

Politologia i polityka, normatyw czy empiria – spór o system wyborczy do Sejmu.

Streszczenie

Słowo „spór” w tytule referatu zostało postawione prowokacyjnie, gdyż w konkluzji pada stwierdzenie, że takiego sporu o system wyborczy pomiędzy polską politologią a polityką w istocie nie ma. Oba wymienione podmioty przezornie unikają kwestionowania obecnego systemu wyborczego. Przedstawione przykłady ujawniają, że zarówno politycy jak i politolodzy mijają się z faktami i prezentują fałszywe opinie, które następnie żyją własnym życiem, wpływając na kształtowanie opinii społecznej. W referacie przedstawione są wyniki badań CBOS, o preferencje obywateli w zakresie obecnego, t.zw. „proporcjonalnego”, systemu list partyjnych i systemu jednomandatowych okręgów wyborczych (JOW) do Sejmu. Spośród tych respondentów, którzy mają na ten temat własny pogląd, 70 procent badanych opowiada się za wyborami w JOW. Badania wskazują na sprzeczność pomiędzy normatywem stosowania w Polsce systemu wyborczego a empirią opinii obywateli.

W rozdziale Konstytucja a JOW dokonano analizy która wykazała, że przeprowadzenie wyborów w JOW do Sejmu nie jest sprzeczne z Konstytucją RP. Wskazano na „tematy warte debaty” do których zaliczono wybory w systemie mieszanym, problematykę referendum w aspekcie inicjującym proces ustawodawczy oraz stosunek partii politycznych do JOW.

W konkluzji pojawia się stwierdzenie, że brak sporu naukowego nad kształtem systemu wyborczego dla Sejmu jest niezrozumiały, szczególnie w świetle stwierdzonych preferencji obywatelskich. Wyrażony zostaje pogląd, że chociaż jeden ośrodek naukowy w Polsce, powinien otworzyć się na fundamentalny temat politologiczny jakim jest system wyborczy do Sejmu.

I. Wstęp

„Posługując się prostym językiem, można powiedzieć, że analiza empiryczna zajmuje się tym co jest, a analiza normatywna tym, co powinno być”.¹ Trudno znaleźć w polskiej politologii opinie, że w Polsce powinien być stosowany inny niż t.zw. proporcjonalny system wyborczy. Wobec dwóch przeciwstawnych sobie systemów wyborczych, „proporcjonalnego” i większościowego w jednomandatowych okręgach wyborczych (JOW), politolodzy polscy, poza nielicznymi wyjątkami, opowiadają się za tym pierwszym. Wręcz niemożliwym jest natrafić na badania związku przyczynowo – skutkowego pomiędzy stosowaniem systemu wyborczego a sprawnością państwa, jakością tworzonego prawa, optymalizacją redystrybucji finansów publicznych, rozwojem demokracji, społeczeństwa obywatelskiego ect., ect. Politologia polska nie oferuje innego systemu wyborczego niż normatywnie ustalony jeszcze przy Okrągłym Stole - system „proporcjonalny”. Od 1989 roku, odkąd Sejm ustanowił t.zw „wybory proporcjonalne”, do dzisiejszego dnia zarówno w empirii działań ustawodawczych jak i w analizie normatywnej nie zaszły istotne zmiany. Potwierdza ten stan, w swoim doktoracie, Michał Przywara stwierdzając w konkluzji, że system wyborczy do Sejmu ustalony po 1989 roku pozostaje w zasadzie niezmienny.²

¹ R.A. Dahl., B. Stinebrickner, *Współczesna analiza polityczna*, Warszawa 2007, s.194.

² M. Przywara, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP po 1989 roku – ciągłość i zmiany*, praca doktorska,

Temat panelu „Politolog w procesie kreowania polityki i zachowań politycznych społeczeństwa” trafił w samo sedno politologii i polityki. Dziękuję prof. Kazimierzowi Kikowi, że go postawił na tym kongresie. Mam nadzieję, że dyskusja, czy „politologia jest nauką opisującą politykę tak, jak ona wygląda”³, czy może powinna mieć wpływ na kreowanie polityki, przeniesie się również poza kongres. Ja jestem za tą drugą opcją, ale proponuję traktować to jako naukowy spór empiryczny a nie pozostawać w dogmacie normatywu.

Warto w tym miejscu przypomnieć słowa Jose Ortegi y Gasset – „Zdrowie demokracji, każdego typu i każdego stopnia, zależy od jednego drobnego szczegółu technicznego, a mianowicie: procedury wyborczej. Cała reszta to sprawy drugorzędne.”⁴

Słowa te stanowią obywatelskie credo Ruchu Obywatelskiego na rzecz JOW i jego inicjatora, prof. Jerzego Przystawy.⁵

Jak zauważył trafnie senator Jerzy Suchański, „ordynacja wyborcza do Sejmu - jest bowiem swoistą małą konstytucją, ustawą niezwykle ważną, rzutującą na sposób wyboru, na filozofię dalszego rządzenia w kraju. Jest źródłem i jądrem dalszych zdarzeń politycznych i gospodarczych.”⁶

W 1989 roku, podczas obrad Okrągłego Stołu, ustalono, że rodząca się nowa demokratyczna Polska powinna używać t.zw. „proporcjonalnego” systemu wyborczego. Ten normatywny wybór został przekuty politycznie w czyn. Polska zebrała już ponad 20 letnie doświadczenia funkcjonowania takich wyborów. Rozpoczęcie naukowej debaty nad, systemem większościowym z JOW wydawałoby się powinno nastąpić wręcz naturalnie. Niestety tak się nie dzieje. Brak też debaty politycznej jak i inicjatywy ustawodawczej w tym temacie, mimo zapowiedzi składanych w Sejmie w 2004 roku przez szefa partii mającej w swym programie ideowym ustanowienie JOW. Donald Tusk na forum Sejmowym mówił wówczas: „Gorąco w imieniu Platformy Obywatelskiej apeluję do posłów wszystkich klubów i kół o podjęcie naszej inicjatywy - przedstawimy ją w najbliższym czasie - która umożliwi konstytucyjnie wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych”⁷. Jak na razie normatyw t.zw „proporcjonalności” wyborczej pozostaje niewzruszony.

Minęło 30 lat, od czasu, kiedy 10 milionów Polaków wypełniło deklarację przystąpienia do Solidarności, spełniającej wówczas rolę opozycji, we współczesnym rozumieniu politycznym. Panowało wówczas powszechne przeświadczenie, że czas tworzyć lepszą Polskę, że teraz nie ONI, a MY będziemy nią zarządzać. Nikt nie rozważał jak to ma wyglądać technicznie, ale każdy czuł intuicyjnie, że fundamentem zmiany będzie wolność od dominacji, obywatelskość, sprawiedliwe prawa, równość, **no i wolne wybory**. Niestety, nie zastanawiano się co ma się kryć pod słowami „wolne wybory”. Czy mają to być wybory t.zw. „proporcjonalne”, polegające na wybieraniu w pierwszej preferencji wyborczej partii, czy może lepiej wybory większościowe, czyli wybieranie człowieka w JOW. Polska politologia nie pomagała swoją debatą naukową w tym temacie, gdyż objaśnianie skutków politycznych różnych systemów wyborczych nie było przedmiotem jej zainteresowania. O kształcie wyborów zdecydowali politycy przy Okrągłym Stole w 1989 roku.

Uniwersytet Warszawski, WD i NP, Warszawa 2010 r.

³ J. Bartyzel, B. Szlachta, A. Wielomski, *Encyklopedia polityczna*, Radom 2007, s. 302.

⁴ J. Ortega y Gasset, *Bunt mas*, Warszawa 2006, s. 175.

⁵ J. Przystawa, *Ruch JOW, jako model doświadczalny inżynierii społecznej*, Zestaw Biuletynów 2000-2011 Ruchu na rzecz Jednomandatowych Okręgów Wyborczych, Nr 33, czerwiec 2011, s. 2.

