

6. WYBIERAMY NASZYCH PRZEDSTAWICIELI

➤ Dlaczego tak wielu ludzi nie chodzi na wybory? Jak sądzicie, co należy zrobić, by zmienić ten stan rzeczy? Jak przekonać obywatelki i obywateli, że postępując w ten sposób, tracą szansę wpłynięcia na to, kto i w jaki sposób będzie rządził naszym krajem?



WYBORCZE PRZYMOTNIKI

W demokracjach konstytucyjnych, o czym już była mowa, wybory muszą mieć charakter rywalizacyjny – zarówno rządzący, jak i ci, którzy pozostają w opozycji, muszą mieć zapewnioną równą możliwość przedstawiania swoich programów i docierania z nimi bez przeszkód do wyborców. **Reguły** określające sposób prowadzenia **kampanii wyborczej**, **przeprowadzenia wyborów** i metody **obliczania** ich rezultatów powinny być jasno określone i sformalizowane w akcie prawnym zwanym **Kodeksem wyborczym**. Oczywiście w praktyce politycznej nie udaje się nigdy osiągnąć stanu idealnej równowagi między rywalizującymi politykami czy partiami. Jedne z nich dysponują przecież ogromnymi budżetami, inne mają znacznie skromniejsze możliwości. Jedne cieszą się sympatią dziennikarzy z poczytnych gazet, inne zaś ich niechęcią.

Demokratyczne wybory są zwykle charakteryzowane przy użyciu kilku przymiotników. Są więc one:

- **powszechne – czynne prawo wyborcze** (czyli prawo głosowania w wyborach) mają wszyscy obywatele danego państwa, a ograniczenia mogą wynikać jedynie z uzasadnionych przesłanek, takich jak np. wiek (obecnie czynne prawo wyborcze uzyskuje się w momencie ukończenia osiemnastu lat), ubezwłasnowolnienie wskutek choroby psychicznej czy kara orzeczona przez sąd (tzw. pozbawienie praw publicznych). Zasada powszechności nie dotyczy w tym samym stopniu **biernego prawa wyborczego** (to znaczy prawa kandydowania w wyborach). Tutaj możliwe są różnego rodzaju ograniczenia – obecnie w Polsce, aby kandydować na posła, trzeba mieć 21 lat, na senatora – 30, a na prezydenta – 35. Władze publiczne mają obowiązek ułatwiać wszystkim udział w wyborach. Dlatego właśnie wybory odbywają się zawsze w dniu wolnym od pracy, a na statkach, w szpitalach i więzieniach tworzy się specjalne obwody głosowania;
- **bezpośrednie** – obywatele wybierają swoich przedstawicieli bezpośrednio, a nie jedynie elektorów, którzy dopiero później sami wybierają reprezentantów ludu. Z zasadą bezpośredniości wiąże się też obowiązek oddania głosu osobiście;



▲ Lokale obwodowych komisji wyborczych, w których głosujemy, urządzone są zwykle w budynkach użyteczności publicznej – szkołach, przedszkolach. Czy wiesz, gdzie mieści się lokal, w którym głosują twoi rodzice i sąsiedzi? A gdzie ty zagłosujesz po raz pierwszy?

