

Od Redakcji

Artykuł ten powstał w trybie przyspieszonym. Po pierwsze, nagle bardzo aktualny stał się w Polsce sam temat ordynacji wyborczej opartej o JOW-y. Po drugie, Redakcja wykorzystwała wykład wygłoszony przez Marka Kamińskiego w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego oraz w Centrum im. Adama Smitha i namówiła go do opublikowania tego wykładu w formie na gorąco, tj. bez pełnej dokumentacji wszystkich przywoływanych twierdzeń. Po trzecie, zgadzając się z Autorem, że „wprowadzenie jakiegokolwiek ordynacji wyborczej opartej o JOW-y diametralnie zmieniłoby system polityczny Polski”, spodziewamy się, że temat JOW-ów jest dla Czytelników w Polsce na tyle istotny, że będą oni przykładali różne wagi do różnych pozytywnych i negatywnych konsekwencji tej ordynacji wyborczej. Mamy nadzieję, że artykuł ten pomoże im uświadomić sobie te konsekwencje, a także zwróci ich uwagę na fundamentalny (i prawie zupełnie nieobecny w obecnej dyskusji) fakt, że jednomandatowe okręgi wyborcze to tylko jeden z elementów ordynacji. Innym, co najmniej równie ważnym, jest sposób głosowania i wyłaniania zwycięzcy w takich okręgach. Ze względu na wagę problemu, Redakcja jest zainteresowana dalszą debatą na ten temat. Serdecznie zapraszamy do nadsyłania nam artykułów i głosów w dyskusji.

METODY GŁOSOWANIA W OKRĘGACH JEDNOMANDATOWYCH I ICH WŁASNOŚCI¹

Marek M. Kaminski²
University of California, Irvine

Streszczenie: *Niniejszą nieformalną dyskusję głównych wątków związanych z JOW-ami rozpoczyna zdefiniowanie najważniejszych metod głosowania, które mogą zostać użyte w okręgach jednomandatowych. Następnie omówione zosta-*

¹ Autor dziękuje za pomoc Center for the Study for Democracy Uniwersytetu Kalifornijskiego oraz Basi Kataneksza, Grzegorzowi Lissowskiemu, Marcinowi Malawskiemu, Andrzejowi Sadowskiemu, Tadeuszowi Tyszcze oraz uczestnikom dyskusji w Centrum im. Adama Smitha oraz w Instytucie Socjologii UW za cenne uwagi. Artykuł przygotowany we współpracy z Centrum im. Adama Smitha. Autorem wzorów kart do głosowania jest Barbara Kataneksza.

² Marek M. Kamiński, University of California, 3151 Social Science Plaza, Irvine, CA 92697-5100, USA; e-mail: marek.kaminski@uci.edu

ną krótko najważniejsze konsekwencje polityczne okręgów jednomandatowych. Szczególną uwagę poświęcono konsekwencjom uznawanym za negatywne oraz potencjalnym sposobom zapobieżenia takim konsekwencjom. Kolejny rozdział zawiera porównanie bardziej subtelnych efektów związanych z wprowadzeniem metody większościowej versus metody głosu alternatywnego. Tekst zamyka krótki przegląd ordynacji wyborczych uznawanych za pośrednie między w pełni proporcjonalnymi i większościowymi.

Słowa kluczowe: .

TYTUŁ PO ANGIELSKU

***Abstract:** Niniejszą nieformalną dyskusję głównych wątków związanych z JOW-ami rozpoczyna zdefiniowanie najważniejszych metod głosowania, które mogą zostać użyte w okręgach jednomandatowych. Następnie omówione zostaną krótko najważniejsze konsekwencje polityczne okręgów jednomandatowych. Szczególną uwagę poświęcono konsekwencjom uznawanym za negatywne oraz potencjalnym sposobom zapobieżenia takim konsekwencjom. Kolejny rozdział zawiera porównanie bardziej subtelnych efektów związanych z wprowadzeniem metody większościowej versus metody głosu alternatywnego. Tekst zamyka krótki przegląd ordynacji wyborczych uznawanych za pośrednie między w pełni proporcjonalnymi i większościowymi.*

Key words: .

Ordynacja wyborcza ma ogromny wpływ na kształt życia politycznego kraju i może dramatycznie wpłynąć na sfery życia pozornie bardzo odległe od polityki. Finanse państwa, sposób funkcjonowania parlamentu, sposób reprezentowania mniejszości, ale także poziom korupcji i marnotrawstwa pieniędzy publicznych lub ubezpieczenia zdrowotne dla rolników mogą zależeć od typu ordynacji wyborczej. Wbrew dość powszechnej percepcji, JOW nie jest ordynacją wyborczą, ale jej elementem – skądinąd zapewne najważniejszym. Celem niniejszego artykułu jest popularne omówienie najważniejszych metod głosowania, które mogą zostać zastosowane w ramach JOW-ów, oraz ich najistotniejszych konsekwencji politycznych, w tym również tych powszechnie krytykowanych jako wady. Omówione metody – nawet te wymagające podawania preferencji (Borda, głos alternatywny) – w wariantach minimalnym wymagają podania jedynie dwóch pierwszych preferencji. Głosowanie takie nie jest



bardziej skomplikowane niż to, które obowiązuje u kilku naszych sąsiadów (Niemcy, Rosja, a z dalszych krajów Węgry czy w przeszłości Estonia).

Electoral Knowledge Network (2015) przedstawia rozkład systemów wyborczych w 234 przypadkach, w większości państwach-członkach ONZ, ale również relatywnie niezależnych terytoriach, takich jak Palestyna czy Samoa Amerykańskie. W kilku przypadkach w jednym kraju odnotowano współistnienie różnych systemów wg klasyfikacji stosowanej przez EKN. Wybory parlamentarne w JOW-ach odbywają się w 85 przypadkach (głównie w systemach większości oraz większości z dogrywką); wybory proporcjonalne odbywają się w 87 przypadkach (głównie systemy list partyjnych); w pozostałych przypadkach mamy głównie do czynienia z systemami mieszanymi, wyborami nieproporcjonalnymi w okręgach wielomandatowych lub współistnieniem obu głównych typów wyborów.