⁶ J. Suchański, 79 posiedzenie Senatu IV kadencji 05.04.2001.

⁷ Stenogram z prac Sejmu, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf> [data dostępu:8.08.2012].

Całkowicie odmiennie od polityki, gospodarka z centralnie sterowanej dość szybko przekształciła się w rynkową. Doświadczenie pokazywało że motorem postępu ekonomicznego jest najzwyczajsza w świecie konkurencja. To ona wypiera tandetę pozostawiając to co najlepsze. Polityka pozostała po starym centralnie sterowana. Nie została oddana w ręce obywateli, którzy, jak to czynią w gospodarce rynkowej klienci, decydowaliby o tym, który „towar” polityczny jest do akceptacji a który należy odrzucić z politycznej półki. Gwarantem takiego stanu politycznego, na najwyższym możliwym poziomie, została Konstytucja RP z 1997 roku, a dokładnie jej art. 96 p.2 określający nasze wybory przymiotnikiem „proporcjonalne”. Mało kto zdawał sobie sprawę, że tym jednym słowem „proporcjonalne”, obywatel zostanie pozbawiony realnego wpływu na kształt władzy, pozostawiając ten demokratyczny i obywatelski przywilej politykom partyjnym wywodzącym się z wewnętrznego doboru a nie z powszechnego wyboru. Podczas debaty konstytucyjnej głos posła Wojciecha Błasiaka⁸, wzywający do skreślenia z projektu konstytucji przymiotnika wyborczego „proporcjonalne”, nie znalazł poparcia większości. Ten przymiotnik wyborczy stał się po dziś dzień kluczem zamykającym dostęp do zmiany systemu wyborczego w ramach zwykłej ustawy sejmowej.

II Zasada reprezentacji

Politycy

Nie podlega dyskusji fakt, że realizacja zasady reprezentacji to wręcz paradygmat demokracji, realizowany generalnie w dwóch nieprzystających do siebie systemach wyborczych, realizujących różne cele. I tak, „fundamentalnym celem systemu proporcjonalnego jest zapewnienie maksymalnej reprezentatywności ciała przedstawicielskiego”, natomiast „założenie systemu większościowego jest zgoła odmienne. Nie jest najważniejsza reprezentatywność parlamentu – uznaje się ją za sprawę poboczną – lecz stworzenie większości rządzącej, która będzie w stanie realizować swój projekt polityczny przedstawiony w wyborach”⁹. Niestety, tych dwóch celów wyborczych nie da się zrealizować łącznie, tak jak nie można jednym krzyżykiem wyborczym jednocześnie wybrać np. kobiety lub mężczyzny a do tego zobrazować ich według temperamentu. **Te dwa cele wyborcze, to alternatywa – albo, albo.** Cel wyborów proporcjonalnych to **nieosiągalny mit**, na miarę mitu sprawiedliwości społecznej ustroju socjalistycznego, natomiast cel wyborów większościowych jest **celem realnym**.

Politologia polska stoi na stanowisku normatywu wyborów proporcjonalnych. Nie prowadzi się badań nad systemami większościowymi, nie analizuje się skutków politycznych wywołanych stosowaniem jednego jak i drugiego systemu wyborczego. Brak jest reakcji politologów nawet wtedy, gdy publicznie pojawiają się rzeczowe błędy, czy też sofizmaty dotyczące systemów wyborczych. Przedstawię dla zobrazowania tego faktu kilka wypowiedzi, które pozostały bez komentarza politologów.

Swego czasu senator Zbigniew Romaszewski odnosząc się do wyborów do Sejmu w systemie jednomandatowym wyraził następującą opinię: „w wyborach jednomandatowych może zwyciężyć ten, który uzyskał dajmy na to 16,7 proc. głosów. Taki wynik nie daje moralnego prawa reprezentowania wszystkich wyborców”¹⁰. Ponieważ w polskiej literaturze politologicznej nie znalazłem badań, które mogłyby odnieść się do słów znanego senatora, chcąc mieć na ten temat pogląd naukowy a nie tylko intuicyjny, wykonałem odpowiednie

⁸ W. Błasiak, *Wystąpienie przed Zgromadzeniem Narodowym 25 lutego 1997 r.*, [w:] R. Lazarowicz, J. Przystawa (red.), *Otwarta księga. O jednomandatowe okręgi wyborcze*, Wrocław 1999, s. 236 i n.

⁹ M. Bankowicz, *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006, s. 140, 141.

¹⁰ Z. Romaszewski, *Kryzys leczony ordynacją*, Rzeczpospolita, nr 170 z 22.07.2004.

porównania ostatnich wyborów w Polsce (2011 roku) i Wielkiej Brytanii (2010 roku), stosującej jednomandatowy system wyborczy (FPTP)¹¹. Co się okazało.

Średnia wartość uzyskanych głosów przez posła w Polsce to 4,9 % głosujących. W Wielkiej Brytanii (dalej GB) wynosi ona 47,2 %. Powyżej 20 % w Polsce (dalej PL) uzyskało tylko 4 posłów, w tym jeden powyżej 30 % (36,8%). W GB nie ma ani jednego posła z wynikiem poniżej 30%, a powyżej 50% oddanych głosów jest 222 parlamentarzystów, tj. 34% składu parlamentu brytyjskiego.

Średnia wartość uzyskanych głosów przez parlamentarzystę w stosunku do ilości wyborców to w PL 2,3 %, a w GB 30,8 %. W PL tylko 1 poseł uzyskał wynik powyżej 20 % ogółu wyborców (25,1 %). W GB poniżej 20 % wyborców było tylko 8 parlamentarzystów. Pozostali uzyskali wynik powyżej 20 % uprawnionych do głosowania.

Warto odnotować, że Polska i Wielka Brytania posiada zbliżony parytet ilości uprawnionych do głosowania przypadających na jednego parlamentarzystę. W Polsce wynosi on 66 875 wyborców a w GB 70 154 wyborców.

Eksperti politolodzy, bez trudu zauważają, że te diametralne różnice poparcia konkretnego parlamentarzysty przez wyborców wynikają z całkowicie nieprzystających do siebie systemów wyborczych. To prawda, ale prawdą jest też fakt, że zarówno w PL jak i GB każdy głosujący oddaje tylko jeden głos i zarówno tu jak i tam przypisuje go konkretnej z imienia i nazwiska osobie, która będzie następnie podnosiła rękę w parlamencie. Przy okazji warto wspomnieć, że każdy wyborca w Polsce dokonując tego jednego wyboru średnio wybiera spośród 171 kandydatów, natomiast Brytyjczyk spośród 6 kandydatów (dokładnie 6,38). Jako ciekawostkę systemową wyborów podam, że w ostatnich polskich wyborach 85 kandydatów nie uzyskało miejsca w Sejmie, pomimo iż w swoim okręgu otrzymali nominalnie więcej głosów od zwycięzców.

Politolodzy

Nie tylko politycy, ale i politolodzy wygłaszają różne stwierdzenia, w których mijają się z prawdą materialną. Niestety te konstatacje, żyją dalej swoim własnym życiem udając opinie naukowe, przywoływane choćby przy tworzeniu prawa wyborczego.

Przytoczę przykład: prof. R. Markowski w wywiadzie dla PAP (21 VII 2011 roku), cytując: „wyjaśnił, że w Wielkiej Brytanii (gdzie obowiązuje ordynacja większościowa) w ok. 70 proc. okręgów przed wyborami wiadomo, jaki będzie ich wynik, bo „od dziesięcioleci wygrywa w nich albo laburzysta, albo konserwatysta” „Podkreślił, że w tych okręgach frekwencja jest niska - inaczej niż w pozostałych 30 proc. okręgów, w których rzeczywiście wybory o czymś decydują.”¹² Zbadałem i okazało się, że rzeczywistość odbiega od stwierdzeń politologa. W ostatnich brytyjskich wyborach parlamentarnych zanotowano frekwencję 65,0%. Dla okręgów „stronghold”, w których powtórzył się ostatni partyjny wynik, wyborczy ta frekwencja wynosiła praktycznie tyle samo (64,6 %).