- **tajne** – władze publiczne mają obowiązek zagwarantowania tajności decyzji podjętej przez każdego wyborcę. Dlatego karty do głosowania muszą być anonimowe, a w lokalach wyborczych powinny być stworzone warunki (np. kabiny z kotarami) umożliwiające poufne oddanie głosu. W lokalu wyborczym wymóg tajności dotyczy także samych wyborców – mają oni obowiązek utajnienia swego głosu po to, by nie wpływać swoją decyzją na innych;
- **równe** – głosy wszystkich wyborców powinny mieć tę samą wagę. Nie wystarczy więc tylko zastosowanie zasady „jeden wyborca – jeden głos”. Konieczne jest uwzględnienie liczby danego okręgu wyborczego przy ustalaniu liczby mandatów, jakie będą w nim do zdobycia. Dlaczego? Wyobraźmy sobie dwa okręgi wyborcze, w których wybierano by po jednym posle, w pierwszym jednak mieszkałoby 10 000 ludzi, a w drugim 100 tys. Głos wyborcy z pierwszego okręgu byłby w tej sytuacji wart dziesięć razy tyle co wyborcy z drugiego okręgu! W Polsce warunek równości dotyczy jedynie wyborów do Sejmu;
- **proporcjonalne** – ten przymiotnik wskazuje na przyjętą metodę ustalenia wyniku głosowania, czyli przeliczenia poparcia wyborców na mandaty parlamentarne. Zasada proporcjonalności każe dzielić mandaty proporcjonalnie do liczby uzyskanych przez poszczególne partie głosów. Alternatywą jest **zasada większościowa** – mandat uzyskuje ten kandydat, który zdobył najwięcej głosów. W Polsce wybory do Sejmu mają charakter proporcjonalny, natomiast do Senatu – większościowy.



Za ile lat będziesz mógł/mogła kandydować na posła, a za ile na senatora i prezydenta? Czy, aby startować w wyborach parlamentarnych lub prezydenckich, musisz być kandydatem jakiejś partii? Odpowiedź uzasadnij.

SYSTEMY WYBORCZE

To, według jakiej zasady – proporcjonalnej czy większościowej – ustalane są wyniki wyborów, nie jest drobiazgiem bez znaczenia. **System wyborczy** w ogromnym stopniu wpływa na scenę polityczną i na taktykę wszystkich ugrupowań, np. zachęca je (lub zniechęca) do zawierania koalicji wyborczych. Mówimy o trzech systemach – większościowym, proporcjonalnym i mieszanym.

W modelowym **systemie większościowym** kraj dzielony jest na okręgi jednomandatowe (w praktyce zdarzają się okręgi wielomandatowe, np. w wyborach do Senatu w Polsce). W każdym mandacie uzyskuje zwycięzca, czyli ten, kto uzyskał największą liczbę głosów. Tego rodzaju metoda z natury rzeczy premiuje silnych – średniej wielkości partia może przecież nie uzyskać nawet jednego miejsca w parlamencie, jeśli w każdym okręgu zajmie drugie miejsce. W efekcie system większościowy nie odzwierciedla dobrze zróżnicowania poglądów wyborców i często oskarżany jest o niesprawiedliwość. Ma on jednak także wielu entuzjastów, którzy wskazują na jego zalety. Należy do nich z pewnością bardziej spersonalizowany charakter wyborów – w tym systemie wyborcy głosują na konkretnych kandydatów, a nie na partyjne listy. Ponadto sprzyja stabilności państwa, jako że prowadzi z reguły do wyłonienia jednopartyjnej większości w parlamencie.

System większościowy może opierać się na zasadzie większości bezwzględnej lub względnej. W przypadku **większości względnej** przeprowadza się tylko jedną turę wyborów, a zwycięzca, aby otrzymać mandat, nie musi uzyskać ponad 50% głosów. W ten właśnie sposób odbywają się wybory w Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Kana-

dzie i Indiach. W przypadku **większości bezwzględnej**, stosowanej w wyborach we Francji, mandat w pierwszej turze zwycięzca otrzymuje tylko wtedy, gdy zdobył ponad połowę głosów. W przeciwnym wypadku odbywa się druga tura, do której zostaje dopuszczonych dwóch kandydatów, którzy osiągnęli najlepsze wyniki w pierwszej turze.

W **systemie proporcjonalnym** okręgi są wielomandatowe, a liczba uzyskanych przez daną partię miejsc w parlamencie zależy od rozmiaru poparcia wyborców (a więc partia, która uzyskała 15% głosów, powinna otrzymać podobny procent mandatów). Wyborcy głosują na listy partyjne. Często mogą zaznaczać, kogo z takiej listy popierają, ale to, czy dana osoba zasiądzie w parlamencie, zależy przede wszystkim od wyniku ugrupowania.

