, kad jose būtų patogų užpildyti biuletenį, jose turi būti rašiklis biuleteniui užpildyti. Kabinose turi būti šviesu. Slapto balsavimo kabinoje turi būti Vyriausiosios rinkimų komisijos išleista informacija rinkėjui, kaip užpildyti rinkimų biuletenį, ir partijų kandidatų sąrašai, partijų jungtiniai kandidatų sąrašai, išsikėlusių kandidatų sąrašai, išsikėlusių kandidatų jungtiniai sąrašai su nurodytais kandidatų rinkimų numeriais. Balsavimo patalpoje gali būti iškabinta Vyriausiosios rinkimų komisijos išleista rinkimų agitacijos ar rinkėjų informavimo medžiaga³⁸.

Nustatyta, kad balsavimo kabinos įrengtos įvairiai ir negali visiškai užtikrinti rinkėjo balsavimo slaptumo ir privatumo. Kai kurios balsavimo kabinos pagamintos iš kartono ir pastatomos ant stalų, jos nepatogios ir žemos, todėl praeinantys pro šalį rinkėjai gali matyti, kaip kiti sėdintys prie balsavimo kabinų rinkėjai pildo biuletenius.

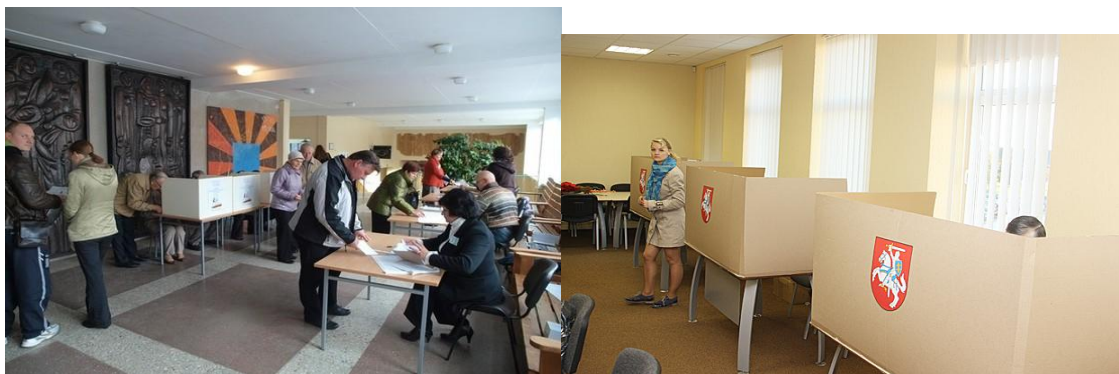
Apklaustos duomenimis, daugiau kaip 5 proc. rinkimuose dalyvavusių rinkėjų atsakė, kad rinkimų apylinkėse esančios balsavimo kabinos visiškai neužtikrino slaptumo (balsavimo paslapties). Balsavimo kabinų pavyzdžiai (žr. 4 pav. ir ataskaitos 2 priedą).

³⁶Internetinis psl. <http://www.ve.lt/naujienos/lietuva/seimo-rinkimai-2012/z-vaigauskas-rinkimu-organizavimo-trukumas---eiles-824750/>, <http://www.snaujienos.lt/naujienos/miesto-gyvenimas/25441-prie-balsavimo-kabin-nusidriek-eils>

³⁷Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721, (2000-07-18 Nr. VIII-1870 redakcija), 66 str. 1 d.

³⁸Vyriausiosios rinkimų komisijos 2012-04-17 sprendimu Nr. Sp-39 patvirtintas Balsavimo patalpos įrengimo tvarkos aprašas, 14–16 p.

4 pav. Balsavimo kabinos, kurios nevisiškai užtikrina balsavimo slaptumą



Šaltinis – internetiniai puslapiai: <http://www.alfa.lt> ir <http://www.santarve.lt> (žiūrėta 2013-10-01).

Būtų geriau užtikrintas balsavimo slaptumas, jei Vyriausioji rinkimų komisija patvirtintų minimalius techninius reikalavimus slauto balsavimo kabinoms arba organizuotų centralizuotą jų pirkimą pagal vienodas technines sąlygas.

