

STUDIA POLITOLOGICZNE

VOL. 22

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH UNIwersYTETU WARSZAWSKIEGO

POLITICAL SCIENCE STUDIES

POLISH ELECTIONS 1991–2011

edited by Anna Materska-Sosnowska and Tomasz Słomka

WARSAW 2011

VOL. 22

UNIVERSITY OF WARSAW • INSTITUTE OF POLITICAL SCIENCE

STUDIA POLITOLOGICZNE

POLSKIE WYBORY 1991–2011

pod redakcją Anny Materskiej-Sosnowskiej i Tomasza Słomki

WARSZAWA 2011

VOL. 22

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH UNIwersYTETU WARSZAWSKIEGO

Rada Prof. Tadeusz Bodio (Uniwersytet Warszawski)
Redakcyjna Prof. Stanisław Filipowicz (Uniwersytet Warszawski, przewodniczący)
Prof. Jan Garlicki (Uniwersytet Warszawski)
Prof. Wojciech Jakubowski (Uniwersytet Warszawski)
Ks. Prof. Helmut Juros (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego)
Prof. Mirosław Karwat (Uniwersytet Warszawski)
Prof. Zbigniew Kielmiński (Uniwersytet Warszawski)
Prof. Rubén Torres Kumbria (Universidad Nacional de Educación a Distancia)
Prof. Anna Magierska (Uniwersytet Warszawski)
Prof. Gerd Meyer (Eberhard Karls Universität Tübingen)
Prof. Tadeusz Mołdawa (Uniwersytet Warszawski)
Prof. Kazimierz Przybysz (Uniwersytet Warszawski)
Dr hab. Agnieszka Rothert (Uniwersytet Warszawski)
Prof. Grzegorz Rydlewski (Uniwersytet Warszawski)
Prof. Grażyna Ulicka (Komitet Nauk Politycznych PAN)
Prof. Szewach Weiss (University of Haifa)
Prof. Konstanty A. Wojtaszczyk (Uniwersytet Warszawski)

Komitet Prof. Jan Błuszkowski (zastępca redaktora naczelnego)
Redakcyjny Prof. Stanisław Sulowski (redaktor naczelny)
Dr Włodzimierz Ulicki, Dr Jacek Zaleśny (sekretarz)

Redaktor Anna Materska-Sosnowska
naukowy Tomasz Słomka

Recenzent Prof. dr hab. Tadeusz Wallas

Czasopismo recenzowane przez recenzentów zewnętrznych.

W 2011 r. recenzentami artykułów opublikowanych w „Studiach Politologicznych” byli: Andrzej Antoszewski, Tadeusz Wallas, Danuta Waniek, Jacek Wojnicki.

Wersja pierwotna czasopisma: papierowa.

© Copyright by Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego,
Warszawa 2011

ISBN 978-83-7151-067-0

ISSN 1640-8888

Nakład 600 egz.



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel./fax 22 635 03 01, 22 635 17 85
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

Wprowadzenie	9
STUDIA I ANALIZY	
Maria Marczevska-Rytko	
Wybory w kontekście wybranych dylematów demokracji.....	13
Jan Błuszkowski, Daniel Mider	
Konsolidacja polskiej demokracji. (Tezy projektu badawczego) ..	28
Waldemar Wojtasik	
Wybrane funkcje wyborów parlamentarnych w Polsce	54
Anna Materska-Sosnowska	
Instytucjonalizacja polskiego systemu partyjnego – wybrane aspekty.....	76
Ewa Maria Marciniak	
Caprari i Zimbarda koncepcja dopasowania preferencji politycznych. Praktyczne implikacje.....	91
Olgierd Annusewicz	
Polskie kampanie wyborcze 1989–2011. Od plakatów z Lechem Wałęsą do marketingu 3.0.....	105
Tomasz Godlewski	
Rola badań sondażowych w kampanii wyborczej	124
Michał Mistygacz	
Protesty wyborcze i ważność wyborów.....	139
Marek Jarentowski	
Znaczenie drugiej tury wyborów w większościowych formułach wyborczych (na przykładzie wyborów organów wykonawczych gmin polskich z 2010 r.)	156
Krzysztof Urbaniak	
Okręg wyborczy w świetle samorządowego prawa wyborczego...	177

Beata Górowska

Kościół katolicki wobec wyborów parlamentarnych w Polsce
w 1991 roku 193

Błażej Poboży

Konfederacja Polski Niepodległej na drodze do wolnych
i demokratycznych wyborów 216

Z WARSZTATÓW DOKTORANCKICH

Aleksandra Dudzińska

Cepry kontra górale. Specyfika kampanii wyborczej na Podhalu
w 1991 roku 243

Marzena Więckowska

Skuteczność przymusu wyborczego i zachęt wyborczych
w motywowaniu frekwencji 261

RECENZJE

Lech Antonowicz, Tadeusz Guz, Maria R. Pałubska (red.),

Bezpieczeństwo Polski. Historia i współczesność

(**Michał Brzeziński**)..... 277

Janusz Reykowski (red.), *Okragły Stół. Droga do demokratycznej Polski*

(**Piotr Zakrzewski**)..... 280

Autorzy 285

Contents

Introduction	9
STUDIES AND ANALYSIS	
Maria Marczevska-Rytka Elections in the context of selected dilemmas of democracy	13
Jan Błuszkowski, Daniel Mider The Consolidation of Democracy in Poland.....	28
Waldemar Wojtasik Selected functions of the parliamentary elections in Poland.....	54
Anna Materska-Sosnowska Institutionalisation of the Polish party system – selected aspects	76
Ewa Maria Marciniak Political preferences adjustment concept by Caprara and Zimbardo. Practical Implications	91
Olgierd Annusewicz Election Campaigns in Poland between 1989 and 2011. From Lech Wałęsa posters to Marketing 3.0	105
Tomasz Godlewski The role of opinion polls in election campaigns	124
Michał Mistygacz Electoral protests and election validity	139
Marek Jarentowski The role of second round in plurality voting systems (based on municipal executive authority elections in 2010).....	156
Krzysztof Urbaniak Constituencies in view of local government electoral law	177

Beata Górowska	
The Catholic Church towards the 1991 parliamentary elections in Poland.....	193
Błażej Poboży	
The Confederation of Independant Poland on its way to free and democratic elections.....	216
STUDENTS' WORKSHOPS	
Aleksandra Dudzińska	
„Cepry” versus “górale”. Details on the 1991 electoral campaign in the Podhale region.....	243
Marzena Więckowska	
Effectiveness of compulsory voting and incentives for voting in voter turnout motivation.....	261
REVIEWS	
Lech Antonowicz, Tadeusz Guz, Maria R. Pałubska (red.), <i>Bezpieczeństwo Polski. Historia i współczesność</i> (Michał Brzeziński).....	277
Janusz Reykowski (red.), <i>Okragły Stół. Droga do demokratycznej Polski</i> (Piotr Zakrzewski).....	280
Authors	285

Wprowadzenie

Rok 2011 jest czasem szczególnej rocznicy. Mija oto dwadzieścia lat od pierwszych, w pełni wolnych wyborów parlamentarnych w suwerennej i demokratycznej (czy też w owym jeszcze czasie – demokratyzującej się) III Rzeczypospolitej. W istocie akcent położony być powinien na określeniu „w pełni wolnych”, gdyż już w czerwcu 1989 roku, w rezultacie porozumień Okrągłego Stołu, doszło do częściowo wolnych wyborów do Sejmu i Senatu. Choć kontrakt zawarty między stroną rządową a opozycyjną przewidywał, że Senat i 35 procent mandatów poselskich obsadzone zostaną swobodnie, to jednak 65 procent mandatów poselskich z góry przeznaczonych zostało dla sił politycznych reprezentujących panujący reżim. Jednak w rzeczywistości wyborczej roku 1989 zaistniało coś, czego twórcy umowy okrągłostołowej nie mogli lub nie chcieli przewidzieć. Trafnie wskazuje na to Ryszard Piotrowski: „Wyborcy okazali się niemal jednomyślni w odrzuceniu istniejącego systemu politycznego. Przedsięwzięcie, postrzegane jako zapoczątkowanie prosystemowych zmian, stało się manifestacją społecznego oczekiwania na zasadnicze – w istocie antysystemowe – reformy. [...] Wydaje się, że w swej istocie wybory czerwcowe były swoistą rewolucją polegającą na skreślaniu kandydatów utożsamianych ze światem niechcianej władzy”¹. Można zatem przyjąć, że wyborcy, poprzez swe zachowania polityczne, działając zgodnie z obowiązującymi normami prawnymi – konstytucji i ordynacji wyborczej – faktycznie wykreowali pewną przestrzeń wolności, nieprzewidzianą ani przez to prawo, ani przez umowę okrągłostołową. Zachowali się inaczej niż do tej pory – skorzystali z siły politycznej, która zamknięta była w możliwości skreślenia kandydatów.

Jesienią 1991 roku sytuacja zarówno prawnoustrojowa, jak i polityczna, była już zupełnie inna. Zapewnione zostało to, co uznać należy za *minimum*

¹ R. Piotrowski, *Wybory czerwcowe – aspekty konstytucyjnoprawne*, [w:] M. Jabłonowski, S. Stęпка, S. Sulowski (red.), *Polski rok 1989. Sukcesy, zaniechania, porażki*, Warszawa 2009, s. 82.

minorum zasady wolnych wyborów. Wybory miały w pełni rywalizacyjny charakter. Ukształtowanie składu organów przedstawicielskich – Sejmu i Senatu – dokonało się jedynie na podstawie woli wyborców wyrażonej w akcie głosowania. Wyborcy mieli całkowitą swobodę co do treści głosowania (nie wystąpiły żadne mechanizmy umożliwiające kontrolę zachowania wyborców²). W efekcie skład parlamentu – szczególnie pierwszej izby – stał się odzwierciedleniem „wybujałego” pluralizmu, uwolnionego z dotychczasowych ograniczeń, spotęgowanego przez zastosowanie ordynacji proporcjonalnej bez progów wyborczych. W Sejmie znalazła się reprezentacja siedemnastu ugrupowań, które uzyskały 450 mandatów (10 mandatów należało do posłów niezrzeszonych). Co jednak symptomatyczne – frekwencja wyborcza wyniosła jedynie 43,2 procent uprawnionych do głosowania. Paradoksalnie zatem, w pierwszych wolnych wyborach parlamentarnych, skład izb ukształtowany został przez mniejszość. Rozbity politycznie i niedostatecznie legitymizowany parlament nie był w stanie zrealizować zadania, które jawiło się wówczas jako podstawowe dla parlamentu stworzonego z pełnym poszanowaniem dla zasady suwerenności narodu – uchwalić nowej, pełnej ustawy zasadniczej. Można – jak sądzimy – pokusić się o tezę, że kadencja 1991–1993 była szczególna dla polskich przemian ustrojowych, zarówno pod względem politycznym (doświadczenia w zakresie pluralizmu politycznego w praktyce młodej demokracji), jak i prawno-konstytucyjnym.

Problematyce polskich wyborów po 1989 roku, w tym zagadnieniu pierwszych wolnych wyborów parlamentarnych z 1991 roku, poświęcono już wiele opracowań (autorstwa m.in. S. Gebethnera, R. Markowskiego, J. Raciborskiego, G. Kryszenia). Podejmowana tematyka nie jest zatem nieodkrytym polem badawczym. Jest jednak niezmiennie polem niezwykle inspirującym – upływający czas pozwala na uchwycenie coraz nowych perspektyw i udzielenie odpowiedzi na kolejne pytania nurtujące politologów, prawników i socjologów.

Niniejszy numer „Studiów Politologicznych” stanowi więc kolejną próbę rekapitulacji dorobku polskiego parlamentaryzmu ostatnich dwóch dekad, ze szczególnym uwzględnieniem istoty i funkcji wyborów. Tytuł tomu: *Polskie wybory 1991–2011* odczytywać należy dwojako. Po pierwsze, w ujęciu procesów o charakterze prawno-ustrojowym, dokonujących się w polskim systemie politycznym (na tle porównawczym). Po drugie zaś, w nawiązaniu do procesów o charakterze politycznym, zmieniających się preferencji wyborczych Polaków, zmian na scenie politycznej (partyjnej) itp.

² Jak przed 1989 r., gdy system „głosowania bez skreśleń” w istocie wymuszał określone, oczekiwane przez władzę, zachowania wyborców.

Do grupy artykułów ukazujących prawno-ustrojowe aspekty wyborów należą teksty: Marii Marczewskiej-Rytko, Anny Materskiej-Sosnowskiej, Michała Mistygacza, Krzysztofa Urbaniaka, Marka Jarentowskiego i Marzeny Więckowskiej. Autorzy przywołują problemy usytuowania wyborów w instrumentarium współczesnej demokracji, instytucjonalizacji polskiego systemu partyjnego, ważności wyborów, istoty okręgu wyborczego (w oparciu o *casus* instytucji samorządowego prawa wyborczego), znaczenia drugiej tury w wyborach większościowych oraz przymusu wyborczego.

Artykuły autorstwa: Ewy Marii Marciniak, Olgierda Annusewicz oraz Tomasza Godlewskiego reprezentują nurt badań z zakresu psychologii i socjologii polityki oraz marketingu politycznego.

W nurcie badań nad systemami politycznymi mieszczą się opracowania autorstwa: Jana Błuszkowskiego i Daniela Midera, Waldemara Tomasika, Beaty Górskiej, Błażeja Pobożego oraz Aleksandry Dudzińskiej. Autorzy analizują problematykę konsolidacji polskiej demokracji, politycznych funkcji wyborów parlamentarnych w Polsce, stanowiska Kościoła katolickiego wobec pierwszych wolnych wyborów parlamentarnych, udziału partii politycznych w pierwszej wolnej elekcji (na przykładzie Konfederacji Polski Niepodległej). Ciekawym uzupełnieniem tego nurtu jest analiza przypadku kampanii wyborczej w 1991 roku na Podhalu.

Przekazywany w ręce Czytelników tom „Studiów Politologicznych” nie rości sobie praw do bycia źródłem odpowiedzi na wszystkie dylematy badań politologicznych w zakresie polskich wyborów. Pragniemy jednak, by stał się on elementem dyskusji środowiska naukowego nad procesami ewolucji polskiej demokracji w obliczu tak znaczącego dla niej jubileuszu.

*Anna Materska-Sosnowska
Tomasz Słomka*

Maria Marczevska-Rytka

Wybory w kontekście wybranych dylematów demokracji

SŁOWA KLUCZOWE:

wybory, demokracja, lud, polityka

STUDIA I ANALIZY

W warunkach funkcjonowania współczesnych społeczeństw wybory pełnią ważną funkcję jako integralna część współczesnych systemów demokratycznych¹. Może to jednak prowadzić do pewnych wynaturzeń. Po pierwsze, wybory pełnią funkcję legitymizowania władzy (wszak lud jest suwerenem). Zapewniają one zwycięzcom publiczną akceptację. Z tego względu nawet w państwach mających niewiele wspólnego z duchem demokracji są one przeprowadzane, a zaniechanie udziału w głosowaniu może pociągnąć za sobą różne sankcje. Po drugie, we współczesnych systemach demokratycznych opowiadanie się za procedurą wyborów powszechnych przesądza o formalnej stronie demokracji. Niemniej sprowadzanie demokracji do samego procesu wyborczego stanowi – moim zdaniem – jej zubożenie i wypaczenie istotnych wartości z nią związanych.

Celem artykułu jest analiza wybranych kwestii związanych z wyborami w systemach demokratycznych. Analizowane będzie proceduralne podejście do demokracji, bowiem w tym ujęciu wybory pełnią funkcję podstawową w systemie. Następnie przywołane zostaną pozostałe

¹ David Beetham i Kelvin Boyle piszą: „Regularny wybór [...] urzędników publicznych w otwartym i rywalizacyjnym procesie stanowi w demokracji przedstawicielskiej główny instrument kontroli ludowej. Wybory wykazują, iż władza polityczna pochodzi od ludu i jest sprawowana w jego imieniu oraz że to wobec ludu muszą politycy rozliczać się ze swoich działań”. D. Beetham, K. Boyle, *Demokracja. Pytania i odpowiedzi*, Toruń 1994, s. 35. Porównaj: A. Chodubski, *Wybory jako wartość polityczna*, „Czas Morza” 2002, nr 1.

wybrane podejścia, w których wybory wydają się ustępować miejsca innym wartościom. W dalszej kolejności będą przedstawione dwa sposoby monitorowania stanu demokracji w systemie globalnym.

Proceduralne ujęcie demokracji odnajdujemy w koncepcjach prezentowanych przez Josepha Schumpetera. Według niego demokracja oznacza instytucjonalne porozumienie w celu podejmowania decyzji politycznych, dzięki któremu jednostki uzyskują władzę decydowania za pomocą współzawodnictwa o głosy wyborców². Na podkreślenie zasługuje tu fakt, iż „rola ludu polega na wyłonieniu rządu albo też jakiegoś ciała pośredniego, które z kolei wyłoni władzę wykonawczą na szczeblu krajowym czy rząd. [...] Metoda demokratyczna jest tym rozwiązaniem instytucjonalnym dochodzenia do decyzji politycznych, w którym jednostki uzyskują moc decydowania poprzez walkę konkurencyjną o głosy wyborców”³. Zauważmy zatem, iż system demokratyczny w ujęciu Schumpetera może być definiowany jako układ instytucjonalny, w którym podejmowane są decyzje polityczne i który zarazem nadaje jednostkom władcze prerogatywy w drodze współzawodnictwa o głosy obywateli. Przyznaje on w ten sposób, iż władza w systemie politycznym spoczywa w ręku elit, które z upoważnienia wyborców podejmują decyzje polityczne⁴.

Za Schumpeterem można wskazać główne elementy funkcjonowania systemu demokratycznego. Po pierwsze, podstawową funkcją aktu wyborczego jest wyłonienie rządu (w rozumieniu poszczególnych urzędników lub przywódcy, przy czym pierwsza sytuacja znajduje odniesienie głównie do poziomu lokalnego, druga zaś do poziomu centralnego)⁵. Po drugie, należy zwrócić uwagę na zastrzeżenie, zgodnie z którym w systemie parlamentarnym funkcja wyłaniania rządu staje się elementem działania parlamentu⁶. Po trzecie, charakter i rolę gabinetu można scharakteryzować jako „zgrupowanie przywódców niższej rangi”, których zadaniem jest załatwianie bieżących spraw w poszczególnych ministerstwach, by „utrzymać kontrolę grupy sprawującej przywództwo nad biurokratyczną maszyną”⁷. Po czwarte, „bieżące podejmowanie przez parlament decy-

² J.A. Schumpeter, *Two Concepts of Democracy*, [w:] A. Quinton (red.), *Political Philosophy*, Oxford 1967, s. 153–188.

³ J.A. Schumpeter, *Kapitalizm. Socjalizm. Demokracja*, Warszawa 1995, s. 336–337.

⁴ W związku z tym, jak zauważa na przykład Samuel P. Huntington, demokracja oznacza takie rządy, które są aprobowane przez wyborców. S.P. Huntington, *Trzecia fala demokracji*, Warszawa 1995, s. 16.

⁵ J.A. Schumpeter, *Kapitalizm. Socjalizm...*, s. 341.

⁶ Tamże, s. 346.

⁷ Tamże, s. 347.

zji w sprawach narodu jest właśnie tą metodą, za pomocą której utrzymuje on dany rząd u władzy lub odmawia mu wsparcia [...]”⁸. Po piąte, szczególnie przywództwo polityczne realizowane w warunkach systemu demokratycznego nie może mieć charakteru absolutnego ze względu na charakterystyczny dla demokracji element konkurencji⁹. Po szóste, tak jak członkowie parlamentu nie są jedyną siłą sprawczą powołania rządu, tak wyborcy nie decydują w konkretnych sprawach, nie są także suwerenni w wyborze kandydatów do parlamentu. W istocie wybory ograniczają się do zaakceptowania lub odrzucenia oferty, która powstaje w wyniku inicjatywy kandydatów oraz lokalnych (i centralnych, przyp. M. M.-R.) przywódców¹⁰.

Podstawą rozumianego w ten sposób systemu demokratycznego są wybory, w których rywalizują ze sobą co najmniej dwie partie polityczne prezentujące alternatywne programy wyborcze. Schumpeter podkreśla, że demokracja „nie oznacza i nie może oznaczać, że lud faktycznie rządzi, sprawuje władzę, w jakimkolwiek oczywistym sensie przypisywanym określeniom ‘lud’ i ‘rządzić’. Demokracja oznacza jedynie, że ludzie mają możliwość zaakceptowania lub odmowy zaakceptowania tych, którzy mają rządzić”¹¹. Dodaje jednak, iż o demokratycznym charakterze procedury przesądza wolna konkurencja między wszystkimi osobami starającymi się o głosy wyborców. Co więcej, jednoznacznie stwierdza, że demokracja oznacza rządy polityków. Jednym słowem, w demokracjach przedstawicielskich uprawianie polityki staje się rodzajem kariery, a sami politycy mają własne interesy polityczne. Z tego względu – jak zauważa – „przestajemy się dziwić, dlaczego politycy tak często nie służą interesowi swojej klasy lub grupy, z którą łączą ich powiązania osobiste”¹². Ciągła walka konkurencyjna o pozyskanie i utrzymanie stanowiska powoduje, że politycy zainteresowani są przede wszystkim głosami wyborców (Schumpeter określa to zjawisko jako zajmowanie się głosami wyborców). Innymi słowy, przyszłość rządu jest uzależniona od głosowania w parlamencie i od stanowiska elektoratu, a więc realnie pozyskanych głosów w wyborach. W sposób obrazowy Schumpeter porównuje osobę pełniącą funkcję premiera do jeźdźca (osoba taka jest w takim stopniu pochłonięta próbami utrzymania się w siodle, że nie może planować toru, po którym prowadzi wierzchowca) czy też do generała (osoba jest w pełni

⁸ Tamże, s. 348.

⁹ Tamże, s. 350.

¹⁰ Tamże, s. 352.

¹¹ Tamże, s. 355.

¹² Tamże, s. 356.

skupiona jedynie na upewnianiu się, czy jej rozkazy są wypełniane, strategia jest pozostawiona samej sobie). Na podkreślenie zasługuje również kwestia walorów osób, które zostały zwycięzcami w walce konkurencyjnej. W ten sposób tworzeni są zawodowi politycy, którzy następnie są przekształceni w „amatorskich administratorów i mężów stanu”¹³. Sytuacja taka rodzi określone skutki. Dla przykładu, zwycięzcy ci zwykle sami nie mają niezbędnej wiedzy do rozwiązywania różnorodnych problemów, więc mianują na poszczególne stanowiska mniej lub bardziej kompetentne osoby. Inna kwestia dotyczy faktu, że idealny kandydat z okresu walki konkurencyjnej niekoniecznie okazuje się sprawnym administratorem.

W kontekście podniesionych kwestii nie dziwi diagnoza sformułowana przez Pawła Śpiewaka dotycząca współczesnej demokracji przedstawicielskiej: „uzasadnia kluczową pozycję elit partyjnych i na nie składa zasadniczą odpowiedzialność za los kraju. Od dyktatur różni się dwiema zaledwie cechami. Po pierwsze, gwarantuje równość wobec prawa i zapewnia każdemu obywatelowi możliwość udziału w życiu publicznym. Po drugie, wprowadza element jawnej konkurencji elit, które muszą zabiegać o głosy wyborców. *Demos* ma w zamian raz na cztery lub pięć lat prawo wskazania osoby rządzącej. Świętem demokracji są kampanie i festyny wyborcze, codziennością zaś często ukryte przed dziennikarzami i opinią publiczną zabiegi wybrańców ludu o jego, a może tylko swojej partii, interesy”¹⁴.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, stwierdzimy, że demokracja jest tu traktowana jako jedna z wielu metod podejmowania decyzji politycznych wspierająca się o ideę politycznej równości. Innymi słowy, gdy mówimy o demokracji rozumianej jako metoda, wówczas równość odzwierciedla się w sposobach głosowania. Z tego względu Jon Elster określa demokrację jako zwykły system większościowy respektujący zasadę „jeden człowiek, jeden głos”¹⁵. Adam Przeworski traktuje demokrację jako „system, w którym partie polityczne przegrywają wybory [...], rozmaite siły polityczne współzawodniczą w ramach określonej struktury instytucjonalnej. Uczestnicy demokratycznego współzawodnictwa dysponują nierównymi zasobami gospodarczymi, organizacyjnymi i ideologicznymi. [...] Demokracja to system rozładowywania konfliktów,

¹³ Tamże, s. 359.

¹⁴ P. Śpiewak, *Demokracja przedstawicielska*, <http://www.wiedzaizycie.pl/97044000.html>.

¹⁵ J. Elster, *Porządek konstytucyjny i demokracja*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, t. 2, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1998, s. 179.

zaś rezultaty funkcjonowania tego systemu zależą od tego, co robią jego uczestnicy – ale to, co się w nim wydarzy, nie jest uzależnione od jednego, dominującego czynnika”¹⁶. W roku 1929 José Ortega y Gasset pisał: „Zdrowie demokracji, każdego typu i każdego stopnia, zależy od jednego drobnego szczegółu technicznego, a mianowicie: procedury wyborczej. Cała reszta to sprawy drugorzędne. Jeśli system wyborów działa skutecznie, jeśli dostosowuje się do wymogów rzeczywistości, to wszystko jest w porządku, natomiast jeśli tego nie robi, to demokracja zaczyna się walić, chociażby cała reszta działała bez zarzutu”¹⁷. Podobnie w odniesieniu do współczesnych systemów demokratycznych – Jean-Claude Casanova definiuje je, odwołując się do pojęcia rywalizacji o władzę¹⁸.

Powracając do rozważań Schumpetera, należy stwierdzić, że postrzega on metodę demokratyczną w sposób realistyczny. Zwraca uwagę na uwarunkowania zewnętrzne, które przyczyniają się do – jak zauważa – pomyślnego rozwoju demokracji, tzn. takiego, że nie występuje potrzeba odwołania się do metod niedemokratycznych. Jako pierwszą kwestię Schumpeter podnosi jakość i walory wybranych reprezentantów (w tym do parlamentu czy powoływanych na różne stanowiska). Celnie zauważa, że wybór nie jest dokonywany z całego składu społeczeństwa, ale z tej jego części, która przystępuje do walki wyborczej. Rodzi to oczywiście różnorodne komplikacje dyskutowane zarówno przez specjalistów, media, jak i samych obywateli (ugruntowane w danej społeczności przekonania dotyczące aktywnego udziału w sferze polityki, jakość reprezentantów poszczególnych partii politycznych, miejsca na listach, skandale z udziałem przedstawicieli poszczególnych ugrupowań). Kolejna kwestia dotyczy zakresu decyzji politycznych. Będzie on warunkowany takimi zmiennymi jak: rodzaj i liczba spraw do rozstrzygnięcia, jakość rządu, typ maszynierii politycznej czy wzorzec opinii publicznej, odwoływanie się do specjalistów w określonej dziedzinie. Trzecia sprawa wiąże się z działaniem sprawnej i kompetentnej administracji służącej radą politykom. W tym celu musi być ona „dostatecznie mocna, [...] musi umieć wypracować swoje własne zasady, musi też być wystarczająco niezależna, by ich bronić”¹⁹. Ostatnia kwestia dotyczy samokontroli. Obejmuje ona akceptowanie aktów prawnych wydawanych przez władze mające odpowiednie kompetencje, akceptowanie reguł związanych z działaniem rządu oraz

¹⁶ A. Przeworski, *Demokracja i rynek*, s. 119–120.

¹⁷ J. Ortega y Gasset, *Bunt mas*, Warszawa 1995, s. 164.

¹⁸ J.-C. Casanova, *Sytuacja demokracji*, „Res Publica Nowa” 1996, nr 6, s. 28.

¹⁹ J. Schumpeter, *Kapitalizm...*, s. 366.

opozycji, przestrzeganie podziału między kompetencjami społeczeństwa i kompetencjami wybranych przez to społeczeństwo polityków.

Część badaczy skłania się nawet do poglądu, zgodnie z którym same wybory – niezależnie od stopnia ich ograniczoności pod względem wykluczenia poszczególnych partii, kandydatów czy określonej grupy wyborców – są przesłanką wystarczającą do określenia danego systemu mianem demokratycznego. Stanowisko takie bywa określane jako elektoryzm.

Powiązana z wyborami cechą charakteryzującą demokrację jest reguła większości. Zasada większości przesądza o legitymizacji przyjętych rozwiązań w procesie podejmowania decyzji politycznych. Decyzja większości urasta tutaj do rangi świętości. Ster rządów winien się znaleźć w ręku większości, która dysponuje większym poparciem wyborczym w porównaniu z innymi grupami społecznymi. Natomiast mniejszość powinna się skupić na działaniach, które w przyszłości pozwolą jej stać się większością.

Inni z kolei twierdzą, że proceduralne rozumienie demokracji nie dostarcza narzędzi prostego rozróżnienia systemów demokratycznych od niedemokratycznych²⁰. Co więcej, uważają oni, że rozwój demokracji proceduralnej nie stanowi gwarancji demokratycznej stabilności. O stabilności i trwałości systemów demokratycznych decyduje porozumienie między elitami dotyczące demokratycznych reguł gry i wartości demokratycznych instytucji. Wielu badaczy podejmowało próby przedstawienia listy wymagań stawianych demokracji²¹. Poszczególne listy różnią się między sobą w zależności od tego, przez kogo zostały ułożone. Na sporządzonej przez Roberta Dahla liście stanowiącej „proceduralne minimum” współczesnej demokracji (a właściwie poliarchii) znalazły się następujące warunki: 1) kontrola nad politycznymi decyzjami rządu jest zagwarantowana w konstytucji zawodowym politykom pochodzącym z wyboru; 2) urzędy obieralne są obsadzane przez osoby, które odniosły zwycięstwo w regularnych i uczciwie przeprowadzonych wyborach (odrzuć jest stosowanie w nich przymusu); 3) w przeprowadzanych wyborach mogą brać udział dorośli obywatele; 4) dorosłym obywatelom przysługuje prawo kandydowania na obieralne urzędy; 5) obywatele mają prawo wypowiedzania się w kwestiach politycznych bez obawy, że zostanie wobec nich zastosowany przymus; 6) obywatele mogą korzystać z alternatywnych źródeł informacji, które powinny być chronione przez prawo;

²⁰ M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój demokracji*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, t. 1, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995, s. 15.

²¹ Dla przykładu: M. Saward, *Demokracja*, Warszawa 2008, s. 29.

7) obywatele mogą tworzyć niezależne stowarzyszenia, organizacje czy partie polityczne²². Philippe C. Schmitter i Terry Lynn Karl dodają dwie kolejne zasady²³. Pierwsza z proponowanych zasad zakłada, że urzędnicy wybrani w wyborach powszechnych sprawują władzę konstytucyjną, nie spotykając się z opozycją ze strony urzędników mianowanych. Zgodnie z drugą zasadą, decyzje polityczne muszą zapadać samorzędnie, niezależnie od nacisków innych systemów politycznych. Badacze ci twierdzą, że demokracja funkcjonuje dzięki zgodnej woli obywateli czy też aprobacie wyrażanej przez polityków, którzy podejmują decyzje w warunkach ograniczonej niepewności. Ta niepewność związana jest z wynikami wyborów i związanych z tym zasad prowadzenia polityki.

Jak stwierdza Larry Diamond, w procesie konsolidowania demokracji możliwe jest ustanowienie zarówno demokracji wyborczej określanej mianem elektoralnej, jak i demokracji liberalnej²⁴. Demokracja wyborcza oznacza reżim polityczny, który chroni zasadę wolnych wyborów, ale jednocześnie nie w pełni zabezpiecza prawa obywatelskie. W demokracji liberalnej, stanowiącej synonim poliarchii, władzę publiczną sprawują wybrani i odpowiedzialni przedstawiciele, a prawa mniejszości znajdują się pod ochroną prawną. W przekonaniu Diamonda, o właściwej czy też dostatecznej konsolidacji można mówić w odniesieniu do systemów poliarchii. Natomiast utrzymywanie się demokracji wyborczej sprzyja tendencjom autorytarnym oraz tworzeniu się niepełnych form demokracji.

Diamond podkreśla, że w wielu systemach ustrój jedynie formalnie ma charakter demokratyczny. W praktyce brakuje istotnego komponentu liberalnego, jakim jest wyznaczenie granic wolności. Przyczyn złego funkcjonowania współczesnych państw należy – jego zdaniem – poszukiwać w tym, że zamiast procesu ograniczania władzy i podporządkowywania jej dyscyplinie prawa, instytucji oraz konkurencji rynkowej postępował proces monopolizacji władzy. W tym kontekście Diamond podkreśla znaczenie kształtowania silnego społeczeństwa obywatelskiego mającego realny wpływ na kształtowanie systemu. W takim systemie istotną rolę mają do odegrania stowarzyszenia czy ruchy społeczne. Słusznie

²² R. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven 1971, s. 34. Zobacz także: R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków 1995, s. 324–325.

²³ P.C. Schmitter, T.L. Karl, *What Democracy Is – and Is Not*, [w:] L. Diamond, M.F. Plattner (red.), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore 1993, s. 46.

²⁴ Porównaj: L. Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Baltimore 1999; L. Diamond, *The Democratic Rollback. The Resurgence of the Predatory State*, „Foreign Affairs” 2008, March/April.

Diamond wskazuje, że w warunkach globalizacji dysponują one licznymi narzędziami i możliwościami.

Według Williama H. Rikera demokrację należy scharakteryzować jako system rządów, w którym rządzący są w pełni podporządkowani rządzonemu w celu uświadomienia sobie poczucia godności przez każdego obywatela²⁵. W rozważaniach Johna Dewey'a demokracja jawi się jako coś znacznie szerszego w porównaniu ze specyficzną formą polityczną, metodą kierowania rządem, ustanawiania prawa czy prowadzenia administracji²⁶. Kluczem demokracji jako sposobu życia jest konieczność partycypacji obywateli w tworzeniu systemu wartości regulujących życie członków danego społeczeństwa. Wymienione cele mogą być realizowane, ale nie są one istotne dla funkcjonowania demokratycznego rządu. Istotą demokracji jest społeczna kontrola rządu za pomocą poszczególnych procedur. Przywołani autorzy wydają się skłaniać ku stanowisku kładącemu nacisk na obietnice demokracji, nadzieje, jakie są związane z funkcjonowaniem demokratycznego rządu. Dewey sugeruje, że demokratyczne obietnice mogą być zrealizowane jedynie w warunkach istnienia demokratycznych procedur.

W swoich rozważaniach Giovanni Sartori posługuje się między innymi pojęciami demokracji przedstawicielskiej, wyborczej, bezpośredniej oraz za pomocą referendum²⁷. Demokracja przedstawicielska jest definiowana jako forma demokracji pośredniej, w której lud nie rządzi sam, ale dokonuje wyboru przedstawicieli, którzy takie rządy sprawują. Z kolei demokracja wyborcza jest traktowana jako jeden z warunków demokracji przedstawicielskiej. W przypadku demokracji bezpośredniej podkreślany jest fakt, że nie występują tu przedstawiciele ludu. Nacisk jest kładziony na zakres samorządności i związany z nim element wielkości wspólnoty. O samorządnej w swej istocie demokracji bezpośredniej można mówić w odniesieniu do grup niewielkich, a więc wspólnot o wielkości zgromadzenia. Demokracja za pomocą referendum stanowi rodzaj demokracji pośredniej i oznacza system, w którym decyzje podejmowane są bezpośrednio przez lud, ale nie na wspólnych zgromadzeniach. Dzięki nowym rozwiązaniom technologicznym ten rodzaj demokracji wydaje się przełamywać bariery związane z wielkością współczesnych społeczeństw.

²⁵ W.H. Riker, *Liberalism Against Populism. A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*, San Francisco 1982, s. 8.

²⁶ G. Kennedy, *Filozofia Johna Deweya*, [w:] *Filozofia amerykańska: wybór rozpraw i szkiców historycznych*, wybrał i przeł. J. Krzywicki, Boston 1958.

²⁷ G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1994, s. 145.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że potraktowanie demokracji za pomocą referendum jako rodzaju demokracji bezpośredniej jest uzasadniane przez Sartoriego w dwojaki sposób. Po pierwsze, w demokracji urzeczywistnianej za pomocą referendum nie istnieją wprawdzie szczeble pośredniczące w procesie podejmowania decyzji politycznych, ale nie można także mówić o bezpośrednich kontaktach osób podejmujących takie decyzje. W takim sensie zasadne w jakiejś mierze wydaje się twierdzenie, że jest to demokracja odizolowanych jednostek. Po drugie, instytucja referendum może znaleźć zastosowanie zarówno w teorii, jak i praktyce demokracji przedstawicielskiej. Referendum łączyłoby zatem obie formy demokracji: pośrednią i bezpośrednią. W rozważaniach Sartoriego problem ten jest bardziej skomplikowany. Koncentruje się on na różnicach między demokracją bezpośrednią i urzeczywistnianą poprzez referendum. Po pierwsze, uczestnik referendum jest swoistym uczestnikiem wyborów w takim sensie, że samotnie, bez uczestnictwa w dyskusji, podejmuje decyzję. Po drugie, pojawia się problem podmiotu ustalającego treść i konkretne zagadnienia poddawane następnie pod głosowanie w referendum.

W moim przekonaniu Sartori, pisząc o demokracji za pomocą referendum, w istocie wskazuje na demokrację elektroniczną²⁸. Nakreśla bowiem sytuację, w której osoba głosująca posiadałaby dostęp do komputera lub terminala, dzięki czemu mogłaby pozyskać informacje na temat podnoszonych kwestii i proponowanych rozwiązań. Taka osoba, po zapoznaniu się z prezentowanymi danymi, wybierałaby jedną z kilku dostępnych opcji: *tak, nie, wstrzymuję się*. Przypomnieć w tym miejscu należy, że mówiąc o demokracji bezpośredniej, część autorów wskazuje na bezpośredni udział członków narodu czy ludu w wypełnianiu przez nich funkcji publicznych. Inni podkreślają, że w sytuacji, gdy głos zabiera suweren, reprezentanci powinni zamilknąć²⁹. Jeszcze inni zwracają uwagę na fakt, że rozwiązania demokracji bezpośredniej odgrywają ważną rolę w demokracjach przedstawicielskich³⁰. Jak twierdzi choćby Arend Lijphart, demokracja bezpośrednia nie ogranicza się do udziału obywateli w stanowieniu prawa. Obejmuje ona także możliwość podejmowania

²⁸ Porównaj: M. Marczevska-Rytko, *Demokracja elektroniczna*, „Zeszyty Naukowe Puławskiej Szkoły Wyższej” 2000, nr 2, s. 89–101.

²⁹ W.T. Kulesza, P. Winczorek, *Demokracja u schyłku XX wieku*, Warszawa 1992, s. 39–40.

³⁰ H. Nurmi, *Referendum Design: An Exercise in Applied Social Choice Theory*, „Scandinavian Political Studies” 1997, vol. 20, nr 1, s. 34; G. de Q. Walker, *Initiative and Referendum: The People’s Law*, The Centre for Independent Studies 1987; T.E. Cronin, *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Cambridge 1989, s. 196.

decyzji personalnych, stosowanie instytucji prawyborów w powoływaniu kandydatów na stanowiska publiczne oraz instytucji odwoływania deputowanych na wniosek określonej grupy osób (*recall*)³¹.

Rzecznicy usprawnienia procesu demokratycznego dzięki odwołaniu się do rozwiązań cyberdemokracji proponują różnorodne rozwiązania³². Po pierwsze, podstawę funkcjonowania systemu partyjnego stanowiłyby „partie wpływu” w miejsce funkcjonujących „partii władzy”. Nie dążyłyby one do przejęcia władzy, starałyby się natomiast pozyskać wpływ na krąg spraw publicznych między innymi dzięki temu, że komunikacja komputerowa wzmacnia oddziaływanie przez wpływ. Po drugie, podstawę władzy ustawodawczej stanowiłaby szeroka inicjatywa ludowa obywateli oraz elektroniczne referenda. Problemem pozostaje procedura przygotowania właściwych ustaw oraz inicjatywy ludowej. Wysuwane są postulaty przyznania prawa inicjatywy ludowej każdemu obywatelowi. Kryterium przyjęcia takiej inicjatywy byłoby pomyślne przejście przez sito zainstalowanych narzędzi programowych. Na tym etapie sprawdzana byłaby poprawność logiczna i terminologiczna czy też zgodność z aktami wyższego rzędu. Następnie projekt mógłby zostać poddany pod głosowanie. Po trzecie, władza wykonawcza byłaby sprawowana przez wybierane osoby kompetentne oraz menedżerów. Te z kolei byłyby wybierane spośród obywateli, których dane osobowe zostały umieszczone w specjalnych bankach danych. Sami obywatele mogliby zgłaszać chęć umieszczenia ich danych osobowych w bankach danych lub byłoby to obowiązkowe. W każdym razie dzięki odpowiednim programom do wypełnienia konkretnych obowiązków można byłoby wybrać kompetentne w danej dziedzinie osoby. Władzę wykonawczą można byłoby także powierzać menedżerom w postaci kontraktów po uzyskaniu społecznego przyzwolenia. W koncepcjach Iana Budge’a system demokracji bezpośredniej wspiera się na partiach politycznych, a obywatele odgrywają istotną rolę w procesie decyzyjnym³³. Propozycje polityczne i projekty ustaw musiałyby uzyskać poparcie społeczeństwa w referendach. Proponowane tu w znacznie większym stopniu włączenie narzędzi demokracji bezpośredniej w funkcjonowanie demokracji przedstawicielskiej może w jakimś stopniu być potraktowane jako próba zaradzenia sytuacji opisywanej

³¹ A. Lijphart, *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty One Countries*, New Haven, 1984, s. 198–201.

³² Zobacz: A. Kaczmarczyk, *Perspektywy cyberdemokracji*, „Informatyka” 1998, nr 7/8, s. 48–51. Porównaj: L. Porębski, *Elektroniczne oblicze polityki. Demokracja, państwo, instytucje polityczne w okresie rewolucji informacyjnej*, Kraków 2001.

³³ I. Budge, *The New Challenge of Direct Democracy*, Cambridge 1996.

przez Alvina Tofflera: „Masy wyborców są dzisiaj tak dalece odsunięte od kontaktów z wybranymi przez nich reprezentantami, a rozwiązywane problemy mają tak techniczny charakter, że nawet wysoko wykształceni obywatele z klas średnich czują się ostatecznie wyłączeni z procesu ustalania celów. Ze względu na ogólne przyspieszanie tempa życia tak wiele rzeczy zdarza się pomiędzy wyborami, że politycy stają się coraz mniej odpowiedzialni wobec *szarych obywateli*”³⁴.

W kontekście powyższych rozważań pojęcie demokracji partycypacyjnej nie jest jednoznaczne³⁵. Zwolennicy tej formy demokracji opowiadają się zasadniczo za likwidacją instytucji przedstawicielskich oraz wyborów. Wielką wagę przykładają do uczestnictwa politycznego w postaci osobistego i aktywnego udziału obywateli w kreowaniu decyzji politycznych. Uważają oni mianowicie, że uczestnictwo polityczne stanowi istotną część życia ludzkiego oraz konieczny warunek zapobiegania nadużywaniu władzy przez gremia rządzące. Powołują się na przykład ateńskiej *polis*, gdzie obywatelom oferowano duże możliwości bezpośredniego uczestnictwa w życiu politycznym, które stawiano nad życiem prywatnym. Z tego względu popierają oni funkcjonowanie różnego rodzaju stowarzyszeń obywatelskich oraz teorię społeczeństwa wielogrupowego.

W badaniach prowadzonych przez Freedom House w istocie mowa jest o demokracji wyborczej. Nacisk został położony na prawa polityczne (funkcjonowanie partii politycznych w warunkach konkurencji w systemach wielopartyjnych, powszechne prawo wyborcze, wolne i uczciwe wybory, swoboda prowadzenia kampanii wyborczych i dostępu do mediów) oraz wolności obywatelskie (religijne, etniczne, prawa kobiet i rodziny, wolności osobiste i inne)³⁶.

Tendencje w skali globalnej zostały ukazane w tabeli 1.

Na podstawie danych zawartych w tabeli 1. możemy stwierdzić, że zahamowana została tendencja zwiększania się liczby państw wolnych oraz generalnie zmniejszania się liczby państw częściowo wolnych i liczby państw zniewolonych. W roku 2010 jako wolne określono jedynie 87 państw, co stanowi 45% ogólnej liczby państw, podczas gdy zniewolonych było 47, co stanowi 24% państw świata. Według Freedom House,

³⁴ A. Toffler, *Szok przyszłości*, Poznań 1998, s. 472.

³⁵ J.F. Zimmerman, *Participatory Democracy. Populism Revived*, New York–Westpoint–Connecticut–London 1986; *The Case for Participatory Democracy*, (red.) C.G. Benello, D. Roussopoulos, New York 1971; G. Parry (red.), *Participation in Politics*, Manchester 1972; J.R. Penock, J.W. Chapman (red.), *Participation in Politics*, New York 1975; T.E. Cook, P.M. Morgan (red.), *Participatory Democracy*, San Francisco 1971.

³⁶ Strona internetowa *Freedom House*, <http://www.freedomhouse.org>.

liczba demokracji elektoralnych w roku 2009 wyniosła 116 (w roku 2007 – 121, w 2008 – 119)³⁷. Ponadto na podkreślenie zasługuje także fakt, że w roku 1977 istniało 66 państw demokratycznych (40% państw świata), podczas gdy w roku 2009 liczba ta wzrosła do 116 (60% państw świata)³⁸.

Tabela 1. Tendencje globalne w rozwoju demokracji i wolności

Rok	Państwa wolne liczba i stan w procentach	Państwa częściowo wolne liczba i stan w procentach	Państwa zniewolone liczba i stan w procentach
1977	43 (28%)	48 (31%)	64 (41%)
1987	58 (35%)	58 (34%)	51 (30%)
1997	81 (42%)	57 (30%)	53 (28%)
2007	90 (47%)	60 (31%)	43 (22%)
2009	89 (46%)	58 (30%)	47 (24%)
2010	87 (45%)	60 (31%)	47 (24%)

Źródło: *Freedom in the World 2010*, http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw10/FIW_2010_MOF.pdf

Freedom in the World 2011, http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/Tables%2C%20Graphs%2C%20etc%2C%20FIW%202011_Revised%201_11_11.pdf

Jak się wydaje, bardziej zróżnicowane dane otrzymujemy dzięki badaniom The Economist Intelligence Unit. Na bazie typu reżimu politycznego państwa podzielono na: (1) pełne demokracje (*full democracies*), (2) niepełne demokracje (*flawed democracies*), (3) reżimy hybrydowe (*hybrid regimes*), (4) reżimy autorytarne (*authoritarian regimes*). W tabeli 2. ujęto 167 państw przynależnych do różnych typów reżimu politycznego.

Tabela 2. Państwa świata według typu reżimu politycznego (dane z roku 2010)

Typ reżimu politycznego	Liczba państw	% wszystkich państw	% światowej populacji
Pełne demokracje	26	15,6	12,3
Niepełne demokracje	53	31,7	37,2
Reżimy hybrydowe	33	19,8	14,0
Reżimy autorytarne	55	32,9	36,5

Źródło: *The Economist Intelligence Unit's index of democracy*, http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf

³⁷ *Freedom in the World: Electoral Democracies, 1999–2009*, http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw10/FIW_2010_Tables_and_Graphs.pdf.

³⁸ Tamże.

Z danych zawartych w tabeli 2. widać, że państwa zostały uszeregowane od najbardziej demokratycznych do autorytarnych. Wśród pełnych demokracji znalazło się jedynie 26 państw (28 na podstawie danych z roku 2007; 30 – z roku 2008). Na podkreślenie zasługuje fakt, że reżimy autorytarne są charakterystyczne aż dla 55 państw (w roku 2007 wskazywano 55 państw; w roku 2008 – 51). Należy także dodać, że w badaniu The Economist Intelligence Unit uwzględniono takie parametry, jak: procesy wyborcze i pluralizm polityczny, funkcjonowanie rządu, partycypacja polityczna, kultura polityczna i wolności obywatelskie. W raporcie wskazano także na fakt, iż wśród pełnych demokracji główną rolę odgrywają państwa wyrosłe na gruncie zachodniej tradycji polityczno-ustrojowej³⁹.

Przeprowadzone rozważania pozwalają na wyciągnięcie kilku wniosków. Po pierwsze, wolne wybory, w których jednostki aspirujące do sprawowania władzy politycznej współzawodniczą o głosy wyborców, są postrzegane jako jeden z głównych wyznaczników współczesnych systemów demokratycznych. Zwłaszcza proceduralne ujęcie demokracji umieszcza punkt ciężkości w akcie wyborczym. W istocie wybory przypieczętowują układ, w którym władza w systemie politycznym spoczywa w ręku elit, natomiast wyborcy raz na kilka lat decydują o tym, komu przełożą władzę. Jak zauważa choćby Samuel P. Huntington, postrzeganie demokracji w kategoriach wyborów jest podejściem minimalistycznym⁴⁰.

Po drugie, wskazuje się na to, że ujęcie proceduralne nie daje gwarancji stabilności demokracji. Przyznawał to sam J. Schumpeter. Warunkiem stabilności i trwałości demokracji jest powszechna zgoda dotycząca reguł gry i wartości demokratycznych instytucji. Podkreśla się także znaczenie uczestnictwa w realnym kształtowaniu systemu. Pogłębione badania w tym zakresie przedstawił Larry Diamond, wyróżniając demokrację wyborczą i liberalną.

Po trzecie, we współczesnej praktyce demokratycznej instytucja wyborów powszechnych okazuje się dla większości obywateli jedynym praktycznym sposobem zbiorowego uczestnictwa w procesie sprawowania rządów. Niemniej ten sposób uczestnictwa w wyborach, stopień jego wykorzystania przez członków społeczeństwa oraz sama natura walki wyborczej są krytykowane. Należy także zwrócić uwagę na fakt, że wielkie społeczeństwa stoją przed problemem, w jaki sposób połączyć polityczne punkty widzenia poszczególnych obywateli tak, by mogły one być efek-

³⁹ Porównaj także wypowiedzi na *Forumdemokracy.pl*, <http://forum.demokracy.pl/topic.php?id=2428>.

⁴⁰ S.P. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 2009, s. 19.

tywnie przekazane politykom i kandydatom w wyborach. Z tego względu istotne znaczenie mają instytucje, które promują dyskusje i dochodzenie do konsensusu. Jednak charakter i sposoby ich działania także znajdują przeciwników.

Po czwarte, wielość koncepcji demokracji oraz generalnie negatywne oceny współczesnych systemów demokratycznych mogą być pochodną dążeń, które przywołuje S.P. Huntington: „[...] Dla niektórych ludzi demokracja musi mieć zdecydowanie silniejsze i bardziej idealistyczne konotacje. ‘Prawdziwa demokracja’ oznacza dla nich *liberté, égalité, fraternité*, skuteczną kontrolę obywateli nad polityką, odpowiedzialne rządy, uczciwość i otwartość w polityce, oparte na wiedzy i racjonalne debaty o najważniejszych problemach, równe uczestnictwo i równą władzę oraz różne inne obywatelskie cnoty. Są to w większości wartości pozytywne i można, jeżeli się tego pragnie, tak właśnie definiować demokrację. Gdy tak czynimy, podnosimy jednak te wszystkie problemy, z którymi mamy do czynienia przy definiowaniu demokracji poprzez źródła lub cel”⁴¹. Wtedy, gdy odnosimy się do ideału, demokracja postrzegana jest jako cel, ku któremu w mniejszym lub większym stopniu dążą czy zbliżają się poszczególne systemy polityczne. Ten sposób myślenia o demokracji prowadzi do postrzegania jej nie w znaczeniu poszczególnych instytucji, ale w znaczeniu ideałów, celów, granic. Z tego punktu widzenia, demokracja traktowana jest jako zestawienie ideałów, takich jak: rządy ludu, równość polityczna, uczestnictwo polityczne. W związku z tym część autorów zwraca uwagę na fakt, że w teorii demokracji możemy wyróżnić dwa główne stanowiska: realistyczne i idealistyczne. Kreują one wizerunek demokracji jako tworów doskonałego lub przeciwnie: pełnego wad.

Po piąte, monitorowanie demokracji w skali globalnej przez Freedom House koncentruje się na przestrzeganiu praw politycznych, a zwłaszcza funkcjonowaniu partii politycznych w warunkach konkurencji w systemach wielopartyjnych, powszechnym prawie wyborczym, wolnych i uczciwych wyborach, swobodzie prowadzenia kampanii wyborczych i dostępu do mediów oraz wolności obywatelskich. Freedom House dzieli państwa świata na trzy grupy: wolne, częściowo wolne i zniewolone. W badaniach The Economist Intelligence Unit zastosowano kryterium typu reżimu politycznego i państwa podzielono na pełne demokracje, niepełne demokracje, reżimy hybrydowe oraz reżimy autorytarne.

⁴¹ Tamże.

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest analiza wybranych problemów związanych z wyborami w systemach demokratycznych. Analizowana będzie proceduralna koncepcja demokracji. Według tej koncepcji demokracja oznacza instytucjonalne porozumienie w celu podejmowania decyzji politycznych. Jednostki mogą otrzymać władzę decydowania dzięki współzawodnictwu o głosy wyborców. Następnie zostaną zaprezentowane inne koncepcje demokracji oraz raporty dotyczące poziomu swobód demokratycznych na całym świecie.

Maria Marczevska-Rytko

ELECTIONS IN THE CONTEXT OF SELECTED DILEMMAS OF DEMOCRACY

The aim of the article is to analyse selected problems related to elections in democratic systems. It will analyse the procedural democracy concept. According to it democracy is an institutional decision-making agreement. Individuals may receive the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote. Finally, the paper will present other concepts of democracy and reports on the degree of democratic freedoms all over the world.

KEY WORDS: *elections, democracy, Schumpeter, people, politics*

Jan Błuszkowski, Daniel Mider

Konsolidacja polskiej demokracji (Tezy projektu badawczego)

SŁOWA KLUCZOWE:

system polityczny, transformacja ustrojowa, konsolidacja demokracji, społeczeństwo obywatelskie, kultura polityczna

W roku akademickim 2009/2010 opracowany został w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego kompleksowy projekt badawczy *Konsolidacja polskiej demokracji*. Intensywne prace koncepcyjne prowadził zwłaszcza podzespół zajmujący się teoretycznymi problemami demokracji oraz założeniami metodologicznymi badania konsolidacji polskiej demokracji. Na realizację projektu badawczego nie uzyskano wprawdzie dotacji, ale prace te były kontynuowane w ramach Pracowni Metodologii Badań Politologicznych INP UW. Rezultatem tych prac jest między innymi prezentowana publikacja zawierająca tezy całego projektu badawczego.

Prowadzenie intensywnych badań nad procesami konsolidacji demokracji zaowocowało wyodrębnieniem się w ramach politologii nowej subdyscypliny nazwanej konsolidologią lub teorią konsolidacji (*proto-science of consolidology, consolidology*)¹. W najogólniejszym znaczeniu istotę konsolidacji demokracji wyraża funkcjonalna adaptacja i ustabilizowanie demokratycznych struktur, instytucji, norm, wartości, procedur oraz relacji pomiędzy systemem politycznym a społeczeństwem obywatel-

¹ P.C. Schmitter, N. Guilhot, *From Transition to Consolidation*, [w:] M. Dobry (red.), *Democratic and Capitalist Transitions in Eastern Europe*, Boston, Londyn 2000, s. 135; A. Schedler, *Concepts of Democratic Consolidation*, referat przygotowany na spotkanie Latin American Studies Association (LASA), Meksyk, 17–19.04.1997, s. 4.

skim. W pierwotnym rozumieniu, wprowadzonym między innymi przez Larry'ego Diamonda i Andreasa Schedlera, konsolidacja demokracji oznacza kompleksową zmianę ustrojowo-polityczną obejmującą aspekty instytucjonalno-prawne oraz wzorce demokratycznego postępowania elit i społeczeństwa². Philip C. Schmitter pojmuje konsolidację demokracji jako proces przekształcania prowizorycznych rozwiązań pojawiających się w trakcie transformacji w solidnie utrwalone, regularnie praktykowane i dobrowolnie akceptowane stosunki kooperacji i współzawodnictwa między wszystkimi uczestnikami demokratycznego systemu politycznego³.

W literaturze przedmiotu z reguły przytacza się za Dankwartem A. Rustowem następujące stadia przechodzenia od autorytaryzmu (totalitaryzmu) do demokracji: fazę preparacyjną (inicjacyjną, w której dochodzi do instytucjonalizacji konfliktowych grup pro- i antydemokratycznych), fazę demokratycznej transformacji (podejmowania ważkich decyzji demokratyzujących system, a następnie testowania ich w praktyce gry politycznej) oraz fazę internalizacji wzorców demokratycznych, czyli konsolidacji⁴. Podobnie rozumie konsolidację demokracji Andrzej Antoszewski, wyróżniając trzy fazy przechodzenia od autorytaryzmu ku demokracji: 1) erozji autorytaryzmu, 2) transformacji i zapoczątkowania zmian, w tym szczególnie etap postkomunizmu, 3) konsolidację demokracji⁵.

Konsolidacja demokracji dotyczy przemian systemu politycznego we wszystkich jego podstawowych wymiarach: instytucjonalnym, normatywnym, aksjologicznym, funkcjonalnym i społecznym. W wymiarze instytucjonalnym proces konsolidacji demokracji obejmuje adaptację instytucji państwowych i samorządowych, partii politycznych, organizacji związkowych oraz organizacji pozarządowych działających na demokratycznych podstawach polityczno-ustrojowych. Konsolidacja demokracji w wymiarze normatywnym to proces utrwalania uznawanych za prawomocne norm i zasad demokratycznych regulujących współdziałanie między instytucjami systemu politycznego. Wymiar aksjologiczny konsolidacji

² L. Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Cambridge 1999, s. 65; A. Schedler, *What Is Democratic Consolidation?*, „Journal of Democracy” 1998, nr 9 (2), s. 91–107.

³ P.C. Schmitter, *The Consolidation of Democracy and Representation of Social Groups*, „American Behavioral Scientist” 1992, nr 35 (4–5), s. 424.

⁴ D.A. Rustow, *Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model*, „Comparative Politics” 1970, nr 2 (3), s. 337–363. Należy nadmienić, że samego pojęcia konsolidacji autor jeszcze w tekście artykułu nie użył.

⁵ A. Antoszewski, *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*, Wrocław 2006, s. 55.

oznacza przyswajanie przez elity i społeczeństwo wartości demokratycznej kultury politycznej⁶. W wymiarze funkcjonalnym konsolidacja demokracji wyraża się w działaniu mechanizmów i kanałów reprezentacji interesów podstawowych grup społecznych i rozwiązywaniu konfliktów na zasadzie kompromisu i konsensusu zapewniających równowagę systemu politycznego. Wymiar społecznej konsolidacji demokracji polega na wielostronnym umacnianiu społeczeństwa obywatelskiego.

Część autorów wyróżnia dwa wymiary konsolidacji demokracji: wymiar instytucjonalny oraz wymiar społeczny⁷. W ujęciu Jacka Wasilewskiego w wymiarze instytucjonalnym zawiera się nadbudowywanie, utrwalanie i dopilnowanie właściwego funkcjonowania porządku demokratycznego: przede wszystkim uregulowań formalno-prawnych i funkcjonowania poszczególnych władz. Z kolei aspekt społeczny obejmuje prodemokratyczne przekonania i postawy ludzi, „im głębiej zinternalizowane i nawykowe, tym lepiej”⁸. Analogicznego podziału dokonują Karen Dawisha i Bruce Parrot, wymieniając takie elementy jak: właściwe działanie demokratycznych instytucji (mierzone frekwencją wyborczą i niskim poparciem dla antysystemowych partii i grup) oraz wysokie poparcie społeczeństwa i elit wartości i norm proceduralnych demokracji⁹. Z kolei A. Antoszewski wymienia aspekt normotwórczy i socjalizacyjny¹⁰. W zbliżony sposób proces konsolidacji demokracji ujmują Lena Kolarska-Bobińska, omawiając atrybuty „twarde”, tj. instytucjonalne i „miękkie” – dotyczące zaufania i akceptacji społecznej dla poszczególnych wartości i praktyk demokratycznych¹¹.

Adam Przeworski określa konsolidację demokracji jako sytuację, w której w danych warunkach politycznych i ekonomicznych określony system instytucji staje się „jedyną dozwoloną grą w mieście”, gdy nikt nawet sobie nie wyobraża, aby mógł działać poza układem demokra-

⁶ G. Pridham, *The Dynamics of Democratization. A Comparative Approach*, Londyn, Nowy Jork 2000, s. 20, 179.

⁷ J. Wasilewski, *Konsolidacja demokracji: aspekty instytucjonalne i społeczne*, [w:] E. Hałas (red.), *Rozumienie zmian społecznych*, Lublin 2001, s. 249–271.

⁸ Tamże, s. 255.

⁹ K. Dawisha, B. Parrot, *The consolidation of democracy in East-Central Europe*, Cambridge 1998, s. 43–44.

¹⁰ A. Antoszewski, *Konsolidacja demokracji jako przedmiot zainteresowań współczesnej politologii*, [w:] *Politologia wrocławska. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego*, Wrocław 2000, s. 61.

¹¹ L. Kolarska-Bobińska, *Konsolidacja demokracji w Europie Środkowej i Wschodniej po rozszerzeniu Unii Europejskiej*, [w:] U. Kurczewska (red.), *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów*, Warszawa 2008.

tycznych instytucji, a wszystko, o czym marzą przegrani, to próbować ponownie gry w tym samym porządku instytucjonalnym, który właśnie przyniósł im porażkę¹². Ostatecznym probierzem konsolidacji demokracji jest więc rozumienie i akceptacja demokracji jako całości i poszczególnych składających się na nią elementów. Właściwe odczytanie i aprobata przez społeczeństwo konstytutywnych komponentów tego ustroju stanowi optymalny miernik konsolidacji demokracji¹³.

Legislacyjne uwarunkowania konsolidacji demokracji

Kierunek i tempo procesu konsolidacji wyznaczają w głównej mierze zmiany legislacyjne określające model demokratycznego systemu politycznego. Istotne znaczenie w tym zakresie ma wewnętrzna spójność takiego modelu oraz konsekwencja w jego wdrażaniu i funkcjonowaniu. Konsolidacja polskiej demokracji odbywała się w wymiarze legislacyjnym w trzech etapach. Pierwszy etap rozpoczęły wybory do tzw. sejmiku kontraktowego 4 czerwca 1989 roku – zasady polityczno-ustrojowe regulowała wówczas konstytucja z 22 lipca 1952 roku uzupełniona o nowelę kwietniową¹⁴. Znaczącą, pozytywną rolę w tym czasie w zakresie normowania stosunków pomiędzy instytucjami władzy oraz dostosowywania ich do reguł demokratycznej gry odegrał Trybunał Konstytucyjny. Doświadczenia tego okresu stały się podstawą wprowadzenia ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, potocznie nazywanej *małą konstytucją*. Obowiązywała ona od 8 grudnia 1992 roku do 16 października 1997 roku. Miała charakter tymczasowy, prowizoryczny i nie obejmowała w pełni całego zakresu uregulowań konstytucyjnych. Stanowiła jednak ważny, kolejny etap w procesie konsolidacji polskiej demokracji.

Elity władzy przyjęły tu historycznie sprawdzony model stopniowego wdrażania zmian ustrojowych – prowizorium ustrojowego, który zastosowano również w II Rzeczypospolitej (w 1919 roku) oraz Pol-

¹² A. Przeworski, *Democracy and the Market*, Cambridge 1991, s. 26, cyt. za: J. Wasilewski, *Konsolidacja demokracji...*, s. 248.

¹³ L. Kolarska-Bobińska, *Konsolidacja...* a także hasło: *Konsolidacja demokracji*, [w:] I. McLean, A. McMillan (red.), *Słownik politologii*, s. 181–182.

¹⁴ Nowela kwietniowa to potoczna nazwa nowelizacji konstytucji z 1952 roku – Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

skiej Rzeczypospolitej Ludowej (w 1947 roku). Strategia prowizoriów konstytucyjnych niekoniecznie musi świadczyć o rozwadze i ostrożności w budowaniu prawno-ustrojowych zrębów państwa, może wynikać z ułomności polskiej kultury politycznej, w której konsensus polityczny w odniesieniu do ostatecznego kształtu ustroju państwa jest trudny do osiągnięcia i nie daje w pełni satysfakcjonujących wyników. Praktyka polityczna małej konstytucji, a następnie ustrojowo-prawne rozwiązania konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku zdają się potwierdzać tę hipotezę. Należy zaznaczyć, że Konstytucja kwietniowa z 1997 roku nie jest spójnym aktem politycznym. Najistotniejszą jej wadą jest niedostosowanie zasad funkcjonowania władzy wykonawczej do specyfiki polskiej kultury politycznej. W zakresie władzy wykonawczej w Konstytucji zastosowano rozwiązanie nazywane dualistyczną egzekutywą. Model ten powstał w XVIII wieku i polegał na wyodrębnieniu dwóch podmiotów władzy: kolegalnej rady ministrów i jednoosobowej głowy państwa w postaci monarchy lub prezydenta republiki. Polska konstytucja przyjmuje, że rząd prowadzi bieżącą politykę państwa; z kolei rola ustrojowa prezydenta polega na arbitrażu i stabilizacji ustroju. Spełniając te dwie funkcje, prezydent powinien działać ponad podziałami politycznymi, co często okazuje się rozwiązaniem nieskutecznym w polskich realiach. Polaryzacja na scenie politycznej, a także polityczne aspiracje prezydenta wywołują napięcia i konflikty, utrudniając współdziałanie tych dwóch elementów egzekutywy. Dualistyczna egzekutywa sprawnie funkcjonuje w kulturach politycznych, gdzie konsensus dla dobra wspólnego zwykło przedkładać się nad partykularną rywalizację. Wada tego rozwiązania w polskiej demokracji ujawniła się szczególnie ostro po 2007 roku. Spór rozgrywający się pomiędzy Prezydentem RP i Premierem dotyczył zakresu ich kompetencji. Jego treść ogniskowała się wokół rozumienia i stosowania przepisów konstytucji w sprawach polityki zagranicznej oraz polityki integracji europejskiej. Konflikt doprowadził do kompromitujących wydarzeń w kraju i za granicą. Jak zauważa Ryszard Mojak, brak akceptacji ze strony prezydenta nierównoprawnego podziału funkcjonalnego zadań pomiędzy oba organy w ostatecznym rozrachunku doprowadził do dysfunkcyjności modelu dualistycznej egzekutywy¹⁵.

¹⁵ R. Mojak, *Koncepcja ustrojowa władzy wykonawczej w Konstytucji*, konspekt referatu na 52. Zjazd Zakładów i Katedr Prawa Konstytucyjnego, Międzyzdroje, http://zjazd.katedr.pl/wp-content/uploads/2010/01/konspekt_referatu_Ryszard_Mojak.doc, 28–29.05.2010

Skuteczność i stabilność instytucji państwa podstawą konsolidacji demokracji

Podstawą procesu konsolidacji demokracji jest silne, stabilne i skuteczne państwo. Najbardziej widocznym przejawem obnażającym słabość i małą skuteczność państwa polskiego są wieloletnie zaniedbania w sferze infrastruktury drogowej i kolejowej, opieki zdrowotnej oraz oświaty, a także efektywnego reagowania na zjawiska nadzwyczajne: katastrofy czy klęski żywiołowe. Zastrzeżenia budzi także gospodarowanie środkami publicznymi oraz zwiększający się deficyt budżetowy i rosnący do niebezpiecznych rozmiarów dług publiczny. Stabilność i autorytet państwa są naruszane w wyniku wykorzystywania urzędów dla korzyści osobistych, a w szczególności – korupcji politycznej. Według Indeksu Percepcji Korupcji Politycznej prowadzonego przez Transparency International Polska w 2010 roku uzyskała w skali od 0 do 10 punktów zaledwie 5,3 punktu, co lokuje ją poza zachodnioeuropejskimi demokracjami¹⁶. Według oceny ekspertów wynik poniżej pięciu punktów oznacza, że zjawisko korupcji jest w danym państwie główną przeszkodą rozwoju ekonomicznego i społecznego. Polska znajduje się na 41 miejscu wśród 178 badanych państw i lokatę tę dzieli z Kostaryką i Omanem¹⁷.

