



RAPORT

Evaluarea Acurateții Listelor Electorale în Republica Moldova,
Referendum Republican Constituțional 2010



Acest material este produs în cadrul proiectului Monitorizarea procesului compilării și actualizării listelor electorale în cadrul alegerilor din toamna anului 2010, finanțat de Consiliul Europei, co-finanțat de Fundația Est-Europeană. Conținutul acestui material este responsabilitatea exclusivă a IDOM și în nici un caz nu poate fi tratat ca reflectare a viziunilor Co E sau Fundației Este-Europene.

Chișinău 2010

CUPRINS

Sumar Executiv	3
Cadrul metodologic	3
Datele monitorizării	4
Comisia Electorală Centrală (CEC)	4
Consiliile Electorale de Circumscripție (CER)	5
Administrația Publică Locală (APL)	5
Birourile Electorale ale Secțiilor de Votare (BESV)	6
Recomandări	7

Sumar Executiv

Continuând proiectul pilot din anul 2009, la Referendumul Republican Constituțional IDOM a lansat proiectul pilot de evaluare a acurateții listelor electorale în Republica Moldova. Conform unei metodologii bazate pe acoperire geografică în bază de eșantion reprezentativ, observații directe, interviuri, analiză comparativă a datelor au fost examinate toți actorii electorali și factorii care au influențat procesul de gestionare a listelor electorale. Au fost mobilizați 91 observatori în cadrul a 121 secții de votare, acoperind municipiile Chișinău și Bălți, toate cele 32 unități teritorial administrative de nivelul doi (raioane), și 45 unități teritorial administrative de nivelul întâi (comune și sate).

Pentru buna desfășurare a Referendumului Republican Constituțional Comisia Electorală a elaborat instrucțiunile de rigoare, a desfășurat seminare de instruire în toate consiliile electorale de circumscripție și a expediat administrațiilor publice locale listele electorale extrase din Registrul de Stat al Alegătorilor. Totuși, CEC nu a reușit transmiterea instrucțiunilor către toate APL și secțiile de votare și nu a recepționat toate listele electorale în termenii stabiliți. Contrar legislației electorale din Republica Moldova, CEC nu a plasat listele electorale pe pagina sa web.

Monitorizarea Consiliilor electorale de Circumscripție a Demonstrat necesitatea unei instruiți adecvate a tuturor membrilor CER pentru a asigura gestionarea adecvată a listelor electorale și accesul efectiv la informație. Este necesară identificarea persoanelor cu experiență în cadrul CER și implicarea acestora în cadrul seminarilor de instruire pentru APL și BESV din cadrul circumscripției, fapt ce ar contribui la o descentralizare mai bună și la eficientizarea activităților de instruire desfășurate de CEC. De asemenea, este dezirabilă implicarea și conlucrarea activă a tuturor CER cu APL pentru a asigura acuratețea listelor electorale.

Ca și la alegerile precedente, APL s-au confruntat în primul rând, cu lipsa resurselor umane, dar și a celor financiare și tehnice. APL monitorizate **au constituit** listele electorale mod diferit, majoritatea APL monitorizate utilizând minimum trei surse pentru constituirea listelor electorale, inclusiv registrele locale, informația CEC, lista electorală de la alegerile precedente. În majoritatea APL diferența dintre numărul de alegători incluși în lista electorală primită de la CEC și numărul de alegători incluși după actualizarea listelor nu a fost semnificativă, variind între 6 și 50 persoane. Motivele principale enunțate de APL au fost: excluderea persoanelor decedate, a persoanelor care și-au schimbat viza de reședință/domiciliu (plecați/veniți), persoanele care între timp au împlinit vârsta de 18 ani. Într-o serie de localități APL a exclus din liste persoanele plecate peste hotare au fost radiate din lista electorală.