1. METODY WIĘKSZOŚCI BEZWZGLĘDNEJ I WZGLĘDNEJ, WIĘKSZOŚCIOWA Z DOGRYWKĄ, BORDA, GŁOSOWANIE APROBUJĄCE I GŁOS ALTERNATYWNY

Metoda głosowania określa informację, którą wyborca dostarcza podczas głosowania, oraz sposób wyłonienia zwycięzcy na podstawie tej informacji. Jest to drugi – po wielkości okręgu wyborczego – najważniejszy składnik ordynacji wyborczej. Liczba wariantów metod głosowania w ordynacjach proporcjonalnych z okręgami wielomandatowymi jest ogromna, ale nawet przy okręgach jednomandatowych możemy znaleźć kilkadziesiąt metod.³ Poniżej zdefiniowane zostaną najważniejsze takie metody, a także przeanalizowany zostanie przykład ilustrujący, jak niesłuchanie istotna może być metoda głosowania. Wszystkie wymienione niżej metody stosowane są (lub w przypadku głosowania aprobującego były stosowane) w wyborach parlamentarnych lub prezydenckich.

Najbardziej naturalna jest metoda **większości absolutnej** lub **bezwzględnej** (*majority, absolute majority*). Jest ona używana jedynie w połączeniu z dodatkowymi regułami definiującymi zwycięzcę w sytuacji, gdy nikt nie uzyska więcej niż 50% głosów. Metodą często stosowaną jest natomiast **większość względna** (*simple majority, plurality, first-past-the-post, winner takes all*). W ramach tej ordynacji wyborca oddaje jeden głos na jednego kandydata, natomiast wygrywa kandydat z największym odsetkiem głosów (niekoniecznie większym niż 50%). Metoda ta jest stosowana w wyborach do niższej i wyższej izby Kongresu amerykańskiego (za wyjątkiem sta-

³ Metody rozstrzygania remisów oraz inne drobne szczegóły techniczne opisywanych metod zostały pominięte. Czytelnik zainteresowany problematyką metod głosowania może w polskiej literaturze sięgnąć po książki Hamana (2003), Raciborskiego (1997) i Lissowskiego (2001).



nów Luizjana, Georgia i Waszyngton), w wyborach parlamentarnych w Meksyku, Kanadzie i Wielkiej Brytanii, w wyborach do Senatu w Polsce oraz częściowo w wyborach samorządowych w Polsce.

Pierwszą z omawianych metod, które dopełniają metodę większości bezwzględnej, jest większość z dogrywką (*majority runoff, plurality runoff, two-round system*). W najbardziej popularnej wersji, w sytuacji braku zwycięzcy posiadającego powyżej 50% głosów dochodzi do dogrywki pomiędzy dwoma kandydatami, którzy uzyskali najwięcej głosów w pierwszej turze. Metoda ta jest stosowana m.in. w większości wyborów prezydenckich na świecie, w tym w Polsce, w wyborach do Izby Reprezentantów w Luizjanie, Georgii i Waszyngtonie oraz w wyborach parlamentarnych we Francji (z pewnymi modyfikacjami).

Najciekawszym wariantem większości z dogrywką jest **metoda większościowa z natychmiastową dogrywką** (*contingent voting, top-two instant voting*). W ramach tej metody wyborca dokonuje rankingu dwóch lub więcej kandydatów. Jeżeli nikt nie uzyska ponad 50% pierwszych głosów, wówczas wszyscy kandydaci, za wyjątkiem dwóch najsilniejszych, zostają wyeliminowani i głosy zostają przeliczone ponownie. Dwaj kandydaci pozostawieni w grze otrzymują teraz głosy od wyborców, którzy umieścili ich na dalszych miejscach w rankingu za wyeliminowanymi kandydatami. Kandydat, który otrzyma więcej głosów – wygrywa. Nie ma potrzeby organizowania specjalnej drugiej rundy głosowania, ponieważ cała informacja niezbędna do wyłonienia zwycięzcy dostarczana jest podczas pierwszej rundy wyborów.

Kandydat	Pierwszy wybór	Drugi wybór
Jan Beksa		
Stefania Gwóźdź	X	
Marta Pietrucha		X
Marek Wrzęch		

W pierwszej kolumnie proszę zaznaczyć X przy nazwisku kandydata, który jest pierwszym wyborem na Prezydenta. W drugiej kolumnie proszę zaznaczyć X przy nazwisku kandydata, który jest drugim wyborem na Prezydenta.

Proszę uporządkować dowolnych dwóch kandydatów według swoich preferencji.

- Jan Beksa
- Stefania Gwóźdź 1
- Marta Pietrucha
- Antonina Podkowa
- Marek Wrzęch 2

Rysunek 1. Przykłady kart wyborczych dla metody większościowej z natychmiastową dogrywką

Przykład: Załóżmy, że mamy 55 wyborców, którzy zostali podzieleni na grupy posiadające identyczne preferencje. 18 wyborców na pierwszym miejscu w rankingu umieszcza kandydata x , na drugim u , a dalej w , z i y itd.⁴

[18]:	$xuwzy$
[12]:	$ywuzx$
[10]:	$zywux$
[9]:	$uzwyx$
[4]:	$wyuzx$
[2]:	$wzuyx$

Zauważmy najpierw, że nikt nie ma większości bezwzględnej, natomiast kandydat x posiada większość względną 18 głosów. Drugi jest y z 12 głosami. Oznacza to, że x i y awansują do dogrywki, zaś pozostali kandydaci zostają wyeliminowani. Po wyeliminowaniu trzech przegrywających kandydatów, głosy przedstawiają się następująco:

[18]:	xy
[12]:	yx
[10]:	yx
[9]:	yx
[4]:	yx
[2]:	yx

Oznacza to, że y wygrywa z 37 głosami, przeciw 18 głosom oddanym na x .

Trzecią z metod głosowania w okręgach jednomandatowych jest **metoda Bordy** (*scoring, point* lub *pointscoring method*). W ramach tej metody wyborca porządkuje n kandydatów od najlepszego do najgorszego. Najlepszy kandydat otrzymuje n punktów, drugi $n-1$ itd. Kandydat z największą łączną liczbą punktów wygrywa. W wariantach tej metody tylko część pierwszych kandydatów otrzymuje punkty, a także wagi za kolejne miejsca mogą się różnić. W najprostszej wersji wystarczy przedstawić ranking tylko $n=2$ kandydatów. Warto zauważyć, że dla $n=1$ metoda Bordy jest identyczna z metodą większościową.