Pokyčiai audito metu

VRK informavo, kad rengia naują Balsavimo patalpos įrengimo tvarkos aprašą, kuriame numatomi normatyviniai reikalavimai balsavimo patalpoms: balsavimo patalpų plotas, balsavimo kabinų skaičius ir kt. Normatyviniai reikalavimai numatyti atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apylinkėje. Šiuo metu aprašas derinamas su savivaldybių merais ir administracijų direktoriais.

2.3. Nepakankamai koordinuojamas apylinkių komisijų aprūpinimas informacinėmis priemonėmis

2012 m. rinkimuose į Seimą buvo nustatyti reikalavimai, kad rinkimų dieną balsavimo patalpose turėjo būti įrengta kompiuterizuota darbo vieta, kurioje turėjo būti kompiuteris, spausdintuvas, interneto ryšys³⁹. Už apygardų ir apylinkių rinkimų komisijų būstinių patalpų išlaikymą, balsavimo patalpų įrengimo inventoriaus įsigijimą ir išsaugojimą apmokama iš savivaldybių biudžetų⁴⁰. Vyriausiajai rinkimų komisijai suteikta teisė, panaudoti valstybės biudžeto lėšas, jei savivaldybė neaprūpina balsavimui reikalingomis patalpomis ar inventoriumi, vėliau minėtas išlaidas per 2 mėnesius ne ginčo tvarka išieškant iš savivaldybės⁴¹.

Išnagrinėję Vyriausiosios rinkimų komisijos pateiktus duomenis, nustatėme, kad 2012 m. Seimo rinkimų metu kai kurios savivaldybės neaprūpino visa reikalinga įranga rinkimų komisijų (kompiuteriais, interneto ryšiu ir kt.). Prieš rinkimus Vyriausioji rinkimų komisija vykdė savivaldybių apklausą dėl jų teritorijose esančių apylinkių aprūpinimo kompiuterine įranga bei interneto ryšiu rinkimų metu. Savivaldybės atsakė, kad kompiuterinė įranga bus aprūpinta apie 82 proc. rinkimų apylinkių, o interneto ryšys – 80 proc. visų šalies rinkimų apylinkių. Iš viso pagal savivaldybių pateiktus atsakymus turėjo būti visiškai kompiuterizuotos 20 šalies savivaldybių. Biržų rajono savivaldybė nurodė, kad joje nebus nė vienos visiškai kompiuterizuotos apylinkės.

³⁹ Vyriausiosios rinkimų komisijos 2012-04-17 sprendimu Nr. Sp-39 patvirtintas Balsavimo patalpos įrengimo tvarkos aprašas, 11 p.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721, 8 str. (2012-03-29 Nr. XI-1957 redakcija)

⁴¹ Ten pat.

417 apylinkių arba 20,6 proc. Seimo rinkimų metu nebuvo aprūpintos visa reikalinga IS įranga.

Apylinkės rinkimų komisijos pirmininkas atsako, kad balsavimo patalpa būtų parengta laiku ir tinkamai. Jeigu savivaldybės administracija nepaskiria tinkamų patalpų balsavimo patalpai įrengti arba nepasirūpina balsavimui būtinu inventoriu, apylinkės rinkimų komisijos pirmininkas privalo apie tai nedelsdamas pranešti apygardos rinkimų komisijai ir imtis priemonių tinkamai balsavimo patalpai surasti ir tinkamam inventoriui įsigyti⁴². Vyriausioji rinkimų komisija neužtikrino visiško patalpų ir inventoriaus aprūpinimo apylinkių rinkimų komisijoms, nepakankamai koordinavo savo veiksmus su apygardų rinkimų komisijomis ir/arba apylinkių rinkimų komisijų pirmininkais.

Siekiant operatyviau disponuoti balsavimo rezultatais, būtina užtikrinti reikalingos IS naudojimą visose rinkimų apylinkėse.