Majoritatea birourilor electorale au oferit acces liber observatorilor pentru a urmări procesul de actualizare, modificare a listelor electorale. Cu toate acestea unele secții de votare au fost practic inaccesibile, fiind în proces de reparație sau închise. Aproximativ jumătate din birourile electorale monitorizate nu au adus la cunoștință publică listele electorale în termenii prevăzuți de Codul Electoral, adică la 16 august 2010. Birourile Electorale au continuat procesul de actualizare a listelor electorale și după recepționarea acestora de la APL. Se recomandă Organelor Electorale să identifice sediile BESV și să numească membrii acestora pentru a asigura accesibilitatea listelor electorale în termenii stabiliți de Codul Electoral. De asemenea, se recomandă organelor electorale să asigure Birourile Electorale cu resursele tehnice și materiale pentru o mai bună gestionare a procesului electoral.

Cadrul metodologic

Raportul a fost elaborat prin intermediul a 91 observatori mobilizați pe întreg teritoriul țării. Observatorii au fost repartizați în teritoriu în baza unui eșantion reprezentativ. Eșantionul a cuprins secții de votare din municipiile

Chișinău și Bălți, toate cele 32 unități teritorial administrative de nivelul doi (raioane), și 45 unități teritorial administrative de nivelul întâi (comune și sate). În total au fost monitorizate 121 secții de votare (Lista secțiilor monitorizate se anexează).

Efortul de evaluare a acurateței listelor electorale a inclus o serie de metode. Observatorii au urmărit pe teren procesul de gestionare și actualizare a listelor, având în vizor organele electorale și administrațiile publice locale. De asemenea, voluntarii IDOM au desfășurat interviuri cu funcționarii electorali și reprezentanții administrațiilor publice locale. Datele interviurilor au fost comparate cu rezultatele interviurilor cu alegătorii, observațiile directe ale observatorilor independenți și constatările alegătorilor în urma verificărilor numelui în lista electorală.

Raportul oferă o analiză exhaustivă a procesului de gestionare și actualizare a listelor electorale de către organele electorale și administrațiile publice locale. Luând în considerare accesul limitat la listele electorale, materializat prin imposibilitatea efectuării copiilor, implicit imposibilitatea verificării holistice a datelor de către societatea civilă, raportul nu oferă date cantitative privind acuratețea listelor electorale ci o privire de ansamblu privind calitatea proceselor, disponibilitatea resursele umane și tehnice, accesibilitatea listelor electorale pentru alegători.

Datele monitorizării

Comisia Electorală Centrală (CEC)

În conformitate cu prevedere Codului Electoral al Republicii Moldova CEC a adoptat Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a referendumului republican constituțional din 5 septembrie 2010 și Regulamentul privind întocmirea, administrarea, transmiterea și actualizarea listelor electorale. În perioada iulie-august CEC a organizat seminare de instruire în toate regiunile țării, cu participarea președinților și secretarilor Consiliilor Electorale Raionale de nivelul întâi și doi, primarii și secretarii localităților, președinții și secretarii Birourilor Electorale.

La data de 5 și respectiv 13 august 2010 CEC a acreditat 105 observatori IDOM. Este salutar faptul că observatorii detașați pe lângă CEC au avut acces la informația solicitată, atitudinea funcționarilor electorali fiind una cooperantă și prietenoasă. Conform afirmațiilor CEC, în luna iulie curent, în cadrul seminarelor Comisia Electorală Centrală a transmis către administrațiile publice locale liste electorale extrase din Registrul de Stat al Alegătorilor. Listele electorale au fost transmise în format Excel. Conform calendarului electoral aprobat de CEC, listele electorale actualizate urmau a fi recepționate până la data de 13 august 2010. Observatorii IDOM au constatat că CEC a recepționat la data limită stabilită, mai puțin de jumătate din liste. La data de 17 august CEC a recepționat 1070 liste în format electronic din 2035 secții de votare constituite pe întreg teritoriul Republicii Moldova. La data de 20 august erau recepționate 1333 de liste în format electronic. La data de 1 septembrie 2010 CEC mai continua recepționarea listelor. Datele au fost recepționate atât în format Excel și Word.