Metoda Bordy używana jest głównie w wyborach do stowarzyszeń profesjonalnych, w zawodach sportowych takich jak Formuła 1, w konkursie piosenki Eurowizji, a także w parlamencie Nauru.

Wyniki wyborów według systemu Bordy z naszymi 55 wyborcami głosującymi wcześniej w systemie większości z natychmiastową dogrywką możemy obliczyć następująco. Kandydat x otrzymuje od pierwszych 18 wyborców, którzy umieścili go

⁴ Przykład jest zmodyfikowaną wersją przykładu z Shepsle i Bonchek (1996).

na pierwszym miejscu, $18 \times 5 = 90$ punktów. Pozostali wyborcy umieścili go na ostatnim miejscu, przyznając mu po jednym punkcie, czyli w sumie 37 punktów. Łącznie x otrzymuje zatem 127 punktów. Po dokonaniu podobnych obliczeń, okazuje się, że y otrzymuje 156 punktów, z – 162 punkty, w – 189 punktów, zaś u zostaje zwycięzcą ze 191 punktami.

Następna w kolejności metoda **głosowania aprobującego** (*approval voting, AV*) wymaga posiadania informacji nieco innej niż ranking kandydatów. Wyborca może wybrać dowolny podzbiór kandydatów, a nie tylko głosować na jednego lub dokonywać rankingu kandydatów. Zaznaczymy symbolicznie aprobatę poprzez pionową kreskę |. Zapis „[3]: $xy|z$ ” oznacza w ramach naszej konwencji, że trzech wyborców umieszcza najwyżej x , potem y , zaś najniżej z , przy czym x i y są akceptowani, zaś z nie jest przez tych wyborców akceptowany.

Załóżmy teraz, że posiadamy o naszych 55 wyborcach informację nie tylko o ich rankingu pięciu kandydatów, ale również ich akceptacji, i że ta informacja przedstawia się następująco:

[18]:	$xuw zy$
[12]:	$ywu zx$
[10]:	$zywu x$
[9]:	$uzw yx$
[4]:	$wy uzx$
[2]:	$wzu yx$

Kandydaci otrzymują następującą liczbę akceptacji: x – 18, y – 26, w – 55, z – 21, u – 51. Kandydat w zwycięża.

Głosowanie aprobujące było stosowane przez ponad 600 lat (1172–1797) przy wyborze doży weneckiego (Mowbray i Gollmann, 2007). Obecnie jest wykorzystywane w wielu zrzeszeniach profesjonalnych, a także na różnych etapach wyboru sekretarza generalnego ONZ.

Ostatnią z omawianych metod jest **głos alternatywny** (*alternative vote, instant runoff, instant-runoff voting, IRV*). Wyborcy proszeni są o przygotowanie rankingu kandydatów (w najprostszej wersji tylko dwóch). O ile przy metodzie większościowej z natychmiastową dogrywką pomniejsi kandydaci usuwani są w jednym ruchu, o tyle tutaj proces usuwania kandydatów jest bardziej skomplikowany. Jeśli nikt nie uzyska większości absolutnej, wówczas kandydat z najmniejszą liczbą pierwszych głosów zostaje usunięty. Głosy zostają przeliczone; jeśli wciąż brak kandydata z większością absolutną, usuwany jest kolejny kandydat z najmniejszą liczbą pierwszych wskazań. Procedura ta jest powtarzana aż do otrzymania kandydata z większością absolutną,



co musi nastąpić nie później niż przy dwóch kandydatach (pomijając mało prawdopodobny w dużych wyborach remis).

Instrukcja głosowania: Zaznacz dowolną liczbę kandydatów.	
Jan Beksa	<input type="checkbox"/>
Stefania Gwóźdź	<input checked="" type="checkbox"/>
Marta Pietrucha	<input type="checkbox"/>
Antonina Podkowa	<input type="checkbox"/>
Marek Wrzęch	<input checked="" type="checkbox"/>

Rysunek 2. Przykładowa karta wyborcza dla głosowania aprobującego

Głos alternatywny jest stosowany w wyborach parlamentarnych w Australii, Papui Nowej Gwinei, Fidzi, a także w wyborach liderów partyjnych Partii Pracy i Liberalnych Demokratów w Wielkiej Brytanii, w wyborach prezydenckich w Indiach i Irlandii oraz przy wyborach sędziów w różnych jurysdykcjach i wyborach lokalnych w USA.

Jeśli zechcemy poszukać zwycięzcy w naszym profilu preferencji z Przykładu 1, zaczynamy od zauważenia, że najbardziej popularny kandydat x ma tylko 18 głosów, a więc sporo poniżej większości absolutnej 28 głosów. Pierwszym usuniętym kandydatem będzie w , który otrzymał najmniej (6) pierwszych wskazań. Po przeliczeniu głosów okazuje się, że wciąż nie ma kandydata z większością bezwzględną. Kolejno usunięci zostaną kandydaci u i y . Dopiero w ostatniej rundzie kandydat z uzyska większość bezwzględną, pokonując x głosami 37:18.

Czytelnik, zbombardowany dużą ilością informacji o różnych metodach, może w tym momencie zapytać: jakie znaczenie ma zastosowanie konkretnej metody głosowania w ramach JOW-ów? Dokładniejsza analiza niektórych, bardziej subtelnych, efektów zostanie przedstawiona w Rozdziale 5. Na razie wystarczy przyjrzeć się wynikom głosowania dla wyborców z naszego Przykładu (z dodatkową informacją o ich aprobacie). Otóż każdy z pięciu kandydatów może wygrać, w zależności od zastosowanej metody głosowania! Możemy zatem mieć ustalone JOW-y, te same preferencje wyborców, ale diametralnie różne wyniki wyborów, które zależą od zastosowanej metody głosowania (patrz Tabela 1).



Proszę uporządkować dowolną liczbę kandydatów według swoich preferencji.