Szczególnie tragiczne skutki przyniosły wieloletnie zaniedbania i łamanie ustalonych procedur oraz lekceważenie bezpieczeństwa najwyższych rangą funkcjonariuszy państwowych. Doprowadziło to do serii katastrof lotniczych – katastrofy śmigłowca rządowego Mi-8 w 2003 roku, katastrofa wojskowego samolotu CASA C-295 M w Mirosławcu w 2008 roku, podczas której zginęło 20 oficerów, chorążych i podoficerów polskich sił powietrznych oraz katastrofa smoleńska w 2010 roku, w której zginęło 96 osób – Prezydent, dowódcy Sił Zbrojnych RP, urzędnicy państwowi, duchowni oraz przedstawiciele organizacji kombatanckich i społecznych.

¹⁶ Indeks Percepcji Korupcji jest prowadzony od 1995 roku. Opiera się on na zamówionych ekspertyzach oraz wieloźródłowej analizie danych wtórnych – badań opinii publicznej. Indeks ten mierzony jest na skali od 0 do 10, gdzie zero oznacza kraj skorumpowany w najwyższym stopniu, a dziesięć – brak korupcji w danym państwie. Metoda tworzenia indeksu ze względu na wielość źródeł, które badacze muszą zagregować do jednej liczby reprezentującej wartość indeksu, jest złożona. Więcej na temat sposobu tworzenia indeksu w: *Corruption Perceptions Index 2010. Long Methodological Brief*, http://www.transparency.org/content/download/55903/892623/CPI2010_long_methodology_En.pdf, s. 1–11.

¹⁷ *Corruption Perceptions Index 2010*, Transparency International, <http://antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=12&app=docs&action=get&iid=10130>.

Słabość struktur państwa polskiego doprowadziła do szerokiego poparcia przez obywateli koncepcji opozycyjnych, populistycznych, negujących wartość i dorobek demokratycznych reform III Rzeczypospolitej, delegitymizujących struktury państwowe i elity władzy. Zjawisko to uwidoczniło się w próbie realizacji w latach 2005–2007 przez Prawo i Sprawiedliwość koncepcji IV Rzeczypospolitej¹⁸. Koncepcja ta została przyjęta przez Prawo i Sprawiedliwość jako hasło kampanii wyborczej w 2005 roku. Koncepcja IV Rzeczypospolitej została przedstawiona w formie dwunastu tez konstytucyjnych oraz projektu nowej konstytucji. PiS postulowało między innymi uspołnienie i wyraźne rozdzielenie kompetencji najwyższych władz Rzeczypospolitej oraz administracji publicznej, wzmocnienie instytucji państwa, a także prymat prawa konstytucyjnego nad prawem międzynarodowym¹⁹. Według PiS polskie struktury państwowe uległy skrajnej oligarchizacji, co doprowadziło do licznych patologii władzy, w tym korupcji na niespotykaną skalę. Koncepcja IV Rzeczypospolitej niosła ze sobą niebezpieczeństwo dekonsolidacji demokracji i zwrotu ku autorytaryzmowi, delegitymizowała dotychczasowe instytucje państwowe oraz elity władzy, a także negowała reformy polityczne, społeczne i ekonomiczne wdrażane od 1989 roku²⁰.

Istotnym czynnikiem konsolidacji demokracji jest wysoki poziom zaufania i poparcia społecznego dla władzy. W teorii demokracji powszechnie przyjmuje się, że źródłem legitymizacji władzy jest czasowa, odnawialna akceptacja władzy państwowej przez suwerena, którym jest lud²¹. Prawomocność panowania oznacza stan, w którym rządzący i rzą-

¹⁸ Jako pierwszy hasła 'IV Rzeczpospolita' użył politolog Rafał Matyja w opublikowanym w 1998 roku tekście *Druga..., trzecia..., czwarta..., czyli o państwie Polaków* w czasopiśmie „Debata”. Hasło to zostało następnie użyte przez socjologa Pawła Śpiewaka na łamach „Rzeczypospolitej” w 2003 roku, po ujawnieniu afery Lwa Rywina. P. Śpiewak wskazywał, że III Rzeczpospolita wyczerpała swoje możliwości samonaprawy i konieczna jest swoista sanacja instytucji państwa, kultury politycznej i celów polityki, aby przywrócić właściwe funkcjonowanie państwu polskiemu. Jednocześnie podkreślał, że IV Rzeczpospolita nie oznacza zerwania ciągłości, lecz próbę wdrożenia wyższych standardów i likwidacji dotychczasowych patologii. P. Śpiewak, *Koniec złudzeń*, „Rzeczpospolita”, 23.01.2003.

¹⁹ *Konstytucja IV RP*, Prawo i Sprawiedliwość, http://www.pis.org.pl/download.php?g=mmedia&f=projekt_konstytucji.pdf.

²⁰ J. Hausner, *IV Rzeczpospolita – fikcja czy rzeczywistość?*, referat wygłoszony na konferencji zorganizowanej przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie oraz Wyższą Szkołę Ekonomii i Administracji im. prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, http://www.e-gap.pl/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=46, 10–11.10.2007.

²¹ G.L. Seidler, *O istocie i akceptacji władzy państwowej*, Lublin 1995, s. 7, 85–94.

dzeni dzielają pewną wspólną symboliczną reprezentację rzeczywistości społecznej, uzasadniają fakt sprawowania władzy przez rządzących, a także precyzują jednolitą wizję ładu społecznego²². Kluczową kategorią legitymizacji jest zaufanie do władzy publicznej, wyrażające się zarówno w zaufaniu do instytucji, jak i do ludzi piastujących stanowiska w strukturach władzy, a także w zaufaniu do samego porządku ustrojowego, na którym to władza publiczna się zasadza²³. Tymczasem liczne sondaże wykazują, że poziom zaufania do instytucji politycznych jest w Polsce istotnie niższy niż w krajach o zakorzenionej demokracji²⁴. Obserwujemy więc w Polsce zjawisko określane przez badaczy paradoksem demokracji: z jednej strony niski poziom zaufania do instytucji politycznych i piastujących je polityków, a więc do działania demokracji w praktyce, a z drugiej wiara w ideały demokracji i przekonanie, że demokracja jest systemem najbardziej pożądanym ze wszystkich systemów politycznych²⁵.

Konsolidacja demokracji oznacza skuteczne funkcjonowanie mechanizmów i kanałów reprezentacji i realizacji interesów podstawowych grup społecznych

Wyrazem tego powinien być spójny i konsekwentnie wdrażany oraz utrwalany ustrój gospodarczy. Powszechnie dostrzega się silną korelację między demokratyzacją a poziomem rozwoju gospodarczego²⁶. Część autorów uznaje, że demokracja jest możliwa tylko wśród relatywnie usatysfakcjonowanych pod względem materialnym obywateli²⁷. Z dok-

²² K. Nowak, *Działania społeczne i problem prawomocności. Trzy modele kryzysu legitymizacyjnego*, [w:] A. Rychard, A. Sułek (red.), *Legitymizacja. Klasyczne teorie i polskie doświadczenia*, Warszawa 1988, s. 119.

²³ S. Gebethner, *Legitymizacja systemu politycznego a koncepcja ładu porozumień*, [w:] A. Rychard, A. Sułek (red.), *Legitymizacja...*, s. 99.

²⁴ L. Kolarska-Bobińska, *Konsolidacja demokracji...*, s. 100. Lena Kolarska-Bobińska podaje dane za tzw. Eurobarometrem przeprowadzonym na zlecenie Komisji Europejskiej.

²⁵ A. Gwiazda, *Paradoks demokracji*, „Przegląd Politologiczny” 2001, nr 1–2, s. 16.

²⁶ Patrz na przykład: S.M. Lipset, *Homo politicus. Społeczne podstawy polityki*, Warszawa 1995, s. 52–64.

²⁷ Pogląd ten głosi między innymi S.P. Huntington. Potencjalne relacje między dobrobytem i demokracją mogą przybierać następujące formy: dobrobyt może stanowić determinantę demokracji, demokracja może być czynnikiem generującym dobrobyt lub wzrost zarówno dobrobytu, jak też rozwój demokracji może być uwarunkowany innym czynnikiem. Według S.P. Huntingtona spośród tych trzech typów relacji pomiędzy dobrobytem a demokracją wyłącznie pierwszy z nich można uznać za empirycznie

trynarnego punktu widzenia przedmiotem wyboru w Polsce po 1989 roku mogły być różne modele ustrojowe kapitalizmu: model liberalny (anglosaski), konserwatywno-korporacyjny (motywacyjny lub służebny), śródziemnomorski (tzw. *Latin Rim*) i socjaldemokratyczny (instytucjonalno-redystrybucyjny). W III Rzeczypospolitej ścierają się między sobą dwa główne modele: model socjaldemokratyczny, charakteryzujący się rozwiniętymi funkcjami socjalnymi państwa oraz model liberalny z ograniczonymi do minimum funkcjami socjalnymi państwa. Modele te jednak funkcjonują jako swoiste slogany polityczne będące elementami gry politycznej (Polska socjalna *versus* Polska liberalna), a nie jako konsekwentnie i długofalowo realizowane strategie gospodarcze.

Pożądanym modelem gospodarczym definiuje Konstytucja RP z 1997 roku jako społeczną gospodarkę rynkową²⁸. Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej wywodzi się z ordoliberalnej myśli ekonomicznej autorstwa Alfreda Müllera-Armacka oraz Waltera Euckena. Idea społecznej gospodarki rynkowej lokuje się pomiędzy leseferystycznym ekonomicznym liberalizmem a socjalizmem. Głosi ona, iż system ekonomiczny musi opierać się na wolnym rynku i poszanowaniu własności prywatnej. Konstytutywną cechą społecznej gospodarki rynkowej stanowi nacisk na ludzki (społeczny) wymiar gospodarki – zasada głosząca, że rynek powinien być traktowany jako dobro wspólne całego społeczeństwa, a zatem powinien uwzględniać interesy wszystkich grup i żadna z nich nie może być uprzywilejowana ani dyskryminowana. Zakłada, że państwo może i powinno ingerować w wolny rynek w celu przyspieszenia wzrostu gospodarczego, redukcji bezrobocia, wdrażania dobrych warunków pracy, utrzymywania niskiej inflacji i zapewniania wysokiej jakości usług publicznych²⁹. Model ten nie jest jednak konsekwentnie realizowany. Obok bogactwa pojawiła

potwierdzony. Wskutek zwiększonego dobrobytu społeczeństwo może osiągnąć wyższy poziom edukacji i ruchliwości, łagodzony jest konflikt polityczny, marginalizowane są grupy radykalne, rozwój ekonomiczny wytwarza więcej prywatnych i publicznych zasobów, które trzeba dystrybuować pomiędzy różnymi grupami społecznymi, co sprzyja kompromisowi i tolerancji, kreowana jest umiarkowana w poglądach i działaniach klasa średnia. S.P. Huntington, *Will More Countries Become Democratic?*, „Political Science Quarterly” 1984, nr 99 (2), s. 193–218.

²⁸ W Artykule 20 Konstytucji RP z 1997 roku czytamy: „Społeczna gospodarka rynkowa, oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”.

²⁹ C.J. Friedrich, *The Political Thought of Neo-Liberalism*, „American Political Science Review” 1955, nr 49 (2), s. 509–525; *The Social Market Economy*, U.S. Library of Congress, <http://countrystudies.us/germany/136.htm>, 2011.

się sfera ubóstwa. Instytucja mająca na celu prowadzenie dialogu społecznego (Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych zwana skrótowo Komisją Trójstronną) nie funkcjonuje skutecznie. Partie polityczne reprezentują wąskie grupy realizujące partykularne interesy. W tej sytuacji pojawiają się patologiczne wzorce relacji społecznych – państwo, zamiast być partnerem podstawowych środowisk i grup społecznych, staje się ich antagonistą, z którym się nie negocjuje, lecz oddziałuje na niego siłą, anarchizując życie publiczne na przykład w formie ulicznych demonstracji. Wadliwie funkcjonujący model gospodarczy powoduje znaczne dysproporcje ekonomiczne oraz sprzyja oligarchizacji polskiej demokracji³⁰.

Związek pomiędzy niewielkim natężeniem nierówności społecznych i ekonomicznych a konsolidacją i właściwie funkcjonującą demokracją jest dobrze udokumentowany w literaturze przedmiotu³¹. Istotne znaczenie podziałów ekonomicznych społeczeństwa dla demokracji wyjaśnia Herbert L.G. Tingsten, formułując tzw. prawo dyspersji głoszące, że nierówności ekonomiczne są czynnikami powodującymi nierówności poszczególnych grup społecznych w dostępie do władzy. Nierówności ekonomiczne naruszają dwie elementarne reguły demokracji – równość i powszechność wpływu obywateli na politykę, a w skrajnym przypadku uniemożliwiają funkcjonowanie systemu demokratycznego³². Zjawisko drastycznych nierówności ekonomicznych i jednoczesnego zaniku klasy średniej, przy jednoczesnym istnieniu biegunów bogactwa i biedy, określono w literaturze przedmiotu mianem brazyfikacji (nazwa pochodzi od kraju, gdzie zjawisko to wystąpiło w skrajnej postaci)³³. Ten proces niektórzy autorzy dostrzegają w Polsce. Nierówności ekonomiczne można mierzyć, używając współczynnika (indeksu, wskaźnika) Corrado Giniego. Jest to porównawcza miara ekonometryczna koncentracji bogactwa w społeczeństwie. Miara ta zawiera się pomiędzy wartościami 0 a 100,

³⁰ Na określenie takiego stanu rzeczy używa się w Wielkiej Brytanii określenia „sfragmentaryzowane społeczeństwo” (*broken society*). Pojęcia tego jako pierwszy użył Tony Blair w 1995 roku, jednak spopularyzowali je brytyjscy konserwatyści podczas parlamentarnej kampanii wyborczej w 2005 roku (Liam Fox, David Cameron).

³¹ Patrz na przykład: S.M. Lipset, *Homo politicus...*, s. 48–64, 457–463; L.W. Milbrath, *Political Participation. How and Why Do People Get Involved in Politics?*, Chicago 1965, s. 39–141; K. Pałeczki, *Cnoty główne demokracji*, Kraków 1993, s. 25; S. Verba, N.H. Nie, *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*, Londyn 1972; S. Verba, K.L. Scholzman, H.E. Brady, *Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics*, Cambridge, Londyn 1995.

³² H. Tingsten, *Political Behavior: Studies in Election Statistics*, Londyn 1937, s. 230.

³³ D. Coupland, *Pokolenie X*, tłum. J. Rybicki, Warszawa 2000.

gdzie 0 oznacza pełną równomierność rozkładu, a więc skrajnie egalitarne stosunki społeczne, a 100 pełną nierówność rozkładu, a więc stosunki skrajnie nieegalitarne. Wartość tego współczynnika w Polsce wynosiła w 1956 roku 27 i systematycznie malała do roku 1990, kiedy osiągnęła poziom najniższy – 19,1. Od czasu transformacji wartość ta (z niewielkimi wahaniami w 2006 roku) szybko wzrasta. W 2008 roku wyniosła 34 punkty. Polska lokuje się przed takimi państwami dawnego bloku wschodniego, jak Litwa, Łotwa czy Mołdawia, lecz za Ukrainą, państwami powstałymi po rozpadzie Jugosławii, Bułgarią, Białorusią i Czechami³⁴. Biegun nędzy i biedy rodzi trwałe i silne napięcia społeczne i polityczne. Demokracja traci swojego największego społecznego sojusznika wskutek proletaryzacji klasy średniej i jej materialnej pauperyzacji, zbliżenia do kategorii robotniczych w zakresie wartości i postaw typowych dla współczesnego proletariatu, w tym również w zakresie zachowań politycznych, a w szczególności wyborczych.

Decydująca rola systemu partyjnego w procesie konsolidacji demokracji

System partyjny może i powinien stymulować proces konsolidacji demokracji, ale też może wywierać na niego destrukcyjny wpływ. Badacze uważają, że polski system partyjny jest jednak obciążony wadami stanowiącymi istotne zagrożenie dla procesu konsolidacji demokracji. Proces konsolidacji demokracji wymaga, by partie polityczne stanowiły rzeczywistą reprezentację interesów popierających je obywateli. Tymczasem partie polityczne w Polsce autonomizują się i odrywają od własnej bazy społecznej³⁵. Suwerenność narodu wskutek zapośredniczenia jego woli przez partie polityczne staje fikcją prawną, społeczną i polityczną. Faktycznie lud nie ustala warunków desygnacji liderów i programu działania – czynią to jego przedstawiciele ubiegający się o władzę³⁶. Z tych powodów Alvin i Heidi Tofflerowie nazywają partie i polityków pseudoreprezentantami obywateli³⁷.

³⁴ *Gini Index*, World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>, 2008.

³⁵ M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Warszawa 1977, s. 325; M. Gulczyński, A. Małkiewicz, *Wiedza o partiach i systemach partyjnych*, Warszawa 2008, s. 192.

³⁶ J. Muszyński, *Polskie państwo partyjne*, Warszawa 2002, s. 5.

³⁷ A. Toffler, H. Toffler, *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Poznań 1996, s. 119.

Poważnym zagrożeniem dla demokracji jest autorytarny charakter polskich partii politycznych. Ich autorytaryzm jest problemem polskiej demokracji, swoistą koniecznością wynikającą z bieżącego układu sił oraz uwarunkowań historycznych. Przemiany w strukturze polskich partii politycznych w kierunku modelu autorytarnego były odpowiedzią, a właściwie reakcją alergiczną, na rozdrobnienie polskiej sceny politycznej na początku lat dziewięćdziesiątych. W skład rządu Hanny Suchockiej weszło aż 7 partii politycznych, a Sejm I kadencji tworzyli posłowie z 29 komitetów wyborczych. Rozdrobnienie partyjne stało się pośrednią przyczyną ostrych walk politycznych, obniżając rangę najwyższych władz Rzeczypospolitej i powodując destabilizację polskiej sceny politycznej. Wskutek tych doświadczeń – największe obecnie formacje polityczne – Platforma Obywatelska oraz Prawo i Sprawiedliwość – stały się autorytarne, scentralizowane, wodzowskie. Jak pisze publicysta „Polityki” Robert Krasowski – dawniej partie miały liderów, teraz liderzy mają partie³⁸. Przekaz marketingowy tych ugrupowań skupia się na charyzmatycznym liderze podejmującym i ogłaszającym swoje decyzje. Wokół liderów tworzy się swoista pustka – nie tolerują oni w swoim otoczeniu utalentowanych działaczy, którzy mogliby im zagrozić obecnie lub w przyszłości. Aktywność wewnątrzpartyjna została sprowadzona do efektywnego wykonywania woli liderów, nie ma miejsca na dyskusję o taktyce i strategii politycznej partii.

Znaczną przeszkodą w procesie konsolidacji demokracji jest partykularny charakter działań partii politycznych. Partie kierują się w swojej działalności własnymi interesami kosztem realizacji interesów całego społeczeństwa i państwa. Pojawia się zjawisko partiokracji polegające na stosowaniu strategii klientelistycznych scalających pod względem politycznym i ekonomicznym partie polityczne z państwem³⁹. Partie tworzą wyspecjalizowane, lecz często funkcjonalnie niepotrzebne struktury organizacyjne, aby poprzez obsadzenie tam swoich zwolenników kontrolować je – kolonizują przedsiębiorstwa państwowe, penetrują służby cywilne, a także spółki sektora państwowego powiązane z agencjami państwowymi⁴⁰. W efekcie rola partii politycznych koncentruje się na zabezpie-

³⁸ R. Krasowski, *Czas samotnych wodzów*, <http://www.polityka.pl/kraj/analizy/1513082,2,onirzadza-polskimi-partiami.read>, 25.02.2011.

³⁹ Należy podkreślić, że nie wszyscy badacze zgadzają się z tezą o partiokracji występującej we współczesnych demokracjach. Zdecydowanie przeciwstawia się jej m.in. Giovanni Sartori: G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998, s. 189; J. Muszyński, *Polskie państwo...*, s. 5.

⁴⁰ R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wrocław 2002, s. 206–207.

czeniu swojej pozycji politycznej lub utrzymaniu władzy. Niektórzy badacze wysuwają tezę o wytworzeniu się polskiej partiokracji – pojawieniu się polskiego państwa partyjnego, w którym dobro wspólne stanowi jedynie fasadę dla realizacji partykularnych interesów⁴¹.

Szczególnym przejawem partykularyzmu części polskich partii politycznych jest ich serwilizm wobec instytucji Kościoła katolickiego. Jest on uwarunkowany historycznie, w różnych okresach niektóre środowiska próbowały obnażać tę patologię. Tytułem przykładu: Tadeusz Boy-Żeleński w II Rzeczypospolitej wywołał skandal publikacją zatytułowaną „Nasi okupanci”⁴², a niedawno na łamach „Polityki” Jacek Żakowski stwierdził, że „Kościół wziął III RP w jasyr”⁴³. Szczególnie widoczny jest wpływ Kościoła na politykę po roku 1989. Usiłował on wywierać presję podczas kampanii wyborczych: parlamentarnej w 1991 roku oraz prezydenckich w 1995 roku i 2010 roku; nawet koalicja SLD-UP musiała zdobyć się na daleko idące ustępstwa wobec tej instytucji, aby uzyskać jej poparcie w referendum akcesyjnym. Nieobojętne też z punktu widzenia funkcjonowania demokracji jest formalno-prawne uprzywilejowanie ekonomiczne Kościoła.

Warunkiem konsolidacji demokracji jest zdolność partii do tworzenia stabilnych koalicji politycznych oraz utrwalania logiki rywalizacji międzypartyjnej. W przeciwnym przypadku jesteśmy świadkami destabilizacji sceny politycznej. Spośród czternastu rządów III RP (od rządu Tadeusza Mazowieckiego do rządu Jarosława Kaczyńskiego) tworzonych na początku każdej kadencji Sejmu, tylko jeden – rząd Jerzego Buzka – dotrwał do końca kadencji. Każdorazowo obserwujemy także destrukcję największych koalicji III Rzeczypospolitej: SLD-UP-PSL, AWS-UW oraz PiS-Samoobrona-NKP-LPR. Polskie partie polityczne były w większości partiami sezonowymi, znajdując się w opozycji, krytykując poczynania rządzących i dzięki tej krytyce często obejmujące władzę w kolejnych wyborach. Nie mając jednak programu pozytywnego, w następnych wyborach przegrywały i znikwały ze sceny politycznej.

Szkodliwe dla konsolidacji demokracji są formy sprawowania władzy przez partie polityczne, będące zaprzeczeniem zasady suwerenności ludu, określone „rządzeniem z tylnego siedzenia”. W praktyce politycznej III Rzeczypospolitej doświadczyliśmy tego zjawiska dwukrotnie – podczas rządów Akcji Wyborczej Solidarność rozpoczętych w 1997

⁴¹ J. Muszyński, *Polskie państwo...*, s. 5, 29.

⁴² T. Żeleński, *Nasi okupanci*, Białystok 1992 (oryg. 1932).

⁴³ J. Żakowski, *Czas reformacji*, „Polityka” 2010, nr 34 (2770).

roku (Jerzy Buzek – Marian Krzaklewski) oraz podczas rządów Prawa i Sprawiedliwości w 2005 roku (Jarosław Kaczyński – Kazimierz Marcinkiewicz). Warto zwrócić uwagę, że praktyka tego typu rządów sięga II Rzeczypospolitej; taki układ władzy wykorzystywany był przez Józefa Piłsudskiego.

Skuteczność mechanizmów rozwiązywania konfliktów politycznych i społecznych jako podstawa konsolidacji demokracji

Konsolidacja demokracji wymaga skutecznych mechanizmów rozwiązywania konfliktów bez użycia przemocy, w szczególności przemocy fizycznej. W każdym systemie politycznym mamy do czynienia ze sprzecznością interesów i konfliktami politycznymi. System demokratyczny nie jest od nich uwolniony. Występują one w sposób nieunikniony, co akcentuje między innymi teoria racjonalnego wyboru⁴⁴ i rzeczywistego konfliktu grupowego⁴⁵. Wyjątkowość systemu demokratycznego – jak podkreśla K.R. Popper – polega na tym, że wyposażony jest on w mechanizmy umożliwiające rozwiązywanie konfliktów bez użycia przemocy⁴⁶. Przemoc niszczy system demokratyczny i jest w nim zakazana. Konflikty we właściwie funkcjonującym systemie są rozwiązywane w drodze uzgodnień, kompromisów, konsensusu, przetargów. Ta cecha demokracji podkreślana jest w teorii demokracji konsensualnej i deliberatywnej.

Szczególnie obciążające polską kulturę polityczną wydają się utrwalone wzorce działań z użyciem przemocy. Historia czasów zaborów oraz okupacji niemieckiej dostarcza przykładów tego typu działań. Władza była wówczas synonimem wroga. Nie bez wpływu jest dziedzictwo II Rzeczypospolitej. Wymienić można tu między innymi: zabójstwo prezydenta Gabriela Narutowicza w 1922 roku, zamach terrorystyczny w warszawskiej Cytadeli w 1923 roku, zamach majowy w 1926 roku, działanie instytucji „nieznanych sprawców” wymierzającej swoiście pojmovaną sprawiedliwość działaczom opozycyjnym, niewyjaśnione dotąd zaginięcie generała Włodzimierza Zagórskiego w 1927 roku, proces brzeski i więzienie w Twierdzy Brzeskiej, Miejsce Odosobnienia w Berezie

⁴⁴ M. Allingham, *Choice Theory: A Very Short Introduction*, Oxford 2000.

⁴⁵ B.E. Whitley, M.E. Kite, *The Psychology of Prejudice and Discrimination*, Belmont 2010.

⁴⁶ K.R. Popper, *Spoleczeństwo otwarte i jego wrogowie*, tom 1: *Urok Platona*, Warszawa 1987, s. 65.

Kartuskiej, zabójstwo ministra Bronisława Pierackiego, ekscesy skrajnie lewicowych i prawicowych ugrupowań. W PRL władza chętnie posługiwała się przemocą – lista, niestety, jest długa; figurują na niej zarówno akty przemocy zbiorowej (na przykład użycie przez władze siły podczas rewolty poznańskiej w 1956 roku oraz rewolty grudniowej w 1970 roku, czego efektem było kilkudziesięciu zabitych i wiele setek rannych podczas każdego z tych wydarzeń), jak również indywidualnej (szczególnym echem odbiły się tragiczne śmierci Emila Barchańskiego, Piotra Bartoszcze, Tadeusza Frąsía, Jerzego Popiełuszki czy Stanisława Pyjasa, nie wspominając o porwaniach oraz stosowaniu tortur, represjach i politycznych mordach sądowych w latach 1944–1956).

Każdy akt przemocy politycznej można próbować tłumaczyć i usprawiedliwiać jako konsekwencję napięć politycznych i społecznych, defektów systemu politycznego lub wadliwych wzorców kultury politycznej, konieczność dziejową, tragiczny przypadek lub efekt jednostkowej patologii. Niezależnie od motywów i przyczyn tego typu działań pozostawiają one trwałe ślady, odciskają piętno na społeczeństwie, stają się negatywnym elementem jego tożsamości zbiorowej. W świetle historycznych doświadczeń, które ukształtowały polską tożsamość zbiorową, każdy akt lub sygnał użycia przemocy w nowej polskiej demokracji musi budzić szczególne zaniepokojenie, bowiem nie rozpatrujemy go jako przypadkowego, oderwanego zjawiska, lecz fenomen mający swoje źródło w kulturze politycznej, manifestację istniejącego wzorca tej kultury. Tego typu zjawiska wystąpiły w III Rzeczypospolitej. Wymieńmy podawane przez generała Edwarda Wejnera informacje o przygotowywanym przez rząd Jana Olszewskiego i jego otoczenie polityczne wojskowym zamachu stanu w Polsce w czerwcu 1992 roku⁴⁷. Wskazać należy również zabójstwa polityków, które mogą mieć podłoże polityczne: przede wszystkim zabójstwo Marka Rosiaka, asystenta europosła PiS Janusza Wojciechowskiego, oraz zranienie nożem Pawła Kowalskiego, asystenta posła PiS Jarosława Jagiełły przez Ryszarda C., wcześniej zabójstwo Marka Papyły w 1998 roku oraz Eugeniusza Dębskiego w 2001 roku. Niepokojące wydają się także samobójstwa polityków: samobójstwo Ireneusza Sekuły w 2000 roku oraz Barbary Blidy w 2007 roku, a ostatnio Andrzeja Leppera w 2011 roku.

Polską demokrację osłabia destruktywna forma konfliktów politycznych nastawionych na zaszkodzenie przeciwnikowi, a nie na rozwiązanie problemu. Przeciwnik jest uznawany za wroga, nie za partnera. Dominują

⁴⁷ E. Wejner, *Wojsko i politycy bez retuszu*, Toruń 2006.

między nimi uprzedzenia, agresja i lęk, bezkompromisowość, zmuszanie do ustępstw oraz nastawienie konfrontacyjne. Aksjologiczna struktura demokracji wymaga zaufania; potrzebne jest wspólne działanie, a to może funkcjonować wyłącznie wówczas, gdy mamy zaufanie do uczciwości partnera. Szkodliwe i groźne jest sztuczne tworzenie w społeczeństwie podziałów politycznych, świadczy o tym niebezpieczna polaryzacja polityczna społeczeństwa będąca wynikiem konfliktu między dwiema największymi partiami politycznymi – Platformą Obywatelską i Prawem i Sprawiedliwością. W publicystyce mówi się o „wojnie na górze” lub polaryzacji progresywnej, której początek sięga czasu wyborów parlamentarnych 2005 roku. Wówczas elektoraty obu wielkich partii były w niewielkim tylko stopniu zróżnicowane pod względem światopoglądowym – elektorat PiS miał rys bardziej konserwatywny, a elektorat PO – w większym stopniu liberalny. Jednakże świadomie prowadzona przez liderów tych partii strategia polaryzacji doprowadziła do pogłębiania się podziałów pomiędzy tymi ugrupowaniami politycznymi w stopniu uniemożliwiającym porozumienie. Jesteśmy z konieczności wciągani do „wojny polsko-polskiej”. Obie formacje formułują wobec siebie oskarżenia. Z jednej strony forsowane jest przekonanie, że dotychczasowa historia III RP była manipulowana przez rozmaite oligarchie, a z drugiej strony padają oskarżenia o populizm oraz o działania antysystemowe godzące w ład demokratyczny. Używane przez obie strony epitety świadczą o głębokiej niemerytorycznej polaryzacji – *łże-elity, wykształciuchy, moherowe berety, ciemnogród*. Jest to niebezpieczne dla demokracji, ponieważ uniemożliwia kompromis i pozbawia społeczeństwo możliwości wypracowania wspólnego, jednoczącego programu politycznego.

Negatywny wpływ zjawisk nadzwyczajnych na konsolidację demokracji

Zagrożeniem dla demokracji jest występowanie zjawisk nadzwyczajnych w życiu politycznym społeczeństwa wywierających destrukcyjny wpływ na funkcjonowanie państwa i nastroje społeczne. System polityczny, w którym pojawiają się – celowo bądź przypadkowo – zjawiska nadzwyczajne narażony jest na destabilizację. Zdarzenia nadzwyczajne wymagają natychmiastowych działań będących sprawdzianem siły, elastyczności i sprawności władz państwowych. W krańcowych przypadkach zdarzenia nadzwyczajne wymagają wprowadzenia stanu nadzwyczajnego z reguły ograniczającego demokratyczne zasady ustrojowo-polityczne. Według

Carla Schmitta zjawiska nadzwyczajne, szczególnie tworzone wewnątrz systemu politycznego, pokazują, kto naprawdę rządzi lub powinien rządzić oraz weryfikują jego legitymizację polityczną⁴⁸.

Przykładem tego są wybory prezydenckie w 2010 roku i poprzedzająca je kampania wyborcza, które przebiegały w cieniu zdarzeń nadzwyczajnych destabilizujących sytuację polityczną w naszym kraju. Przed wyborami doszło do wydarzeń politycznych związanych z propozycjami zmian w ustawie zasadniczej. Dotyczyły one dwóch ważnych obszarów uprawnień Prezydenta RP – w dziedzinie ustawodawczej i polityce zagranicznej. Zaproponowane zmiany wyrażały przeciwstawne wizje prezydentury świadczące o ostrym konflikcie politycznym między dwiema dominującymi partiami: propozycja Platformy Obywatelskiej zmierzała w kierunku osłabienia głowy państwa, Prawa i Sprawiedliwości – do jej wzmocnienia w systemie politycznym.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi, wybory na urząd Prezydenta RP miały się odbyć późną jesienią 2010 roku. Jednakże wskutek zdarzenia nadzwyczajnego – śmierci Prezydenta Lecha Kaczyńskiego 10 kwietnia w katastrofie lotniczej pod Smoleńskiem – doszło do nagłego opróżnienia urzędu głowy państwa. Śmierć Prezydenta RP obligowała do działań nadzwyczajnych – rozpisania wyborów prezydenckich. Nieoczekiwane przyspieszenie terminu wyborów wymagało niezwłocznego podjęcia przez partie polityczne decyzji o wyborze kandydatów na urząd Prezydenta RP. Dla kandydatów i ich sztabów wyborczych oznaczało to radykalną zmianę strategii wyborczej i komunikacji z wyborcami. Już na wiele miesięcy przed formalnym zarządzeniem wyborów dwóch kluczowych kandydatów – Donald Tusk i Lech Kaczyński – prowadziło nieformalną kampanię wyborczą oraz wyznaczało kierunek i dynamikę rywalizacji politycznej. Po wycofaniu się Donalda Tuska z kandydowania i śmierci Lecha Kaczyńskiego dominujące na scenie politycznej partie – PO i PiS – w szybkim tempie wyłoniły nowych kandydatów na urząd Prezydenta – Bronisława Komorowskiego i Jarosława Kaczyńskiego. Zdarzeniem nadzwyczajnym, zaskakującym elektorat stał się *rebranding* Jarosława Kaczyńskiego będący rodzajem strategii wysokiego ryzyka politycznego⁴⁹.

Drugi rodzaj zjawisk nadzwyczajnych pojawił się z zewnątrz systemu politycznego jako czynnik temporalny o charakterze naturalnym.

⁴⁸ C. Schmitt, *Teologia polityczna i inne pisma*, Kraków 2000, s. 33.

⁴⁹ M. Kolczyński, *Strategia wysokiego ryzyka – wyborczy rebranding Jarosława Kaczyńskiego*, [w:] J. Błuszkowski, J. Zaleśny (red.), *Wybory prezydenckie w 2010 roku w cieniu wydarzeń nadzwyczajnych*, „Studia Politologiczne” 2010, t. 19, s. 200–224.

Kampania prezydencka przebiegała w warunkach klęski powodzi, która objęła znaczne obszary Polski, powodując powszechne zagrożenie zdrowia i życia mieszkańców oraz poważne straty materialne. W związku z tym pojawiły się żądania wprowadzenia przez Radę Ministrów stanu klęski żywiołowej. Decyzja ta spowodowałaby obligatoryjne przedłużenie terminu wyborów prezydenckich oraz niebezpieczne i niekorzystne wydłużenie okresu braku głowy państwa. Sposób reagowania na zdarzenia nadzwyczajne, zwłaszcza szybkie i skuteczne podejmowanie decyzji w celu uniknięcia zagrożeń powodziowych było sprawdzianem siły i skuteczności wszystkich instytucji państwa. W sumie jednak niekorzystnie wpłynęło na atmosferę i nastroje społeczne w czasie kampanii prezydenckiej i wyborów.

Rola społeczeństwa obywatelskiego w procesie konsolidacji demokracji

Kluczową rolę w procesie konsolidacji demokracji odgrywa społeczeństwo obywatelskie. O skonsolidowanej demokracji można mówić wówczas, gdy jest ona praktykowana przez obywateli, tworzą oni sieci wzajemnych porozumień, związków, samoorganizują się dla dobra wspólnego, ich działania wpływają na sferę polityki, a kapitał społecznego zaufania jest nieustannie odnawiany⁵⁰. W III Rzeczypospolitej bardziej budowano demokrację w wymiarze proceduralnym, niż w wymiarze partycypacyjnym. Polscy i zagraniczni badacze demokracji wskazują słabości i patologie społeczeństwa obywatelskiego w Polsce⁵¹. Najczęściej przyjmuje się dwa kryteria społeczeństwa obywatelskiego: wysoki poziom partycypacji politycznej obywateli oraz angażowanie się ich w działalność trzeciego sektora.

Trudno mówić o istnieniu rozwiniętej, skonsolidowanej demokracji bez rzeczywistego zaangażowania uczestników systemu w życie publiczne i procedury wyłaniania przedstawicieli. Większość badaczy uważa, że zjawiska partycypacji politycznej i demokracji są trudne do oddzielenia. Już na początku lat siedemdziesiątych amerykańscy socjologowie polityki stwierdzili, że: „gdzie niewielu bierze udział w podejmowaniu decyzji, tam jest mało demokracji, a gdzie więcej partycypacji w decyzjach, tam

⁵⁰ P. Śpiewak, *Żywa demokracja*, „Wiedza i Życie” 1997, nr 5.

⁵¹ M. Jarosz, *Władza, przywileje, korupcja*, Warszawa 2004, s. 253–254; S. Raabe, *Transformacja i społeczeństwo obywatelskie w Polsce*, raporty Fundacji Konrada Adenauera w Polsce, 2008, nr 9, http://www.kas.de/wf/doc/kas_15103-1522-8-30.pdf?081119041446, s. 6–7; R. Vetter, *Wohin Steuert Polen? Das schwierige Erbe der Kaczyńskis*, Berlin 2008, s. 180.

jest więcej demokracji”⁵². Analogiczne poglądy głoszą autorzy prowadzący kilka lat później badania uczestnictwa obywateli w polityce w pięciu zachodnich systemach demokratycznych. Max Kaase i Alan Marsh stwierdzają: „idea politycznej partycypacji znajduje się w centrum koncepcji demokratycznego państwa”⁵³. Jeden z wybitnych autorów podejmujących zagadnienia przeobrażeń demokratycznych we współczesnym świecie, Samuel P. Huntington, stwierdził, że partycypacja polityczna ma priorytetową rolę w społeczeństwie ze względu na jej wpływ na jego modernizację, a przywództwo kraju wybrane demokratycznie ma społeczną akceptację⁵⁴.

Polacy zgodnie uznają demokrację za najlepszą ze znanych form rządzenia. Badania empiryczne wykazują stabilność tych przekonań⁵⁵. Z drugiej strony rośnie rozczarowanie polskiego społeczeństwa funkcjonującą demokracją. Zwiększa się liczba osób, które postrzegają ten system w kategoriach chaosu i bałaganu, a zmniejsza liczba tych, którym kojarzy się ona przede wszystkim z wolnością człowieka⁵⁶. Zaniepokojenie budzi niski poziom uczestnictwa Polaków w polityce. Nie odnotowujemy też prób systemowego pobudzania konwencjonalnej partycypacji politycznej, przede wszystkim udziału obywateli w wyborach i referendach⁵⁷. Tymczasem uczestnictwo wyborcze stanowi kluczowy element legitymizacji władzy w demokracjach, a jego brak lub niskie natężenie może w efekcie doprowadzić do poważnych problemów politycznych i społecznych⁵⁸.

Zniechęcenie obywateli do polityki może wynikać z poczucia niskiej rangi wyborów pod względem programowym i personalnym. O doborze kandydatów na listy decydują władze partyjne, naruszając faktycznie zasadę równości w zakresie biernego prawa wyborczego. Kandydaci na reprezentantów wyłaniani są autokratycznie, nie demokratycznie

⁵² S. Verba, N.H. Nie, *Participation...*, s. 1.

⁵³ A. Marsh, M. Kaase, *Measuring Political Action*, [w:] *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills, Londyn 1979, s. 28.

⁵⁴ S.P. Huntington, J.M. Nelson, *No Easy Choice. Political Participation in Developing Countries*, Cambridge, Massachusetts, Londyn 1976, s. 17.

⁵⁵ *O demokracji i politykach*, 1996–2010, TNS OBOP, K. 006/11, 31.01.2011.

⁵⁶ *Stosunek Polaków do demokracji. Komunikat z badań*, CBOS, BS/194/2005, 12.2005.

⁵⁷ M. Cześnik, *Partycypacja wyborcza w Polsce. Perspektywa porównawcza*, Warszawa 2007.

⁵⁸ Patrz na przykład: P. Norris, *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*, Cambridge 2002, s. 5 oraz G.B. Powell, *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence*, Cambridge 1982, s. 206; M. Cześnik, *Partycypacja...*, s. 17; M. Cześnik, *Legitymizacja a wybory: czy niska frekwencja wyborcza jest zagrożeniem dla demokratycznej wspólnoty w Polsce?*, [w:] A. Gawkowska, P. Gliński, A. Kościński (red.), *Teorie wspólnotowe a praktyka społeczna. Obywatelskość. Polityka. Lokalność*, Warszawa 2005, s. 279.

– w toku nominacji i kooptacji elit partyjnych, a nie z woli aktywu danej organizacji lub z woli obywateli. Obywatele pozbawieni są także wpływu na kształt programów formacji politycznych oraz realizowanej przez nie polityki⁵⁹. Programowa oferta wyborcza partii obecnych na polskiej scenie politycznej jest krytykowana przez ekspertów z powodu jej nijakości, bylejakości i bezideowości⁶⁰; coraz częściej pojawia się hasło postpolityki, głoszące koniec wszelkich sporów doktrynalnych i ideologicznych na rzecz uprawiania polityki doraźnej, nastawionej na wyborczy zysk⁶¹. Marketing wyborczy przekształcił politykę w popkulturową zabawę i happening, a obywatela w konsumenta – polską politykę określa się mianem pop-polityki lub polityki medialnej⁶². W konsekwencji marketingowego podejścia elit politycznych wyborcy traktują politykę jako jedną ze sfer rozrywki, która ma im dostarczać emocjonujące widowisko. Uznają się w sferze polityki za biernych widzów politycznego spektaklu, a nie za aktywne podmioty, które ponoszą współodpowiedzialność za dobro wspólne; rozrywka ma charakter dobrowolny, co wyklucza poczucie obowiązku. Na tym podłożu kształtuje się wysoki poziom płynności elektoratu, co utrudnia proces konsolidacji demokracji⁶³. Jest to powiązane z występującym w znacznej skali zjawiskiem głosowania „przeciw”, a nie „za”. Polski wyborca nie ufa elitom politycznym, traktuje władzę podejrzliwie. W efekcie głosuje nie za czymś lub za kimś, lecz na ogół przeciwko czemuś lub komuś. W konsekwencji legitymizacja rządzących opiera się na bardzo kruchej podstawie.

Przejawem słabości społeczeństwa obywatelskiego w Polsce jest niewystarczająca aktywność organizacji pozarządowych (NGO's). W małym zakresie uczestniczą one w budowaniu relacji władz i instytucji państwa

⁵⁹ J. Muszyński, *Polskie państwo...*, s. 5.

⁶⁰ *Prof. Kik: W partiach buntują się politycy bezideowi i nijacy. Innych liderzy już wycięli*, „Polska The Times” 20.05.2011; M. Szyszkowska, *Bezideowość w życiu politycznym*, „Res Humana” 2010, nr 6, s. 49–50; B. Wildstein, *Bezideowość polityki polskiej*, „Rzeczpospolita” 27.02.2010; A. Kostecka, *Mizeria wyborcza*, „Przegląd Komunalny” 2005, nr 9 (168).

⁶¹ Ten aspekt polityki we współczesnych demokracjach szczególnie drobniawo analizuje Eryk Mistewicz: M. Karnowski, E. Mistewicz, *Anatomia władzy*, Warszawa 2010; E. Mistewicz, *Idee nieważne, ważna władza*, „Uważam Rze”, 28.02.2002; E. Mistewicz, *Decyzję podejmiemy za ciebie*, „Uważam Rze” 12.06.2011.

⁶² Ł. Bardziński, *Postpolityka czy polityka medialna*, „Portal Spraw Zagranicznych”, <http://www.psz.pl/tekst-21320/Lukasz-Bardzinski-Postpolityka-czy-polityka-medialna>, 03.07.2009.

⁶³ M. Górka, *Manipulacja jako element socjalizacji politycznej*, „Studia i Materiały” 2011, nr 3, s. 75; R. Markowski, *System partyjny*, [w:] L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk, J. Zbieranek (red.), *Demokracja w Polsce 2005–2007*, Warszawa 2007, s. 145–147.

ze środowiskami, grupami i społecznościami lokalnymi. W odniesieniu do polskiego trzeciego sektora używa się określenia „społeczny bezruch”⁶⁴. W porównaniu z opozycyjnym ruchem Solidarności obecny okres jest postrzegany jako dramatyczna zapaść kooperacji i samoorganizacji społecznej⁶⁵. Aktywność obywatelska i społeczna w Polsce obejmuje mniejszość społeczeństwa, o czym świadczą wyniki badań empirycznych⁶⁶. Rodzima aktywność obywatelska jest specyficzna na tle aktywności zachodniej, jej wzorce są odmienne – w niewielkim stopniu opiera się na sformalizowanej współpracy, brak jest woli i umiejętności kooperacji zorganizowanej i trwałej⁶⁷.

Wpływ kultury politycznej elit i społeczeństwa masowego na proces konsolidacji demokracji

Demokracja polska niekorzystnie wypada na tle innych demokracji, o czym świadczą wyniki międzynarodowych badań demokracji opublikowane w brytyjskim tygodniku „The Economist”⁶⁸. To komparatystyczne ujęcie wiele mówi o polskiej demokracji. Dla celów porównawczych stworzono indeks demokracji (The Economist Intelligence Unit’s Index of Democracy). Jest on obliczany na podstawie 60 wskaźników pogrupowanych w pięć następujących kategorii: 1) proces wyborczy i pluralizm, 2) wolności obywatelskie, 3) funkcjonowanie rządu, 4) partycypacja polityczna, 5) kultura polityczna⁶⁹. Wyrażany jest na skali od 0 do 10. W zależności od liczby zdobytych punktów na skali każde z państw przyporządkowuje się do jednej z czterech następujących grup: pełnych demokracji (*full democracies*), jeśli uzyskały od 8 do 10 punktów, demokracji wadliwych lub niedoskonałych (*flawed democracies*), jeśli zdobyły od 6 do 7,9 punktów, reżimów hybrydowych (*hybrid regimes*) – jeśli otrzymały

⁶⁴ M. Nowak, M. Nowosielski (red.), *Jak badać społeczeństwo obywatelskie. Doświadczenia praktyków*, Poznań 2008, s. 6.

⁶⁵ M. Nowak, M. Nowosielski, *Pytanie o społeczny bezruch*, [w:] M. Nowak, M. Nowosielski (red.), *Czy społeczny bezruch? O społeczeństwie obywatelskim i aktywności we współczesnej Polsce*, Poznań 2006, s. 14.

⁶⁶ P. Gliński, *Trzeci sektor w Polsce. Dylematy aktywności*, [w:] M. Nowak, M. Nowosielski (red.), *Czy społeczny...*, s. 58.

⁶⁷ M. Nowak, M. Nowosielski, *Pytanie o społeczny...*, s. 18.

⁶⁸ *Democracy index 2010. Democracy in retreat. A report from the Economist Intelligence Unit „The Economist”*, http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf, 2010.

⁶⁹ Tamże.

od 4 do 5,9 punktów, reżimów autorytarnych (*authoritarian regimes*) – jeśli uzyskały poniżej 4 punktów.

Polska znalazła się na 48 pozycji *ex aequo* z Łotwą, uzyskując 7,05 punktu, a więc w grupie demokracji wadliwych, zajmując miejsce między innymi za takimi krajami, jak Litwa, Chile, Botswana, Jamajka i Brazylia. W podziale na poszczególne składowe indeksu demokracji Polska najlepiej wypada pod względem wysokiego poziomu demokratyzacji procesu wyborczego i pluralizmu (9,58 pkt.) oraz pod względem wolności obywatelskich (9,12 pkt.). Niskie notowania, na pograniczu demokracji wadliwych i reżimów hybrydowych, uzyskał nasz kraj w zakresie funkcjonowania rządu (6,07 pkt.) oraz partycypacji politycznej (6,11 pkt.). Dramatyczny wynik uzyskaliśmy w ocenie polskiej kultury politycznej – 4,38 pkt. W tym wymiarze lokuje to nas wśród reżimów hybrydowych, niebezpiecznie zbliżonych do reżimów autorytarnych. Indeks kultury politycznej składa się z następujących wskaźników: brak akceptacji istnienia silnego lidera, uznanie zgody społecznej za czynnik wytwarzający silną demokrację, brak przyzwolenia na rządy militarne i/lub technokratyczne, brak akceptacji łamania zasad demokracji przez silnego lidera, przekonanie, że demokracje nie podtrzymują efektywnie porządku społecznego, brak oczekiwania, że system demokratyczny generuje dobrobyt ekonomiczny, stopień społecznego poparcia dla demokracji oraz pogląd, że demokracja nie stanowi lepszej od innych ustrojów formy rządów, a także poparcie dla rozdziału kościoła od państwa. Składający się z ośmiu wymienionych elementów indeks stanowi nowatorskie, empiryczne ujęcie pojęcia kultury politycznej. Pozwala na praktyczne odróżnienie kultury demokratycznej od niedemokratycznej⁷⁰. Przedstawione wyniki indeksu demokracji należy odczytywać w kontekście historii narodu i państwa polskiego. Polska kultura polityczna została ukształtowana przez dwie przeciwstawne, wykluczające się i niesprzyjające współczesnej demokracji siły. Z jednej strony nadała jej kształt hierarchiczna kultura polskiego katolicyzmu o zrytualizowanym podporządkowaniu⁷¹. Kulturę tę charakteryzują

⁷⁰ Porównaj: J. Garlicki, A. Noga-Bogomilski, *Kultura polityczna w społeczeństwie demokratycznym*, Warszawa 2004; G.A. Almond, S. Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston, Toronto 1965, s. 29–30, 313–315, 337–344, 360–365.

⁷¹ Współczesnym przejawem kościelnej kultury politycznej hierarchicznego podporządkowania jest decyzja przełożonego prowincji Opatrzności Bożej Zgromadzenia Księży Marianów dotycząca byłego redaktora naczelnego „Tygodnika Powszechnego”, marianina – Adama Edwarda Bonieckiego, któremu nakazano zawężenie wystąpień medialnych wyłącznie do „Tygodnika Powszechnego”. Przyczyną ograniczenia wolności słowa duchownego są jego wypowiedzi i komentarze w mediach. Między innymi

także dystanse wyznaczające jednostronne asymetryczne zależności wer-tykalne między warstwami nierównorzędnymi w stratyfikacji społecznej, stanowiące archetyp społeczeństwa zamkniętego⁷². Z drugiej strony polska kultura polityczna uformowała się pod wpływem stanu szlacheckiego w czasach sarmatyzmu (XVII wiek i połowa XVIII wieku). Wytworzyła się wówczas anarchiczna kultura polityczna, której rdzeniem była zasada głosząca nieograniczoną wolność szlachty. Kulturę tę, określaną demokracją szlachecką, opartą na zasadzie megalomanii i równości stanowej oraz *liberum veto*, cechowało samouwielbienie, egoizm, samowola, lekceważenie prawa, nietolerancja, pieniactwo, kłótniowość i konserwatyzm⁷³. Istnienie dwóch równorzędnych i antagonistycznych wobec siebie i wobec zasad demokratycznych wzorców konstytuuje stan permanentnego kryzysu kultury politycznej i tożsamości; stan ten S.P. Huntington określa mianem „kulturowej schizofrenii”⁷⁴.

W pracy *O demokracji bez złudzeń i sentymentów* Stanisław Filipowicz nawiązuje do obrazu autorstwa Hieronima Boscha *Statek szaleńców*⁷⁵. Według S. Filipowicza współczesna demokracja przypomina taki statek

A.E. Boniecki na zadane w wywiadzie pytanie: „Czy w sejmie powinien wisieć krzyż, czy nie?”, odpowiedział, że „obie odpowiedzi są poprawne”, ponadto – wbrew oficjalnemu zdaniu hierarchii kościelnej – nie potępił działań posła Janusza Palikota zmierzających do zdjęcia krzyża wiszącego w sali sejmu. W wywiadach prasowych przyznał także, że klerjalizacja Polski jest niewskazana, a rozdzielenie kościoła i państwa – uzasadnione. Bagatelizował również fakt zatrudniania przez telewizję publiczną muzyka i kompozytora Adama Michała Darskiego (znanego pod pseudonimem artystycznym „Nergal”), twierdząc, że wbrew oskarżeniom niektórych hierarchów Kościoła nie jest on satanistą, lecz jedynie wykorzystuje niektóre satanistyczne symbole. Na temat ograniczenia możliwości wypowiedzi publicznych A.E. Bonieckiego zobacz: E.K. Czaczkowska, *Ksiądz Adam Boniecki musi milczeć*, „Rzeczpospolita”, 3 listopada 2011.

⁷² Rekonstrukcję i druzgocącą krytykę cech narodowych mających swoje źródło w kulturze polskiego katolicyzmu przeprowadził polski filozof i publicysta Jan Stachniuk: J. Stachniuk, *Dzieje bez dziejów: teoria rozwoju wewnętrznego Polski*, Wydawnictwo Zadruza, Warszawa 1939.

⁷³ Zatrważający obraz patologicznych cech stanu szlacheckiego daje polski historyk i pisarz, badacz przeszłości kultury polskiej, Władysław Łoziński: W. Łoziński, *Prawem i lewem. Obyczaje na Czerwonej Rusi w pierwszej połowie XVII wieku*, Wydawnictwo Iskry, Warszawa 2005.

⁷⁴ Pojęcie ‘kulturowa schizofrenia’ używane było przez Samuela P. Huntingtona, w kontekście nakładania się sprzecznych norm kulturowych kultury zachodniej i kultury lokalnej w krajach trzeciego świata. Perspektywa zjawiska jest odmienna, lecz pojęcie to może zostać użyte również wyżej opisanym kontekście. S.P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, tłum. H. Jankowska, Wydawnictwo Muza, Warszawa 2004, s. 254.

⁷⁵ S. Filipowicz, *O demokracji bez złudzeń i sentymentów*, Warszawa 1992, s. 39.

szaleńców. Na pokładzie statku trwa w najlepsze wesoła uczta, lecz nikt nie troszczy się o sterowanie nim. Według niektórych interpretacji, co znamienne, ostatecznym celem statku jest utopijna kraina Narragonia, „raj błaznów”. Nie zadajemy sobie pytania o przyszły kształt ustroju demokratycznego. Realizujemy projekt demokracji w całkowitym oderwaniu od współczesnych zmian związanych z globalizacją, które w istotny sposób wpływają na sposób funkcjonowania współczesnych państw narodowych, stopniowo tracących suwerenność na rzecz instytucji ponadnarodowych.

W środowiskach naukowych i politycznych silnie odczuwana jest potrzeba reform demokracji w kontekście zmian we współczesnych społeczeństwach. Na zlecenie Rady Europy P.C. Schmitter oraz Alexander H. Trechsel zaproponowali zmiany w funkcjonowaniu współczesnych demokracji obejmujące między innymi: wprowadzenie powszechnego obywatelstwa w formie przyznania każdemu od momentu urodzenia prawa do głosowania, wykonywanego przez jednego z rodziców aż do osiągnięcia przez dziecko dorosłości; głosowanie preferencyjne polegające na umożliwieniu obywatelom wyrażania swoich preferencji poprzez porządkowanie kandydatów według udzielanego im poparcia (od popieram całkowicie, do całkowicie nie popieram z uwzględnieniem także wskazania „żaden z powyższych”); zachęcające do udziału w polityce loterie dla wyborców głosujących po raz pierwszy, stałych wyborców oraz dla wszystkich innych, w której nagrodą byłaby możliwość podjęcia decyzji w zakresie dystrybucji funduszy publicznych; tworzenie doradczych ciał przedstawicielskich dla różnych grup społecznych (młodzieży, niepełnosprawnych, rencistów, emerytów); wdrażanie elektronicznej administracji i elektronicznych wyborów; wprowadzenie obowiązku służby obywatelskiej – podejmowanej obligatoryjnie przez wszystkich po ukończeniu szkoły średniej; umożliwienie redystrybucji środków poprzez budżety partycypacyjne tworzone na poziomie lokalnym; powołanie losowo wybieranych ciał przedstawicielskich uprawnionych do oceniania i odrzucania projektów ustaw⁷⁶.

Tymczasem tygodnik „The Economist” uznaje Polskę za kraj o niedoskonałej i wadliwej demokracji. A od pełnej demokracji oddziela nas dużo: niski poziom uczestnictwa, brak zaufania do instytucji politycznych, przekonanie o słabym funkcjonowaniu demokratycznych procedur,

⁷⁶ P.C. Schmitter, A.H. Trechsel, *The Future of Democracy in Europe. Trends, Analyses and Reforms*, A Green Paper for the Council of Europe, Strasbourg, http://www.thefutureofrepresentativedemocracy.org/files/pdf/resources/schmitter_thefutureofDemocracyinEurope.pdf, 2004, s. 86–118.

liczne patologie elit politycznych, obciążenie kultury politycznej autorytarnym dziedzictwem oraz wzorcami używania przemocy, poparcie dla partii populistycznych oraz ugrupowań o charakterze fragmentarycznie antysystemowym. Padają liczne ostrzeżenia o niebezpieczeństwie dekonsolidacji demokracji w naszym kraju. Alternatywą dla polskiej demokracji niekoniecznie musi być zwrot w kierunku autokracji. Grozi nam inne niebezpieczeństwo. P.C. Schmitter uważa, że obok demokracji i autokracji możliwe jest istnienie systemów hybrydowych, a wśród nich trwałych nieskonsolidowanych demokracji. Trwała nieskonsolidowana demokracja oznacza system polityczny, w którym elity i społeczeństwo nie potrafiły znaleźć ani ustalić takiej formy stabilnego rządu, która byłaby odpowiednia dla istniejących struktur społecznych oraz respektowana i akceptowana przez obywateli. Takie kraje są demokracjami tylko dlatego, że nie mają żadnej innej alternatywy systemowej. W takich krajach wybory są przeprowadzane, istnieją stowarzyszenia, prawa mogą być respektowane, ale nie są one powszechnie akceptowane, przewidywalne, regularne, wzorcowe i samoreprodukujące się⁷⁷.

Zadaniem uczonego, jak chciał Florian Znaniecki, jest reagowanie na wyzwania, zagrożenia i problemy stojące przed społeczeństwem⁷⁸. Podejmowana refleksja nad instytucjami społecznymi i politycznymi musi opierać się na obiektywnych podstawach, inaczej jest działaniem jałowym i bezwartościowym.

STRESZCZENIE

W tekście przedstawiono kluczowe dla konsolidacji polskiej demokracji wymiary, w których pojawiły się istotne punkty zapalne. Są to: prawidłowe i spójne rozwiązania legislacyjne, skuteczność i stabilność instytucji państwa, efektywne funkcjonowanie mechanizmów i kanałów reprezentacji i realizacji interesów podstawowych grup społecznych, funkcjonowanie systemu partyjnego na zasadach demokratycznych, skuteczność mechanizmów rozwiązywania konfliktów politycznych i społecznych, sprawność i adekwatność reakcji instytucji państwa na zjawiska nadzwyczajne, silne i aktywne społeczeństwo obywatelskie oraz zintegrowana, demokratyczna kultura polityczna elit i społeczeństwa masowego.

⁷⁷ P.C. Schmitter, *Dangers, Dilemmas and the Prospects for the Consolidation of Democracy*, [w:] *Democracy in Theory and Practice*, Moskwa 1995, s. 145.

⁷⁸ F. Znaniecki, *Spoleczne role uczonych*, Warszawa 1984, s. 473–474.

Jan Błuszkowski, Daniel Mider

THE CONSOLIDATION OF DEMOCRACY IN POLAND

The paper presents key dimensions of the consolidation of democracy, in which trouble spots of Polish democracy appeared. These dimensions are: correct and coherent legislative solutions, efficiency and stability of state institutions, effective mechanisms and channels of representation together with implementation of main social groups' demands, functioning of party system according to democratic principles, effective mechanisms resolving political and social conflicts, effective and adequate reactions of state institutions to emergency situations, strong and active civil society, integrated and democratic political culture of elite and mass society.

KEY WORDS: *political system, system transformation, democracy consolidation, civil society, political culture*

Waldemar Wojtasik

Wybrane funkcje wyborów parlamentarnych w Polsce

SŁOWA KLUCZOWE:

wybory parlamentarne, funkcje wyborów

Wstęp

Jednym z elementów konstytuujących system demokratyczny jest udział obywateli w sprawowaniu władzy. Najczęściej spotykanymi sposobami jego urzeczywistnienia są powszechne wybory oraz instytucje demokracji bezpośredniej. Poprzez nie definiowany jest nie tylko charakter rywalizacji politycznej, ale również poszukiwane są najbardziej efektywne wzorce dystrybucji władzy zarówno pod względem jej reprezentatywności, jak i skuteczności. W przypadku skuteczności nie chodzi tutaj o kanalizowanie czy marginalizowanie konfliktów politycznych, ale o takie ich zagospodarowanie, dzięki któremu uzyskany zostanie najbardziej efektywny stan zaangażowania społecznego potencjału w sferę polityki.

W najbardziej ogólnych ramach wybory mogą być definiowane na płaszczyźnie instytucjonalnej i proceduralnej. Różnica pomiędzy ogólnym pojęciem wyborów (jako instytucji systemu demokratycznego) a próbą operacjonalizacji ich definicji w bardziej szczegółowym kontekście napotyka na metodologiczne problemy i niedogodności¹. W szerokim ujęciu wybory jawią się jako sposób zapewnienia społecznie akceptowalnych metod zarządzania zmianami politycznymi, których ostatecznym celem jest alternacja władzy lub uzyskanie mandatu przez sprawujących władzę. Ich odpowiednie instytucjonalne usytuowanie pozwala także na struktu-

¹ J. Garring, *Social Science Methodology. A Criterial Framework*, Cambridge 2001, s. 47.

ryzację przestrzeni rywalizacji politycznej poprzez wskazanie sprawujących władzę i będących wobec niej w opozycji. Ujęcie wąskie wyznacza proceduralne warunki, po spełnieniu których uzyskujący w ich wyniku mandat mają demokratyczne uprawnienie.

Nie można jednak założyć, że wybory przynależą wyłącznie do reguł demokratycznych, gdyż często są przeprowadzane w systemach politycznych nierespektujących wartości demokratycznych. Samo ich przeprowadzenie nie jest warunkiem wystarczającym do uznania systemu politycznego za demokratyczny, a wybranych w ich wyniku przedstawicieli za mających demokratyczny mandat. Jeżeli więc wybory nie wypełniają warunków decyzji demokratycznej, to w takim przypadku sprowadzone zostają do roli techniki formowania gremiów lub powierzania osobom stanowisk kierowniczych². W systemach autorytarnych i totalitarnych służą one do imitowania reguł demokratycznych, pozbawiając obywateli faktycznej możliwości wyboru albo rozstrzygnięcia o kwestiach podziału władzy. W ich wyniku nie odbywa się rzeczywista jej alternacja, ale ewentualna zmiana jest wynikiem oczekiwań sprawujących rządy.

Z drugiej strony, wybory są trwałą cechą każdego demokratycznego systemu politycznego i jednym z najważniejszych mechanizmów określających sposób jego funkcjonowania poprzez wpływanie na styl prowadzenia gry politycznej³. Arkadiusz Żukowski poprzez wybory rozumie periodyczny proces wybierania w sposób pośredni (elektorzy) lub bezpośredni (elektorat tzn. wyborców) przedstawicieli (reprezentantów) na określone stanowiska lub do pełnienia określonych funkcji we władzach ustawodawczych, wykonawczych, rządziej sądowniczych, m.in. parlamenty, głowy państw czy organy samorządów lokalnych⁴.

Wybory stanowią również emanację woli suwerena co do kształtu personalnych i przedmiotowych rozwiązań w polityce. Wychodząc z tego założenia, Mary A. Griffith-Traversy wybory rozumie jako regularne działanie, w wyniku którego w sposób rzetelny może manifestować się wola narodu, i w których ogół obywateli może wskazać członków przyszłych władz. Aspekt legitymizacyjny jest tutaj podnoszony poprzez powszechne uczestnictwo w wyborach a także rozpatrywanie ich efektów jako wyniku woli narodu. Taka konstrukcja umożliwia wyborczą legitymizację wybra-

² D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 23.

³ A. Żukowski, *Systemy wyborcze*, Olsztyn 1999, s. 52.

⁴ A. Żukowski, *Wybory*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia politologii*, t.1. *Teoria polityki*, Kraków 1999, s. 310; A. Żukowski, *Wybory*, [w:] S. Opara, D. Raziszewska-Szczepaniak, A. Żukowski (red.), *Podstawowe kategorie polityki*, Olsztyn 2005, s. 273.

nych przedstawicieli władz, a później decyzje podejmowane przez nich w imieniu suwerena⁵.

Wybory są także podstawową formą uczestnictwa politycznego. Ich treścią jest podjęcie przez ogół uprawnionych obywateli (najczęściej tożsamy z ogółem dorosłych) decyzji o tym, kto personalnie – w ich imieniu – będzie uprawniony do podejmowania decyzji oraz wiążących rozstrzygnięć na arenie parlamentarnej w czasie wyznaczonym granicami kadencji, a bezpośrednim efektem wyborów jest ukształtowanie określonego układu sił politycznych⁶. Tak pojmowane wybory doprowadzają do strukturyzacji sceny politycznej oraz zaopatrują wybraną w ich wyników większość (najczęściej, choć w specyficznych sytuacjach decyzje mogą podejmować przedstawiciele mniejszości) w relewantne atrybuty władzy.

Instytucjonalny wymiar rywalizacji politycznej, jako czynnika determinującego układ zależności między podmiotami polityki, jest punktem wyjścia dla traktowania wyborów jako mechanizmu tworzącego wzorce powiązań między wyborcami, partiami politycznymi i systemem politycznym. W takim ujęciu wybory definiuje się jako metodę służącą do wyłonienia spośród kandydatów osób, które mają piastować określone obieralne stanowiska lub urzędy publiczne. W praktyce jest to forma zbiorowej decyzji, podjętej przez określoną wspólnotę polityczną co do układu rywalizacyjnych powiązań pomiędzy partiami tworzącymi system partyjny⁷. Wybory są więc czynnikiem instytucjonalizacji rywalizacji politycznej, w wyniku której wybrani zostają przedstawiciele partii politycznych mający wyborczy mandat do podejmowania decyzji w imieniu ogółu.

Katalog celów politycznych osiągniętych dzięki wyborom jest stosunkowo szeroki, ale w przypadku systemów demokratycznych o skonsolidowanym charakterze można pokusić się o jego generalizację na trzech płaszczyznach. Po pierwsze, dzięki demokratycznym wyborom jest możliwa legitymizacja władzy zwycięzców. Ważna jest również możliwość egzekwowania odpowiedzialności politycznej rządzących poprzez każdorazowe udzielenie (lub nie) wyborczego skwitowania. Wreszcie, jeżeli wyborcy nie udzielą takiego skwitowania po okresie sprawowania rządów, to występują warunki umożliwiające alternację władzy. W przypadku spo-

⁵ M.A. Griffith-Traversy, *Demokracja parlament i systemy wyborcze*, Warszawa 2007, s. 65.

⁶ A. Antoszewski, *Systemy wyborcze*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 1997, s. 227.

