

Farsa przy urnach. Głosowanie konstytucyjne w Rosji

Maria Domańska

W dniach 25 czerwca – 1 lipca odbyło się w Rosji ogólnonarodowe głosowanie nad poprawkami do konstytucji. Głównymi celami reformy ustawy zasadniczej są umożliwienie Władimirowi Putinowi utrzymania urzędu prezydenta potencjalnie aż do 2036 r., a także konsolidacja reżimu autorytarnego i umocnienie głowy państwa dzięki poprawkom ustrojowym. Cele te zamaskowano za pomocą pakietu poprawek odwołujących się do poczucia sprawiedliwości społecznej (m.in. konstytucyjne gwarancje indeksacji świadczeń socjalnych) oraz poprawkami o charakterze ideologicznym (m.in. odwołania do „tradycyjnych wartości”, dziedzictwa historycznego i spuścizny ZSRR).

Głosowanie, zorganizowane wbrew przepisom obowiązującej konstytucji, w warunkach pandemii stało się farsą. Pod pretekstem dbałości o bezpieczeństwo epidemiczne rozszerzono możliwości głosowania przedterminowego (łącznie głosowanie trwało tydzień), internetowego oraz poza lokalem wyborczym, również – praktycznie bez ograniczeń – w domach. Są to najmniej przejrzyste sposoby głosowania, pozbawione efektywnej kontroli ze strony obserwatorów, stwarzające najszerze pole manewru dla fałszowania frekwencji i wyników. Zgłaszano liczne przypadki nacisków administracyjnych w celu zwiększenia frekwencji, otwartej agitacji za poprawkami ze strony mediów, instytucji państwowych i zakładów pracy, naruszenia zasady tajności, głosowania za osoby trzecie, paraliżowania pracy obserwatorów, fałszowania wyników. Oficjalny rezultat (prawie 78% poparcia) w żadnym razie nie odzwierciedla rzeczywistej woli głosujących. Nie da się oszacować dokładnie skali fałszowania wyników głosowania przez władze, z pewnością była ona jednak znacząco wyższa niż zazwyczaj.

Sposób organizacji głosowania świadczy z jednej strony o bezprecedensowej determinacji władz, z drugiej zaś o ich rosnącej arogancji i rezygnacji z pozorów legalizmu. Należy spodziewać się utrzymania takich tendencji w kolejnych latach, co jeszcze bardziej osłabi legitymizację reżimu w oczach społeczeństwa i pogłębi alienację obywateli wobec państwa.

Ukoronowanie epoki

Rok 2020 został zaplanowany przez Kreml jako swoiste ukoronowanie 20-lecia rządów Władimira Putina, za sprawą uroczystych obchodów 75. rocznicy zwycięstwa nad nazizmem oraz reformy rosyjskiej konstytucji, przygotowanej w trybie błyskawicznej „operacji specjalnej”. Pandemia COVID-19 wymusiła jednak nie tylko zmiany w pierwotnym kalendarzu, lecz także osłabiła zamierzony propagandowy wydźwięk obu wydarzeń. O ile obchody uznano za kluczowe dla promowania celów polityki zagranicznej Rosji i wewnątrzpolitycznej legitymizacji reżimu, o tyle nowelizacja konstytucji miała

fundamentalne znaczenie przede wszystkim w polityce wewnętrznej.

Istota najważniejszych poprawek konstytucyjnych sprowadza się do ostatecznego sformalizowania i ugruntowania systemu silnie prezydenckiego (poprzez poszerzenie władzy głowy państwa kosztem rządu, parlamentu i władzy sądowniczej) oraz do otwarcia Putinowi możliwości sprawowania najwyższego urzędu potencjalnie aż do 2036 r. (w świetle obowiązującej konstytucji nie mógłby już on startować w wyborach w roku 2024). Najważniejsze elementy reformy zostały obudowane pakietem poprawek gwarantujących indeksację świadczeń socjalnych, nienaruszalność granic Rosji (tym samym aneksja Krymu została uznana za nieodwracalną), „suwerenizację” stosunku Rosji do podjętych zobowiązań prawnomiędzynarodowych (wyższość krajowego porządku prawnego nad prawem międzynarodowym), a także odwołaniami do tradycyjnych wartości, dziedzictwa ZSRR czy obrony „prawdy historycznej”.