Jan Beksa	<input type="checkbox"/>
Stefania Gwóźdź	<input checked="" type="checkbox"/> 1
Marta Pietrucha	<input checked="" type="checkbox"/> 3
Antonina Podkowa	<input type="checkbox"/>
Marek Wrzęch	<input checked="" type="checkbox"/> 2

Rysunek 3. Przykładowa karta wyborcza dla głosu alternatywnego oraz metody Bordy

Tabela 1
Zwycięzcy w wyborach w zależności od zastosowanej metody głosowania

Metoda	Większości	Większości z dogrywką	Borda	Głosowanie aprobowujące	Głos lternatywny
Wygrywa	x	Y	u	w	z

2. NIEKTÓRE KONSEKWENCJE POLITYCZNE JOW-ÓW

Dwupartyjność. Prawdopodobnie najistotniejszą konsekwencją JOW-ów jest Prawo Duvergera, czyli generalizacja empiryczna sformułowana przez francuskiego politologa Maurice'a Duvergera (1952, 1963), które głosi, że zastosowanie JOW-ów doprowadza do systemu dwupartyjnego. W wersji nieco słabszej (i znajdującej lepsze uzasadnienie empiryczne) mówimy o wystąpieniu silnej presji zmniejszającej liczbę partii, czasem operacjonalizowanej jako efektywna liczba partii (np. Ordeshook i Shvetsova, 1994). Presja ta pochodzi z trzech źródeł. Po pierwsze, wyborcy kandydatów mniejszych partii zaczynają głosować strategicznie na kandydatów wspieranych przez partie większe, którzy co prawda nie są ich pierwszym wyborem, ale za to mają realną szansę wygrać. Po drugie, sama mechanika przeliczania głosów w JOW-ach, niezależnie od zastosowanej metody głosowania, sprzyja bardziej partiom większym niż w okręgach wielomandatowych. Wreszcie partie mniejsze mają motywację do łączenia się i wchodzenia w koalicje wyborcze.

Dwupartyjność niesie wiele pośrednich fundamentalnych konsekwencji dla systemu politycznego. W systemie efektywnie dwupartyjnym prawie zawsze jedna partia

uzyskuje większość głosów i tworzy *odpowiedzialną większość parlamentarną* oraz *silną opozycję*. Sytuacja taka oznacza klarowny mandat do rządzenia przez całą kadencję. Jedna partia jest też w opozycji i posiada równie klarowną motywację do wyszukiwania problemów i krytykowania polityki partii rządzącej. Brak konieczności tworzenia koalicji prowadzi też do *sprawnego formowania parlamentu*, tzn. takiego, w którym rząd jest formowany szybko, bez negocjacji i kryzysów koalicyjnych. W takim rządzie nie ma też „języczków u wagi”, czyli małych partyjek, które – jak PSL – potrafią wywalczyć nadmierne przywileje reprezentowanym przezeń grupom wyborców.

Dwupartyjny system polityczny posiada również istotne mechanizmy stabilizujące. Jeden z takich mechanizmów został zidentyfikowany jako *dążenie do mediany* (Hotelling, 1929, Black, 1948, Downs, 1957). W tych modelach obie partie wybierające swój program na osi lewica-prawica mają motywację, by zbliżyć się do wyborcy zajmującego pozycję medianową na tej osi, czyli takiego, że przynajmniej połowa wyborców jest równie lub bardziej radykalna jak on i przynajmniej połowa jest równie i mniej radykalna jak on. Dążenie do mediany prowadzi do obcinania ekstremów i marginalizacji ugrupowań skrajnych. Również brak koalicji i wspomnianych wcześniej partii będących „języczkami u wagi” prowadzi zazwyczaj do większej przewidywalności polityki, która nie jest wystawiona na konwulsje negocjacji koalicyjnych i idących w ślad za nimi ustępstw.

Ciekawym przypadkiem, kiedy ordynacja proporcjonalna pomogła zaistnieć ugrupowaniu postrzeganemu jako skrajne, są wybory 1986 roku do francuskiego Zgromadzenia Narodowego, po raz pierwszy przeprowadzone w oparciu o ordynację proporcjonalną. Front Narodowy zdobył wówczas 35 mandatów przy poparciu 9,9% wyborców. Dwa lata później FN zdobył w wyborach większościowych tylko jeden mandat, mimo uzyskania poparcia 9,65% wyborców.

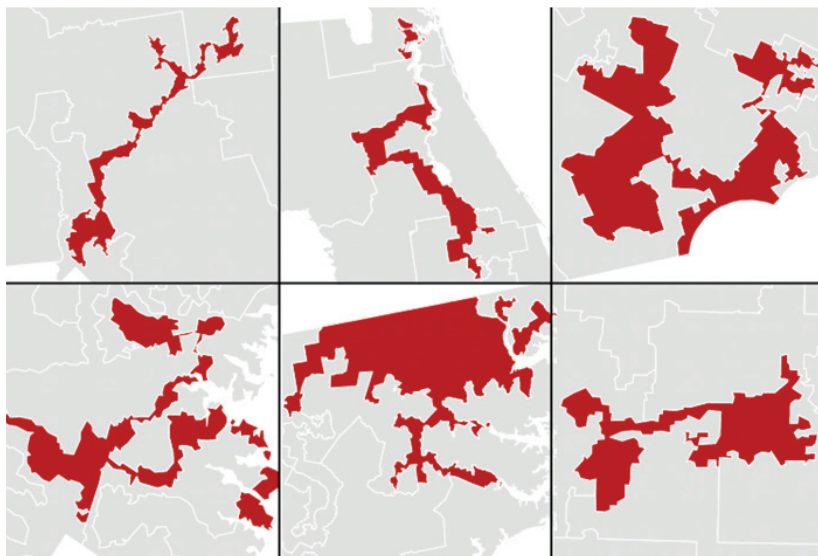
Uważa się, że JOW-y przynoszą duże zmiany w **relacjach posłów z wyborcami**. Oczekuje się, że wyborca potrafi łatwiej zidentyfikować swojego posła i lepiej rozumieć jego funkcje. Technicznie łatwiejsze jest też odwołanie posła, który zawiódł oczekiwania. Poseł jest bardziej zaangażowany w sprawy lokalne. Odpowiednie ustawodawstwo może również obniżyć koszty kampanii wyborczej, która może zostać przekierkowana z kosztownych reklam telewizyjnych na bardziej spersonalizowane spotkania z wyborcami. Odpowiednie prawo może też zminimalizować zagrożenie wyboru wyłącznie kandydatów dysponujących dużym majątkiem. Wreszcie JOW-y otwierają pewne szanse wyboru popularnym kandydatom niezależnym, choć należy podkreślić, że szanse takie są nieduże. Są jednak większe niż w systemie list partyjnych, gdzie wysokie wymagania dotyczące rejestracji list praktycznie wykluczają kandydatów spoza głównych partii.