În conformitate cu planul aprobat, CEC urma să actualizeze listele recepționate, pentru a fi plasate pe pagina WEB a CEC cu 20 de zile înainte de data scrutinului. De facto, însă, acest proces nu a avut loc, argumentul CEC fiind protecția datelor cu caracter personal.

În sectorul centrul al municipiului Chișinău, CEC a anunțat testarea registrului electronic al alegătorilor, care urmează a fi implementat în cadrul scrutinelor ulterioare pe întreg teritoriul țării. Datorită caracterului pilot al acestei inițiative, putere juridică vor avea listele electorale tipărite, disponibile în cadrul Birourilor Electorale respective. Totuși, procesul de actualizare a listelor și registrului electronic a continuat după 16 august, iar ultimele modificări în formă electronică au fost transmise la CEC la 2 septembrie 2010.

Consiliile Electorale de Circumscripție (CER)

Conform relatărilor observatorilor IDOM, Majoritatea Consiliilor Electorale de Circumscripție au oferit acces nestingherit la informația privind procesul de actualizare a listelor. Mai reticenți au fost funcționarii electorali CER 12 Criuleni, CER 22 Leova și CER 33 Taraclia care au oferit acces parțial la informație, motivul principal fiind lipsa permanentă de timp a președintelui CER.

Majoritatea funcționarilor electorali au beneficiat de instruiți în domeniul administrării alegerilor, inclusiv în domeniul administrării listelor electorale. În cadrul instruirilor au fost distribuite, *inter alia*, copii ale Codului Electoral, Regulamentul privind întocmirea, administrarea, transmiterea și actualizarea listelor electorale, precum, ghidul Funcționarului Electoral. Nu au beneficiat de instrucțiuni, conform relatărilor funcționarilor electorali, CER 36 Comrat și CER 12 Criuleni.

În cazul Consiliilor Electorale de Circumscripție se atestă diferențe de experiență între conducerea și membrii CER. În majoritatea covârșitoare a cazurilor persoanele cheie din cadrul CER (președintele și secretarul) posedă experiență în domeniul electoral, excepție fiind CER 27 Rîșcani (Președintele nu are experiență) și CER 10 Căușeni (nici un membru nu are experiență). Totuși, în cazul celorlalți funcționari CER, se atestă în majoritatea cazurilor experiență insuficientă în domeniul administrării alegerilor. Astfel, în cazul CER 35 Ungheni, CER 30 Strășeni, CER 14 Drochia, CER 22 Leova, CER 28 Sîngerei, CER 18 Florești, CER 10 Căușeni – 2 persoane (președintele și secretarul) au mai fost membrii ai CER, restul participă pentru prima dată. În alte cazuri, de exemplu CER 31 Șoldănești, CER 23 Nisporeni, CER 17 Fălești, CER 24 Ocnița, aproximativ 80% din membrii activează pentru prima dată. La CER 5 Basarabeasca, CER 33 Taraclia, CER 19 Glodeni, CER 25 Orhei, CER 2 Bălți, CER 32 Ștefan Vodă, CER 21 Ialoveni, CER 27 Rîșcani aproximativ 50% din funcționari au experiență anterioară. Doar în trei consilii electorale de circumscripție (CER 4 Anenii Noi, CER 20 Hîncești, CER 34 Telenești) toți funcționarii electorali dețin experiență în domeniul electoral.

Acțiunile CER pentru a spori acuratețea listelor electorale au variat semnificativ. În aproximativ 50% din CER nu au fost întreprinse acțiuni pentru a spori acuratețea listelor electorale, deoarece legislația electorală în vigoare nu prevede atribuții în acest sens (CER 23 Nisporeni, CER 14 Drochia, CER 22 Leova, CER 28 Sîngerei, CER 18 Florești, CER 30 Strășeni, CER 11 Cimișlia). Totuși, o serie de consilii electorale de circumscripție (CER 26 Rezina, CER 4 Anenii Noi, CER 20 Hîncești, CER 34 Telenești, CER 25 Orhei, CER 32 Ștefan Vodă, CER 19 Glodeni, CER 31 Șoldănești) au întreprins acțiuni de colaborare cu APL, pentru sporirea acurateței listelor electorale.