⁷ R. Herbut, *Wybory*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut, *Leksykon politologii*, Wrocław 1996, s. 450–451.

leczeństw pluralistycznych o heterogenicznej strukturze pojawia się jeszcze jeden aspekt wyborów – zapewnienie reprezentacji mniejszości⁸.

O wzrastającym znaczeniu wyborów powszechnych jako instrumentu demokracji świadczyć może zwiększająca się ich liczba w analizowanych narodowych cyklach wyborczych. Russell J. Dalton i Mark Gray zestawiając cykle wyborcze z początku lat 60. i końca 90. XX wieku w 18 demokracjach zachodnich, stwierdzili, że średnia liczba przeprowadzonych elekcji w omawianych okresach zwiększyła się ponad dwukrotnie (jedynie w przypadku Danii i Stanów Zjednoczonych zmalała)⁹. Wśród najważniejszych, możliwych przyczyn opisywanego wzrostu można wskazać procesy decentralizacji, skutkujące wyborczym upodmiotowieniem wspólnot lokalnych oraz zwiększoną niestabilność polityczną, której konsekwencją mogą być (tam gdzie ramy systemu politycznego dopuszczają takie rozwiązanie) przedterminowe wybory. W przypadku państw będących członkami Unii Europejskiej oczywistym czynnikiem wzrostu liczby elekcji stały się wybory do Parlamentu Europejskiego.

Biorąc pod uwagę wyłanianie w wyniku wyborów wielu organów władzy (np. ustawodawczych, wykonawczych czy samorządowych), możliwe jest przyjęcie założenia, że poszczególne rodzaje elekcji niosą za sobą różną istotność dla systemu politycznego, a co za tym idzie, spełniają różne funkcje¹⁰. Arendt Lijphart jako podstawową determinantę ważności wyborów wskazuje rozwiązania ustrojowe przyjęte na poziomie systemu politycznego. W systemach parlamentarno-gabinetowych najważniejszymi są wybory parlamentarne, a prezydenckich i semi-prezydenckich – prezydenckie, czego dowodem może być m.in. analiza frekwencji wyborczej¹¹. Sam pogląd o znaczeniu frekwencji w określaniu ważności

⁸ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 210.

⁹ R.J. Dalton, M. Gray, *Expanding the Electoral Marketplace*, B.E. Cain, R.J. Dalton, S.E. Scarrow (eds.), *Democracy Transformed?: Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*, Oxford 2006, s. 34.

¹⁰ Piszą o tym m.in.: K. Rief, H. Schmitt H., *Nine Second-Order National Elections – a Conceptual framework for the Analysis of European Election Results*, „European Journal of Political Research”, vol. 8, nr 1/1980, s. 6–11; W.L. Miller, *Irrelevant elections? The Quality of Local Democracy in Britain*, Oxford 1988, s. 9–12; C. Carrubba, R.J. Timpono, *Explaining Vote Switching Across First-and Second-Order Elections. Evidence From Europe*, „Comparative Political Studies” 2005, vol. 38, nr 3, s. 263–269; L.S. Maisel, M.D. Brewer, *Parties and Elections in America. The Electoral Process*, Lanham 2008, s. 16; R. Wiszniowski, *Europejska przestrzeń polityczna. Zachowania elektoratu w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, Wrocław 2008, s. 208.

¹¹ A. Lijphart, *Thinking about democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice*, London–New York 2008, s. 209.

wyborów jest poddawany często krytyce wskazującej na inne czynniki decydujące o jej wielkości.¹² Problematyka gradacji polskich wyborów według ich znaczenia w świadomości społecznej została zweryfikowana w ogólnopolskich badaniach. Ujawniono w nich stopniową zmianę preferencji wyborców co do ważności poszczególnych elekcji. Główną konstatacją wynikającą z przeprowadzonych badań jest zwiększanie się w świadomości społecznej istotności wyborów parlamentarnych kosztem prezydenckich¹³.

Prezentowany tekst jest analizą realizacji wybranych funkcji przez wybory parlamentarne w Polsce po 1989 roku. Dobór analizowanych funkcji został ukierunkowany na kwestie politycznej reprezentacji, selekcji elit władzy oraz wyłaniania rządzącej większości. Taki wybór wynika z możliwości analizy ich realizacji w wymiarze ilościowym – za pomocą spotykanych w literaturze zmiennych i indeksów. Przedmiotową ośią prowadzonych rozważań uczyniono przedstawienie dynamiki zmiany wymienionych funkcji w latach 1989–2007.

Funkcje wyborów

Przez funkcje wyborów rozumiane jest oddziaływanie zbiorowego suwerena (naród, lud, ogół społeczeństwa) na stosunki społeczne, polityczne i gospodarcze w państwie bądź jednostce terytorialnej przy pomocy podstawowego współcześnie instrumentu sprawowania władzy¹⁴. Funkcje wyborów można definiować także jako zadania, jakie mają do wypełnienia i wypełniają wybory przez zastosowanie określonych procedur dla legitymizowania działalności organów państwa w imieniu i na rzecz suwerena¹⁵.

Praktyka życia politycznego sprawia, że trudno byłoby pokusić się o logiczną konstrukcję, w której wybory spełniałyby tylko (lub przede wszystkim) jedną funkcję. Stanowisko to potwierdza Dieter Nohlen,

¹² Np. S.M. Lipset, *Homo politicus. Społeczne podstawy polityki*, Warszawa 1998, s. 232–233; A. Antoszewski, *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*, Toruń 2009, s. 49.

¹³ W. Wojtasik, *Istotność wyborów i jej czynniki w świadomości społecznej*, „Preferencje polityczne. Postawy – Identyfikacje Zachowania” 2011, nr 2, s. 203–224.

¹⁴ Skotnicki, *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i system wyborczy. Zarys problematyki*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 2, Warszawa, s. 11.

¹⁵ A. Stelmach, *Funkcje wyborów i ich weryfikacja we współczesnym świecie*, [w:] S. Zyborowicz (red.), *W poszukiwaniu modelu demokratycznego*, Toruń 2009, s. 199.

twierdząc, że „spełniają one (wybory – przyp. aut.) jednocześnie kilka funkcji, które istnieją obok siebie i historycznie występują w różnej kompozycji. [...] Ta zmienność w dostępnych funkcjach i celach jest na pewno jednym z tych czynników, które pozwalają wyborom skutecznie przystosować się do zmiennych warunków środowiskowych i wymogów systemu”¹⁶. Przypisywanie wyborom tylko jednej, nawet najbardziej generalnej funkcji byłoby więc działaniem prowadzącym do zbyt dużego stopnia symplifikacji. Z drugiej strony, ich wielość stwarza sposobność do przeprowadzenia gradacji znaczenia w konkretnych przypadkach.

Wskazuje się na trzy czynniki strukturalne, które określają konkretne funkcje wyborów¹⁷: strukturę społeczną, strukturę systemu politycznego i strukturę systemu partyjnego. Można zarazem w ten sam sposób określić podstawowe płaszczyzny ich oddziaływania. Odniesienie do struktury społecznej wskazuje na rolę takich czynników, jak warstwy, grupy etniczne, dominujące religie, grupy interesów i głębokość podziałów społecznych w realizacji funkcji wyborów. W przypadku systemu politycznego ważnym wymiarem jest występujący typ reżimu politycznego – parlamentaryzm lub prezydencjalizm, struktura organizacyjna państwa (czy jest unitarne czy federalne), a także wzory rozwiązywania konfliktów (kooperacyjne lub rywalizacyjne). Struktura systemu partyjnego wskazuje na istotność takich czynników, jak liczba partii (fragmentaryzacja), dystans ideologiczny (polaryzacja) i wzory interakcji i strukturyzacji (instytucjonalizacja)¹⁸.

W przypadku struktury społecznej, najważniejszą kategorią, braną pod uwagę przy opisywaniu funkcji wyborów, jest poziom jej fragmentaryzacji. W społeczeństwach homogenicznych, w których nie występują duże różnice wewnętrzne, wybory będą spełniały funkcję stymulowania konkurencji między partiami politycznymi w walce o władzę. W takiej sytuacji wybory służą bardziej selekcji podmiotów uczestniczących w procesie dystrybucji władzy, a w mniejszym zapewnieniu politycznej reprezentacji. Heterogeniczna struktura społeczna determinuje konieczność uzyskania w wyniku wyborów adekwatnej reprezentacji politycznej oraz możliwości powołania stabilnego rządu. Głębokie podziały społeczne, szczególnie na tle etniczno-religijnym, wpływać mogą na nadanie wybo-

¹⁶ D. Nohlen, *Prawo wyborcze...*, s. 30.

¹⁷ Część badaczy, jak się wydaje zasadnie, kwestionuje wyodrębnienie tylko tych trzech czynników strukturalnych. Można pokusić się o wskazanie innych determinant, które w równym stopniu jak wymienione wpływają na realizowane przez wybory funkcje. Np. K. Skotnicki, *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i system wyborczy...*, s. 11.

¹⁸ D. Nohlen, *Prawo wyborcze...*, s. 31.

rom cech wymuszonego mechanizmu politycznej kooperacji różnych części takiej struktury¹⁹.

Przyjmowane rozwiązania ustrojowe mogą nie tylko stanowić o istotności wyborów, lecz także być czynnikiem rozróżniania znaczenia ich poszczególnych funkcji²⁰. W systemach opartych na różnych modelach parlamentaryzmu wybory są formą poszukiwania politycznego konsensusu, który w ich wyniku doprowadzi do utworzenia zdolnej do rządzenia większości parlamentarnej. W przypadku reżimów prezydenckich wyłonienie stabilnego rządu jest niejako wpisane w ich założenia, a społeczna troska dotyczy zapewnienia realnego (choćby w wymiarze kontroli) wpływu na rządzących przez przedstawicieli opozycji. Podobnie wygląda sprawa przy rozpatrywaniu modelu strukturalnego państwa. W państwach unitarnych wybory nie muszą być czynnikiem tworzenia adekwatnej reprezentacji regionalnej, a jedynie powinny odwzorowywać, przy pomocy mechanizmu równości formalnej i materialnej, strukturę terytorialną ludności. W przypadku państw federacyjnych konieczne jest zapewnienie reprezentacji nie tylko w układzie terytorialnym, lecz także regionalnym.

Najbardziej dynamicznym czynnikiem określającym funkcje wyborów, spośród wcześniej wymienionych, wydaje się system partyjny. Dynamika ta oznacza wpływ doraźny, w stosunku do poprzednich zdolny do największej wolatywności, gdyż system partyjny z samego założenia podlegać może szybkim i głębokim zmianom. W takim kontekście wybory mogą być (i najczęściej są) mechanizmem redukcji liczby partii politycznych na poziomie efektywnym (zarówno wyborczym, jak i parlamentarnym), a poprzez to nadawania zwyczajcom politycznej relewancji i systemowego znaczenia. Wynika to z faktu, że nie wszystkie istniejące partie polityczne startują w wyborach, a z tych, które startują, nie wszystkie uzyskują reprezentację mandatową. W przypadku dystansu ideologicznego wybory mogą się przyczyniać do jego zmiany, wpływając na zwiększenie lub zmniejszenie politycznej polaryzacji.

Innymi czynnikami wpływającym na zróżnicowanie funkcji wyborów są: system wyborczy, w oparciu o który są one przeprowadzane, oraz charakter organów podlegających procedurze wyboru. Specyfika procedury większościowej i proporcjonalnej wyborów sprawia, że można dokonać klasyfikacji poszczególnych funkcji, przyjmując jako indyktor kierunkowość ich realizacji w poszczególnych reżimach wyborczych. Naturalnym

¹⁹ Tamże, s. 30.

²⁰ A. Lijphart, *Thinking...*, s. 209.

niejako problemem w przypadku przeprowadzenia opisywanego zabiegu jest konieczność klasyfikacji każdego z systemów wyborczych do dwóch podstawowych grup, a oczywistym jest, że znaczna ich część będzie wykazywała w mniejszym lub większym stopniu cechy obu. Dlatego system wyborczy stanowi przykład kierunkowego rozwiązania, którego zapisy wpływają na tryb i sposoby oddziaływania funkcji realizowanych przez wybory.

Realizacja poszczególnych funkcji wyborów uzależniona jest także od charakteru organu, do którego są przeprowadzane. Specyfika ta wynikać może z kolegialności lub jednoosobowości wybieranego organu, poziomu, którego dotyczą wybory (ogólnokrajowy i samorządowy) oraz jego kompetencji (szczególnie władczych). Wybieranie organu kolegialnego sprawia, że dominujący staje się aspekt reprezentacji politycznej, który w przypadku jednoosobowego może nie mieć aż tak dużego znaczenia. Poziom, na którym odbywają się wybory, determinuje ich społeczne rezonowanie, co wynika choćby z zainteresowania mediów działaniami i decyzjami podejmowanymi na arenie ogólnokrajowej. W przypadku zróżnicowanego stopnia kompetencji władczych organów wybieranych w wyborach dochodzić może do odmiennego ich traktowania w świadomości społecznej i poprzez to wpływać na proces ich legitymizacji.

Wybory rywalizacyjne cechują się demokratyczną legitymizacją sprawowania władzy publicznej i poprzez kryterium legitymizacyjne będą odmiennie od tych, w których rywalizacja polityczna podlega ograniczeniom. Pozostałymi istotnymi elementami, które je wyróżniają, są: niepewność rozstrzygnięcia wyborczego uzależnionego jedynie od decyzji wyborców, możliwość rzeczywistej alternacji władzy i wygenerowanie faktycznego podziału na rządzących i opozycję. W wolnych wyborach to obywatele decydują komu i w jakim stopniu udzielą legitymacji do sprawowania w ich imieniu władzy, a także kiedy może nastąpić zmiana rządzących. Co istotne, decyzja legalnie podjęta w trybie wyborów jest nieodwołalna i nie może być zmieniona w inny sposób niż poprzez kolejne wybory. Faktyczne upodmiotowienie opozycji sprawia, że w wyniku wyborów posiada ona mandat do kontroli władzy oraz przedstawiania alternatywnych rozwiązań wobec tych, które proponowane są przez rządzących.

Przedstawiając przegląd możliwych stanowisk w zakresie funkcji wyborów, można zauważyć dwie prawidłowości. Pierwszą z nich jest specyfika przedmiotowa – w zależności od dyscypliny, którą reprezentują poszczególni badacze, zaobserwować można odwołanie do niej. Po drugie, dostrzegalny jest różny stopień ogólności przedstawianych koncepcji – od najbardziej ogólnych, bazujących na kilku głównych kategoriach

po szczegółowe, jak przytoczona powyżej typologia. Warto w tym miejscu odwołać się do stwierdzenia Jacka Raciborskiego, który zauważa, że mechanizmem zwiększania liczby funkcji wyborów jest uszczegóławianie tych, które mają charakter generalny²¹.

Autorzy podejmujący problematykę funkcji wyborów w prezentowanych modelach zawierają ich najczęściej kilka, rzadziej większą liczbę. Andrzej Stelmach wymienia dwie zasadnicze grupy funkcji realizowanych przez wybory: 1) programowe, 2) personalne²². Bogusław Banaszak wskazuje na cztery: 1) kreacyjną, 2) polityczno-programową, 3) legitymującą, 4) integracyjną²³. Również cztery funkcje przedstawia Stanisław Sagan, wymieniając: 1) legitymizacyjną, 2) kreacyjną, 3) programową, 4) informacyjno-edukacyjną²⁴. Jacek Raciborski dokonuje wyróżnienia sześciu funkcji wyborów: 1) kreacyjną, 2) programową, 3) legitymizacyjną, 4) agregacji interesów, 5) selekcji elit politycznych, 6) diagnostyczną²⁵. Arkadiusz Żukowski²⁶ wymienia osiem funkcji wyborów: 1) przeniesienia na przedstawicieli prawa do decydowania w imieniu obywateli, 2) selekcji elit sprawujących władzę, 3) kontrolna, 4) egzekwowania odpowiedzialności politycznej, 5) programowa (polityczno-programowa), 6) wyrażania woli wyborców, 7) odtwarzania obrazu opinii publicznej, 8) wyłaniania stabilnej większości rządowej²⁷. Wojciech Kręcisiz wskazuje ich dziewięć: 1) kreacyjną, 2) polityczno-programową, 3) legitymującą (system polityczno-ustrojowy i rządzącą ekipę), 4) integracyjną, 5) legitymizacyjną (dającą mandat do sprawowania władzy), 6) wyrażania woli wyborców, 7) odtworzenia obrazu opinii publicznej, 8) wyłonienia stabilnej większości rządowej, 9) petryfikacyjną²⁸. Zdaniem Krzysztofa Skotnickiego można wskazać co najmniej dwanaście funkcji wyborów: 1) identyfikacji podstawowych problemów życia społecznego, politycznego i gospodarczego oraz sposobów ich rozwiązywania, 2) dyferencjacji poglądów wyborców, 3) rozwiązywania napięć społecznych, 4) programową (poli-

²¹ J. Raciborski, *Antynomie konstytucyjnych wartości w polskim prawie wyborczym*, „Studia Prawnicze” 2001, nr 1, s. 6. cyt. za: K. Skotnicki, *Wpływ funkcji wyborów...*, s. 13.

²² A. Stelmach, *Funkcje wyborów...*, s. 203.

²³ B. Banaszak, *Prawo wyborcze obywateli*, Warszawa 1996, s. 12.

²⁴ S. Sagan, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 104.

²⁵ J.J. Wiatr, J. Raciborski, J. Bartkowski, B. Frątczak-Rudnicka, J. Kilias, *Demokracja polska 1989–2003*, Warszawa 2003, s. 208–209.

²⁶ Por. A. Żukowski, *Systemy wyborcze...*, s. 16.

²⁷ Tamże, s. 12–13. Por. A. Żukowski, *Wybory*, [w:] S. Opara, D. Raziszewska-Szczepaniak, A. Żukowski (red.), *Podstawowe kategorie polityki*, Olsztyn 2005, s. 275–276.

²⁸ W. Kręcisiz, *Polskie prawo konstytucyjne*, [w:] W. Skrzydło (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 2006, s. 196–197.

tyczno-programową, ideologiczną), 5) integracyjną, 6) wyrażenia woli wyborców, 7) kreacyjną, 8) odzwierciedlenia poglądów wyborców, 9) wyłonienia stabilnej większości rządowej, 10) kreowania elit politycznych, 11) legitymującą, 12) kontrolną²⁹. Dieter Nohlen, wśród szczegółowego katalogu wymienia następujące: 1) legitymizacja systemu politycznego i rządu jednej partii lub koalicji partyjnej, 2) przeniesienie zaufania na osoby i partię, 3) rekrutacja elity politycznej, 4) reprezentacja poglądów i interesów głosujących, 5) związanie politycznych instytucji z preferencjami ogółu wyborców, 6) mobilizacja ogółu wyborców dla wartości społecznych, celów i programów politycznych, interesów partii politycznych, 7) podniesienie politycznej świadomości obywateli przez wyjaśnienie problemów i alternatyw politycznych, 8) kanalizacja politycznych konfliktów jako sposób ich łagodzenia, 9) kształtowanie wspólnej woli politycznej, 10) sprowadzenie walki konkurencyjnej o władzę polityczną na płaszczyznę alternatywnych, rzeczowych programów, 11) powoływanie rządów w konsekwencji ukształtowania się parlamentarnej większości, 12) ustanowienie opozycji zdolnej do kontroli, 13) możliwość zmiany władzy³⁰.

Funkcje wyborów parlamentarnych w Polsce

Funkcjonalne przejście od absolutyzmu do liberalizmu politycznego niosło za sobą konieczność reformy instytucji politycznych w zakresie kierunkowego przesunięcia pomiędzy ośrodkami władzy politycznej. Proces ten nie miał uniwersalnego wymiaru tak co do samych warunków niezbędnych do zajścia zmiany, jak i przyjętego ostatecznie kształtu instytucji systemu politycznego. Podstawową przesłanką dla możliwości zmiany politycznej był rozwój społeczny, szczególnie w zakresie coraz szerszego upodmiotowienia politycznego jednostek, które było skutkiem rozszerzania sfery wolności osobistych. Natomiast kształt przyjmowanych rozwiązań ustrojowych ewoluował w dwóch zasadniczych kierunkach: systemu monarchiczno-parlamentarnego i parlamentarno-gabinetowego³¹. Warto podkreślić, że wprowadzenie parlamentów do systemów politycznych było warunkiem niezbędnym do zaistnienia zrębów reżimów

²⁹ K. Skotnicki, *Funkcje wyborów*, [w:] *Prawo wyborcze Rzeczypospolitej Polskiej i problemy akcesji Polski do Unii Europejskiej*, materiały XLIV Ogólnopolskiej Konferencji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Olsztyn 25–27 kwietnia 2002 r., Olsztyn 2003, s. 129–144.

³⁰ D. Nohlen, *Prawo wyborcze...*, s. 31.

³¹ J. Baszkiewicz, *Władza*, Wrocław 1999, s. 94–101.

politycznych opartych na zasadach liberalizmu politycznego. Istnienie parlamentu w systemie politycznym nie pozwala na odróżnienie demokracji od ustrojów autorytarnych, jednak jego brak uniemożliwia zaliczenie danego systemu do demokratycznej rodziny³².

Parlamentey charakteryzują się dużą różnorodnością form, a co za tym idzie, dużą liczbą możliwych do realizacji funkcji. Wśród najważniejszych elementów, które mogą służyć do ich klasyfikowania, można wskazać:

- charakter posiadanego mandatu (demokratyczny lub niedemokratyczny);
- usytuowanie w systemie politycznym (centralne lub równoprawne z innymi instytucjami);
- strukturę (jednoizbowe czy bikameralne);
- sposób rekrutacji ich składu (z wyborów, z nadania, z nominacji);
- wpływ na sferę polityki (rzeczywisty czy pozorny);
- kompetencje (władcze lub doradcze).

W praktyce kreowania władzy model demokratyczny opiera się na ustrojodawczej i ustawodawczej funkcji parlamentu, który dodatkowo wyposażony jest w różny poziom kompetencji kreacyjnych i kontrolnych uzależnionych od jego ustrojowej roli. Wymiar kreowania władzy wykonawczej uzależniony jest od modelu ustrojowego, szczególnie zaś możliwości wpływania przez parlament na powoływanie i odwoływanie rządów. Wzajemne relacje z władzą wykonawczą wskazują nie tylko na ich usytuowanie w systemie politycznym, lecz także na możliwe wzorce ich politycznej kooperacji. W przypadku parlamentaryzmu parlament jest z reguły jedyną instytucją polityczną mającą demokratyczną legitymację do sprawowania władzy w imieniu narodu. W przypadku prezydenjalizmu demokratyczna legitymacja jest dzielona z prezydentem pochodzącym z wyborów³³. W tym ostatnim przypadku wcale nierzadką jest sytuacja, gdy większość parlamentarna i głowa państwa pochodzą z różnych obozów politycznych, co stwarza możliwość do wystąpienia specyficznych wzorców politycznej kooperacji.

Pierwotną konsekwencją przeprowadzenia wyborów parlamentarnych jest uzyskanie w ich wyniku decyzji co do kierunku podziału władzy. Pomiędzy konkurencyjnymi, często skrajnymi wizjami programów i działań, wyborcy dokonują wskazania kandydatów, którzy mają później te wizje realizować. Akt wyborczy nie jest jednak prostym przeniesieniem kompetencji decyzyjnych na poziom reprezentantów politycznych, tak

³² A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne...*, s. 237.

³³ Tamże, s. 238.

jak samo posiadanie politycznej podmiotowości przez wyborcę nie determinuje jego uczestnictwa w głosowaniu. Potrzebne jest do tego spełnienie dodatkowych warunków, wśród których najistotniejszymi są: 1) posiadanie przez wybranych potencjału politycznego do realizacji zamierzeń programowych, 2) wyposażenie organu w kompetencje władcze umożliwiające realizację postulowanych zadań, 3) posiadanie zdolności do selekcji konkurencyjnych celów poprzez umiejętność politycznej współpracy i zawierania kompromisów.

Proces selekcji elit władzy ma charakter trzyetapowy. Pierwszy umożliwia tworzenie i stosowanie procedur wyboru spośród kandydatów, którzy spełnią formalne kryteria. Dzięki zastosowaniu formuł wyborczych jeszcze przed rozpoczęciem wyborów wiadomo, jakie warunki trzeba spełnić, aby uzyskać mandat (większości względnej, bezwzględnej lub inny).

Drugi wynika z istnienia partii politycznych jako podmiotów prowadzących przez swoje działanie do instytucjonalizacji sfery polityki oraz bierze pod uwagę sprawczą rolę wyborców w tym procesie. Na kanwie demokratyzacji to partie stały się czynnikiem organizującymi chaotyczne cele i żądania polityczne jednostek, grupując wokół swoich postulatów członków i zwolenników. Sama instytucjonalizacja partii politycznych jest procesem ciągłym, który trwa od początków ustanowienia zrębów współczesnych reguł demokratycznych. Instytucjonalna stratyfikacja partii politycznych zasadza się na możliwości wpisania ich w system ustrojowych powiązań z innymi instytucjami, pozwalając zarazem na wspomnianą poprzednio realizację ich funkcji w systemie społecznym.

Instytucjonalna rola partii politycznych we współczesnych demokracjach nie wyklucza startu w wyborach kandydatów, którzy nie przeszli partyjnej selekcji lub o nią nie zabiegali. Biorąc pod uwagę format systemu wyborczego, należy zauważyć, że to raczej wybory większościowe niż proporcjonalne umożliwiają sukces wyborczy kandydatom o niezależnym statusie politycznym (choć nie można czynić z tego reguły), startującym w wyborach bez poparcia partyjnego.

Trzecim etapem selekcji elit jest zastosowanie procedur wyborczych, których efektem jest przydzielenie mandatów. W wyborach do sejmu konsekwencją zastosowania formuły wyborczej jest redukcja liczby partii politycznych uzyskujących mandaty w stosunku do tej, która na start się zdecydowała. Wpływ na to mają m.in. zapisy ordynacji wyborczej ustanawiające klauzule zaporowe oraz model finansowania partii politycznych premiujący te ugrupowania, które uzyskują istotne poparcie.

Indeks efektywnej liczby partii³⁴ służy do pomiaru liczby partii wchodzących w skład systemu partyjnego i ich relatywnej siły politycznej. Zostaje on skalkulowany na podstawie rozmiaru poparcia, jakie uzyskuje partia polityczna (indeks na poziomie wyborczym – ELP(W)) lub liczby uzyskanych mandatów (indeks na poziomie parlamentarnym (ELP(P)))³⁵. Wielkości indeksu efektywnej liczby partii zawiera tabela 1.

Tabela 1. Indeks efektywnej liczby partii w latach 1991–2007³⁶

Indeks	1991	1993	1997	2001	2005	2007	średnia
ELP (W)	13,86	9,80	4,59	4,50	5,86	3,32	6,99
ELP (P)	10,45	3,88	2,95	3,60	4,63	2,82	4,72

Źródło: R. Alberski, *Wpływ systemu wyborczego na proces zmiany systemu partyjnego w Polsce w latach 1991–2007*, [w:] R. Głajcar, W. Wojtasik (red.), *Transformacja systemowa w Polsce 1989–2009. Próba bilansu*, Katowice 2009, s. 143.

Zaprezentowane dane ukazują stopniową redukcję efektywnej liczby partii na obu poziomach, co jest związane z procesem stabilizacji sfery polityki oraz powolną koncentracją poparcia wyborczego na największych ugrupowaniach³⁷. Obrazuje to tabela 2.

Tabela 2. Koncentracja w wyborach sejmowych w latach 1991–2007

Koncentracja	1991	1993	1997	2001	2005	2007	średnia
Poziom wyborczy (%)	24,31	35,81	60,96	53,72	51,13	73,69	49,94
Poziom parlamentarny (%)	26,52	65,87	79,35	61,09	61,96	81,52	62,72

Na podstawie: R. Alberski, *Wpływ systemu wyborczego na proces zmiany systemu partyjnego w Polsce w latach 1991–2007*, [w:] R. Głajcar, W. Wojtasik (red.), *Transformacja systemowa w Polsce 1989–2009. Próba bilansu*, Katowice 2009, s. 143.

³⁴ R. Herbut, *Efektywnej liczby partii indeks*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Encyklopedia politologii t.3: Partie i systemy partyjne*, Kraków 1999, s. 42.

³⁵ Wzór na obliczanie indeksu efektywnej liczby partii:

$$ELP = 1 / \sum_{i=1}^n Pi^2$$

gdzie: P_i to odsetek głosów lub odsetek mandatów partii i .

³⁶ Pominięto wybory z 1989 roku ze względu na ich kontraktowy charakter.

³⁷ Koncentracja na poziomie wyborczym to % poparcia dwóch największych ugrupowań, a na poziomie parlamentarnym % uzyskanych mandatów.

Wybory stanowią ważny instrument służący do odtwarzania obrazu opinii publicznej. Służą temu nie tylko (albo raczej nie przede wszystkim) jako czynnik przekładający społeczne preferencje na legitymację władzy, lecz także poprzez możliwość czynnego zaangażowania obywateli w procesy jej wyłaniania i obserwację aktywności na tym polu. Na podstawie tej obserwacji można zbudować mapę istotności poszczególnych elementów w świadomości społecznej oraz ich przełożenia na sferę bieżącej polityki. Cykliczność wyborów sprzyja obserwacji możliwej dynamiki zmiany w tym względzie, gdyż zarówno na gruncie kwestii podejmowanych w dyskursie wyborczym, jak i ogniskowaniu się zainteresowania wyborców na konkretnych postulatach, zaobserwować można zmiany zachodzące w społecznej percepcji sfery polityki.

Poza konkretnymi postulatami, które są osią pragmatycznych i ideologicznych sporów w każdej kampanii wyborczej, można wskazać również czynniki o bardziej ogólnym charakterze, które opisują stan opinii publicznej. Sama polityka posługuje się takimi kategoriami, jak poszczególne formuły ideologiczne czy lewica i prawica dla zobrazowania istotnych kwestii występujących w dyskursie publicznym. Abstrakty te służą wskazaniu pól sporu politycznego, a także definiują podstawowe jego strony. W opisywanym zakresie wybory będą służyły identyfikacji najważniejszych kwestii, które poprzez swoją nośność społeczną wpływają na decyzje podejmowane przez wyborców oraz przypisaniu do tych kwestii poszczególnych partii i wyborców. Jak stwierdza G. Bingham Powell Jr.: „Jest to (skala prawica-lewica – przyp. aut.) nie tylko najszerzej dostępna, pojedyncza miara preferencji obywatelskich w różnych krajach, lecz także narzędzie dobrze odpowiadające potrzebie ujęcia porównawczego ogólnych postaw obywateli i generalnych postaw partii politycznych, rywalizujących ze sobą i aspirujących do sprawowania władzy”³⁸.

Najpowszechniej spotykanym, uogólnionym opisem dwóch stron politycznego sporu jest spektrum polityczne lewica-prawica. Jest ono czynnikiem strukturyzacji przestrzeni politycznej, które oddziałuje na nią na kilku najważniejszych płaszczyznach. Jest to więc model, w którym dokonuje się schematyzacji sfery polityki, dzieląc ją pod względem aksjologicznym, ideologicznym czy społecznym. W badaniach psychologicznych stanowi ono wymiar orientacji osobowościowej jednostek, będąc czynnikiem warunkowania preferencji politycznych, choć nie muszą mieć one charakteru uniwersalnego i dotyczyć każdej postaci identyfikacji pra-

³⁸ G. Bingham Powell Jr., *Wybory jako narzędzie demokracji. Koncepcje większościowe i proporcjonalne*, Warszawa 2006, s. 179.

wicowych i lewicowych³⁹. Niektórzy badacze idą krok dalej i przypisują lewicy i prawicy oddziaływanie bez mała religijne, wytwarzające pewien rodzaj mistycyzmu w działaniach politycznych, szczególnie grup ekstremistycznych⁴⁰. Jest to również schemat, według którego przypisuje się poszczególnym partiom miejsce w politycznym uniwersum, warunkując ich pozycję reprezentowanymi poglądami i układem odniesienia innych sił. Może to być także mechanizm społecznego pozycjonowania preferencji politycznych o uogólnionym ideologicznym charakterze, pozwalającym jednostkom znaleźć związek pomiędzy reprezentowanymi wartościami a ich przełożeniem na sferę polityki. W toku prowadzonych w wielu krajach studiów empirycznych uzyskano potwierdzenie zdolności do myślenia o poglądach politycznych w kategoriach lewicowości i prawicowości zarówno w elitach politycznych, jaki i szerokich kręgach społeczeństwa, a także możliwości usytuowania tych poglądów na skali lewica-prawica⁴¹.

Obraz opinii publicznej, odtwarzany za pomocą wyborów, może odwoływać się do dwóch najprostszych modeli. W pierwszym, konkretnym, obywatele podejmując decyzję wyborczą, ustosunkowują się do szczegółowych kwestii, które są przedmiotem dyskursu przedwyborczego. W najpopularniejszych ujęciach zwraca się uwagę na rolę determinant aksjologicznych i ekonomicznych jako istotnych elementów kształtujących preferencje wyborcze⁴². Każde wybory odbywają się w odmiennej sytuacji społeczno-ekonomicznej, która inaczej rozkłada akcenty zainteresowania społecznego. W okresach głębokich zmian i kryzysów gospodarczych uwaga społeczna ogniskuje się właśnie na takich kwestiach. W czasach stabilnej koniunktury i trwałego wzrostu gospodarczego akcenty przesuwają się na sprawy aksjologiczne, czyniąc z postulatów ekonomicznych mniej istotną płaszczyznę rywalizacji programowej.

Drugi model obrazu opinii publicznej odwołuje się do pewnej generalizacji, w której rolę konkretnych postulatów w dyskursie wyborczym zastępują autoidentyfikacje ideologiczne wyborców. Jak stwierdza Jacek Raciborski, identyfikacje na skali lewica-prawica są czynnikiem powiązanim z preferencjami wyborczymi jednostek⁴³. Skoro same jednostki

³⁹ U. Jakubowska, *Preferencje polityczne. Psychologiczne teorie i badania*, Warszawa 1999, s. 83.

⁴⁰ D. Tourish, T. Wohlforth, *On the Edge: political cults right and left*, Armonk 2000, s. 14.

⁴¹ G. Bingham Powell Jr., *Wybory...*, s. 179–180.

⁴² K. Jasiewicz, *Portfel czy różaniec. Wzory zachowań wyborczych Polaków w latach 1995–2001*, [w:] R. Markowski (red.), *System partyjny i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*, Warszawa 2002, s. 76–81.

⁴³ J. Raciborski, *Wybory i wyborcy*, [w:] J.J. Wiatr, J. Raciborski, J. Bartkowski, B. Frątczak-Rudnicka, J. Rajca, *Demokracja polska 1989–2003*, Warszawa 2003, s. 228–230.

używają dla opisu i strukturyzacji swoich postaw pojęć uogólnionych, to można pokusić się o próbę identyfikacji charakterystycznych społecznych wymiarów lewicowości i prawicowości. W rezultacie otrzymuje się uogólniony obraz opinii publicznej, w którym wyborcy zamiast skonkretyzowanych postulatów biorą pod uwagę przede wszystkim zgodność swoich autoidentyfikacji z partyjnym wymiarem diady lewica-prawica.

Dla empirycznej weryfikacji uzyskanego w wyniku wyborów stopnia zgodności przedstawicielskiej G. Bingham Powell Jr. używa narzędzia, którym jest statystycznie średni wyborca⁴⁴. Idei statystycznie średniego wyborcy przyświeca założenie o intencji podejmowania decyzji (czy to w sferze legislacji, czy kreacji polityki) na podstawie preferencji dla zdania wyrażanego przez większość. Jego pozycja na osi lewica-prawica jest jedyną opcją, która jest preferowana bardziej niż inne przez większość wyborców. Pojęcie statystycznie średniego wyborcy pozostaje w związku ze statystycznie średnim obywatelem, gdyż w założeniach współczesnych demokracji leży powszechność prawa wyborczego. W takim ujęciu to właśnie pozycja statystycznie średniego wyborcy wśród wszystkich uprawnionych do głosowania w sposób właściwszy pokazuje zgodność przedstawicielską niż jego miejsce jedynie w zbiorze głosujących.

Prezentowane ujęcie jest jednak mało użyteczne w modelach badających zgodność przedstawicielską na poziomie ogólnym, w którym pojęcia lewicy i prawicy obrazują pewne abstrakty, specyficzne dla poszczególnych systemów partyjnych. Ta niska efektywność wynika z dwóch podstawowych przesłanek. Po pierwsze, poszczególne punkty skali lewica-prawica mogą znaczyć (i najczęściej znaczą) zupełnie różne postrzeganie tych samych postulatów w różnych państwach. Po drugie, jedynie w stosunku do skonkretyzowanych kwestii jest możliwe wyznaczenie punktu statystycznie średniego wyborcy, gdzie po jego lewej i prawej stronie występuje taka sama liczba wyborców. Na obronę prezentowanego stanowiska warto wskazać jego użyteczną rolę w określaniu dysonansu pomiędzy ujawnianymi w wyborach preferencjami co do konkretnych postulatów politycznych a ich późniejszą realizacją. Tak się dzieje w sytuacji, gdy podejmowane decyzje oddalają się od pozycji średniego wyborcy, powodując zwiększanie preferencji dla postulatów mniejszości względem większości.

Tabela 3. przedstawia przeciętne wartości na skali jedenastopunktowej lewica-prawica (gdzie 0 obrazuje pozycję najbardziej lewicową, a 10 najbardziej prawicową). Wartości uzyskanych deklaracji wyborców okazały

⁴⁴ G. Bingham Powell Jr., *Wybory jako...*, s. 181.

się za każdym razem ulokowane po prawej stronie od środka skali, dochodząc do najwyższych w 1993 roku i 2005. O ile w drugim przypadku po wyborach rząd został utworzony przez PiS, to przypadek z 1993 roku wydaje się ciekawy, gdyż ówczesny gabinet był dziełem lewicowej koalicji SLD-UP. Stało się tak jednak na skutek dezintegracji sił prawicowych i braku partycypacji wielu głosów oddanych na prawicę w podziale mandatów (w wyniku zastosowania ordynacji wyborczej z progami). Najniższą wartość (ale i tak po prawej stronie od środka skali) uzyskano w 2001 roku, gdy gabinet tworzył Leszek Miller (SLD-PSL).

Tabela 3. Przeciętne wartości na skali lewica-prawica w latach 1993–2007

	1993 ⁴⁵	1997	2001	2005	2007	Średnia
lewica-prawica	6,35	6,00	5,15	6,20	6,07	5,95

Źródła: PGSS 1993, PGSW 1997, 2001, 2005, 2007.

Wybory są instrumentem dystrybucji władzy w demokracjach. Dzięki niemu społeczeństwo udziela legitymacji swoim przedstawicielom do podejmowania decyzji władczych w imieniu ogółu i w granicach wynikających z przyjętych regulacji prawnych, a czasami również zwyczajowych. W tak rozumianym usytuowaniu funkcjonalnym wybory powinny doprowadzać do wyłonienia władzy zdolnej do utworzenia stabilnej większości i rządu. Realizacja opisywanej funkcji w największym stopniu jest uzależniona od modelu ustrojowego państwa, gdyż będzie ona odmiennie realizowana w systemach prezydenckich, a inaczej w warunkach parlamentaryzmu. Pierwszy przypadek niesie za sobą konieczność wytworzenia specyficznych dla każdego państwa zależności pomiędzy prezydentem a rządem i organami władzy ustawodawczej. W przypadku parlamentaryzmu istota wyłaniania stabilnej większości będzie odwoływała się do istnienia wzorców rywalizacji politycznej wymuszających na partiach politycznych kooperację, chyba że jedna z nich ma większość i nie ma potrzeby tworzenia koalicji.

W parlamentaryzmie tworzenie i funkcjonowanie władzy jest w większym stopniu uzależnione od niepewnego wyniku wyborów, gdyż mogą one nie doprowadzić do jednoznacznego wskazania podmiotu, który tę władzę będzie sprawował. Taka sytuacja upodmiotawia partie polityczne, które w stanie braku większości parlamentarnej podejmują działania dla jej wyłonienia. Decydują się one na uczestniczenie w przetargach

⁴⁵ Wartość przetransponowana ze skali dziesięciopunktowej.

koalicyjnych, kierując się dwoma uogólnionymi motywacjami. Pierwszą z nich jest chęć zdobycia stanowisk i urzędów, które zapewnią partii jak najszerzą kontrolę egzekutywy. Taka strategia, nazywana modelem łupów (*model office-seeking*), na plan dalszy odsuwa rozwiązania programowe, koncentrując się na „zyskach” z miejsca zajmowanego w układzie władzy. Model drugi, nazywany modelem celów programowych (*model policy-seeking*), koncentruje się na możliwości wpływania przez partie na kierunek polityki ze względu na swoje preferencje programowe. Wiesława Jednaka widzi możliwość wyróżnienia trzeciego modelu, który jest pochodną dwóch wymienionych. Logika tego rozwiązania zakłada istnienie motywacji do obejmowania urzędów w celu wpływania na treść polityki, szczególnie w obszarach pozbawionych parlamentarnej kontroli⁴⁶. Konsekwencją aktywności partii politycznych w zakresie tworzenia egzekutywy jest ich wpływ na bieżące działania i realizowaną przez państwo politykę. Działania podejmowane w tym względzie mogą mieć dwojaki charakter: bezpośredni lub pośredni. W pierwszym przypadku bierze się pod uwagę te, które są wykonywane przez partie jako podmioty bezpośrednio mające wpływ na władzę i podejmowane decyzje. Często pomija się natomiast kreację władzy realizowaną pośrednio, choćby taką jak opozycyjna kontrola partii rządzących czy też udział w procesie legislacyjnym itp. Funkcje kreacyjne realizowane w sposób bezpośredni są czytelne dla obserwatora, wymierne dla badacza i najczęściej zasadne z punktu widzenia logiki władzy. Ich odzwierciedleniem na poziomie społecznym będzie zadowolenie lub też nie z podejmowanych działań oraz zdobywanie lub utrata poparcia (także wyborczego). Realizacja tych funkcji w największym stopniu wpływa na bieżące oceny danej partii wśród wyborców. Powoduje to możliwość popadnięcia przez partie w pułapkę populizmu, która charakteryzować się będzie głoszeniem poglądów i podejmowaniem przez partie działań nastawionych na zdobycie poklasku społecznego, a nie rozwiązywanie bieżących problemów. Owa pułapka może dotyczyć w równym stopniu partii dzierżących ster władzy, jak i znajdujących się w opozycji.

Partycypacja w rządzeniu może być realizowana przez partie polityczne na dwóch płaszczyznach – formalnej i nieformalnej. Na płaszczyźnie formalnej objawia się dzierżeniem steru rządów w państwie poprzez samodzielne rządzenie lub uczestnictwo w gabinetach koalicyjnych. Partycypacja w tym drugim przypadku polega na uzgadnianiu wraz z innymi partiami koalicyjnymi głównych kierunków polityki państwa, a następ-

⁴⁶ W. Jednaka, *Gabinety koalicyjne w III RP*, Wrocław 2004, s. 37–39.

nie wprowadzaniu tych ustaleń w życie. Odmienna sytuacja występuje wtedy, gdy władzę sprawuje jedno ugrupowanie i nie ma konieczności zawierania koalicji gabinetowych. Lecz nawet wtedy bardzo często dąży się do zawarcia konsensusu z partiami opozycyjnymi w głównych kwestiach ustrojowych. Nieformalna płaszczyzna partycypacji wyznaczana jest przez udział w polityce partii opozycyjnych oraz współpracę partii rządzących z opozycyjnymi, która polega najczęściej na zakulisowych negocjacjach i uzgodnieniach, a także zawieraniu doraźnych porozumień celowych. Partie opozycyjne pełnią w takim układzie również funkcję kontrolną względem rządzących. Możliwość rządzenia sytuuje partie polityczne jako główny podmiot odbywających się w sferze państwowej procesów decyzyjnych. Biorąc pod uwagę instytucjonalny charakter procesów zarządzania państwem, najczęściej partie polityczne uczestniczą w realizacji funkcji rządzenia w sposób pośredni, poprzez swoich członków i przedstawicieli, którzy realizują ich program i wolę. Wprowadzanie w życie zapisów programowych jest elementem realizacji kontraktu związanego z przynajmniej częścią społeczeństwa podczas wyborów, a także stanowi element dookreślenia miejsca partii w systemie partyjnym. Ale jako że partie nie działają w próżni, muszą brać pod uwagę w procesie rządzenia szereg innych zmiennych, wśród których wskazać można m.in. kompetencje organów państwa na które partie mają wpływ, potrzeby społeczne czy też sytuację ekonomiczną⁴⁷.

W tabeli 4. zawarto zestawienie gabinetów utworzonych w Polsce po 1989 roku wraz z ich statusem i okresem funkcjonowania. Z 17 gabinetów 9 miało charakter większościowy, a 8 mniejszościowy. Co interesujące, z 7 gabinetów utworzonych bezpośrednio po wyborach parlamentarnych 5 miało charakter większościowy, a jedynie 2 były mniejszościowe. Wskazuje to na powyborczą preferencję dla tworzenia stabilnej większości sejmowej i możliwy do wystąpienia późniejszy proces destabilizacji skutkujący ewolucją w kierunku form mniejszościowych.

Ciekawe wnioski płyną z analizy czasu funkcjonowania poszczególnych typów gabinetów, które zostały przedstawione w tabeli 5. Wynika z nich jednoznacznie, że gabinety cieszące się stabilną większością funkcjonują zdecydowanie dłużej niż te, które takiej większości nie mają.

⁴⁷ W. Wojtasik, *Funkcje partii politycznych*, [w:] M. Migalski, W. Wojtasik, M. Mazur, *Polski system partyjny*, Warszawa 2006.

Tabela 4. Gabinety w latach 1989–2007

Gabinet	Status	Liczba miesięcy
T. Mazowiecki	Większościowy	15
J.K. Bielecki	Mniejszościowy	11
J. Olszewski	Mniejszościowy	6
H. Suchocka	Mniejszościowy	11
W. Pawlak	Większościowy	17
J. Oleksy	Większościowy	11
W. Cimoszewicz	Większościowy	20
J. Buzek	Większościowy	31
J. Buzek	Mniejszościowy	17
L. Miller	Większościowy	16
L. Miller	Mniejszościowy	15
M. Belka	Mniejszościowy	17
K. Marcinkiewicz	Mniejszościowy	8
K. Marcinkiewicz	Większościowy	3
J. Kaczyński	Większościowy	11
J. Kaczyński	Mniejszościowy	4
D. Tusk ⁴⁸	Większościowy	48

Źródło: zestawienie własne.

Tabela 5. Średni czas funkcjonowania gabinetu

Status gabinetu	Średni czas funkcjonowania (w miesiącach)
Większościowe	19,1
Mniejszościowe	11,1
Wszystkie	15,3

Źródło: obliczenia własne.

⁴⁸ Przy założeniu, że będzie rządził do końca kadencji, co w czasie pisania tych słów (lipiec 2011) wydaje się prawdopodobne.

Podsumowanie

Analiza oddziaływania trzech wyodrębnionych funkcji wyborów pozwala na potwierdzenie ogólnego wniosku, że cechują się one znaczną wolatywnością w różnych okresach. Przytoczone dane wskazują, że w odniesieniu do funkcji selekcji elit politycznych wybory sejmowe prowadzą do stopniowego zmniejszania się efektywnej liczby partii politycznych oraz skutkują procesem koncentracji poparcia na największych ugrupowaniach. Niewątpliwy wpływ na te procesy ma ordynacja wyborcza do sejmu, która „wymusza” przesuwanie poparcia w kierunku ugrupowań mających realne szanse na uczestniczenie w podziale mandatów i w konsekwencji stanowi barierę dla politycznego sukcesu nowych ruchów i partii politycznych. Warto w tym miejscu zauważyć, że wszystkie cztery partie sejmowe mają rodowód parlamentarny – wyodrębniły się z funkcjonujących wcześniej ugrupowań, a nie powstały jako ruchy oddolne. To jeszcze bardziej wzmacnia wnioski o selekcyjnej funkcji wyborów parlamentarnych.

Zaprezentowane autoidentyfikacje na skali lewica-prawica pozwalają na dokonanie konstatacji, że wybory sejmowe (poza przypadkiem 1993 roku) dosyć dobrze odwzorowują kształt opinii publicznej. Polskie społeczeństwo charakteryzuje się przewagą postaw prawicowych, co znajduje swoje odzwierciedlenie zarówno w politycznym kształcie wyłanianego parlamentu, jak i tworzonych w wyniku wyborów egzekutywach. W 2001 roku przeciętne miejsce na skali lewica-prawica było najbardziej przesunięte w lewą stronę, co wystąpiło z utworzeniem gabinetu SLD-UP-PSL.

Przytoczone w tekście dane wskazują również, że wybory parlamentarne w zasadzie nie stanowią ilościowej preferencji dla tworzenia gabinetów mających stabilną większość (zbliżona liczba gabinetów większościowych i mniejszościowych). Jednak analiza czasu trwania poszczególnych ich typów ukazuje, że rządy większościowe są temporalnie dominującym modelem w polskim systemie politycznym, czyli ich występowanie wiąże się z dłuższymi okresami politycznej stabilności.

STRESZCZENIE

Instytucjonalny wymiar rywalizacji politycznej jako czynnika determinującego układ zależności między podmiotami polityki, jest punktem wyjścia dla traktowania wyborów parlamentarnych jako mechanizmu generującego wzorce powiązań między systemem politycznym, partiami politycznymi i wyborcami. Przedstawiany tekst

prezentuje analizę wpływu wybranych funkcji wyborów parlamentarnych w Polsce na reprezentację polityczną, selekcję elit władzy oraz wyłanianie rządzącej większości. Przedmiotową osią rozważań jest przedstawienie dynamiki wymienionych funkcji po 1989 roku, szczególnie w perspektywie zmiany systemu partyjnego.

Waldemar Wojtasik

SELECTED FUNCTIONS OF THE PARLIAMENTARY ELECTIONS IN POLAND

The institutional dimension of political competition, a factor determining the system of links between political actors, is the starting point to regard the elections as a mechanism generating patterns of linkages between the political system, the political parties and the voters. The paper examines the impact of selected functions of the parliamentary elections in Poland on political representation, on the selection of power elite and the election of the governing majority. We will focus on presenting the dynamics of these functions after 1989, particularly in the context of the change in party system.

KEY WORDS: *parliamentary elections, functions of elections*

Anna Materska-Sosnowska

Instytucjonalizacja polskiego systemu partyjnego – wybrane aspekty

SŁOWA KLUCZOWE:

partia, system partyjny, wybory, instytucjonalizacja, konsolidacja

Wstęp

Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, jaki w Polsce mamy system partyjny, jeżeli przyjmiemy, że na „miano systemów partyjnych zasługują tylko systemy zinstytucjonalizowane, tj. takie, które charakteryzują się trwałością i powtarzalnością wzorców rywalizacji politycznej, społecznym zakorzenieniem partii politycznych zapewniającym regularność poparcia, uznaniem ich niezbędności w demokratycznym procesie politycznym oraz uzyskaniem przez nie *niezależnego statusu i wartości*”¹.

Warunkiem *sine qua non* demokratycznego systemu politycznego są demokratyczne wybory, a one z kolei wymagają pluralistycznego systemu partyjnego. Nie można jednak stwierdzić, że wystarczy, iż partie istnieją, muszą one tworzyć, kształtować system partyjny. *Ergo* instytucjonalizacja systemu partyjnego jest warunkiem podstawowym, acz nie jedynym prawidłowo funkcjonującej demokracji opartej na wyborach i partiach politycznych. Na potrzeby tego opracowania system partyjny będzie

¹ A. Antoszewski, *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*, Toruń 2009, s. 249.

rozumiany za Sartorim jako „system interakcji wynikającej z międzypartyjnej rywalizacji”².

Instytucjonalizacja systemu partyjnego jest rozumiana na wiele sposobów. Składa się z komponentów, które w różnych zestawieniach dają badaczom całkowicie odmienne wnioski. Jedną z płaszczyzn badanych przez wszystkich analityków, mającą wpływ na instytucjonalizację, jest płaszczyzna wyborcza: analizowany jest wówczas system wyborczy i udział partii w wyborach. Ważne jednak jest, aby był to udział powtarzalny, a system wyborczy stabilny, aby móc porównywać te same elementy składowe. *Constans* stanowi stwierdzenie, że silnie zinstytucjonalizowany system partyjny ma stabilne partyjne alternatywy³.

Jak już zostało wspomniane, nie ma jednolitej definicji instytucjonalizacji systemu. Ojcami koncepcji z połowy lat 90. są Mainwaring i Scully⁴. Definiują oni instytucjonalizację jako proces, w którym organizacja staje się ugruntowana i powszechnie znana. Angelo Panabianco podkreśla, że instytucjonalizacja pozwala na opisanie dynamiki procesu ewolucji partii. Jest procesem, który mierzy się na dwóch płaszczyznach: autonomii wobec środowiska oraz wewnętrznej spójności (systemowości)⁵ partii.

Nie wystarczą nam jednak same partie, organizacje w systemie. Warunkiem są: interakcje pomiędzy nimi, ale przede wszystkim, ich stałość i powtarzalność. Tak więc najważniejszym i koniecznym atrybutem instytucjonalizacji jest stabilność zasad i natury konkurencji między partiami⁶. Przytoczmy definicję L. Morlino: „Ustrukturyzowany system partyjny musi być stabilny pod względem zachowań wyborczych, konkurencji wyborczej i klasy wyborczej”⁷. Bądź też J. Bielasiaka, który wyróżnia trzy wymiary stabilizacji na płaszczyźnie: wyborczej, kon-

² G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge 1976, s. 44. Patrz także: M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Warszawa 2001, s. 169–172.

³ Szerzej: L. Leduc, P. Norris, R.G. Niemi (red.), *Comparing Democracies 3: Elections and Voting in the 21st Century*, Wyd. SAGE 2010, s. 52.

⁴ S. Mainwaring, T. Scully, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, 1995. Patrz także: K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2004, s. 43–56, zwłaszcza s. 50–56.

⁵ Za: K. Sobolewska-Myślik, *Partie...*, s. 44.

⁶ F.C. Bértoa, *Sources of party system institutionalization in new democracies. Lessons from East Central Europe*; http://www.eui.eu/Personal/Researchers/cecchi/session_3.pdf, s. 5, dostęp: wrzesień 2011.

⁷ L. Morlino, *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups, and Citizens in Southern Europe*, Oxford 1998 [za:] F.C. Bértoa, *Sources of party system...*, s. 3.

stacji politycznej, reprezentacji politycznej⁸. C. Bétoa, opierając się na Huntingtonie, twierdzi, że instytucjonalizacja to „proces, w którym organizacje i procedury nabierają wartości i stabilności”. Stworzył definicję instytucjonalizacji określonej jako „proces, w którym wzorce interakcji między poszczególnymi partiami politycznymi stają się rutynowe, przewidywalne i stabilne w czasie”⁹.

R. Herbut natomiast określa instytucjonalizację partii politycznej jako proces zmian, dostosowywanie się do nowych wyzwań np. „fakt wejścia do parlamentu wymaga zmiany dotychczasowej struktury, stylu kierowania czy otwarcia się na jakościowo odmienne strategie polityczne”¹⁰. Poprzez stopień instytucjonalizacji partii możemy podjąć się próby oceny, jak zmienia się, instytucjonalizuje cały system partyjny. Warto podkreślić, że „instytucjonalizacja partii wiąże się z dynamiką rozwoju organizacyjnego partii, a także jej przystosowywaniem się do otoczenia”¹¹.

Tak rozumiana instytucjonalizacja systemu partyjnego wpływa na konsolidację systemu, charakteryzuje się wówczas powtarzalnością cech, zachowań i wzrastającą akceptacją wzorców rywalizacji międzypartyjnej. Jej rezultatem jest zarówno stabilizacja procedur i zachowań politycznych, jak i ich legitymizacja¹². A. Antoszewski podkreśla, że „chodzi tu o stabilizację sceny politycznej (rywalizacja toczy się między tymi samymi, i co należy podkreślić, legitymowanymi podmiotami), stabilizację zachowań wyborczych (niewielkie przesunięcia poparcia udzielanego głównym partiom politycznym) wynikającą z ukształtowania się więzi między partiami a reprezentowanymi przez nie segmentami elektoratu, wzrost autonomii partii wobec instytucji „zewnętrznych” oraz o stabilizację aprobowanych (a więc legitymowanych) wzorców tworzenia koalicji”¹³.

Stabilność jest ważna także ze względów partykularnych dla partii, bo zachęca działaczy partyjnych, polityków do pracy wewnątrz partii i robienia kariery, a nie do budowania alternatywnych ugrupowań. Można wnioskować z tego, że tam, gdzie instytucjonalizacja systemu jest słaba, pojawiają się coraz to nowe polityczne ugrupowania (tabela, s. 87) będące przede wszystkim efektem podziałów. Taka sytuacja jest bardzo niekorzystna dla wyborców, bo krótkie życie partii uniemożliwia

⁸ F.C. Bétoa, *Sources of party system...*, s. 3.

⁹ Tamże, s. 5.

¹⁰ R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wrocław 2002, s. 43.

¹¹ K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy...*, s. 42.

¹² A. Antoszewski, *Polska scena polityczna. System czy chaos?*, Bydgoszcz 2002, s. 21.

¹³ Tamże, s. 21.

ich rozliczalność. Taka sytuacja osłabia zaangażowanie elektoratu, ale także osłabia spójność samych partii parlamentarnych i ich zdolności do rządzenia.

Reasumując, stopień zinstytucjonalizowania systemu partyjnego pokazuje, jaka jest przewidywalność polityki w danym kraju, czyli jak partie zachowują się w parlamencie, jakie tworzą koalicje i w jakie potencjalne interakcje mogą wchodzić w przyszłości¹⁴.

Instytucjonalizacja to długotrwały proces, w wyniku którego interakcje, w jakie wchodziły partie polityczne, przybierają postać utrwalonych wzorców rywalizacji międzypartyjnej przedostających się do świadomości wyborców i elit oraz zyskujących ich akceptację. Tworzą w ten sposób system partyjny, który można definiować na różnych płaszczyznach jego funkcjonowania, a główne to: wyborcza – parlamentarna – gabinetowa. Funkcjonowanie systemu na poszczególnych arenach jest zróżnicowane, a wynika to chociażby z innej liczby rywalizujących podmiotów, przyjętych strategii rywalizacji, np. wyborczej i współpracy, np. parlamentarnej czy też gabinetowej. Instytucjonalizacja systemu to właśnie stopień wzajemnych relacji i powiązań poszczególnych aren. Przedmiotem tego artykułu jest właśnie analiza areny wyborczej jako podstawowej areny „partiotwórczej” i rywalizacyjnej.

Fazy rozwoju systemu partyjnego w Polsce na arenie wyborczej

Wybory 1989 roku są nazywane wyborami otwarcia, czyli przechodzenia z systemu niedemokratycznego do demokracji. Już w grudniu 1989 roku zmieniono przepisy konstytucji i umożliwiono powstawanie partii politycznych, czyli rozpoczęto budowę pluralistycznego systemu partyjnego. W rozwoju systemu i próbach jego instytucjonalizacji można zaobserwować pewne tendencje wyborcze. Analizując rozwój systemu partyjnego w Polsce, można zaobserwować kilka faz¹⁵.

¹⁴ L. Leduc, P. Norris, R.G. Niemi (red.), *Comparing...*, s. 53.

¹⁵ Szerzej: J. Sielski, *Ewolucja polskiego systemu partyjnego*, [w:] K. Kowalczyk, J. Sielski (red.), *Partie i ugrupowania parlamentarne III Rzeczypospolitej*, Toruń 2006, s. 11 i n.; K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski *Spoleczeństwo i polityka*, Warszawa 2007, s. 1268.

1. Faza pierwsza: 1989–1993 – okres po Okrągłym Stole, pierwsze wybory „kontraktowe”, wolne wybory prezydenckie, parlamentarne. Dekompozycja sceny politycznej

Okres ten charakteryzuje się rozpoczęciem procesu demokratyzacji systemu i reform społecznych. Zniesiono bariery uniemożliwiające pluralizm polityczny, w związku z czym zaczęły powstawać pierwsze w pełni legalnie działające partie polityczne. Ten pierwszy proces „partiotwórczy” był procesem odgórnym, a nie jak powinno być, oddolnym. Partie powstawały w parlamencie – z przekształcenia się z innych partii działających w poprzednim systemie albo wokół konkretnej osoby, lidera. Już w listopadzie 1989 roku nastąpiło rozwiązanie Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego i powstały dwie partie chłopskie, które po połączeniu w 1990 roku utworzyły Polskie Stronnictwo Ludowe. Działacze partyjni wyprowadzili sztandar także z Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR), która do tej pory grała rolę hegemon na scenie, a na jej miejsce powstała Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej (SdRP). Praktycznie od wyborów prezydenckich 1990 roku rozpoczęła się dezintegracja obozu solidarnościowego aż do całkowitego rozpadu.

Ustawa o partiach z 1990 roku także w sposób dość liberalny traktowała proces partiotwórczy. Rozpoczął się wówczas okres określany jako protosystem partyjny¹⁶. Partie bowiem powstawały w sposób dość swobodny, przekładało się to także na ofertę wyborczą, która charakteryzowała się dużą niespójnością wewnątrzpartyjną i programową partii biorących udział w wyborach. Powstał *quasi*-system partii małych, które zdobywają mniej niż 15% głosów wyborczych, czyli system wielopartyjny ekstremalnie spolaryzowany (G. Sartori) lub system rozproszony (G. Smith)¹⁷.

Pierwsze demokratyczne wybory parlamentarne odbyły się 21 października 1991 r. Na podstawie pięcioprzymiotnikowej ordynacji do Sejmu, z metodą Hare-Niemeyera przy przeliczaniu mandatów, bez progów wyborczych. Wprowadzono także specjalne, obniżone wymagania dotyczące komitetów wyborczych mniejszości narodowych. Wszystko to razem zaowocowało wysokim poziomem fragmentaryzacji sceny partyjnej, a w następstwie parlamentu (tabela, s. 87).

W wyborach udział wzięło 111 komitetów wyborczych, w tym aż 47 o charakterze ogólnokrajowym, a w podziale mandatów z listy kra-

¹⁶ Szerzej: E. Nalewajko, *Protopartie i protosystem? Szkic do obrazu polskiej wielopartyjności*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1997.

¹⁷ J. Sielski, *Ewolucja...*, s. 14.

jowej brało udział 15 komitetów. Ustawodawca z pełną świadomością i konsekwencją nie wprowadził żadnych progów wyborczych, aby właśnie swobodnie mogły powstawać partie polityczne, i aby nie blokować tego pierwszego etapu tworzenia pluralistycznego systemu partyjnego w okresie tranzytacji.

Zarówno wybory prezydenckie z 1990 roku, jak i parlamentarne z 1991 ukazywały nie tylko słabość, która była cechą naturalną nowo powstających partii, ale przede wszystkim dekompozycję sił, zwłaszcza po prawej stronie sceny politycznej. Dochodziło zarówno do licznych rozłamów, jak i fuzji partii, ale brakowało prób integracyjnych, wydaje się, że przede wszystkim z przesłanek personalnych. Powstało mnóstwo partii o prawicowym zabarwieniu o mało czytelnym różnicach programowych. Widoczne to było w rozdrobnieniu parlamentu w 1991 roku i klęsce prawicy w 1993 roku.

Inaczej, bo i też doświadczenie inne, zachowywały się partie „post”, czyli te, które miały korzenie w poprzednim systemie. Jak wspomniano wyżej, dwie największe partie chłopskie połączyły się w jedną na fundamentach po ZSL. Natomiast ugrupowania lewicowe skupione wokół postkomunistycznej Socjaldemokracji Rzeczypospolitej Polskiej (SdRP), praktycznie od początku łączyły się, tworząc jeden sojusz wyborczy – Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD). SdRP zdominowała lewą stronę sceny politycznej, koalicję SLD w jej szczytowym momencie tworzyło ponad 40 ugrupowań.

Zadna partia nie uzyskała zdecydowanej przewagi nad konkurentami, a jak widać w tabeli 1., różnica pomiędzy trzema pierwszymi ugrupowaniami była stosunkowo niewielka. Gabinety koalicyjne, mało stabilne i wielopodmiotowe, były tworzone przez coraz bardziej skonfliktowane ze sobą partie wyrastające ze skrzydła postsolidarnościowego. „Linie konfliktu przebiegały zarówno między ugrupowaniami o rodowodzie solidarnościowym i postkomunistycznym, jak i między ugrupowaniami postsolidarnościowymi. Układy rywalizacji politycznej, oprócz wymiaru aksjologicznego, zaczęły wyznaczać również podziały o charakterze socjo-ekonomicznym oraz politycznym”¹⁸.

2. Faza druga: 1993–2001 – strukturyzacja sceny partyjnej

W drugiej kadencji Sejmu, od nowej ordynacji wyborczej (wprowadzenie progów wyborczych i systemu d’Hondta) można zaobserwować próby

¹⁸ Tamże, s. 15.

konsolidacji sceny partyjnej. W 1993 roku do Sejmu dostają się przedstawiciele zaledwie sześciu ugrupowań. Około 35% głosów oddanych na skłócone i rozproszone ugrupowania prawicowe zostało zmarnowanych – ugrupowania te nie pokonały bariery przewidzianej przez ordynację¹⁹. Przegrana prawicy, a co ważniejsze, wygrana postkomunistycznych ugrupowań zaledwie kilka lat po upadku poprzedniego reżimu politycznego oraz zmiany reguł wyborczych wymusiły niejako na prawicy próby jednoczenia. Kulminacją tego procesu było powstanie Akcji Wyborczej Solidarność, która wokół związku zawodowego skupiła około 40 ugrupowań o rodowodzie postsolidarnościowym, bardzo różniących się, a wręcz niespójnych programowo i ideologicznie. Dzięki takiemu zabiegowi ugrupowania o korzeniach postolidarnościowych odebrały ówczesnej koalicji rządzącej władzę. Udało się to pomimo lepszego wyniku wyborczego samego SLD.

Zmiany przepisów wyborczych sprzyjały koncentracji partii zarówno po lewej, jak i prawej stronie sceny partyjnej. Po wyborach w 1997 roku w Sejmie znalazło się siedem ugrupowań, a w 2001 – osiem.

Niemniej początek XXI wieku to czas ponownej dezintegracji po prawej stronie. Przegrane wybory zarówno prezydenckie, jak i parlamentarne zaowocowały z jednej strony rozpadem Akcji Wyborczej Solidarność, z drugiej natomiast konsolidacją Sojuszu Lewicy Demokratycznej, który już w 1999 roku przekształcił się z koalicji wyborczej w jednolitą partię polityczną.

3. Faza trzecia: 2001–2011 – koniec podziału na bloki postkomunistyczny i postsolidarnościowy

Wzmocnienie SLD nastąpiło na przełomie wieków – reelekcja prezydenta wywodzącego się z SLD wybranego w I turze w 2000 roku oraz koalicja wyborcza z postsolidarnościową Unią Pracy owocują ponownym przejęciem władzy. Dezintegracja prawicy to nowe przegrupowania: powstaje liberalna Platforma Obywatelska (PO), chadeckie Prawo i Sprawiedliwość (PiS) oraz umacniają się partie populistyczne i antyeuropejskie, jak Samoobrona i Liga Polskich Rodzin (LPR). Przed wyborami w 2005 roku następuje zdecydowany wzrost poparcia dla PO i PiS, a osłabieniu, i to znacznemu, uległo SLD. Podobny układ partii – bez populistycznych – był także podczas przedterminowej rywalizacji w 2007 roku.

¹⁹ K.A. Wojtaszczyk, *Spoleczeństwo...*, s. 1268.