System proporcjonalny uchodzi za sprawiedliwszy od większościowego, jego krytycy zwracają jednak uwagę na liczne wady. Jest on bowiem znacznie bardziej skomplikowany, może też prowadzić do rozdrobnienia parlamentu, co utrudnia powołanie stabilnego rządu. Mimo wszystko funkcjonuje on w większości państw europejskich. Chcąc zminimalizować jego niedostatki, w różny sposób ogranicza się jednak proporcjonalność, stosując odpowiednie metody przeliczania głosów, premiowanie silniejszych ugrupowań i wprowadzanie zasady **proggu wyborczego** (partie, które nie uzyskały ustalonego poparcia, nie biorą udziału w podziale mandatów). W Danii próg wynosi 2%, w Polsce – 5%, a dla koalicji kilku partii 8%.

System mieszany łączy zasadę większościową i proporcjonalną. Najbardziej znane jest rozwiązanie niemieckie, w którym każdy wyborca ma dwa głosy – jeden oddaje na listę partyjną, drugi na kandydata lub kandydatkę wybieranych w okręgu jednomandatowym. Podobne reguły obowiązują we Włoszech i w Japonii.

Hołd, jaki winniśmy złożyć demokracji, musi obejmować małego człowieka wchodzącego do małej kabiny, w której małym ołówkiem uczyni mały krzyżyk na małej kartce papieru. Żadna uczona rozprawa nie jest ważniejsza od tego właśnie czynu.

Winston Churchill (1874–1965), brytyjski mąż stanu, pisarz



JAK SIĘ OBLICZA WYNIKI WYBORÓW?

W Polsce stosuje się najczęściej metodę d'Hondta premiującą duże ugrupowania. W metodzie tej liczbę głosów uzyskanych przez poszczególne partie dzieli się przez kolejne liczby naturalne (1, 2, 3 itd.). Następnie z powstałej w ten sposób tablicy ilorazów wybiera się tyle największych liczb, ile jest w danym okręgu miejsc do podziału. W wyborach do Sejmu w 2001 roku wykorzystano jednak metodę Sainte-Laguë'a. Przypomina ona system d'Hondta, ale premiuje raczej średnie, a nie duże ugrupowania. Żeby uświadomić sobie, jak wielkie znaczenie ma wybór metody obliczania głosów, wystarczy powiedzieć, że gdyby w wyborach 2015 roku używano tej metody, PiS nie miałoby większości miejsc w parlamencie i nie mogłoby samodzielnie utworzyć rządu.

Jak sądzisz, czy większe znaczenie ma dobre odzwierciedlenie zróżnicowania poglądów obywateli, czy też wspieranie silnych partii, tak aby mogły uzyskać stabilną większość? Co jest ważniejsze dla polskiej demokracji?



Spróbuj powiązać ze sobą systemy partyjne (dwupartyjny i wielopartyjny) oraz wyborcze (większościowy i proporcjonalny). Które twoim zdaniem logicznie się ze sobą łączą? Dlaczego?

JAK TO SIĘ ROBI W POLSCE?

W Polsce wybory do Sejmu i Senatu zarządza prezydent. Wybory odbywają się w **okręgach wyborczych** – ich liczbę i granice określa załącznik nr 1 do Kodeksu wyborczego. Okręgi dzielą się na **obwody głosowania** – w obwodowym lokalu wyborczym głosują wyborcy mieszkający na terenie obwodu.

Wybory poprzedza **kampania wyborcza**. Kończy się ona 24 godziny przed dniem wyborów (tzw. **cisza przedwyborcza**). Wybory przeprowadzają **obwodowe komisje wyborcze**. Po zamknięciu lokali wyborczych przekazują one obliczone wyniki do komisji okręgowych, które sumują je, ustalając wyniki w całym okręgu. Wyniki te są z kolei przekazywane do **Państwowej Komisji Wyborczej**. Oblicza ona, jakie były rezultaty głosowania w całym kraju, i stwierdza, które z partii zdołały pokonać próg wyborczy. Na podstawie tych informacji okręgowe komisje wyborcze dokonują podziału mandatów w swoich okręgach. Po zakończeniu tej procedury Państwowa Komisja Wyborcza ogłasza oficjalne rezultaty wyborów.