Administrația Publică Locală (APL)

Majoritatea APL a oferit observatorilor IDOM acces inițial la informația privind procesul de actualizare a listelor. Cu toate acestea, au existat situații în care administrația publică locală nu a dorit să coopereze, barând accesul observatorilor la informație. Astfel de cazuri au fost înregistrate în cazul APL Șoldănești, Leova, Taraclia, Ialoveni, Rezina, parțial Orhei. Regretăm faptul că APL Orhei și APL Șoldănești au dat dovadă de o atitudine necooperantă față de observatorul IDOM.

Din numărul total de 77 localități monitorizate, în 71 APL au întreprins măsuri pentru a spori calitatea gestionării procesului electoral. În același timp constatăm că 6 APL nu au organizat acțiuni / seminare de instruire: Baimaclia (Cantemir), Cantemir, Edineț, Parcani (Șoldănești), Drochia, Leova.

Aparent, CEC nu a expediat instrucțiuni scrise privind întocmirea, administrarea, transmiterea și actualizarea listelor electorale către toate APL. Din datele observatorilor reiese că mai multe de 50% din APL monitorizate nu

au primit instrucțiuni scrise, deși au menționat recepționarea a mai multor instrucțiuni verbale în cadrul seminarelor de instruire.

APL monitorizate **au constituit** listele electorale mod diferit. Aproximativ 50 procente din APL monitorizate au utilizat minimum trei surse pentru constituirea listelor electorale, inclusiv registrele locale, informația CEC, lista electorală de la alegerile precedente. Aproximativ 10 procente au utilizat ca bază listele de la alegerile precedente la constituirea listelor. Peste 30 procente din APL au folosit listele CEC și registrul local, iar aproximativ 5 procente au constituit listele doar în baza informației de la CEC. **Verificarea adițională** a listelor electorale nu s-a făcut printr-o metodă unificată. Astfel, un număr relativ mare de localități au utilizat registrele locale, iar altele au verificat în baza listelor recepționate de la CEC sau la domiciliu.

Ca și la alegerile precedente, majoritatea APL au acuzat, în primul rând, lipsa resurselor umane, dar și a celor financiare și tehnice. De asemenea, din răspunsurile de care dispunem, estimăm că aproximativ 10 procente din APL, au reclamat calitatea proastă a listelor parvenite de la CEC, prezentate în ordine alfabetică, nu conform străzilor / domiciliului (de exemplu: Drochia, Telenești).

În majoritatea APL diferența dintre numărul de alegători incluși în lista electorală primită de la CEC și numărul de alegători incluși după actualizarea listelor nu a fost semnificativă, variind între 6 și 50 persoane. Cu toate acestea, în unele localități diferența a fost sesizabilă: Șoldănești – 619 persoane, s. Marinici (Nisporeni) – 353 persoane, Hîncești – 182, Rîșcani – 129, Mîndrești – 90, tot raionul Cahul – 402 persoane față de raionul Soroca – aproximativ 150 persoane. Motivele principale enunțate de APL au fost: excluderea persoanelor decedate, a persoanelor care și-au schimbat viza de reședință/domiciliu (plecați/veniți), persoanele care între timp au împlinit vârsta de 18 ani. Într-o serie de localități APL aa exclus din liste persoanele plecate peste hotare au fost radiate din lista electorală (de exemplu s. Marinici (Nisporeni), Basarabeasca, s. Abaclia (Basarabeasca)).

Majoritatea APL au transmis listele electorale către Birourile Electorale ale Secțiilor de votare cu întârziere. De exemplu, APL Taraclia a expediat listele la 24 august; APL Romanești (Strășeni) – la 23 august; APL Cairaclia (Taraclia), APL Comrat, APL Ceadr-Lunga - la 20 august.