Ten sam politolog w publikacji Instytutu Spraw Publicznych w rozdziale „Wady fundamentalne ordynacji większości względnej w jednomandatowych okręgach wyborczych: Wielka Brytania”, stwierdza między innymi: „jednomandatowe okręgi, w których kandydaci wybierani są większością względną (SMP – Single Member Plurality), są krytykowane wszędzie za jeszcze inną bezdyskusyjną wadę – prowadzą mianowicie do ogromnej

¹¹ M. Wis, *Porównanie wyników wyborów w Wielkiej Brytanii 2010 r. i Polsce 2011 r.*, praca niepublikowana (w zasobach autora).

¹² R. Markowski, *Senat stanie się ciałem partyjniackim*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,9987430,Markowski_Senat_stanie_sie_cialem_partyjniacki_m.html.

dysproporcjonalności wyborów, co narusza jeden z najbardziej oczywistych wymogów demokracji... a więc - mówiąc wprost – niesprawiedliwe przydzielanie mandatów w stosunku do woli narodu powoduje wzrost niezadowolenia z systemu, co zwrótnie wpływa na chęć uczestnictwa w nim”.¹³ Po pierwsze, mówienie o woli Brytyjczyków, rzekomo niechętnych swojemu systemowi wyborczemu mija się z prawdą w świetle referendum z 5 V 2011 roku, w którym 67,87 % biorących udział opowiedziało się za pozostawieniem bez zmian swojego systemu wyborczego FPTP.¹⁴ Po drugie, w świetle opinii Ditera Nohlena: „Systemy wyborcze powinny przede wszystkim (ale nie jedynie) być wartościowane według tego jak dobrze realizują przypisane im zasady reprezentacji... wartościowanie systemów wyborczych wyłącznie za pomocą fałszywego odniesienia do konkurencyjnego systemu **powinno być zabronione**.”¹⁵ Takie wartościowanie systemu wyborczego polskiego politologa należy odrzucić a priori. Niestety ta opinia zadomowiła się w polskiej myśli politologicznej i jest przytaczana przez polityków jako naukowa. Ta dysproporcjonalność i niesprawiedliwość brytyjskich wyborów to zupełnie tak, jakby uznać, że wynik meczu w tenisie, czy siatkówce jest niesprawiedliwy, bo o zwycięstwie decyduje wygranie ostatniej piłki a nie ilość zdobytych punktów w całym meczu.

Wracając do Ditera Nohlena niemieckiego politologa, twórcy najpopularniejszego w Niemczech podręcznika o systemach wyborczych (4 wydania) interesującym jest jego pogląd na normatywne ujęcie antytezy 2 typów wyborów. I tak, w kryterium celu zasady reprezentacji, główną funkcją (i skalą wartościowania) systemu większościowego jest jego zdolność do wyłonienia większości rządowej (partyjnej), a systemu proporcjonalnego odzwierciedlenie w społeczeństwie sił i grup społecznych. W kryterium reguły rozstrzygnięcia, albo zwycięża większość albo zwycięża udział. Nie należy mieszać tych kryteriów, tylko brać jedno kryterium, aby definicje tych dwóch systemów były symetryczne. „Zasada reprezentacji i reguła rozstrzygnięcia pozostają we wzajemnym stosunku, jako cel i środek. Przy czym w środkach zawiera się wielka różnorodność możliwości... W **przypadku celów natomiast pozostaje tylko dychotomia** pomiędzy wyborami większościowymi i wyborami proporcjonalnymi.”¹⁶

„Dyskusja o zasadach reprezentacji powinna być prowadzona z punktu widzenia teorii demokracji, przy czym każdorazowo winny być brane pod uwagę czynniki historyczno-socjopolityczne. Natomiast **nie ma sensu mówić** w oderwaniu od tych odniesień **o zaletach i wadach systemów wyborczych**.”¹⁷

III Centrum Badania Opinii Społecznej o JOW

CBOS o wybieraniu Sejmu

Ustalony normatywnie wyborczy system proporcjonalny nie został nigdy zweryfikowany przez empirię opinii obywateli o potrzebie stosowania proporcjonalnego lub większościowego systemu wyborczego. Przez ostatnie, ponad 20 lat funkcjonowania Sejmu w nowej, demokratycznej rzeczywistości politycznej, wybranego niezmiennie w systemie proporcjonalnym, doczekał się on niestety przedostatniego miejsca zaufania społecznego¹⁸. Niżej są już tylko partie polityczne. To porażka rozwoju polskiej demokracji. Nasuwa się

¹³ R. Markowski, *System wyborczy – system partyjny – jakość demokracji. O jednomandatowych okręgach wyborczych*, ekspertyza Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2010, s. 9, 12.

¹⁴ <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2011/may/06/av-referendum-results-map>.

¹⁵ D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s.148.

¹⁶ ibidem, s. 128, 129.

¹⁷ ibidem, s.150.

¹⁸ CBOS, *Zaufanie społeczne*, BS/29/2010 http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_029_10.PDF [data dostępu: 14.08.2012].

automatycznie pytanie: czy Sejm wybierany w alternatywnym systemie większościowym z JOW mógłby cieszyć się wyższym poziomem zaufania? Odpowiedź nie jest jak na razie znana, gdyż Polska nigdy, od 1918 roku, nie stosowała takiego systemu wyborczego. Możemy natomiast dowiedzieć się, czy obywatele powołując w wyborach Sejm, woleliby uczestniczyć w systemie wyborczym przelicznikowym i głosowaniu na partie, (obecnie stosowany system t.zw. „proporcjonalny”), czy też w wybieraniu człowieka w systemie jednomandatowym (JOW), w którym suma zwycięstw personalnych określa powyborczą siłę polityczną partii w Sejmie.

Polscy obywatele nigdy nie mieli sposobności wypowiedzieć się w referendum nad kształtem systemu wyborczego. Zakładając, że zasady demokracji pozostają warunkiem niezbędnym funkcjonowania naszego państwa, rodzi się naturalne pytanie: czy dzisiaj obywatele w Polsce byłoby za jednomandatową formułą wyborczą do Sejmu? Odpowiedź padła w badaniach wykonanych przez CBOS w listopadzie 2011 roku, dla Fundacji im. J. Madisona Centrum Rozwoju Demokracji¹⁹.

969 respondentom zadano następujące pytanie: czy jest Pan(i)

- 1) za wybieraniem posłów do Sejmu w jednomandatowych okręgach wyborczych, gdzie posłem zostaje ten, kto otrzyma najwięcej głosów poparcia, czy też
- 2) za obecnie stosowanym systemem wyborczym z wielomandatowymi okręgami wyborczymi, głosowaniem na partie a następnie przeliczaniem według formuły d'Hondta, sumy uzyskanego, partyjnego poparcia na mandaty poselskie?

52, 4 proc. badanych opowiedziało się za koncepcją wyborów w jednomandatowych okręgach wyborczych (JOW), 22,1 proc. ankietowanych jest za obecną formułą wyborów partyjnych, t.zw. „proporcjonalnych”, 25,4 proc. respondentów skreśliło opcję „trudno powiedzieć” a 0,1 proc. zapytanych odmówiło odpowiedzi. Wynika z tego, że prawie 75 proc. biorących udział w badaniach miało na ten temat własny pogląd. Ponieważ zwolennicy JOW w tych badaniach znajdują się w przygniatającej większości, na podstawie tychże badań, przedstawię bardziej szczegółowo tę grupę respondentów.