Wzrost poparcia SLD załamał się w 2005 roku, a partia straciła pozycję hegemon na lewicy. Nastąpił jej wewnętrzny rozłam. Lewica jako blok nie potrafiła się porozumieć i wystawić wspólnego kandydata w wyborach prezydenckich. Nikła poprawa nastąpiła w 2010 roku podczas przyspieszonej kampanii prezydenckiej. Ale wynik lidera był bardziej pochodną walki gigantów niż jego osobistymi zasługami. Od 2005 roku wyniki wyborcze wskazują na stopniową marginalizację partii. Głównymi rywalami stały się dwa ugrupowania prawicowe, a SLD spadło na dalsze pozycje, zajmując w 2005 roku czwarte miejsce w wyborach po populistycznej Samoobronie. W 2011 roku SLD zostało zdeklasowane jako partia lewicowa przez nowo powstały Ruch Palikota, który hasłami lewicowymi w sferze ideologicznej wszedł do Sejmu jako trzecia siła.

Wybory 2007 roku miały charakter plebiscytarny, Platformie Obywatelskiej udało się zmobilizować wyborców przeciwko rządowi PiS i jej koalicjantom. Owe wybory pokazały hegemonię partii centroprawicowych – wskazuje to na potencjalną możliwość polaryzacji polskiego systemu na bipolarny, pozostawiając dla lewicy status mało znaczącego aktora polskiej polityki²⁰. Wybory prezydenckie z roku 2005 i 2010 utrwaliły prawicową dwubiegunowość, bo na objęcie władzy w krótkiej, tzn. kilkuletniej perspektywie, realne szanse mają przedstawiciele PO i PiS. Po raz pierwszy w wyborczej historii po 1989 roku ta sama partia rządząca, a szerzej ta sama potencjalnie koalicja, wygrywa wybory parlamentarne w 2011 roku.

Ewolucja systemu partyjnego wykazuje stopniowe przechodzenie od systemu rozbitcia wielopartyjnego do systemu umiarkowanego pluralizmu. Wybory parlamentarne z 1993 roku kończyły epokę spolaryzowanego pluralizmu i oznaczały stopniowe przechodzenie do umiarkowanego pluralizmu, czego wyrazem stała się ograniczona do kilku liczb ugrupowań sejmowych. Można zatem określić ten system jako wielopartyjny ustabilizowany, oparty na rywalizacji dwublokowej lub jako system równowagi. Ale charakterystyczne jest to, że po każdych wyborach aż do 2011 roku kto inny formował rząd.

Należy podkreślić, że scena partyjna została zdominowana przez dwie partie prawicowe: PiS i PO (w wyborach zdobywają około 60% głosów). Koalicje rządowe powstają wbrew pierwotnym podziałom historycznym. Trudno jest mówić o bloku lewicy, bo uległ marginalizacji – a jego elekto-

²⁰ Szerzej: A. Szczerbiak, *The Birth of a Bipolar Party System or a Referendum on Polarizing Government? The October 2007 Polish Parliamentary Election*, „The Journal of Communist Studies and Transition Politics”, vol. 24, sept. 2008, nr 3, s. 431 i n.

rat szacuje się na około 20%. Zmniejszyła się liczba partii w parlamencie. Główna rywalizacja odbywa się na płaszczyźnie ideologicznej: Polska konserwatywna *versus* liberalna, a na płaszczyźnie społecznej: Polska socjalna *versus* liberalna. Taki podział stworzył lukę, zwłaszcza w kwestiach światopoglądowych zdominowanych przez partie prawicowe. Umożliwiło to wejście na scenę nowemu ugrupowaniu, już wspomnianemu Ruchowi Palikota. Należy zauważyć, że kolejne inicjatywy prawicowe nie spotkały się z większym poparciem wyborców.

Wybory parlamentarne dekady lat 90. ubiegłego stulecia ukazały dużą niestabilność partyjną i chwiejność elektoratu. Ale odzwierciedlały także podział według korzeni, to jest stosunku do przeszłości: partie postkomunistyczne i postsolidarnościowe; stosunek do Kościoła katolickiego. Istniał strukturalny porządek oparty na w miarę trwałej rywalizacji pomiędzy lewicą i prawicą, a większość wyborców wpisywała się w niego. Postkomunistyczny podział wprowadzony przy wyborach w 1989 roku opisywał polski system partyjny i dominował przez całe lata 90.

W tych pierwszych fazach na przykładzie analizy tabeli 1. widać, że niestabilność sceny partyjnej wiązała się z niskim poziomem instytucjonalizacji większości partii i ich niestałością. Tylko jedna partia w tym okresie występowała i występuje w wyborach pod tym samym szyldem – Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL). Reszta partii zniknęła ze sceny albo uległa metamorfozom organizacyjnym i personalnym.

Interesująco przedstawiają się wybory w ostatniej dekadzie. Znaczne przechylenie wahadła wyborczego w 2000 roku – wybory prezydenckie zakończyły się w pierwszej turze i zdecydowanie wygrało SLD w 2001 roku. Dochodzi do przebudowy prawej strony sceny politycznej. Na gruzach AWS powstają nowe ugrupowania. We wszystkich wyborach do 2005 roku pojawiały się zarówno w czasie rywalizacji, jak i w parlamencie nowe partie powstające z podziałów wewnętrznych. Wybory 2005 roku były pierwszymi nieopartymi na podziale postkomunistycznym. Okazał się on anachroniczny i mało znaczący, a główni kandydaci byli z tej samej postsolidarnościowej tradycji. Postkomunistyczny SLD stworzył koalicję z postsolidarnościowymi Demokratami (następcami Unii Wolności). Wybory 2007 roku to także najwyższa od 1989 roku frekwencja i wysoka mobilizacja wśród młodych wyborców z dużych miast. Owe wybory potwierdziły tezę, że podziały z końca ubiegłego stulecia przeszły do historii. Żadna z nowych partii nie dostała się do Sejmu, a także zmalała liczba rozłamów w samych partiach. Co prawda nowa partia pojawiła się w 2011 roku w parlamencie, ale nie był to wynik podziałów, lecz zagospodarowania pewnej niszy światopoglądowej. Widoczna

jest także tendencja spadkowa w zakresie liczebności partii w parlamencie – spada liczba głosów oddawanych na partie, które wcześniej nie były w parlamencie. Łączy się to ze wzrostem koncentracji poparcia, czyli głosami zdobytymi przez dwie pierwsze partie. Wszystkie kolejne wybory od 2005 roku, zarówno parlamentarne, samorządowe, do Parlamentu Europejskiego czy prezydenckie potwierdziły, że nadal główna oś podziału przebiega wokół dwóch partii centroprawicowych o podobnym postsolidarnościowym rodowodzie. Krystalizacja postaw, przekonani czy też utożsamiania ideologicznego sprzyja instytucjonalizacji systemu partyjnego. Po raz pierwszy cztery partie są nieprzerwanie reprezentowane w Sejmie przez ostatnią dekadę – cztery następujące po sobie elekcje²¹. Co prawda wybory z 2007 roku były w połowie kadencji poprzedniego parlamentu, ale należy podkreślić, że w ciągu dwóch elekcji żadna nowa partia nie weszła do parlamentu. W ostatnich wyborach 10% elektoratu zagospodarowała nowa partia i stworzyła trzeci co do wielkości klub w parlamencie. Ale jak już wspomniano, jest to partia, która stanowi odpowiedź na słabnące coraz wyraźniej SLD i jest odreagowaniem dla dwóch największych partii prawicowych.

Warto jednak pamiętać, że ciągle mamy dość wysoki poziom chwiejności wyborczej i niską frekwencję, czyli elektorat jest otwarty, czego najlepszym przykładem może być sukces Ruchu Palikota – stworzonego w bardzo krótkim czasie, ale w sposób całkowicie przemyślany kreatywnie i marketingowo. Wyborca wciąż nie znajduje dla siebie odpowiedniej propozycji wyborczej. Nastąpiło zachwianie w reprezentacji poszczególnych nurtów. Ta „otwartość” elektoratu wynika z jednej strony z relatywnie słabych związków partii z własnymi wyborcami, a ponadto z niskiego poziomu instytucjonalizacji partii. Polska ma najniższe członkostwo w partiach – na 20 przebadanych państw jest ono na poziomie 1,15% elektoratu w porównaniu ze średnią, która wynosi 5%. Wartość przynależności partyjnej istnieje tylko dla 0,7% populacji. Bardzo niski poziom zaufania do partii – 6%, a średnia z UE to 17%. Wszystko to wpływa na fakt, że polska scena polityczna nadal może być postrzegana jako niestabilna²².

²¹ Co prawda w połączeniu z zasadą finansowania partii politycznych z budżetu państwa, które może być postrzegane jako dyskryminujące dla partii pozaparlamentarnych i praktycznie uniemożliwia im wejście na rynek wyborczy, może to być traktowane jako „wzmocnienie pozycji istniejącego kartelu partyjnego”. A. Szczerbiak, *The Birth of...*, s. 435.

²² Zgodnie z danymi porównawczymi Maiera i Vanbiezена (badania z końca lat 90.) [za]: A. Szczerbiak, *The Birth of...*, s. 431 i nast.

Zakończenie

System partyjny jest zjawiskiem dynamicznym, stale ewoluującym. Proces ten jest bardziej widoczny w czasie demokratyzacji systemu niż w już ustabilizowanych demokracjach. Patrząc na polskie wybory, możemy stwierdzić, że z elekcji na elekcję następuje instytucjonalizacja systemu partyjnego na poziomie wyborczym. Legitymizacja uczestników rywalizacji wyborczej nie jest kwestionowana przez konkurentów, następuje stopniowy spadek rozład partyjnych, zmniejsza się liczba nowych partii, zmniejsza się liczba głosów tzw. straconych, czyli oddawanych na partie, które następnie nie znajdują się w parlamencie; następuje ideologizacja partii i krystalizacja postaw elektoratu, co wyraża się w spadku chwiejności elektoratu. System partyjny powoli i systematycznie się konsoliduje. Zmniejsza się chwiejność wyborcza – coraz częściej wyborcy głosują na te same partie, na które oddali głosy w wyborach poprzednich. Maleje fragmentaryzacja sceny parlamentarnej, co jest m.in. wynikiem zmian w ordynacjach wyborczych – progi, duże okręgi, metoda d'Hondta. Zwiększa się poziom agregacji, to znaczy zwiększana jest kontrola mandatów przez najsilniejsze partie w Sejmie i rywalizację²³. Coraz mniej jest czynników, które destabilizują scenę.

Mairwing i Scali zaobserwowali, że gdy stabilność nie istnieje, to instytucjonalizacja jest ograniczona. Innymi słowy, system partyjny jest zinstytucjonalizowany, kiedy może dostarczyć stałe, trwałe rządy oparte na ścisłym aliansie wyborców z partiami w przewidywalny sposób.

²³ J. Sielski, *Ewolucja...*, s. 28.

Tabela 1

Komitet wyborczy/nazwa w następnych elekcjach	Wybory 1991 mandaty	Wybory 1993 mandaty	Wybory 1997 mandaty	Wybory 2001 mandaty	Wybory 2005 mandaty	Wybory 2007 mandaty	Wybory 2011 mandaty
Unia Demokratyczna/1997	1 382 051 12,32%	1 460 957 10,59%	749 518 13,37%	404 074 3,10%	289 276 2,45%		
Unia Wolności (UD+KLD+PPP)/2005 demokraci.pl	62	74	60	0	0		
Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD)/2001 SLD-UP/ 2007 LiD (SLD, SDPL, PD, UP)	1 344 820 11,99%	2 815 169 20,41%	3 551 224 27,13%	5 342 519 41,04%	1 335 257 11,31%	2 122 981 13,15%	1 184 303 8,24%; 27
Wyborcza Akcja Katolicka (WAK)/data? K KW „Ojczyzna”*/1997 AWS/2001 AW’S Prawicy/2011 Prawica	1 007 890 8,98%	878 445 6,37%	4 427 373 33,83%	729 207 5,6%	55		35 169 0,24% 0
Porozumienie Obywatelskie Centrum (PC)*/2001 Prawo i Sprawiedliwość (PiS)	977 344 8,71%	609 973 4,22%		1 236 787 9,5%	3 185 714 26,99%	5 183 477 32,11%	4 295 016 29,89% 157
Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL)	1 033 885 9,22%	2 142 367 15,4%	956 184 7,31%	1 168 659 8,98%	821 656 6,96%	1 437 638 8,91%	1 201 628 8,36 % 28
Konfederacja Polski Niepodległej (KPN)*	996 182 8,88%	795 487 5,77%	27	42	25	31	
Kongres Liberalno-Demokratyczny (KLD)/2001 Platforma Obywatelska (PO)	839 978 7,49%	550 578 3,99%		1 651 099 12,68%	2 849 259 24,14%	6 701 010 41,51%	5 629 773 39,18% 207
Mniejszość Niemiecka	132 059 1,17%	96 678 0,7%	76 300 0,58%	47 230 0,36%	34 469 0,29%	32 462 0,2%	28 014 0,19% 1
	7	4	2	2	2	1	1

Tabela 1. cd.

Komitet wyborczy/nazwa w następnych elekcjach	Wybory 1991 mandaty	Wybory 1993 mandaty	Wybory 1997 mandaty	Wybory 2001 mandaty	Wybory 2005 mandaty	Wybory 2007 mandaty	Wybory 2011 mandaty
Przymierze Samoobrona/data? Samoobrona/2011 Nasz Dom Polska – Samoobrona A. Leppera		383 967 2,78% 0	10 073 0,08% 0	1 327 624 10,2% 53	1 347 355 11,41% 56	247 335 1,53% 0	9 733 0,07% 0
Liga Polskich Rodzin (LPR)				1 025 148 7,87% 38	9400762 7,97% 34	209 171 1,3% 0	
Porozumienie Ludowe (PL)*	613 626 (5,47%) 28	327 085 (2,37%) 0					
NSZZ „Solidarność”*	566 553 (5,05%) 27	676 653 (4,90%) 0					
Polska Partia Przyjaciół Piwa (PPPP)	367 106 (2,97%) 16	14 382 (0,10%) 0					
Chrześcijańska Demokracja	265 179 (2,25%) 5						
Unia Polityki Realnej/(UPR)/ Nowa 2011 Prawica J. Korwin-Mikkego	253 024 (2,25%) 3	438 559 (3,18%) 0					151 837 1,06% 0
Solidarność Pracy/data? Unia Pracy (UP)	230 975 (2,06%) 4	1 005 004 (7,28%) 41	620 611 (4,74%) 0				

Tabela 1. cd.

Komitet wyborczy/nazwa w następnych elekcjach	Wybory 1991 mandaty	Wybory 1993 mandaty	Wybory 1997 mandaty	Wybory 2001 mandaty	Wybory 2005 mandaty	Wybory 2007 mandaty	Wybory 2011 mandaty
Partia Chrześcijańskich Demokratów	125 314 1,12% 4						
Partia X	52 735 0,47% 3	377 480 (2,74%) 0					
Bezpartyjny Blok Wspierania Reform (BBWR)*		746 653 (5,41 5%) 16					
Koalicja dla Rzeczypospolitej/ data? Ruch Odbudowy Polski		371 923 (2,70%) 0	727 072 (5,56%) 6				
Ruch Palikota							1 439 490 10,02% 40
Polska Jest Najważniejsza							315 393 2,19% 0

Źródło: dane PKW, opracowanie własne.

STRESZCZENIE

Instytucjonalizacja systemu partyjnego opisuje zakres, w jakim polityka jest zakorzeniona w rywalizacji pomiędzy poszczególnymi partiami politycznymi. Celem artykułu jest analiza owego zakorzenienia partii na jednej z płaszczyzn badawczych – w czasie wyborów parlamentarnych w Polsce. Podczas tej rywalizacji najwyraźniejsze i najgłębsze jest zaangażowanie partii politycznych i ich działalność. Przedmiotem rozważań jest próba odpowiedzi na pytanie, czy, a jeśli tak to w jakim stopniu mamy zinstytucjonalizowany system i czy możemy określić go jako skonsolidowany system partyjny.

Anna Materska-Sosnowska

INSTITUTIONALISATION OF THE POLISH PARTY SYSTEM – SELECTED ASPECTS

The institutionalisation of party system describes the degree to which politics are rooted in the competition between different political parties. The aim of this article is to analyse the above mentioned rooting on one of the levels of research – during parliamentary elections in Poland – when the parties' commitment and activity is the most visible and strong. We will try to answer the question whether our political system is institutionalised and if it is, to what degree. We will also try to discuss whether it can be defined as a consolidated party system.

KEY WORDS: *party, party system, elections, institutionalisation, consolidation*

Ewa Maria Marciniak

Caprari i Zimbarda koncepcja dopasowania preferencji politycznych. Praktyczne implikacje

SŁOWA KLUCZOWE:

zachowania wyborcze, osobowość, Wielka Piątka, wartości

STUDIA I ANALIZY

Dynamiczna rzeczywistość polityczna oraz opisujące ją zjawiska, m.in. marketyzacja, medializacja implikują poszukiwanie refleksji dotyczącej obszaru zachowań wyborczych.

Wybory są jednym z mechanizmów wyłaniania elit rządzących, nieodzownym elementem demokracji, jednakowoż stosunkowo rzadkim, w porównaniu z innymi zachowaniami, bo realizowanym zasadniczo co kilka lat. Pojedynczy człowiek ma niewielki wpływ na to, co bywa przedmiotem wyboru¹. Wybór jest zazwyczaj rezultatem strategii działania politycznego partii, list wyborczych i miejsca poszczególnych kandydatów. Co prawda partie polityczne liczą się z badaniami ośrodków demoskopijnych, które prezentują rankingi popularności polityków i poziomu zaufania do nich, jednakże w ostatecznym rachunku to, na kogo głosujemy, jest wynikiem splotu licznych czynników sytuacyjnych, personalnych, politycznych. Udział w wyborach i podjęcie decyzji, na kogo głosować, staje się dla obywateli pewnego rodzaju kłopotem poznawczym i emocjonalnym, zwłaszcza w obliczu stosunkowo niskiego poziomu wiedzy politycznej. Jak zatem głosujący rozwiązują ów swoisty kłopot? Badania tego obszaru (zachowań wyborczych) mają długą tradycję. Obecne w lite-

¹ K. Korzeniowski, *Psychospołeczne uwarunkowania zachowań wyborczych*, [w:] K. Skarżyńska (red.), *Podstawy psychologii politycznej*, Poznań 2002, s. 238.

raturze przedmiotu różnorodne paradygmaty charakteryzuje zróżnicowana moc eksplanacyjna. Jej wartość jest wciąż przedmiotem dyskusji naukowych. Dyskusje te prowadzą do nowych kierunków badań.

Podjęte w tym artykule rozważania dotyczą modelu dopasowania preferencji politycznych skonstruowanego przez Philipa Zimbarda i Giana Vittoria Caprarę. Model ten zakłada, że w wyborach politycznych o poparciu kandydata decyduje kongruentność kilku elementów: cech osobowości polityków i wyborców, ideologii wybranej przez wyborców partii oraz systemu wartości głosujących i ich cech osobowości. Innymi słowy, kongruencja przejawia się w wymiarze osobowość – ideologia – wartości. Szczególnie interesująca jest zgodność w wymiarze osobowości. Fakt, iż wyborcy o konserwatywnej orientacji udzielają poparcia konserwatywnemu politykowi, a wyborcy o predylekcjach liberalnych – liberalnemu, jest znany i nie budzi poważniejszych kontrowersji. K. Skarżyńska podkreśla, że „we wszystkich wyborach po roku 1989 istotnym predyktorem głosowania na poszczególnych kandydatów czy partie jest autoidentyfikacja ideologiczna”². Podobnie rzecz się ma w odniesieniu do wartości. Potwierdzają to badania CBOS z lipca 2011 roku³. Przykładowo, wyborcy PiS akceptują wartości, z którymi programowo utożsamia się ta partia, np. sprawiedliwość i wrażliwość. Podobnie deklarują wyborcy SLD, dla których istotne są wartości lewicowe. W tym samym badaniu pojawia się też motywacja personalna. Wyborcy PO, PiS i SLD w równym stopniu podkreślają zalety przywódców: wykształcenie, kompetencję oraz rozsądek, uczciwość, prawdomówność. Zwracają zatem również uwagę na cechy osobowości. Caprara i Zimbardo uczynili krok dalej – zbadali, że zgodność osobowości między wyborcą a politykiem jest czynnikiem poparcia wyborczego. I ten właśnie wymiar modelu dopasowania preferencji politycznych jest głównym przedmiotem niniejszych rozważań.

Paradygmaty zachowań wyborczych

Najstarsza analiza zachowań wyborczych odwołuje się do teorii racjonalnego wyboru. U jej podłoża leży przekonanie, że zachowanie obywateli w sferze polityki jest racjonalne i przypomina zachowania konsumenckie. Obywatel udzieli poparcia w wyborach określonemu kandydatowi, gdy kalkulowany zysk przewyższy koszty. Wygrana kandydata ma dostar-

² K. Skarżyńska, *Człowiek a polityka*, Warszawa 2005, s. 232.

³ *Oczekiwania i motywacje wyborcze Polaków*, komunikat CBOS, Warszawa, lipiec 2011.

czyć jednostce większych korzyści. Jak podkreślają Cwalina i Falkowski – racjonalny obywatel dąży do maksymalizacji oczekiwanej użyteczności swoich decyzji⁴. Głosowanie jest więc zachowaniem instrumentalnym ukierunkowanym na osiągnięcie bezpośrednich osobistych celów i korzyści. Paradygmat racjonalnego wyboru skonstruowany przez A. Downsa w roku 1957 był wielokrotnie przedmiotem rozszerzających interpretacji⁵.

Zgodnie z tą koncepcją, wyborca jest racjonalny. I to budzi wiele zastrzeżeń. Psychologowie polityczni dowiedli, że jednostki podejmują decyzje wręcz nieracjonalnie, posługując się skrótami myślowymi, nie analizują dokładnie informacji. Wyborcy są zbyt mało zorientowani w kwestiach politycznych, nie mają pełnych informacji o kandydatach i są niedostatecznie motywowani, by w pełni racjonalnie i analitycznie podejmować decyzje⁶.

Paradygmat socjalno-strukturalny akcentuje zagadnienie przynależności do określonych grup i miejsce wyborcy w strukturach społecznych. Przyjmuje się, że zachowania wyborcze są motywowane poczuciem przynależności wyborcy do określonej wspólnoty społecznej, zatem są kolektywne. Wspólnoty te mają charakter religijny, etniczny, zawodowy. Ich wpływ na decyzje wyborcze jest zasadniczy. Mimo, że sam akt głosowania jest indywidualnym aktem, to u jego podłoża leżą kolektywne preferencje. Można zatem mówić o zachowaniach wyborczych Ślązaków, katolików czy robotników. Lazarsfeld twierdzi, że poparcie określonego kandydata w wyborach jest procesem grupowym, którego elementami są: duża zgodność preferencji w rodzinach, podobne decyzje wśród przyjaciół, współpracowników i sąsiadów⁷. Wyborcy tworzą wspólnotę o tych samych poglądach.

Głosowanie zależne jest również od miejsca wyborców w strukturze społecznej. Oznacza to, że istotną rolę w decydowaniu wyborczym odgrywają zmienne demograficzne. Płeć, wiek, zawód, miejsce zamieszkania, a także przynależność religijna, etniczna.

Paradygmat uspołecznionej jednostki podkreśla znaczenie identyfikacji partyjnej w zachowaniach wyborczych, przy czym identyfikacja jest rozumiana jako postawa. Zawiera zatem znaczący element emocjonalny. Identyfikacja jest „realizowana” na trzech poziomach: programowym

⁴ W. Cwalina i A. Falkowski, *Marketing polityczny. Perspektywa psychologiczna*, Gdańsk 2005, s. 69.

⁵ K. Korzeniowski, *Psychospołeczne uwarunkowania...*, s. 242.

⁶ K. Skarżyńska, *Człowiek...*, s. 222.

⁷ Za: W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny. Perspektywa psychologiczna*, Gdańsk 2005, s. 58.

(przywiązanie do programu), personalnym (stosunek do kandydatów) i partyjnym (przywiązanie do partii politycznych)⁸. W podejściu tym nie pomija się wpływu mediów oraz najbliższego otoczenia na zachowania wyborcze. Decyzje wyborcze warunkuje również osoba kandydata. K. Skarżyńska przytacza badania, z których wynika, że „wyborcy opisują kandydatów dwukrotnie częściej w kategoriach ich charakterystyk psychologicznych niż poglądów i przynależności partyjnej. [...] Co więcej, percepcja osobowości kandydatów wydaje się podstawowym wymiarem ich oceny i ważnym predyktorem poparcia wyborczego, bez względu na stopień politycznego obycia wyborców”⁹.

Osobowość a zachowania polityczne

Kwestie relacji: osobowość – polityka nie są czymś nowym w politologii i psychologii politycznej. Badano typy osobowości polityków, wpływ osobowości na zachowania polityczne. Sądzę, że dobrą konkluzją tych badań jest twierdzenie Davida Wintera: „[...] Struktury i działania polityczne są kształtowane przez osobowość ludzi – to znaczy przez indywidualny wzorzec integracji procesów spostrzeżeniowych, pamięci, zdolności sądenia, dążeń oraz ekspresji i regulacji emocji”¹⁰. Autor podkreśla również, że osobowość elit wpływa na styl, decyzje i osiągnięcia przywódców, a osobowość zwolenników sprzyja działaniom polityków bądź je ogranicza. Zaznaczona jest więc relacja między osobowością polityków i ich zwolenników.

W omawianym modelu dopasowania preferencji politycznych nie tylko relacje odgrywają istotną rolę, lecz także cechy osobowości, które są podstawą tych relacji. Cechom osobowości przypisuje się fundamentalne znaczenie. „Cechy są publicznym, obserwowalnym składnikiem osobowości, spójnością stylu łatwo dostrzeganą przez innych ludzi”¹¹. Jak dalej podkreśla autor, są odzwierciedleniem języka pierwszych wrażeń, określeń, za pomocą których opisuje się ludzi. Cechy polityków są udostępniane poprzez permanentną autoprezentację. Codzienna medialna obecność polityków w naszych domach pozwala na ich ocenę. Przypisuje się im roztropność czy jej brak, cynizm czy uczciwość, rzetelność lub jej

⁸ Tamże, s. 62.

⁹ K. Skarżyńska, *Człowiek...*, s. 239.

¹⁰ D.G. Winter, *Osobowość a zachowania polityczne*, [w:] D.O. Sears, L. Huddy, R. Jervis (red.), *Psychologia polityczna*, Kraków 2008, s. 101.

¹¹ Tamże, s. 106.

pozory itd., itp. Możliwe jest zatem formułowanie sądów na temat cech osobowości polityków.

Kryje się za tym pewien psychologiczny mechanizm nazywany podstawowym błędem atrybucji. Polega on przecenianiu roli cech, a niedocenianiu znaczenia sytuacji i ról społecznych. Wyjaśnianie ludzkiego zachowania jest poszukiwaniem odpowiedniości między zaobserwowanym działaniem i predyspozycjami, czyli cechami osobowości. Ludzie formułują wnioski, że za obserwowanym zachowaniem ukrywa się jakaś odpowiadająca mu trwała cecha aktora politycznego. Dla obserwatorów taki wniosek jest użyteczny, ponieważ nie tylko pozwala zrozumieć przyczyny danego postępowania, decyzji itp., lecz także przewidywać zachowania tego samego aktora w przyszłości¹². Zatem obserwowanie zachowania polityków pozwala na formułowanie odpowiedzi na pytania: jacy oni są, jak można i należy ich oceniać? Takiemu rozumowaniu sprzyja natłok informacji i wynikająca z niego dezorientacja poznawcza. Dotyczy to nie tylko sfery polityki, ale i innych dziedzin życia. W owym natłoku ludzie poszukują takich informacji, które są łatwiej zauważalne, bardziej zrozumiałe, proste do interpretacji. Takie kryteria spełniają cechy osobowości. Mniej lub bardziej trafne oceny cech osobowości polityków są dokonywane w toku codziennych dyskusji o polityce i politykach. Źródłem tych ocen są te informacje, które polityk ujawnia, prezentuje. Kwestią, której w tym miejscu nie będę rozstrzygać, jest autentyczność i szczerłość owej prezentacji, jej taktyczny czy wręcz strategiczny charakter.

Ludzie na podstawie wypowiedzi w mediach, wywiadów, komentarzy przypisują politykom określone cechy. Autorzy modelu dopasowania preferencji politycznych do opisu cech osobowości polityków użyli tzw. Wielkiej Piątki, czyli pięciu cech osobowości. Cechy te to: ekstrawersja, ugodowość, sumienność, otwartość i stabilność emocjonalna. Pięcoczynnikowy model wykorzystuje się w kontekście polityki od niedawna. Przykładowo, Rubenzer¹³ zbadał, jakie istotne politycznie zachowania odpowiadają pięciu czynnikom.

Polityk o silnym natężeniu ekstrawersji to dominujący, czasem agresywny przywódca, o niskim zaś natężeniu – jest na ogół lojalnym zwolennikiem [czego?]. Wysokie natężenie ugodowości odpowiada za serdeczne, przyjazne zachowania, a jej niskie natężenie – za przejawianie wrogości, dystans wobec spraw i ludzi. Odpowiedzialne zachowania, nieuchylanie się od ciężkiej pracy wiążą się z cechą osobowości, jaką jest

¹² B. Wojciszke, *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Warszawa 2002, s. 102.

¹³ Za: D.G. Winter, *Osobowość...*, s. 108.

sumienność. Stabilność emocjonalna odzwierciedla się w zachowaniach spokojnych, zrównoważonych, dających poczucie bezpieczeństwa. Uczenie się na podstawie doświadczeń i tolerancja opisują zachowania polityka o wysokim natężeniu otwartości, natomiast jej niski poziom przejawia się w zachowaniach konwencjonalnych, sztywnych oraz mocno utrwalonych sposobach działania¹⁴.

Z powyższymi ustaleniami korespondują badania własne przeprowadzone metodą pogłębionego wywiadu, w toku których zadawałam pytania o wskaźniki behawioralne cech Wielkiej Piątki w odniesieniu do polityków. Ustaliłam, że stabilność emocjonalna przejawia się w zachowaniach względnie stałych, przewidywalnych. Polityk stabilny emocjonalnie jest dojrzały, radzi sobie z przeciwnościami, cechuje go wewnętrzny spokój.

Wskaźnikiem ekstrawersji jest zachowanie dominatywne, wręcz władcze, rywalizujące, czasem impulsywne. Otwartość na doświadczenia wiąże się z dążeniem do poznawania nowych rzeczy, zdolnością do innowacyjnego działania i chęcią uczenia się. Ugodowość przejawia się w działaniach koncyliacyjnych, umiejętności rozmawiania z przedstawicielami różnych opcji politycznych, zarządzaniu konfliktem, a także wrażliwości społecznej. Z kolei wskaźnikiem sumienności są pracowitość, rzetelne wykonywanie zadań, odpowiedzialność, dokładność, systematyczna praca a także wiedza¹⁵.

Z przytoczonych danych wynika, że opis tych cech i odpowiadających im zachowań jest dokonywany poprzez kategorie ogólnie dostępne poznawczo, bliskie doświadczeniu przeciętnego człowieka. Można zatem przyjąć, że formułowanie sądów na temat cech polityków nie nastrocza większych trudności. (Pomijam kwestie ich trafności).

Ta właśnie zdolność do formułowania ocen cech własnych i cech polityków jest wykorzystana w modelu Giana Vittoria Caprara i Philipa Zimbarda. Opisali oni zjawisko spójności pomiędzy cechami osobowości polityków spostrzeganymi przez wyborców i cechami osobowości wyborców. Ich model zakłada, że ludzie głosują na kandydatów, których cechy są tożsame z ich własnymi cechami¹⁶.

¹⁴ Tamże, s. 109. Opisane twierdzenia pochodzą z prac Rubenzer, który prosił o ocenę osobowości prezydentów USA przez ich współpracowników.

¹⁵ Badania własne.

¹⁶ G.V. Caprara, Ph.G. Zimbardo, *Personalizing Politics. A Congruency Model of Political Preference*, „American Psychologist”, October 2004, vol 59, nr 7.

Podstawowe założenia modelu dopasowania preferencji politycznych

Autorzy założyli, że cechy charakterystyczne rywalizujących ze sobą kandydatów zyskują na znaczeniu w porównaniu z ich programami. Sprzyjają takiemu stanowi rzeczy zacieranie się różnic w programach partii, dezideologizacja polityki a także wszechobecny wizerunek polityków przekazywany przez media. Cechy osobowości są istotniejszym kryterium wyboru niż program polityczny. Autorzy twierdzą, że politycy publicznie prezentują takie cechy osobowości, które są najbardziej adekwatne do zamierzeń i oczekiwań ich potencjalnych zwolenników, uwzględniając, że różni wyborcy mogą być wyczuleni na różne cechy. Decydującą umiejętnością polityków jest nauka mówienia „językiem osobowości”. Chodzi tu o swoistą nawigację w obszarze cech osobowości poprzez identyfikację i wyrażanie tych cech charakteru, które w danym czasie najbardziej mogą oddziaływać na określonych wyborców¹⁷.

Badania G. Caprari i Ph. Zimbarda wskazują, że w tej kwestii politycy mogą odrzucić różnorodne sposoby myślenia o osobowości, a skoncentrować się wyłącznie na kilku wymiarach. Dokładniej na pięciu – omawianej wcześniej koncepcji Wielkiej Piątki. Badania były prowadzone w okresie kampanii wyborczych na próbie ponad 2 tysięcy wyborców, w których głównymi kandydatami byli: Bil Clinton i Bob Dole (1996) oraz Silvio Berlusconi i Romano Prodi (1996). Osoby badane miały za zadanie ocenić osobowość kandydatów oraz własną osobowość przez pryzmat pięciu cech. Okazało się, że oceniając osobowość polityków, wyborcy w Stanach Zjednoczonych i we Włoszech uprościli oceny do dwóch głównych czynników: pierwszy obejmował połączenie ekstrawersji i otwartości, drugi zaś połączenie ugodowości, sumienności i stabilności emocjonalnej. Magnesami przyciągającymi inne cechy były ekstrawersja i ugodowość. Oceniając siebie, wyborcy wykorzystali pełną gamę Wielkiej Piątki, zatem żadnych uproszczeń nie czynili. Z czego więc wynika owo uproszczenie?

Jednym z tropów, na który zresztą wskazują sami autorzy, jest zjawisko oszczędności poznawczej. Wyborcy, mając do czynienia z dużą liczbą informacji o polityce i politykach, które muszą przełożyć na akt głosowania na jednego wybranego kandydata, stosują strategię określaną mianem oszczędności poznawczej. Polega ona na obieraniu drogi najmniejszego oporu i poddawaniu się prawu najmniejszego wysiłku oraz

¹⁷ Tamże.

pobieraniu tylko tyłu informacji, by zrobić to, co potrzeba, np. podjąć decyzję¹⁸. Opisaną redukcję może wyjaśniać również zjawisko wyrazistości spostrzeżeniowej. Polega ono na koncentrowaniu uwagi na najłatwiej zauważalnych cechach obiektu, w tym przypadku cechach osobowości. Wydaje się, że ekstrawersja przejawiająca się m.in. w dużym natężeniu ekspresji niewerbalnej, gadatliwości, jest lepiej widoczna niż np. sumienność. Podobnie jest z inną cechą – ugodowością, której wskaźnikiem jest koncyliacyjny sposób bycia.

Badacze ustalili następującą zależność: „Ci wyborcy, którzy udzielili poparcia centroprawicy, uzyskali wyższe wyniki niż ich przeciwnicy na skali mierzącej ekstrawersję i sumienność. Ci, którzy preferowali centrolewicę, uzyskali wyższe wyniki w ugodowości i otwartości¹⁹”. Innymi słowy, wyborcy przypisujący sobie ekstrawersję i sumienność głosowali na partie prawicowe, a wyborcy przypisujący sobie ugodowość i otwartość głosowali na lewicę. Te relacje między cechami osobowości wyborców a preferencjami politycznymi były niezależne od płci, wieku i wykształcenia.

Wyjaśniając te badania, można odwołać się do kilku przykładów. Kampania centroprawicy we Włoszech w roku 1996 koncentrowała się na eksponowaniu Silvia Berlusconi, któremu niewątpliwie można przypisać ekstrawersję. Aktualne obserwacje potwierdzają tę jego cechę. Romano Prodi powszechnie kojarzony był z ugodowością, a w jego kampanii akcent położony był na solidarność i opiekę społeczną. Kampania w 2005 roku w Polsce dostarcza również podobnych wniosków. Jak zauważa M. Bilewicz, głosujący na D. Tuska to ludzie na ogół młodzi, cechujący się otwartością poznawczą i dostrzegający w nim taką cechę, natomiast wyborcy L. Kaczyńskiego to na ogół ludzie z lękiem przed nowym doświadczeniem, jednocześnie zdyscyplinowani, solidni i dostrzegający w nim sumienność²⁰.

Kolejne badania Caprara i Zimbarda potwierdziły, że „obywatele zorientowani centroprawicowo wykazali znacznie wyższy stopień ekstrawersji i sumienności niż obywatele, którzy preferowali centrolewicę. Autorzy doszli do wniosku, że preferencje polityków i obywateli są zgodne z ich osobowościami. Cechy osobowości, które są identyfikowane i o których się wnioskuje, mogą być kluczowe dla wzmocnienia więzi między wyborcami, partiami i kandydatami”²¹.

¹⁸ E. Aronson, T. Wilson, R. Akert, *Psychologia społeczna*, Poznań 1997, s. 12.

¹⁹ G. Caprara, Ph. Zimbardo, *Personalizing Politics...*

²⁰ M. Bilewicz, *Mister osobowości*, „Charaktery”, luty 2006.

²¹ Tamże.

Autorzy konkludują, że wyborcy poszukują takich polityków, których cechy odpowiadają ich cechom. Oznacza to, że spostrzegane podobieństwo do przywódców jest czynnikiem ich poparcia. Liczne badania potwierdzają, że ma ono charakter nagradzający. Nagrodą jest poczucie identyfikacji z osobą, która jest powszechnie znana i której przypisuje się polityczny sukces. Nagrodą jest również identyfikacja z grupą (np. liberałami), którą polityk reprezentuje. To z kolei buduje poczucie przynależności do grupy. Fakt ten jest wystarczającym powodem do faworyzowania grypy uznanej za własną i pozytywnego nastawienia do jej politycznych przedstawicieli²². Podobieństwo cech uruchamia głębsze procesy kształtowania więzi między politykami i wyborcami.

Warto podkreślić, że podobieństwo cech osobowości (choć nie tylko ono) jest istotnym czynnikiem budowania atrakcyjności politycznej i sympatii. Ma charakter dwustronny. Politycy mówiąc „językiem osobowości”, mogą publicznie prezentować te własne cechy, które wzbudzają sympatię i dzięki którym zdobędą zainteresowanie i w konsekwencji poparcie elektoratu.

Im wyraźniej jest postrzegane podobieństwo między wyborcą a politykiem, tym pozytywniej jest on oceniany. Zimbardo zwraca uwagę, że „heurystyka atrakcyjności” uruchamia proces poznawczy polegający na wyolbrzymianiu podobieństwa między zwolennikiem a jego przywódcą i akcentowaniu różnicy wobec przeciwnika politycznego. Nic zatem dziwnego, że politycy w toku kampanii wyborczych polaryzują stanowiska i podkreślają swoje „właściwe” cechy charakteru.

Dalsze wyjaśnienie tego mechanizmu wymaga odwołania się do poznawczej sytuacji wyborcy, którą na początku artykułu określiłam jako „kłopot”. Swoista dezorientacja w polityce nasila się zwłaszcza w gorących okresach, do których należy kampania wyborcza. Bombardowanie licznymi ofertami politycznymi, obietnicami zmian pogłębia chaos intelektualny. Naturalne dążenie do uczynienia ładu w informacjach, ich porządkowania i wartościowania skutkuje poszukiwaniem pewnych strategii radzenia sobie z nadmiarem informacji²³. Wyborca musi sobie poradzić z natłokiem informacji. Z pomocą przychodzą mu cechy. Wykorzystywane do rozpoznawania siebie, a więc wykorzystywane często, stają się narzędziem służącym do rozpoznawania innych. I to narzędziem nieskomplikowanym. Tworzą pewien zinterioryzowany aparat kategorialny, który ułatwia poznanie. W obliczu uboższego aparatu kategorialnego

²² B. Wojciszke, *Człowiek wśród...*, s. 73.

²³ Szerzej, np. J. Koziński, *Koncepcje psychologiczne człowieka*, Warszawa 1998, s. 169–172.

dotyczącego mechanizmów polityki, kategorie opisujące cechy uzyskują przewagę. Sprzyjają temu sami politycy, eksponując w toku kampanii własne cechy osobowości. Wyborcy zwracają uwagę na widoczne publicznie cechy polityków i poszukują takich cech, które odpowiadają ich własnym.

Wyborcy ufają, że „ich ocena i głos będą odzwierciedlone w działaniach polityków na ich korzyść. Jak długo wyborcy będą skłonni do organizowania wiedzy o osobowościach polityków wokół głoszonych przez nich wartości, wywołujących zaufanie, tak długo politycy będą stawać się adeptami autokreacji wizerunku, który uważają za szczególnie pożądany i służący określonym celom”²⁴.

Wydaje się, że konkluzje Caprary i Zimbarda mają zastosowanie do wyjaśniania mechanizmów wyborów również w Polsce. Sprzyjają temu zjawiska określane ogólnie jako: amerykanizacja kampanii wyborczych, a także mediatyzacja polityki²⁵, personalizacja polityki oraz słabe zainteresowanie społeczeństwa tą sferą rzeczywistości społecznej.

Ilustracją modelu Caprary i Zimbarda, co prawda o charakterze fragmentarycznym, są badania własne przeprowadzone na podstawie kwestionariusza Wielkiej Piątki²⁶ w trzech typach środowisk (politologów, dziennikarzy i tzw. przeciętnych obywateli). Badania miały charakter badań wstępnych, jednakże wskazały na funkcjonowanie mechanizmu zgodności cech osobowości wyborców z cechami osobowości polityków. Wśród politologów i dziennikarzy nie ujawniło się opisywane przez Caprę i Zimbarda uproszczenie postrzegania cech osobowości polityków do dwóch wymiarów, co można wytłumaczyć wyższym poziomem rozeznawania w polityce i wyższym poziomem samoświadomości. Takie uproszczenie zaistniało w przypadku „przeciętnych obywateli”.

Cechy osobowości dziennikarzy diagnozowane przez opisywanie samych siebie są w większym stopniu tożsame z cechami D. Tuska, któremu planują udzielić poparcia, niż z cechami liderów innych partii. Badani opisywali siebie jako stabilnych emocjonalnie i otwartych na

²⁴ G. Caprara, Ph. Zimbardo, *Personalizing Politics...*

²⁵ Pisali o tym m.in. B. Dobek-Ostrowska, *Media i aktorzy polityczni w świetle studiów nad komunikowaniem politycznym*, Wrocław 2004; M. Kolczyński, *Strategie komunikowania politycznego*, Katowice 2008.

²⁶ Do badań wykorzystywałam skale szacunkowe skonstruowane przez Piotra Olesia na podstawie testu NEO-FFI Costy i McCrae'a, P.K. Oleś, *Wprowadzenie do psychologii osobowości*, Warszawa 2011, s. 163–164. Poszczególne grupy liczyły ok. 15 osób. W pierwszej fazie badani oceniali samych siebie. Następnie na takich samych skalach opisywali liderów partii politycznych. W ostatnim etapie deklarowali poparcie wyborcze dla jednego z liderów lub wpisywali inne nazwiska.

doświadczenia (ok. 60%) i takie cechy przypisywali D. Tuskowi. W badaniach zaistnieli również liderzy innych partii: J. Palikot (wysoki poziom chaotyczności – przeciwieństwo sumienności), P. Kowal (wysoki poziom otwartości), G. Napieralski (wysoki poziom ugodowości) i J. Kaczyński (zamknięcie poznawcze – przeciwieństwo otwartości). W tych przypadkach również zaistniała zgodność cech osobowości między politykami i ich zwolennikami.

Politolodzy w opisywaniu siebie uzyskiwali wysokie natężenie otwartości i ekstrawersji (35%) i tak ocenili P. Kowala, wskazując w dalszej części badania poparcie dla tego polityka. W tej grupie wskazywano również na poparcie dla J. Kaczyńskiego, a głównym wymiarem osobowości, na którym zauważono podobieństwo, jest sumiennosc i ekstrawersja (15%). D. Tuskowi przypisywano wysoki poziom otwartości na doświadczenia (20%).

W grupie „przeciętnych obywateli” poparcie zyskali tylko dwaj kandydaci: J. Kaczyński i D. Tusk. Prezes Prawa i Sprawiedliwości przez swoich zwolenników postrzegany jest jako osoba ekstrawertyczna, czyli z tendencjami do dominacji, dynamiczna. Przez przeciwników (wyborców Tuska) J. Kaczyński jest postrzegany jako osoba zamknięta, rywalizująca, skłonna do wyrażania złości (niska ugodowość). Osoby, które zamierzają udzielić poparcia D. Tuskowi, opisywały go jako ugodowego. Zgodność cech osobowości badanych z cechami popieranym polityków sięgała 40%.

Zauważyć należy, że deklarowane podobieństwo cech osobowości różni się w zależności od sympatii politycznych wyborców. Na potrzeby wyводу przyjmę, że sympatycy J. Kaczyńskiego i P. Kowala to wyborcy prawicowi, D. Tuska – centrowi, a G. Napieralskiego i J. Palikota – lewicowi.

W trzech grupach badanych prawicowi wyborcy odnosili się do ekstrawersji i sumienności, otwartości (niski/wysoki poziom), wyborcy lewicowi przypisywali swoim kandydatom ugodowość i chaotyczność (niski poziom sumienności), a wyborcy centrowi – ugodowość, stabilność emocjonalną i otwartość.

Konkluzje te są w pewnym stopniu zbieżne z badaniami G. Caprari i Ph. Zimbarda. Stwierdzili oni bowiem, że zbieżną cechą polityków i wyborców centroprawicowych jest ekstrawersja, wyborców i polityków centrolewicowych – ugodowość. Zakwalifikowanie P. Kowala do prawicy i J. Palikota do lewicy nieco zmienia obraz uzyskanych wyników. Pierwszemu przypisuje się otwartość, a drugiemu niską sumiennosc. Takie cechy osobowości nie pojawiły się w badaniach cytowanych autorów.

W najbliższych wyborach Polacy będą wybierali swoich przedstawicieli. Czy będą zwracać uwagę na osobowość kandydatów? Aktualne ustalenia CBOS dotyczące motywacji wyborczych²⁷ częściowo odpowiadają na to pytanie.

Na pytanie, dlaczego zamierza Pan(i) głosować na daną partię, 16% badanych wskazuje na program. Przy czym najwyższą identyfikację z programem deklarują wyborcy PiS – 22%. 15% wyborców PO i 8% wyborców SLD podkreśla znaczenie kwestii programowych. Takie różnice nie występują, gdy motywacja udziału w wyborach wiąże się z cechami liderów. 11% respondentów będzie głosować ze względu na zalety przywódców, działaczy, którzy są wykształceni, kompetentni, rozsądni, uczciwi, prawdomówni. Zatem bez względu na orientację ideologiczną wyborcy w takim samym stopniu przypisują pozytywne cechy swoim liderom. Naturalnie w cytowanym badaniu pojawiają się również inne motywacje – np. wybór mniejszego zła (13%), pozytywna ocena rządów aktualnych lub gdy sprawowali władzę (10%) – które są zlepkiem programowo-personalnym.

Motywacja osobowościowa jest w tym badaniu znacząca, ale niedominująca. Akcentowanie programu i głosowania negatywnego (mniejsze zło) może świadczyć o większym niż się powszechnie sądzi rozeznawaniu się ludzi biorących udział w badaniu w polityce. Cytowane badanie sprawdzało różnorodne motywacje wyborcze. Kilka procent respondentów będzie głosować, ponieważ ma zaufanie do partii, uznaje ją za wiarygodną, jest zadowolona ze stylu uprawiania polityki, z tego, że jej działacze nie dzielą ludzi, nie są agresywni, troszczą się o innych, przejmują się sytuacją najuboższych. W tych motywacjach pobrzmiewa nuta osobowościowa. Można więc przyjąć, że omawiane badanie wspiera tezę o znaczeniu osobowości w procesie wyboru politycznego.

Jednakże w kontekście ustaleń Caprari i Zimbarda zapytać należy nie tylko o dostrzeganie cech osobowości polityków, lecz także o to, czy własna osobowość jest kluczem do przypisywania cech politykom i poszukiwania takich polityków, którym można przypisać podobieństwo do siebie. Pozytywna odpowiedź na to pytanie skutkowałaby przyjęciem hipotezy o wyborcy ignorującym programy partii politycznych i ich kandydatów, a poszukującym określonych walorów charakterologicznych zgodnych z własnymi cechami. Jestem sumienny – poszukuję polityka, którego dominującą cechą jest właśnie sumiennność. Byłby to wyborca aktywny w odróżnieniu od wyborcy reaktywnego, tj. ulegającego wpły-

²⁷ *Oczekiwania i motywacje wyborcze Polaków...*

wowi zabiegów marketingowych. Aktywność polegałaby na poszukiwaniu informacji o cechach charakterologicznych (dyspozycjach) polityków i ich ocenie. Nastąpiłby zatem wzrost zainteresowania politykami jako ludźmi, również w pozapolitycznych rolach (niekoniecznie przedstawianych wyłącznie w tabloidach). Być może koncentracja wyborców na cechach osobowości polityków jest drogą do zwiększenia zainteresowania polityką w ogóle?

Koncentracja na cechach osobowości i poszukiwanie zgodności między nimi pozwala na wyjaśnienie natury relacji wyborca – polityk. Jej spersonalizowanie skutkuje skracaniem dystansu w tej relacji i poszerzeniem przestrzeni politycznego wyboru. Nie jest to już tylko wybór między orientacjami ideologicznymi, w których człowiek czuje się zagubiony, lecz również między osobowościami, które człowiek doskonale diagnozuje i ocenia. Znajomość polityków sprzyja poczuciu większej kontroli świata politycznego, a z poczuciem tym może się wiązać zaangażowanie i odpowiedzialność.

Koncentracja na cechach osobowości jest dla polityków ważną wskazówką w kształtowaniu ich portretu osobowościowego.

Fakt, iż cechy osobowości przyciągają bardziej niż poglądy i programy polityczne, należy wykorzystać do wzmacniania znaczenia polityki w życiu społecznym tworzonej przez sumiennych i ugodowych polityków.

STRESZCZENIE

W artykule omówiono model dopasowania preferencji politycznych skonstruowany przez Caprarę i Zimbarda. Zakłada on, że indywidualne cechy wyborców i polityków zyskują na znaczeniu w procesie wyborczym. Ponadto wyborcy udzielają poparcia tym politykom, których cechy osobowości są zgodne z ich cechami. Przytoczono badania autorki, które wspierają omówione ustalenia. Marginalizowanie znaczenia programów partii politycznych i koncentracja na cechach osobowości może sprzyjać zainteresowaniu sferą polityki.

Ewa Maria Marciniak

**POLITICAL PREFERENCES ADJUSTMENT CONCEPT BY CAPRARA
AND ZIMBARDO. PRACTICAL IMPLICATIONS**

The article presents the model of adjustment of political preferences created by Caprara and Zimbardo. It assumes that personal profiles of voters and politicians become more and more important in the electoral process. Furthermore, voters support politicians whose personality profiles resembles their own. The author's studies which confirm the above mentioned findings are quoted in the article. The fact that people downplay the importance of political programs and tend to concentrate on traits may favour their interest in politics.

KEY WORDS: *voting behaviour, personality, Big Five, values*

Olgierd Annusewicz

Polskie kampanie wyborcze 1989–2011. Od plakatów z Lechem Wałęsą do marketingu 3.0

SŁOWA KLUCZOWE:

kampania wyborcza, komunikacja polityczna, marketing polityczny

STUDIA I ANALIZY

O 1989 roku mówi się często jako o początku wielu zjawisk: polskiej demokracji i kapitalizmu czy upadku ZSRR. Z perspektywy politologa badającego zjawiska komunikacji politycznej można także powiedzieć, że rok pierwszych, częściowo wolnych wyborów był również początkiem polskiego marketingu politycznego. Dość skromnym – zarówno jeśli chodzi o możliwości techniczne, jak i tzw. know-how komunikacji politycznej, co jest szczególnie widoczne dziś, w erze kampanii permanentnej korzystającej z ogólnodostępnych mediów masowych, Internetu z modnymi ostatnio serwisami społecznościowymi i nowoczesnych technologii telekomunikacyjnych. Warto też zaznaczyć, że działanie komunikacyjne władz przed 1989 rokiem nie może być klasyfikowane w ujęciach marketingowych. Nie istniał w owym czasie wolny rynek polityczny, którego uczestnicy – tak, jak dzieje się to dziś – rywalizowaliby między sobą o poparcie wyborców. Komunikacja polityczna w państwie autorytarnym przyjmuje bowiem z zasady formę zmonopolizowanej przez władzę, jednokierunkowej propagandy. Skoro jednak w wyniku porozumień Okrągłego Stołu została ustalona data wyborów, w których część mandatów posłów i wszystkie senackie miały być obsadzone w wolnych wyborach, skoro towarzyszyć tym wyborom miała kampania, skoro wreszcie strona solidarnościowa otrzymała – skromne, ale jednak – możliwości prowadzenia wyborczej agitacji, to ten właśnie moment należy uznać za początek współczesnego polskiego marketingu politycznego. Marketingu właśnie,

bo zgodnie z tradycyjnym podejściem Ph. Kottlera w działaniach komunikacyjnych nie korzystano tylko z reklamy. Był polityczny PR, była też stosowana kampania osobista.

Pomimo wielu różnic pomiędzy dzisiejszym marketingiem politycznym a ówczesną kampanią – wynikających z dwudziestoparoletniej przepaści technologicznej, ale jednak przede wszystkim kulturowej – można wskazać na jeden istotny punkt wspólny, łączący elekcję z 4 czerwca z obecnym okresem. Owym podobieństwem jest pojawienie się wartości jako istotnego czynnika kształtującego preferencje polityczne przynajmniej części obywateli. Jednak to, co w 1989 roku dla wielu było oczywiste (głosowanie na kandydatów solidarnościowych w imię odzyskiwania niepodległości), dziś możemy nazwać – za Philipem Kottlerem – marketingiem 3.0 lub bardziej precyzyjnie – politycznym marketingiem 3.0. W niniejszym tekście spróbuję prześledzić polskie elekcje, aby zarysować drogę, którą przeszedł marketing polityczny w Polsce. Nie znajdzie się tu jednak historia polskich wyborów; wskazane zostaną kamienie milowe w rozwoju marketingu politycznego: pojawienie się kampanii w 1989 roku, zarządzanie emocjami wyborców w 1995 roku, nieudana próba negatywnej kampanii i pierwsze spoty wyborcze w roku 2000¹, początki kampanii permanentnej w latach 2000–2001, pojawienie się retorycznych ram kampanii w latach 2005 i 2007, rozwój kampanii w Internecie i wreszcie pojawienie się elementów marketingu 3.0.

Z natury rzeczy, tekst ten nie będzie mógł być nigdy zakończony, gdyż zawsze (miejmy nadzieję) będą przed nami jakieś wybory, w których specjaliści od komunikowania politycznego będą nam chcieli pomagać coraz to nowszymi metodami.

1989 – jedyna taka kampania, jedyny taki wynik

Pierwsza kampania wyborcza przed – nawet tylko częściowo wolnymi – pierwszymi wyborami tylko z powodu starszeństwa zasługiwałaby na wyróżnienie. Niemniej jest kilka innych elementów, na które należy zwrócić uwagę.

Niekiedy w dyskusjach o marketingu, w szczególności podczas definiowania dystrybucji, twierdzi się, że jej ekwiwalentem w ramach poli-

¹ Formalnie pierwsze płatne reklamówki wyemitowano w czasie kampanii wyborczej w 1995 roku. Jednak dopiero pięć lat później polityczne produkcje filmowe – m.in. za sprawą Mariana Krzaklewskiego czy Andrzeja Olechowskiego przybrały współczesną formę spotów reklamowych.

tycznego *marketing mixu*, jest dotarcie do obywateli w czasie prowadzenia kampanii politycznej². Tymczasem przykład 1989 roku pozwala pokazać, że rzeczywiście istnieje coś takiego jak zarządzanie dystrybucją w marketingu politycznym i polega na świadomym zarządzaniu kształtem list wyborczych – dziś są to skomplikowane decyzje o przyznawaniu wysokich miejsc wybranym osobom, a w przededniu upadku komunizmu była to prosta decyzja, aby strona solidarnościowa wystawiła dokładnie 161 kandydatów, którzy walczyli o dokładnie 161 „wolnych” miejsc w sejmie kontraktowym. Dzięki temu opozycja uniknęła rywalizowania o mandat poselski przez przedstawicieli tego samego ugrupowania. Warto też zaznaczyć, że wielu z owych kandydatów nie było powszechnie znanych. I to nie tylko dlatego, że w owych czasach nie było mediów masowych porównywalnych z dzisiejszymi – po prostu duża część z nich była zakonspirowana w dopiero co zakończonej pracy opozycji demokratycznej. Stąd powstał pomysł jednolitej kampanii prowadzonej przez Komitet Obywatelski – wszyscy kandydaci mieli podobne plakaty, na których stali obok Lecha Wałęsy. U góry znajdowało się logo Solidarności, a pod zdjęciem podpis, który głosił po prostu: „Głosuj na /imię i nazwisko/, kandydata do Sejmu/Senatu”. Ten prosty mechanizm pozwolił Polakom na łatwe zidentyfikowanie solidarnościowych kandydatów, których polityczny autorytet budowany był za sprawą znaku Solidarność i rekomendacji Lecha Wałęsy. Spośród 161 kandydatów tylko Piotr Baumgart nie miał takiego plakatu i jako jedyny reprezentant KO nie zdobył mandatu, przegrywając w okręgu pilskim z Henrykiem Stokłosą³.

Drugim ważnym elementem kampanii było coś, co dziś nazwać należałoby polskimi narodzinami politycznego public relations. Oto, w myśl porozumienia Okrągłego Stołu, Solidarność nie tylko mogła zostać zalegalizowana, nie tylko zapowiedziano zmiany w systemie politycznym (a następnie wprowadzono odpowiednie przepisy do konstytucji z 1952 roku), ale też umożliwiono związkowi zawodowemu założenie niezależnej od PZPR gazety. Tak powstała Gazeta Wyborcza, na której łamach oprócz wiadomości sportowych i prognozy pogody pojawiały się creda opozycji demokratycznej, polityczne komentarze opozycyjnych dziennikarzy oraz biogramy kandydatów Solidarności do Sejmu i Senatu⁴.

² Por. R. Wiszniowski, *Marketing wyborczy*, Warszawa–Wrocław 2000, s. 19.

³ <http://dzieje.pl/node/153> (06.09.2011).

⁴ Paweł Smoleński, *To nie powinno się udać*, http://wyborcza.pl/1,76842,6579294,To_nie_powinno_sie_udac.html?as=1&startsz=x, 15 VIII 2011.

Gdyby odnieść kampanię wyborczą 1989 roku do typologii etapów rozwoju marketingu zaproponowanych przez R. Keitha⁵, to należałoby ją określić mianem propagandy. Wyborcom jedynie komunikowano, że mogą wybierać kandydatów do Sejmu i Senatu spośród osób wskazanych przez Solidarność; w większości przypadków wyborca, który chciał zagłosować na opozycję demokratyczną, musiał wybrać tę osobę, którą w danym okręgu wyborczym wskazał Komitet Obywatelski. Nie istniały też w owym czasie rozwinięte i ogólnodostępne metody prowadzenia badań społecznych, także komunikacja polityczna miała głównie charakter jednokierunkowy (plakaty, Gazeta Wyborcza), co więcej, często ideologicznie nastawieni działacze opozycji nie kierowali się w działaniach oczekiwaniami wyborców, ale właśnie ową ideologią.

1995 – emocje niebieskiej koszuli i debata, która zmieniła wynik wyborów

1995 rok był ważny w historii polskich kampanii wyborczych z wielu powodów, zarówno tych marketingowych, jak i czysto politycznych. Po pierwsze należy zwrócić uwagę, że nie nastąpiło to, czego się obawiała część społeczeństwa po wygranych przez koalicję SLD i PSL wyborach parlamentarnych w 1993 roku. Okazało się, że byli komuniści

⁵ Trójfazowy ewolucyjny model rozwoju marketingu opisany przez R. Keitha wskazuje, że w pierwszej fazie przedsiębiorstwa działające na rynku były zorientowane na produkt – odzwierciedlały fordowskie przekonanie, że przy niewielkiej zachęcie ludzie kupią wszystko, co tylko firmy wyprodukują. W drugiej fazie producenci zaczęli inwestować w badania marketingowe, aby poznać swoich klientów i wybrać najlepszy sposób przekonania ich lub, jak to obecnie zwykło się mówić, „sprzedania” im swoich towarów i usług. Wreszcie w trzeciej fazie, najbardziej wyrafinowanej, badania marketingowe służą jak najlepszemu poznaniu konsumentów, w szczególności ich potrzeb, pragnień, aspiracji, także możliwości, by na bazie zgromadzonej wiedzy opracować produkt „uszyty na miarę” zbadanych potrzeb. Mamy zatem trzy etapy rozwoju, którym można przypisać wartościujące nazwy: propaganda, sprzedaż, marketing. W literaturze angielskiej i amerykańskiej dla nazwania tej ostatniej fazy pojawia się pojęcie *marketing concept*, które można w wolnym przekładzie opisać jako podejście marketingowe zorientowane na odbiorcę. Identyfikacja, antycypacja potrzeb i usatysfakcjonowanie klienta staje się filarem, źródłem wszelkich działań organizacji, stąd już tylko krok do nazwania podejścia marketingowego pewną filozofią działania na rynku: Por. R. Keith, *The marketing revolution*, „Journal of Marketing”, January 1960; O. Annusewicz, *Marketing polityczny – pytania i kontrowersje*, [w:] E. Pietrzyk-Zieniewicz (red.), *Scena polityczna i media: miraż sukcesu, ryzyko autoprezentacji*, Warszawa 2004, s. 104–105.

i ich sojusznicy z byłego ZSL nie dokonali nawet próby odwrótu od reform demokratycznych, które nastąpiły po Okrągłym Stole, co więcej, zachowali także znaczącą (szczególnie jak na partię lewicową) dyscyplinę, nie roztrwaniając zdobyczy wolnej gospodarki. Po dwóch latach rządów postkomunistów stało się jasne, że powrót do PRL Polsce nie grozi, znikł więc istotny straszak przed udzieleniem poparcia wyborczego przez społeczeństwo osobom z kręgów byłego PZPR. Oczywiście w dyskursie publicznym często pojawiało się hasło „postkomuniści” i próby przypominania o zbrodniach dawnego systemu, jednak ocena przeszłości powoli przestawała mieć znaczenie w wyborach dotyczących przyszłości. Gdy w 1995 roku rozpoczęły się wyborcze zmagania, było jasne, że ważną postacią w prezydenckim wyścigu będzie Aleksander Kwaśniewski, który – mimo bycia przywódcą lewicy – w 1993 roku uniknął objęcia fotela szefa rządu (i związanych z tym ewentualnych negatywnych konsekwencji wynikających z niezadowolenia społecznego), a jednocześnie został jednym ze współautorów nowej konstytucji.

Na tym tle dużo słabiej prezentowali się pozostali liczący się kandydaci – środowiskom solidarnościowym znów nie udało się porozumieć (oprócz Lecha Wałęsy, o urząd prezydenta ubiegali się także Jacek Kuroń, Hanna Gronkiewicz-Waltz, Jan Olszewski, Janusz Korwin-Mikke, Jan Pietrzak), natomiast pozostali – albo nie reprezentowali wystarczająco silnych ugrupowań (Waldemar Pawlak, Tadeusz Zieliński), albo byli nieznanymi ówczesnej opinii publicznej (Andrzej Lepper, Kazimierz Piotrowicz, Leszek Bubel, Tadeusz Koźluk).

Tak więc, gdy po prawej stronie sceny politycznej trwała wewnętrzna rywalizacja o elektorat, lider lewicy mógł spokojnie prowadzić kampanię. Można zaryzykować tezę, że po raz pierwszy owa kampania odpowiadała znaczeniu tego słowa – były to zaplanowane i skutecznie realizowane działania, którym towarzyszyła przemyślana strategia komunikacyjna wykorzystująca szeroką gamę środków, kanałów komunikacji z wyborcą. Po raz pierwszy wykorzystano formę teledysku i piosenki wyborczej (słynne, utrzymane w rytmie disco-polo *Ole, Olek*), pojawił się specjalny autobus, którym Aleksander Kwaśniewski przemierzał Polskę, spotykając się z wyborcami nawet w niewielkich miejscowościach. Na szczególną uwagę zasługują hasła, którymi się posługiwał kandydat – „Wybierzmy przyszłość” przed pierwszą turą wyborów miało na celu przekazanie opinii publicznej komunikatu, iż nie ma sensu dyskusja o wadach PRL i historii, że należy patrzeć do przodu i zająć się tym, co Polskę czeka. Było to jednocześnie odpowiedzią na powtarzające się zarzuty i krytykę uprawianą przez politycznych przeciwników, którzy w walce z Kwaśniew-

skim koncentrowali się przede wszystkim na jego komunistycznej przeszłości (jak Inicjatywa $\frac{3}{4}$). Gdy Aleksandrowi Kwaśniewskiemu udało się wygrać pierwszą turę, zdobywając niewiele ponad 35% głosów przy 33%⁶ Lecha Wałęsy, zmienił hasło na „Wspólna Polska”, które miało obiecywać, że sprawując urząd prezydenta, chce jednoczyć ludzi dla dobra kraju, a nie dzielić i wywoływać kolejne wojny, z których słynęła prezydentura Lecha Wałęsy⁷.

Ostatnim, prawdopodobnie przeważającym⁸ aktem kampanii były dwie debaty, które przed drugą turą wyborów stoczyli ze sobą L. Wałęsa i A. Kwaśniewski. O samej debacie i jej przebiegu napisano już pewnie wszystko⁹, niemniej – w kontekście niniejszego tekstu – warto zwrócić uwagę na jej marketingowy aspekt. Szczególnie w wykonaniu późniejszego zwycięzcy wyborów była zaplanowana – nie mieliśmy do czynienia ze spontaniczną wymianą poglądów dwóch konkurujących ze sobą polityków, ale z dokładnie zrealizowanym, wcześniej ułożonym planem, który można nazwać strategią. Kolejne kroki i wypowiedzi Aleksandra Kwaśniewskiego, począwszy od spóźnienia (przyszły prezydent przyjechał odpowiednio wcześniej w okolice gmachu TVP, jednak do ostatniej chwili czekał w samochodzie, aby zaskoczyć skonsternowanego L. Wałęsę), przez przekazanie urzędującemu prezydentowi swojego oświadczenia majątkowego (mimo iż debata dotyczyć miała polityki zagranicznej) i charakterystyczną formę zwracania się do konkurenta *per* „Panie Wałęsa”, aż po wyciągnięcie dłoni na koniec drugiej debaty. Każdy gest Aleksandra Kwaśniewskiego miał budować jego wizerunek konstruktywnego, komunikatywnego a przede wszystkim nastawionego na przyszłość męża stanu i jednocześnie prowokować Lecha Wałęsę do działań, którymi ten oddalałby się od takiego obrazu.

W kampanii 1995 roku większość kandydatów skorzystała z pomocy specjalistów od marketingu i/lub marketingu politycznego – sztab Alek-

⁶ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 listopada 1995 r. o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 5 listopada 1995 r., *Dziennik Ustaw* z 1995 r. nr 126 poz. 604.

⁷ Patrz: A. Laskowska, *Słówka historyczne, czyli III Rzeczpospolita w cytatach*, Warszawa 2004, s. 24 i n.