Pakiet licznych i różnorodnych poprawek został przy tym poddany pod głosowanie jako całość, choć poparcie społeczne dla poszczególnych zmian jest niezwykle zróżnicowane (według badań niezależnych socjologów średnio 80% respondentów popiera poprawki socjalne czy „tożsamościowe”, a jedynie 24% poprawkę o umożliwieniu przedłużenia władzy Putina po roku 2024).

Przeprowadzenie głosowania pomimo utrzymującej się w kraju złej sytuacji epidemicznej było podyktowane obawą Kremla przed dalszym pogarszaniem się nastrojów społecznych w obliczu prognozowanej głębokiej recesji (w 2020 r. spadek PKB ma wynieść ok. 6%, a deficyt finansów publicznych nawet ponad 8%). Już dzisiaj – według niezależnych sondaży – zarówno poziom zaufania społecznego do Putina, jak i poparcie dla jego polityki jako prezydenta są najniższe od 20 lat (wynoszą odpowiednio 25% i 59%). Nasilają się też nastroje protestu i pogłębia rozczarowanie kosztującym reżimem, niezdolnym do generowania impulsów rozwojowych.

Głosowanie, pozbawione podstaw prawnych w obowiązującej konstytucji Federacji Rosyjskiej, od początku było zaplanowane jako plebiscyt poparcia dla Putina i „nowe otwarcie” dla legitymizacji jego dalszych rządów. Otwarte pozostaje pytanie, na ile plebiscyt ten stanowił odpowiedź na pogarszające się nastroje społeczne, a na ile – na niekorzystne dla prezydenta nastroje w elicie. Jak stwierdził sam Putin, należało zniechęcić przedstawicieli establishmentu do gorączkowego rozglądania się za ewentualnym następcą.

Główne przesłanie towarzyszące agitacji za poprawkami (nazwanej „informowaniem”, podczas gdy agitacja przeciw poprawkom nie była dozwolona) było oparte na dowartościowaniu Putinowskiej stabilności i „suwerenności” na arenie międzynarodowej. Oprawa propagandowa została starannie obmyślona. Głosowanie rozpoczęło się dzień po przełożonych z maja obchodach rocznicy zwycięstwa nad nazizmem. W ostatnich tygodniach Putin praktycznie co kilka dni (z bezprecedensową częstotliwością) zwracał się do narodu, podkreślając osiągnięcia władz w walce z koronawirusem, prezentując kolejne pakiety kryzysowego wsparcia socjalnego (ostatni – 23 czerwca) oraz apelując o udział obywateli w „kształtowaniu przyszłości kraju” poprzez masowe uczestnictwo w plebiscycie. W głównym dniu głosowania – 1 lipca – wszystkie rosyjskie rodziny otrzymały dodatek w wysokości 10 tys. rubli (ok. 140 dolarów) na każde dziecko.