Zwolennicy JOW w badaniach CBOS

Okazuje się, że poglądy polityczne są dla nich bez znaczenia, aby poprzeć jedną lub drugą opcję techniki wyborczej. Za JOW jest 71 proc. z poglądami lewicowymi, 73 proc. centrowymi i 72 proc. prawicowymi. Wiek różnicuje respondentów w poparciu dla JOW od 62 proc. w grupie 18-24 lat do prawie 75 proc. w grupie 55-64 lata. Wykształcenie rozwarstwa zwolenników JOW od 65 proc. dla ludzi z wykształceniem podstawowym do 76 proc. z wyższym.

Ciekawe światło rzuca skorelowanie powyższych danych z udziałem w ostatnich wyborach²⁰. Otóż grupą najaktywniejszą w wyborach są osoby z przedziału wiekowego 55-65 lat, prawie 72 proc. i posiadające wykształcenie wyższe, prawie 76 proc.

Interesująco przedstawia się poparcie dla JOW w grupach społeczno – zawodowych, pracujących. **Absolutny prym wodzą robotnicy wykwalifikowani, którzy są w 84 proc. za JOW.** Drugie miejsce -78 proc. za JOW, zajmuje średni personel techniczny i pracownicy administracyjno-biurowi. Na końcu poparcia – 61 proc., plasują się pracujący na własny rachunek.

¹⁹ CBOS (2011) , *Wyniki badania ilościowego*, CBOS, badania dla Fundacji im. J. Madisona, Warszawa, listopad 2011 r.

²⁰ CBOS (2011), *Wybory 2011 w badaniach CBOS*, Komunikat OiD21, tab. Q52.

Spośród biernych zawodowo w poparciu dla JOW przewodzą renciści i emeryci – 73 proc., dalej idą uczniowie i studenci – 60 proc., bezrobotni – 55 proc., a zamykają listę gospodynie domowe i inni z wynikiem – 48 proc. To jedyna opcja w całych badaniach, która plasuje zwolenników JOW poniżej 50 proc. spośród tych co mają na ten temat własne zdanie.

W przypadku dochodów przypadających na jedną osobę, największy procent zwolenników JOW można znaleźć w przedziale 1001-1500 zł – 76 proc. Najmniejszy, bo tylko 55 proc. w grupie posiadających dochody do 500 zł. Zwolennicy JOW w ilości 78 proc. zamieszkują miasta od 20-100 tys. mieszkańców. W pozostałych miastach i wsiach za opcją wyborów w JOW opowiada się ok. 68% mieszkańców. Jeśli chodzi o płeć to JOW popiera 73 proc. mężczyzn i 69 proc. kobiet.

Powyższe wyniki wskazują na to, że polski lud, opowiada się, w swej większości, nie za obecną, a za jednomandatową techniką wyborów do Sejmu. Najbardziej zaskakującym jest fakt, że większość polskiego społeczeństwa preferuje JOW mimo iż Polska nigdy, od 1918 roku, nie wybierała Sejmu w ten sposób. Ba, ani polska politologia, ani publicystyka ani media nigdy nie objaśniali i nadal nie objaśniają Polakom skutków politycznych wynikających z JOW a mimo to ludzie w swej większości są na „Tak dla JOW”.

Te zachowania polityczne polskiego społeczeństwa nie są wywołane w wyniku aktywności politologii. Na palcach jednej ręki można policzyć tych politologów, którzy publicznie preferowaliby większościowy system wyborczy z JOW dla Sejmu. O pracach badawczych, w wyniku których naukowcy politologii doszliby do konkluzji za JOW, nawet nie wspominam, gdyż ich brak. Okazuje się, że w obecnym świecie swobodnego przepływu informacji, nie jest problemem porównać to co mamy w naszej polityce z tym co jest oddalone o 2 godz. lotu, choćby w Wielkiej Brytanii, gdzie pracuje i studiuje ponad milion Polaków. Odpowiadający na pytania CBOS widocznie nie mieli wątpliwości, że wybieranie człowieka a nie partii to jest właśnie to, co odpowiadałoby bardziej większości społeczeństwa. Empiria zachowań społecznych, potwierdzona badaniami CBOS, pozostaje w sprzeczności z normatywnie ustanowionym, w 1989 roku, systemem wyborczym do Sejmu.

IV. Konstytucja a jednomandatowe okręgi wyborcze (JOW)

Art.96 ust.2 Konstytucji RP stanowi, że „Wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym”.²¹

Pierwsza zasada „**powszechności**” stanowi dzisiaj kanon wolnych wyborów. Wybory powszechne oznaczają, że zarówno prawo głosowania (czynne prawo wyborcze), jak i kandydowania (biernie prawo wyborcze) przysługuje wszystkim obywatelom państwa²². W pierwszym przypadku zastrzeżeń brak, natomiast okazuje się, że Polacy nie posiadają biernego prawa wyborczego. Nikt sam, bez decyzji komitetu wyborczego i jego pełnomocnika, do wyborów stanąć nie może.

Druga zasada „**równości**” wyborów, poza znaczeniem formalnym „one man one vote” oznacza, że „waga głosu” w każdym okręgu wyborczym jest jednakowa²³. Należy więc dążyć, aby na jeden mandat przypadała w przybliżeniu jednakowa liczba głosów. Im dokładniej tym równiej. W każdym naszych wyborach rozbieżność poparcia dla poszczególnych posłów wynosi często od kilkuset do setek tysięcy głosów. Czy wobec tego zasada ta jest spełniana? A czy równe są prawa wyborcze zarówno dla pojedynczego obywatela jak i dla partii?

Trzeciej zasady „**bezpośredniości**” nie należy mylić z głosowaniem osobistym, jako bezpośrednim. Bezpośredniość wyborów oznacza, że wyborcy poprzez akt głosowania

²¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Art. 96 ust. 2.

²² A. Żukowski, *Systemy wyborcze*, Olsztyn 1999, s. 25.

²³ ibidem, s.32.

wybierają swoich przedstawicieli bez szczebli pośrednich. Są to wybory jednostopniowe.²⁴ W obecnym systemie ten wymóg konstytucyjny nie jest realizowany. Każdy może stwierdzić, że najpierw wybierają partie, układając swoje listy, a wyborcy wybierają spośród już wcześniej wybranych.

Zasada, „tajności” wyborów, jako jedyna w naszych wyborach do Sejmu jest spełniana bez zastrzeżeń. To za mało jak na przyzwoity standard demokratycznego państwa.²⁵

Proporcjonalność

Zasadzie „proporcjonalności” poświęcę więcej miejsca z uwagi na jej nadzwyczajną, nie do końca jasną rolę, jaką odgrywa w ustanawianiu prawa wyborczego, popularnie zwanego ordynacją. Według prof. Stanisława Gebethnera: „zapisana w art. 96 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 roku **zasada proporcjonalności nie jest prawnie zdefiniowana.**”²⁶ Natomiast prof. Piotr Winczorek stwierdza: „Zapisana w Konstytucji zasada proporcjonalności **winna być rozumiana dosłownie**... wprowadzenie jednomandatowych okręgów w wyborach do Sejmu... byłoby dobrym rozwiązaniem... Podstawowy warunek prawny polega na konieczności uprzedniej nowelizacji obowiązującej obecnie Konstytucji RP, która w art. 96 ust. 2 stanowi, iż wybory do Sejmu są proporcjonalne... Warto zachęcić naszych konstytucjonalistów do publicznego wypowiedzenia sądu na ten temat...”²⁷. Niestety, jak na razie ten sąd jest niezwykle ubogi.