Kolejnym oczekiwanym efektem JOW-ów jest **zmiana relacji wewnątrzpartyjnych**. Przede wszystkim pojawia się presja demokratyzująca partie i osłabiająca model wodzowski. W ramach ordynacji proporcjonalnej kierownictwo partyjne ustala kandydatów partii, co prowadzi do silnej centralizacji władzy w rękach „wodzów” i ich otoczenia. Czytelnik łatwo potrafi zidentyfikować odpowiedniego „wodza” dla każdej większej partii w Polsce. Przy listach otwartych obowiązujących w Polsce, władza ta jest nieco ograniczona przez fakt, że wyborca nie tylko głosuje na listę, ale również na konkretnego kandydata w ramach tej listy. Niemniej jednak posłowie wybrani w ramach ordynacji proporcjonalnej są bardzo zależni od kierownictwa partii. W ramach JOW-ów poseł z danego okręgu nie może zostać natychmiast zastąpiony przez kogoś innego bez zagrożenia utratą dużej liczby głosów. Daje mu to znacznie więcej niezależności w stosunkach z kierownictwem partii i pozwala budować silniejsze osobowości polityczne. Silniejsza pozycja posłów może wpłynąć też na mechanizmy selekcji liderów partyjnych. Liderzy tacy mogą wyłaniać się w sposób naturalny, jako najbardziej skuteczni i dynamiczni posłowie, którzy odnieśli największe sukcesy w swoich okręgach.

3. KRYTYKA NIEKTÓRYCH KONSEKWENCJI POLITYCZNYCH JOW-ÓW

Manipulacja kształtem okręgów wyborczych (*gerrymandering*) jest jednym z najważniejszych problemów amerykańskiego systemu politycznego. Po każdym spisie wyborczym, odbywającym się co dziesięć lat, zmiany demograficzne wymuszają zmiany granic okręgów wyborczych. Ponieważ zmiany te są w rękach polityków, manipulują oni ich kształtem, aby osiągnąć zamierzone cele. Dwa najważniejsze cele to maksymalizacja liczby mandatów swojej partii, a także manipulacja dokonywana wspólnie przez posłów obu głównych partii, polegająca na wymianie elektoratów i wzajemnym wzmacnianiu własnej pozycji. Bez wchodzenia w dalsze szczegóły, popatrzmy na rysunki pokazujące kilka typowych zmanipulowanych okręgów wyborczych (Ingraham, 2014).

Gerrymandering ma wiele negatywnych konsekwencji, takich jak: zmniejszenie zaufania wyborców do systemu politycznego, obniżenie frekwencji wyborczej czy podwyższenie kosztów kampanii wyborczej. Przede wszystkim praktyka ta przyczynia się do obniżenia konkurencyjności wyborów. W wyborach do amerykańskiej Izby Reprezentantów, odbywających się co dwa lata, poziom konkurencyjności jest zatrwająco niski. Średnia proporcja posłów wybieranych ponownie w ostatnich kilkudziesięciu latach jest bliska 0,95. Oznacza to, że tylko w jednym przypadku na dwadzieścia poseł przegrywa wybory z konkurentem!



Rysunek 4. Amerykańskie okręgi wyborcze ze zmanipulowanymi granicami

Problemy amerykańskie można powiązać z brakiem motywacji obu głównych partii do wprowadzenia reform. Przy tworzeniu nowego systemu wyborczego istnieje możliwość zapobieżenia im. Należy uniemożliwić politykom dokonywanie jakichkolwiek zmian poprzez oddanie procesu poprawek granic okręgów w ręce niezależnej komisji oraz zastosowanie algorytmu, który będzie dokonywał tych poprawek automatycznie, w oparciu o takie kryteria, jak minimalizacja łącznego obwodu okręgów lub podobne. Kryteria takie zostały już dawno opracowane w USA. Istnieje bogata literatura przedmiotu oraz odpowiednie oprogramowanie, jednak wprowadzenie zmian uniemożliwia polityka.

Kolejną barierą przeciw manipulacjom może być zasada, że po ustaleniu granic JOW-ów, następna zmiana dokona się po odpowiednio długim czasie, np. nie po następnym, ale dopiero kolejnym spisie wyborczym. Dałoby to kilkanaście lat stabilności istniejących granic okręgów. Ponieważ zmiany demograficzne w Polsce następują wolniej niż w USA, dłuższy czas na wprowadzanie poprawek mógłby być akceptowalnym dodatkowym zabezpieczeniem przed manipulacją. Polska jest również krajem bardziej homogenicznym etnicznie i z mniejszymi nierównościami społecznymi niż Stany Zjednoczone, i przez to mniej podatnym na manipulację.

Warto na koniec zauważyć, że do zmniejszenia konkurencyjności wyborów przyczynia się przede wszystkim manipulacja prowadząca do wymiany elektoratów. Ma-



nipulacja prowadząca do maksymalizacji liczby mandatów może być prawie neutralna dla konkurencyjności wyborów lub nawet ją nieco polepszyć.

Rozdawnictwo pieniędzy publicznych (*pork barrell legislation*). Jest to problem systemu amerykańskiego, który autorowi niniejszego tekstu wydaje się być bardzo trudny do rozwiązania. Politycy wybrani w ramach JOW-ów mają większą motywację do „załatwiania podarunków” swoim wyborcom. W ramach multilateralnych wymian między posłami fundusze federalne (centralne) używane są w różnych stanach do budowy niepotrzebnych mostów, stadionów, dróg i innych wielkich projektów, stawiających posłów w ich rodzimych okręgach w pozytywnym świetle. Oczywiście tak dokonywana alokacja funduszy publicznych jest wysoce nieefektywna.