2.4. Didžiausios rinkimų apylinkės vėliausiai pateikia balsavimo rezultatus

Reglamentuojama, kad balsų skaičiavimo protokolai ir jo priedai, rinkėjų sąrašas, apylinkės rinkimų komisijos protokolai, viso jos darbo laikotarpio finansiniai dokumentai apygardos rinkimų komisijai apylinkės rinkimų komisija turi pristatyti ne vėliau kaip per 12 valandų po balsavimo pabaigos, jei Vyriausioji rinkimų komisija nenustatė kitaip⁴³. Apygardos rinkimų komisija pateiktus dokumentus patikrina ir nedelsiant turi pranešti Vyriausiajai rinkimų komisijai, jos nustatyta tvarka. Pažymėtina, kad įdiegus ir naudojant ADV posistemę, balsavimo rezultatai iš rinkimų apylinkių tiesiogiai gaunami Vyriausiojoje rinkimų komisijoje. Per 2012 m. Seimo rinkimus vėliau nei per 12 valandų rezultatus pateikė 143 apylinkės, tai sudarė apie 7 proc. visų rinkimų apylinkių.

Įvertinę Vyriausiosios rinkimų komisijos pateiktus duomenis dėl rinkimų komisijų protokolų perdavimo laiko nustatėme, kad pirmoji Vyriausiajai rinkimų komisijai rezultatus perdavė Kretingos apygardos Mikoliškių apylinkė – per 45 min., nes registruoti 72 rinkėjai. Vėliausiai rinkimų rezultatus perdavė Lazdijų–Druskininkų rinkimų apygardos Lazdijų apylinkė – beveik per 48 val. Šioje apylinkėje buvo registruoti 4562 rinkėjai.

Perskaičius rezultatus pateikimo laiko vidurkį matyti, kad, priklausomai nuo didesnio rinkėjų skaičiaus, balsavimo rezultatų pateikimo laikas ilgėja (žr. 5 lentelę). Rinkimų apylinkėse, kuriose yra iki 499 registruotų rinkėjų, vidutinis rezultatų pateikimo laikas – 5 val., o apylinkių, kuriose yra 4500–5000 registruotų rinkėjų vidutinis rezultatų pateikimo laikas – 24 val. 52 min., t. y. beveik penkis kartus ilgiau.

5 lentelė. Rinkimų apylinkių protokolų perdavimo laiko vidurkis (val., min.)		
Registruotų rinkėjų skaičius	Apylinkių skaičius	Laiko perdavimo vidurkis
0–499	624	05:03
500–999	501	05:26
1000–1499	229	06:56
1500–1999	167	08:30
2000–2499	185	09:15
2500–2999	134	10:25
3000–3499	78	11:32

⁴² Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721, (2000-07-18 Nr. VIII-1870 redakcija), 60 str. 3 d.

⁴³ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, 1992-07-09 Nr. I-2721 (2000-07-18 Nr. VIII-1870 redakcija) 81 str. 1 d.

3500–3999	55	10:29
4000–4499	37	12:27
4500–5000	7	24:52
Bendras vidurkis:		10:29

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis

Apskaičiuota, kad rinkimų apylinkėse, kur rinkėjų skaičius nuo 4000 iki 4499, vienam apylinkės komisijos nariui teko vidutiniškai 479 registruotų rinkėjų. Apylinkėse, kuriose rinkėjų skaičius nuo 4500 iki 5000, atitinkamai 437 registruotų rinkėjų. Pastarųjų apylinkių balsavimo rezultatus vėliausiai pateikė 2 apylinkės.

Pavyzdys

Lazdijų apylinkė (Lazdijų–Druskininkų apygarda) 2012 m. Seimo rinkimuose pateikė rezultatus vėliausiai – po 47 val. 41 min. Registruotų rinkėjų – 4562, o komisijos narių 8. Vienam komisijos nariui teko 570 rinkėjų.

Gedimino apylinkė (Naujamiesčio apygarda) 2012 m. rinkimuose pateikė rezultatus po 29 val. 8 min. Joje registruotų rinkėjų buvo 4705, o komisijos narių 12. Vienam komisijos nariui teko 392 rinkėjai.

Siekiant, kad Vyriausioji rinkimų komisija operatyviau gautų balsavimo rezultatus, turėtų būti sumažintas maksimalus apylinkės rinkėjų skaičius, o skiriant rinkimų komisijų narius turėtų būti atsižvelgiama į registruotų rinkėjų skaičių.