Zasadnym jest postawienie pytania o znaczenie w Konstytucji RP przymiotnika „proporcjonalne”. Powszechnie jest on kojarzony z matematyką, więc, najprostsze pytanie będzie brzmiało; czy nasze obecne wybory są matematycznie proporcjonalne? Odpowiedź brzmi – nie. Więcej, w żadnym systemie wyborczym zrealizowanie postulatu proporcjonalności, polegającym na stałym stosunku uzyskanego mandatu parlamentarnego do liczby mieszkańców, czy jakiegokolwiek innej parametryzacji uzyskania mandatu, jest zadaniem praktycznie niewykonalnym. Wybory nigdy nie będą proporcjonalne. Mogą być tylko mniej lub bardziej dysproporcjonalne. Politolodzy określili normatyw tej dysproporcjonalności, tzw. Indeks Gallaghara, który jest miarą odstępstwa od proporcjonalności. W przypadku matematycznej proporcjonalności wyniósłby zero. Im większa jest wartość tego indeksu, tym wybory są bardziej nieproporcjonalne. Dla przykładu, indeks Gallaghara dla wyników wyborów do naszego Sejmu w 1993 roku wyniósł 15,79, w 1997 roku 9,8 oraz 5,94 dla wyborów w 2001 roku. „Jest to jednak w każdym przypadku większa dysproporcjonalność niż np. w Stanach Zjednoczonych, które stosują ordynację większościową w wariacie JOW – tam „Indeks Gallaghara” wynosi 5,43”²⁸.

Profesorowie Czesław Oleksy i Jerzy Przystawa na konwersatorium Fundacji Ius et Lex, na podstawie przeprowadzonej symulacji komputerowej wielkiej liczby (ok. 10 milionów) aktów wyborczych, przy różnej parametryzacji (d'Hondt, Sainte-Laguë zwykły i modyfikowany; różnej wielkości okręgów wyborczych i liczbie partii) wykazali, że "przeciwstawianie wyborów na listy partyjne w okręgach wielomandatowych - bez względu na to jaki algorytm rozdziału mandatów zostanie zastosowany - wyborcom na zasadzie większości w okręgach jednomandatowych, jako realizujących lepiej zasadę proporcjonalności, nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Odstępstwo od proporcjonalności wyników wyborów, w każdym przypadku, jest sprawą czysto statystyczną i przypadkową".²⁹

²⁴ ibidem, s. 37.

²⁵ M. Wis, *Zasady wyborcze*, Południe, nr 34 z 20.10.2011.

²⁶ S. Gebethner, *Wybory do Sejmu i do Senatu. Komentarz do Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 200.

²⁷ P. Winczorek, *Inna jednomandatowość*, Rzeczpospolita, nr.117 z 21.05.2003.

²⁸ M. Spławski, *Ordynacja wyborcza a konstytucja*, [w:] „Znaki nowych czasów”, rok II, nr 8/9, listopad – luty 2003/2004, s. 47.

²⁹ Cz. Oleksy, J. Przystawa, *Znaczenie ordynacji wyborczej dla funkcjonowania państwa i budowy społeczeństwa*

Znaczenie słowa „proporcjonalne” należy rozumieć dosłownie, jak celnie zauważył to prof. Piotr Winczorek. Obywatel czytający Konstytucję RP, spytany o znaczenie określenia „wybory proporcjonalne”, tak właśnie rozumie to wyrażenie – jako matematyczny parametr. Można dyskutować, czy matematyczna zależność ma dotyczyć, liczby wyborców czy też liczby mieszkańców przypadających na jeden mandat, ale nie można zmieniać przyjętego w polskim języku znaczenia słowa „proporcjonalne”. W literaturze przedmiotu zajmującej się problematyką konstytucji, można spotkać również pojęcie, że „wybory proporcjonalne” należy utożsamiać z okręgami wielomandatowymi, głosowaniem na listy partyjne a następnie przeliczaniem sumy uzyskanych głosów na mandaty poselskie. Taki pogląd nie stoi na gruncie matematyki i jest semantycznie fałszywy. Prof. Andrzej Czachor podczas pierwszej debaty ustrojowej nad ordynacją wyborczą pod patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 23 V 2009 roku, wyraził pogląd, że „wymuszanie wyniku wyborów przez sztuczne mechanizmy t.zw. „proporcjonalnej” ordynacji wyborczej – przymus głosowania na listy partyjne, przeliczniki, bariera dostępności – jest nadużyciem prawodawcy. Jest łamaniem ludzkiej woli, a także zasad sprawiedliwości i logiki.”³⁰

Przyjmowanie innych kryteriów niż matematyczne przy opisywaniu zasady „proporcjonalności wyborów” należy odrzucić a priori. Prof. Wojciech Sokół, omawiając problematykę ordynacji wyborczych i używając określenia „zwiększenie poziomu proporcjonalności wyników wyborów”, czy też „wysokiej proporcjonalności wyborów”³¹ odnosi je jako następstwo działań matematycznych. Podczas konferencji międzynarodowej pt. „15 Lat Praktyki Konstytucyjnej w Krajach Europy Środkowo-Wschodniej”, jaka odbyła się na Zamku Królewskim w Warszawie w listopadzie 2004 roku, politolodzy zachodni na czele z prof. Bernardem Owenem z Uniwersytetu Paryskiego, Sekretarzem Generalnym Centrum Studiów Porównawczych Systemów Wyborczych), mówili, że pojęcie „wybory proporcjonalne” należy rozumieć, jako zachowanie odpowiedniej normy przedstawicielskiej, a więc przydział mandatów poszczególnym regionom w proporcji do liczby mieszkańców.³²

Warto powołać w tym miejscu pogląd jaki wyraził w 2004 roku Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO), organ konstytucyjny, w stosunku do problemu proporcjonalności, w odpowiedzi na obywatelski zarzut nieproporcjonalności polskich wyborów. Rzecznik stwierdził wówczas, że „„Progi” są pewnym odstępstwem od proporcjonalności wyborów, lecz odstępstwo to jest powszechnie stosowane w ordynacjach wyborczych i nie jest traktowane w teorii prawa konstytucyjnego jako zaprzeczenie tej zasady (...) Konstrukcje „progów” stosuje się dla zapewnienia sprawniejszej pracy Sejmu, gdyż prowadzi to do eliminacji słabszych sił politycznych i zapobiega nadmiernemu rozdrobnieniu Sejmu. Nie narusza to zasady proporcjonalności, **gdyż liczba posłów wybieranych w okręgu jest proporcjonalna do liczby mieszkańców**, zaś liczba mandatów jest ustalana na podstawie metody D’Hondta...”³³

Z tych twierdzeń wynika przede wszystkim to, że sam RPO ma problemy z interpretacją „proporcjonalności”, bowiem nie wiadomo, czy przez ten termin rozumie on „proporcjonalny” rozdział mandatów w stosunku do liczby głosów uzyskanych przez partie, czy też ma oznaczać proporcjonalność liczby posłów do liczby mieszkańców w okręgu. Ponadto jeśli proporcjonalność ma służyć „proporcjonalnemu” odzwierciedleniu poglądów

obywatelskiego, Konwersatorium fundacji IUS ET LEX, Warszawa 2004.

³⁰ A. Czachor, *Złudzenia proporcjonalności*, Pierwsza debata ustrojowa nad ordynacją wyborczą. Jaka Ordynacja wyborcza do Sejmu, Warszawa 2009, materiały w archiwum RPO.

³¹ W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy środkowej i wschodniej*, Lublin 2007, s. 261 i 277.

³² B. Owen, *Ocena piętnastu lat praktyki konstytucyjnej w Europie Środkowo-Wschodniej*, Warszawa, konferencja 19-20.11.2004, sala Senatu Uniwersytetu Warszawskiego.

³³ *Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich*, RPO-480800-I/04/HG, Warszawa 28.10.2004.

społeczeństwa w parlamencie, progi z definicji eliminują mniejsze liczebnie grupy obywateli z partycypacji parlamentarnej co, wbrew pogładowi RPO, mimo wszystko zarzuca doktryna.