⁸ *Polacy o debatach telewizyjnych kandydatów na prezydenta*, Ośrodek Badania Opinii Publicznej, Warszawa, listopad 1995.

⁹ Por. M. Beylin, *Kłapa '95 Dziennik kampanii wyborczej*, Warszawa 1995, s. 290; M. Cichosz, *(Auto)Kreacja wizerunku polityka na przykładzie wyborów prezydenckich w III RP*, Toruń 2003, s. 182; M. Mazur, *Marketing polityczny, studium porównawcze*, Warszawa 2004, s. 244–248, a także L. Wałęsa, *Moja III RP*, Warszawa 2007.

sandra Kwaśniewskiego był wspierany przez Jacquesa Seguela¹⁰, Lecha Wałęsy i Hanny Gronkiewicz-Waltz przez ekspertów brytyjskiej Partii Konserwatywnej, a z Jackiem Kuroniem współpracowali polscy socjologowie oraz ludzie mediów¹¹ i choć już wcześniej (Kongres Liberalno Demokratyczny w 1993 roku) korzystano ze wsparcia ekspertów z zagranicy, dopiero w 1995 roku udało się osiągnąć II etap rozwoju marketingu opisywany przez Keitha jako okres, w którym sprzedawcy dopasowują swój sposób komunikacji do oczekiwań i potrzeb odbiorców.

1997 – profesjonalizacja kampanii

Politycznie kampania parlamentarna w 1997 roku była ważna z powodu historycznie ostatniego zjednoczenia ugrupowań prawicowych pod sztandarem Solidarności. Po porażkach rozdrobionego i skłóconego, obsadzonego przez partie kanapowe Sejmu I kadencji, porażce rozbitej na wiele komitetów prawicy w 1993 roku i nieudanej próbie wyłonienia wspólnego kandydata w roku 1995, prawej stronie sceny politycznej udało się nie tylko wejść do parlamentu, ale wręcz wygrać wybory.

Wydaje się jednak, że kluczem do tego zwycięstwa, oprócz zjednoczenia w Akcji Wyborczej Solidarność, mógł być także nowoczesny, profesjonalny sposób prowadzenia komunikacji wyborczej, w tym przede wszystkim kampanii telewizyjnej, w której wykorzystywano stylistykę dynamicznych programów publicystycznych (studio wyborcze AWS prowadzone przez Wiesława Walendziaka i Jana Pospieszalskiego) i regułę autorytetu, a właściwie autorytetów pojawiających się w studiu i deklarujących poparcie dla AWS (z Czesławem Niemenem na czele, który podarował zjednoczonej prawicy swój największy przebój, piosenkę *Dziwny jest ten świat*, by ta stała się wyborczym hymnem ugrupowania). Podobnie profesjonalnie produkowana była kampania Unii Wolności czy SLD i te trzy ugrupowania podzieliły między siebie przytłaczającą większość miejsc w parlamencie.

Z marketingowego punktu widzenia nie dokonała się żadna specjalna zmiana w stosunku do wcześniejszych wyborów. Mimo narzucającego się spostrzeżenia, że ugrupowania postsolidarnościowe wyciągnęły wnioski

¹⁰ K. Staszak, *Proszek do polityki, W cztery oczy z Jacquesem Seguela*, „Fakty – Tygodnik Informacyjny” nr 28, 4 wrzesień 1997 r.

¹¹ Por. M. Ratajczak, *Krótką historią marketingu politycznego w Polsce 1989–95*, <http://www.marketingwpolityce.zgora.pl/artykuly/mrt5.htm> (30.08.2011).

z przegranych kampanii w latach 1993 i 1995, należy zaznaczyć, że jednocześnie umiejętnie czerpały z doświadczeń Aleksandra Kwaśniewskiego i rozwinęły jego marketingowe podejście do wyborów. Warto podkreślić, że zjawisko, z którym zaczęliśmy mieć wtedy do czynienia, polegało na profesjonalizacji komunikacji politycznej. Nie tylko badano oczekiwania komunikacyjne wyborców, lecz także na nie odpowiadano.

2000 – narodziny spotów i „taśmy kaliskie”, czyli jak nie uprawiać kampanii negatywnej

Telewizyjna kampania wyborcza w 2000 roku miała dwie odsłony. Pierwszą była emisja reklam wyborczych Andrzeja Olechowskiego w telewizji Polsat już 16 sierpnia, jeszcze przed formalnym rozpoczęciem kampanii w telewizji. Negatywnie zareagowała na to Państwowa Komisja Wyborcza, która uznała, że komitet wyborczy kandydata naruszył ordynację wyborczą. Fakt ten ma o tyle znaczenie, iż w prawnej polemice z PKW, prawnik Andrzeja Olechowskiego, mec. Robert Smoktunowicz argumentował, że nadany film jest zwykłą reklamą, a nie audycją wyborczą¹². Stąd uznać można rok 2000 za początek ciekawej historii polskich reklam politycznych, popularnie nazywanych spotami.

Druga odsłona kampanii w telewizji to bogactwo filmów reklamowych przygotowanych przez poszczególne komitety wyborcze, a emitowanych już w czasie dozwolonym przez ordynację, czyli na 15 dni przed wyborami aż do dnia rozpoczęcia ciszy wyborczej. Warto tu wspomnieć produkcję Komitetu Wyborczego Mariana Krzaklewskiego stworzoną w konwencji filmowej, korzystającej z wzorców sensacyjnych i futurystycznych filmów *Mission Impossible* i *Matrix*. Spot ten nosił wszelkie znamiona przekazu reklamowego, zbudowany na klasycznym schemacie AIDA¹³, wykorzystywał elementy komunikacji intertekstualnej¹⁴, do tego dynamicznie zmontowany, krótki z czytelnym przekazem marketingowym:

Wieczór, w dole ekranu pojawia się godzina 19.55, dzień wyborów.
Pod lokal komisji podjeżdża sportowy motocykl, nagłe hamowanie.

¹² Film A. Olechowskiego – reklama czy audycja wyborcza?, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1629,title,Film-A-Olechowskiego---reklama-czy-audycja-wyborcza,wid,73519,wiadomosc.html> (02.09.2011).

¹³ Por. E.K. Strong, *The Psychology of Selling*, New York 1925, s. 9.

¹⁴ Por. A. Wardęga, *Intertekstualność w telewizyjnych audycjach wyborczych. Między nawiązaniem a naśladownictwem*, [w:] E. Pietrzyk-Zieniewicz (red.), *Przed wyborami, konflikty, strategie, nadzieje*, „Studia Politologiczne”, vol. 9, Warszawa 2005, s. 216.

Mężczyzna z przymocowanym do głowy małym mikrofonem zsiada z motoru, mówiąc: *Znajdź mi kogoś kompetentnego i solidnego*. Zmiana ujęcia: sala pełna komputerów, kobieta z identycznym mikrofonem odpowiada: *Moment – wstrzymuje oddech – mam!*

Kobieta mówi: *Doktor informatyki, żona, dwóch synów. Sukces: zjednoczenie obozu „Solidarności”, zwycięstwo w wyborach w ‘97 roku. Program: powszechne uwłaszczenie, surowe kary dla bandytów, wspieranie polskich rodzin*.

Na karcie do głosowania mężczyzna stawia znak „X” przy nazwisku Mariana Krzaklewskiego, następnie biegnie w kierunku urny. Drogę zastępują mu dwaj osobnicy ubrani w czarne garnitury, ze słuchawkami w uszach. Bohater przeskakuje ponad „agentami” i po wykonaniu efektywnego salta wrzuca kartę do urny. Plansza końcowa: *Krzaklewski 2000*¹⁵.

Kolejnym ważnym elementem w rozwoju polskiego marketingu politycznego był początek uprawiania tzw. kampanii negatywnej. Mimo iż na świecie o tej formie uprawiania polityki stało się głośno już w roku 1964 – za sprawą słynnej reklamówki *The Daisy Spot*, którą wyemitował sztab kandydata na prezydenta USA Lyndona Johnsona, sugerując, iż jego republikański konkurent, Barry Goldwater, jest zwolennikiem użycia broni atomowej¹⁶ – w Polsce, ze zrozumiałych względów, zawitała dużo później. Oczywiście elementy negatywnej kampanii istniały już wcześniej. Warto przy tym zaznaczyć, że ten typ agitacji należy rozumieć jako koncentrowanie komunikacji politycznej na zniechęcaniu elektoratu do kontrkandydatów poprzez ujawnianie prawdziwych lub fałszywych, acz kompromitujących, informacji na ich temat, a nie na prezentowanie zalet własnego kandydata. Pionierem kampanii negatywnej był Stanisław Tymiański, który straszył scenę polityczną zawartością swojej słynnej czarnej teczki. Jako kampanię negatywną można też wskazać te wystąpienia środowisk postniepodległościowych, które nazywały SLD komunistami, czy starały się przypominać niechlubne czasy PRL, aby odstraszyć wyborców od tego ugrupowania. Tymczasem w 2000 roku, pierwszego dnia nadawania w telewizji publicznej bezpłatnych audycji komitetów wyborczych, sztab Mariana Krzaklewskiego rozpoczął nie od zaprezentowania własnego programu (to pojawiło się później), ale od filmu poka-

¹⁵ O. Annusewicz, *Reklama a reklama polityczna, czyli projektowanie politycznych kampanii reklamowych*, [w:] E. Pietrzyk-Zieniewicz (red.), *Polska scena polityczna, kampanie wyborcze*, „Studia Politologiczne”, vol. 6, Warszawa 2002, s. 130–131.

¹⁶ J.G. Geer, *In Defence of Negativity, Attack Ads in Presidential Campaigns*, Chicago–London 2006, s. 3.

zującego jego głównego konkurenta, urzędującego prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego w trzech, wydawać by się mogło, kompromitujących scenach. Najpierw wyborcy mogli usłyszeć, jak w audycji radiowej A. Kwaśniewski nazywa ruch Solidarności owczym pędem, a potem zobaczyć, jak ślania się pijany nad grobami pomordowanych oficerów w Charkowie oraz pyta ministra w Kancelarii Prezydenta, Marka Siwca, czy *minister Siwiec ucałował już ziemię kaliską?* i rozkazuje: *Pobłogostawić!*. Szczególnie ten ostatni element był – zdaniem komitetu lidera AWS – bulwersujący, gdyż, jak mówił lektor, dochodziło do obrażania Jana Pawła II¹⁷. Marian Krzaklewski i jego współpracownicy w swoich wystąpieniach oraz w audycjach emitowanych w czasie Studia Komitetów Wyborczych wiele miejsca poświęcili nie promowaniu osoby przewodniczącego Akcji Wyborczej Solidarność, ale właśnie próbom dyskredytowania głównego przeciwnika. Właśnie z racji na strategiczną rolę negatywnego przekazu oraz jego natężenie można przyjąć, że rok 2000 to początek kampanii negatywnych w Polsce. Początek – co należy zaznaczyć – nieudany, gdyż sztab M. Krzaklewskiego popełnił błędy w wykorzystaniu tych rzeczywiście trudnych do obrony materiałów. Po pierwsze, użyto ich od razu na początku kampanii telewizyjnej, dając tym samym sztabowi Aleksandra Kwaśniewskiego czas na reakcję. Po drugie, zdecydowanie zbyt intensywnie emitowano ów kompromitujący materiał, wyborcy więc przyzwyczaili się do tej wiedzy i przestała ich ona szokować; zmęczeni, zaczęli się solidaryzować z urzędującym prezydentem, co przypominało syndrom wspierania ofiary¹⁸. Okazało się, że kampania negatywna Krzaklewskiego miała negatywny wpływ głównie na jego poparcie, co z kolei można wyjaśnić istnieniem efektu bumerangu, gdy wyborcy odwracają się od polityka korzystającego z, ich zdaniem, nieuczciwych form ataków na konkurencję¹⁹.

2001 – początki kampanii permanentnej oraz pojawienie się marketingu 2.0

Termin ‘kampania permanentna’ pojawił się w amerykańskiej literaturze politologicznej na początku lat osiemdziesiątych XX wieku. Analizę tego zjawiska rozpoczął w 1980 roku S. Blumenthall w swojej publikacji *The*

¹⁷ A. Wardęga, *Intertekstualność...*, s. 217.

¹⁸ Por. J.Z. Pietraś, *Decydowanie polityczne*, Warszawa–Kraków 1998, s. 442–443.

¹⁹ Tamże, s. 442.

Permanent Campaign. Określił kampanię permanentną jako połączenie budowania wizerunku politycznego oraz strategicznej kalkulacji, które zmienia proces sprawowania władzy w ciągle zabieganie o popularność, rząd staje się instrumentem utrzymania popularności rządzących polityków²⁰. Zgodnie z tym podejściem, współcześnie politycy zabiegają o popularność nie tylko w czasie kampanii poprzedzającej wybory, lecz także pomiędzy nimi. Kończy się zatem myślenie o marketingu politycznym jako o zjawisku periodycznym, związanym dotąd wyłącznie z kampanią przedwyborczą. Stare podejście ustępuje postrzeganiu komunikowania politycznego jako zjawiska ciągłego, permanentnego, kampania permanentna staje się procesem równoległym do rządzenia, a nierzadko oba procesy nakładają się na siebie. Mimo to, w Polsce kampania permanentna narodziła się za sprawą opozycji. W latach 2000–2001 Sojusz Lewicy Demokratycznej pod wodzą Leszka Millera posłużył się strategią permanentnej kampanii w odzyskiwaniu władzy utraconej w wyborach 1997 roku. Narzędzie, którego użyto, było proste – przez kilka miesięcy, prawie w każdym tygodniu SLD organizowało konferencje prasowe, w czasie których recenzowano poczynania rządu Jerzego Buzka. Co ważne, każda konferencja poświęcona była jednemu, ważnemu w danym czasie tematowi i oprócz krytyki rządu zawierała pozytywnie sformułowane kontrproponcje. Bez względu na ich słusność czy też rację w oskarżaniu ministrów kampania odniosła pożądany skutek – w 2001 roku Polacy uznali, że to SLD ma najlepsze pomysły oraz kompetencje potrzebne do ich realizacji i to to ugrupowanie otrzymało najwięcej głosów, podczas gdy AWS oraz Unia Wolności w ogóle nie przekroczyły progu wyborczego i znalazły się poza parlamentem, co ostatecznie doprowadziło do zniknięcia obu ugrupowań ze sceny politycznej.

Istotnym narzędziem kampanii permanentnej są sondaże, badania opinii publicznej. Służą one już nie tylko badaniu potrzeb komunikacyjnych wyborców – jak w drugim etapie rozwoju marketingu zdefiniowanym przez Keitha – ale głównie weryfikowaniu ich oczekiwań względem polityków i polityki. Owa trzecia faza nazywana jest podejściem marketingowym (org. *The Marketing Concept*) lub marketingiem 2.0²¹

²⁰ S. Blumenthall, *The permanent campaign*, New York 1980, s. 7.

²¹ Ph. Kotler, H. Kartajaya, I. Setiawan, *Marketing 3.0*, Hoboken, New Jersey 2010, s. 3–4; O. Annusewicz, *Marketing polityczny – pytania i kontrowersje. Główne zagadnienia podejmowane w angielskiej i amerykańskiej literaturze przedmiotu*, [w:] E. Pietrzyk-Zieniewicz (red.), *Scena polityczna i media: miraż sukcesu, ryzyko autoprezentacji*, Warszawa 2004, s. 105.

zorientowanym na klienta, a w przypadku polityki – wyborcą i polega na dopasowywaniu programu, idei i przekazu do potrzeb elektoratu²².

2005–2007 – spoty, Internet i ramy dyskursu wyborczego

Okres 2001–2005 został zdominowany przez prace komisji śledczych badających afery Rywina, Orlenu i PZU, towarzyszyły im także głośne, zakończone wyrokami skazującymi procesy działaczy Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Wszystko to sprawiło, że polityczna rola tego ugrupowania gwałtownie osłabła i rywalizacja o prymat w polskiej polityce odbyła się między dwiema siłami wywodzącymi się z podobnych, solidarnościowych korzeni. Platforma Obywatelska oraz Prawo i Sprawiedliwość w pozorowanej zgodzie zmierzały do wspólnego zwycięstwa i późniejszej koalicji, niemniej nie zaprzestały całkowicie rywalizacji o to, które z ugrupowań uzyska więcej głosów i będzie mogło wskazać kandydata na premiera. Z tej początkowo cichej, a później coraz głośniejszej wojny zwycięsko wyszło Prawo i Sprawiedliwość. Stało się tak za sprawą wykorzystania strategii budowania ram dyskursu politycznego oraz przełożeniu jej na konkretne komunikaty reklamowe pokazywane nie tylko w telewizji, ale i w Internecie, którego rola w kształtowaniu preferencji wyborczych od tego momentu zaczęła dynamicznie rosnąć.

W 2004 roku, amerykański językoznawca George Lakoff, sympatyzujący z Partią Demokratyczną, po jej kolejnej przegranej wyborczej z republikanami opublikował krytykę prowadzenia dyskursu politycznego przez demokratów. Została ona zawarta w książce pt. *Nie myśl o słoniu! Znaj swoje wartości i kształtuj debatę*²³. Autor opisuje na przykładzie kampanii wyborczej z roku 2004 mechanizm kształtowania ram dyskursu politycznego, osadza go jednocześnie w wartościach charakterystycznych dla dwóch głównych amerykańskich partii. Według Lakoffa, u podstaw myśli republikańskiej leży wiara w indywidualizm, czego efektem jest podporządkowywanie rzeczywistości wolności i prawom jednostki. Z drugiej strony najważniejszą wartością demokratów jest wspólnota. Z tym pierwszym wiąże się tendencja do ograniczania wpływu państwa na jed-

²² Por.: C. Barwell, *The marketing concept*, [w:] *The marketing of industrial products*, London 1965, s. 3; A. O’Cass, *Political marketing and the marketing concept*, „European Journal of marketing” 1996, 30 (10/11), s. 45–46; F. Houston, *The marketing concept: what it is and it is not*, „Journal of marketing” 1986, vol. 50, April, s. 85.

²³ G. Lakoff, *Don’t think about an elephant! Know your values and frame the debate*, White River Junction, Vermont 2004.

nostkę, z tym drugim oczekiwaniem wobec jednostek, że będą wspierały wspólnotę²⁴. Gdy w kampanii wyborczej w 2004 roku republikanie zaproponowali zmniejszenie podatków, posłużyli się hasłem „Ulżenia w podatkach obywatelom” (org. *Tax Relief*), co miało rodzić wrażenie, iż państwo wycofuje się ze swoich zaborczych prób ograniczania swobody wydawania pieniędzy przez Amerykanów i zwraca im je. W kampanii podkreślano, że wyborcy będą mieli więcej pieniędzy dla siebie i będą mogli je wydać w najmądrzejszy według siebie i najkorzystniejszy sposób. Krytykowana przez Lakoffa reakcja demokratów ograniczyła się do protestowania przeciwko propozycji konkurentów jednak z wykorzystaniem narzuconego przez nich słownictwa. Demokratyczni kandydaci opowiadali się więc publicznie przeciw ulżeniu podatkowemu Amerykanom, a więc przeciw wolności, pokazując negatywną opinię o racjonalności w wydawaniu pieniędzy przez swoich rodaków. Co należało, zdaniem językoznawcy, zrobić? Protestować, ale zamiast powtarzać zwroty republikanów, kwestionować ich program, wprowadzając własną frazeologię: zamiast ulg, cięcia podatkowe (org. *Tax Cuts*) – słowo o agresywnej, nieprzyjemnej konotacji, skierowane przeciwko społecznościom lokalnym, prowadzące do zapaści systemu ochrony zdrowia czy publicznej edukacji. Nie zrobiono jednak tego, wchodząc w ramy retoryczne kampanii narzucone przez przeciwnika.

W Polsce w 2005 roku sztabowi wyborczemu Prawa i Sprawiedliwości udało się zbudować i skłonić do wykorzystania przez pozostałych polityków, dziennikarzy, publicystów i komentatorów metaforę Polski solidarnej przeciwstawianej Polsce liberalnej. Termin „Polska solidarna” wywoływał skojarzenia z przyjaznym, pomocnym obywatelowi, troskliwym państwem, „Polska liberalna” zaś miała się kojarzyć z pogłębianiem różnic społecznych, przywilejami dla bogatych oligarchów i ogólnie rozumianą niesprawiedliwością. Co ciekawe, tak jak demokraci nie potrafili przeciwstawić się narzuconej przez republikanów frazeologii, powtarzając ją, tak Platforma Obywatelska koncentrowała się na bronieniu idei liberalizmu i koncepcji Polski liberalnej, nie zważając na balast narosłych (szczególnie w latach 1989–1993) negatywnych skojarzeń. Polacy zostali więc postawieni przez wyborem pomiędzy solidarną (czytaj pomocną) Polską a liberalnym (czytaj sprzyjającym bogatym) państwem i wybrali zgodnie ze zdrowym rozsądkiem. Ową alternatywę ilustruje najlepiej słynny spot, w którym porównywano konsekwencje liberalnego rozwiązania podatku liniowego proponowanego przez PO z solidarną propozycją podatkową

²⁴ Tamże, s. 5 i n.

PiS. W tym pierwszym przypadku obrazowo zaprezentowano efekt ewentualnego przyjęcia propozycji PO w postaci znikających zabawek z pokoju dziecięcego czy pustoszejącej lodówki:

Kobieta i mężczyzna w domu przed monitorem komputera. Kobieta mówi: *Właśnie odwiedziłam stronę www.mniejpodatkow.pl. Chcę wiedzieć, jakie podatki będziemy płacić w przyszłości. Rzeczywiście, w propozycji 3x15 wzrośnie VAT i ceny żywności.* Kobieta otwiera lodówkę, z której po kolei znikają takie produkty, jak warzywa, szynka, ser. W krótkiej chwili lodówka pustoszeje. Kobieta: *A także lekarstw.* Z wypełnionej po brzegi apteczki znika większość lekarstwa. Kobieta: *A co z ulgą na dzieci?* Z pokoju dziecięcego znikają meble i obrazki, pluszowy słoń spada na podłogę, kot się przewraca. Kobieta: *A więc dla większości rodzin koszty utrzymania wzrosną.* Mężczyzna opiekuńczo obejmuje przestraszoną kobietę. Zmiana kadru, pojawia się Lech Kaczyński, który mówi: *Takich rodzin w Polsce są miliony. Nie pozwolę, aby ich poziom życia się obniżył. Dlatego w przyszłym parlamencie sprzeciwimy się ustawie podatkowej 3x15.* Zmiana kadru, ponownie kobieta i mężczyzna przed komputerem. Mężczyzna: *A my zagłosujemy na Prawo i Sprawiedliwość.* Lektor: *Prawo i Sprawiedliwość.* Lech Kaczyński: *Dotrzymujemy słowa.*

Co interesujące, dwa lata później to Platformie Obywatelskiej udało się narzucić konkurencji dyskusję o swojej obietnicy cudu gospodarczego, na który zasługiwała Polska. Wówczas Polacy wybierali pomiędzy tym liderem, który mówił, że Polacy zasługują na cud gospodarczy i zagrzewał do budowania Irlandii w Polsce i tym, który oponował, mówiąc, iż cudów nie ma i nie będzie. I nawet jeśli miał rację, to wchodził w polemikę z PO, używając retoryki zaproponowanej przez tę partię, próbując pozbawić Polaków marzeń o cudzie. To, jak Platforma budowała retoryczne ramy kampanii, odzwierciedlają słowa użyte w spocie wyborczym:

Lektor, w tle zdjęcia ilustrujące opowieść: *Przez ostatnie dwa lata sytuacja budżetówki drastycznie się pogorszyła. Lekarze i pielęgniarki, żeby z czegoś żyć, pracują na kilku etatach. Nauczycielom nie starcza do pierwszego, pacjentów nie stać na lekarstwa, szpitale bankrutują. W tym roku oddano do użytku niecałe osiem kilometrów autostrad. W ciągu ostatnich dwóch lat na drogach zginęło prawie czternaście tysięcy ludzi. Przez ostatnie dwa lata wyjechało za chlebem prawie dwa miliony Polaków.* Donald Tusk: *Już wkrótce Polacy zaczną wracać z emigracji, bo praca tu będzie się opłacać. Będą nas leczyć dobrze zarabiający lekarze i pielęgniarki. Dobrze zarabiający nauczyciele będą uczyć nasze dzieci, a dobrze zarabiający policjanci będą dbać o nasze bezpieczeństwo. Przy bezpiecznych drogach wyrosną nowoczesne stadiony i pływalnie. Czy to możliwe? Skoro udało się w Irlandii,*

dlaczego ma nie udać się w Polsce? Przecież Polacy to wielki i mądry naród. Polskę też stać na swój cud gospodarczy. Musimy tylko wygrać te wybory!

Innym bardzo charakterystycznym elementem kampanii lat 2005 i 2007 były pojedynki na spoty. Obok podstawowych przekazów opracowanych na całą kampanię, obie główne rywalizujące ze sobą partie wyprodukowały i opublikowały kilkanaście krótkich filmików będących odpowiedziami na bieżące kwestie poruszane w czasie kampanii. Wykorzystywano przy okazji mechanizm marketingu wirusowego – po publicznej prezentacji spotu (najczęściej podczas konferencji prasowej), udostępniano go mediom, które bezpłatnie, zwykle w programach informacyjnych, pokazywały całość lub wybrane fragmenty oraz prosiły o komentarze publicystów i komentatorów. Głównym miejscem emisji był jednak Internet (niektóre filmy były dostępne tylko tam) – pliki z reklamówkami umieszczane były w serwisach społecznościowych w rodzaju You Tube i często zyskiwały dużą popularność, polecane kolejnym odbiorcom zachęconym do obejrzenia przez media lub tych, którzy już się z nimi zapoznali.

2010 – narodziny politycznego marketingu 3.0

Wyjątkowy tryb i atmosfera, w jakiej odbywała się kampania wyborcza w 2010 roku (związane oczywiście z katastrofą prezydenckiego samolotu pod Smoleńskiem), wydarzenia na Krakowskim Przedmieściu – najpierw żałoba narodowa, a potem działania obrońców krzyża i ich przeciwników, prace komisji wyjaśniających przyczyny katastrofy i bez wątpienia wynik wyborów prezydenckich – to wszystko zmieniło polską politykę, ale również zmieniło mechanizm prowadzenia kampanii wyborczej. Zmiana ta jednak nie odbyła się w obszarze narzędzi marketingowych. Nie zrezygnowano z politycznego public relations, reklamy i innych instrumentów komunikowania politycznego. Nie zmienił się także zwyczaj prowadzenia przez partie polityczne szczegółowych badań mających na celu analizę potrzeb wyborców i stosunku do najważniejszych kwestii publicznych. Co zatem się zmieniło? Obecną sytuację można spróbować wytłumaczyć przy pomocy pojęcia marketing 3.0.

Jak pisze Philip Kotler, marketing przez lata ewoluował – od koncentracji na sprzedaży w erze produktocentrycznej, do skupienia na konsumencie i jego potrzebach, co zostało nazwane marketingiem 2.0²⁵. Jednak, jak piszą Kotler, Kartajaya i Setiawan, „jesteśmy obecnie świadkami

²⁵ Ph. Kotler, H. Kartajaya, I. Setiawan, *Marketing 3.0...*, s. 2.

powstawania marketingu 3.0, który można nazwać także erą wartości. Zamiast traktować odbiorców po prostu jako konsumentów, specjaliści od marketingu podchodzą do nich jak do istot ludzkich posiadających rozum, ale i serca, duchowość. Coraz częściej konsumenci poszukują także rozwiązań pozwalających zmieniać na lepsze globalizującą się cywilizację. [...] Szukają firm, które w swoich deklaracjach wartości, misjach i wizjach odpowiadają na najgłębsze potrzeby klientów: sprawiedliwości – socjalnej, ekonomicznej oraz związane ze środowiskiem naturalnym. [...] Podobnie jak w erze marketingu 2.0 firmy chcą przede wszystkim odpowiadać na potrzeby konsumentów, jednak te praktykujące marketing 3.0 odwołują się do ich potrzeb związanych z wartościami; stawiają sobie za cel odpowiadanie na problemy społeczne. Marketing 3.0 przenosi pojęcie do sfery ludzkich aspiracji, wartości i duchowości. Uważa się, że konsumenci to istoty ludzkie, których potrzeb i nadziei nie można zaniedbywać czy lekceważyć²⁶. To podejście oznacza powstanie ery marketingu skoncentrowanego na wartościach.

Marketing polityczny czerpie z marketingu komercyjnego, by nie rzec, że po prostu dostosowuje narzędzia marketingowe do specyfiki walki politycznej²⁷. Warto więc zwrócić uwagę, że już w kampanii wyborczej 2007 roku nie używano jedynie argumentów i postulatów programowych w odniesieniu do różnych sfer życia społecznego czy gospodarczego. Istotnym elementem dyskursu było odniesienie się do okresu rządów Prawa i Sprawiedliwości w latach 2005–2007. Stopniowo w polityce przestawało być istotne, co sądzi się o programie ekonomicznym, a wagi nabrało afirmowanie lub potępienie tzw. IV RP. Owa czwarta Rzeczpospolita stała się emocjonalnym konstruktem stanowiącym punkt odniesienia dla polityków i ich wyborców. Przestało mieć znaczenie – przynajmniej dla części elektoratu – zdanie polityka np. na temat rozwoju rolnictwa, a zaczęło się liczyć, czy popierał IV RP. A stało się tak dlatego, że ów konstrukt silnie odwoływał się do systemu wartości. W ten sposób – nawet jeśli nie było to ze strony polityków świadome – weszliśmy w erę politycznego marketingu 3.0, który zdominowany jest właśnie przez konflikt wartości.

Warto w tym miejscu sięgnąć do teorii konfliktu. Jak opisuje Ch. Moore w klasycznym podręczniku dla mediatorów *The Mediation Process*, konflikt wartości polega na pojawieniu się różnic interesów wynikających z różnych systemów wartości reprezentowanych przez strony

²⁶ Tamże, s. 4.

²⁷ Por.: O. Annusewicz, *Marketing polityczny – pytania i kontrowersje...*

sporu²⁸. Ten typ konfliktu jest *de facto* nienegocjowalny – tak, jak nie sposób sobie bowiem wyobrazić trwałego kompromisu pomiędzy skłóconymi religiami, tak nikt nie powinien się spodziewać, że możliwa jest publiczna zgoda polityków w takich kwestiach, jak przyczyny katastrofy smoleńskiej czy ustalenie winnych śmierci Barbary Blidy. Oczywiście tego typu spory były w polityce od zawsze, jednak obecnie przenoszą się one z debat parlamentarnych czy konferencji prasowych do domów Polaków, którzy określają swoje preferencje polityczne, opowiadając się po jednej ze stron. Jednocześnie politycy podchwytyją ten typ rywalizacji pomiędzy partiami, która odbywa się na froncie, gdzie spotykają się wartości patriotyczne i religijne (PiS) z ideą wolności jednostki i admiracją dla postrzegania świata w optymistycznych barwach, admiracją dla miłości, radości, szczęścia (PO).

Z występowaniem w polityce mechanizmu marketingu 3.0 wiążą się istotne obciążenia: po pierwsze, można się spodziewać zniechęcenia tej części elektoratu, dla której żaden z dwóch dominujących systemów wartości nie jest atrakcyjny. Taki stan może prowadzić do spadku frekwencji wyborczej i ograniczenia legitymacji wygrywających wybory. Inny problem to ograniczenie zakresu i głębi merytorycznej debaty przedwyborczej – język debaty politycznej staje się pusty, zawierający co najwyżej zestaw powiedzonek, bon motów i ewentualnych rzadko merytorycznych oskarżeń. Dodatkowo mamy do czynienia z upraszczaniem przekazów politycznych poprzez sprowadzanie ich do wspólnego mianownika jednego lub drugiego systemu wartości.

Niemniej oparcie procesu komunikacji politycznej o idee i związane z nimi emocje pogłębia integrację osób podzielających określony system wartości. Dość trudne jest – w szczególności na szerszą skalę – prowadzenie merytorycznej dyskusji i budowanie wspólnego stanowiska w kwestiach ścisłych np. ekonomii, systemie prawnym, bezpieczeństwie czy szczegółowych rozwiązaniach z zakresu prawa telekomunikacyjnego, a debaty na tematy związane z wartościami przyciągają zainteresowanie i uwagę, są łatwiejsze w odbiorze i nie wymagają specjalnych kompetencji, aby móc się wobec nich opowiedzieć. Zjawisko to widać dość dobrze w dyskusjach politycznych toczących się na portalach społecznościowych i forach dyskusyjnych²⁹.

²⁸ Ch. Moore, *The Mediaton Process*, San Francisco 2003, s. 64–65.

²⁹ Por.: I. Grzywińska, *Analiza komunikacji politycznej w serwisach społecznościowych (NK.pl i Facebook.com) podczas prezydenckiej kampanii wyborczej 2010 roku*, [w:] J. Garlicki (red.), *Kultura polityczna internautów w Polsce*, „Studia Politologiczne”, vol. 21, Warszawa 2011, s. 149–152.

Ewolucja polskiego marketingu politycznego jest interesująca dla badacza tej sfery życia społecznego. Jest to tym bardziej zajmujące, że kolejne etapy rozwoju są bardzo często związane albo wręcz wynikają z bieżących wydarzeń politycznych (jak wejście w erę marketingu 3.0). Są też wydarzenia polityczne spowodowane pojawieniem się nowego narzędzia wykorzystywanego w marketingu, czy szerzej, komunikacji, jak choćby korzystanie przez polityków z portali społecznościowych takich jak Facebook czy Tweeter.

W podsumowaniu warto wskazać na cztery fazy rozwoju marketingu, przy czym poniższe podejście łączy wymienione wcześniej teorie R. Keitha i Ph. Kotlera. Możemy zatem wskazywać na:

- fazę I – propagandę wyborczą: przy ograniczonej ofercie politycznej w roku 1989 odbywała się prezentacja kandydatów w formie jednokierunkowej komunikacji;
- fazę II – koncentracja na produkcie: wyborczy targ w latach 1995–2000, na którym polityka traktowana jest jak produkt, wyborcy zaś jak konsumenci, których próbuje się zdobyć przy pomocy najefektywniejszych narzędzi komunikacji;
- fazę III – koncentracja na potrzebach wyborcy: od roku 2001 wyborca staje się konsumentem, którego potrzeby mają większe znaczenie niż polityczne idee, a więc produkt polityczny zaczyna być kształtowany i formułowany w taki sposób, aby najlepiej na owe potrzeby odpowiadać;
- fazę IV – koncentracja na wartościach: ten pozornie pozytywny etap oznacza odchodzenie przez polityków w dyskursie politycznym od kwestii merytorycznych i ograniczanie debaty do dyskusji o konflikcie w obrębie różnych systemów wartości.

Jak zaznaczono na wstępie, historia polskiego marketingu politycznego nie jest zakończona, istnieje więc szansa, że faza czwarta nie będzie ostatnią.

W kontekście wyników wyborów parlamentarnych, które odbyły się 9 października 2011 r., warto zwrócić uwagę, że trzy pierwsze miejsca uzyskały ugrupowania silnie akcentujące elementy wartości w swoich programach wyborczych. W artykule opisano już, jak marketing 3.0 jest uprawiany przez Platformę Obywatelską oraz Prawo i Sprawiedliwość. Trzecie ugrupowanie, Ruch Palikota, oparło komunikację wyborczą na przekazie bazującym na wartościach państwa świeckiego i antyklerykalizmie. Łącznie te trzy partie zdobyły około 80% głosów.

STRESZCZENIE

Rozwój marketingu politycznego w Polsce można opisać podobnie do modelu Keitha: plakaty z Lechem Wałęsą (propaganda, ograniczenie podaży), lata 1990–1996 (koncentracja na komunikowaniu produktu), lata 1997–2005 (koncentracja na potrzebach wyborcy). Jednak okres 2005–2007, szczególnie sposób sprawowania władzy przez PiS i towarzysząca mu komunikacja, doprowadziła do pojawienia się wartości jako centralnego punktu odniesienia. Dziś preferencje polityczne wynikają nie z analiz programu gospodarczego, ale z emocjonalnego stosunku do wartości reprezentowanych przez najsilniejsze partie. Rywalizacja odbywa się na froncie, na którym spotykają się wartości patriotyczne i religijne reprezentowane przez PiS oraz wolność jednostki i admiracja dla postrzegania świata w optymistycznych barwach, admiracja dla miłości, radości, szczęścia podzielane przez polityków PO. Zjawisko to doskonale można opisać przy pomocy pojęcia *marketing 3.0* sformułowanego przez Ph. Kotlera.

Olgierd Annusewicz

ELECTION CAMPAIGNS IN POLAND BETWEEN 1989 AND 2011. FROM LECH WAŁĘSA POSTERS TO MARKETING 3.0

The development of political marketing in Poland can be compared to Keith's model: Lech Wałęsa posters (propaganda due to limited supply), 1990–1996 (focus on product communication strategies), 1997–2005 (focus on voters' needs). Nevertheless the period of 2005–2007, and particularly the way the government of Law and Justice worked and communicated with the public, led to the emergence of values which started to be considered as benchmarks. Today's political preferences eventuate not from the party's economic program analysis but from the emotional attitude towards the values represented by key players. Rivalry takes place between patriotic and religious values represented by Law and Justice and individual freedom and admiration for optimism, love, joy and happiness shared by the politicians of Citizen's Platform. This phenomenon can be described with Philip Kotler's marketing 3.0 concept.

KEY WORDS: *election campaign, political communication, political marketing*

Tomasz Godlewski

Rola badań sondażowych w kampanii wyborczej

SŁOWA KLUCZOWE:

*badania sondażowe, kampania wyborcza,
wpływ, manipulacja polityczna*

Badania sondażowe trwale wrosły w polską scenę polityczną. Ich rola i znaczenie wraz z kolejnymi kampaniami wyborczymi stale rośnie. Nie może to dziwić, ponieważ są one podstawową, jak nie jedyną metodą badania rynku politycznego dostarczającą informacji wszystkim uczestnikom sceny politycznej. Jednak uzyskanie miarodajnych informacji dotyczących preferencji Polaków nie jest sprawą prostą. Prezentowane przez ośrodki demoskopijne rankingi partii i polityków różnią się od siebie. Dlatego też istotnym zdaje się być pytanie o rolę sondaży w kampanii wyborczej. Czy głównym zadaniem badań wyborczych jest obiektywne informowanie o poziomie poparcia dla poszczególnych kandydatów czy partii politycznych, czy też sondaże pozostają instrumentem manipulacji wywierającym istotny wpływ na ostateczne decyzje wyborcze obywateli?

Historia badań rynku politycznego

Sondaże polityczne towarzyszą kampaniom wyborczym od przeszło 150 lat. Za kolebkę ich powstania uznaje się Stany Zjednoczone. Tam właśnie w 1824 roku przeprowadzono pierwsze badanie sondażowe w kampanii wyborczej. Jego głównym celem było uzyskanie informacji na temat preferencji w wyborach prezydenckich mieszkańców Wilmington w stanie

Delaware. Jednak systematyczne badania sondażowe oparte na metodzie naukowej rozpoczęto dopiero w 1932. Przeprowadził je George Gallup – prekursor profesjonalnych badań rynku i opinii, a także założyciel pierwszego instytutu badawczego¹. Sondaż stał się jednak istotnym elementem kampanii wyborczej dopiero w 1960 roku, kiedy to Louis Harris za pomocą badań demoskopijnych określił strategiczne dla Johna Kennedy'ego stany w prawyborach partyjnych². Niedługo po tym, prezydent Lyndon Johnson zinstytucjonalizował funkcję sondaży, tworząc osobną komórkę sondażową w swoim biurze. Od tego momentu sondażowe badania rynku towarzyszyły już wszystkim kolejnym kampaniom wyborczym³.

Na polskiej scenie politycznej historia badań sondażowych wykracza poza rok 1989 stanowiący początek polskiej transformacji oraz budowy demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego. Badania demoskopijne wykorzystywane były przez ówczesną władzę już w latach siedemdziesiątych jako swoistego rodzaju barometr nastrojów społecznych ostrzegający rządzących przed zbliżającymi się kryzysami a także wykorzystywany do konsultacji ze społeczeństwem. Z kolei w latach osiemdziesiątych władza socjalistyczna intensywnie wykorzystywała sondaże opinii w celach propagandowych za ich pomocą budując obraz popierającej ją większości.

Z czasem jednak funkcje propagandowe powoli ustępowały funkcjom informacyjnym. Badania opinii stawały się tzw. sługą dwóch panów – władzy i społeczeństwa. Coraz częściej w sporach politycznych uwzględniano fakty, a nie wymaginowane dane. Pod koniec dekady wyniki sondaży odegrały nie małą rolę wśród przesłanek do podjęcia przez ówczesną władzę rozmów z opozycją.

Po upadku realnego socjalizmu opinia publiczna zyskała możliwość swobodnego formowania się i wyrażania. Stała się siłą polityczną, o której poparcie zabiegają politycy. Wyniki badań pojawiają się bezustannie w mediach. Stały się elementem krajobrazu informacyjnego i życia politycznego. Wraz ze zmianą ustroju niektóre funkcje badań opinii zanikły, inne pozostały, ale także pojawiły się zupełnie nowe funkcje⁴.

¹ M. Mazur, *Marketing polityczny. Studium porównawcze prezydenckich kampanii wyborczych w USA i w Polsce*, PWN, Warszawa 2002, s. 54.

² L.P. Devlin, *Political Persuasion in Presidential Campaigns*, Transaction Books, New Brunswick 1987, s. 87.

³ M. Mazur, *Marketing...*, s. 55.

⁴ Tamże, s. 59–60.

Funkcje badań politycznych⁵

Badania opinii publicznej wpisując się w nurt demokratycznej walki o władzę odgrywają rolę w kształtowaniu zachowań politycznych obywateli. Za Antonim Sułkiem wyróżnić można trzy podstawowe funkcje sondaży w ustroju demokratycznym: 1) funkcję poznawczą, 2) funkcję perswazyjną oraz 3) funkcję polityczną⁶.

AD 1. Badania opinii publicznej są elementem porządku demokratycznego dostarczając szeregu ważnych społecznie informacji m.in. ustalają oceny historycznej zmiany ustroju i akceptację dla demokracji, społeczne oceny i prognozy sytuacji w kraju, preferencje partyjne, zamiary wyborcze i zaufanie obywateli do instytucji publicznych, ujawniają oceny polityki rządu i stosunek społeczeństwa do aktualnych wydarzeń w kraju i poza nim, określają położenie materialne, styl życia i uczestnictwo w kulturze, obawy przed bezrobociem, religijność, poczucie bezpieczeństwa, szacunek dla prawa oraz wyobrażenia o sobie i innych narodach. Ponadto dzięki rzetelnym badaniom opinii publicznej społeczeństwo ma możliwość zorientowania się, że nie jest monolitem, dostrzega swe zróżnicowanie wewnętrzne. Rezultaty sondaży ukazują także dynamikę – zarówno zmian zachodzących w kraju, jaki i poszczególnych opinii. Badania demoskopijne realizowane w czasie kampanii wyborczej mają także specyficzne funkcje informacyjne. Dzięki nim sztaby wyborcze mogą bardziej precyzyjnie określić własną platformę wyborczą oraz zaplanować i monitorować przebieg kampanii⁷.

AD 2. Sondaże mogą także wpływać na zmiany opinii publicznej. Fakt, że z jakimś poglądem zgadza się większość obywateli, może być uznany za wystarczający powód do zmiany własnych poglądów, do dostosowywania ich do woli powszechnej⁸. Robert Cialdini określił to zjawisko mianem zasady społecznego dowodu słuszności. Głosi ona, że to, w co wierzą lub jak zachowują się inni ludzie, często jest podstawą naszej własnej decyzji – jakie poglądy czy zachowanie jest słuszne i właściwe w naszym własnym przypadku. Zasada ta może być używana do skłaniania innych ludzi do uległości za pomocą dostarczania im dowodów,

⁵ A. Sułek, *Funkcje (i dysfunkcje) badań opinii publicznej w ustroju demokratycznym. Przypadek Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] E. Hałas (red.), *Rozumienie zmian społecznych*, Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2001, s. 60–79.

⁶ W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny. Perspektywa psychologiczna*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2006, s. 512.

⁷ Tamże, s. 514.

⁸ Tamże.

że inni (im więcej, tym lepiej) już ulegli lub właśnie to robią. Dowody społeczne wywierają największy wpływ w dwóch wypadkach. Po pierwsze wtedy, gdy ludzie są niepewni, co czynić i poszukują wskazówek w postępowaniu innych. Po drugie działają szczególnie silnie wtedy, gdy pochodzą od ludzi nam podobnych⁹.

Wyniki sondaży opinii publicznych dostarczają także argumentów politykom. Gdy są one zgodne z ich punktem widzenia, są chętnie cytowane, aby pokazać, że dane ugrupowanie jest najlepszym wyrazicielem opinii i przekonań panujących w społeczeństwie. Z reguły jednak jest tak, że wyniki badań są dobrym argumentem dla jednej strony sceny politycznej, lecz raczej czymś bardzo niewygodnym dla drugiej. Dlatego też włącza się je do bezpośredniej walki o wyborców. Stają się one podstawą do zaatakowania rywali i ukazania ich słabego oparcia w społeczeństwie, tego, że nie są wyrazicielami niczyjej opinii poza własną. Wyniki sondaży mogą również mieć istotne znaczenie perswazyjne podczas kampanii wyborczych. Informacje na temat tego, kto prowadzi, a kto przegrywa są uważnie obserwowane i rozważane przez elektorat. Niekiedy wywołują one zmiany wcześniej podjętych decyzji lub ich podjęcie – w wypadku wyborców niezdecydowanych¹⁰.

AD 3. Sondaże opinii publicznej pełnią także funkcję praktyczną stanowiąc z jednej strony instrument społecznej kontroli nad polityką, z drugiej zaś przejmując częściowo funkcje polityki. Zjawisko to jest szczególnie widoczne w sytuacji słabości partii politycznych¹¹. Brak identyfikacji ugrupowań z określonymi grupami społecznymi, coraz większa rola liderów, a także wzrost znaczenia mediów skłaniają do stałego poszukiwania wyborców, gdyż stały „twardy” elektorat powoli zaczyna odchodzić do historii. Dlatego też partie przykładają coraz większą wagę do sondaży, aby określić własne miejsce na scenie politycznej. Biorą pod uwagę ich wyniki przy określaniu stanowiska politycznego, a także podczas opracowywania programów wyborczych¹².

Badania opinii wspomagają również proces racjonalizacji polityki. Dzięki nim rządzący mają możliwość podejmowania decyzji z uwzględnieniem tego, co na dany temat sądzą obywatele. Wiedzą, czego społeczeństwo od nich oczekuje, za co będą pochwaleni, a z czego będą

⁹ R. Cialdini, *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2004, s. 150.

¹⁰ W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny...*, s. 514–515.

¹¹ A. Sułek, *Funkcje...*, s. 78.

¹² W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny...*, s. 516.

musieli się tłumaczyć. W ten oto sposób sondaże sprawują pewną kontrolę nad politykami¹³.

Dodatkowo sondaże mają także istotną wartość prognostyczną. Na ich podstawie możliwe jest przewidywanie zachowań społecznych. Są one źródłem sygnałów o nastrojach obywateli, które przetworzone z wyprzedzeniem pozwalają zapobiegać negatywnym zjawiskom¹⁴.

Badania sondażowe w kampanii wyborczej

Sondaże opinii są nieodzownym elementem każdej kampanii politycznej. Stanowią one znaczące, jak nie najważniejsze źródło informacji na temat odbioru społecznego własnej kampanii, jak i oceny działań konkurencji politycznej. Z sondaży korzystają także komentatorzy sceny politycznej, badacze opinii publicznej oraz przedstawiciele środowisk naukowych obserwujący zjawiska społeczno-polityczne. W kampanii wyborczej wyróżnić możemy trzy segmenty głównych użytkowników badań sondażowych: 1) kandydatów oraz partie polityczne, 2) wyborców, 3) media.

Partie polityczne wykorzystują badania rynku politycznego w kilku celach. Pierwszym z nich jest chęć uzyskania informacji na temat preferencji i oczekiwań wyborców w celu skutecznej perswazji. To właśnie między innymi informacje uzyskane z badań sondażowych są wykorzystywane przez organizatorów kampanii wyborczej do określenia własnych stanowisk programowych, wprowadzenia do nich korekt czy inicjacji różnego rodzaju działań wyborczych. Badania stanowią też jedyny sposób na sprawdzenie efektywności prowadzonej kampanii oraz zebranie opinii potencjalnych wyborców na temat działań polityków i to mierzone w kontekście zachowań konkurencji politycznej. Zmiany poparcia wyrażone w wynikach badań mogą mobilizować sztaby wyborcze do modyfikacji np. stylu prowadzenia kampanii wyborczej czy też haseł i komunikacji. Dopasowywanie kampanii do gustów wyborców rodzić może uzasadnione obawy. Politycy uciekając od podejmowania niepopularnych, a co za tym idzie najczęściej kluczowych z punktu widzenia interesów państwa, decyzji zaczynają prowadzić kampanię niejako „pod wyborcę” przekształcając tym samym kampanię polityczną z merytorycznej na marketingową wykorzystującą narzędzia manipulacji i wpływu. Kampania

¹³ A. Sułek, *Funkcje...*, s. 79.

¹⁴ W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny...*, s. 516.

staje się rodzajem swoistego „konkursu piękności” gdzie ważniejsze zdają się być spoty i chwytły wyborcze, nie zaś rzetelna rozmowa o bolączkach i problemach kraju. Zjawisko to może być bardzo niebezpieczne, gdyż połączone ze słabością elit politycznych doprowadzić może w dłuższej perspektywie do wypaczeń w sferze polityki oraz zniechęcenia, jak nie odrzucenia przez obywateli tej sfery życia.

Badania pozwalają także partiom na poznanie specyfiki elektoratu czyli nie tylko kto chce na nie głosować, ale także co z punktu widzenia kampanii jest cenniejsze, kto się waha, a kto nigdy na daną partię nie odda głosu. Funkcja ta jest niezwykle ważna bowiem dzięki rozpoznaniu elektoratu łatwiej jest trafić w jego oczekiwania. Wyniki sondaży dostarczają podmiotom rywalizacji również argumentów do walki z oponentami politycznymi. Poparcie dla danej opcji wyrażone w sondażach często wykorzystywane jest jako dowód na to, że dany kandydat lub partia polityczna jest tym właściwym wyborem¹⁵. Sondaże wykorzystywane są przez partie także w wewnętrznych celach. Jednym z nich jest przekonanie własnych członków do realności zwycięstwa wyborczego (lub chociaż przekroczenia progu wyborczego) co potwierdza słuszność obranej przez władzę partii strategii oraz przekłada się na mobilizację aktywu do pracy w kampanii wyborczej.

Przykładem wpływu badań opinii publicznej na działania polityków i ich sztabów może być kampania z roku 1995. Opisując tą kampanię Lena Kolarska-Bobińska wyróżnia następujące funkcje sondaży:

1. wyniki sondaży umożliwiły i ułatwiły legitymizację startu w wyborach osób nie popieranych przez żadne partie i nie posiadających tak zwanego zaplecza partyjnego,
2. wyniki badań umożliwiały selekcję kandydatów do wyborów prezydenckich, dokonaną przez partie polityczne. Co więcej były podstawą do wycofania swojego poparcia dla jednego kandydata (czynnikiem decydującym był spadek notowań) i poparcia drugiego (czynnikiem decydującym były wysokie notowania),
3. wyniki sondaży umożliwiały związkom zawodowym i ruchom społecznym podjęcie decyzji o poparciu poszczególnych kandydatów,
4. wyniki badań, w sytuacji braku mechanizmów rozwiązywania konfliktów wewnątrzpartyjnych i między partiami, ułatwiały zawieranie porozumień i umów między kandydatami a partiami politycznymi (funkcja tzw. sondażowego arbitrażu),

¹⁵ Tamże, s. 516.

5. dane sondażowe ułatwiły strukturyzację sceny politycznej (na przykład poprzez wycofywanie się kandydatów z rywalizacji wyborczej ze względu na ich notowania w sondażach),
6. sondaże i ich wyniki stanowiły część dyskursu politycznego, bowiem na ich podstawie politycy namawiali się do wycofania się z rywalizacji wyborczej,
7. wyniki badań kształtowały scenę polityczną poprzez dostarczanie informacji do podejmowania decyzji na temat zarówno programów, jak i wizerunku poszczególnych kandydatów¹⁶.

Wiedzę z badań na temat szans wyborczych kandydatów czy partii politycznych czerpią także wyborcy. W toku kampanii środki masowego przekazu prześcigają się w publikacji wyników sondaży realizowanych przez ośrodki demoskopijne dostarczając prostej i czytelnej wiedzy na temat preferencji politycznych obywateli. W ten sposób sondaże porządkują wiedzę wyborcy na temat otaczającej go rzeczywistości, zaspokajają jego potrzebę bycia dobrze poinformowanym i zorientowanym w bieżących kwestiach, a także pozwalają na przyjęcie określonej postawy¹⁷.

Badania rynku politycznego dostarczają także przesłanek do podjęcia decyzji wyborczych. Korelacja ta jest wyjątkowo istotna w segmencie wyborców niezdecydowanych. Są oni szczególnie podatni na sugestie większości dostosowując swoje poglądy i przekonania do woli ogółu¹⁸.

Wpływ sondaży na wyborców jest zróżnicowany i zależy przede wszystkim od etapu na jakim znajduje się wyborca w procesie podejmowania decyzji. W przypadku twardych elektoratów posiadających sprecyzowane i jednoznaczne preferencje wyborcze oddziaływanie sondaży ogranicza się w zasadzie do potwierdzenia trafności podjętej decyzji. Nieco większą rolę badania odgrywają w przypadku wyborców o jednoznacznych preferencjach politycznych pozostających jednak z różnych powodów biernymi wyborczo. Sondaże, szczególnie te niekorzystne dla preferowanej partii, mogą mieć charakter mobilizujący skłaniając tego typu wyborców do uczestnictwa w wyborach i udzielenia poparcia preferowanemu podmiotowi politycznemu. Przykładem potwierdzającym tą tezę mogą być wybory parlamentarne z 2007 r., gdy zazwyczaj nastawiona promodernizacyjnie lecz bierna wyborczo młodzież poprzez swoją mobi-

¹⁶ L. Kolarska-Bobińska, *Polityczna rola sondaży w kampanii wyborczej 1995*, [w:] L. Kolarska-Bobińska, R. Markowski (red.), *Prognozy i wybory. Polska demokracja '95*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997, s. 170–173.

¹⁷ E. Młyniec, *Opinia publiczna. Wstęp do teorii*, WSZiB, Wrocław 2002, s. 174–175.

¹⁸ Zjawisko to nazwane zostało społecznym dowodem słuszności – mechanizm ten opisany został we wcześniejszej części artykułu.

lizację i oddanie głosu przyczyniła się walnie do zwycięstwa Platformy Obywatelskiej.

W grupie wyborców niezdecydowanych mamy do czynienia najczęściej z czterema rodzajami wpływu sondaży: 1) przenoszenie głosów na prowadzącego w sondażach, 2) przenoszenie głosów na przegrywającego w sondażach, 3) przenoszenie głosów na kandydata/partię, gdy poparcie dla niego/niej zaczyna szybko wzrastać oraz 4) głosowanie taktyczne¹⁹.

Najczęściej spotykany i najsilniejszy to bandwagon effect, czyli zachowanie wyborców polegające na przeniesieniu głosów na kandydata lub partię, dla których wzrasta poparcie w sondażach i mających największe szanse na wygraną. Zachowanie to spowodowane jest zwykle chęcią przyłączenia się do obozu zwycięskiego kandydata. Efekt ten może również dotyczyć osób, które obawiają się „zmarnowania głosu” z powodu udzielenia poparcia kandydatowi lub partii faktycznie przez nich preferowanych, ale nie mających szans na wygraną lub przekroczenie prognozy wyborczego²⁰.

Przeciwstawnym zjawiskiem jest underdog effect. Jest to zachowanie polegające na oddaniu głosu w wyborach na tego kandydata, dla którego poparcie w sondażach jest niższe i ma on zdecydowanie mniejsze szanse na sukces wyborczy. Motywy takiego zachowania mogą być rozmaite: nonkonformizm społeczny, solidaryzowanie się ze słabszym kandydatem, irytacja czy też niechęć do obozu zwolenników przewidywanego zwycięzcy. Może się zdarzyć, że niektóre osoby oficjalnie deklarują poparcie dla faworyta wyborów (z obawy przed społeczną izolacją), ale ostatecznie oddają głos na innego kandydata²¹.

Oba opisywane zjawiska stały się przedmiotem zarówno badań eksperymentalnych, jak i analiz wyników sondaży wyborczych. Wzbudzają one liczne kontrowersje, dotyczące zwłaszcza skali ich występowania oraz ewentualnego równoważenia się ich wpływu na wyniki wyborów. Wojciech Cwalina i Andrzej Falkowski, którzy dokonali systematycznej analizy wyników badań na ten temat są zdania, że trudno jest jednoznacznie określić, jaki wpływ sondaże wywierają na ostateczny rezultat wyborów.

¹⁹ A. Sułek, *Paragraf 117. Przyczynek do psefologii* [w:] W. Sitek (red.), *Czy można przewidzieć? Socjologiczno-metodologiczne doświadczenia polskich badań przedwyborczych*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków 1995, s. 59.

²⁰ <http://dobrebadania.pl/sloownik-badawczy.html?b=baza&szczegolowo=929>, dostęp: wrzesień 2011.

²¹ <http://dobrebadania.pl/sloownik-badawczy.html?b=baza&szczegolowo=927>, dostęp: wrzesień 2011.

Na przykład: Darrella M. Westa twierdzi, że oddziaływanie wyników sondaży publikowanych w mediach nie wpływa z sposób zasadniczy na preferencje wyborcze obywateli²². Do przeciwnych wniosków doszli Stephen Ansolabehere i Shanto Iyengar, którzy sondaże przedwyborcze definiują jako dodatkowe kryterium oceny kandydata. Z kolei Vicki G. Morwitz i Carol Pluzinski są zdania, że efektywność oddziaływania sondaży przedwyborczych jest silnie skorelowana z opinią o danym kandydacie oraz oczekiwaniami wyborców co do jego sukcesu²³.

Wpływ wyników sondaży na zwycięstwo w wyborach zauważa także Antoni Sułek, który stwierdza, że to właśnie szanse kandydata na zwycięstwo, nie zaś jego przekonania ideologiczne, czy też osobowość są głównym czynnikiem zmiany preferencji i to wyborcy, dla których ten czynnik jest najważniejszy są najbardziej podatni na wpływ wyników sondaży²⁴.

Wśród zachowań będących wynikiem oddziaływania sondaży na wyborców jest również głosowanie taktyczne (strategiczne). Zachowanie takie jest obserwowane częściej wśród wyborców skoncentrowanych na wyniku. Celem takiego zachowania jest uzyskanie bardziej preferowanego wyniku ostatecznego poprzez głosowanie niezgodnie ze swoimi pierwotnymi preferencjami, aby poprzeć kandydata, który ma największe szanse na wygraną z kandydatem, którego nie akceptują²⁵.

Należy także zwrócić uwagę na demobilizujący wpływ sondaży. Jak zauważyli Stephen Ansolabehere i Shanto Iyengar publikowanie w mediach wyników badań dających wysoką przewagę jakiejś partii może zmniejszyć motywację wyborczą zwolenników (kierujących się zasadą minimalizacji wysiłku) przekonanych, że ich partia czy kandydat i tak zwycięży więc nie ma potrzeby pójścia na wybory²⁶.

Ostatnim segmentem odbiorców badań sondażowych w kampanii wyborczej są media. Rola mediów w kampanii wyborczej nie jest jednoznaczna. Z pewnością są one dostarczycielem wyników badań sondażowych szerokiej grupie masowych odbiorców. Jednak rola środków masowego przekazu wykracza wyłącznie poza tę funkcję. Prezentują one bowiem wyniki najczęściej już przetworzone i opatrzone stosownym komentarzem. W ten sposób narzucają wyborcom zinterpretowaną wersję zdarzeń, prezentując własną wizję świata. Mają one zatem olbrzymią

²² W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny...*, s. 544.

²³ Tamże, s. 546.

²⁴ A. Sułek, *Paragraf 117...*, s. 60.

²⁵ W. Cwalina, A. Falkowski, 2005, *Marketing polityczny...*, s. 548.

²⁶ Tamże, s. 546.

możliwość modyfikacji postaw wyborców wobec ugrupowań politycznych i ich kandydatów. Analizując rolę badań sondażowych w mediach należy pamiętać o odmiennych celach mediów i polityków. Dla dziennikarzy sondaże mają rolę wyłącznie informacyjną – nowe, szczególnie odbiegające od spodziewanych, wyniki sondażu zwiększają oglądalność (czytelnictwo), przyciągają uwagę innych mediów i konsumentów – a to jest kluczowe z punktu widzenia stacji czy redakcji czasopisma, przekłada się bowiem wprost na przychody z reklamy. Marek Mazur wyróżnia kilka przyczyn siły medialnego oddziaływania sondaży na decyzje wyborcze. Po pierwsze sondaże mają charakter cykliczny. Publikowane w regularnych odstępach czasu (nawet co kilka dni) powodują chęć śledzenia przez obywateli „gonitwy wyborczej” podgrzewając temperaturę kampanii. Po drugie sondaże przeprowadzane są wyłącznie w celu wypełnienia kolumn, czy zapełnienia czasu antenowego. Ich wartość informacyjna, czy też rzetelność pozostaje wątpliwa. Celem nadrzędnym jest zgodność z programową linią danej stacji czy gazety oraz dostarczenie nowych, nieznanych, często zaskakujących widzów czy czytelników informacji²⁷. Po trzecie media mają wpływ na przekazywaną wyborcom rzeczywistość polityczną poprzez sposób formułowania pytań oraz dobór ugrupowań partyjnych o które respondenci są pytani w sondażu wykluczając z niego (a co za tym idzie także świadomości wyborców) partie, które np. nie zasiadają w chwili obecnej w parlamencie. W konsekwencji wyborca kierowany obawą przed stratą głosu odrzuci takie ugrupowanie przy podejmowaniu decyzji wyborczej. Po czwarte wyniki badań w kampanii wyborczej są w sposób świadomy lub niezamierzony manipulowane przez samych dziennikarzy²⁸. Są one bowiem często opatrzone stroniczymi komentarzami tworzącymi ramy interpretacyjne wyników wyborcom. Prezentowane w mediach wyniki badań pozbawione są niekiedy podstawowych informacji socjologicznych takich jak metoda badania, charakterystyka populacji czy wielkość zbadanej próby. Po piąte media korzystając z konkretnych ośrodków demoskopijnych nie są zainteresowane stworzeniem możliwości porównania i odniesienia się do wyników uzyskanych przez inne ośrodki demoskopijne²⁹.

²⁷ M. Mazur, *Marketing polityczny. Studium porównawcze prezydenckich kampanii wyborczych w USA i Polsce*, PWN, Warszawa, s. 295–296.

²⁸ E. Młyniec, *Opinia publiczna. Wstęp do teorii*, WSZiB, Poznań–Wrocław 2002, s. 133–134.

²⁹ W. Cwalina, A. Falkowski, 2005, *Marketing polityczny...*, s. 515.

Społeczny odbiór badań sondażowych

Z punktu widzenia kampanii wyborczej istotną kwestią jest jakość informacji dostarczanych za pomocą wyników sondaży, a co za tym idzie siła wpływu na poszczególnych uczestników rynku wyborczego. Siła oddziaływania sondaży na decyzje wyborcze związana jest z ich społecznym odbiorem i oceną. Wiarygodność w badaniach demoskopijnych jest czynnikiem kluczowym, a badania wiarygodne to takie, które potrafią trafnie przewidywać wyniki wyborcze. W tej kwestii od wyborów 2005 roku sondaże polityczne podlegają ciągłej krytyce ze strony zarówno uczestników rynku politycznego, jak i mediów. Politycy, szczególnie ugrupowań balansujących na granicy progu wyborczego lub znajdujących się pod nim dyskredytują ich prawdziwość nazywając je „największym złem demokracji”, dziennikarze podkreślają ich stronniczość oraz podporządkowanie ośrodków badawczych celom politycznym poszczególnych partii. Wątpliwości co do wiarygodności sondaży nasuwać się mogą także podczas analizy wyników badań realizowanych przez poszczególne ośrodki demoskopijne. Badania przedwyborcze stawiają wysokie wymagania firmom je realizującym. W odróżnieniu od typowych badań konsumenckich bazujących na deklaracjach respondentów, których nie można w pełni zweryfikować np. w oparciu o „twarde dane” (np. sprzedażowe), najsurowszym weryfikatorem wiarygodności sondaży są wyniki wyborów ogłaszane przez PKW. I tak na przykład w roku 2005 w wyborach parlamentarnych różnice pomiędzy wynikami badań a rzeczywistym poparciem sięgnęła 21 punktów procentowych³⁰, zaś w pierwszej turze wyborów prezydenckich 2010 r. rozbieżność niektórych renomowanych ośrodków sięgnęła poziomu 12,5 punktu procentowego³¹.

W tym kontekście ważne jest pytanie o wiarygodność badań przedwyborczych dla opinii publicznej. Przeprowadzone przez Centrum Badania Opinii Społecznej pokazują wysokie społeczne zaufanie do badań. Na pytanie: *Czy Pana(i) zdaniem badania opinii publicznej przynoszą prawdziwe, czy też nieprawdziwe rezultaty?* zdecydowana większość ankietowanych (77%) odpowiada, że uzyskiwane wyniki są rzetelne, a tylko nieliczni (7%) są odmiennego zdania (patrz wykres 1)³².

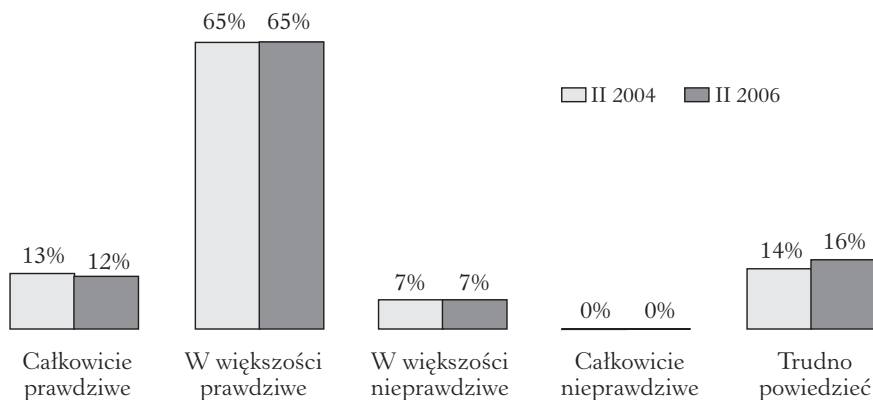
³⁰ *Ocena zgodności wyników sondaży z rzeczywistymi wynikami wyborów, wrzesień-październik 2005*, Centrum im. Adama Smitha, 3.11.2005

³¹ Sondaż MB SMG/KRC dla Faktów TVN. Podobną rozbieżność zauważyć można w wynikach Homo Domini dla TV Polsat (10,2 p.p.)

³² http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2006/K_043_06.PDF, dostęp: wrzesień 2011.

Wykres 1. Ocena prawdziwości rezultatów badań opinii publicznej

Czy, Pana(i) zdaniem, badania opinii publicznej przynoszą prawdziwe czy też nieprawdziwe rezultaty?