1-ojo audito departamento direktorius

Laimonas Čiakas

1-ojo audito departamento vyriausioji valstybinė auditorė

Daina Balčėtienė

Valstybinio audito ataskaitos kopijos (po vieną egz.) pateiktos:

Vyriausiajai rinkimų komisijai

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui

Auditas atliktas, vykdant 2013-01-11 pavedimą Nr. P-10-1

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:

Daina Balčėtienė (grupės vadovas)

Tadas Paulavičius

Ieva Norušaitienė (audite dalyvavo iki 2013-02-26)

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Rinkimų organizavimas ir vykdymas“
1 priedas

Pagrindiniai audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

Eil. Nr.	Metodas	Tikslai
1.	Dokumentų analizė: Analizavome Vyriausiosios rinkimų komisijos, Seimo, Prezidento, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų rinkimų įstatymus, ESBO Demokratinė institucijų ir žmogaus teisių biuro rinkimų vertinimo komisijos ataskaitą, Vyriausiosios rinkimų komisijos vidaus dokumentus, susirašinėjimą tarp Vyriausiosios rinkimų komisijos ir savivaldybių dėl apylinkių rinkimų komisijų aprūpinimo kompiuterine technika bei interneto ryšiu, apygardos komisijų narių rašytinius pasižadėjimus.	Nustatyti: - ar Vyriausiosios rinkimų komisijos narių paskyrimo laikas racionaliausias; - ar yra nustatyta tvarka kaip parengti apylinkių, apygardų/savivaldybių rinkimų komisijų narius, stebėtojus; - ar pakankami mokymai prieš rinkimus komisijų pirmininkams, nariams; - ar visos rinkimų apylinkės buvo aprūpintos reikiama kompiuterine įranga bei interneto ryšiu. Išanalizuoti eilių rinkimų dieną susidarymo priežastis.
2.	Pokalbiai: Vyko pokalbiai su Seimo nariais, „Transparency international“ Lietuvos skyriaus atstovais, Vyriausiosios rinkimų komisijos nariais, apylinkių rinkimų komisijų pirmininkais, nariais, apygardos komisijos pirmininku, ekspertu.	Rinkti informaciją apie tiesiogiai rinkimuose dalyvavusių asmenų patirtį bei susipažinti su iškilusiomis problemomis. Susipažinti su užsienio šalių praktika. Rinkti informaciją apie apygardų(savivaldybių), apylinkių rinkimų komisijų narių bei stebėtojų pasirengimą dirbti rinkimuose. Surinkti informaciją apie rinkėjo kortelių teikimo kaštus.
3.	Duomenų analizė: Analizavome Vyriausiosios rinkimų komisijos vidaus dokumentus ir informaciją dėl ABRIS, ADV informacinių posistemių, pasirengimo rinkimams bei mokymų duomenis, kaupiamus Vyriausiojoje rinkimų komisijoje, išeitinių išmokų mokėjimo buvusiems Vyriausiosios rinkimų komisijos nariams, apygardų bei apylinkių dydžių, jų dydžių kaitos tendencijų, žiniasklaidos pranešimus dėl rinkimų organizavimo trūkumų.	Nustatyti ABRIS ir ADV informacinių posistemių naudojimo tendencijas, šių posistemių nenaudojimo priežastis, galimas problemas, išeitinių išmokų buvusiems Vyriausiosios rinkimų komisijos nariams dydžius. Išanalizuoti apygardų bei apylinkių dydžius, jų dydžių skirtumus, to priežastis ir pasekmes.
4.	Apklausa: Apklausti Vyriausiosios rinkimų komisijos nariai, išsiunčiant klausimynus. Atsakymus pateikė 81 proc. narių. Apklaustas 501 rinkimuose dalyvavęs gyventojas internetiniame puslapyje ⁴⁴ , užduodant 7 klausimus dėl rinkimų organizavimo ir vykdymo.	Apklausti Vyriausiosios rinkimų komisijos narius ir sužinoti jų nuomonę dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos dabartinio sudarymo laiko tinkamumo, galimybių pasirengti eiliniams Seimo rinkimams, nustatyti kitas galimas problemas, kylančias dėl skyrimo laiko. Apklausti rinkėjai dėl eilių rinkimų dieną, balsavimo kabinų.