Jeśli przyjąć to drugie rozumowanie „proporcjonalności” za podstawowe, to opinia RPO znalazła swoje ustawowe odzwierciedlenie w art. 202 § 1 Kodeksu wyborczego, cyt.: „...podziału województw na okręgi wyborcze dokonuje się według jednolitej normy przedstawicielstwa, obliczonej przez podzielenie liczby mieszkańców kraju przez ogólną liczbę posłów...” Ten artykuł Kodeksu wyborczego realizuje *de facto* zasadę „proporcjonalności wyborów”. Gdyby hipotetycznie przyjąć, że wybory do Sejmu odbyłyby się w 460 jednomandatowych okręgach wyborczych, norma przedstawicielska stałaby się jednocześnie metodą proporcjonalnego rozdziału mandatów. Im bliżej byłoby w okręgu do parytetu proporcji, wynikającej z podziału województw na okręgi wyborcze według jednolitej normy przedstawicielstwa, obliczonej przez podzielenie liczby mieszkańców kraju przez ogólną liczbę posłów, tym wybory byłyby bardziej proporcjonalne.

W ostatnich wyborach do Sejmu w roku 2011, norma przedstawicielska wynosiła: 1 poseł na 82 061 mieszkańców.³⁴ Odchylenia w realizacji zasady proporcjonalności wynosiły od 77 471 (okręg 32 Sosnowiec) do 85 975 (okręg 37 Konin) tj. od minus 5,92 % do plus 4,55 % od wartości normatywnej (82 061), gdzie *swing* (zmiennosc wyniku) wynosił 10,47 %. To kryterium proporcjonalności było decydującym przy wyznaczaniu granic okręgów wyborczych. Gdyby hipotetycznie przyjęto parytet normatywny: 1 poseł na 66 875 wyborców³⁵, dysproporcjonalność zwiększyłaby się w sposób znaczący, gdyż wówczas, odchylenia od wartości normatywnej wynosiłyby odpowiednio: od 60 483 (okręg 14 Nowy Sącz) do 78 103 (okręg 41 Szczecin), tj. od minus 10,57% do plus 14,38 %, gdzie *swing* wynosił 24,95%. Jak wynika z wyżej przedstawionego zestawienia, proporcjonalność w ostatnich polskich wyborach do Sejmu, jak i wszystkich poprzednich, to norma przedstawicielska liczby mieszkańców przypadająca na 1 posła.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że Konstytucja została wysłana, bezpośrednio po jej uchwaleniu przez Prezydenta RP, do każdego polskiego domu. To dokument, który ma służyć i być powszechnie zrozumiany, nie tylko przez polskich konstytucjonalistów, którzy tworzą własną, wąsko rozumianą interpretację znaczenia wyrażenia „proporcjonalne wybory”. Przymiotnik określający wybory mianem „proporcjonalne” odnosi się do całych wyborów a nie tylko do ich jednego elementu, jakim jest obliczanie wyników wyborów. Wybory to wieloetapowy proces składający się z wielu kwestii, że wymienię najistotniejsze: zgłaszanie kandydatów, kampania wyborcza, proces głosowania, obliczanie wyników, jak również tworzenie okręgów wyborczych. Obywatel czytając w Konstytucji, że bierze udział w wyborach „proporcjonalnych”, przede wszystkim ma na uwadze proporcjonalny parytet liczby mieszkańców przypadających na jednego wybranego posła, w czym utwierdza go treść art. 202. Według ostatnich danych GUS³⁶, aktualnie poseł powinien być wybierany w proporcji 1 mandat na 83 043 mieszkańców.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje zasadę proporcjonalności, podkreślam, **wyborów**, a nie metodę rozdziału mandatów. Aby spełnić tę konstytucyjną zasadę proporcjonalności, ustawodawca może w prawie wyborczym (obecnie mającym nazwę - Kodeks wyborczy) skorzystać z różnych metod jej realizacji, zarówno poprzez zastosowanie rozdziału mandatów w systemie jednomandatowych okręgów wyborczych, okręgów wielomandatowych, jak i metody kombinowanej, łączącej okręgi wielomandatowe i

³⁴ Państwowa komisja Wyborcza, <http://wybory2011.pkw.gov.pl/wsw/pl/000000.html>, [data dostępu:27.09.2012].

³⁵ ibidem.

³⁶ Główny Urząd Statystyczny, *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2011 r.*, Warszawa 2011.

jednomandatowe. **W każdej z metod istotnym jest, aby mandat odpowiadał, w miarę, tej samej puli wyborców.** Im dokładniej tym bardziej proporcjonalnie.

W polskiej literaturze można znaleźć rozumienie zasady „proporcjonalności wyborów” jako ściśle związanych z jednomandatową metodą podziału mandatów. Możemy przeczytać, że w USA już w początkach państwa „izbę niższą wybrano na **zasadzie proporcjonalności**”³⁷, a o prawnych podstawach ustroju USA – „Izba Reprezentantów wybierana jest, co 2 lata...deputowani wybierani w liczbie proporcjonalnej do liczby ludności”.³⁸ Przypominam, Amerykanie mają, od zawsze, system wyborczy jednomandatowy.

Wola polityczna

Przeprowadzona analiza, zarówno znaczenia przymiotnika wyborczego „proporcjonalne” jak i empiria jego stosowania w polskich wyborach do Sejmu, każą odrzucić pogląd, że aby spełnić tę konstytucyjną zasadę, w przypadku ustanowienia w wyborach do Sejmu jednomandatowych okręgów wyborczych (JOW), koniecznym byłyby zmiany w Konstytucji i usunięcie w art. 96 ust.2 słowa „proporcjonalne”. **Wybory w jednomandatowych okręgach wyborczych nie uchybiają zasadzie proporcjonalności wyborów, a wręcz przeciwnie, te zasadę dobrze realizują.**

Dokonując poprawek do Kodeksu wyborczego, polegających w swej myśli przewodniej, na ustanowieniu 460 okręgów zamiast 41 nie wchodzimy w kolizję z zapisem konstytucyjnym. Konstytucja RP nie określa liczby okręgów wyborczych, w odróżnieniu od, na przykład liczby posłów. Precedens zmiany liczby okręgów miał miejsce w roku 2001, kiedy to 12 kwietnia Sejm zmienił liczbę okręgów z 52 na 41. **Tak, więc problem tkwi w woli politycznej Sejmu.** Jeżeli taka będzie, to obecna Konstytucja nie jest formalną przeszkodą dla wprowadzenia wyborów w jednomandatowych okręgach wyborczych.

V. Tematy warte debaty

W sporze na temat systemu wyborczego do Sejmu dotknąłem tylko niektórych tematów (z uwagi na ograniczoną ilość miejsca) Pozostaje cała gama tematów, związanych ze stosowaniem systemu wyborczego do Sejmu, czekających na dyskusje naukową. Zasygnalizuję kilka z nich.

Wyborczy system mieszany

Współczesna nauka przedmiotu, ze względu na polityczne skutki wyborcze klasyfikuje ordynacje mieszane do - stricte systemu proporcjonalnego. Jacek Haman tak kończy swoją ocenę niemieckiej ordynacji „W praktyce jest to... ordynacja proporcjonalna Mamy do czynienia z ordynacją znacznie bardziej proporcjonalną niż na przykład polska ordynacja wyborcza do Sejmu z 1993 roku.³⁹ Haman analizując system niemiecki stwierdza: „Pozorny jest wpływ wyborców na personalną, a nie tylko partyjną obsadę mandatów, a znaczenie pierwszego głosu ogranicza się na ogół do politycznej demonstracji. Można tu zatem mówić wręcz o systemie, w który wbudowane są elementy manipulacji wyborcami, często zapewne przekonanymi o większym znaczeniu oddanego przez nich głosu⁴⁰. Z kolei Robert Newland wybitny znawca systemów wyborczych zarzuca niemieckiemu systemowi wręcz „perwersyjność”⁴¹. Maurice Duverger, określił system wyborczy Republiki Federalnej

³⁷ Wielka Encyklopedia PWN, *Stany Zjednoczone-konstytucja 1787*, t.10., s. 787.