Nie jest to jednak jeszcze koniec pracy komitetów wyborczych. Muszą one przygotować sprawozdanie finansowe, wyjaśniające, jakie środki otrzymały na kampanię wyborczą i jak je wydały. Od złożenia bezbłędneho sprawozdania finansowego uzależniona jest refundacja wydatków poniesionych przez poszczególne komitety wyborcze.



Art. 192. Wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym.

Art. 193. 1. Do Sejmu wybiera się 460 posłów z list kandydatów na posłów w wielomandatowych okręgach wyborczych.

2. Nie można kandydować równocześnie do Sejmu i do Senatu.(...)

Art. 196. 1. W podziale mandatów w okręgach wyborczych uwzględnia się wyłącznie listy kandydatów na posłów tych komitetów wyborczych, których listy otrzymały co najmniej 5% ważnie oddanych głosów w skali kraju.

2. Listy kandydatów na posłów koalicyjnych komitetów wyborczych uwzględnia się w podziale mandatów w okręgach wyborczych, jeżeli ich listy otrzymały co najmniej 8% ważnie oddanych głosów w skali kraju.

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011 nr 21 poz. 112)

WIĘKSZOŚCIOWY CZY PROPORCJONALNY?

Przez lata żywo dyskutowanym tematem politycznym była w Polsce kwestia **zmiany ordynacji wyborczej do Sejmu** z proporcjonalnej na większościową. Powstał nawet ruch społeczny widzący we wprowadzeniu **jednomandatowych okręgów wyborczych** szansę

Ciszę wyborczą wprowadza się po to, aby po tygodniach kampanii obywatele mogli w spokoju zastanowić się nad tym, kogo chcą wybrać. Nie wolno wówczas publikować sondaży ani tekstów poświęconych polityce. Siłą rzeczy cisza nie obejmuje jednak zagranicznych mediów. Szef Państwowej Komisji Wyborczej Wojciech Hermeliński przyznał w jednym wywiadów, że przepis ten jest nieco „archaiczny”:

– Po każdym wyborach przedstawiamy najważniejszym osobom w państwie rodzaj takiego memorandum, gdzie wskazujemy nasze sugestie, propozycje, co do zmian. Sugerujemy za każdym razem, żeby ustawodawca rozważył, czy nie trzeba od tej ciszy wyborczej odstąpić. W tym roku będziemy chyba bardziej stanowczo o to prosić. (...)

Hermeliński zapytany, czy w przypadku odstąpienia od ciszy wyborczej agitacja powinna trwać do końca wyborów ocenił, że przykładowo mogłaby trwać do północy przed głosowaniem.

– Tutaj ustawodawca musiałby to ustalić – powiedział szef PKW. Zastrzegł również, że w dniu głosowania powinien obowiązywać zakaz agitowania i podkreślił raz jeszcze, że nie widziałby przeszkód dla likwidacji ciszy wyborczej przed głosowaniem.

Zlikwidować ciszę wyborczą? Szef PKW: będziemy bardziej stanowczo o to prosić, tvn24.pl, 21 października 2018 [dostęp: 10 stycznia 2019], <http://www.tvn24.pl>



Czy w czasach, gdy wszyscy korzystamy z internetu, cisza wyborcza ma jeszcze sens? Uzasadnij swoją odpowiedź.

odwrócenia niekorzystnych tendencji w polskiej polityce. Z takim postulatem do wyborów prezydenckich, a później i parlamentarnych szedł też w 2015 roku Paweł Kukiz, a jego ugrupowanie Kukiz'15 stało się trzecią siłą polityczną w Sejmie, uzyskawszy 8,81% głosów.