Sztandarowym przykładem rozdawnictwa amerykańskiego jest osławiony most w Ketchikan, małej miejscinie na Alasce, której lokalni politycy wywalczyli budowę mostu na wyspę Gravina, gdzie mieszkało 50 osób. Koszt projektu szacowano na 240-398 mln dolarów! Reakcja opinii publicznej doprowadziła jednak do likwidacji projektu. Kosztem 25 mln dolarów wybudowano jednak „drogę donikąd”, prowadzącą do nieistniejącego mostu i poniesiono dodatkowe koszty.

Warto zauważyć, że mimo zagrożenia opisanym wyżej rozdawnictwem, JOW-y likwidują lub ograniczają inne typy rozdawnictwa i korupcji. Ze względu na likwidację list, znika zupełnie korupcja związana z przydziałem miejsc „mandatowych” na listach partyjnych. Kandydaci mogą być do pewnego stopnia kierowani przez kierownictwo partyjne do różnych okręgów, jednak wydaje się, że centralne sterowanie przydziałem kandydatów do okręgów jest znacznie mniejsze przy JOW-ach. Brak koalicji rządowych prowadzi do zaniku nieefektywności związanych z przywilejami wytargowanymi dla swoich elektoratów przez małe partie, a będącymi „języczkami u wagi”. System wyłoniony w ramach JOW-ów doprowadziłby najprawdopodobniej do likwidacji tak dziwacznych rozwiązań jak KRUS, utrzymywany dzięki częstym pobytom PSL w kręgach władzy. Przypomnijmy, że KRUS, który częściowo replikuje identyczne funkcje ZUS, obraca sumą ok. 17 miliardów złotych rocznie, przy kosztach funkcjonowania ocenianych na 5%.

Tyrania większości jest trzecim ważnym problemem identyfikowanym jako istotna wada, powstająca w konsekwencji wprowadzenia JOW-ów oraz systemu dwupartyjnego i oznacza słabszą reprezentację mniejszości. Partie reprezentujące mniejszości są niemal z definicji partiami małymi i przy JOW-ach zanikają. Jest to problem wart pogłębionej dyskusji, aczkolwiek trzeba zauważyć, że w tak homogenicznym społeczeństwie, jak społeczeństwo polskie, tyrania większości jest zagrożeniem relatywnie niewielkim. Tyrania takowa mogłaby stanowić duży problem w społeczeństwie z jedną grupą etniczną posiadającą ok. 60% obywateli i drugą, silnie skonfliktowaną z nią grupą, posiadającą ok. 40%, przy stosunkowo równomiernym rozmieszczeniu

obu grup na terenie państwa. Przykładem podobnej sytuacji jest Irak, z większością szyicką ocenianą na 60-65% oraz mniejszością sunnicką ocenianą na 32-37% (CIA, 2015). Irak posiada ordynację proporcjonalną z listami partyjnymi.

Problem reprezentacji mniejszości przy różnych ordynacjach wyborczych doczekał się obszernej literatury i jest daleki od przekonującego rozstrzygnięcia. Duża część, być może nawet większość, politologów uważa jednak, że sytuacja jest odwrotna: reprezentacja mniejszości w ramach systemu dwupartyjnego będącego konsekwencją JOW-ów jest pełniejsza i bardziej stabilna. Mechanizm takiej reprezentacji ilustruje następujący przykład: założmy, że system polityczny działający w ramach ordynacji proporcjonalnej składa się z dwóch dużych partii i jednej małej partii, reprezentującej mniejszość etniczną. Przy zmianie ordynacji z proporcjonalnej na JOW-y co prawda ta mała partia zaniknie, ale pozostawi po sobie elektorat wart zagospodarowania. Partie duże w takiej sytuacji nieco zmieniają swoją politykę i bardziej otworzą się na problemy mniejszości. Być może zaproszą byłych polityków partii mniejszości do współpracy i kandydowania w okręgach, w których są popularni, powołają specjalny zespół do spraw mniejszości lub przychylniej spojrzą na projekty mniejszości, które wcześniej nie budziły ich sympatii. Partia reprezentująca interesy mniejszości bezpośrednio zapewne zaniknie, ale mniejszości uzyskają lepszą reprezentację pośrednią poprzez większe otwarcie dużych partii na ich problemy.

Reprezentacja mniejszości poprzez duże partie jest bardziej stabilna niż reprezentacja poprzez wyspecjalizowane partie. Mała partia mniejszości będąca w opozycji ma wagę zerową przy podejmowaniu decyzji politycznych. Z kolei ta sama partia będąca koalicyjnym „języczkiem u wagi” może uzyskać patologicznie rozbudowane przywileje dla reprezentowanej przezeń grupy wyborców. Reprezentacja interesów mniejszości wewnątrz dużych partii wydaje się pozbawiona takich schizofrenicznych skoków politycznego wpływu.

Kolejnym zarzutem kierowanym pod adresem JOW-ów jest efekt **zmarnowanych głosów**. Skala tego efektu zależy od zastosowanej metody głosowania i zostanie omówiona w kontekście porównania metody większościowej i metody głosu alternatywnego.

4. ZGODNOŚĆ JOW-ÓW Z KONSTYTUCJĄ

Wątek zgodności JOW-ów z konstytucją godzien jest osobnego potraktowania. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku oznajmia, że „wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne” (art. 96 pkt 2). Nie jest jednak jasne, w stosunku do jakiej struktury owa proporcjonalność ma się odnosić. Jak

wiemy, relacja proporcjonalności jest relacją dwuargumentową, tzn. nie wystarczy twierdzić, że x jest proporcjonalny, ale należy również dodać, że x jest proporcjonalny w stosunku do y . Bez klarownego określenia drugiego argumentu „proporcjonalność” może być interpretowana jako relacja między głosami na partie w okręgach a mandatami w okręgach, głosami na partie w skali kraju a mandatami w skali kraju, a także jako przydział mandatów do okręgów lub województw proporcjonalny do liczby ludności lub wyborców (patrz również Wis, 2012).