³⁸ ibidem., s.784.

³⁹ J. Haman, *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa 2003, s. 190, 192.

⁴⁰ ibidem, s. 195.

⁴¹ ibidem, s. 195, [w:] *Comperative Electoral Systems. London 198*, s.58.

jako „deviant case”- zboczony przypadek⁴². Dieter Nohlen stwierdza autorytatywnie – „System wyborczy Republiki Federalnej jest systemem wyborów proporcjonalnych, zarówno pod względem swojej konstrukcji jak i wyników. Pojęcie „personalizowane” wybory proporcjonalne dobrze je określa. To są wybory proporcjonalne. Wmontowanie elementów wyborów personalnych nie zmienia tu niczego.”⁴³ Radosław Markowski stwierdza, „współczesne ordynacje mieszane klasyfikuje się w politologii jako odmianę proporcjonalnych”⁴⁴.

Nie bez powodu wymieniłem system tzw. mieszany na pierwszym miejscu potrzeb badań politologicznych, gdyż to ten system uzyskuje w normatywie oceny politologicznej, jak i politycznej poczesne miejsce. To ten konglomerat dwóch niekompatybilnych systemów wyborczych miałby stać się reformatorskim tworem politycznym w Polsce. Właściwie to on *de facto* funkcjonuje obecnie, gdy spojrzymy na równocześnie odbywające się wybory do Sejmu i Senatu. Skutki polityczne są identyczne jak w przypadku wyborów do Bundestagu, w których wyborca niemiecki przy urnie, głos pierwszy oddaje na partie a głos drugi... również na partie. Wybiera spośród kandydatów w okręgu jednomandatowym symbol partyjny i stawia przy nim krzyżyk wyborczy. Tak czyni 90% wyborców⁴⁵. Tak więc, gdyby ustanowiono ten system wyborczy dla Sejmu zachowania polityczne społeczeństwa pozostałyby bez zmian. Taka zmiana, byłaby zmianą pozorną, utwierdzającą wszystkie cechy obecnie funkcjonującego systemu proporcjonalnego.

Partie a JOW

Problem badawczy, nasuwający się wręcz automatycznie to: stosunek polskich partii politycznych do zagadnienia zmiany ordynacji wyborczej na większościową z JOW. Zasygnalizuję to zagadnienie.

Makiawelizm polskich partii mnie nie dziwi. Jest on podyktowany pragmatyzmem W przypadku partii władzy, Platformy Obywatelskiej (PO), ustanowienie JOW mogłoby stać się przyczyną utraty pierwszoplanowej pozycji politycznej. Jak wykazał w swoich badaniach politolog, ekspert i dyrektor Międzynarodowej Fundacji Systemów Wyborczych, Michael Pinto-Duschinsky, w ciągu 50 lat od II wojny w czterech krajach (Wielka Brytania, Kanada, Indie, Nowa Zelandia) z modelem jednomandatowych okręgów wyborczych (JOW) rządzący zostali usunięci przez wyborców w 25 na 58 wyborów. Natomiast w czterech innych krajach (Niemcy, Włochy, Japonia, Szwajcaria) z systemem wyborów proporcjonalnych, podobnych w skutkach politycznych do naszego, główna partia rządząca, nigdy nie została odsunięta od władzy przez wyborców w rezultacie 54 wyborów⁴⁶. Nie dziwię się Platformie Obywatelskiej, że nie czyni nic dla realizacji swojego sztandarowego postulatu z okresu, gdy władzę chciała zdobyć. Z punktu widzenia jej obecnego interesu, być u władzy jak najdłużej, ustanowienie JOW, działałoby wbrew temu celowi. Dziwię się natomiast opozycji, że nie włącza do swoich programów idei JOW, na której nie można stracić a tylko zyskać.

Całkowicie uprawnione jest postawienie tezy, że przyjęcie przez lewicę postulatu programowego JOW, najprawdopodobniej przyciągnąłby, jak wykazały badania CBOS, wielu zwolenników, szczególnie w obszarze pracobiorców. Okazuje się, jak stwierdził Rafał Chwedoruk⁴⁷, że przeciętny wyborca Sojuszu Lewicy Ddemokratycznej ma 55-64 lata, co koreluje z najliczniejszą grupą wiekową uczestniczącą w wyborach oraz wykazującą

⁴² D. Nohlen, op.cit., s. 274.

⁴³ ibidem, s. 341.

⁴⁴ R. Markowski, *Ordynacyjny Fetysz*, Rzeczpospolita, nr 179 z 2.08.2004.

⁴⁵ J. Haman, op.cit., s.190.

⁴⁶ M. Pinto-Duchinsky, *Jak Pozbyć się złego rządu? Wady systemu proporcjonalnego i zalety modeli westminsterskiego*, [w:] *Nowa ordynacja wyborcza: zmiana czy trwałość?* A. Wołek (red.), Warszawa 1999.

⁴⁷ R. Chwedoruk, *Lemingi chcą żyć w spokoju*, „Rzeczpospolita” Plus Minus z 16-17 czerwca 2012.

największy procent poparcia dla JOW. Można pójść dalej i postawić kolejną tezę, że gdyby Prawo i Sprawiedliwość realnie dążyło do przejścia rządów na drodze uzyskania sejmowej większości, powinno samo zainicjować i zażądać ustanowienia JOW w 100 procentach okręgów wyborczych. Platforma zostałaby wówczas postawiona pod ścianą wobec swojego pierwotnego postulatu programowego a PiS zebrałoby laury inicjatora.

Obecnie PO zmierza do ordynacji mieszanej, która jest de facto hybrydą wyborów t.zw. „proporcjonalnych” i JOW, nie zmieniających skutków politycznych, o czym dobrze wiedzą eksperci systemów wyborczych i nieliczni politycy. Warto w tym miejscu przypomnieć, że PiS, w czasach gdy miało władzę proponowało również ordynację mieszaną (koncepcja Dorna), aby neutralizować przeciwnika, który mógłby odnowić swoją aktywność na polu JOW, co zresztą czynił zbierając ponad 750 000 podpisów pod postulatem JOW, zjednując tym rzesze wyborców. Po objęciu władzy przez PO nastąpiło odejście tej partii od JOW. Aktualnie idea JOW jest niczyja, czyli do wzięcia i zagospodarowania politycznego. Jednomandatowe okręgi wyborcze na rynku idei politycznych nie mają konkurencji, dzięki swojej przejrzystości, prostocie i nie do obalenia sile argumentów. Przyjęcie programowe i lansowanie postulatu JOW, wymaga jednak wzniesienia się szefów partii ponad swój personalny i partyjny interes na rzecz sukcesu całego państwa. A to już całkiem inny temat badawczy.

Referendum o system wyborczy

Jak żyć? – sławne pytanie obywatela do premiera, w dobrze funkcjonującej demokracji, jest zadawane odwrotnie. To władza pyta za pomocą referendum obywateli jak pragną np.: wybierać swoich posłów. Wielka Brytania organizując 5 V 2011 roku swoje, drugie w historii, referendum spytała w pierwszej kolejności społeczeństwo za jakim systemem wyborczym się opowiada. Następnym krokiem byłyby działania ustawodawcze. Podobnie w sprawie JOW 25 XI 2007 roku Rumunia zorganizowała swoje referendum. Parlament rumuński 21 V 2012 roku dokonał zmiany ordynacji wyborczej, ustanawiając jednomandatowe okręgi wyborcze i jednoturkowe wybory na wzór brytyjskiego FPTP.