Zwolennicy ordynacji większościowej wskazywali, że nie tylko zwiększa ona stabilność i przejrzystość systemu politycznego, ale przede wszystkim radykalnie zmienia relacje pomiędzy politykami i obywatelami. Z natury rzeczy wybory w okręgach jednomandatowych prowadzą do spersonalizowanej kampanii wyborczej, podobnej do tej, jaką znamy z wyborów prezydenckich. Wyborcy głosują na konkretną, dobrze znaną osobę, a nie na abstrakcyjną listę partyjną. Dzięki temu, dowodzą zwolennicy zmiany ordynacji, uda się wreszcie przetrząść kręgosłup partyjnym klikom. Do Sejmu dostaną się jedynie ci, którzy cieszą się autentycznym zaufaniem wyborców i są gotowi trwale związać się z danym okręgiem wyborczym. Skończą się tym samym czasy kandydatów wyznaczanych przez władze partii. Tacy kandydaci nie czuli właściwie żadnej więzi ze swymi wyborcami – po co nieustannie odwiedzać swój okręg, po co budować silną więź z wyborcami, skoro widzimisię partyjnych szefów może w następnych wyborach rzucić kandydata na drugi koniec Polski?

Zwolennicy utrzymania ordynacji proporcjonalnej zarzucają entuzjastom jednomandatowych wyborów lekceważenie polskich realiów. Sądzą, że w praktyce wprowadzenie ordynacji większościowej przyniosłoby raczej niepokojące skutki. Mogłoby wyeliminować mniejsze partie polityczne, które choć dziś w skali kraju zdobywają powiedzmy 5–10% głosów, nie byłyby w stanie wygrać w żadnym okręgu i nie wprowadziłby do parlamentu żadnego przedstawiciela. Po drugie, w wielu miejscach Polski – tam gdzie popularna jest



◀ W akcji „Młodzi głosują”, prowadzonej od 1995 roku przez Centrum Edukacji Obywatelskiej, młodzi ludzie organizują w szkołach wybory i akcje profrekwencyjne w swoich miejscowościach. Weźcie udział w najbliższej edycji programu!

jedna partia – nie prowadzono by kampanii wyborczej i nie wystawiano kontrkandydatów. Po co bowiem inwestować czas i pieniądze w kampanię, kiedy szanse na wygraną w danym okręgu są niewielkie, a za drugie lub trzecie miejsce nie ma żadnej „nagrody”? Po trzecie,

ordynacja większościowa mogłaby otworzyć drogę do parlamentu najdziwniejszym nawet postaciom, które będą lekceważyć zadania swojej partii i reprezentować jedynie interesy lokalnej kliki biznesowej. Innymi słowy, choć w takim systemie partii w parlamencie byłoby mniej, to jednocześnie mogłyby być mniej stabilne.

Trudno rozstrzygnąć, kto ma rację. Pewne jest tylko, że zmiana ordynacji wyborczej nie jest cudownym lekiem na wszystkie nasze problemy.

GDY OBYWATELE RZĄDZĄ BEZPOŚREDNIO...

Konstytucja stanowi, że „Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio” (art. 4.2). Bezpośrednie sprawowanie władzy odbywa się w drodze referendum. **Referendum** to głosowanie, w którym obywatele sami podejmują decyzję w jakiejś ważnej dla państwa kwestii.

Konstytucja przewiduje możliwość przeprowadzania referendum zarówno ogólnokrajowego, jak i lokalnego. Decyzję o przeprowadzeniu **referendum ogólnokrajowego** podejmuje Sejm albo prezydent (za zgodą Senatu). Musi ono dotyczyć sprawy o szczególnym znaczeniu dla państwa. Podobnie jak wybory referendum organizuje i nadzoruje Państwowa Komisja Wyborcza. Znaczenie referendum uzależnione jest od liczby obywateli, którzy zdecydują się wziąć w nim udział. Jeżeli w referendum uczestniczy ponad połowa uprawnionych do głosowania, jego wynik jest **wiążący** dla władz państwa i muszą one postąpić zgodnie z wyrażoną przez obywateli wolą. Jeśli frekwencja w referendum będzie niższa, ma ono jedynie charakter **konsultacyjny** – jest to wskazówka, którą władze mogą uwzględnić, jednak nie muszą tego zrobić. W 1997 roku przeprowadzono referendum, w którym Polacy przyjęli Konstytucję RP uchwaloną przez Zgromadzenie Narodowe, czyli obradujących wspólnie posłów i senatorów (frekwencja wyniosła 43%). Konstytucja ta obowiązuje do dziś. Referendum z 2003 roku dotyczyło zgody na wejście naszego kraju do Unii Europejskiej. Zwolennicy integracji obawiali się, że frekwencja będzie za niska, by wynik referendum był ważny – aby temu zaradzić, uchwalili m.in., że głosowanie trwać będzie dwa dni. Te zabiegi zakończyły się powodzeniem – frekwencja wyniosła blisko 59%.