Šaltinis – Valstybės kontrolė.

⁴⁴<http://apklausa.lt/f/rinkimu-organizavimo-apklausa-rsnucz/answers/new.html>

Valstybinio audito ataskaitos
„Rinkimų organizavimas ir vykdymas“
2 priedas

Rinkimų balsavimo kabinų pavyzdžiai:



Balsavimo kabinos Vilniaus miesto Žvėryno gimnazijos aktų salėje įsikūrusioje rinkimų apylinkėje. Rinkimų apylinkės pirmininkas atkreipė žurnalistų dėmesį, kad įrengtos balsavimo kabinos – tai viso labo dėžės, kurios svyruoja, rinkėjui atsirėmus į jas⁴⁵.



Kartoninė balsavimo kabina, pastatoma ant stalo Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimuose 2007 m. Karoliniškių rinkiminėje apylinkėje⁴⁶.



Balsavimo kabinos, kurios yra žemos ir neužtikrina visiško balsavimo slaptumo⁴⁷.

⁴⁵. internetinis psl. https://www.balsas.lt/naujiena/627914/balsavimui-besibaigiant-rinkimu-apylinkes-tuscios?utm_source=kitiRubrikosStr&utm_medium=susijeLietuva&utm_campaign=naujiena#11548-380936

⁴⁶. internetinis psl. <http://foto.vz.lt/index.php?mid=352&fid=17655&s=balsavimo%20kabinos&pp=12&p2=14&kel=12>

⁴⁷. internetinis psl.: http://www.google.lt/imgres?imgurl=http://www.santarve.lt/images/articles/2012/10/0-balsavimas-IMG_8280-SS.jpg&imgrefurl=http://www.santarve.lt/aktualijos/savivalda/prasideda-balsavimas-i-seima-namuose/&usg=__aYzm1FI5loG708hBVCxmPhbg9Wg=&h=420&w=630&sz=276&hl=lt&start=156&zoom=1&tbnid=5gNSuXdOGuHYFM:&tbnh=91&tbnw=137&ei=kcbKUY2pMMnhOtGJgKgE&prev=/search%3Fq%3Dbalsavimo%2Bkabino%2B2012%26start%3D140%26sa%3DN%26hl%3Dlt%26gbv%3D2%26tbn%3Disch&itbs=1&sa=X&ved=0CEgQrQMwDziMAQ



2012 m. rinkimų į Seimą Panevėžio Vytauto Žemkalnio rinkimų apylinkės rinkėjai balsuoja kabinose, kuriose trūksta privatumo⁴⁸.



2012 m. rinkimų į Seimą metu dvejose Ukmergės rajono rinkimų apylinkėse buvo išbandytos naujos balsavimo kabinos, kurios taip pat nevisiškai gali užtikrinti balsavimo slaptumą⁴⁹.

⁴⁸. internetinis psl.:

http://www.google.lt/imgres?imgurl=http://i3.alfa.lt/16284/45/86.JPG&imgrefurl=http://www.alfa.lt/straipsnis/15061131/Rinkimai.provincijoje..balsavimo.vietoms.stinga.modernumo.ir.tvarkos%3D2012-10-14_14-41&usg=__mhTGDez5d0PCL4nAN3ds8Q7GI5M=&h=414&w=552&sz=61&hl=lt&start=329&zoom=1&tbnid=oZEK52EDo7lGzM:&tbnh=100&tbnw=133&ei=McfKUfmUOoOvPKvTgMAE&prev=/search%3Fq%3Dbalsavimo%2Bkabinos%2B2012%26start%3D320%26sa%3DN%26hl%3Dlt%26gbv%3D2%26tbnid%3Disch&itbs=1&sa=X&ved=0CDoQrQMwCDjAAg