Źródło: Centrum Badania Opinii Społecznej

Powszechnie akceptowana jest opinia (90,0% wskazań), że sondaże stanowią dobry sposób zbierania informacji na temat poglądów i nastrojów społecznych. Zdecydowana większość ankietowanych (88,0%) jest zdania, że tego typu badania umożliwiają zwykłym ludziom przedstawienie swoich poglądów na różne sprawy, a politykom pozwalają zorientować się w opiniach społeczeństwa (81,0%). Zdaniem większości (80,0%) wiedza czerpana z sondaży jest niezbędna do podejmowania przez polityków dobrych decyzji. Blisko trzy czwarte (71,0%) twierdzi także, że badania służą władzy, by wiedziała, co ludziom dokucza (tabela 1)³³.

Nowym zagrożeniem dla społecznej wiarygodności badań sondażowych mogą być pojawiające się w mediach pseudosondaże lub sondy (internetowe, sms-owe) wprowadzające opinię publiczną w błąd często poprzez identyczną z sondażową prezentacją wyników, a także publikacje przez środki masowego przekazu wyników firm nie należących do organizacji branżowych (Organizacja Firm Badających Rynek i Opinię, ESOMAR) realizujących badania w sposób nieprofesjonalny często nie spełniając standardów rynkowych³⁴.

³³ http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_036_11.PDF dostęp: wrzesień 2011.

³⁴ Standardy te określone zostały w Programie Kontroli Jakości Pracy Ankieterów – patrz www.ofbor.pl

Tabela 1. Społeczne poglądy na temat badań opinii publicznej

Poglądy na temat badań opinii publicznej	Zgadzam się	Nie zgadzam się	Trudno powiedzieć
	w procentach		
Sondaże to dobry sposób zbierania informacji o potrzebach, poglądach i nastrojach obywateli	90	4	6
Sondaże dają okazję zwykłym ludziom powiedzieć, co myślą o różnych sprawach	88	6	6
Sondaże przydatne są politykom, bo pozwalają im zorientować się w opiniach społeczeństwa	81	11	8
Dzięki badaniom ludzie wiedzą, co myślą inni	81	11	8
Trzeba wiedzieć, co ludzie myślą, żeby podejmować decyzje dobre dla społeczeństwa	80	12	8
Badania robi się, żeby władza wiedziała, co ludziom dokucza	71	20	9
Nie wiadomo, którym sondażom wierzyć	60	23	17
Przykro jest, kiedy nie wiadomo, jak odpowiadać na pytania ankiety	56	37	7
Większość Polaków nie wie, po co przeprowadza się takie sondaże	55	34	11
Badania to jakby egzamin z wiedzy obywatelskiej	51	42	7
Ludzie biorą udział w badaniach, bo to obywatelski obowiązek	50	42	8
Badania robi się, bo władze chcą o wszystkim wiedzieć, nawet myśli chcą znać	40	49	11
Do wyników sondaży nie można mieć zaufania, gdyż są one prowadzone tak, aby dobrze wypadli ci, którzy za nie płacą	28	53	19
Badania robi się po to, żeby kontrolować obywateli	24	67	9

Źródło: Centrum Badania Opinii Społecznej.

Podsumowanie

Badania sondażowe odgrywają ważną rolę w kampanii wyborczej dostarczając niezbędnych informacji wszystkim uczestnikom życia politycznego. Politykom przybliżają oczekiwania wyborców pozwalając na pozycjonowanie własnej oferty wyborczej. Mediom dostarczają news czyniąc atrakcyjnym kampanię wyborczą oraz wzbogacając jej treść. Wyborcom natomiast pozwalają zorientować się one w skomplikowanym układzie sił politycznych oraz pomagają podjąć ostateczną decyzję wyborczą.

Podstawowym celem badań opinii jest zebranie i opracowanie jak największej ilości informacji, dzięki którym można scharakteryzować rynek polityczny i dokonać analizy zachodzących zjawisk i ujawniających się trendów. Z tej perspektywy są one jednym z najlepszych narzędzi diagnozowania opinii i przekonań społeczeństwa. Warto z tych narzędzi korzystać, gdyż większość nas chce wiedzieć, czy jego opinie są zgodne z opinią ogółu, zwłaszcza w kwestiach politycznych.

Sondaże ze względu na swój charakter oraz siłę oddziaływania mają także wpływ perswazyjny i to zarówno na zachowania wyborcze obywateli, jak i działania elit politycznych. Należy jednak podkreślić, że badania realizowane przez renomowane ośrodki demoskopijne z pewnością nie są tworzone i publikowane w celu manipulowania społeczeństwem. Opinię tą potwierdza także audyt komisji oceniającej metodologię i rezultaty badań poprzedzających pierwszą i drugą turę wyborów prezydenckich w 2010 r. pod kierownictwem prof. Henryka Domańskiego³⁵. Rozbieżności w wynikach sondaży a rzeczywistych wynikach głosowania wynikają zdaniem komisji nie z chęci manipulacyjnego wpływu na decyzje wyborcze a kwestii organizacyjnych i metodologicznych.

Nie oznacza to jednak, że próby manipulowania sondażami nie są podejmowane. Manipulacjami wynikami najczęściej zainteresowane są partie polityczne. Odbywa się ona najczęściej poprzez formułowanie sugerujących pytań, nieprobabilistyczny dobór próby badawczej, czy też wybiórcze prezentowanie uzyskanych wyników.

Mimo to badania sondażowe cieszą się wysokim zaufaniem wyborców, którzy traktują je jako wiarygodne i opiniotwórcze źródło preferencji politycznych Polaków.

³⁵ H. Domański (red.), *Ocena metodologii i rezultatów badań poprzedzających pierwszą i drugą turę wyborów prezydenckich w 2010 r.*, Warszawa 2010.

STRESZCZENIE

Podstawowym celem badań opinii jest zebranie i opracowanie jak największej ilości informacji, dzięki którym można scharakteryzować rynek polityczny i dokonać analizy zachodzących zjawisk i ujawniających się trendów. Z tej perspektywy są one jednym z najlepszych narzędzi diagnozowania opinii i przekonań społeczeństwa. Uzyskanie miarodajnych informacji dotyczących preferencji Polaków nie jest sprawą prostą. Prezentowane przez ośrodki demoskopijne rankingi partii i polityków różnią się od siebie. Dlatego też istotnym zdaje się być pytanie o rolę sondaży w kampanii wyborczej. Badania sondażowe cieszą się wysokim zaufaniem wyborców, którzy traktują je jako wiarygodne i opiniotwórcze źródło preferencji politycznych Polaków.

Tomasz Godlewski

THE ROLE OF OPINION POLLS IN ELECTION CAMPAIGNS

The main goal of opinion polls is to gather and interpret as much information as possible, which could help us characterise the political arena and to analyse the emerging phenomena and trends. From this perspective opinion polls are one of the best means to look at people's opinions and social beliefs. It is not easy though to get trustworthy information on Poles' preferences. Rankings of politicians and political parties differ according to different polling centres. Therefore, the question remains whether opinion polls in election campaigns are really important. They are certainly considered a trustworthy and opinion-forming source of Poles' preferences by voters.

KEY WORDS: *opinion polls, election campaign, influence, political manipulation*

Michał Mistygacz

Protesty wyborcze i ważność wyborów

SŁOWA KLUCZOWE:

protest wyborczy, ważność wyborów, Sąd Najwyższy, legalność, wybory

STUDIA I ANALIZY

Wstęp

Jednym z zasadniczych zagadnień demokratycznych wyborów jest istnienie pozytywnej korelacji pomiędzy rozstrzygnięciami politycznymi o wiążącym charakterze (wynikami wyborów) a preferencjami wyborczymi obywateli. Zapewnienie zbieżności pomiędzy oczekiwaniami suwerena a decyzjami politycznymi może być realizowane na dwa sposoby. Pierwszy obejmuje demokrację przedstawicielską (pośrednią), w której podejmowanie ostatecznych decyzji politycznych należy do reprezentatywnego rządu. To wyborcy przesądzają, kto będzie wcielał decyzje w życie polityczne¹. Na drugim krańcu umiejscowiona jest demokracja bezpośrednia (partycypacyjna), w której nacisk kładziony jest na bezpośrednie uczestnictwo obywateli w politycznym procesie decyzyjnym².

W systemach rządów ukształtowanych na zasadach demokracji przedstawicielskiej, zasadniczą formę uczestnictwa politycznego stanowią wybory, które oznaczają podjęcie przez ogół uprawnionych obywateli rozstrzygnięcia, kto jest uprawniony do podejmowania decyzji w imieniu suwerena. Skutkiem wyborów jest ukształtowanie określonej konstelacji

¹ G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1994, s. 142.

² Ogólny wzrost poziomu wykształcenia obywateli, rozwój technologii informatycznych służy przezwyciężeniu barier intelektualnych i technologicznych oraz upowszechnianiu sztuki rządzenia. Zob. A. Antoszewski, *Formy partycypacji politycznej obywateli w procesie politycznym*, [w:] A. Antoszewskiego, R. Herbuta (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 2008, s. 253–255.

politycznej w parlamencie. Ich efektem jest również określenie rozmiaru politycznej reprezentacji. Wybory pełnią w demokracji przedstawicielskiej funkcje dwojakiego rodzaju. Z jednej strony mają odzwierciedlać polityczne preferencje wyborców, a z drugiej strony legitymizować decyzje, które są podejmowane przez przedstawicieli suwerena. Wybory mają więc artykułować preferencje wyborcze. Poza funkcją legitymizacyjną i kreacyjną, funkcją wyborów, w odróżnieniu od wyborów fasadowych, jest również egzekwowanie odpowiedzialności politycznej rządzących³. Nadto można wyszczególnić funkcję polityczno-programową i integracyjną.

W Polsce datę znamionującą demokratyzację systemu wyborczego wyznacza rok 1989, kiedy wybory do Senatu miały charakter demokratyczny, a do Sejmu częściowo demokratyczny. Natomiast uchwalenie 5 stycznia 2011 r. *Kodeksu wyborczego*⁴, który określa warunki ważności wyborów: do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, do organów stanowiących jednostki samorządu terytorialnego oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, jest symbolicznym zamknięciem okresu transformacji prawa wyborczego w Polsce.

Wybory stanowią podstawowy mechanizm demokracji. Są procesem, w którym obywatele dokonują wyboru swoich przedstawicieli do organów władzy państwowej spośród zgłoszonych kandydatów. Proces wyborczy rozpoczyna się z dniem zarządzenia wyborów do poszczególnych wybieralnych organów. Jego najważniejszą fazą jest sam dzień wyborów. Akt głosowania stanowi właśnie apogeum procesu wyborczego. Proces wyborczy nie kończy się jednak na ogłoszeniu wyniku wyborów, bowiem w państwach demokratycznych przewidziana jest procedura weryfikacji wyborów poddana reżimowi kontroli. Doniosłość, z jaką ustrojodawca traktuje weryfikację wyborów, wynika z realizacji zasady ostateczności wyborów⁵.

Ważność wyborów

Współcześnie można wyróżnić trzy modele weryfikacji ważności wyborów. Rozwiązania spotykane w wielu współczesnych państwach hołdują zasa-

³ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2002, s. 210.

⁴ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.).

⁵ A. Żukowski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004, s. 7.

dzie autonomii parlamentu, powierzając prawo do decydowania o ważności wyborów izbom parlamentu⁶. Odmienny model stanowi sądowa kontrola wyborów ukształtowana w praktyce brytyjskiej, która wynikała z przekonania, że parlament nie może być sędzią we własnej sprawie. Współcześnie istnieje również model mieszany, w którym parlament decyduje o ważności wyborów, a w przypadku oprotestowania wyborów do głosu dochodzi sąd. Taki model przyjęto między innymi w Hiszpanii, Republice Federalnej Niemiec, Austrii czy Francji po 1958 roku⁷.

W okresie obowiązywania Konstytucji marcowej⁸ w latach 1921–1935 Sejm (Senat) sprawdzał ważność wyborów niezaprotestowanych. Natomiast o ważności wyborów zaprotestowanych rozstrzygał Sąd Najwyższy (art. 19 i art. 37). Analogiczna regulacja znalazła miejsce w okresie obowiązywania Konstytucji kwietniowej⁹ w ordynacjach wyborczych do Sejmu i Senatu. Również w ordynacji wyborczej z 1946 roku zastosowano taki model. Konstytucja z 1952 r. upoważniała Sejm do stwierdzania ważności wyboru posła¹⁰. Taka koncepcja wynikała z przyjmowania założenia „suwerenności” Sejmu. Dopiero w latach osiemdziesiątych ubiegłego stulecia sądom przyznane zostało prawo wyrażania opinii w przedmiocie protestów wyborczych przy niezmiennym ostatecznym prawie parlamentu do decydowania o ważności wyborów¹¹. Zarówno ordynacja wyborcza z 1989 roku, jak i z roku 1991 przyjmowały zasadę, w której Sąd Najwyższy przedstawiał opinie w przedmiocie protestów wyborczych, ale ostateczną decyzję podejmowała izba parlamentu. W świetle postanowień ustawy z 7 kwietnia 1989 roku *Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, na lata 1989–1993*¹² Sąd Najwyższy formułował opinię w przedmiocie protestu i przedstawiał ją wraz z aktami Sejmowi, który rozstrzygał o ważności wyboru posła (z art. 91 ust. 3 i 92 ust. 1 i 2). W ustawie z 7 kwietnia 1989 roku *Ordynacja wyborcza do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*¹³ przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym

⁶ Zob. art. 66 Konstytucji Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r. czy art. I, sekcja 5 Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki z 1787 r.

⁷ We Francji do 1958 r. parlament decydował o ważności wyborów.

⁸ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267).

⁹ Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227).

¹⁰ Zob. art. 16 ust. 2 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz.U. Nr 33, poz. 232).

¹¹ Zob. A. Nowakowski, *Protest wyborcy w polskim prawie wyborczym*, „Państwo i Prawo” 1988, nr 2.

¹² Dz.U. Nr 19 poz. 102.

¹³ Dz.U. Nr 19 poz. 103.

ważność wyborów senatorów stwierdzał Senat na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą (art. 14). Na gruncie obowiązywania ustawy z 28 czerwca 1991 r. *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁴ przyjęto rozwiązanie analogiczne jak w ordynacji z 1989 roku.¹⁵ Ważność wyboru senatora na gruncie obowiązywania ustawy z 10 maja 1991 roku *Ordynacja wyborcza do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁶ stwierdzał Senat (art. 18 ust. 1).

Pełna sądowa kontrola ważności wyborów została wprowadzona w Polsce mocą postanowień ustawy konstytucyjnej z 17 października 1992 r. *o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym*¹⁷. O ważności wyborów oraz ważności wyboru posła i senatora, wobec którego zgłoszono protest, rozstrzygał Sąd Najwyższy. Tym samym najwyższej instancji sądowej powierzone zostało rozstrzyganie o ważności wyborów, niezależnie od tego, czy zgłoszony został protest¹⁸. Powyższy model został utrzymany także na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.¹⁹

Reasumując, w Polsce badanie ważności wyborów zostało powierzone organom władzy sądowniczej. O ważności wyborów do Sejmu i Senatu oraz Prezydenta RP decyduje Sąd Najwyższy (art. 129 ust. 1 i 101 ust. 1 Konstytucji RP). Tym samym ustawodawca nie mógłby powierzyć wykonywania tych kompetencji innemu organowi np. Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Protest wyborczy

Każdemu wyborcy przysługuje konstytucyjne prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej oraz przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu. Protest wyborczy jest więc skargą obywatelską (*actio popularis*), która przysługuje każdemu wyborcy. Jej uzasadnienie stanowi ważny interes publiczny. Prawo zgłoszenia protestu nie jest uzależnione od tego, czy wyborca brał

¹⁴ Dz.U. Nr 59, poz. 252.

¹⁵ Zob. art. 109 ust. 3 oraz art. 110 ust. 1 i 2.

¹⁶ Dz.U. Nr 58 poz. 246.

¹⁷ Dz.U. Nr 82, poz. 426. Zob. art. 5 i 26.

¹⁸ Zob. J. Mordwilko, *Protesty wyborcze w świetle ordynacji wyborczej z 1993 r. do Sejmu RP oraz praktyka ich rozpoznawania*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 1, s. 37 i n.

¹⁹ Dz.U. Nr 78, poz. 483.

udział w wyborach²⁰. Jest to powszechny środek prawny służący kontroli prawidłowości przeprowadzonych wyborów²¹. Zasadniczym celem protestu wyborczego jest ochrona interesu publicznego w procesie wyborczym. Ma on służyć przeciwdziałaniu naruszaniu przepisów prawodawstwa wyborczego. W praktyce pełni również funkcję weryfikacyjną – inicjowany jest przez osoby nieakceptujące werdyktu wyborczego, próbujące podważyć wynik wyborów²². Protest wyborczy to uprawnienie każdego wyborcy, które umożliwia mu wystąpienie z wnioskiem wskazującym na wystąpienie określonych nieprawidłowości w przeprowadzeniu wyborów z jednoczesnym żądaniem unieważnienia wyborów w całości lub w części.

Jeszcze raz należy podkreślić, że protest wyborczy może być zgłoszony jedynie przeciwko ważności wyborów. Oparcie kontroli wyborów o procedurę sądową zakłada, że podstawę rozstrzygnięcia stanowią względy natury prawnej, a nie politycznej. Instytucja procesu wyborczego służy procesowemu zagwarantowaniu realizacji praw wyborczych obywateli. Jest to prawo do sądu w przypadku naruszenia prawa podmiotowego²³.

Konstytucja oraz akty prawne regulujące procedurę wyborczą nie określają formalnych przesłanek, jakie muszą być spełnione, aby wybory były uznane za ważne. Nie jest wymagane wzięcie udziału w wyborach określonego odsetka osób uprawnionych do głosowania czy też uzyskanie przez kandydatów, wyjąwszy wybory na urząd Prezydenta RP i wybory wójta, określonej większości głosów. Ustrojodawca w art. 101 ust. 2 oraz 129 ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r. wskazuje, że wymogi formalne dotyczące sfery proceduralnej nie dają podstaw do ograniczania istoty protestu wyborczego²⁴.

Proces badania ważności wyborów składa się więc z dwóch faz. Pierwsza obejmuje orzekanie o protestach wyborczych w przypadku,

²⁰ Prawa do złożenia protestu nie jest pozbawiony wyborca, który został skreślony ze spisu wyborców z rażącym naruszeniem prawa w czasie uniemożliwiającym wykorzystanie środków zaskarżenia. Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2000 r. (III SW 14/00).

²¹ Zob. M. Grzybowski, *Rola sądów i charakter orzeczeń sądowych w sprawach wyborczych*, [w:] A. Szmyt (red.), *Trzecia władza – sądy i trybunały w Polsce. Materiały jubileuszowe L. Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Gdynia, 24–26 kwietnia 2008 roku*, Gdańsk 2008, s. 354.

²² A. Żukowski, *System wyborczy...*, s. 156.

²³ Zob. A. Józefowicz, *Rola sądów w kontroli czynności wyborczych*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 9, s. 39.

²⁴ L. Garlicki, *Uwaga 8 do art. 101 Konstytucji*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 1999, s. 6.

gdy zostały wniesione. Druga, następująca po rozpatrzeniu ewentualnych protestów wyborczych, dotyczy orzekania o ważności wyborów. Orzekanie przez Sąd Najwyższy o ważności wyborów następuje niezależnie od tego, czy został wniesiony jakikolwiek protest wyborczy. W przypadku wyborów prezydenckich Sąd Najwyższy kontroluje prawidłowość (legalność) wyborów zarówno w pierwszej, jak i w drugiej turze wyborów. Sąd Najwyższy władny jest unieważnić wybory, nawet jeśli nieprawidłowości wystąpiłyby jedynie w pierwszej turze²⁵.

Atencja, z jaką traktowana jest instytucja protestów wyborczych, wynika właśnie z podstawowej funkcji pełnionej przez wybory – funkcji legitymizacyjnej²⁶. Naruszanie prawa wyborczego naraża bowiem na zarzuty braku legitymizacji ze strony suwerena.

Podstawy protestów wyborczych

Protest wyborczy może być wniesiony przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby. Protest może być wniesiony z dwójakiego rodzaju powodów. Pierwszy obejmuje dopuszczenie się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego²⁷, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów. Drugi natomiast obejmuje naruszenie przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania mającego wpływ na wynik wyborów lub wyników wyborów (art. 82 § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu wyborczego)²⁸.

Legitymację do wniesienia protestu przeciwko ważności wyborów z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom określonym w kodeksie karnym lub naruszenia przez właściwy organ wyborczy przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania. Natomiast protest przeciwko ważności

²⁵ P. Sarnecki, *Uwaga 3 do art. 129 Konstytucji*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja...*, s. 1.

²⁶ Zob. J. Repel, *Weryfikacja wyborów parlamentarnych w polskim prawie konstytucyjnym*, [w:] K. Działocha (red.), *Przeobrażenia we współczesnym prawie konstytucyjnym*, Wrocław 1995, s. 124 i n.

²⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

²⁸ Naruszenie ciszy wyborczej stanowi wykroczenie i nie może stanowić podstawy protestu wyborczego. Zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2003 r. (III SW 57/03).

wyborów w okręgu wyborczym lub przeciwko wyborowi posła, senatora, posła do Parlamentu Europejskiego, radnego lub wójta może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego. Protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania. Dodatkowo prawo wniesienia protestu przysługuje również przewodniczącemu właściwej komisji wyborczej i pełnomocnikowi wyborczemu (art. 82 § 2–5 Kodeksu wyborczego).

Podstawę prawną protestu wyborczego stanowi jedynie dopuszczenie się przestępstwa przeciwko wyborom mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenia wyników głosowania, wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania mającego wpływ na wynik wyborów lub wyników wyborów (delikt wyborczy). Na uwagę zasługuje fakt, że naruszenie przepisów, które odnoszą się do kampanii wyborczej, takich jak podanie do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych lub wyników wyborów w okresie od zakończenia kampanii wyborczej do czasu rozpoczęcia głosowania nie stanowi podstawy do wniesienia protestu wyborczego²⁹. Takiej podstawy nie stanowi również naruszenie przepisów karnych określonych w kodeksie wyborczym dotyczących m.in. agitacji wyborczej, przekazywania środków finansowych czy też pozyskiwania środków finansowych³⁰. Podstawy do wniesienia protestu wyborczego nie stanowi również kwestionowana zgodność przepisów prawa wyborczego z konstytucją np. wprowadzenie proporcjonalności wyborów do Sejmu w niewielkich okręgach wyborczych, które znacząco deformują preferencje głosują-

²⁹ Stosownie do art. 500 Kodeksu wyborczego, kto podaje do publicznej wiadomości wyniki przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych lub przewidywanych wyników wyborów lub wyniki sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania w związku z wyborami w okresie od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania, podlega grzywnie od 500.000 do 1.000.000 złotych.

³⁰ Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 21 listopada 2007 r. (sygn. III SW 62/07) wskazał, że przedmiotem protestu nie mogą być zarzuty skierowane przeciwko kampanii wyborczej. W postanowieniu z dnia 28 listopada 2007 r. (III SW 52/07) Sąd Najwyższy wskazał, że występek polegający na podaniu do wiadomości publicznej wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyniku wyborów z naruszeniem zakazu nie stanowi przestępstwa przeciwko wyborom.

cych³¹. Taki protest byłby niedopuszczalny. Wyborca mógłby ewentualnie skorzystać ze skargi do Trybunału Konstytucyjnego³².

Stosownie do postanowień art. 101 ust. 2 Konstytucji wyborca ma prawo zgłosić do Sądu Najwyższego protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu na zasadach określonych w ustawie. W świetle art. 129 ust. 2 Konstytucji wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP. Zasadniczą przesłankę wniesienia protestu wyborczego stanowi podniesienie zarzutu popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom. W tej kwestii rysują się dwa możliwe stanowiska co do tego, czy w postępowaniu przed Sądem Najwyższym może zapaść orzeczenie o popełnieniu przestępstwa. Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 14 lipca 1993 roku wskazał, że w postępowaniu związanym z wniesieniem protestu wyborczego, które rozpatrywane jest przed Sądem Najwyższym toczącym się w trybie postępowania nieprocesowego przy zastosowaniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego, nie może zostać wydane orzeczenie o popełnieniu przestępstwa. W opinii Trybunału orzeczenie takie może zapaść jedynie z uwzględnieniem zasad procesu karnego (zasada instancyjności, zachowanie terminów procesowych). Porównanie terminów postępowania karnego z terminarzem czynności wyborczych wyklucza przyjęcie stanowiska, zgodnie z którym prawomocne orzeczenie skazujące za przestępstwo przeciwko wyborom mogłoby zapaść przed upływem terminu do stwierdzenia ważności wyborów³³. W doktrynie zaprezentowano również stanowisko przeciwne, przyjmujące możliwość ustalania w postępowaniu w sprawach protestów wyborczych rozpatrywanych przed Sądem Najwyższym elementów przedmiotowej strony przestępstwa skierowanego przeciwko wyborom. Zdaniem reprezentantów tego poglądu, Sąd Najwyższy nie orzeka o winie i karze za przestępstwo przeciwko wyborom. Sąd Najwyższy jest jednak zobowiązany do ustalenia zasadności zarzutu popełnienia określonego przestępstwa stosownie do znamion określonych w kodeksie karnym. Przyjęcie poglądu wyrażonego przez Trybunał Konstytucyjny w praktyce prowadzi do potraktowania uprawnienia wyborcy *per non est*³⁴.

³¹ W postanowieniu z dnia 27 listopada 2007 r. (III SW 55/07) Sąd Najwyższy zaznaczył, że „nie jest uprawniony ani upoważniony do oceny postulowanych przez wnoszącego protest sposobów ulepszenia systemu ustalania wyników wyborów. Postulaty tego rodzaju nie odpowiadają ustawowemu pojęciu zarzutów protestu wyborczego”.

³² Zob. A. Żukowski, *System wyborczy...*, s. 158.

³³ W. 5/93, OTK 1993, cz. II, s. 479 i n.

³⁴ Zob. K. Gołyński, *Prawa wyborcze w praktyce*, Warszawa 1995, s. 19–20; A. Józefowicz, *Rola sądów...*, s. 18 i n.; A. Józefowicz, *Zakres przedmiotowy protestów przeciwko ważno-*

Przestępstwa przeciwko wyborom określone zostały w rozdziale XXXI Kodeksu karnego *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum*³⁵ zawierającym pięć kategorii przestępstw godzących w prawo wyborcze, obejmując aspekt ogólnonarodowy – a więc rzetelne i zgodne z prawem przeprowadzenie wyborów, jak i indywidualny, uznając prawo obywateli do realizacji ich prawa wyborczego (czynnego i biernego) z zasadami rzetelności i prawidłowości. Przestępstwa wyborcze określane są jako „najbardziej może rozszerzona forma deprawacji obywatelskiej”³⁶.

Karnoprawna ochrona praw wyborczych i referendalnych obywateli na gruncie kodeksu karnego z 1969 r.³⁷ w okresie jego obowiązywania w czasie transformacji ustrojowej była niedoskonała i nie uwzględniała zmian ustrojowych³⁸. Legalne działanie opozycji demokratycznej, będące skutkiem porozumień Okrągłego Stołu, doprowadziło do demokratyzacji procedur wyborczych³⁹. Ówczesny artykuł 189 kodeksu karnego z 1969 r. nie chronił wyborów na urząd Prezydenta RP oraz wyborów do Senatu RP. Wątpliwości interpretacyjne rodziła również wykładnia art. 189 kodeksu karnego z 1969 r. dotycząca stosowania przepisów dotyczących rad narodowych do wyborów do organów jednostek samorządu terytorialnego (gminy)⁴⁰.

ści wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, „Państwo i Prawo” 2000, nr 9, s. 16 i n. oraz A. Józefowicz, *Przesłanki prawne rozstrzygnięcia o ważności wyborów parlamentarnych*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 8, s. 3 i n.

³⁵ Geneza penalizacji czynów wymierzonych przeciwko wyborom sięga starożytności. Występki przeciwko wyborom obejmowały w szczególności różnego rodzaju przekupstwa, fałszowanie tabliczek wyborczych. Jednym z pierwszych aktów prawnych po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. był dekret Naczelnika Państwa z dnia 8 stycznia 1919 r. *O postanowieniach karnych za przeciwdziałanie wyborom do Sejmu i wykonywaniu obowiązków poselskich* (Dz. P. P. P. Nr 5, poz. 96).

³⁶ Zob. L. Peiper, *Komentarz do Kodeksu karnego*, Warszawa 1936, s. 261.

³⁷ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 13, poz. 64). Znacznie szersza ochrona zagwarantowana była na gruncie obowiązywania Kodeksu karnego z 1932 r. (Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. Kodeks karny – Dz.U. Nr 60, poz. 571). Zob. rozdział XX *Przestępstwa przeciwko głosowaniu w sprawach publicznych*.

³⁸ M. Szweczyk, *Uwagi wprowadzające do rozdziału XXXI Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum*, [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, t. II, Kraków 2008.

³⁹ M. Kruk, *Dylematy demokratycznych wyborów*, [w:] *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka. Prace dedykowane profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, Warszawa 2002, s. 67.

⁴⁰ Sąd Najwyższy wyraził stanowisko, że przepis art. 189 Kodeksu karnego z 1969 r. nie obejmował swym zakresem wyborów do rad gmin. Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 1997 r., III KKN 168/96, OSNKW, nr 5–6, poz. 45.

Przepisy rozdziału XXXI Kodeksu karnego pozostają w pozytywnej korelacji z art. 3 protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Prawa Człowieka i Podstawowych Wolności⁴¹, który zobowiązuje państwa sygnatariuszy do organizowania w rozsądnych odstępach czasu wolne wybory, oparte na tajnym głosowaniu, w warunkach zapewniających swobodę wyrażania opinii ludności w wyborze ciała ustawodawczego⁴².

W rozdziale XXXI Kodeksu karnego z 1997 roku w dość szczegółowy sposób określone zostały zachowania przestępne związane z naruszeniami przepisów wyborczych do Sejmu, Senatu, wyborem Prezydenta RP, wyborami do Parlamentu Europejskiego i wyborami organów samorządu terytorialnego oraz referendum.

W artykule 248 Kodeksu karnego ustawodawca enumeratywnie wyliczył penalizowane nadużycia związane z wyborami. Obejmują one: 1) sporządzanie listy kandydujących lub głosujących z pominięciem uprawnionych lub wpisaniem nieuprawnionych; 2) używanie podstępnie w celu nieprawidłowego sporządzenia listy kandydujących lub głosujących, protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych; 3) niszczenie, uszkodzenie, ukrywanie, przerabianie lub podrabianie protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych; 4) dopuszczanie się nadużycia lub dopuszczanie do nadużycia przy przyjmowaniu lub obliczaniu głosów; 5) odstępowanie innej osobie przed zakończeniem głosowania niewykorzystaną kartę do głosowania lub pozyskiwanie od innej osoby w celu wykorzystania w głosowaniu niewykorzystaną kartę do głosowania oraz 6) dopuszczanie się nadużycia w sporządzaniu list z podpisami obywateli zgłaszających kandydatów w wyborach lub inicjujących referendum.

W artykule 249 Kodeksu karnego określone zostały zachowania przestępne polegające na używaniu przemocy, groźby bezprawnej czy podstępnie przeszkadzaniu w: 1) odbyciu zgromadzenia poprzedzającego głosowanie; 2) swobodnym wykonywaniu prawa do kandydowania lub głosowania; 3) głosowaniu lub obliczaniu głosów albo 4) sporządzaniu protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych. Przepis chroni więc swobodę wykonywania praw wyborczych – głosowanie. W artykule 250 Kodeksu karnego ustawodawca dokonał penalizacji bezprawnego naruszania swobody głosowania polegającego na wywiera-

⁴¹ Polska ratyfikowała protokół nr 1 w dniu 26 lipca 1994 r.

⁴² Zob. orzeczenie Europejskiego Trybunału Prawa Człowieka z dnia 2 marca 1987 r. *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium* (A. 113) oraz z dnia 11 stycznia 2007 r. *Russian Conservative Party of Entrepreneurs and others v. Russia*.

niu wpływu na sposób głosowania osoby uprawnionej albo zmuszaniu do głosowania lub powstrzymywaniu od głosowania przemocą, groźbą bezprawną lub przez nadużycie stosunku zależności.

Ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. *O zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*⁴³ kryminalizacji poddana została sprzedajność oraz przekupstwo wyborcze. Sprzedajność (przekupstwo wyborcze bierne) polega na przyjmowaniu albo żądaniu korzyści majątkowej lub osobistej za głosowanie w określony sposób przez osobę uprawnioną do głosowania. Natomiast przekupstwo wyborcze (czynne) polega na udzielaniu korzyści majątkowej lub osobistej osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie w określony sposób. Tego typu regulacja sięga tradycją do Kodeksu karnego z 1932 roku, a jej celem jest uczciwość wyborów (obiektywna szczerowość głosowania, zgodność z wolą wyborcy⁴⁴).

Ostatnim przepisem określającym znamiona przestępstwa przeciwko wyborom jest zapoznanie się wbrew woli głosującego z treścią jego głosu przy jednoczesnym naruszeniu przepisów o tajności głosowania⁴⁵. Ustawa zasadnicza gwarantuje tajność głosowania. Zgoda osoby głosującej na zapoznanie się z jej głosem przez inną osobę powinna być wyrażona wyraźnie i nie może być domniemywana. Głosowanie ma charakter tajny jedynie wtedy, gdy niemożliwe jest ustalenie tego, kto i jak głosował. Tajność głosowania jest bowiem wartością konstytucyjną (art. 96 ust. 2, art. 97 ust. 2, art. 127 ust. 1 oraz art. 169 ust. 2 Konstytucji RP), która została uszczegółowiona w Kodeksie wyborczym.

Postępowanie w przedmiocie unieważnienia wyborów

Wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 241 § 3 Kodeksu wyborczego). Podstawę unieważnienia wyborów może stanowić tylko taki nielegalny wpływ naruszeń prawa na wynik wyborczy, który ma charakter wiarygodny, jest udokumentowany i sprawdzalny⁴⁶. W postanowieniu z dnia 5 grudnia 2007 roku Sąd Najwyższy wskazał,

⁴³ Dz.U. Nr 11, poz. 1061.

⁴⁴ W. Kozielewicz, *Komentarz do art. 250a Kodeksu karnego*, [w:] A. Wąsek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, Warszawa 2006, s. 369.

⁴⁵ Art. 251 Kodeksu karnego.

⁴⁶ Zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 1993 r. (III SW 1/93) oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1995 r. (III SW 1102/95).

że „protest wyborczy wymaga przedstawienia lub wskazania dowodów, które rzeczywiście mogą potwierdzić stawiane zarzuty. Brak takich dowodów powoduje pozostawienie protestu wyborczego bez rozpoznania”⁴⁷. W proteście wyborczym konieczne jest zawarcie wniosków dowodowych, ponieważ sąd nie poszukuje dowodów z urzędu⁴⁸. Sąd może skorzystać z takich środków dowodowych, jak zeznania świadków czy biegłych albo oględziny dokumentów (np. karty do głosowania). Protest może zostać również cofnięty⁴⁹.

Protest wyborczy przeciwko wyborom do Sejmu i Senatu wnoszony jest na piśmie⁵⁰ do Sądu Najwyższego w zawitym terminie siedmiu dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów do Sejmu przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (art. 241 § 1 Kodeksu wyborczego)⁵¹. Protest przeciwko wyborowi Prezydenta

⁴⁷ III SW 63/07.

⁴⁸ M. Brzdąk, *Sądowa kontrola ważności wyborów samorządowych. Teoria i praktyka*, [w:] F. Rymarz (red.), *Iudices electionis custodes. Księga pamiątkowa Państwowej Komisji Wyborczej*, Warszawa 2007, s. 21.

⁴⁹ Zob. art. 512 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego (ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego* – Dz.U. Nr 43, poz. 296 ze zm.).

⁵⁰ Niemożliwe jest wniesienie protestu w innej formie np. w formie elektronicznej. Protest stanowi pismo procesowe, które musi spełniać wymogi formalne określone w Kodeksie postępowania cywilnego (zob. art. 511 § 1 w związku z art. 187 § 1 i 126 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego* (Dz.U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) i Kodeksie wyborczym).

⁵¹ Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 16 czerwca 1993 r. (sygn. W 4/93) stanął na stanowisku, że termin podjęcia rozstrzygnięcia w przedmiocie ważności wyborów „nie może być traktowany jako termin instrukcyjny. Przekroczenie termin instrukcyjnego pociąga za sobą znacznie słabsze skutki niż terminu zawitego. Termin instrukcyjny może być bez ujemnych skutków prawnych przekroczony, gdy jest to usprawiedliwione jakimiś poważnymi powodami, a jego przekroczenie nawet bez ważnych powodów nie wpływa na skutki materialnoprawne rozstrzygniętej sprawy. Jeżeli dotyczy on czynności podejmowanych przez określony organ, dotyczy on z reguły wewnętrznej sfery działania tego organu i rodzi może ujemne skutki prawne w tej sferze, natomiast nie rodzi skutków materialnoprawnych na zewnątrz. W przeciwieństwie do tego termin prekluzyjny rodzi skutki w sferze materialnoprawnej, prowadząc z reguły do wygaśnięcia określonego prawa czy uprawnienia”. Nadanie w tym terminie protestu w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu Najwyższego. W odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim wyżej wymienione wymogi uważa się za spełnione, jeżeli protest został złożony odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku. Wyborca obowiązany jest dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu (art. 241 § 1 i 2 Kodeksu wybor-

Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą (art. 321 § 1 Kodeksu wyborczego). Wniesienie protestu po upływie tego terminu, jak i przed nim skutkuje pozostawieniem protestu bez dalszego biegu⁵².

Z uwagi na to, że treść zarzutów, oświadczeń jest szczegółowo określona przez ustawę, protest stanowi kwalifikowane pismo procesowe⁵³. Poszczególne protesty rozpatrywane są w składzie trzyosobowym w trybie postępowania nieprocesowego w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, który wydaje opinię w przedmiocie protestów. Opinia wydawana jest w formie postanowienia i powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia ich zasadności – ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów Kodeksu miało wpływ na wynik wyborów (art. 242 § 2 i 323 § 2 Kodeksu wyborczego). Uczestnikami postępowania są: wnoszący protest, przewodniczący właściwej komisji wyborczej albo jego zastępca i Prokurator Generalny (art. 242 § 3 i 323 § 3 Kodeksu wyborczego). Jeżeli w proteście zarzucono popełnienie przestępstwa przeciwko wyborom, Sąd Najwyższy niezwłocznie zawiadamia o tym Prokuratora Generalnego (art. 243 § 3 i 322 § 3 Kodeksu wyborczego). Po rozpatrzeniu protestów wyborczych Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych rozpatruje sprawozdanie Państwowej Komisji Wyborczej oraz opinie wyrażone w przedmiocie poszczególnych protestów⁵⁴. Następnie rozstrzyga o ważności wyborów

czego). Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków formalnych. Niedopuszczalne jest przywrócenie terminu do wniesienia protestu. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w Kodeksie przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej (art. 243 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego).

⁵² Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w Kodeksie przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej (art. 243 § 2). Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2000 r. (III SW 92/00, OSNAPiUS nr 3/2001, poz. 98), w którym Sąd zadecydował o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu, uznając go za spóźniony – protest wpłynął w terminie do dyrektora zakładu karnego, lecz został nadany w polskim urzędzie pocztowym po upływie terminu ustawowego.

⁵³ A. Józefowicz, *Regulacja prawna protestu przeciwko ważności referendum konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 6, s. 21 i n. oraz tenże, *Zakres przedmiotowy...*, s. 17.

⁵⁴ Postanowienie w przedmiocie opinii o ważności wyborów jest niezaskarżalne.

oraz o ważności wyboru posła, przeciwko któremu wniesiono protest. Sąd Najwyższy nie jest związany stanowiskiem poszczególnych składów orzekających Sądu Najwyższego co do zasadności protestów. Sąd Najwyższy (Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych) może przedstawić stanowisko odmiennie, oceniając wpływ uchybień na wynik wyborczy. W tym miejscu nasuwa się również pytanie o skutki, jakie wywołuje uchwała Sądu Najwyższego o nieważności wyborów w okręgu wyborczym do Sejmu. Niedopuszczalne byłoby ograniczenie wyborów do jednego okręgu wyborczego⁵⁵. W przypadku unieważnienia wyborów w jednym okręgu konieczne byłoby ustalenie na nowo podziału mandatów przydzielanych poszczególnym listom wyborczym.

Sąd Najwyższy, podejmując uchwałę o nieważności wyborów lub nieważności wyboru posła, stwierdza wygaśnięcie mandatów w zakresie unieważnienia oraz postanawia o przeprowadzeniu wyborów ponownych lub o podjęciu niektórych czynności wyborczych, wskazując czynność, od której należy ponowić postępowanie wyborcze. Uchwałę Sądu Najwyższego przedstawia się niezwłocznie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej oraz Marszałkowi Sejmu, a także przesyła Państwowej Komisji Wyborczej. Uchwałę Sądu Najwyższego ogłasza się w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Wygaśnięcie mandatów następuje w dniu ogłoszenia uchwały Sądu Najwyższego (art. 244 § 3–6 Kodeksu wyborczego)⁵⁶.

O ważności wyborów do Sejmu i Senatu Sąd Najwyższy rozstrzyga w terminie 90 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów na posiedzeniu z udziałem Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej. Rozstrzygnięcie w tym zakresie zapada już po rozpoczęciu kadencji wybranego parlamentu. W przypadku wyborów na urząd Prezydenta RP rozstrzygnięcie w przedmiocie ważności wyborów zapada w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów. Decyzja o ważności wyborów zapada więc przed objęciem urzędu Prezydenta

⁵⁵ A. Józefowicz, *Przesłanki prawne...*, s. 7.

⁵⁶ W razie podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały o nieważności wyborów w okręgu lub o nieważności wyboru posła wybory ponowne lub wskazane czynności wyborcze przeprowadza się wyłącznie na terytorium kraju (art. 245 § 1 Kodeksu wyborczego). Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej o wyborach ponownych lub podjęciu wskazanych czynności wyborczych podaje się do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej i ogłasza w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały o nieważności wyborów i jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadza się wybory ponowne w zakresie unieważnienia.

RP. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego dotyczące ważności wyborów ma charakter deklaratoryjny. Stwierdzenie ważności wyborów deklaruje jedynie to, co wynika z domniemania faktycznego. Orzeczenie Sądu Najwyższego ma charakter ostateczny. W razie podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały stwierdzającej nieważność wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej, przeprowadzane są nowe wybory. Wówczas Marszałek Sejmu postanawia o nowych wyborach, podając jej treść do publicznej wiadomości i ogłasza w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej najpóźniej w 5. dniu od dnia ogłoszenia uchwały Sądu Najwyższego stwierdzającej nieważność (art. 325 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego). Stwierdzenie nieważności wyborów (czy też wyboru posła lub senatora) skutkuje zarządzeniem ponownych wyborów przez Prezydenta lub podjęcie czynności wskazanych w uchwale Sądu Najwyższego. Orzeczenie nieważności wyboru parlamentarzysty ma charakter konstytucyjny. Konstytucyjnie nieokreślona jest sytuacja decyzji podejmowanych przez nowo wybrany parlament w przypadku, gdyby stwierdzenie nieważności odnosiło się do wyborów *in toto*. Nie jest jasne, czy ważne pozostają decyzje podejmowane przez parlament (jedną z izb) wyłoniony w wyborach, o których Sąd Najwyższy orzekł, że są nieważne. Ustawa zasadnicza nie udziela odpowiedzi na pytanie, czy orzeczenie obliguje jedynie do przeprowadzenia nowych wyborów, czy również „unieważnia” parlament wybrany w takich wyborach i przywraca wybrany prawowicie poprzedni parlament. Wreszcie przyjęcie założenia, że orzeczenie ma charakter konstytucyjny, rodzi pytanie o obowiązywanie aktów prawnych parlamentu uchwalonych do czasu stwierdzenia nieważności⁵⁷.

Postępowanie w sprawach protestów wyborczych i stwierdzenia ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego jest analogiczne do postępowania w sprawie ważności wyborów do Sejmu (art. 336 Kodeksu wyborczego).

W wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego protest wyborczy wnoszony jest na piśmie do właściwego sądu okręgowego w terminie 14 dni od dnia wyborów (art. 392 § 1 Kodeksu wyborczego). Sąd okręgowy rozpoznaje protesty wyborcze w postępowaniu nieprocesowym w ciągu 30 dni po upływie terminu do wnoszenia protestów, w składzie 3 sędziów, z udziałem komisarza wyborczego, przewodniczących właściwych komisji wyborczych lub ich zastępców. Sąd

⁵⁷ A. Żukowski uznaje, że w przypadku unieważnienia wyborów parlament nie może dalej funkcjonować, ale decyzje, które zostały przyjęte przed uchwałą Sądu Najwyższego, powinny zachować moc prawną. Zob. A. Żukowski, *System wyborczy...*, s. 164.

okręgowy rozpoznając protesty wyborcze, rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru radnego. Orzeka o nieważności wyborów lub o nieważności wyboru radnego, jeżeli okoliczności stanowiące podstawę protestu miały wpływ na wyniki wyborów. Orzekając o nieważności wyborów lub o nieważności wyboru radnego, sąd okręgowy stwierdza wygaśnięcie mandatów oraz postanawia o przeprowadzeniu wyborów ponownych lub o podjęciu niektórych czynności wyborczych, wskazując czynność, od której należy ponowić postępowanie wyborcze. Na orzeczeniu sądu okręgowego wnoszącym protest wyborczy, komisarzowi wyborczemu, przewodniczącemu właściwej komisji wyborczej lub jego zastępcy przysługuje, w ciągu 7 dni od daty doręczenia, zażalenie do właściwego sądu apelacyjnego. Sąd apelacyjny rozpoznaje sprawę w ciągu 30 dni. Od postanowienia sądu nie przysługuje środek zaskarżenia. O zakończeniu postępowania w sprawie protestów przeciwko ważności wyborów do danej rady lub ważności wyboru radnego tej rady i o treści ostatecznych orzeczeń właściwy sąd zawiadamia niezwłocznie wnoszącego protest, wojewodę, komisarza wyborczego i przewodniczącego właściwej komisji wyborczej. Przeprowadzenie wyborów ponownych zarządza wojewoda w ciągu 7 dni od dnia zakończenia postępowania sądowego.

Akt wyboru organów przedstawicielskich czy prezydenta nie ogranicza się jedynie do aktu głosowania. Jest to wielowymiarowy proces, w którym biorą udział wyborcy, partie polityczne oraz organizacje społeczne. Wybory obejmują również prowadzenie działalności politycznej w trakcie kampanii wyborczej oraz formowanie i eksponowanie programów wyborczych⁵⁸. Rozstrzygnięcie w przedmiocie ważności wyborów stanowi konieczny element procesu wyborczego. Następuje niezależnie od tego, czy zostały przedstawione protesty wyborcze. Celem procedury kontroli ważności wyborów jest analiza uchybień w stosowaniu prawa wyborczego oraz ocena, czy miały one wpływ na wybory *in toto*, czy chociażby na wybór poszczególnych parlamentarzystów. Celem kontroli wyborów sprawowanej przez sąd jest zagwarantowanie pokrywania się woli wyborców ze składem personalnym izb parlamentarnych. Kształtowanie świadomości społecznej, że wybór przedstawicieli jest zgodny z wolą wyborców, zwiększa zaufanie do państwa.

W ciągu dwudziestu lat od wyborów z 1991 roku funkcja kontrolna Sądu Najwyższego została ugruntowana w świadomości społecznej, a uprawnienia Sądu Najwyższego w tym zakresie uzyskały gwarancje

⁵⁸ Zob. J. Buczkowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998, s. 16–17.

konstytucyjne. Protesty wyborcze przeciwko ważności wyborów stanowią społeczny środek kontroli zgodności z prawem przebiegu wyborów oraz źródło wiedzy o ewentualnych nieprawidłowościach⁵⁹.

STRESZCZENIE

Przedmiotem artykułu jest próba analizy instytucji ważności wyborów i uprawnienia służącego inicjowaniu tej procedury – protestu wyborczego. Doniosłość, z jaką traktowana jest procedura weryfikacji wyników wyborczych, wynika z zasady ostateczności wyborów i realizacji doniosłej funkcji legitymizacji organów władzy publicznej. Protesty wyborcze służą również inicjowaniu kontroli ważności wyborów przez niezależny organ sądowy w celu oceny, czy uchybienia miały wpływ na wynik wyborczy. Protest wyborczy stanowi skargę obywatelską przysługującą każdemu wyborcy.

Michał Mistygacz

ELECTORAL PROTESTS AND ELECTION VALIDITY

The aim of this article is an attempt to analyse the institution of election validity and to examine in detail the notion of electoral protests which initiate this procedure. The importance given to the procedure of electoral results verification eventuates from the principle that the results of the elections are final and the implementation of an important function – the legitimisation of public authority. Electoral protests are useful in initiating election validity control by an independent judicial authority in order to examine whether infringements could have influenced the results of the elections. Electoral protests express civil dissatisfaction and the right to complain is inherent to every voter.

KEY WORDS: *electoral protests, election validity, Supreme Court, legality, elections*

⁵⁹ A. Józefowicz, *Przesłanki prawne...*, s. 4.

Marek Jarentowski

Znaczenie drugiej tury wyborów w większościowych formułach wyborczych (na przykładzie wyborów organów wykonawczych gmin polskich z 2010 r.)

SŁOWA KLUCZOWE:

system wyborczy, większość względna/bezwzględna, druga tura, wybory wójtów (burmistrzów, prezydentów)

Odmianny formuły większości bezwzględnej

W ramach większościowych formuł wyborczych wyróżniamy dwie odmiany: formułę większości względnej (zwykłej) i formułę większości bezwzględnej (absolutnej)¹. Pierwsza za wybranego każe uznawać tego kandydata, który otrzymał najwięcej głosów. Formuła większości bezwzględnej natomiast nie zadowala się zwykłą większością głosów, do uzyskania mandatu wymaga większości bezwzględnej, czyli ponad połowy oddanych głosów. Formuła większości bezwzględnej wymaga więc – jeśli mandat musi być obsadzony – zastosowania jednej z kilku dodatkowych procedur umożliwiających obsadzenie mandatu w sytuacji, gdy żaden kandydat nie otrzymał bezwzględnej większości głosów.

¹ Większość względna zwana jest po angielsku *plurality*, większość bezwzględna – *majority*. Stąd, angielskie określenie *plurality electoral system* oznacza „system wyborczy większości względnej”, a nie „pluralistyczny system wyborczy”. Błąd ten zdarza się tłumaczom oraz autorom tworzącym swoje opracowania, zbyt wiernie tłumaczącym teksty anglojęzyczne; zob. np. *Przyszłość demokracji: wybór tekstów*, wybrał P. Śpiewak, Warszawa 2005, s. 166; A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie: analiza porównawcza*, Wrocław 1997, s. 230.

Po pierwsze można organizować kolejne głosowania, z udziałem tych samych albo nowych kandydatów, aż któryś z nich otrzyma bezwzględną większość głosów. Po drugie, do kolejnych głosowań można dopuszczać tylko niektórych kandydatów z pierwszej tury, nadal wymagając większości bezwzględnej. Po trzecie, można przewidzieć, że w kolejnym głosowaniu do uzyskania mandatu wystarczy już większość zwykła. I po czwarte, można w pierwszym i jedynym głosowaniu zastosować formułę głosu alternatywnego².

Jeśli chodzi o pierwszy sposób postępowania – głosowanie do skutku – to trzeba dodać, że może on być bardzo czasochłonny. Metoda ta stosowana jest przy wyborze prezydenta Włoch³. Np. Giovanni Leone, prezydent Włoch w latach 1971–1978 został wybrany dopiero w 23. głosowaniu.

Druga z wymienionych metod poprzez ograniczanie liczby kandydatów w kolejnych turach, zwiększa prawdopodobieństwo albo daje pewność, że któryś z nich otrzyma bezwzględną większość głosów. Posiada ona dalsze odmiany. Jedną z nich jest metoda zwana w Polsce wyścigiem australijskim⁴, polegająca na tym, że do drugiej tury nie przechodzi kandydat z najmniejszą liczbą głosów w pierwszej turze; jeśli i w drugiej turze żaden kandydat nie otrzyma bezwzględnej większości głosów, organizuje się trzecią turę, w której nie uczestniczy też kandydat z najmniejszą liczbą głosów w drugiej turze itd. Tak odbywały się wybory prezydenta w Polsce w okresie konstytucji marcowej⁵. Druga odmiana (którą określam jako „2+2”: maksymalnie dwie tury, w drugiej uczestniczy dwóch kandydatów), przewiduje, że do drugiej tury – jeśli pierwsza nie przyniesie zwycięzcy – przechodzą najlepsi dwaj kandydaci z pierwszej

² Zbliżoną klasyfikację systemów większości bezwzględnej przedstawia A. Blais, *Majority Systems*, [w:] R. Rose (red.) *International Encyclopedia of Elections*, London 2000, s. 159.

³ Z tym, że w pierwszych trzech głosowaniach konieczne jest otrzymanie 2/3 głosów, a dopiero w kolejnych „wystarczy” większość bezwzględna, *Konstytucja Republiki Włoskiej* (art. 83), tł. i wstęp Z. Witkowski, Warszawa 2004.

⁴ Jej angielska nazwa to *exhaustive ballot* lub *madison race*. Nazwa „wyścig australijski” (*madison race*) jest zapożyczona ze sportu. Dyscyplina o tej nazwie polega na eliminowaniu na każdym okrążeniu kolarskiego wyścigu torowego ostatniego zawodnika, aż w ostatnim okrążeniu pozostanie tylko dwóch. Jednak jeśli chodzi o system wyborczy, eliminacji dokonuje się tylko wtedy, gdy żaden kandydat nie uzyska bezwzględnej większości głosów. Metody tej nie należy mylić z systemem głosu alternatywnego, stosowanym w Australii.

⁵ Oczywiście wyboru dokonywało wtedy ciało o charakterze parlamentarnym; ustawa z dnia 27 lipca 1922 r. – Regulamin Zgromadzenia Narodowego dla wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej (Dz. U. Nr 66, poz. 594).

tury. Należy ona do najpopularniejszych metod większości bezwzględnej. Właśnie ona jest przedmiotem niniejszego opracowania.

Tabela 1. Metody i odmiany formuły większości bezwzględnej

Metoda	Odmiana	Kraj
Głosowanie do skutku (nieograniczona liczba tur)		Włochy (prezydent)
Metoda stopniowych eliminacji	Wyścig australijski (tur nie więcej niż kandydatów)	Polska (prezydent, konstytucja z 1921 r.) Izrael (prezydent, ustawa zasadnicza o prezydencie Państwa z 1964 r., art. 8)
	Odmiana „2+2” (dwie tury, w drugiej dwóch kandydatów)	Polska, Francja, Austria (prezydent)
Większość bezwzględna – większość względna (w drugiej lub kolejnej turze wystarczy większość względna)	W drugiej turze uczestniczą kandydaci, którzy uzyskali określony odsetek głosów lub zajęli określone miejsca w pierwszej turze	Francja (izba pierwsza) Węgry (parlament)
	W drugiej (albo kolejnej) turze uczestniczą wszyscy kandydaci	Niemcy (prezydent)
System głosu alternatywnego (jedna tura z rankingiem kandydatów)		Australia (izba pierwsza) Irlandia (prezydent)

Źródło: opracowanie własne.

Trzecia metoda polega na rezygnacji z wymogu większości bezwzględnej w drugiej lub kolejnej turze. Stosowana jest w dwóch odmianach. Pierwsza przewiduje, że do kolejnej tury nie przechodzą wszyscy kandydaci, lecz ci którzy otrzymali stosowny odsetek głosów lub określona liczba kandydatów. W wyborach do francuskiego Zgromadzenia Narodowego w pierwszej turze niezbędne jest uzyskanie bezwzględnej większości głosów; jeśli żaden kandydat nie uzyska takiej większości organizuje się drugą turę, do której mogą przejść tylko ci kandydaci z pierwszej tury, którzy uzyskali co najmniej 12,5% głosów licząc od ogółu uprawnionych. Nieco inne rozwiązanie funkcjonuje przy wyborze części posłów parlamentu węgierskiego, gdzie do drugiej tury przechodzi co najmniej trzech najlepszych kandydatów, a spośród pozostałych ci, którzy otrzymali co najmniej 15% głosów⁶. Można zatem powiedzieć, że francuski i węgierski system wyborczy zawierają cechy dwóch procedur: z jednej

⁶ K. Benoit, *Hungary's „Two-Vote” Electoral System*, „Representation” 1996, nr 4.

strony bowiem stosuje się mechanizm eliminacji pewnych kandydatów po pierwszej turze wyborów, z drugiej strony w drugiej turze nie wymaga się już większości bezwzględnej. Druga odmiana tej metody polega na tym, że w drugiej (lub dalszych turach, jeśli się je przewiduje) uczestniczą wszyscy kandydaci z pierwszej tury. Stosowana jest ona przy wyborze prezydenta Niemiec. Wyboru dokonuje ciało o charakterze parlamentarnym. W pierwszym i drugim głosowaniu niezbędna jest większość bezwzględna, w trzecim wystarczy większość zwykła⁷.

Ponadto niezależnie od takiej czy innej konstrukcji samego „sita” selekcyjnego kandydatów uprawnionych do przejścia do drugiej tury, zwróćmy uwagę, że system drugiej tury wyborów może być stosowany zarówno w okręgach jednomandatowych, jak i wielomandatowych. W okręgach jednomandatowych system ten stosowany jest – co oczywiste – w przypadku wyborów prezydenckich. Oprócz tego stosowany jest, jak już wskazano w wyborach do Zgromadzenia Narodowego we Francji, a także w wyborach wójtów gmin polskich od 2002 r.

W okręgach wielomandatowych system ten stosowany był natomiast w wyborach do polskiego Senatu w 1989 r. W 49 okręgach wybierano 2 albo 3 senatorów. Jeśli bezwzględnej większości nie uzyskało tylu kandydatów ile jest mandatów do obsadzenia, do drugiej tury przechodziła taka liczba kandydatów, która jest dwukrotnością liczby mandatów pozostałych do obsadzenia, czyli w zależności od liczby nieobsadzonych mandatów i wielkości okręgów – 2 albo 4 kandydatów w okręgach 2-mandatowych oraz 2, 4 albo 6 w okręgach 3-mandatowych.

Zdarzają się też inne modyfikacje systemu „2+2”. Na Ukrainie większość bezwzględną liczy się w stosunku do ogółu oddanych głosów (tzn. łącznie z głosami bez wskazania żadnego kandydata), co podnosi poprzeczkę⁸. W niektórych krajach natomiast do zwycięstwa w pierwszej turze wystarcza uzyskanie nieco mniejszego odsetka głosów (w Kostaryce 40%, w Nikaragui 45%)⁹.

Nie tylko druga tura, ale – jak już wspomniano – wiele tur stosowanych jest w systemie zwanym wyścigiem australijskim lub w podobnych

⁷ *Konstytucja Niemiec*, tł. B. Banaszak, A. Malicka, Warszawa 2008, art. 54.

⁸ W niektórych krajach bowiem można też oddać głos przeciw wszystkim kandydatom. Głos taki jest wtedy uznawany za ważny i może również być wliczany do puli głosów, od której oblicza się większość bezwzględną. W Polsce wyborca, który nie chce poprzeć żadnego kandydata zmuszony jest oddać głos nieważny, nie wrzucić karty do urny albo nie iść na wybory.

⁹ M.P. Jones, *Second Ballot (or Runoff)*, [w:] R. Rose (red.), *International Encyclopedia of Elections*, London 2000, s. 280.

systemach. Zwróćmy jednak uwagę, że metody przewidujące więcej niż dwie tury głosowania raczej nie nadają się do stosowania w wyborach powszechnych. Metoda ta przypomina system głosu alternatywnego, z tą różnicą, że w wyścigu australijskim wyborcy-zwolennicy kandydata, który nie wszedł do kolejnej tury wyborów (ale i wszyscy inni wyborcy), są „pytani” w kolejnej turze, o to na kogo chcą wobec tego oddać swój głos biorąc pod uwagę kandydatów, którzy uczestniczą jeszcze w walce. Tymczasem w systemie głosu alternatywnego wyborcy w jednej i jedynej turze są od razu pytani o to na kogo oddaliby swój głos, gdyby ich kandydat był wyeliminowany z konkurencji, a także na kogo oddaliby swój głos gdyby i ten kolejny kandydat z ich rankingu był wyeliminowany itd. (system ten umożliwia bowiem ułożenie rankingu składającego się ze wszystkich kandydatów; nie zawsze jednak kolejne miejsca w rankingu brane są pod uwagę w obliczeniach, ponieważ rozstrzygnięcie następuje często po wzięciu pod uwagę tylko drugiej preferencji rankingu). Poza tym metody te różni też to, że wyścig australijski umożliwia zmianę strategii głosowania między kolejnymi turami głosowania opartą na obserwacji wyników kolejnych tur wyborów; system głosu alternatywnego taką taktykę wyklucza. Każdy system z więcej niż jedną turą umożliwia bowiem zmianę przez wyborcę zdania. W drugiej czy dalszej turze wyborca może oddać głos na innego kandydata niż kandydat, na którego oddał głos w pierwszej turze, nawet jeżeli ten ostatni jest ciągle w grze. Część wyborców tak robi z mniej lub bardziej racjonalnych powodów. W końcu zwróćmy uwagę, że system głosu alternatywnego, choć skomplikowany, może być stosowany w wyborach powszechnych, ponieważ głosuje się tylko raz.

Wybory wójtów gmin polskich

Do roku 1998 r. wójtów (burmistrzów, prezydentów)¹⁰ gmin polskich wybierały rady gmin (miast). Od roku 2002 r. wybierani są oni w wyborach powszechnych i bezpośrednich wedle formuły większości bezwzględnej. Jeśli żaden z kandydatów nie otrzyma takiej większości, organizowana jest druga tura, do której przechodzą najlepsi dwaj kandydaci. W drugiej turze mandat uzyskuje ten, który otrzyma więcej głosów. Ponieważ polskie regulacje nie przewidują oddawania głosu przeciw wszystkim kandydatom, a głosy bez zaznaczenia żadnego kandydata, jako głosy nieważne, nie są brane pod uwagę przy obliczaniu większości, kandy-

¹⁰ Ilekroć dalej mówi się o wójtach, chodzi także o burmistrzów i prezydentów.

dat, który ma w drugiej turze więcej głosów, zawsze ma większość bezwzględną. Przepisy przewidują też, że gdyby zgłosił się do wyborów tylko jeden kandydat, to wyborcy głosują w inny sposób: nie wybierają oni spośród zgłoszonych kandydatów (wszak zgłosił się tylko jeden), lecz głosują za albo przeciw zgłoszonemu kandydatowi. Jeśli liczba głosów za jest większa niż liczba głosów przeciwnych, zostaje on wójtem. Jeśli będzie więcej głosów przeciwnych, stanowisko wójta obsadzi rada gminy. Dodajmy też, że jeśli zgłosił się do wyborów tylko dwóch kandydatów, to siłą rzeczy już w pierwszej turze, któryś z nich uzyska ponad połowę głosów i zostaje uznany za wybranego.

Ponadto do 2010 r. przepis przewidywał, że jeśli między pierwszą a drugą turą jeden z kandydatów uprawnionych do udziału w drugiej turze umrze, wycofa się z wyborów albo utraci prawo wyborcze to w jego miejsce wstąpi kolejny kandydat z największą liczbą głosów z pierwszej tury. Ustawa wyborcza z 2011 r. przewiduje, że w takiej sytuacji wójta wybierze rada gminy¹¹.

W 2002 r. wybierano wójtów 2478 gmin. Ogółem zgłosiło się 10 371 kandydatów. W 96 gminach zgłosił się tylko jeden kandydat. W pierwszej turze obsadzono 1272 stanowiska. Ponowne głosowanie (tak ustawa nazywa drugą turę) przeprowadzono w 1202 gminach. W 3 gminach, ponieważ jedyny zgłoszony kandydat nie otrzymał więcej głosów za niż przeciw, wójta wybrała rada gminy. To co nas najbardziej interesuje to fakt, że drugą turę przeprowadzono w 48,51% gmin.

W 2006 r. wybierano wójtów 2478 gmin. Ogółem zgłosiło się 8 224 kandydatów, przy czym w 276 gminach zgłosił się tylko jeden kandydat, a w jednej gminie nie zgłosił się ani jeden kandydat. Drugą turę przeprowadzono w 843 gminach (w jednej z gmin w drugiej turze startował tylko jeden kandydat). W jednej z gmin, w której zgłosił się tylko jeden kandydat, nie otrzymał on wymaganej większości głosów. Drugą turę przeprowadzono w 34,02% gmin.

W 2010 r. wybierano 2479 wójtów. Ogółem zgłosiło się 7775 kandydatów, przy czym w 302 gminach zgłoszono tylko jednego kandydata. Drugą turę przeprowadzono w 738 gminach (w 29,77% gmin).

To co się rzuca w oczy po trzech powszechnych elekcjach wójtów, to po pierwsze fakt, że w co raz większej liczbie gmin zgłasza się tylko

¹¹ Do 31 lipca 2011 r. system wyborczy, jeśli chodzi o wybory wójtów był regulowany ustawą z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Dnia 1 sierpnia 2011 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, która tylko w szczegółach modyfikuje dotychczasowe regulacje.

jeden kandydat. Po drugie, co jest związane z pierwszym, w co raz większej liczbie gmin rozstrzygnięcie przynosi pierwsza tura. Po trzecie do wyborów zgłasza się co raz mniej kandydatów.

Druga tura w wyborach wójtów z 2010 r.

Jak zaznaczono wyżej w 2010 r. w 302 gminach (12%) zgłoszono tylko jednego kandydata (głosowano tam zatem za lub przeciw). Dodajmy też, że w 683 gminach (28%) zgłoszono tylko dwóch kandydatów (tu głosowano już nie za lub przeciw, lecz na poszczególnych kandydatów, ale siłą rzeczy rozstrzygnięcie przynosiła już pierwsza tura). W sumie więc druga tura w 40% gmin była niemożliwa. W pozostałych gminach (tzn. w tych w których zgłoszono więcej niż 2 kandydatów) pierwsza tura przyniosła rozstrzygnięcie w 756 przypadkach (30%), a drugą turę musiano przeprowadzić w 738 gminach (30%)¹². W 10 z tych ostatnich gmin jeden z dwóch kandydatów, którzy uzyskali pierwszy lub drugi wynik, z różnych powodów nie uczestniczył w drugiej turze. Na jego miejsce w 9 przypadkach wstąpił kolejny pod względem liczby głosów kandydat, a w jednym przypadku w drugiej turze uczestniczył tylko jeden kandydat (nikt nie chciał wstąpić na miejsce ustępującego). Ponadto w jednej z gmin, w której odbywała się druga tura między dwoma najlepszymi kandydatami, obaj otrzymali w drugiej turze tyle samo głosów, a o uzyskaniu mandatu rozstrzygnęła liczba obwodów, w których kandydaci wygrali. Ostatecznie więc „klasyczna” druga tura odbyła się i przyniosła rozstrzygnięcie 727 gminach.

Zwróćmy uwagę, że częstotliwość wystąpienia drugiej tury wyborów związana jest z liczbą kandydatów uczestniczących w pierwszej turze wyborów. Druga tura nie pojawia się wcale tam, gdzie wystawiono tylko jednego lub dwóch kandydatów. Biorąc pod uwagę wszystkie gminy, w których zgłosiło się więcej niż dwóch kandydatów, korelacja między liczbą tych kandydatów, a wystąpieniem drugiej tury wynosi 0,36¹³. Jak pokazuje tabela 2, spośród gmin, w których zgłosiło się dokładnie 3 kan-

¹² W sumie więc w 1741 (70%) gminach rozstrzygnięcie przyniosła, z różnych powodów, pierwsza tura. Listę 738 gmin, w których pierwsza tura nie przyniosła rozstrzygnięcia zawiera *komunikat Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 listopada 2010 r. o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 21 listopada 2010 r.* (M.P. Nr 88, poz. 1030).