Referendum z 2015 roku w sprawie jednomandatowych okręgów w wyborach do Sejmu, finansowania partii politycznych oraz rozstrzygnięcia wątpliwości dotyczących prawa podatkowego, nie było wiążące, ponieważ frekwencja wyniosła niespełna 8%.

– Demokracja bezpośrednia w naszym mrowisku? Kto to wymyślił?
– Starożytni Grecy...



W 2018 roku prezydent Andrzej Duda zapowiedział organizację referendum w sprawie wprowadzenia zmian w konstytucji. Miało się ono odbyć w dniach 10 i 11 listopada tego samego roku, ale wniosek został odrzucony przez Senat.



Art. 170. Członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego. Zasady i tryb przeprowadzania referendum lokalnego określa ustawa.

Konstytucja RP



Niektórzy twierdzą, że referenda są lepszym, prawdziwie demokratycznym sposobem podejmowania decyzji politycznych i chcą, by organizowano je częściej, a politycy byli związani ich wynikiem. Inni uważają, że w takich warunkach stałyby się natychmiast elementem politycznej gry i uniemożliwiły sprawne rządzenie państwem. Jakie jest twoje zdanie? Uzasadnij swoją opinię.

S Ł O W N I C Z E K O B Y W A T E L S K I

WYBORY – metoda wyłaniania przedstawicieli narodu lub osób, które mają pełnić ważne funkcje publiczne (np. prezydenta, burmistrza). Szczególny charakter mają wybory powszechne, w których mogą wziąć udział wszyscy obywatele. W państwie demokratycznym mówi się czasem o wyborach pięcioprzymiotnikowych, gdyż są one powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. W Polsce wybory parlamentarne odbywają się co cztery lata, a samorządowe i prezydenckie – co pięć lat.

KODEKS WYBORCZY – ustawa określająca sposób przeprowadzenia wyborów (w tym zasad prowadzenia kampanii wyborczej) i obliczania ich wyników.

DEMOKRACJA BEZPOŚREDNIA, z którą mieliśmy do czynienia w starożytnych Atenach, polegała na bezpośrednim udziale wszystkich obywateli w rządzeniu. Jest ona jednak możliwa tylko w małych grupach. W Polsce formą demokracji bezpośredniej są referenda ogólnopolskie w sprawach ustrojowych i referenda lokalne, a w innych krajach – inicjatywa ludowa, plebiscyt oraz głosowanie przez internet.

REFERENDUM – bezpośrednie głosowanie ogółu obywateli w istotnej kwestii publicznej. Referendum można przeprowadzić nie tylko na poziomie krajowym (np. w sprawie zatwierdzenia lub odrzucenia projektu ustawy), ale także lokalnym wśród mieszkańców gminy, powiatu lub województwa (np. sprawie odwołania organu stanowiącego, samoopodatkowania się mieszkańców na cele publiczne).

SPRAWDŹ SIĘ SAM/SAMA!

- ✓ Wyjaśnij, co to znaczy, że wybory są powszechne, tajne, bezpośrednie, równe i proporcjonalne.
- ✓ Omów zalety i wady większościowego i proporcjonalnego systemu wyborczego.
- ✓ Określ, kiedy referendum ma w Polsce charakter wiążący dla władz, a kiedy jedynie konsultacyjny.