Gdyby dzisiaj Prezydent RP zarządził referendum, w którym postawiono by pytania identyczne jak w wyżej przedstawionym badaniu CBOS, wydaje się, że wynik byłby przesądzony. Wygrałaby empiria i system JOW a nie normatyw wyborów proporcjonalnych.

Nie bez znaczenia jest problem: czy referendum normatywnie powinno być zatwierdzającym jak chce tego R. Markowski⁴⁸, czy może powinno być początkiem działań ustawodawczych, jak proponowała to np. Wielka Brytania? Czy normatywnie ustalone quorum, powinno być warunkiem niezbędnym ważności referendum, czy może frekwencja nie powinna być wyznacznikiem ważności referendum, jak to ma miejsce choćby w Szwajcarii, czy Wielkiej Brytanii, ect., ect.?

VI. Uwagi końcowe

Trudno dzisiaj odpowiedzieć na pytanie, czy w temacie systemu wyborczego do Sejmu, politologia podąża za polityką, czy też odwrotnie polityka za normatywem systemu wyborczego – t.zw. „proporcjonalnego”. Jedno jest pewne, **istnieje w tym temacie zgoda politologii i polityki, czyli sporu brak.**

Być może to zbyt daleko idąca paralela, ale przyglądając się temu zjawisku doznaję deja vu. Pamiętam dobrze jak w systemie gospodarki centralnie sterowanej dominował zarówno w polskiej nauce jak i polityce normatyw ekonomii socjalistycznej ze swoimi bazami i nadbudowami. Ta druga ekonomia, gospodarki rynkowej, której doświadczały

⁴⁸ R. Markowski, *System wyborczy...*op.cit. s. 14.

największe i najbogatsze demokracje pozostawała poza oficjalnym obiegiem. Podobne zjawisko w politologii i polityce można obserwować dzisiaj w stosunku do systemów wyborczych. Jedynie słusznym jest system proporcjonalny i jego różne mutacje z niemiecką na czele. Natomiast system większościowy z JOW jest odrzucany przez politykę i politologię.

Jestem w stanie wytłumaczyć sobie pragmatyką normatywność systemu proporcjonalnego w polskiej partyjnej polityce. Natomiast **brak sporu naukowego** nad kształtem systemu wyborczego dla Sejmu, **jest niezrozumiały**, szczególnie w świetle empirycznych zachowań społecznych.

Abstrahując od oceny, czy korzystniej dla Polski i Polaków, z punktu widzenia rozwoju demokracji, lepszego życia obywateli i prosperity kraju, stosować jeden lub drugi system wyborczy, to jednak politologia nie powinna unikać dyskusji na ten temat. Wręcz przeciwnie, uważam, że chociaż jeden ośrodek naukowy w Polsce, powinien otworzyć się na taki fundamentalny spór politologiczny. Korzyści płynących dla politologii i polityki nie muszą wymieniać. Wydają się oczywiste. Nauka idzie do przodu, jeśli stawia się kontrowersyjne tematy.

BIBLIOGRAFIA

Pozycje książkowe

- Bankowicz M., *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*, Kraków 2006.
- Bartyzel J., Szlachta B., Wielomski A., *Encyklopedia polityczna*, Radom 2007.
- Dahl R.A., Stinebrickner B., *Współczesna analiza polityczna*, Warszawa 2007.
- Gebethner S., *Wybory do Sejmu i do Senatu. Komentarz do Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001.
- Główny Urząd Statystyczny, *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2011 r.*, Warszawa 2011.
- Haman J., *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa 2003.
- Heywood A., *Teoria polityki. Wprowadzenie*, Warszawa 2009.
- Lazarowicz R., Przystawa J., *Otwarta księga. O jednomandatowe okręgi wyborcze*, Wrocław 1999.
- Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.
- Ortega y Gasset J., *Bunt mas*, Warszawa 2006.
- Pinto-Duchinsky M., *Jak Pozbyć się złego rządu? Wady systemu proporcjonalnego i zalety modeli westminsterskiego*, [w:] *Nowa ordynacja wyborcza: zmiana czy trwałość?* A. Wołek (red.), Warszawa 1999.
- Sokół W., *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy środkowej i wschodniej*, Lublin 2007, s. 261 i 277.
- Wielka Encyklopedia PWN, *Stany Zjednoczone-konstytucja 1787*, t.10.
- Żukowski. A., *Systemy wyborcze*, Olsztyn 1999.

Czasopisma

- Chwedoruk R., *Lemingi chcą żyć w spokoju*, „Rzeczpospolita” Plus Minus z 16-17 czerwca 2012.
- Romaszewski Z., *Kryzys leczony ordynacją*, Rzeczpospolita, nr 170 z 22.07.2004.
- Splawski M., *Ordynacja wyborcza a konstytucja*, [w:] „Znaki nowych czasów”, rok II, nr 8/9, listopad – lutu 2003/2004.

- Winczorek P., *Inna jednomandatowość*, Rzeczpospolita, nr.117 z 21.05.2003.
- Markowski R., *Ordynacyjny Fetysz*, Rzeczpospolita, 2.08.2004.
- Wis M., *Zasady wyborcze*, Południe, nr 34 z 20.10.2011.

Strony internetowe

- CBOS (2011) , *Wyniki badania ilościowego*, CBOS, badania dla Fundacji im. J. Madisona, Warszawa, listopad 2011 r., <http://www.madison.org.pl/wydarzenia.php>, [data dostępu:8.08.2012].
- Markowski R., *Senat stanie się ciałem partyjniackim*, - http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,9987430,Markowski_Senat_stanie_sie_ciałem_partyjniackim.html [data dostępu:6.08.2012].
- Następny krok. Razem. Program wyborczy 2011, <http://wybory.platforma.org/program/zobacz-program.php> [data dostępu:22.08.2012].
- Państwowa komisja Wyborcza, <http://wybory2011.pkw.gov.pl/wsw/pl/000000.html>, [data dostępu:27.09.2012].
- Referendum w Wielkiej Brytanii (5.05.2011r.) – wyniki, <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2011/may/06/av-referendum-results-map> [data dostępu:8.08.2012].
- Suchański J., *79 posiedzenie Senatu IV kadencji 05.04.2001*, Stenogram z prac Sejmu, - <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata4.nsf> [data dostępu:8.08.2012].

Inne

- Czachor A., *Złudzenia proporcjonalności*, Pierwsza debata ustrojowa nad ordynacją wyborczą. Jaka Ordynacja wyborcza do Sejmu, Warszawa 2009, materiały w archiwum Rzecznika Praw Obywatelskich.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.
- Markowski R., *System wyborczy – system partyjny – jakość demokracji. O jednomandatowych okręgach wyborczych*, ekspertyza Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2010.
- Oleksy Cz., Przystawa J., *Znaczenie ordynacji wyborczej dla funkcjonowania państwa i budowy społeczeństwa obywatelskiego*, Konwersatorium fundacji IUS ET LEX, Warszawa 2004.
- Owen B., *Ocena piętnastu lat praktyki konstytucyjnej w Europie Środkowo-Wschodniej*, Warszawa, wypowiedź konferencja 19-20.11.2004, sala Senatu Uniwersytetu Warszawskiego.
- *Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich*, RPO-480800-I/04/HG, Warszawa 28.10.2004.
- Przystawa J., *Ruch JOW, jako model doświadczalny inżynierii społecznej*, Zestaw Biuletynów 2000-2011 Ruchu na rzecz Jednomandatowych Okręgów Wyborczych, Nr 33, czerwiec 2011.
- Przywara M. (2010), *System wyborczy do Sejmu i do Senatu RP po 1989 roku – ciągłość i zmiany*, praca doktorska. Uniwersytet Warszawski, WD i NP., Warszawa 2010.
- Wis M., *Porównanie wyników wyborów w Wielkiej Brytanii 2010 r. i Polsce 2011 r.*, praca niepublikowana (w zasobach autora).