¹³ Wzięto pod uwagę 1494 gminy, w których zgłosiło się od 3 do 11 kandydatów. Przyjęto, że brak drugiej tury ma wartość 1, a wystąpienie drugiej tury – wartość 2.

dydatów, druga tura odbyła się w 30% gmin. Potem ten odsetek stopniowo wzrastał by osiągnąć wysokość 88% dla gmin, w których zgłosiło się 7 lub 8 kandydatów. Zdaje się, że w gminach, w których zgłosiło się 9 lub więcej kandydatów odsetek ten już raczej nie powinien wzrastać; w odniesieniu do tych gmin dane procentowe z tabeli nie mogą być jednak dobrym wskaźnikiem, ze względu na niewielką liczbę tych gmin. Można jeszcze zapytać czy liczba uprawnionych do głosowania¹⁴ ma związek z liczbą kandydatów uczestniczących w drugiej turze. Tu korelacja jest mniejsza – wynosi ona 0,19. Oznacza to, że wielkość gminy może mieć pozytywny wpływ na liczbę kandydatów, ale nie jest on zbyt duży.

Tabela 2. Liczba kandydatów na wójta a druga tura wyborów

Liczba kandydatów	Liczba gmin	Rozstrzygnięcie w jednej turze	Druga tura	
1	302	302	–	–
2	683	683	–	–
3	633	442	191	30%
4	431	212	219	51%
5	227	63	164	72%
6	117	27	90	77%
7	58	7	51	88%
8	16	2	14	88%
9	9	2	7	78%
10	1		1	100%
11	2	1	1	50%
	2479	1741	738	

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli chodzi o przeciętną liczbę głosów, która umożliwiła wejście do drugiej tury, to biorąc pod uwagę 738 gmin, w których druga tura okazała się niezbędna, wynosi ona 27,90% w przypadku kandydatów, którzy w pierwszej turze zajęli 2. miejsce oraz 40,72% głosów w przypadku tych, którzy zajęli

¹⁴ Wzięto tu pod uwagę liczbę uprawnionych do głosowania w wyborach na Prezydenta RP odbywających się 5 lipca 2010 r., ponieważ dane przedstawione przez Krajowe Biuro Wyborcze w odniesieniu do wyborów wójtów zostały przedstawione w formie, która znacznie utrudnia przeprowadzenie niniejszego badania. Zresztą, na marginesie można zwrócić uwagę, że generalnie wyniki poszczególnych rodzajów wyborów przedstawiane przez KBW, są prezentowane w formie pozostawiającej wiele do życzenia, jeśli chodzi o ich użyteczność dla badań akademickich.

1. miejsce. Uwzględniając obie grupy kandydatów – liczba ta wynosi 35,21% głosów. Najważniejsza jest pierwsza z tych liczb – 27,90% – oznacza ona bowiem średni próg uprawniający do udziału w drugiej turze.

Tabela 3. Procent głosów otrzymanych w 1. turze przez kandydatów, którzy weszli do 2. tury

Odsetek głosów otrzymanych w 1. turze	Liczba kandydatów z danym odsetkiem głosów (% liczony w stosunku do 738 kandydatów)		Liczba kandydatów, którzy uzyskali mandat w 2. turze ¹⁵ (% liczony w stosunku do kolumny z lewej)	
Kandydaci, którzy zajęli w 1. turze 1. Miejsce				
19,25%	1	0%	0	0%
20,83% – 29,98%	49	7%	21	43%
30,06% – 40,00%	238	32%	155	65%
40,00% – 50,00% ¹⁶	450	61%	378	84%
Kandydaci, którzy zajęli w 1. turze 2. Miejsce				
12,31% – 19,73%	44	6%	3	7%
20,04% – 29,99%	348	47%	90	26%
30,05% – 39,94%	287	39%	72	25%
40,01% – 48,41%	59	8%	17	29%

Źródło: opracowanie własne.

W 548 przypadkach (75%) drugą turę wygrał ten kandydat, który wygrał i pierwszą turę. W 179 przypadkach (25%) drugą turę wygrał ten kandydat, który w pierwszej turze zajął drugie miejsce¹⁷. Innymi słowy mówiąc, aż w 75% przypadkach druga tura potwierdza wynik pierwszej tury. Gdyby nie organizowano drugiej tury, a poprzestano na wyniki pierwszej tury, ostatecznym zwycięzcą byłaby w zdecydowanej większości przypadków ta sama osoba.

¹⁵ Liczba kandydatów w tej kolumnie równa się 736, a nie 738, ponieważ w 2 przypadkach drugą turę wygrali kandydaci, którzy w pierwszej turze nie zajęli ani pierwszego, ani drugiego miejsca, a weszli do drugiej tury tylko z powodu rezygnacji jednego z dwóch pierwszych. Poza tym, w jednym przypadku drugą turę wygrał kandydat, który w drugiej turze startował jako jedyny, ponieważ jego konkurent (który zajął w 1. turze 2. miejsce) wycofał się, a nikt z pozostałych kandydatów nie zdecydował się go zastąpić.

¹⁶ Pierwsza liczba wynosi 40,002%

¹⁷ W tym i niektórych innych obliczeniach pominięto 10 gmin, w których w drugiej turze występował kandydat z poza dwójki najlepszych w pierwszej turze i jedną gminę, w której druga tura przyniosła remis.

Wnioski z analizy relacji między liczbami głosów kandydatów w 1. i 2. turze, jako argument przeciw systemowi dwóch tur

W związku z wynikami powyższych obliczeń powstaje więc pytanie o sensowność przeprowadzania drugiej tury, skoro w zdecydowanej większości przypadków ci, którzy zostają dzięki niej wójtami, zostaliby nimi już po przeprowadzeniu pierwszej i jedynej tury wyborów.

Zwolennicy systemu dwóch tur twierdzą, że dzięki niemu wybrany zostaje kandydat, który cieszy się poparciem większości wyborców, a przez to funkcja, na którą taka osoba zostaje wybrana opiera się na „lepszej” legitymizacji. Jednak wbrew temu co się niekiedy sądzi, system większości bezwzględnej z dwoma turami, wcale nie legitymizuje wybranego wójta, deputowanego czy prezydenta państwa bardziej, niż w przypadku gdyby miał być wybierany większością zwykłą w jednej turze. Choć być może niektóre osoby negatywnie oceniają system wyborczy pozwalający zostać wójtem czy prezydentem osobie, która otrzymała 48% głosów (zamiast ponad 50%), to jednak muszą przyznać, że przecież druga tura nie powoduje, że temu kandydatowi przybywa zwolenników i że otrzymuje w niej nagle bezwzględną większość (ponad 50%) głosów. Większość bezwzględna w tak organizowanej drugiej turze zawsze jest większością sztuczną, wynikającą z tego, że trzeci i dalsi kandydaci nie mogą uczestniczyć w drugiej turze, a głosy na nich oddane nie są brane pod uwagę. Co prawda wyborcy, którzy głosowali na tych dalszych kandydatów mogą uczestniczyć w drugiej turze, ale muszą głosować na jednego z dwóch kandydatów, za którymi nie przepadają (gdyby za nimi przepadali, to oddali by na nich głos już w pierwszej turze). Część z tych wyborców nie uczestniczy więc w drugiej turze. Jeśli zatem w pierwszej turze kandydaci otrzymali następującą liczbę głosów: kandydat A – 48%, kandydat B – 37%, pozostali kandydaci – w sumie 15%, to w drugiej turze kandydaci A i B otrzymają – zakładając, że zwolennicy pozostałych kandydatów nie pójdą na drugą turę – odpowiednio 56% i 44% głosów. Kandydaci A i B otrzymali większy odsetek głosów tylko dlatego, że wyborcy pozostałych kandydatów nie poszli na drugą turę, a nie dlatego, że nagle zwiększyło się poparcie dla kandydata A lub B. Jeśli natomiast wyborcy pozostałych kandydatów zdecydują się głosować w drugiej turze, to robią to do pewnego stopnia pod przymusem, ponieważ kandydaci, na których głosowaliby najchętniej, nie mogą uczestniczyć w drugiej turze. Jakaś część wyborców będących zwolennikami kandydatów, którzy odpadli w pierwszej turze, uczestniczy w drugiej turze i prawdopodobnie popierają w jakichś proporcjach kandydatów uczestniczących

w drugiej turze. W praktyce absencja tych wyborców w drugiej turze albo ich uczestnictwo (które i tak, jak dowodzą dane empiryczne, polega w zdecydowanej większości przypadków na poparciu kandydata, który był najlepszy w pierwszej turze) nie ma większego wpływu na zmianę werdyktu, który zapadł w pierwszej turze. Jedno jest pewne: zwycięzca drugiej tury wcale nie wygrał dlatego, że wyborcy zmienili zdanie, i nagle stali się jego wielkimi zwolennikami. Druga tura jest pewnym przymusem, a zarazem laboratorium psychologicznym, w którym sprawdza się co się dzieje, kiedy ludzi (wyborców) postawi się w pewnej sztucznej i przymusowej sytuacji.

Druga tura w istocie nie powoduje zwiększenia poparcia dla ostatecznie zwycięskiego kandydata. Po prostu jej konstrukcja jest taka, że zawsze ktoś ją musi wygrać. W praktyce wygrywa ten, który w pierwszej miał najwięcej głosów (75%). Drugi kandydat z pierwszej tury wygrywa raczej tylko wtedy, gdy różnica między nimi w pierwszej turze była niewielka, albo wtedy gdy zwolennicy kandydatów, którzy odpadli w pierwszej turze, żywią szczególną awersję do kandydata, który w pierwszej turze okazał się najlepszy. Niewykluczone, że część wyborców głosuje na kandydata, który zajął 2. miejsce w pierwszej turze, dlatego, że nie lubią tych, którzy są najlepsi. Jeśli więc różnica głosów między kandydatami była niewielka, to nie świadomy wybór wyborców, lecz pewna, niemająca nic wspólnego z oceną kandydatów, skłonność wyborców, może zdecydować o wyniku drugiej tury.

Zatem, czy przeprowadzanie drugiej tury w przypadku wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów gmin i miast polskich ma sens? Organizacja drugiej tury kosztuje, a rzadziej przynosi ona zwycięzcę innego, niż przyniosłaby pierwsza tura. A nawet jeśli przyniosłaby innego, to nie delegitymizuje to takiego zwycięzcy pierwszej tury. Różne systemy wyborcze mogą przynieść niekiedy nieco inne wyniki wyborów, trudno zaś znaleźć miarę, wedle której można by ocenić, że zwycięzca wyłoniony w takim systemie wyborczym jest bardziej akceptowalny niż zwycięzca wyłoniony wedle innych reguł. Gdyby nie organizowano drugiej tury, to nie byłoby nawet podstaw do twierdzenia, że kandydat, który zajął w 1. turze 1. miejsce nie wygrał wyborów. Wygrał je w jedynej turze.

Nawet jeśli zwycięzca drugiej tury uchodzi za bardziej legitymizowanego, to jego legitymizacja wynika, nie z tego, że został wybrany w jakiejś szczególnie legitymizującej procedurze, lecz dlatego, że został wybrany wedle z góry ustalonych reguł, zakładających drugą turę. Jeśli więc zlikwidujemy drugą turę i reguły będą przewidywać tylko formułę większości względnej w jednej turze, to jej zwycięzca będzie równie legitymowany,

ponieważ został wybrany wedle z góry ustalonej i znanej wszystkim reguły. Wedle reguły większości względnej wybierany jest np. prezydent USA¹⁸. Co prawda, ze względu na system partyjny i inne instytucje związane z wyborami, na ogół jeden z kandydatów otrzymuje bezwzględną większość głosów, ale nie zawsze się to zdarza¹⁹. W przypadku, gdy żaden z kandydatów nie otrzyma bezwzględnej większości głosów, nie organizuje się drugiej tury, nie ma też mowy o braku legitymizacji tak wybranej osoby.

Mniej istotne jest to wedle jakiego systemu wyborczego wybieramy. Ważniejsze jest to by był on z góry znany i by nie był zmieniany z wyborów na wybory po to by zwiększyć szanse konkretnego kandydata czy partii.

Wymóg otrzymania ponad 50% głosów jest wymogiem sztucznym, wymyślonym. Bywają kraje, w których taki odsetek w ogóle nie istnieje i zawsze kandydat, który otrzyma najwięcej głosów uzyskuje mandat. Obok USA, większość zwykła wystarcza także w wielu wzorujących się na tym modelu krajach amerykańskich (Dominikana, Gujana, Honduras, Meksyk, Nikaragua, Panama, Urugwaj i Wenezuela), w Wielkiej Brytanii i wielu innych. Oczywiście bywają kraje, w których wymagane jest otrzymanie odsetka głosów minimalnie większego niż 50% (jak w wyborach wójtów czy prezydenta państwa w Polsce); bywają też kraje, w których odsetek ten wynosi 2/3 głosów (wybory prezydenta we Włoszech). Wskazuje to więc na pewną sztuczność, arbitralność takiej granicy (niezależnie od tego ile ona wynosi). Żaden z tych procentów – szczególnie jeśli jest wymuszany ograniczeniem liczby kandydatów między turami – nie gwarantuje, że ostatecznie wybrany cieszy się rzeczywiście poparciem większości wyborców.

Gdyby drugą turę z dwoma najlepszymi kandydatami organizować zawsze, niezależnie od tego, czy któryś z kandydatów otrzymał ponad 50% głosów czy nie, to również zdarzałyby się sytuacje, w których kandydat, który w pierwszej turze otrzymał ponad 50% głosów, w drugiej turze przegrywałby ostatecznie na rzecz kandydata, który w pierwszej turze był drugi. Idąc dalej, gdyby po drugiej turze organizować trzecią turę z tymi samymi dwoma kandydatami – dla upewnienia się czy wybór w drugiej turze nie był przypadkowy – zapewne przynosiłaby ona niekiedy inne rezultaty niż druga tura. Wyborcy nie są konsekwentni i nie są do tego

¹⁸ Ściśle rzecz biorąc mowa o wyborach elektorów, którzy następnie wybierają prezydenta.

¹⁹ Nie uzyskali większości bezwzględnej, a mimo to zostali prezydentami m.in.: H. Truman, 1948, J. Kennedy, 1960, R. Nixon, 1968, B. Clinton, 1992, G.W. Bush, 2000.

zobowiązani. Świadczą o tym choćby wyniki głosowania w wyborach burmistrza Piechowic (pow. jeleniogórski, woj. dolnośląskie). Pierwsza tura (21 listopada 2010 r.), choć było blisko, nie przyniosła rozstrzygnięcia. W drugiej turze (5 grudnia 2010 r.) mieli uczestniczyć dwaj kandydaci z największą liczbą głosów, czyli Grabias-Baranowska i Ejnik. Ponieważ po 1. turze Ejnik wycofał się z kandydowania²⁰, to 2. turę odroczone o kolejne 14 dni (na 19 grudnia 2010 r.), a w jego miejsce wstąpił kolejny kandydat Rudolf. Choć Grabias-Baranowska była bliska zwycięstwa już w pierwszej turze, to w drugiej przegrała na rzecz kandydata, który do drugiej tury dostał się przypadkiem.

Tabela 4. Wybory burmistrza Piechowic

Kandydat	1. tura		2. tura	
Grabias-Baranowska Zofia	1329	44,81%	920	43,33%
Ejnik Stanisław	605	20,40%		
Rudolf Witold	445	15,00%	1203	56,67%
Dechnik Gertruda Zofia	378	12,74%		
Szyszka Piotr Stefan	111	3,74%		
Rębisz Lech Grzegorz	98	3,30%		

Źródło: opracowanie własne.

Sam fakt zwycięstwa Rudolfa nie jest jeszcze zaskoczeniem. Mogli na niego oddać głosy zwolennicy Ejnika oraz innych kandydatów, którzy zajęli dalsze miejsca w pierwszej turze. Zaskoczeniem jest to, że Rudolf wygrał tylko dlatego, że wyborcy Grabias-Baranowskiej z pierwszej tury zmienili zdanie i albo głosowali na Rudolfa, albo – co bardziej prawdopodobne – nie uczestniczyli w głosowaniu (w sumie utraciła 1/3 zwolenników; w drugiej turze frekwencja wyborcza spadła z 55% do 39%). Tymczasem Grabias-Baranowskiej do zwycięstwa w drugiej turze nie były nawet potrzebne głosy kandydatów trzecich, lecz wystarczyło utrzymanie

²⁰ Bez podanie przyczyn, „Informator Piechowicki” styczeń 2011, s. 4. Być może jedną z przyczyn był brak wiary w zwycięstwo wynikający z tego, że Ejnik kandydował też na radnego i przegrał: w swoim okręgu zajął trzecie miejsce. (Przypuszcza się też, że część kandydatów na radnych kandyduje jednocześnie na wójta czy burmistrza raczej po to by – dzięki większej reklamie ich kandydatury – zwiększyć swoje szanse w wyborach na radnego.) Natomiast komitet wyborczy Grabias-Baranowskiej uzyskał 8 na 15 mandatów, co tym bardziej mogło czynić jego wygraną mało realną. Komitet Ejnika uzyskał jeden mandat, a komitet Rudolfa – 4; ponadto 1 mandat uzyskał komitet wystawiający kandydata w jednym okręgu.

choćby części dotychczasowego poparcia (wystarczyło już nawet tylko 91% jej wyborców z pierwszej tury).

Innym wyraźnym przykładem tego, że druga tura niekoniecznie służy wyborcom-zwolennikom kandydatów, którzy do niej nie weszli na zastanowienie się nad pozostałymi kandydatami, lecz na inne przypadkowe i nieracjonalne zmiany zachowań wyborczych, są wybory w gminach Radzyń Podlaski (pow. radzyński, woj. lubelskie), Jeziora Wielkie i Strzelno (pow. mogileński, woj. kujawsko-pomorskie) oraz Grodzisk (pow. siemiatycki, woj. podlaskie). W gminach tych najlepszy kandydat otrzymał w pierwszej turze ponad 48–49% głosów, a mimo to przegrał drugą turę.

W Jeziorach Wielkich mieliśmy do czynienia z przypadkiem podobnym do piechowickiego, tyle że jeszcze jaskrawszym. Maruszakowi zabrakło 2 głosów do bezwzględnej większości (gdyby otrzymał 977 z 1994 głosów, wygrałby w pierwszej turze). Dochodzi więc do drugiej tury. Jednak wycofuje się z niej Ciesielczyk, zapewne widząc, że wobec przewagi Maruszaka, i tak jest bez szans. Na jego miejsce wstępuje trzeci kandydat i... wygrywa z Maruszakiem, choć otrzymał nawet w drugiej turze, mniej głosów niż Maruszak w pierwszej.

Tabela 5. Wybory w gminie Jeziora Wielkie

Kandydat	1. tura		2. tura	
Maruszak Marek	975	48.90%	892	49,04%
Ciesielczyk Dariusz	530	26.58%		
Woźniakowski Zbysław Władysław	489	24.52%	927	50,96%

Źródło: opracowanie własne.

Nawet jeśli przyjąć leżące u podłoża systemu dwóch tur twierdzenie, iż selekcja dokonywana przy pierwszej turze powoduje to, że w drugiej turze uczestniczą dwaj kandydaci, którzy mają rzeczywiste szanse na poparcie znacznej części elektoratu, to powyższe przypadki dowodzą, że tak nie jest. To nie jest bowiem tak, że do drugiej tury wchodzi kandydaci, którzy rzeczywiście są w stanie przekonać do siebie znaczną część elektoratu niegłosującego na nich w pierwszej turze, a dzięki temu są w stanie wygrać wybory. Jest odwrotnie: wygrywają wybory w drugiej turze, tylko dlatego, że się w niej znaleźli. Choć nie jest zaskoczeniem, że drugą turę wygrywają na ogół ci kandydaci, którzy w pierwszej turze zajęli pierwsze miejsce, to są czymś dysfunkcyjnym przypadki – i to do nich odnosi się poprzednie zdanie – w których drugą turę wygrywają

pewni kandydaci tylko dlatego, że się w niej znaleźli. I nie dotyczy to tylko kandydatów, którzy weszli do drugiej tury niejako w zastępstwie (z trzeciego lub dalszego miejsca). Dotyczy to też kandydatów, którzy weszli do niej z drugiego (pod względem liczby głosów) miejsca w pierwszej turze. Nie można twierdzić, że wejście do drugiej tury z trzeciego lub dalszego miejsca jest czymś awaryjnym, więc nie należy tego wyjątku brać jako argumentu przeciw drugiej turze, i że tylko wejście do drugiej tury z drugiego miejsca jest czymś naturalnym. Trzeba by bowiem udowodnić, że istnieje jakaś naturalna, oczywista granica między kandydatem, który w pierwszej turze był drugi, a tym, który był trzeci. Ta granica wynika wszak tylko z takiej a nie innej konstrukcji systemu wyborczego. (Są kraje, w który do drugiej tury wchodzi trzech kandydatów – Węgry, kilku – Francja albo wszyscy – Niemcy.) Nie można zaś uzasadniać systemu wyborczego za pomocą jego szczegółowych reguł. Bo to właśnie owe szczegółowe reguły i system wyborczy jako całość potrzebują jakiegoś uzasadnienia. Jedynym uzasadnieniem tego, że do drugiej tury wchodzi pierwszych dwóch kandydatów (a nie np. trzech), czyli popularnego systemu dwóch tur („2+2”), jest to, że dzięki temu cały system wyborczy wydaje się spójny i konsekwentny, bo surowo stawia szczerne sito i do wyboru wymaga bez wyjątku bezwzględnej większości głosów. Tyle, że ta większość w drugiej turze jest sztuczna. Węgrzy, Francuzi i Niemcy rezygnują z tego sztucznego zabiegu i dopuszczają do drugiej (w Niemczech także trzeciej) tury większą liczbę lub wszystkich kandydatów. Podejście to wynika z empirycznego wniosku, iż skoro pierwsza tura wykazała, że nikt nie cieszy się bezwzględnym poparciem, to niech wyborcy – świadomi tego faktu – sami rozstrzygną, kto powinien zostać wybrany zwykłą większością. Tymczasem system dwóch tur jest tylko sztucznym zwiększaniem liczby głosów ostatecznego zwycięzcy. Ponadto, jak dowodzą przykłady, zwiększeniem niekiedy przypadkowym. Wyborcy między turami często zmieniają swoje sympatie wyborcze albo rezygnują z udziału w drugiej turze, nawet jeśli ich faworyt dostał się do drugiej tury (o czym świadczy przykład Grabias-Baranowskiej).

Choć nie można zabronić zmiany sympatii między pierwszą a drugą turą tym wyborcom, których faworyt z pierwszej tury kandyduje także w drugiej, to jednak nie temu druga tura służy. Powyższe obliczenia i przykłady dowodzą, że takie przepływy mają miejsce w wielu przypadkach w sytuacji, gdy w drugiej turze uczestniczą dwaj najlepsi kandydaci z pierwszej tury. Niekoniecznie więc druga tura służy wyborcom kandydatów, którzy zajęli dalsze miejsca w pierwszej turze do wyboru jednego z dwóch kandydatów. Niejednokrotnie więc zwycięstwo w drugiej

turze może być wynikiem mniej racjonalnych przepływów głosów między wyborcami kandydatów z 1. i 2. pozycji. Jeśli o to miałyby chodzić należałoby organizować i dalsze tury. Dalsze tury mogłyby dowieść, że kandydat, który wygrał drugą turę, choćby bezwzględną większością, po kolejnych dwóch tygodniach, nie będzie się cieszył już większościovym poparciem, bo znów nastąpią nieracjonalne zmiany zachowań wyborczych.

Nie jest słuszne twierdzenie, że brak drugiej tury spowoduje, że wójtami zostaną osoby cieszące się nikłym poparciem. Przecież w pierwszej i jedynej turze wygrywałaby osoba, która w razie nikłego poparcia wszystkich kandydatów, i tak przeszłaby do drugiej tury (i na ogół ją wygrywa). Jeśli wszyscy kandydaci mają nikłe poparcie, to do drugiej tury przechodzą też kandydaci z tym nikłym poparciem i jeden z nich z tym nikłym poparciem wygrywa drugą turę. Zwycięstwo w drugiej turze nie oznacza znacznego poparcia; druga tura byłaby wygrana także przez jednego z kandydatów, gdyby obowiązywała reguła, że wchodzi do niej dwaj kandydaci z najsłabszym poparciem w pierwszej turze. Nie jest też tak, że ci dwaj najlepsi w pierwszej turze kandydaci, jako jedyni mają szansę na przekonanie do siebie reszty wyborców w drugiej turze, o czym świadczą przykłady Piechowic, Jezior Wielkich i innych gmin, w których drugą turę wygrał kandydat będący trzeci w pierwszej turze. Drugą turę organizuje się wtedy, gdy wszyscy kandydaci cieszą się małym poparciem, gdy brak kandydata, który cieszyłby się istotniejszym poparciem. Ale przecież do drugiej tury i tak przechodzą dwaj kandydaci z tym nikłym poparciem – tego druga tura nie zmieni. Idąc dalej: druga tura umożliwia walkę o mandat także temu kandydatowi, który spośród kandydatów o nikłym poparciem ma tego poparcia (głosów) jeszcze mniej, jest na drugim lub awaryjnie dalszym miejscu. Gdyby wybory odbywały się tylko w jednej turze, to w 184 gminach, w których zorganizowano 2. turę, a kandydat z największą liczbą głosów w 1. turze przegrał 2. turę, do zwycięstwa potrzebne byłoby uzyskanie w 1. turze przeciętnie 37,01% głosów – tyle bowiem otrzymali w tych gminach kandydaci, którzy zajęli w 1. turze 1. miejsce. Ponieważ jednak odbyła się w tych gminach 2. tura, którą wygrał kandydat, który w pierwszej turze zajął drugie (czasem dalsze) miejsce, to ostatecznie w tych 184 gminach wybory wygrali kandydaci cieszący się w pierwszej turze przeciętnie poparciem znacznie niższym – 30,34% wyborców.

Inne argumenty przeciw drugiej turze

Powyższe argumenty podważające sensowność drugiej tury dotyczyły relacji między liczbą głosów uzyskiwanych przez poszczególnych kandydatów w pierwszej i drugiej turze. Istnieje jednak jeszcze kilka innych okoliczności podważających sens drugiej tury. Po pierwsze, weźmy pod uwagę to, że zwycięstwo w drugiej turze, poza tym, że jest zwycięstwem kandydata o nikłym poparciu, a w każdym razie nigdy większym niż w pierwszej turze, jest na ogół zwycięstwem przy obniżonej frekwencji wyborczej. O ile bowiem (w 2010 r.) w pierwszej turze we wszystkich 2479 gminach udział brało 47,32% wyborców, to w drugiej turze (5 grudnia 2010 r.) w 728 gminach udział wzięło tylko 35,31% wyborców, a w pozostałych 10 gminach, w których druga tura została odroczone (19 grudnia 2010 r.) – 33,10%.

Po drugie, druga tura kosztuje. Druga tura wyborów wójtów w 2010 r. kosztowała sam budżet państwa 17 556 744 zł²¹. Do tego dochodzą wydatki komitetów wyborczych na kampanię wyborczą między pierwszą a drugą turę, koszty (bezpłatnych dla komitetów) audycji wyborczych w radiu i telewizji.

Po trzecie, nawet jeśli uznać – czego jednak uznać, w związku z wcześniejszymi uwagami nie można – że druga tura jest przejawem racjonalnego i prawdziwego głosu wyborców, to zmienia ona wynik w stosunku do pierwszej (w wielu gminach jedynej) tury tylko w 179 gminach (7% ogółu gmin). Czy jest więc sens utrzymywania instytucji drugiej tury i przeprowadzania jej aż w 30% gmin, po to tylko by w 7% przyniosła ona wynik inny niż w pierwszej, i to często oparty na trudnej do zrozumienia racjonalności wyborców? Nawet jeśli by przyjąć, że wyborcy w drugiej turze głosują racjonalnie i konsekwentnie, to różnice w głosach między kandydatami są w drugiej turze często tak niewielkie, że ten inny wynik drugiej tury niż pierwszej w 7% gmin, nie mógłby stanowić powodu do podważania autorytetu tak wybranych wójtów. Zresztą i tak niewiadomo byłoby, w których gminach druga tura mogłaby przynieść innego zwycięzcę niż pierwsza, skoro by drugiej tury nie było.

Po czwarte, druga tura, choć rzekomo gwarantuje, że wybory wygrywa kandydat cieszący się dużym poparciem, powoduje *de facto* zwiększenie

²¹ Informacja Kierownika Krajowego Biura Wyborczego z dnia 18 kwietnia 2011 r. o wydatkach z budżetu państwa poniesionych na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w dniu 21 listopada 2010 r. i głosowania ponownego w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w dniu 5 grudnia 2010 r.

liczby kandydatów w pierwszej turze, a przez to powoduje rozdrobnienie liczby głosów przez nich otrzymanych; w konsekwencji utrudnia uzyskanie przez któregoś z nich bezwzględnej większości głosów. Przyczyną tego zjawiska jest to, że łatwiej jest wejść do drugiej tury, niż wygrać pierwszą turę. By wejść do drugiej tury w 2010 r. wystarczyło 27,9% głosów, tyle bowiem uzyskali przeciętnie w pierwszej turze kandydaci zajmujący drugie miejsce w gminach, w których doszło do drugiej tury. By zająć w tych gminach pierwsze miejsce i wygrać wybory w pierwszej turze potrzebne było przeciętnie 40,7% głosów. W systemie jednoturowym potencjalni kandydaci starają się zawierać koalicje, których zadaniem jest wystawienie jednego, wspólnego kandydata danej strony politycznej. W systemie dwóch tur brak takiej zachęty do tworzenia koalicji: kandydaci zakładają, że w pierwszej turze może kandydować każdy bez uszczerbku dla szans wyborczych danej strony politycznej, bo i tak główni rywale zmierzą się dopiero w drugiej turze. Poza tym ich ambicje wyborcze zwiększa to, że poprzeczka jest niższa niż w przypadku systemu jednej tury: w systemie dwóch tur nie jest konieczne zwycięstwo w pierwszej turze, wystarczy wejść do drugiej tury, a do tego potrzeba zdecydowanie mniej głosów²². Paradoksalnie oznacza to, że druga tura zamiast prowadzić do wyłonienia zwycięscy cieszącego się znacznym poparciem, powoduje zwiększenie liczby kandydatów²³ oraz rozbitcie i rozdrobnienie głosów w pierwszej turze, zwiększając tym samym konieczność przeprowadzenia drugiej tury. Instytucja drugiej tury działa podobnie jak obniżenie progu wyborczego w systemach proporcjonalnych.

Po piąte, co jest istotne w przypadku wyborów samorządowych na poziomie gmin (ponieważ tu jednocześnie odbywają się wybory powszechne wójtów, jak i rad gmin), zachowania wyborcze z wyborów wójtów – a więc tendencja do rozdrobnienia – przenoszone są na zachowania wyborcze w wyborach do rad gmin. W konsekwencji trudniej

²² J.M. Carey, *Presidential electoral systems*, [w:] R. Rose (red.) *International Encyclopedia of Elections*, London 2000, s. 221.

²³ W 2010 r. w niektórych gminach do pierwszej tury przystępowali członkowie tej samej partii, np. w gminie Żyraków (pow. dębicki, woj. podkarpackie), Kodeń (pow. bialski, woj. lubelskie), Obsza (pow. biłgorajski, woj. lubelskie), Gorzków (pow. krasnostawski, woj. lubelskie) i niektórych innych startowało na wójta po dwóch członków PSL; w gminie Krasnobród (pow. zamojski, woj. lubelskie), Bobrowice (pow. krośnieński, woj. lubuskie), Międzyrzecz (pow. międzyrzecki, woj. lubuskie) i niektórych innych – po dwóch członków PO, w gminie Szprotawa (pow. żagański, woj. lubuskie) i niektórych innych – po dwóch członków PiS, w gminie Malbork (pow. malborski, woj. pomorskie) – dwóch członków SLD.

wyłonić radę, w której większość byłaby spójna politycznie z wybranym wójtem. Oczywiście tego rodzaju niespójność polityczna między prezydentem a izbami parlamentu zdarza się też tam gdzie prezydent jest wyłaniany metodą większości względnej (jak np. w USA). Jednak w przypadku stosowania w wyborach prezydenta czy wójta metody większości bezwzględnej prawdopodobieństwo i częstotliwość takiego zjawiska są częstsze²⁴. Przyczyną tego zjawiska jest to, że powszechne wybory organów jednoosobowych przyciągają większą uwagę wyborców, a wyborcy mają skłonność do przenoszenia swoich sympatii z tych wyborów na wybory organów kolegialnych, które odbywają się tego samego dnia. Ponieważ instytucja dwóch tur powoduje większe rozbitcie głosów w wyborach wójtów w 1. turze – w czasie której odbywają się też wybory ciała kolegialnego – w konsekwencji prowadzi to do rozbitcia głosów w wyborach do rad.

Zakończenie

W niektórych krajach wprowadzono instytucje, które nie znoszą drugiej tury, lecz ograniczają jej zastosowanie. Niektóre z nich już wspomniano (Kostaryka, Nikaragua). Gdyby np. przyjąć rozwiązanie nikaraguańskie, iż na wójta zostaje wybrany kandydat, który otrzymał najwięcej głosów, a zarazem większość wynoszącą co najmniej 45%, to dodatkowo w 228 gminach (na 738) wybory zakończyłyby się już w pierwszej turze. W 206 z tych gmin wynik pierwszej tury i tak wskazał na tego samego kandydata, który został ostatecznie wybrany w drugiej turze. Tylko w 22 gminach kandydat, który otrzymał w pierwszej turze co najmniej 45% głosów, nie wygrał w drugiej turze (zatem tylko w 9,65% przypadkach druga tura nie potwierdziłaby zwycięstwa). W konsekwencji oznaczałoby to zmniejszenie liczby gmin, w których odbywa się druga tura z 738 do 510. Gdyby zaś przyjąć rozwiązanie kostarykańskie (40% uprawniające do zwycięstwa), to w 449 gminach (z 738) wybory zakończyłyby się na pierwszej turze, przy czym w 378 gminach wynik pierwszej tury byłby prawidłowym prognostykiem zwycięscy drugiej tury, a tylko w 71 przypadkach złym (w 15,81% przypadkach druga tura nie potwierdziłaby zwycięscy z pierwszej tury). Dzięki temu rozwiązaniu jednak druga tura odbywałaby się tylko w 289 gminach.

²⁴ J.M. Carey, dz. cyt.

Swego czasu zaproponowano jeszcze jedno rozwiązanie, którego celem było zminimalizowanie potrzeby przeprowadzania drugiej tury, po to właśnie by uniknąć tego, że partie i kandydaci, licząc na to, że się odbędzie druga tura, ochoczo przystępują do pierwszej tury, bez żadnych strategii koalicyjnych, a wyborcy w konsekwencji rozbijają swoje głosy. Zaproponowano mianowicie, że kandydat, który nie otrzymał w pierwszej turze bezwzględnej większości głosów, ale otrzymał najwięcej głosów, może być uznany za wybranego, jeśli liczba głosów, która mu zabrakła do większości bezwzględnej stanowi co najmniej dwukrotność liczby głosów, która zabrakła do większości bezwzględnej kandydatowi, który był drugi²⁵. Na 738 gmin, w których odbywała się druga tura, w 402 przypadkach, kandydat, który otrzymał najwięcej głosów w pierwszej turze, zarazem był dwa razy bliżej progu 50% niż drugi kandydat. W 336 przypadkach pierwszy kandydat nie spełnił tego drugiego warunku, wobec tego, w tych gminach odbyłaby się druga tura.

Powyższe propozycje nie zmieniają mojego wniosku o braku uzasadnienia do przeprowadzania drugiej tury. Są to tylko prowokacje mające zwrócić uwagę na to, że odsetek głosów uprawniający do uzyskania mandatu w pierwszej turze można przesuwac swobodnie w obie strony: 2/3 jak Włoszech, ponad 50% w Polsce i wielu krajach, 45% Nikaragui, 40% w Kostaryce... Ponadto ewentualne wprowadzenie tych „alternatywnych” instytucji wymagałoby bardziej szczegółowej analizy.

Analiza empiryczna skłania mnie natomiast do wniosku, iż instytucja drugiej tury została wprowadzona do powszechnych wyborów wójtów, niejako przy okazji, bez głębszego namysłu. Autorem pomysłu powszechnych wyborów wójta – którego, jako takiego tu nie oceniam – druga tura wydawała się prawdopodobnie czymś oczywistym, naturalnym, jedynym rozwiązaniem możliwym do zastosowania. Tymczasem tak nie jest. W krajach o dłuższej tradycji stosowania wyborów większościowych, czy to do organów jednoosobowych czy kolegialnych (których przykłady wyżej podano), druga tura (czy ogólnie: reguła większości bezwzględnej) nie jest oczywistym rozwiązaniem. Jak dotąd nikt jej odnośnie do wyborów wójtów nie uzasadnił. Samo jej wprowadzenie przy okazji zmian z 2002 r. i późniejsze stosowanie nie jest przecież wystarczającym uzasadnieniem.

²⁵ Tamże, s. 222.

STRESZCZENIE

Wyniki badań dowodzą, że druga tura niekoniecznie służy wyborcom kandydatów, którzy nie weszli do drugiej tury, na zastanowienie się nad dwoma kandydatami, którzy przeszli do drugiej tury. Te niespodziewane zwycięstwa w drugiej turze kandydatów, którzy w stosunku do najlepszego kandydata z pierwszej tury osiągnęli dość słaby wynik, (z drugiej, a czasem trzeciej pozycji pod względem liczby głosów) świadczą o tym, że w drugiej turze dochodzi często do nieracjonalnych przepływów głosów między elektoratami. Wyborcy kandydata, który w pierwszej turze osiągnął najlepszy wynik, często nie głosują w drugiej turze, albo głosują na innego kandydata. Zatem druga tura jest tylko sztucznym, często przypadkowym, wymuszaniem bezwzględnej większości.

Marek Jarentowski

THE ROLE OF SECOND ROUND IN PLURALITY VOTING SYSTEMS (BASED ON MUNICIPAL EXECUTIVE AUTHORITY ELECTIONS IN 2010)

Research studies show that those who voted for the candidates who have lost the first round often make ill-conceived decisions on the day of the second round. Those unexpected victories in run-off elections (of candidates who had far less votes than the winner of the first round) show that the flow of votes in the second round is often irrational. The supporters of the first round winner often abstain in the second round or choose a different candidate. Therefore, the second round gives an artificial result imposed by the absolute majority system.

KEY WORDS: *electoral system, plurality, majority, two-round system, run-off voting, election of mayor*

Krzysztof Urbaniak

Okręg wyborczy w świetle samorządowego prawa wyborczego

SŁOWA KLUCZOWE:

*wybory, okręg wyborczy, wybory samorządowe, tworzenie okręgów,
struktura okręgów*

STUDIA I ANALIZY

Wprowadzenie

Na system wyborczy składa się wiele różnego rodzaju elementów. Uregulowane są one w przepisach prawa wyborczego. Mają one charakter zarówno obligatoryjny – niezbędny do przeprowadzenia wyborów, jak i fakultatywny, gdy elementy te nie są konieczne do ich przeprowadzenia. W artykule podejmuje się analizę jednego z elementów obligatoryjnych systemu wyborczego – okręgu wyborczego. Przeprowadzone rozważania ograniczone zostały do jego prawnej regulacji w samorządowym prawie wyborczym. Szczególnej analizie poddano problematykę tworzenia okręgów wyborczych, jak i ich struktury. Analiza przeprowadzona została na tle praktycznego stosowania przepisów prawa wyborczego.

Okręg wyborczy

Okręg wyborczy to całość lub określona część terytorium państwa, a w przypadku wyborów lokalnych – jednostki podziału terytorialnego (gminy, powiatu, województwa), w których wyborcy w drodze głosowania dokonują wyboru przedstawicieli na określone stanowiska lub do pełnienia określonych funkcji¹.

¹ B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Wolters Kluwer 2010, s. 93–94.

Do okręgów wyborczych z reguły² przypisane są konkretne mandaty, które następnie, po ustaleniu wyników głosowania, przydzielane są rywalizującym w wyborach partiom politycznym, komitetom wyborczym lub kandydatom za pomocą określonej metody alokacji mandatów (w przypadku systemu proporcjonalnego lub liczby głosów w przypadku systemu większościowego).

Ze względu na liczbę mandatów obsadzanych w okręgu wyborczym wyróżnia się okręgi jednomandatowe – gdzie obsadza się jeden mandat i wielomandatowe – gdzie obsadza się dwa i więcej mandatów. W okręgach jednomandatowych, co oczywiste, możliwe jest zastosowanie jedynie większościowego systemu wyborczego. Natomiast okręgi wielomandatowe – co do zasady – są typowym rozwiązaniem w systemach proporcjonalnych. Nadmienić jednak należy, że także w systemach większościowych możliwe jest stosowanie okręgów wielomandatowych. Dla przykładu, system wyborczy do rad gmin do 20 tysięcy mieszkańców, wprowadzony na mocy ordynacji samorządowej z 1998 roku, a zmieniony Kodeksem wyborczym z 2011 roku, przewidywał stosowanie systemu większości względnej w okręgach wyborczych liczących od 1 do 5 mandatów³.

W polskim prawie wyborczym, do wprowadzenia w 2011 Kodeku wyborczego, dominowały okręgi wielomandatowe, przy czym ich wielkość była zróżnicowana. W wyborach do Sejmu wybierano od 7 do 19 posłów

² Do okręgów wyborczych nie musi być przypisana z mocy prawa określona liczba mandatów. Liczba mandatów przypadająca na okręg wyborczy może być ustalana po głosowaniu na podstawie liczby oddanych głosów w poszczególnych okręgach (frekwencji wyborczej). Podobnie liczba mandatów w okręgu nie jest też określona w systemie wyborczym, w którym okręgi wyborcze służą jedynie do alokacji mandatów wewnątrz partii lub komitetu wyborczego. W takiej sytuacji podział mandatów między rywalizujące partie następuje na poziomie kraju, a następnie na podstawie liczby oddanych głosów w okręgach, dla każdego ugrupowania przeprowadza się podział puli mandatów, które zostały przyznane ugrupowaniu w podziale ogólnokrajowym. Przykładem takiego systemu jest stosowany w Polsce system wyborczy do Parlamentu Europejskiego (art. 354–359 Kodeksu wyborczego). Szerzej zob.: B. Michalak, *Dlaczego obecny model podziału na okręgi wyborcze do Parlamentu Europejskiego w Polsce jest wadliwy i czy jest dla niego alternatywa*, „Studia Wyborcze” 2010, T. 10; K. Urbaniak, *Podstawowe założenia polskiego prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego (wybrane problemy)*, [w:] N. Bujnalova, J. Łukasiewicz (red.), *Materiały z Międzynarodowej Konferencji Naukowej – „Aktualne problemy prawa w Republice Słowacji i Rzeczypospolitej Polskiej”, Rzeszów 19–21 kwietnia 2004 r.*, Rzeszów 2004.

³ Innym przykładem na gruncie polskiego prawa wyborczego był system wyborczy do Senatu stosowany w wyborach w latach 2001, 2005 i 2007. Opierał się on o zasadę większości względnej w okręgach liczących od 2 do 4 mandatów.

w okręgu⁴, w wyborach do Senatu od 2 do 4 senatorów w okręgu⁵. W wyborach do organów stanowiących samorządu terytorialnego w okręgu wyborczym systemem proporcjonalnym zgodnie z ordynacją samorządową z 1998 roku można było wybierać odpowiednio: do rad gmin w gminach powyżej 20 tysięcy mieszkańców – od 5 do 8 radnych, do rad powiatów – od 3 do 10 radnych, natomiast do sejmików województw – od 5 do 15 radnych⁶. Jednomandatowe okręgi wyborcze występowały jedynie w wyborach do rad gmin do 20 tysięcy mieszkańców, przy czym należy pamiętać, że system wyborczy dopuszczał w tych wyborach tworzenie także okręgów większych, liczących od 2 do 5 mandatów⁷. Jeśli chodzi o strukturę okręgów wyborczych, sytuacja uległa zmianie wraz z wejściem w życie Kodeksu wyborczego⁸. Na mocy tego aktu prawnego wprowadzono okręgi jednomandatowe w wyborach do Senatu⁹ oraz w wyborach do rad gmin (z wyjątkiem rad gmin na prawach powiatu)¹⁰.

Rola okręgu wyborczego w procesie wyborczym nie ogranicza się jedynie do kwestii związanych z ustaleniem wyników głosowania oraz ustaleniem wyników wyborów. W ramach okręgów wyborczych dokonuje się również zgłoszenia i rejestracji kandydatów (list kandydatów) w wyborach, drukuje się karty wyborcze, a opierając się na podziale na okręgi, działa również administracja wyborcza.

Problematyka dotycząca okręgów wyborczych uregulowana jest całościowo w prawie wyborczym na poziomie ustawowym. Odnoszenie się do problematyki okręgów wyborczych w przepisach rangi konstytucyjnej należy do rzadkości¹¹. Dodać jednak trzeba, że ustanowienie na pozio-

⁴ Art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej* (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 190, poz.1360 z późn. zm.).

⁵ Tamże, art. 191 ust. 2.

⁶ Art. 90 ust. 2, art. 133 ust. 1 oraz art. 164 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – *Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw* (tekst jednolity: Dz.U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 z późn. zm.).

⁷ Tamże, art. 90 ust. 1.

⁸ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 roku – *Kodeks wyborczy* (Dz.U. z 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.).

⁹ Tamże, art. 260 § 1.

¹⁰ Tamże, art. 418 § 1.

¹¹ Do państw, w których konstytucje wprost odnoszą się do struktury okręgów wyborczych, należą Finlandia i Norwegia. W Finlandii konstytucja w § 25 stanowi, że liczba okręgów wyborczych nie może być mniejsza niż 12 i nie większa niż 18 oraz że Wyspy Alandzkie stanowią odrębny okręg jednomandatowy. Zob.: *Konstytucja Republiki Finlandii*, tłum. i wstęp: J. Osiński, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003. Z kolei konstytucja Norwegii w § 58

mie konstytucyjnym zasady proporcjonalności determinuje w pewnym zakresie rozmiar okręgów wyborczych¹², eliminując możliwość tworzenia okręgów jednomandatowych¹³.

W przypadku samorządowego prawa wyborczego¹⁴ regulacje dotyczące okręgów wyborczych zawarte były do 2011 roku w ustawie z dnia 16 lipca 1998 roku *Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*. Od 1 sierpnia 2011 roku stosowne regulacje dotyczące tej materii znajdują się w Kodeksie wyborczym w działach dotyczących wyborów samorządowych¹⁵.

Tworzenie okręgów wyborczych

Rozważając problematykę tworzenia okręgów wyborczych, należy przypomnieć podstawowe funkcje związane z podziałem terytorium wyborczego. Po pierwsze, podział na okręgi jest istotnym elementem systemu transformacji głosów na mandaty, czyli mechanizmu ustalania wyników

stanowi, że każda prowincja tworzy odrębny okręg wyborczy. Przepis § 58 określa także liczbę mandatów przypadającą na poszczególne prowincje. Zob.: *Konstytucja Królestwa Norwegii*, tłum. i wstęp: J. Osiński, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1996.

¹² Zob.: A. Rakowska, K. Skotnicki, *Konsekwencje konstytucjonalizacji zasady proporcjonalności wyborów do Sejmu RP*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.) *Zmiana ordynacji wyborczej a zmiana konstytucji*, Międzynarodowa Konferencja Naukowa, Rzeszów, 3–4 marca 2008 r., Rzeszów 2008, s. 80–104.

¹³ Sporne pozostaje w doktrynie, czy system kompensacyjny z wykorzystaniem okręgów jednomandatowych jest zgodny z zasadą proporcjonalności. Zob.: M. Jarentowski, *Mieszane systemy wyborcze i ich zgodność z art. 96 ust. 2 Konstytucji RP*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, z. 4. Zob. także: P. Winczorek, *Ordynacja mieszana bez zmiany Konstytucji?*, „Rzeczpospolita” z 15 grudnia 2009.

¹⁴ Szerzej na temat samorządowego prawa wyborczego i jego ewolucji zob.: K. Urbaniak, *Główne kierunki ewolucji samorządowego prawa wyborczego w Polsce w latach 1990–2010*, [w:] J. Babiak, A. Ptak (red.), *Władza lokalna w procesie transformacji systemowej*, Wyd. WNPiD UAM, Poznań 2010; J. Mordwiłko, *Ewolucja prawa wyborczego do samorządu terytorialnego w latach 1990–2000*, [w:] F. Rymarz (red.), *10 lat demokratycznego prawa wyborczego Rzeczypospolitej Polskiej (1990–2000)*, PKW, Warszawa 2000; A. Frydrych, A. Sokala, *Ewolucja samorządowego prawa wyborczego w III Rzeczypospolitej*, [w:] J. Sługocki (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce i Europie. Doświadczenia i dylematy dalszego rozwoju*, Bydgoszcz 2009; A. Ptak, *Ewolucja systemu wyborczego do organów samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] A. Stelmach (red.), *Prawo wyborcze i wybory. Doświadczenia dwudziestu lat procesów demokratyzacyjnych w Polsce*, Wyd. Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2010; M. Bąkiewicz, *System wyborczy do samorządu terytorialnego w Polsce na tle europejskim*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2008.

¹⁵ Dział VII i VIII Kodeksu wyborczego.

wyborów. Po drugie – zapewnia reprezentację polityczną różnym częściom terytorium wyborczego, zapobiegając w dużej mierze sytuacji, w której określona część tego terytorium pozostanie bez reprezentacji w organie, do którego przeprowadzane są wybory. Po trzecie w końcu, podział terytorium wyborczego zwiększa więź między wyborcami a ich przedstawicielem. Im mniejszy terytorialnie i liczebnie okręg wyborczy, tym „dystans” pomiędzy wybranymi a wybierającymi jest mniejszy¹⁶. Podkreślić należy także, że podział terytorium wyborczego na okręgi wyborcze ma kolosalne, jeśli nie zasadnicze znaczenie dla całego postępowania wyborczego i niejednokrotnie może determinować wynik wyborów¹⁷.

W procesie tworzenia okręgów wyborczych należy wyróżnić dwa etapy: ustalanie granic okręgów wyborczych oraz podział mandatów pomiędzy okręgi¹⁸. Oba te etapy powinny być ze sobą ściśle związane, a w pewnych sytuacjach mogą być połączone w jeden¹⁹.

W doktrynie panuje zgoda co do tego, że przy ustalaniu granic okręgów wyborczych powinno się brać pod uwagę kilku zasad²⁰:

- granice okręgów nie powinny przekraczać granic jednostek podziału administracyjnego;
- obszar okręgu powinien być zwarty geograficznie, tj. pozostawać „w jednym kawałku” i nie być podzielony przez przeszkody geograficzne (rzeka bez przepraw stałych, pasmo górskie itp.);
- obszar okręgu powinien uwzględniać więzi społeczne, kulturowe i historyczne. Nie powinno się łączyć w jeden okręg wyborczy terenów zróżnicowanych pod wymienionymi względami i jeśli to możliwe, uwzględniać przy ustalaniu granic okręgów więzi społeczne, kulturowe czy historyczne podziały terytorialne;

¹⁶ B. Michalak, *Dlaczego obecny model podziału na okręgi...*, s. 8; W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Wyd. UMCS, Lublin 2007, s. 24.

¹⁷ J. Buczkowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III RP*, Lublin 1998, s. 147.

¹⁸ M. Rulka, *Okręgi wyborcze a zasady proporcjonalności i równości prawa wyborczego*, „Prawo i Polityka” 2010, nr 1, s. 157.

¹⁹ Z taką sytuacją będziemy mieli do czynienia w wyborach do brytyjskiej Izby Gmin. Na mocy ustawy *The Parliamentary Voting System and Constituencies Act* z 2011 roku zostanie utworzonych 600 nowych okręgów wyborczych. Jedynym wskazaniem przy ich tworzeniu będzie jednolita norma przedstawicielska. Podział nie będzie brał pod uwagę (z małymi wyjątkami ustanowionymi w ustawie) granic geograficznych, historycznych i administracyjnych. Odchylenie w liczbie wyborców pomiędzy poszczególnymi okręgami wyborczymi nie będzie mogło przekroczyć 5% w stosunku do normy przedstawicielskiej.

²⁰ Szerzej zob.: J. Haman, *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa 2003, s. 177.

- kompetencje do zmian granic okręgów wyborczych powinny być powierzone komisji niezależnej politycznie. Zasadą jest rekomendacją Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo²¹, która w Kodeksie Dobrych Praktyk Wyborczych przyjęła, że proces wytyczania okręgów wyborczych powinien mieć charakter apolityczny. Co do zasady jednak zmiana granic okręgów leży w kompetencji organów, do których przeprowadza się wybory. Niezależne komisje, o których była mowa wyżej, należą do rzadkości²².

Drugi etap w procesie tworzenia okręgów wyborczych to podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze. Jak podkreśla się w doktrynie, jest to istotny etap, gdyż liczba mandatów w okręgu może zadecydować o zdobyciu lub nie zdobyciu mandatu przez poszczególne ugrupowania i w efekcie zdecydować o wyniku wyborów²³.

Analizując ten etap, należy wziąć pod uwagę dwa czynniki: jednolitą normę przedstawicielską i związaną z nią zasadę równości materialnej prawa wyborczego.

Jednolita norma przedstawicielska jest pojęciem prawa wyborczego występującym także na gruncie polskiego prawa wyborczego²⁴. Norma ta obliczana jest poprzez podział liczby mieszkańców terytorium wyborczego przez liczbę wybieranych przedstawicieli. W efekcie otrzymamy liczbę mieszkańców przypadającą na jednego reprezentanta²⁵. Jednolita norma przedstawicielska stanowi narzędzie w procesie stosowania zasady równości materialnej prawa wyborczego. Oczywiście tylko teoretycznie możliwy jest taki podział na okręgi wyborcze, który w pełni realizowałby zasadę równości materialnej głosu. Czynnikiem, na podstawie którego ocenia się rozdział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze, jest procentowy stopień odchylenia od jednolitej normy przedstawicielskiej. Pamiętać należy, że dotrzymanie wymienionych zasad ustalania granic okręgów wyborczych (nienaruszalność granic podziału administracyjnego, więzi kulturowe, historyczne itd.) wpływa na skalę odstępstwa od jednolitej normy przedstawicielskiej. W efekcie ustawodawca tworząc okręgi wybor-

²¹ Tzw. Komisja Wenecka. Funkcjonująca w ramach Rady Europy instytucja opiniująco-doradcza zajmująca się sprawami konstytucyjnymi, nie będąca formalnie jej organem; Zob.: www.venice.coe.int.

²² M. Rulka, *Okręgi wyborcze a zasady proporcjonalności i równości...*, s. 158.

²³ J. Haman, *Podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze w świetle teorii sprawiedliwego podziału dóbr*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 1, s. 9.

²⁴ Art. 202 oraz art. 419 Kodeksu wyborczego. Wcześniej art. 137 ust. 1 Ordynacji do Sejmu RP z 2001 r. oraz 92 ust. 2 Ordynacji samorządowej z 1998 r.

²⁵ Zob.: B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon prawa wyborczego...*, s. 54.

cze, musi wyważyć z jednej strony skalę odejścia od normy, a z drugiej uwzględnienie czynników administracyjnych, historycznych czy kulturowych.

Tworzenie okręgów wyborczych w świetle samorządowego prawa wyborczego

Zasady tworzenia okręgów wyborczych dla przeprowadzenia wyborów samorządowych w Polsce sprecyzowane są w odpowiednich rozdziałach Kodeksu wyborczego dotyczących wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Ustawodawca, tworząc ramy procesu wydzielania okręgów wyborczych, na pierwszym miejscu postawił względną nienaruszalność granic podziału administracyjnego państwa. System tworzenia okręgów wyborczych oparto na jednostkach pomocniczych gmin w przypadku wyborów do rad gmin, gminach w wyborach do rad powiatów oraz powiatach w wyborach do sejmików województw. Przyjęcie takiego założenia spowodowało, że w sposób nieunikniony pojawiły się odchylenia od jednolitej normy przedstawicielstwa. Ustawa w przypadku wszystkich szczebli samorządu nie wskazała żadnych innych zasad, które powinny być brane pod uwagę przy tworzeniu okręgów wyborczych. Nie odwołano się nie tylko do uwzględnienia więzi kulturowych, społecznych czy historycznych, co może mieć szczególne znaczenie w wyborach do sejmików województw, lecz także pominięto wymóg zwartości geograficznej okręgu. Jedynie w przepisach dotyczących tworzenia okręgów wyborczych w wyborach do sejmików województw wpisano klauzulę chroniącą mniejszości narodowe poprzez nienaruszanie, przy tworzeniu okręgów wyborczych, więzi społecznych łączących wyborców mniejszości narodowych i etnicznych²⁶. Na uwagę zasługuje także zasada, w myśl której jednostki administracyjne (pomocnicze, gminy, powiaty) w wyborach do wszystkich trzech szczebli samorządu można dzielić lub łączyć, jeśli wynika to z konieczności zachowania jednolitej normy przedstawicielstwa. Wprowadzając do ustawy tę zasadę, ustawodawca nie sformułował żadnych dyrektyw, którymi organ dokonujący podziału na okręgi powinien się kierować, jeśli wystąpi konieczność łączenia lub dzielenia jednostek administracyjnych. W tym względzie pozostawiono właściwym organom szeroki zakres decyzyjny, nie wiążąc ich żadnymi dyrektywami, dając jednocześnie możliwość dość swobodnego ustalenia granic okręgów wyborczych.

²⁶ Art. 462 § 4 Kodeksu wyborczego.

W przypadku wyborów do rad gmin jako regułę przyjęto, że okręgiem wyborczym jest część obszaru gminy. W przypadku gmin wiejskich jest nim jednostka pomocnicza gminy. Jednostki te można łączyć lub dzielić w celu utworzenia okręgu wyborczego tylko w sytuacji, w której wynika to z konieczności zachowania jednolitej normy przedstawicielstwa. Jednostkę pomocniczą gminy dzieli się na dwa lub więcej okręgów wyborczych również wtedy, gdy w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby większa niż 1, a także, gdy w mieście na prawach powiatu liczba radnych wybieranych w danej jednostce pomocniczej byłaby większa niż 10²⁷. W każdym okręgu wyborczym tworzonym dla wyboru rady w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu wybiera się jednego radnego. Dla wyboru rady w mieście na prawach powiatu tworzy się okręgi wyborcze, w których wybiera się od 5 do 10 radnych²⁸.

Podział gminy na okręgi wyborcze ma charakter stały²⁹, co ma ograniczać manipulowanie granicami okręgów w celach politycznych. W związku z tym, że Kodeks wyborczy wprowadził w gminach w 2011 roku system wyborczy oparty o jednomandatowe okręgi wyborcze, podział na nowe okręgi wyborcze będzie miał doniosłe znaczenie, gdyż stworzy stałą, trwałą strukturę okręgów wyborczych w gminach. Zmiana granic okręgów wyborczych będzie dopuszczalna jedynie w sytuacji, jeżeli konieczność taka wynikać będzie ze zmiany w podziale terytorialnym państwa, zmiany granic jednostek pomocniczych gminy, zmiany liczby mieszkańców danej gminy, zmiany liczby radnych w radzie gminy lub zmiany liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych³⁰. Korekta granic okręgów może być dokonana najpóźniej na 3 miesiące przed upływem kadencji. Podziału na okręgi wyborcze dokonuje na wniosek wójta rada gminy według jednolitej normy przedstawicielstwa obliczonej przez podzielenie liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych wybieranych do danej rady³¹.

²⁷ Art. 417 Kodeksu wyborczego.

²⁸ Art. 418 Kodeksu wyborczego.

²⁹ Art. 419 Kodeksu wyborczego.

³⁰ Art. 421 Kodeksu wyborczego.

³¹ Art. 419 Kodeksu wyborczego. Ustalając liczbę mandatów w okręgu, ułamki liczby równe lub większe od $\frac{1}{2}$, jakie wynikają z zastosowania normy przedstawicielstwa, zaokrągla się w górę do liczby całkowitej. Jeżeli w wyniku postępowania matematycznego liczba radnych wybieranych w okręgach w miastach na prawach powiatu przewyższa liczbę mandatów w danej radzie, mandaty nadwyżkowe odejmuje się w tych okręgach wyborczych, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza. W przypadku, gdy liczba mandatów jest mniejsza od liczby mandatów w danej radzie, dodatkowe man-

Postulowana przez ustawodawcę stałość podziału na okręgi wyborcze pozostaje w pewnym dysonansie z możliwością ich korekty – jeśli zachodzą ustawowe przesłanki – na 3 miesiące przed upływem kadencji. Tworzy to sytuację braku pewności co do jednego z podstawowych elementów systemu wyborczego, jakim jest podział terytorium wyborczego w celu przeprowadzenia wyborów. Rozwiązanie takie nie tylko daje możliwość zmiany reguł gry wyborczej w bliskiej perspektywie wyborów, ale również budzi wątpliwości z punktu widzenia zgodności takiego rozwiązania z Konstytucją RP. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie dotyczącym prawa wyborczego niejednokrotnie stawał na stanowisku, że istotne zmiany w prawie wyborczym (a z całą pewnością tworzenie okręgów wyborczych do takich istotnych zmian należy) powinny być uchwalone „najpóźniej sześć miesięcy przed wyborami, rozumianymi jako całość czynności objętych kalendarzem wyborczym oraz zapewniające odpowiednią *vacatio legis* dla ich wejścia w życie”³². Jeszcze dalej idą w tej sprawie zalecenia Komisji Weneckiej, zawarte w Kodeksie Dobrych Praktyk Wyborczych, zgodnie z którymi dla zachowania czystości i uczciwości reguł współzawodnictwa w wyborach, zmiany podstawowych elementów prawa wyborczego, w tym także struktury okręgów wyborczych, powinny być przeprowadzane na co najmniej rok przed wyborami³³. Zalecenia tego nie przyjął Trybunał Konstytucyjny, uznając, że nie są one wiążące dla Polski, a jednocześnie sam sobie przyznał prawo do ustalenia właściwego standardu w tym względzie na poziomie 6 miesięcy³⁴.

Na uchwałę rady gminy w sprawach okręgów wyborczych, które są aktami prawa o charakterze generalnym i powszechnie obowiązującymi, wyborcom przysługuje droga odwoławcza. Wyborcy w liczbie co najmniej 15 osób mogą wnieść skargę do komisarza wyborczego w terminie 5 dni od daty podania uchwały do publicznej wiadomości. Komisarz wyborczy rozpoznaje sprawę w terminie 5 dni i wydaje postanowienie, doręczając je niezwłocznie zarówno wnoszącym skargę, jak i radzie gminy. Od postanowienia komisarza wyborczego przysługuje odwołanie do Państwowej Komisji Wyborczej w terminie 5 dni od daty jego doręczenia. Od orze-

daty przydziela się tym okręgom wyborczym, w których norma przedstawicielstwa jest największa.

³² Zob.: wyrok TK z dnia 3 listopada 2006 r., (sygn. akt K 31/06) oraz wyrok TK z dnia 28 października 2009 r., (sygn. akt Kp 3/09).

³³ Zob.: K.W. Czaplicki, *O potrzebie stabilności prawa wyborczego. Wybrane problemy*, Seria: Wykłady im. Prof. Komarnickiego, Centrum Studiów Wyborczych, Toruń 2009, s. 17.

³⁴ Zob. zdania odrębne do wyroku TK sygn. akt K31/06 sędziów: E. Łętowskiej i M. Safiana.

czenia Państwowej Komisji Wyborczej nie przysługuje środek prawny³⁵. Analogiczna procedura dotyczy także wyborów do rad powiatów i sejmików województw.

W wyborach do rad powiatów w każdym okręgu wyborczym wybiera się od 3 do 10 radnych³⁶, a okręgiem wyborczym jest jedna gmina³⁷. W celu tworzenia okręgów rada powiatu może łączyć gminy tylko w przypadku, gdy liczba radnych przypadająca na którąkolwiek z gmin, wynikająca z normy przedstawicielstwa dla okręgów, wynosiłaby mniej niż 3. Podział gminy na dwa lub więcej okręgów jest dopuszczalny jedynie w przypadku, gdyby liczba radnych przypadających na tę gminę, a wynikająca z normy przedstawicielstwa dla okręgów, wynosiła więcej niż 10. Poprzednio obowiązująca ordynacja samorządowa z 1998 roku dopuszczała możliwość łączenia gmin w celu utworzenia okręgu już w sytuacji, gdy liczba radnych przypadająca na którąkolwiek z gmin, wynikająca z normy przedstawicielstwa dla okręgów, wynosiłaby mniej niż 5³⁸. Przepis ten pomyślany był jako narzędzie, które miało dać radom powiatów możliwość nieutworzenia małych okręgów wyborczych liczących 3–4 mandaty. W Kodeksie wyborczym postanowiono odejść od tego rozwiązania, stawiając wyżej integralność gminy jako okręgu wyborczego w wyborach do rady powiatu.

Utworzenie na obszarze gminy dwóch lub więcej okręgów wyborczych wymaga porozumienia z radą tej gminy; należy przy tym uwzględnić podział danej gminy na okręgi wyborcze dla wyborów do rad gmin. Łączenie dwóch lub więcej gmin w celu utworzenia okręgu wyborczego wymaga zasięgnięcia opinii rad tych gmin. Należy przyjąć, że opinia ta nie ma charakteru wiążącego dla rady powiatu. W miastach przy tworzeniu okręgów wyborczych uwzględnia się utworzone jednostki pomocnicze³⁹.

W wyborach do sejmików województw w każdym okręgu wyborczym wybiera się od 5 do 15 radnych⁴⁰. Kompetencja ta należy do sejmiku województwa. Okręgiem wyborczym jest jeden powiat lub jego część. Łączenie powiatów w celu utworzenia okręgu wyborczego jest dopuszczalne jedynie w przypadku, gdyby liczba radnych wybieranych w danym powiecie do sejmiku województwa była mniejsza niż 5. Łączenie dwóch lub więcej powiatów w celu utworzenia okręgu wyborczego wymaga zasię-

³⁵ Art. 420 § 2 Kodeksu wyborczego.

³⁶ Art. 453 Kodeksu wyborczego.

³⁷ Art. 454 § 2 Kodeksu wyborczego.

³⁸ Art. 135 ust. 3 Ordynacji samorządowej z 1998 roku.

³⁹ Art. 454 Kodeksu wyborczego.

⁴⁰ Art. 463 Kodeksu wyborczego.

gnięcia niewiążącej opinii rad tych powiatów. Proces tworzenia okręgów polegający na łączeniu powiatów, o czym wspomniano już wyżej, nie może naruszać więzi społecznych łączących wyborców należących do mniejszości narodowych lub etnicznych zamieszkujących na terytorium łączonych powiatów⁴¹. Żadne inne więzi, na przykład historyczne, wynikające z podziałów zaborczych czy przynależności do krain geograficznych, nie zostały w Kodeksie uwzględnione.

Podział powiatu na dwa lub więcej okręgów jest dopuszczalny jedynie w przypadku, gdyby liczba radnych przypadająca na ten powiat, wynikająca z normy przedstawicielstwa dla okręgów, wynosiła więcej niż 15. Utworzenie na obszarze powiatu dwóch lub więcej okręgów wyborczych wymaga porozumienia z radą tego powiatu. Przy tworzeniu okręgów należy uwzględnić podział danego powiatu na okręgi wyborcze dla wyborów do rad powiatów. Dodatkowo, w żadnym z powiatów stanowiących jeden okręg wyborczy nie mogą być wybrani radni w liczbie równej lub większej niż 3/5 ogólnej liczby danej rady⁴².