Najstarsza nowoczesna konstytucja świata, Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki, również zawiera klauzulę o proporcjonalności, aczkolwiek zapisaną językiem końca XVIII wieku. Mówi ona o przydziale mandatów poselskich w następujący sposób (Section 2):

Representatives and direct Taxes shall be apportioned among the several States which may be included within this Union, according to their respective Numbers, which shall be determined by adding to the whole Number of free Persons, including those bound to Service for a Term of Years, and excluding Indians not taxed, three fifths of all other Persons.⁵

Interpretacja powyższego fragmentu konstytucji, nieco niewygodnego ze względu na traktowanie czarnych niewolników jako 3/5 osoby i pomijanie Indian, jest jednak jednoznaczna. „Proporcjonalność” odnosi się wyłącznie do podziału mandatów pomiędzy jednostki administracyjne USA, czyli stany. Klauzula o proporcjonalności w Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki nie definiuje zatem w żaden sposób ordynacji wyborczej.

5. METODA WIĘKSZOŚCIOWA VERSUS GŁOS ALTERNATYWNY

Z pięciu omówionych wcześniej metod głosowania, metody Bordy oraz głosowania aprobującego nie muszą wybrać kandydata popieranego przez większość bezwzględną. Przy pewnych warunkach druga z nich może takiemu kandydatowi nawet przyznać miejsce ostatnie! Nie wchodząc w szczegóły, sytuacja taka może wydarzyć się wówczas, gdy kandydat większości jest wyjątkowo niepopularny wśród mniejszości, a zatem w sytuacji wyjątkowej polaryzacji systemu politycznego. Zakładając jednak, że powyższa własność czyni Bordę i głosowanie aprobujące relatywnie mniej atrakcyjnymi, pozostają nam do wyboru metoda większościowa (MW) oraz głos alternatywny (GA); metoda większościowa z dogrywką oraz jej warianty pasuje się ze względu na swoją logikę pomiędzy powyższymi metodami.

⁵ Źródło: Wikisource

Obie metody ogólnie prowadzą do konsekwencji przypisywanych szeroko rozumianym JOW-om, ale różnią się nieco siłą pewnych efektów oraz mają swoiste własności. Tabela 2 zbiera najważniejsze własności różnicujące obie metody i pojawiające się w literaturze.

Tabela 2
Porównanie własności metody większościowej i głosu alternatywnego

Własność	Większościowa (MW)	Głos alternatywny (GA)
Dwupartyjność	Silna presja	Słabsza presja
Większość bezwzg. wygrywa?	Tak	Tak
„Zmarnowane” głosy	Dużo	Mniej
Podatność na manipulacje	Dużo	Prawie żadna
Poziom skomplikowania	Brak!	Większy
Podatność na „paradoksy” np. rozbitcie głosów	Dużo	Prawie żadna
Tury głosowania	Jedna	Jedna
„Proporcjonalność”	Brak	Opinie podzielone

Obie porównywane metody posiadają własności, które można uznać za pożądane bądź nie. MW jest przede wszystkim bardzo prosta: wyborca musi zagłosować na jednego kandydata. GA wymaga uporządkowania wszystkich lub części kandydatów od najbardziej popieranego do najmniej popieranego. Nieco wyższa komplikacja GA owocuje jednak mniejszą wrażliwością na paradoksy głosowania oraz manipulację. MW jest bardzo podatna na powyższe problemy, które ujawniają się szczególnie mocno w sytuacjach bardzo konkurencyjnych wyborów. Szczególnym problemem jest potencjał do rozbitcia głosów oddanych na podobnych kandydatów (fragmentacja). Podobny problem dotknął prawicę w wyborach proporcjonalnych 1993 roku. Najbardziej drastycznym przykładem rozbitcia głosów dla MW są wybory w 1970 roku w Chile, kiedy dwaj kandydaci centroprawicowi podzielili się głosami i oddali zwycięstwo marksistom Salvadorowi Allende, który uzyskał zaledwie ok. 36% głosów w ramach ordynacji będącej de facto równoważnej MW. Powstała sytuacja, w której legalnie wybrany prezydent już na starcie cieszył się poparciem jedynie mniejszości wyborców. Napięcia polityczne wywołane radykalnym programem nacjonalizacji Allende doprowadziły do serii dramatycznych konfliktów i w efekcie puczu generała Pinocheta w 1973 roku (Kamiński, 2015).

Kandydat, który otrzymuje większość bezwzględna, wygrywa przy obu metodach. Obie metody wymagają tylko jednej rundy. Bardzo często podkreślaną zaletą GA jest mniejsza podatność na problem „zmarnowanych głosów”. Zmarnowane głosy mogą doprowadzić do opisanego wyżej problemu rozbitcia poparcia dla podobnych kandydatów. Może to również doprowadzić do sytuacji, w której przy obecności większej liczby kandydatów niezwykle popularny kandydat z dużą liczbą potencjalnych dru-

gich głosów przegra z kandydatem mało popularnym, który otrzyma nieco więcej pierwszych głosów. Przy zastosowaniu GA, jeśli pierwszy kandydat zostanie wyeliminowany z wyborów ze względu na małą liczbę pierwszych głosów, głos naszego wyborcy przechodzi na kolejnego kandydata i w ten sposób drugie głosy mogą wpłynąć na wynik wyborów. Ta właśnie cecha GA przeciwdziała fragmentacji głosów, będącej plagą MW i niektórych metod proporcjonalnych.

Ostatnią interesującą własnością GA jest to, że niektórzy autorzy uznają tę metodę za proporcjonalną. Autor niniejszego tekstu nie zgadza się z taką klasyfikacją. Warto jednak odnotować, że uznanie GA za metodę proporcjonalną ułatwiłoby dokonanie reformy, gdyż do jej wprowadzenia wystarczyłaby zwykła większość, a nie 2/3 potrzebne do potencjalnej zmiany konstytucji.

6. ALTERNATYWNE REFORMY WYBORCZE

Na zakończenie niniejszego przeglądu warto krótko omówić potencjalne reformy wyborcze, które można by ocenić jako kompromisowe w stosunku do JOW-ów. Niektóre z takich reform mogłyby być łatwiejsze do przeprowadzenia ze względu na potencjalnie szersze poparcie partii politycznych oraz proporcjonalność proponowanych metod.

Stosunkowo popularna jest ordynacja mieszana (*mixed-member system, alternative vote plus*). W ramach takiej ordynacji 50-80% mandatów jest wybieranych w okręgach jednomandatowych, a pozostałe mandaty otrzymują kandydaci z list partyjnych w taki sposób, aby osiągnąć jak największą proporcjonalność między rozkładami głosów i mandatów w okręgach lub w kraju, w zależności od wariantu metody. Metoda ta jest lub była stosowana w Niemczech, Nowej Zelandii, Rosji, Rumunii, Korei Południowej i na Węgrzech.