Birourile Electorale ale Secțiilor de Votare (BESV)

Majoritatea birourilor electorale au oferit acces liber observatorilor pentru a urmări procesul de actualizare, modificare a listelor electorale. Cu toate acestea unele secții de votare au fost practic inaccesibile, fiind în proces de reparație sau închise: 33/6 Taraclia, 26/1 Rezina, 26/5 Rezina, 34/26 Mîndrești (Telenești), 30/26 Micăuți (Strășeni), 35/4 Ungheni, 35/26 Cetireni (Ungheni), 27/1 și 27/2 Rîșcani.

În majoritatea secțiilor de votare monitorizate persoanele cu funcții de conducere din cadrul BESV au beneficiat de instruire. Au fost recepționate copii ale Codului Electoral, Ghidul Membrului Biroului Electoral al Secției de votare și o serie de instrucțiuni, inclusiv Regulamentul privind întocmirea, administrarea, transmiterea și actualizarea listelor electorale.

Aproximativ jumătate din birourile electorale monitorizate nu au adus la cunoștință publică listele electorale în termenii prevăzuți de Codul Electoral, adică la 16 august 2010. La 24 august 2010 secția de votare 22/1 Leova încă nu era creată, iar secțiile de votare 33/6 Taraclia, 30/26 Micăuți (Strășeni), 11/4 și 11/1 Cimișlia, 33/16 Cairaclia (Taraclia), 36/2 Comrat, 36/14 Ceadr-Lunga, 10/2 și 10/3 Căușeni au oferit acces la liste după data de 20 august. În unele localități listele electorale erau disponibile doar în incinta primăriei, deoarece sediul BESV încă nu era stabilit sau se afla în reparație: 27/1 și 27/2 Rîșcani, 26/1 și 26/5 Rezina, 35/3 Ungheni, 21/5 Ialoveni,

iar la secția de votare 23/2 Nisporeni listele se aflau, în exclusivitate, în posesia președintelui BESV. Regimul de lucru al Birourilor Electorale a fost foarte divers, fapt ce a influențat accesibilitatea listelor electorale. În unele secții de votare Birourile electorale au activat de la 09:00 – 18:00 (Briceni 6/2, 30/38 Strășeni, Micăuți, 31/3, 31/2 Șoldănești); alte secții de votare au activat de la 09:00-17:00 (4/3 Anenii Noi, 34/26 Telenești Mîndrești, 23/29 Nisporeni Milești, 11/4, 11/1 Cimișlia, 25/15 Orhei); iar secțiile 23/27 Nisporeni Marinici, 23/2 Nisporeni au activat de la 08:00-12:00.

Birourile Electorale au continuat procesul de actualizare a listelor electorale și după recepționarea acestora de la APL. Un număr semnificativ de Birouri Electorale au verificat listele la domiciliu (29/5, 29/10 Soroca, 30/38 Strășeni Romanești, 11/36 Cimișlia Mihăileni, 25/15 Orhei, 32/1 Ștefan Vodă, 32/29 Ștefan Vodă, 31/3, 31/2 Șoldănești, 33/6 Taraclia, 29/14 Soroca Bădiceni, 10/2, 10/3 Căușeni, 21/5 Ialoveni, 24/2, 24/3 Ocnița, 17/12 Fălești Călinești, 1/109, 1/110, 1/111, 1/115, 1/132, 1/228, 1/99, 1/112, 1/121 Chișinău); altele au continuat actualizarea prin intermediul registrelor locale (4/23 Anenii Noi Geanăna, 20/30 Hîncești Crasnoarmeiscoe, 31/23 Șoldănești Parcani, 23/27 Nisporeni Marinici, 34/24 Inești, 34/26 Telenești Mîndrești, 35/3, 35/26 Ungheni, 1/81, 1/83, 1/142, 1/237 Chișinău).