⁴⁹. internetinis psl.: http://www.google.lt/imgres?imgurl=http://www.gzeme.lt/images/products/13-026-3.jpg&imgrefurl=http://www.gzeme.lt/index.php%3Fid%3D1%26n_id%3D7082&usg=__-

http://www.google.lt/imgres?imgurl=http://www.gzeme.lt/images/products/13-026-3.jpg&imgrefurl=http://www.gzeme.lt/index.php%3Fid%3D1%26n_id%3D7082&usg=__-Uec8mvUeqo9lUoBkE63tPoAvdI=&h=393&w=600&sz=31&hl=lt&start=54&zoom=1&tbnid=0KszGgY8P3Pb_M:&tbnh=88&tbnw=135&ei=tMfKUa7FJs7FPIKbgYAE&prev=/search%3Fq%3Dbalsavimo%2Bkabina%2B2012%26start%3D40%26sa%3DN%26hl%3Dlt%26gbv%3D2%26tbnid%3Disch&itbs=1&sa=X&ved=0CEQrQMwDTgo

Valstybinio audito ataskaitos
„Rinkimų organizavimas ir vykdymas“
3 priedas

Valstybinio audito ataskaitoje „Rinkimų organizavimas ir vykdymas“
pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo planas

Eil. Nr.	Rekomendacija	Subjektas	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Siekiant užtikrinti rinkėjo balso lygiavertiškumą, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kad būtų nustatytas mažesnis vienmنداčių apygardų rinkėjų skaičiaus nuokrypis (10 proc.) nuo vidutinio apygardos rinkėjų skaičiaus.	VRK	Parengti teisės aktų pakeitimų projektus ir siūlyti Seimui, kad būtų nustatytas mažesnis vienmنداčių apygardų rinkėjų skaičiaus nuokrypis (10 proc.) nuo vidutinio apygardos rinkėjų skaičiaus.	2016-07-01
2.	Sumažinti maksimalų rinkimų apylinkės dydį, o rinkimų komisijų narių skaičių sieti su registruotų rinkėjų skaičiumi rinkimų apylinkėje.	VRK	Parengti teisės aktų pakeitimų projektus ir siūlyti Seimui, kad būtų sumažintas maksimalus rinkimų apylinkės dydis, o rinkimų komisijų narių skaičius susietas su registruotų rinkėjų skaičiumi rinkimų apylinkėje.	2015-12-31
3.	Siekiant geresnio apygardų ir apylinkių rinkimų komisijų narių pasirengimo rinkimams, parengti rinkimų komisijų narių ir stebėtojų mokymosi tvarką.	VRK	Parengti bei patvirtinti rinkimų komisijų narių, stebėtojų mokymo tvarką.	2014-05-01
4.	Parengti planą, kuriame būtų numatytos priemonės, palaipsniui pereinant nuo rinkėjo kortelių dalinimo prie kitų ekonomiškėsių rinkėjo informavimo būdų, o balsuojantiems iš anksto gaunant jas (atspausdinant) balsavimo vietose.	VRK	Parengti priemonių planą, numatant jų įgyvendinimą iki kitų 2016 m. Seimo rinkimų.	2014-07-01
5.	Siekiant sumažinti rinkėjų eiles, balsavimo kabinų skaičių nustatyti proporcingai rinkėjų skaičiui apylinkėse, atsižvelgiant į pildomų biuletenių skaičių ir vidutinį laiką, reikalingą jiems užpildyti.	VRK	Parengti teisės aktų pakeitimų projektus ir siūlyti Seimui, kad balsavimo kabinų skaičius būtų nustatomas ne tik proporcingai rinkėjų skaičiui, bet ir pildomų biuletenių skaičiui.	2014-03-01
6.	Siekiant rinkimuose operatyviai disponuoti balsavimo informacija, užtikrinti visišką (100 proc.) informacinės sistemos posistemų ABRIS ir ADV naudojimą ir rezultatų perdavimą jomis.	VRK	Užtikrinti, kad visos apylinkių rinkimų komisijos naudotų ABRIS bei ADV rinkimų duomenims perduoti.	2014-05-01
7.	Siekiant užtikrinti slaptą balsavimą per rinkimus, patvirtinti balsavimo kabinos įrengimo reikalavimus ir/arba organizuoti centralizuotą jų įsigijimą.	VRK	Parengti bei patvirtinti balsavimo kabinos aprašą ir/arba organizuoti centralizuotą jų įsigijimą.	2014-03-01
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais: VRK Rinkimų organizavimo skyriaus vedėja Reda Daniškevičiūtė (tel. 85 2396969)</p>				