Kolejny przykład to ordynacja proporcjonalna, która jednak pozwala głosować na konkretnych kandydatów, od kandydatów nie wymaga afiliacji partyjnej i rozwiązuje problem zmarnowanych głosów. STV (*single transferable vote*) jest wielomandatową wersją GA. Podobnie jak przy GA, w ramach STV wyborca musi uporządkować kandydatów od najbardziej do najmniej preferowanego, kandydaci uzyskujący odpowiednio dużo głosów otrzymują mandaty, kandydaci najsłabsi odpadają, a ich głosy transferowane są do kandydatów na kolejnych miejscach. STV stosowana jest w Irlandii, na Malcie, a w przeszłości była stosowana w Estonii.



Ostatnią grupę metod stanowi rozszerzenie MW do wyboru kandydatów w okręgach wielomandatowych. Załóżmy, że do rozdziału jest K mandatów. Najprostszą metodą jest SNTV (*single non-transferable vote*), przy której wyborca oddaje jeden głos na kandydata. Przy głosie zblokowanym, nazywanym też metodą większościową wielokrotną (*block vote, plurality-at-large*), wyborca głosuje na K kandydatów. Metoda ta była używana w Polsce w wyborach do Senatu, zanim zastąpiono ją w 2011 roku metodą większościową. Głos skumulowany (*cumulative vote*) daje wyborcy K głosów i pozwala rozdzielić je dowolnie pomiędzy kandydatów. Wreszcie głos ograniczony (*limited vote*) pozwala wyborcy głosować na dowolną liczbę od jednego do K kandydatów (dokładniejsze omówienie powyższych metod zawarte jest w Tideman, 2015).

7. ZAKOŃCZENIE

Artykuł **wprowadził w nieformalny sposób** najważniejsze metody głosowania stosowane w okręgach jednomandatowych. Okazuje się, że przy pewnych konfiguracjach preferencji wyborczych wybór metody głosowania może mieć decydujący wpływ na wynik wyborów.

Można zaryzykować stwierdzenie, że wprowadzenie jakiegokolwiek ordynacji wyborczej opartej o JOW-y diametralnie zmieniłoby system polityczny Polski. Wśród najważniejszych zmian można by oczekiwać: wyłonienia się systemu dwupartyjnego (lub bliskiego dwupartyjnemu), pojawienia się sprawnego parlamentu, stabilizacji systemu i ograniczenia roli partii radykalnych, bliższych relacje posłów z wyborcami i demokratyzacji wewnątrzpartyjnych mechanizmów decyzyjnych. Wśród potencjalnych problemów należy wymienić: manipulację kształtem okręgów wyborczych i zmniejszenie konkurencyjności wyborów oraz zwiększoną motywację do marnotrawnego rozdawnictwa funduszy centralnych. Części z tych zagrożeń można by uniknąć, stosując odpowiednie ustawodawstwo, a część nowych problemów została by zapewne zrównoważona wyeliminowaniem różnych form nieefektywności związanych z ordynacją proporcjonalną.

Wśród najpoważniejszych kandydatów do metody wyborczej w ramach JOW-ów są metoda większościowa oraz głos alternatywny. Pierwsza nieco bardziej sprzyja powstawaniu systemu dwupartyjnego. Jest również prostsza dla wyborcy. Druga z tych metod jest bardziej odporna na manipulacje oraz rozmaite paradoksy, a także na zjawisko marnowania głosów, będące typowym produktem ubocznym wszystkich metod bliskich metodzie większościowej.



BIBLIOGRAFIA

- Black, D. (1948). The Median Voter Theorem. *The Journal of Political Economy*, 56(1), 23-34.
- CIA. (2015). <https://www.cia.gov> Dostęp 4 lipca 2015 roku.
- Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. New York: Harper and Row.
- Duverger, M. (1952). Public opinion and political parties in France. *American Political Science Review*, 46, 1069-1078.
- Duverger, M. (1963). *Political parties: Their organization and activity in the modern state*. New York: John Wiley. (French version published in 1954)
- . (2015). Electoral Knowledge Network. Online interactive map. <http://aceproject.org/epic-en/CDMap?question=ES005&f=> Dostęp 4 lipca 2015 roku.
- Haman, J. (2003). *Demokracja, decyzje, wybory*. Wydawnictwo Naukowe "Scholar".
- Hotelling, H. (1929). Game theory for economic analysis. *Economic Journal*, 39, 41-47.
- Ingraham, Ch. (2014). America's most gerrymandered districts. Pobrane z: <http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2014/05/15/americas-most-gerrymandered-congressional-districts/>
- Kaminski, M. M. (2015). *Empirical Examples of Voting Paradoxes*. W: Heckelman, J. C., Miller, N. R., wyd., *Social Choice and Voting*, w druku, Springer Verlag.
- Lissowski, G. (2001). *Elementy teorii wyboru społecznego*. Wydawnictwo Naukowe "Scholar", 2001.
- Mowbray, M., Gollmann, D. (2007, July 12). Electing the Doge of Venice: Analysis of a 13th century protocol. 20th IEEE Computer Security Foundations Symposium, IEEE, Venice, Italy, 295-308.
- Ordeshook, P., Shvetsova, O. (1994). Ethnic Heterogeneity, District Magnitude, and the Number of Parties. *American Journal of Political Science*, 38(1), 100-123.
- Raciborski, J. (1997). *Polskie wybory: zachowania wyborcze społeczeństwa polskiego w latach 1989-1995*. Scholar Books.
- Shepsle, K. A., Bonchek, M.S. (1996). *Analyzing politics: Rationality, behavior, and institutions*. New York: W. W. Norton & Company.
- Tideman, N. (2015). *Multiple-Winner Voting Rules*. W: Heckelman, J. C., Miller, N. R., wyd., *Social Choice and Voting*, w druku, Springer Verlag.
- Wis, M. (2012). JOW do Sejmu zgodne z Konstytucją. Pobrane z: <http://www.madison.org.pl/doce/kodeks-wyborczy/JOW-do-Sejmu-zgodne-z-Konstytucja.pdf> Data dostępu: 29.06.2015.