Przebieg głosowania

Z uwagi na priorytety wewnątrzpolityczne szczególne znaczenie dla Kremla miały odpowiednio duża frekwencja i wysokie poparcie dla poprawek konstytucyjnych. Głosowanie nie zostało w odpowiedni sposób uregulowane prawnie, zabrakło przepisów i procedur, jakie obowiązują w przypadku tradycyjnych wyborów i referendów, co doprowadziło do chaosu prawnego i braku choćby formalnych gwarancji praw wyborców. Maksymalnie uelastyczniono procedury, poszerzając na bezprecedensową skalę możliwości głosowania przedterminowego, poza lokalem wyborczym (w tym w domach) oraz głosowania przez Internet (w Moskwie i obwodzie niżnonowogrodzkim). Są to mechanizmy najmniej przejrzyste i w najmniejszym stopniu podlegające kontroli. Centralna Komisja Wyborcza wyznaczyła przy tym głosowanie przedterminowe bez odpowiedniej podstawy prawnej: między dekretem Putina z 1 czerwca a początkiem głosowania powinno bowiem upłynąć 30 dni. Zasadniczym *novum* jest brak możliwości zebrania dowodów na manipulacje i fałszerstwa – m.in. w wyniku rozciągnięcia głosowania w czasie i jego przestrzennego rozproszenia, a także zaostżenia przepisów dotyczących obserwacji wyborów i obecności w komisjach przedstawicieli mediów. Obserwatorów miały wyznaczać wyłącznie struktury lojalne wobec Kremla, choć niezależnej organizacji Gołos, od lat monitorującej wybory w Rosji, udało się mimo to oddelegować własnych obserwatorów do 42 regionów kraju.

Po tygodniu głosowania potwierdziły się obawy dotyczące manipulacji frekwencją i wynikami. Powszechnym zjawiskiem były naciski administracyjne na obywateli, by wzięli udział w głosowaniu, w tym by rejestrowali się w systemie online bądź głosowali w miejscach pracy (co nie tylko pozwala podnieść frekwencję, ale ułatwia oddawanie głosu przez osoby trzecie). Od pracowników żądano przy tym udowadniania, że wzięli udział w plebiscycie. Tradycyjne metody napędzania frekwencji to także atrakcyjne loterie organizowane w dniu głosowania. Na tle determinacji władz widoczny był brak spójnej strategii opozycji demokratycznej: podczas gdy część środowisk nawoływała do bojkotu, inne namawiały do udziału i opowiedzenia się przeciw. Tuż po rozpoczęciu głosowania przedterminowego niezależne media wykryły w Moskwie schemat zorganizowanego handlu danymi osobowymi emerytów i nierejestrowanymi kartami SIM w celu rejestracji i głosowania online bez wiedzy zainteresowanych wyborców. W głosowaniu przedterminowym, w tym elektronicznym, wzięło udział aż 4/5 głosujących, wielokrotnie – w porównaniu z wyborami w ubiegłych latach – wzrosła też liczba osób zarejestrowanych jako głosujące w domu. Jedynie częściowo można to tłumaczyć sytuacją epidemiczną; maksymalizacja rzeczywistej lub fikcyjnej frekwencji w obu tych formach głosowania służy *de facto* łatwiejszemu fałszowaniu wyników. Głosowanie poza lokalem wyborczym odbywało się np. w zaparkowanych samochodach, na placach zabaw, na ławkach, w sklepach, na klatkach schodowych – nie było tam kamer monitorujących, często nie dochowywano też zasady jego tajności. Niemało odnotowano przypadków, gdy osoby przybyłe do lokali wyborczych dowiadywały się, że już „zagłosowały”, możliwe było też głosowanie wielokrotne. Obserwatorów, a nawet „nielojalnych” członków komisji z pogwałceniem przepisów odsuwano od monitorowania przebiegu głosowania, odmawiano im dostępu do dokumentów komisji, zdarzały się też fizyczne napaści na nich. Przedstawiciele władz dezawuowali liczne doniesienia o naruszeniach, nazywając je fake newsami.

Oficjalna frekwencja wyniosła 65% i wahała się znacznie w ujęciu międzyregionalnym: od ponad 90% w Czeczenii i Tuwie (poparcie wyniosło tam 97–98%) do niespełna 42% w Kraju Chabarowskim i obwodzie irkuckim. Często zdarzały się „anomalie frekwencyjne” w obrębie jednego regionu, kiedy to w porównywalnych okręgach wysokość frekwencji różniła się wielokrotnie. W jednej z komisji w Ufie (Baszkortostan), gdzie był obecny obserwator, oficjalna frekwencja była o połowę niższa niż w prawie trzydziestu innych lokalach.