În procesul de actualizare a listelor BESV au menționat o serie de probleme de ordin tehnic și organizațional. O serie de Birouri Electorale au menționat că includerea alegătorilor în ordine alfabetică în listele electorale a constituit un impediment principal în verificarea la domiciliu (14/3, 14/2 Drochia). Alte secții de votare s-au confruntat cu lipsa de resurse financiare și materiale, program de lucru încărcat (35/26 Ungheni Cetireni, 33/16 Taraclia Căraclia, 21/5 Ialoveni).

Conform rapoartelor observatorilor, la secțiile monitorizate mai puțin de un procent din alegători și-au verificat datele în lista electorală. În cazul secțiilor de votare din Chișinău alegătorii au avut posibilitatea de a verifica datele online. Conform afirmațiilor preterurii centru Chișinău, peste 55 mii alegători au accesat pagina web destinată verificării listelor electorale.

La secțiile de votare monitorizate diferența dintre numărul de alegători incluși în lista electorală primită de la Administrația Publică Locală și numărul de alegători incluși în listă după actualizarea listelor nu a fost semnificativă, ceea ce confirmă calitatea verificărilor efectuate de către APL.

Recomandări

Se recomandă CEC să depună eforturi pentru a trece cât mai rapid la registrul electronic al alegătorilor. Acuratețea datelor din registru va depinde de eficientizarea și coroborarea comprehensivă a sistemului electronic de evidență a populației.

În lipsa registrului unic al alegătorilor, se recomandă CEC să dispună prezentarea datelor într-un format unic, care să permită verificarea rapidă a listelor.

Se recomandă plasarea pe pagina web a CEC a listelor electorale. Pentru a evita alegații privind dezvăluirea datelor cu caracter personal, pot fi publicate date selective: numele, prenume; data și anul nașterii.

Se recomandă respectarea cu strictețe de către CEC a programului

Se recomandă instruirea adecvată a membrilor CER pentru asigurarea accesului deplin și în termeni utili a observatorilor la informație.

Se recomandă identificarea persoanelor cu experiență în cadrul CER și implicarea acestora în cadrul seminariilor de instruire pentru APL și BESV din cadrul circumscripției, fapt ce ar contribui la o descentralizare mai bună și la eficientizarea activităților de instruire desfășurate de CEC.

Se recomandă implicarea și conlucrarea activă a tuturor CER cu APL pentru a asigura acuratețea listelor electorale.

Se recomandă Administrațiilor Publice Locale care au obstrucționat accesul observatorilor la informație sau au avut o atitudine ostilă față de aceștia să respecte prevederile Codului Electoral și Legea Privind Accesul la Informație.

Recomandăm Comisiei Electorale Centrale să purceadă la implementarea noilor prevederi ale codului electoral privind instruirea continuă a tuturor persoanelor implicate în procesul electoral.

Se recomandă CEC să elaboreze la începutul procesului electoral un set de instrucțiuni pe care să le transmită tuturor administrațiilor publice locale.

Se recomandă Guvernului Republicii Moldova să întreprindă acțiuni progresive pentru a asigura o descentralizare efectivă a administrațiilor publice locale, în conformitate cu standardele Europene, fapt care va genera disponibilitatea resurselor, inclusiv pentru actualizarea listelor electorale.

Se recomandă Autorităților Publice Locale să respecte legislația electorală, inclusiv temenii și procedurile în procesul de constituire și gestionare a listelor. Radierea din liste a persoanelor plecate peste hotare poate fi efectuată doar în cazul înregistrării persoanelor în cauză la misiunile diplomatice ale Republicii Moldova.

Se recomandă Organelor Electorale să identifice sediile BESV și să numească membrii acestora pentru a asigura accesibilitatea listelor electorale în termenii stabiliți de Codul Electoral.

Se recomandă Organelor Electorale să asigure Birourile Electorale cu resursele tehnice și materiale pentru o mai bună gestionare a procesului electoral.

Luând în considerare penetrarea progresivă a tehnologiilor informaționale, se recomandă insistent plasarea listelor pe pagina web a organelor administrațiilor publice locale de nivelul doi și informarea în termeni utili a alegătorilor privind posibilitatea verificării listelor.