Według oficjalnych danych (po przeliczeniu 100% protokołów) „za” zagłosowało 77,92% uczestników, „przeciw” – 21,27%. Dane te są zbliżone do wyników sondaży i badań exit poll publikowanych przed głosowaniem i w jego trakcie przez państwowe ośrodki socjologiczne, odbiegają natomiast istotnie od sondaży niezależnych, w których przy ponad 60-procentowej frekwencji poparcie oscylowało w granicach 50–55%. Władze najwyraźniej dążyły do wyniku porównywalnego z poparciem, jakie Putin uzyskał w ostatnich wyborach prezydenckich w 2018 r. (prawie 77%). Obywatele najczęściej głosowali przeciw poprawkom w regionach tradycyjnie „opozycyjnych” – na Syberii i Dalekim Wschodzie. Jedynym regionem, który odrzucił poprawki, jest Nieniecki Okręg Autonomiczny (55,3% głosów przeciw) – najpewniej stanowi to wyraz sprzeciwu zarówno mieszkańców, jak i lokalnych elit wobec planów zjednoczenia regionu z obwodem archangielskim. Nie da się oszacować dokładnie poziomu fałszowania wyników głosowania przez władze, z pewnością był on jednak znacząco wyższy niż zazwyczaj w wyborach parlamentarnych czy prezydenckich. Jedynie pomocniczą wskazówką mogą być tu szacunki rosyjskiego fizyka Siergieja Szpilkina, od lat badającego wyniki głosowań w Rosji. Na podstawie analizy statystycznej anomalii uznał on za podejrzane 22,4 mln głosów, czyli około 1/3 oddanych (ponad dwukrotnie więcej niż w wyborach prezydenckich w marcu 2018 r.).

Wnioski

Sposób organizacji plebiscytu konstytucyjnego stanowił ostentacyjne zerwanie z dotychczasową polityką Kremla, polegającą na zachowywaniu pozorów legalizmu przez władze federalne mimo coraz głębszej instrumentalizacji prawa w Rosji. Karnawalizacja przebiegu głosowania, przeradzająca się w farsę, liczne naruszenia, pogłębienie nieprzejrzystości całego procesu świadczą z jednej strony o determinacji władz do osiągnięcia pożądaných wyników za wszelką cenę, z drugiej – o ich rosnącej arogancji. Wyniki w żadnej mierze nie odzwierciedlają rzeczywistych nastrojów obywateli.

Niepokojąco na tym tle wyglądają postulaty przedstawicieli Rady Federacji, izby wyższej parlamentu rosyjskiego, dotyczące stosowania „elastycznych” mechanizmów głosowania (przedterminowe, internetowe) również podczas wyborów w najbliższych latach, z uwagi na „wygodę” dla głosujących. Jeśli skala głosowania niepodlegającego praktycznie żadnej kontroli zostanie utrzymana lub poszerzona, zwłaszcza w zaplanowanych na rok 2021 wyborach parlamentarnych, domknie się proces stopniowej resowietyzacji rosyjskiej polityki: relacja między preferencjami wyborców a oficjalnymi wynikami głosowania zostanie ostatecznie zerwana. Będzie to skutkowało dalszą erozją legitymizacji reżimu w oczach społeczeństwa i pogłębieniem się alienacji obywateli wobec państwa i prawa (już obecnie 30% Rosjan sądzi, że konstytucja nie odgrywa istotnej roli w państwie, a do 27% spadł w ostatnich latach odsetek respondentów uważających, że broni ona praw i wolności). W przypadku istotnego pogorszenia się sytuacji gospodarczej może to sprzyjać

znaczącemu wzrostowi aktywnego potencjału protestu, na jaki władze – w obliczu braku innych efektywnych instrumentów – będą mogły odpowiedzieć jedynie nasilonymi represjami.