Struktura okręgów wyborczych

W wyniku procesu tworzenia okręgów wyborczych otrzymujemy ich określoną strukturę. Okręgi ją tworzące mają określone rozmiary – tj. przypisaną liczbę mandatów. Rozmiar okręgu ma bardzo duże znaczenie, zarówno w wyborach większościowych, wpływając na zachowania wyborcze, jak i w systemie proporcjonalnym, w którym determinuje stopień realizacji zasady proporcjonalności.

W systemie większościowym rozmiar okręgów wyborczych może wpływać zarówno na strategię startujących w wyborach partii, jak i wyborców podejmujących decyzje w głosowaniu. Jeżeli w okręgu wyborczym wybieramy więcej niż jednego kandydata, to sytuacja ta daje możliwość zawierania sojuszy taktycznych między ugrupowaniami polegających na niewystawianiu kandydatów na wszystkie mandaty i wzajemnego popierania kandydatów.

Jeszcze większe znaczenie ma rozmiar okręgów w praktyce funkcjonowania systemu proporcjonalnego. Dokonując rozróżnienia rozmiarów okręgów wyborczych, można wyróżnić okręgi małe (2–5 mandatów), średnie (6–9 mandatów), duże (10–19 mandatów), bardzo duże (20 i więcej

⁴¹ Art. 462 Kodeksu wyborczego.

⁴² Art. 463 Kodeksu wyborczego.

mandatów)⁴³. W zależności od rozmiaru okręgu w większym lub mniejszym stopniu realizowana jest zasada proporcjonalności. Im mniejszy okręg wyborczy, tym mniej ugrupowań ma szanse na wprowadzenie swojej reprezentacji do organu, do którego przeprowadzane są wybory. Bardzo istotne przy tych rozważaniach jest zwrócenie uwagi na tzw. próg naturalny. Jest to minimalny poziom poparcia, jakie w danym okręgu wyborczym musi uzyskać ugrupowanie, by otrzymać co najmniej jeden mandat. Jest to rodzaj progu wyborczego, którego wysokość jest rezultatem określonego rozmiaru okręgu wyborczego (czyli liczby mandatów w nim obsadzanych). Im w danym okręgu więcej mandatów, tym próg naturalny jest niższy, co oznacza, że do zdobycia mandatu wystarcza mniejsza liczba głosów. Dla przykładu, w okręgu czteromandatowym, w którym wybory odbywają się na podstawie formuły proporcjonalnej, $20\% + 1$ głos zawsze wystarczy, by uzyskać mandat bez względu na wyniki pozostałych list⁴⁴. W rzeczywistości wystarczy dla zdobycia mandatu mniej głosów. Rzadko bowiem się zdarza, by głosy nie ulegały rozproszeniu i rozkładały się równomiernie pomiędzy poszczególne listy kandydatów. Próg naturalny jest jedynie wskaźnikiem ukazującym zależność rozmiaru okręgu i możliwości uzyskania mandatu.

W świetle powyższego oczywistym jest, że rozmiar okręgu wyborczego bezpośrednio rzutuje na kształt proporcjonalności wyborów. Poziom proporcjonalności wzrasta wraz ze wzrostem rozmiaru okręgu. Małe okręgi powodują, że tylko ograniczona liczba ugrupowań ma szansę na uzyskanie mandatu⁴⁵. W efekcie w małym okręgu wyborczym przekroczenie progu wyborczego i uzyskanie wyniku dwucyfrowego może nie przynieść uzyskania mandatu. Dla przykładu, uzyskanie 10% głosów w okręgu siedmiomandatowym może nie spowodować uzyskania mandatu.

Aby w pełni realizować zasadę proporcjonalności, okręgi wyborcze powinny mieć takie rozmiary, aby umożliwić uzyskanie mandatów

⁴³ Przedstawiony podział ma charakter umowny i służy przede wszystkim ukazaniu zależności między rozmiarem okręgu a liczbą podmiotów mogących uczestniczyć w podziale mandatów. W literaturze występują różne klasyfikacje wielkości okręgów, zob.: D. Nohlen, *Pravo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 81; B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon prawa wyborczego...*, s. 166; M. Rulka, *Okręgi wyborcze a zasady proporcjonalności i równości...*, s. 165.

⁴⁴ B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon prawa wyborczego...*, s. 112–113. Próg naturalny oblicza się przez podzielenie wszystkich głosów w okręgu przez liczbę mandatów obsadzanych w tym okręgu powiększoną o 1.

⁴⁵ Zob. szerzej: J. Haman, *Demokracja, decyzje, wybory...*, s. 172 i n.; S. Gebethner, *System wyborczy: deformacja czy reprezentacja*, [w:] S. Gebethner (red.), *Wybory 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, Warszawa 1995, s. 9 i n.

ugrupowaniom osiagającym określony reprezentatywny wynik wyborczy. Wskazówką w ustaleniu takiego pułapu mogą być ustawowe progi wyborcze. Przykładowo, w Kodeksie wyborczym ustanowiono progi wyborcze na poziomie 5%. W ten sposób ustawodawca stanął na stanowisku, że poparcie na poziomie mniejszym niż 5% nie zasługuje na reprezentację w organie wybieralnym. Kierując się tą wskazówką, należałoby zbudować strukturę okręgów wyborczych w wyborach samorządowych na poziomie rozmiarów okręgów 16–19 mandatów. Jak widać, przyjęte w samorządowym prawie wyborczym instytucje nie są ze sobą kompatybilne. Przekroczenie progu wyborczego nie daje pewności zdobycia mandatu. Efektywny procent głosów potrzebny dla jego zdobycia jest dużo większy i często przekracza dwukrotnie wysokość progu.

Rozmiar okręgów w praktyce stosowania przepisów samorządowego prawa wyborczego

Na tle przedstawionych wyżej rozważań warto przejść do analizy praktycznego stosowania przepisów prawa w zakresie tworzenia okręgów wyborczych w wyborach do organów stanowiących samorządu na podstawie danych z wyborów z 2010 roku.

W pierwszej kolejności analizie poddano rozmiar okręgów wyborczych w gminach do 20 tysięcy mieszkańców, gdzie zgodnie z prawem wyborczym obowiązywał większościowy system wyborczy, a okręgi wyborcze mogły liczyć od 1 do 5 mandatów. Wprawdzie ten system wyborczy przestał obowiązywać wraz z wejściem w życie Kodeksu wyborczego, jednak wydaje się ciekawym przyjrzeć się tendencjom, jakie występowały przy tworzeniu okręgów wyborczych przez rady gmin.

Tabela 1. Okręgi wyborcze w gminach do 20 tys. mieszkańców

Liczba mandatów	1	2	3	4	5	Suma
Liczba okręgów	13393	3931	1689	872	404	20379

Na ogólną liczbę 20379 okręgów wyborczych utworzonych w gminach liczących do 20 tysięcy mieszkańców, 13393, czyli 66% stanowiły okręgi jednomandatowe. Okręgi liczące więcej niż 2 mandaty stanowiły jedynie ok. 15% wszystkich okręgów. Pokazuje to, że zarówno ramy ustawowe dotyczące tworzenia okręgów wyborczych determinowały ustanawianie głównie jednomandatowych okręgów wyborczych, jak i rady gmin korzy-

stające z instrumentów ustawowych w sytuacji, gdy jednostka pomocnicza nie mogła być samodzielnym okręgiem wyborczym, kierowały się dzięki swobodzie decyzji tym, aby rozmiar okręgu był jak najmniejszy.

Bardziej skomplikowana jest sytuacja w przypadku okręgów w wyborach proporcjonalnych. Według zasady proporcjonalności w 2010 roku wybory przeprowadzono w dzielnicach (Warszawa), gminach powyżej 20 tysięcy mieszkańców, w powiatach, powiatach grodzkich oraz w województwach.

Tabela 2. Okręgi wyborcze w wyborach samorządowych opartych o zasadę proporcjonalności

Liczba mandatów	3	4	5	6	7	8	9	10	Suma
Sejmiki województwa			21	28	23	9	5	1	87
Rady powiatu	360	415	232	151	82	54	32	19	1345
Rady powiatów grodzkich			161	84	40	14			299
Rady gmin pow. 20 tys.			386	224	194	117			921
Rady dzielnic			41	9	10	10			70
Suma	360	415	841	496	349	204	37	20	2722

Analiza rozmiaru okręgów wskazuje na zdecydowaną przewagę okręgów małych. W gminach powyżej 20 tysięcy mieszkańców ustawa dopuszczała tworzenie okręgów liczących od 5 do 8 mandatów. W gminach tych ok. 42% stanowią okręgi pięciomandatowe, czyli najmniejsze, jakie mogły powstać w świetle ustawy. Razem okręgi pięciomandatowe i sześciomandatowe stanowią 2/3 wszystkich okręgów w wyborach do rad⁴⁶.

W przypadku wyborów do rad powiatów ustawa dopuszczała tworzenie okręgów liczących od 3 do 10 mandatów. Na ogólną sumę 1345 okręgów ponad połowę stanowiły okręgi trzymandatowe i czteromandatowe⁴⁷. Największe dopuszczalne okręgi – dziesięciomandatowe – stanowiły 1,5% wszystkich okręgów.

Z podobnym rozłożeniem struktury okręgów mamy do czynienia także w wyborach do sejmików województw. Zgodnie z ustawą okręgi w wyborach do sejmików powinny liczyć od 5 do 15 mandatów. Na ogólną liczbę 87 okręgów ponad połowę stanowią okręgi pięciomandatowe i sze-

⁴⁶ Progi naturalne odpowiednio: 16,7% i 14,3%.

⁴⁷ Progi naturalne odpowiednio: 25% i 20%.

ściomandatowe (56%)⁴⁸. Występuje tylko jeden okręg dziesięciomandatowy (woj. mazowieckie, okręg nr 7). Brak jest okręgów liczących od 11 do 15 mandatów mimo że ustawa na to pozwala.

Wnioski

Okręgi wyborcze są nieodzownym elementem systemu wyborczego. Ich struktura i rozmiar wydają się najważniejszymi elementami tych systemów wyborczych, które opierają podział mandatów o zasadę proporcjonalności. Odpowiednio modyfikując rozmiar okręgów wyborczych, można uzyskać różne obrazy proporcjonalności. Samorządowe prawo wyborcze w Polsce, konstruując ramy systemu tworzenia okręgów wyborczych, przekazało podmiotom właściwym dla ich tworzenia (rady gmin, powiatów, sejmiki województwa) pewną swobodę w sytuacji, gdy odpowiednio jednostka pomocnicza, gmina lub powiat nie mogą być samodzielny okręgiem wyborczym. Na wszystkich trzech poziomach samorządu zauważalna jest tendencja do tworzenia jak najmniejszych okręgów wyborczych ograniczających liczbę ugrupowań uzyskujących reprezentację w organach przedstawicielskich. Dla przykładu, w większości samorządowych okręgów wyborczych uzyskanie poparcia na poziomie 10% nie pozwoli na zdobycie mandatu. W efekcie przeprowadzonej analizy uzyskujemy obraz, w którym dzięki strukturze okręgów wyborczych proporcjonalny system wyborczy dominujący w wyborach samorządowych ma faktycznie charakter silnie deformujący.

STRESZCZENIE

W artykule dokonano analizy jednego z elementów obligatoryjnych systemu wyborczego – okręgu wyborczego. Rozważania dotyczące okręgu wyborczego ograniczone zostały do jego prawnej regulacji w samorządowym prawie wyborczym. Przedstawiono ogólne zasady tworzenia okręgów wyborczych na tle standardów obowiązujących w państwach demokratycznych. Szczególnej analizie poddano problematykę tworzenia okręgów wyborczych w świetle polskiego samorządowego prawa wyborczego. Osobną część poświęcono problematyce struktury okręgów wyborczych i ich rozmiarów. Analizę tę przeprowadzono na tle praktycznego stosowania przepisów prawa wyborczego w wyborach samorządowych w 2010 roku.

⁴⁸ Progi naturalne odpowiednio: 16,7% i 14,3%.

Krzysztof Urbaniak

CONSTITUENCIES IN VIEW OF LOCAL GOVERNMENT ELECTORAL LAW

The article analyses one of the obligatory elements of the electoral system – the constituency. Its analysis has been reduced to its legal regulation in the local government electoral law. We presented general rules of constituency creation in comparison to the standards of democratic states. The creation of constituencies in view of the Polish local government electoral law has been the subject of our thorough study. We also analysed the structure and the size of Polish constituencies. All the above mentioned analysis have been performed in view of the practical application of electoral law during the 2010 local government elections.

KEY WORDS: *elections, constituency, local elections, creation of constituencies, structure of constituencies*

Beata Górowska

Kościół katolicki wobec wyborów parlamentarnych w Polsce w 1991 roku

SŁOWA KLUCZOWE:

wybory, Kościół instytucjonalny, postawy wyborcze

STUDIA I ANALIZY

Uczestnictwo Kościoła katolickiego w grze wyborczej stało się w Polsce po 1989 roku charakterystyczną i trwałą cechą życia publicznego. Zjawisko to należy wiązać z procesem poszukiwania miejsca w życiu publicznym przez Kościół instytucjonalny w nowych warunkach ustrojowych. Miejsca właściwego w odczuciu własnym i społecznym. Z perspektywy minionych 20 lat widać, że proces ten toczy się nadal, a angażowanie się Kościoła m.in. w kampanie wyborcze było i jest różnorodnie odbierane przez obywateli, polityków, ale także przez część duchowieństwa katolickiego. W odczuciu jednych jest to naturalna forma aktywności kościelnej. Według innych jest to działanie niedopuszczalne – odbierane jako praktyka wtrącania się przez Kościół do polityki. Kontrowersja ta odżywa w Polsce przy każdych wyborach. Z tej przyczyny uczyniono jednym z wątków niniejszego szkicu kwestię uprawnień Kościoła instytucjonalnego do ingerowania w życie polityczne współczesnego państwa. Przedmiotem kolejnych rozważań będzie postawa Kościoła katolickiego (intencja, treść wypowiedzi, sposób działania) wobec wyborów parlamentarnych w 1991 roku i wreszcie – ustalenie, czy agitacja kościelna wpłynęła na rzeczywiste zachowania wyborcze obywateli.

Zagadnienia wprowadzające

Spśród wielu związków wyznaniowych działających w Polsce w 1991 roku tylko Kościół katolicki uczestniczył w grze wyborczej. Owa ekskluzywność oraz fakt bezpośredniego uczestnictwa były uwarunkowane socjologicznie, historycznie i kulturowo.

1. Struktura wyznaniowa współczesnego społeczeństwa polskiego jest w znacznej mierze konsekwencją ukształtowania się nowego państwa polskiego po II wojnie światowej. Społeczeństwo polskie stało się niemalże jednolite pod względem wyznaniowym i etnicznym wskutek wytyczenia nowych granic państwa oraz przymusowego przesiedlania ludności. Z profesjonalnej statystyki wynikało zawsze jednoznacznie, że Kościół katolicki istniejący i działający w Polsce we wszystkich swoich obrzędach był i nadal jest największym związkiem wyznaniowym w Polsce. W porządku demograficznym wyznań religijnych w Polsce był i jest wskazywany na pierwszym miejscu. W 2008 roku liczba jego wiernych wynosiła ok. 34,2 mln, co stanowiło ok. 94% ogółu ludności państwa. Kościół ten miał – siłą rzeczy – największą strukturę organizacyjną oraz liczbę duchowieństwa. Jego placówki duszpasterskie istniały prawie w każdej miejscowości kraju. Potencjał organizacyjny Kościoła katolickiego sprawiał, że w sposób naturalny zawsze dominował on w sferze życia religijnego społeczeństwa. Owa pozycja bywała zaś traktowana jako auto-upoważnienie do bezpośredniego wkraczania w sferę życia publicznego.

Inne kościoły i związki wyznaniowe zawsze oddzielała wręcz przepaść od Kościoła katolickiego, tak pod względem doktrynalnym, jak i organizacyjnym. Zwrócenie w tym miejscu uwagi na jeden szczegół uzmysłowi przy okazji wielu czytelnikom pojawienie się nowej sytuacji w życiu religijnym społeczeństwa polskiego po upadku ustroju zwanego realnym socjalizmem. Od wielu lat w porządku demograficznym wyznań religijnych w Polsce wymienia się bowiem za Kościołem katolickim następujące związki wyznaniowe: Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny (ok. 504 tys. wiernych); Strażnica – Towarzystwo Biblijne i Traktatowe, Zarejestrowany Związek Wyznania Świadców Jehowy (ok. 130 tys. wiernych); Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP (ok. 77 tys. wiernych)¹ oraz kolejno inne konfesje, obejmowane pojęciem „mniejszości religijne”.

Dominacja wiernych Kościoła katolickiego w strukturze wyznaniowej społeczeństwa polskiego powoduje, że ustalenia dotyczące stopnia

¹ *Wyznania religijne, stowarzyszenia narodowościowe i etniczne w Polsce 2006–2008*, Warszawa 2010, s. 30.

religijności społeczeństwa są odnoszone tylko do wyznawców katolicyzmu. Liczne badania socjologiczne przeprowadzone w Polsce w ostatniej dekadzie XX wieku, w tym dwa badania ogólnopolskie w latach 1991 i 1998, potwierdziły masowe uczestnictwo Polaków w praktykach religijnych i tym samym żywotność tej szczególnej cechy polskiej religijności. Badacze odnotowali, że „religijność w wymiarze globalnych postaw wobec wiary kształtowała się na wysokim poziomie w systemie totalitarnym i na jeszcze wyższym w systemie rodzącej się demokracji w pierwszych latach dziewięćdziesiątych. W 1998 r. można stwierdzić, iż wskaźnik wierzących (68,6%) zmalał o 11,3% w stosunku do roku 1991, natomiast wskaźnik głęboko wierzących (16,7%) wzrósł w stosunku do omawianego okresu o 6,7%. Łączny wskaźnik praktykujących systematycznie (53,7%) i niesystematycznie (27,1%) kształtuje się na wysokim poziomie i wynosi 80,8%². Jednakże poziom religijności determinują jeszcze inne czynniki (np. stopień akceptacji dogmatów religijnych, wartości i norm moralnych itd.). W tych przypadkach rezultaty badań nie były zbyt optymistyczne. Pokazywały, że religijność Polaków cechuje także selektywność”³. Pomimo tej wady religijność obywateli zawsze była brana pod uwagę przy ustalaniu rzeczywistych zachowań wyborców.

2. Kościół katolicki w Polsce pełnił w dziejach państwa i społeczeństwa funkcje *stricte* religijne i pozareligijne. W pierwszym przypadku chodzi o funkcje wynikające z misji ewangelizacyjnej Kościoła. Są to, używając określeń teologicznych: przepowiadanie, czyli głoszenie słowa Bożego (*martyria*), sprawowanie kultu, w tym udzielanie sakramentów (*leiturgia*), posługa miłosierdzia, czyli działalność charytatywna (*diakonia*). W różnym czasie, miejscu i sytuacji społeczno-politycznej Kościół katolicki pełnił także funkcje pozareligijne. Badacze zagadnienia różnią się w tej kwestii ustaleniami i stosowaną terminologią. Wskazuje się np. funkcję monopolizacyjną (przeciwstawianie się procesowi ateizacji państwa w okresie realnego socjalizmu), integracyjną i „[...] opiekuńczą ze względu na zniewalanie narodu”⁴.

² Ks. E. Jarmoch, *Globalne postawy Polaków wobec religii* [w:] Ks. W. Zdaniewicz SAC (red.), *Religijność Polaków 1991–1998*, Warszawa 2001, s. 163.

³ Zob.: M. Marody, *Selektywnie religijni*, [w:] M. Marody (red.), *Oswajanie rzeczywistości. Między realnym socjalizmem a realną demokracją*, Warszawa 1996, s. 241; Ks. J. Mariański, *Kościół katolicki w społeczeństwie obywatelskim. Refleksje socjologiczne*, Lublin 1998, s. 119–120.

⁴ Ks. W. Piwowarski, *Od „Kościola ludu” do „Kościola wyboru”*, [w:] I. Borowik, ks. W. Zdaniewicz, *Od kościoła ludu do Kościoła wyboru. Religia a przemiany społeczne w Polsce*, Kraków 1996, s. 15.

3. W 1991 roku Kościół był jeszcze daleki od porzucenia funkcji poza-religijnych i ograniczenia swej działalności do sfery religijnej. Sprzyjał tej sytuacji brak odpowiednio uformowanego laikatu katolickiego, czyli organizacji skupiających katolików świeckich, należycie przygotowanych do zastąpienia duchowieństwa katolickiego w dziele propagowania treści katolickiej nauki społecznej i zabiegania o jej urzeczywistnienia w sferze *stricte* politycznej. Było to następstwo pielęgnowania przez Kościół w okresie komunistycznym hierarchicznego typu relacji z laikiem. Jego cechami były autokratyzm i urzędowość. W praktyce oznaczało to z jednej strony akcentowanie przez kierownictwo kościelne „[...] swoicie rozumianej hierarchii wartości (jedność, posłuszeństwo oraz uniformizm w myśleniu i działaniu)”⁵, z drugiej zaś strony polegało na „[...] dużej aktywności duchowieństwa przejawiającej się w kierowaniu i dyrygowaniu masą wiernych”⁶. Niemożliwość szybkiego zbudowania ogniwa transmisyjnego między hierarchią kościelną a społeczeństwem i niechęć do upodmiotowienia laikatu katolickiego owocowały w 1991 roku oraz w latach następnych bezpośrednim zaangażowaniem się duchowieństwa katolickiego w kampanię wyborczą.

Doktrynalne określenie miejsca Kościoła w życiu publicznym

Kościół katolicki był szczególnym podmiotem wśród uczestników zaangażowanych w kampanię wyborczą w 1991 roku. Nie był partią, czyli politycznym reprezentantem części społeczeństwa, natomiast starał się wpłynąć na wykreowanie personalnego i politycznego składu obu izb parlamentu: Sejmu i Senatu. Nie był uczestnikiem identycznym w porównaniu z innymi podmiotami, gdyż o jego istocie stanowiły specyficzne cechy. Był jednocześnie wspólnotą mistyczną – mówiąc językiem teologicznym – i podmiotem rzeczywistym pojmowanym w kategoriach instytucjonalnych, prawnych i socjologicznych⁷. W praktyce, w powszechnej świadomości był zaś postrzegany w postaci zredukowanej do duchowieństwa, a zwłaszcza do hierarchów kościelnych.

To zawężenie (nadal żywotne!) było i jest o tyle uzasadnione, że najwyższą władzę w Kościele katolickim sprawują biskupi, konkretnie zaś

⁵ Tamże, s. 13.

⁶ Tamże.

⁷ M. Rusecki, *Kim jest Kościół?*, [w:] Ks. M. Rusecki (red.), *Problemy współczesnego Kościoła*, Lublin 1996, s. 102–103.

Biskup Rzymu (papież) i Kolegium Biskupów, czyli ogół biskupów wspomagających papieża w kierowaniu Kościołem. W polskich warunkach wyrazem tej kolegialności jest Konferencja Episkopatu Polski (KEP). Celem jej istnienia jest inicjowanie, koordynowanie i nadzorowanie przez biskupów działalności Kościoła katolickiego zorganizowanego i działającego w granicach państwa polskiego. Ponadto podmiot ten spełnia w stosunku do organów państwowych funkcje cywilnoprawne (np. zawieranie umów w sprawach majątkowych), jak również funkcje o charakterze publicznoprawnym (np. zawieranie umów z organami władzy państwowej w sprawach dotyczących życia publicznego)⁸. Wewnątrzkościelna pozycja KEP uzasadnia w pełni powszechne odczucie, że jest to gremium, które „rządzi” Kościołem katolickim w Polsce we wszystkich sprawach, także w odniesieniu do spraw o charakterze *stricte* politycznym.

Instytucjonalny wymiar Kościoła katolickiego jest, oprócz wiary, jednym z najbardziej widocznych znamion tego podmiotu⁹. To powoduje, że z perspektywy świeckiej (np. w dziedzinie stosunków międzynarodowych) jest kwalifikowany jako szczególna organizacja społeczna. Ze względu na strukturę organizacyjną i sposób działania jest bowiem zaliczany, wraz z innymi organizacjami religijnymi, do grupy tzw. organizacji transnarodowych. Są to „[...] hierarchicznie zorganizowane, centralnie zarządzane nierządowe instytucje, pełniące względnie wyspecjalizowane funkcje w więcej niż jednym państwie”¹⁰. Kościół katolicki jak najbardziej spełnia powyższe warunki¹¹.

Kościół katolicki w Polsce jest częścią składową tej uniwersalnej społeczności religijnej. Na równi z innymi Kościołami jest zobowiązany do działania zgodnie z kościelnym prawem wewnętrznym i wszelkimi postanowieniami władzy zwierzchniej oraz kierowania się wskazaniem doktrynalnymi. Wypowiedzi kościelne w kwestii miejsca i roli Kościoła katolickiego w szeroko pojmowanym życiu publicznym złożyły się stopniowo na doktrynę, która ulegała ewolucji na przestrzeni wieków. Jej fundamentem była koncepcja chrześcijańskiego dualizmu religijno-politycznego zapo-

⁸ J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2008, s. 103.

⁹ J. L. Mc Kenzie, *Kościół rzymskokatolicki*, Warszawa 1972, s. 9.

¹⁰ J. Krukowski, *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, s. 23.

¹¹ W skali świata miał w 2009 r. blisko 1,18 mld wiernych, czyli członków. Stanowili oni 17,4% ogółu mieszkańców globu. Księża diecezjalnych i zakonnych było w sumie 410,5 tys., w tym ok. 5 tys. biskupów. W tej grupie liczbowo nadal przeważali Europejczycy (ok. 47% ogółu biskupów). Zob. „Wiadomości KAI” nr 25 z 26 czerwca 2011 r., s. 3.

czątkowana w okresie wczesnego średniowiecza¹². W XX wieku doszło do jej zreinterpretowania przez Sobór Watykański II (1962–1965). *Nota bene* sobór powszechny jest uroczystym sposobem wykonywania władzy w całym Kościele przez Kolegium Biskupów¹³. Pogląd tego gremium wyrażono w konstytucji, nie mającej jednak nic wspólnego ze świeckim aktem prawnym o takiej nazwie¹⁴. Dokument kościelny otrzymał znamieny tytuł: *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym* »*Gaudium et spes*« i został uchwalony 7 grudnia 1965 roku, w ostatnim dniu obrad Soboru.

Konstytucja »*Gaudium et spes*« jest bardzo obszerną wypowiedzią. W kwestii omawianej w niniejszym szkicu, głosi w tezie nr 76 (*Wspólnota polityczna a Kościół*), co następuje: „Jest sprawą doniosłą, żeby zwłaszcza w społeczeństwach pluralistycznych doceniano właściwy stosunek między wspólnotą polityczną a Kościołem i by jasno rozróżniano to, co czynią wierni, czy to poszczególni, czy też stowarzyszeni, we własnym imieniu jako obywatele kierujący się głosem sumienia chrześcijańskiego, od tego, co czynią wraz ze swymi pasterzami w imieniu Kościoła. Kościół, który z racji swego zadania i kompetencji w żaden sposób nie utożsamia się ze wspólnotą polityczną ani nie wiąże się z żadnym systemem politycznym, jest zarazem znakiem i zabezpieczeniem transcendentnego charakteru osoby ludzkiej. Wspólnota polityczna i Kościół są w swoich dziedzinach od siebie niezależne i autonomiczne. Obydwie jednak wspólnoty, choć z różnego tytułu, służą powołaniu jednostkowemu i społecznemu tych samych ludzi. Tym skuteczniej będą wykonywać tę służbę dla dobra wszystkich, im lepiej będą rozwijać między sobą zdrową współpracę, uwzględniając także okoliczności miejsca i czasu [...]».

[...] Kościół winien mieć jednak zawsze i wszędzie prawdziwą swobodę w głoszeniu wiary, w uczeniu swojej nauki społecznej, w spełnianiu nieskrępowanie wśród ludzi swego zadania, a także w wydawaniu oceny moralnej nawet w kwestiach dotyczących spraw politycznych, kiedy

¹² Szczegóły zob.: J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 13–137.

¹³ *Codex Iuris Canonici. Auctoritate Ioannis Pauli PP II Promulgatus – Kodeks Prawa Kanonicznego*, przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984, kanon 337 § 1.

¹⁴ Wybrano konstytucję, gdyż zwykle w tej formie Kościół katolicki wypowiada się w sprawach dla siebie podstawowych, lecz nie nowych i przedstawia je w sposób możliwie pełny. Zob. Ks. J. Majka, *Wprowadzenie do Konstytucji duszpasterskiej o Kościele w świecie współczesnym*, [w:] *Sobór Watykański II. Konstytucje, dekrety, deklaracje*, Poznań 1968, s. 521–536.

domagają się tego podstawowe prawa osoby lub zbawienie dusz, stosując wszystkie i wyłącznie te środki, które zgodne są z Ewangelią i dobrem powszechnym według różnorodności czasu i warunków”¹⁵.

Powyższa wypowiedź doktrynalna jest interpretowana w dobie posoborowej – z perspektywy kościelnej i świeckiej – jako odrzucenie przez Kościół katolicki idei powiązania Kościoła i państwa oraz wynikającego stąd wyznaniowego charakteru państwa i opowiedzenie się przez Kościół za rozwiązaniem przeciwnym, to jest za systemem przyjaznego lub życzliwego rozdziału obu instytucji i świeckim charakterem państwa. I wreszcie, w wypowiedzi soborowej Kościół otwarcie rezerwuje dla siebie prawo do wypowiedzi w sprawach natury politycznej oraz do moralnej oceny działań polityków.

Na mocy ustaleń soborowych Kościół katolicki wycofał się stopniowo z bezpośredniego uczestnictwa w życiu politycznym. Przyjął rolę krytycznego obserwatora, recenzenta i stymulatora działalności władzy świeckiej w państwach o różnych ustrojach politycznych i tradycji religijnej. Natomiast rolę bezpośredniego uczestnika w życiu politycznym przekazał katolikom świeckim. Owocowało to w latach następnych dopełnieniem nauczania soborowego przez Urząd Nauczycielski Kościoła (*Magisterium Ecclesiae*). W 1988 roku ogłoszona została *Posynodalna adhortacja apostołska „Christifideles laici” Ojca Świętego Jana Pawła II o powołaniu i misji świeckich w Kościele i w świecie dwadzieścia lat po Soborze Watykańskim II*. W 2002 roku ogłoszono *Notę doktrynalną dotyczącą pewnych kwestii związanych z udziałem i postawą katolików w życiu politycznym*. Wydanie drugiego dokumentu można interpretować jako znak nadal istniejących trudności w Kościele z urzeczywistnieniem zaleceń soborowych oraz jako dowód nikłego rozeznania przez katolików świeckich w wymaganiach stawianych im przez Kościół hierarchiczny. Treść obu dokumentów zawiera bowiem szczegółowe przypomnienia i wskazania dotyczące działania duszpasterzy i katolików świeckich. Ujmując rzecz syntetycznie: kapłani mają prawo i obowiązek wykładania moralnych zasad w kwestii porządku społeczno-politycznego państwa; tylko wierni świeccy mogą aktywnie uczestniczyć w życiu publicznym, w tym w działalności partii politycznych; wierni świeccy są zobowiązani do spójnego postępowania w życiu codziennym; powinni wykonywać swoje zajęcia, uwzględniając wartości religijne.

Po stronie kościelnej dokonano za pośrednictwem Soboru Watykańskiego II swoistego samoograniczenia w odniesieniu do zakresu obecno-

¹⁵ *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym »Gaudium et spes«, [w:] Sobór Watykański II..., s. 604–605.*

ści i działania Kościoła Katolickiego w sferze życia publicznego. Dzięki temu wiadomo od lat, mówiąc potocznie, czego i dlaczego należy się trzymać na forum kościelnym i jakie role przeznaczono dla duchowieństwa i osób świeckich.

W omawianej kwestii należy zwrócić ponadto uwagę na dodatkowe ograniczenie dotyczące Kościoła, lecz mające charakter zewnętrzny. Chodzi o zasadę rozdziału Kościoła i państwa oraz wynikający stąd świecki charakter państwa. Jest to zasada konstytucyjna obowiązująca w wielu państwach współczesnych. Tak było również w czasie obrad Soboru Watykańskiego II, jak i w dobie posoborowej. W ujęciu modelowym zasada rozdziału powinna skutkować m.in. ograniczeniem działalności związków wyznaniowych w państwie do dziedziny *stricte* religijnej, pozbawieniem związków wyznaniowych wpływu na funkcjonowanie organów i instytucji państwowych¹⁶. W żadnym przypadku rozdział Kościoła i państwa nie powinien jednak prowadzić do oddzielenia religii i związków wyznaniowych od społeczeństwa.

Realizacja reguły rozdziału związków wyznaniowych i państwa przybierała w historii różne formy w poszczególnych państwach, w tym tak skrajną jak forma sowiecka. Cechowało ją krępowanie lub wręcz niszczenie instytucji i życia religijnego w państwach o ustroju komunistycznym; traktowanie przez władze państwowe krytycznych wypowiedzi kościelnych w odniesieniu do życia publicznego jako wtrącanie się Kościoła do polityki i podważanie autorytetu władzy państwowej.

Rozdział Kościoła i państwa stał się w Polsce zasadą konstytucyjną w 1952 roku. Obowiązywał zatem w dobie obrad Soboru Watykańskiego II, w latach następnych i w omawianym tu roku 1991. Realizacja zasady rozdziału Kościoła i państwa w Polsce w XX wieku jest osobnym wątkiem wartym prezentacji, lecz niemożliwym do zreferowania w niniejszym szkicu. W tym miejscu należy jednak zaznaczyć, że doświadczenie polskie w tej materii zawsze wyróżniało ten kraj na tle praktyki innych państw komunistycznych¹⁷. Również w okresie transformacji ustrojowej w Polsce (datowanie umowne: 1989–1997) realizacja zasady rozdziału przebiegała w sposób budzący kontrowersje w społeczeństwie, w środowisku politycznym i kościelnym (mniejszości religijne oraz część duchowieństwa i laikatu katolickiego). Pod rządami kolejnych ekip politycznych

¹⁶ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2010, s. 80–110.

¹⁷ Szczegóły zob.: B. Górowska, *Rozdział Kościoła i państwa w PRL*, [w:] M. Pietrzak, *Francuska ustawa z 9 grudnia 1905 r. o rozdziale kościołów i państwa z perspektywy stu lat*, Warszawa 2007, s. 179–197.

doszło bowiem w Polsce do znacznej konfesjonalizacji życia publicznego pomimo utrzymania zasady rozdziału w porządku normatywnym państwa.

Recepcja i realizacja nauczania Soboru Watykańskiego II – a jest to obszerny dorobek¹⁸ – przebiega w Polsce w niezadowolającym tempie i zakresie. Wyznanie hierarchy katolickiego, że „w niektórych dziedzinach jesteśmy zapóźnieni nawet o 30 lat [...]”¹⁹ może szokować szczerością, tym bardziej że wypowiedziano je z perspektywy 40 lat od zamknięcia obrad Soboru. Niezadowolający stan jest poniekąd konsekwencją wieloletniego działania Kościoła w epoce komunistycznej i przyjętych wtedy priorytetów działania. Wielu postanowień Soboru nie wdrażano w Polsce, gdyż tu Kościół katolicki był nastawiony głównie „[...] na przetrwanie, na dowiedzenie swojej żywotności przez masowość, na zachowanie niezbędnej jedności. Dlatego odnowę soborową rozpoczęto przede wszystkim od spraw »wewnętrznych« – liturgii. To także czyniono bardzo ostrożnie i powoli”²⁰. Działając w realiach komunistycznych, Kościół katolicki w Polsce jakby postawił się ponad Soborem. Nie zaniechał pełnienia funkcji o świeckim charakterze, jaką była funkcja zastępcza (lub polityczna), czyli reprezentowanie społeczeństwa (narodu) wobec władz państwowych w wielu kwestiach. W realiach postkomunistycznych Kościół nie musi już pełnić takiej funkcji, nie pozwala jednak odepchnąć się od strefy polityki. Uważa ją bowiem za wieloznaczną płaszczyznę działania, w której widzi miejsce dla siebie²¹.

Postępowanie Kościoła katolickiego w trakcie kampanii wyborczej

Wybory parlamentarne w 1991 roku były trzecim aktem wyborczym w Polsce po odrzuceniu komunizmu w 1989 roku. Wcześniej odbyły się wybory do rad gmin (maj 1990 roku), wskutek czego zaczął funkcjonować

¹⁸ Spuścizną Soboru Watykańskiego II jest 16 dokumentów różnej rangi. Są to: 4 konstytucje, 9 dekretów, 3 deklaracje. Zrozumienie i wdrożenie nauczania podanego w tych dokumentach jest nadal problemem w licznych kościołach lokalnych – nie tylko w Polsce. Więcej zob.: Ks. A. Czaja, L. Górka SVD, ks. J. Pałucki (red.), *W czterdziestolecie Soboru Watykańskiego II. Refleksja Wydziału Teologii KUL*, Lublin 2007.

¹⁹ *Żeby worki nie popękały. Abp Henryk Muszyński w rozmowie z A. Klich i D. Jaworskim*, „Gazeta Wyborcza” z 30 kwietnia–1maja 2005 r., s. 22.

²⁰ Ks. H. Seweryniak, *Jeśli jest tak dobrze... W sprawie recepcji Vaticanum II*, „Wiadomości KAI” nr 47 z 28 listopada 2004, s. 17.

²¹ Por. J. Życiński, *Zachować świat, który dał nam stwórca. Międzynarodowe sympozjum na temat dialogu międzyreligijnego*, „Wiadomości KAI” nr 49 z 12 grudnia 2004 r., s. 30.

samorząd lokalny. Jesienią 1990 roku odbyły się pierwsze powszechne wybory prezydenckie (pierwsza tura 25 listopada, druga 9 grudnia 1990 roku). Już wtedy zauważalne było uwikłanie tzw. czynnika wyznaniowego w prowadzone kampanie wyborcze. W odniesieniu do wyborów parlamentarnych w 1991 roku czynnik wyznaniowy przejawiał się w następujących formach. Po pierwsze, chodziło o ingerowanie przez Kościół katolicki w proces wyborczy (pośrednio i bezpośrednio). Po drugie, chodziło o „[...] różnorodne inicjatywy programowe i instytucjonalne związane bezpośrednio z wyborami lub mające wpływ na szanse wyborcze tych grup politycznych, które starają się o legitymizację w oparciu o argumenty o charakterze wyznaniowym i traktują je jako podstawowe w polityce”²². Po trzecie, chodziło o toczenie sporów „[...] w ramach poszczególnych sił politycznych, między nimi i – szerzej – w całym społeczeństwie w sprawach dotyczących zasad i zakresu obecności elementów wyznaniowych w życiu publicznym i politycznym oraz relacji między normami religijnymi a normami prawa stanowionego przez organy państwowe”²³. W niniejszym szkicu będzie przybliżona tylko pierwsza kwestia, gdyż włączenie się Kościoła katolickiego w kampanię wyborczą w 1991 roku było ważkim doświadczeniem dla ówczesnego elektoratu, polityków o orientacji chrześcijańskiej i dla samego Kościoła w Polsce. Jego postępowanie skłoniło bowiem władzę zwierzchnią Kościoła katolickiego do reakcji, jakkolwiek nastąpiło to po kilku miesiącach.

Kościół instytucjonalny (duchowieństwo) uczestniczył w kampanii wyborczej w 1991 roku, prowadząc działalność o charakterze werbalnym i o charakterze wspierająco-organizacyjnym. Działania werbalne miały różną formę. Były to kazania (homilie) głoszone publicznie przez biskupów i prezbiterów, wypowiedzi Episkopatu Polski mające walor wypowiedzi urzędowych (oficjalnych), nieformalne rozmowy kapłanów katolickich z osobami świeckimi. We wszystkich przypadkach podstawową intencją nadawców było ukierunkowanie wiernych, wskazanie im otwarcie lub w zawołowany sposób, jakie ugrupowanie polityczne i jakich kandydatów należy poprzeć w wyborach. W rozmowach nieformalnych kler parafialny nierzadko służył wiernym pomocą w zrozumieniu złożonej ordynacji wyborczej.

Jeżeli chodzi o wsparcie organizacyjne ze strony Kościoła, należy wskazać na trzy formy działania podejmowane w parafiach przez kapłanów katolickich, a mianowicie na: przyzwalanie działaczom prokatolic-

²² G. Rydlewski, *Czynnik wyznaniowy a współczesna scena polityczna*, [w:] S. Gebethner (red.), *Polska scena polityczna a wybory*, Warszawa 1993, s. 204.

²³ Tamże.

kich komitetów wyborczych na zbieranie w miejscach przykościelnych podpisów niezbędnych do zarejestrowania list wyborczych; „udzielanie zgody na wywieszanie w publicznym, kościelnym miejscu (np. wejście do kościoła, plac przykościelny) ulotek, haseł, plakatów, informacji redagowanych przez działaczy katolickich; udostępnianie pomieszczeń kościelnych na potrzeby kandydatów z partii katolickich (chrześcijańskich) i ich kampanię”²⁴. W wielu przypadkach parafialny potencjał lokalowy traktowany był przez kapłanów i parafian jak naturalne zaplecze organizacyjne dla prokatolickich sztabów czy komitetów wyborczych.

Zrozumienie postępowania Kościoła w 1991 roku wymaga zarysowania choćby w stopniu ogólnym kontekstu politycznego tamtego okresu. Pierwsze wolne wybory do Sejmu i Senatu RP nie były wyborami, w których obywatel stawał przed perspektywą głosowania przeciw władzy. Wybory w 1991 roku nie miały charakteru plebiscytu, jak działo się w wyborach w roku 1989. Teraz wymagały od obywatela oraz Kościoła podjęcia trudu dobrego rozeznania się w systemie partyjnym. W 1991 roku był on w fazie powstawania. Cechowała go m.in. nieklarowność doktrynalna, nieuporządkowanie i rozdrobnienie organizacyjne. Przełożyło się to w kampanii wyborczej na utworzenie aż 111 komitetów wyborczych (ogólnokrajowych i lokalnych). Z tej liczby ostatecznie 93 komitety zdołały zarejestrować w jednym bądź w kilku okręgach wyborczych listy swoich kandydatów na posłów i senatorów.

Niektóre komitety miały w nazwie wyróżnik religijny. Mogło to wynikać z przyjętej strategii wyborczej, to jest nastawienia na „[...] pozyskanie głosów wyborców wierzących, gotowych do stosowania kryteriów wyznaniowych w polityce”²⁵, a także na pozyskanie przychylności hierarchii katolickiej. Były to: Komitet Wyborczy (KW) Chrześcijańskiej Demokracji, KW Wyborczej Akcji Katolickiej²⁶, KW Unii Chrześcijańsko-

²⁴ E. Firlit, *Parafia rzymskokatolicka w Polsce w okresie transformacji systemowej (studium socjologiczne)*, Warszawa 1998, s. 238.

²⁵ G. Rydlewski, *Czynnik wyznaniowy...*, s. 210.

²⁶ Wyborcza Akcja Katolicka została powołana przez świeckich katolików, lecz pod egidą ks. Bogusława Bijaka, proboszcza parafii rzymskokatolickiej w Wilanowie (Warszawa). W skład Komitetu Wyborczego WAK weszło: Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe, Chrześcijański Ruch Obywatelski, Unia Laikatu Katolickiego, Federacja Organizacji Kresowych, niezrzeszeni wyborcy. Nazwa komitetu była dla opinii publicznej czytelnym sygnałem aprobaty ze strony Kościoła hierarchicznego dla owej inicjatywy wyborczej, jakkolwiek nie wiadomo, czy była oficjalnie zatwierdzona przez Kościół. Żadna organizacja nie może bowiem używać w nazwie słowa „katolicka”, bez wyraźnej zgody władzy kościelnej. Publicznie nigdy jednak nie potwierdzono ani też nie zdementowano faktu wyrażenia takiej zgody przez miejscowego biskupa, to jest prymasa kard. J. Glempa.

-Społecznej „Przymierze”, KW Bloku Ludowo-Chrześcijańskiego, KW Partii Chrześcijańskich Demokratów, KW Prawosławnych²⁷, KW Stowarzyszenia Rodzin Katolickich, KW Bóg–Honor–Ojczyzna. Niektóre komitety wyborcze silnie eksponowały inspirowanie się katolickim nauczaniem społecznym, choć nie można było tego wywieść z ich nazwy. Chodzi o Komitet Wyborczy Porozumienie Obywatelskie Centrum i Komitet Wyborczy Ruchu Ludowego „Porozumienie Ludowe”.

Ważnym i nowym czynnikiem tamtego okresu była niechęć części społeczeństwa do Kościoła katolickiego, lęk przed swoistą dyktaturą z jego strony w życiu publicznym. Takie obawy wyrażało przed wyborami 58,1% respondentów²⁸. Obawiano się tej instytucji, gdyż „[...] wśród części duchowieństwa pojawił się triumfalizm i chęć ingerencji w sprawy publiczne, poza granicami nakreślonymi w oficjalnym nauczaniu Kościoła”²⁹. Dowodziło to istnienia i ścierania się w episkopacie katolickim różnych politycznych temperamentów i poglądów dotyczących miejsca i roli Kościoła katolickiego w zmieniającej się rzeczywistości społeczno-politycznej. Pomimo to Kościół hierarchiczny prezentował się na zewnątrz jak monolit i starał się mówić jednym głosem. Działanie w kampanii wyborczej w 1991 roku nadwątlilo ten wizerunek.

W trakcie kampanii wyborczej Kościół w żadnym momencie nie zdystansował się od WAK. Można to interpretować jako swoiste „ciche namaszczenie” przez biskupów tegoż komitetu wyborczego.

²⁷ Komitet Wyborczy Prawosławnych zarejestrował jedną listę wyborczą w okręgu wyborczym nr 25 – białostockie i suwalskie. W okręgu było do obsadzenia 12 mandatów, komitet uzyskał 1 mandat. Na tę listę oddano 6,1% ogółu głosów w okręgu. Mandat uzyskał Eugeniusz Czykwin, na którego głosowało 10244 wyborców. E. Czykwin nie był „debiutantem” politycznym. Wcześniej był posłem na Sejm IX i X kadencji, lecz z ramienia Chrześcijańskiego Stowarzyszenia Społecznego (późniejsza Unia Chrześcijańsko-Społeczna). Komitet Wyborczy Prawosławnych powstał z inicjatywy Bractwa Prawosławnego Świętych Cyryla i Metodego w Polsce, Oddziału Podlaskiego Związku Ukraińców w Polsce i grupy wyznawców prawosławia. Nie jest wiadome, na ile została udokumentowana działalność komitetu. Niemożliwe jest więc opisanie interakcji między klerem prawosławnym i laikatem prawosławnym w okresie kampanii wyborczej. Można jedynie domyślać się stopnia przychylności ze strony duchowieństwa Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego wobec komitetu. Współinicjator komitetu, to jest bractwo prawosławne, jest bowiem – z definicji – organizacją założoną za aprobatą władzy kościelnej i działającą w łączności z hierarchią kościelną. Inną ważną cechą takiej organizacji jest ustanowienie przy niej kapelana zatwierdzonego przez władzę kościelną.

²⁸ K. Hałacińska, *Obawy i niepokoje społeczeństwa polskiego w okresie wyborów 1991 i 1993 – analiza wyników badań*, [w:] S. Gebethner (red.), *Wybory parlamentarne 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, Warszawa 1995, s. 161.

²⁹ J. Topolski, *Polska XX wieku (1914–2000)*, Poznań 2004, s. 220.

Częstotliwość oraz forma oficjalnych wypowiedzi Episkopatu Polski dotyczących wyborów wiązała się z kalendarzem wyborczym. Biskupi ogłosili następujące dokumenty:

- 1) Słowo Pasterskie Biskupów Polski o zadaniach katolików wobec wyborów do parlamentu (Jasna Góra, 26 sierpnia 1991 r.), odczytane w kościołach 29 września 1991 r.;
- 2) Stanowisko Episkopatu Polski w sprawie wyborów parlamentarnych (Jasna Góra, 27 sierpnia 1991 r.),
- 3) Komunikat z 249. Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski (Jasna Góra, 27 sierpnia 1991 r.),
- 4) Komunikat z 250. Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski (Warszawa, 17 października 1991 r.), odczytany w kościołach 27 października 1991 r.

Kościół hierarchiczny podał w nich katolikom wskazówki postępowania w dniu głosowania. Uczynił to w stylu duszpasterskim, uzasadniając przy tym prawo do wypowiedzi w sprawie wyborów potrzebą służenia wiernym radą, „nawet napomnieniem [...] i uwrażliwiania sumień na sprawy zasadnicze, którymi winni kierować się uczniowie Chrystusa w swoim ziemskim, obywatelskim, państwowym zaangażowaniu [...]”³⁰. Wskazówki czy też zalecenia episkopatu można potraktować jak odpowiedzi na pozornie proste pytania, zapewne stawiane sobie przez wielu zwykłych obywateli żyjących w różnych środowiskach. Po pierwsze – czy i dlaczego należy uczestniczyć w wyborach? Biskupi zachęcali do udziału w wyborach, argumentując, że jest to obowiązek moralny obywatela, działanie umożliwiające obywatelom świadome wpływanie na kształt państwa i jego prawodawstwa oraz właściwe relacje w życiu publicznym. Akcentowano, że powstrzymanie się katolików od udziału w głosowaniu będzie zwiększało szanse kandydatów, którzy są zwolennikami kształtowania państwa świeckiego. Po drugie – na jakich kandydatów należy głosować? W ujęciu ogólnym kandydaci na posłów i senatorów powinni być, rzecz jasna, z punktu widzenia hierarchów katolickich osobami o określonych i pozytywnych przymiotach osobowych i umiejętnościach społecznych. Katolicy powinni zatem głosować na osoby mądre, uczciwe i odpowiedzialne; kompetentne i skuteczne w działaniu na rzecz rozwoju kraju; uznające priorytet wartości etycznych w życiu publicznym; gotowe działać na rzecz dobra wspólnego i potrafiące podporządkować tej wartości ambicje osobiste. Powyższe zalecenie Episkopat wzmocnił przez

³⁰ *Słowo Pasterskie Biskupów Polskich o zadaniach katolików wobec wyborów do parlamentu* (z 26 sierpnia 1991 r.), „Tygodnik Powszechny” 1991, nr 39, s. 2.

wskazanie, na kogo nie należy głosować: na ludzi niegodnych, to jest na egoistów, karierowiczów, demagogów, kłamców, ludzi nieuczciwych i amoralnych. Po trzecie – jakie poprzec ugrupowanie polityczne lub komitet wyborczy? Scena wyborcza była nadzwyczaj zróżnicowana i zagmatwana ideowo. Wtedy żadna partia nie głosiła spójnego programu i co było niezmiernie charakterystyczne – wszystkie partie, licząc na sukces wyborczy, odwoływały się do społeczeństwa jako całości. Partie definiujące się jako prawicowe łączyły i dzieliły poglądy w różnych kwestiach. Łączył je np. system wartości (etyka katolicka, wartości chrześcijańskie, solidaryzm, rodzina, wspólnota narodowa, demokracja), różniło natomiast podejście np. do kwestii gospodarczych czy kulturalnych (m.in. chodziło o stopień otwarcia przekształcanego państwa na Europę i świat)³¹. Wobec tak skomplikowanej sytuacji Episkopat Polski przyjął postawę, którą można nazwać życzliwą neutralnością. Z jednej strony biskupi głosili: „Nie opowiadamy się, z imienia, po żadnej stronie. Nie wskażemy żadnych przedwyborczych list, które nam są bliskie lub dalekie”³². „Mówimy też jasno, że nie opowiadamy się po żadnej konkretnej stronie. Nie wskazujemy żadnych przedwyborczych list. Duszpasterzy zobowiązujemy, by w kościołach i kaplicach nie prowadzili ani nie pozwalali prowadzić kampanii wyborczej ani agitacji na rzecz kogokolwiek”³³. Z drugiej zaś strony biskupi głosili: „Tylko ugrupowania polityczne, które opowiadają się jasno za obroną życia ludzkiego od momentu poczęcia, które respektują prawa rodziny, ukazują w działaniu troskę o Polskę i szacunek dla jej tradycji wyrastających z chrześcijańskich korzeni powinny otrzymać od ludzi wierzących mandat do stanowienia praw i zabiegania o wspólne dobro Rzeczypospolitej. Skomplikowana ordynacja wyborcza oraz niewyszukana taktyka przyjęta przez niektóre ugrupowania polityczne, wymaga od nas szczególnej czujności i roztropności oraz nakazuje skupienie się wokół tych kilku komitetów wyborczych, które stoją na gruncie wartości zgodnych z etyką chrześcijańską i katolicką nauką społeczną, [...] które zapewnią rozwój wartości ludzkich i chrześcijańskich w narodzie oraz promocję tych wartości przez parlament Rzeczypospolitej”³⁴.

³¹ Por. K.A. Wojtaszczyk, *Programy głównych ugrupowań politycznych w okresie transformacji: 1989–1992*, [w:] S. Gebethner i J. Raciborski (red.), *Wybory '91 a polska scena polityczna*, Warszawa 1992, s. 32–33.

³² *Słowo Pasterskie biskupów Polskich o zadaniach katolików wobec wyborów...*

³³ *Stanowisko Episkopatu w sprawie wyborów parlamentarnych* (Jasna Góra, 27 sierpnia 1991 r.), „Słowo Powszechne” z 30 sierpnia–1 września 1991 r., s. 1.

³⁴ *Komunikat z 250. Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski* (Warszawa, 17 października 1991 r.), „Tygodnik Powszechny” 1991, nr 43, s. 11.

Sympatia ze strony Kościoła hierarchicznego dla orientacji prawicowej była jak widać jednoznaczna, a neutralność postawy pozorna. Brak konkretnych wskazań partyjno-personalnych ze strony Episkopatu Polski był wetowany w Kościołach lokalnych (diecezjach) przez wielu biskupów i księży parafialnych. Wbrew zaleceniom Episkopatu Polski na szczeblu parafialnym dopuszczano jednak do prowadzenia kampanii wyborczej w kościołach i kaplicach oraz w innych pomieszczeniach kościelnych. Duszpasterze agitowali nierzadko jednoznacznie lub ogólnie na rzecz ugrupowań prokatolickich lub komitetów wyborczych w trakcie głoszenia homilii, czyli podczas nabożeństwa. Czyniono to z ołtarza, co samo w sobie było nadużyciem miejsca i sytuacji sakralnej. W czasie kampanii wyborczej, a także w dniu głosowania (27 października 1991 r.) powszechne było rozdawanie lub wykładanie przez kapłanów i osoby świeckie w licznych świątyniach ulotek i różnych druków, wskazujących kogo wierni powinni poprzeć w wyborach. Niektóre materiały – bywało, że uprzednio wyprodukowane w drukarniach diecezjalnych – kapłani otrzymywali od miejscowych kurii³⁵.

Kampania wyborcza do parlamentu przeprowadzona w 1991 roku nie budzi po 20. latach emocji. Stwierdzenie, że „[...] w wielu kościołach całego kraju prowadzona była intensywna agitacja wyborcza [...]”³⁶ nie musi oddziaływać na wyobraźnię. Może jednak prowokować pytanie o wyróżnik procesu ukierunkowywania postaw wyborców katolickich przez Kościół hierarchiczny w 1991 roku. W nienapisanej jeszcze historii elekcji polskich należałoby uwzględnić z tamtego okresu aż trzy „epizody wyborcze” oraz jedno powyborcze wydarzenie o znaczeniu wewnątrzkościelnym, do tego znacznie przesunięte w czasie.

1. Wypowiedź biskupa Józefa Michalika w Gorzowie Wielkopolskim. Niektórzy biskupi wprowadzali kampanię wyborczą do miejsc sakralnych. Ordynariusz gorzowski postąpił tak 28 września 1991 roku podczas mszy. Uczestniczyli w niej przedstawiciele kilku ugrupowań chrześcijańskich, w tym Wyborczej Akcji Katolickiej. Zebrani usłyszeli wtedy od biskupa m.in., że: „Przed tymi wyborami jestem pełen obaw, że głosy chrześcijańskie się rozbijają. [...] Źle by było, gdyby katolicki naród ponownie znalazł się w sytuacji, że ma być rządzony przez parlament niechrześcijański. [...] Nieraz powtarzam i będę powtarzał: katolik ma obowiązek głosować na katolika, chrześcijanin na chrześcijanina, muzułmanin na muzułmanina, żyd na żyda, mason na masona, każdy komunista na komunistę. Każdy

³⁵ *Kościół i wybory*, „Tygodnik Powszechny” 1991, nr 46, s. 1.

³⁶ Tamże.

niech głosuje na tego, którego sumienie mu podpowiada. Taki będzie parlament, jaki zostanie wybrany. Natomiast jasno trzeba powiedzieć, że nie można tego pola zostawić spokojnie [...]. Jeśli nie będziesz wybierał, to zostawisz szansę innym, i nie zawsze najlepszym”³⁷. W świeckich środowiskach przekazu cytowano i komentowano –wyrwane zresztą z kontekstu – jedynie wyliczenie poczynione przez biskupa. W konsekwencji przypisano temu dostojnikowi kościelnemu antysemityzm. Nie dostrzegano natomiast tego, że wypowiedź bp. J. Michalika – niezależnie od stopnia jej zmanipulowania przez dziennikarzy – jest wyrazem żywej w środowisku kościelnym tendencji „[...] do utożsamiania kryteriów wyznaniowych z politycznymi”³⁸, do zrównywania religii z ideologią polityczną. Była to wypowiedź i tendencja ewidentnie sprzeczna z posoborowym nauczaniem Kościoła katolickiego w sprawach społeczno-politycznych.

2. Naruszenie ciszy wyborczej przez Kościół. W dniu wyborów (niedziela 27 października 1991 roku) we wszystkich kościołach katolickich odczytano Komunikat z 250. Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski. Proboszczowie postąpili zgodnie z zaleceniem tego gremium. W dokumencie tym biskupi ponownie wskazali, że „[...] mandat do stanowienia praw i zabiegania o wspólne dobro Rzeczypospolitej”³⁹ powinny otrzymać od ludzi wierzących tylko ugrupowania polityczne, „[...] które stoją na gruncie wartości zgodnych z etyką chrześcijańską i katolicką nauką społeczną [...], które zapewnią promocję tych wartości przez Parlament Rzeczypospolitej”⁴⁰. Treść tego przesłania, czas i miejsce jego przekazania ewidentnie naruszały przepisy ordynacji wyborczej obowiązującej w 1991 roku. Przekonanie żywione przez wielu ludzi Kościoła, że „[...] nakazy prawa ustępować mają miejsca nakazom moralnym”⁴¹ było zjawiskiem jaskrawo widocznym w trakcie ówczesnej kampanii wyborczej.

3. Przygotowanie instrukcji wyborczej. Wskazany wyżej Komunikat z 250. Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski był przekazywany do parafii przez kurie diecezjalne w zwykłym trybie urzędowym. W niektórych kuriach do komunikatu dołączono niepodpisany „dokument”

³⁷ *Wybory do parlamentu sprawdzianem dojrzałości i sumienia narodu*. Wypowiedź biskupa Józefa Michalika, ordynariusza gorzowskiego na zakończenie Mszy św. w kościele pod wezwaniem Świętego Krzyża w Gorzowie Wielkopolskim, 28 IX 1991, „Niedziela” z 27 X 1991.

³⁸ J. Gowin, *Kościół w czasach wolności 1989–1999*, Kraków 1999, s. 61.

³⁹ *Komunikat z 250. Konferencji Plenarnej Episkopatu...*

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ J. Gowin, *Kościół w czasach...*, s. 58.

opatrzone adnotacją: „Do wiadomości Duszpasterzy i Wiernych – bez podawania tych informacji na ambonie”⁴². Według ustaleń dziennikarzy w załączniku wskazano wyborcom m.in., że konieczne jest skupienie się na maksimum dwóch, trzech listach chrześcijańskich w danym okręgu w miastach i na jednej liście ludowej w przypadku wsi⁴³. Wymieniono 5 list wyborczych i przypomniano, że należy z nich wybrać tylko jedno nazwisko. Były to listy: nr 7 – Chrześcijańska Demokracja; nr 12 – Porozumienie Obywatelskie Centrum; nr 13 – Ruch Ludowy „Porozumienie Ludowe”; nr 17 – Wyborcza Akcja; nr 61 – Partia Chrześcijańskich Demokratów.

Istnienie lub nieistnienie instrukcji pozostaje, także po dwudziestu latach, „tajemnicą wyborczą” Kościoła katolickiego. Biuro Prasowe Episkopatu Polski zaprzeczyło istnieniu takiego dokumentu, z kolei prasowe doniesienia potwierdzały istnienie i stosowanie instrukcji. Pewne jest, że nie było to stanowisko oficjalne Episkopatu Polski. Przypuszczano, także po stronie kościelnej, że mogła to być inicjatywa pozaurzędowa części biskupów⁴⁴. Trudno jednak uwierzyć, aby „[...] do rozesłania tajemniczniej listy doszło bez wiedzy prymasa Glempa”⁴⁵, który był wtedy Przewodniczącym Konferencji Episkopatu Polski. Księża parafialni na ogół traktowali instrukcję „[...] jako wyraz oficjalnego stanowiska Episkopatu”⁴⁶ i zachętę do podjęcia agitacji wyborczej z ambony 27 października 1991 r., to jest w dniu głosowania.

Sprawa instrukcji, rzekomej czy realnej, w pełni ukazała niespójność postawy Kościoła hierarchicznego i jego stronnictwo wobec wyborów parlamentarnych w 1991 roku. Była poza tym dla Kościoła instytucjonalnego epizodem wstydlivym i w pewnym stopniu dolegliwym. Ukazała bowiem hipokryzję jego gremium kierowniczego⁴⁷. To znacznie nadwyreżyło autorytet Kościoła katolickiego w Polsce i wzmocniło nastroje antyklerykalne w polskim społeczeństwie w następnych latach.

⁴² Tamże.

⁴³ Zob. *Na kogo powinien głosować katolik... i chrześcijanin*, „Gazeta Wyborcza” 1991, nr 247, s. 3.

⁴⁴ Zob.: *Agitatorzy w świątyniach*, „Gazeta Wyborcza” 1991, nr 259, s. 3; *Wyborcza tajemnica Kościoła*, „Gazeta Wyborcza” 1991, nr 260, s. 15; Ks. H. Brunka, *Episkopat nie miał z tym nic wspólnego*, „Gazeta Wyborcza” 1991, nr 260, s. 15; *Kościół popiera pięć komitetów*, „Rzeczpospolita” z 22 X 1991; Ks. A. Boniecki, *Instrukcja?*, „Tygodnik Powszechny” 1991, nr 44, s. 3; Z. Nosowski, *Kościół po wyborach*, „Więź” 1992, nr 1.

⁴⁵ J. Gowin, *Kościół w czasach...*, s. 58.

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ Zob.: Z. Nosowski, *Błędy i zaniedbania Kościoła, błędy i zaniedbania nas samych*, „Więź” 1996, nr 3, s. 120.

4. Upomnienie (łac. *reprimenda*) ze strony Stolicy Apostolskiej. W styczniu 1993 roku Episkopat Polski przebywał w Watykanie z wizytą *ad limina Apostolorum* (podróż sprawozdawcza biskupów). Papież Jan Paweł II przypomniał wtedy biskupom zasadnicze wątki nauczania soborowego i posoborowego odnoszące się do zakresu i sposobu uczestniczenia duchowieństwa i osób świeckich w życiu publicznym. Episkopat usłyszał, że „Kościół nie jest partią polityczną i nie identyfikuje się z żadną partią polityczną. Jest ponadpartyjny, otwarty na wszystkich ludzi dobrej woli. Żadna też partia polityczna nie ma prawa reprezentowania Kościoła. Sobór Watykański II napomina: »Jest sprawą doniosłą, żeby zwłaszcza w społeczeństwach pluralistycznych doceniano właściwy stosunek między wspólnotą polityczną a Kościołem i by jasno rozróżniano to, co czynią wierni, czy to poszczególni, czy stowarzyszeni, we własnym imieniu jako obywatele kierujący się głosem sumienia chrześcijańskiego, od tego co czynią wraz ze swymi pasterzami w imieniu Kościoła«. [...] Jest zadaniem katolików świeckich bezpośrednie zaangażowanie w dziedzinie polityki, motywowane szczerą troską o dobro wspólne społeczności w której żyją. [...] Opcje polityczne katolików – trzeba to mocno podkreślić – winny być zgodne z ewangelicznym systemem wartości”⁴⁸. Papież ponadto wskazał, że „niezastąpionym środkiem formacji apostolskiej świeckich są organizacje, stowarzyszenia i ruchy katolickie. Wśród nich szczególne miejsce zajmuje Akcja Katolicka, która kiedyś w Polsce była tak żywa i przyniosła tyle wspaniałych owoców. Trzeba więc, aby na nowo odżyła”⁴⁹.

Episkopat Polski połowicznie dostosował się do zaleceń papieża. W wyborach parlamentarnych, które odbyły się jesienią 1993 roku, Kościół nie zrezygnował z ukierunkowania zachowań wyborczych katolików. Wielu wiernych bowiem potrzebowało i nadal oczekiwało takich sugestii ze strony swych duszpasterzy. Tak jak w 1991 roku prowadził w trakcie kampanii wyborczej intensywną działalność o charakterze werbalnym, to tym razem „[...] dała się zaobserwować pewna ostrożność instytucjonalnego Kościoła we wskazywaniu na konkretne ugrupowania”⁵⁰. Jednak czytelna była sympatia episkopatu dla koalicji wyborczej o nazwie Katolicki Komitet Wyborczy „Ojczyzna”.

⁴⁸ *Przemówienie papieża Jana Pawła II w dniu 15 stycznia 1993 r. do biskupów polskich*, „L'Osservatore Romano” (wyd. polskie) 1993, nr 2, s. 22.

⁴⁹ *Przemówienie papieża Jana Pawła II w dniu 12 stycznia 1993 r. do biskupów polskich*, źródło jak wyżej, s. 16.

⁵⁰ J. Raciborski, *Polskie wybory. Zachowania wyborcze społeczeństwa polskiego w latach 1989–1995*, Warszawa 1997, s. 222. Szczegóły dotyczące zaangażowania Kościoła katolickiego w kampanię wyborczą w 1993 r. autor przedstawia na s. 222–224.

Postulat czy też życzenie papieskie dotyczące odrodzenia w Polsce Akcji Katolickiej zrealizowano w latach 1996–2000. Rezultat jednak rozczarował. Akcja okazała się jednym z wielu stowarzyszeń katolickich, tworem słabym pod względem organizacyjnym (ok. 40 tys. członków) i funkcjonalnym.

Skuteczność kościelnej agitacji wyborczej

W wyborach parlamentarnych w 1991 roku wzięło udział zaledwie 43,20% ogółu wyborców uprawnionych do głosowania⁵¹. Wysoka absencja wyborcza była porażką dla wielu instytucji, w tym dla Kościoła katolickiego, który zachęcał obywateli do udziału w głosowaniu. W „zdyscyplinowanej” grupie wyborców, którzy uczestniczyli w głosowaniu (ok. 11,8 mln osób), w sumie ponad 3,6 mln wyborców oddało głosy na komitety wyborcze popierane przez Kościół. Najwięcej głosów oddano na Porozumienie Obywatelskie Centrum (1,5 mln) i na Wyborczą Akcję Katolicką (1,4 mln głosów). Partię Chrześcijańskich Demokratów poparło nieco ponad 230 tys. wyborców. Wszystkie ugrupowania uzyskały następującą liczbę mandatów w parlamencie:

Wyborcza Akcja Katolicka: 58 mandatów (49 poselskich i 9 senatorskich); Porozumienie Obywatelskie Centrum: 53 mandaty (44 poselskie i 9 senatorskich); Ruch Ludowy „Porozumienie Ludowe”: 35 mandatów (28 poselskich i 7 senatorskich); Partia Chrześcijańskich Demokratów: 7 mandatów (4 poselskie i 3 senatorskie); Chrześcijańska Demokracja: 6 mandatów (5 poselskich i 1 senatorski).

Oddane głosy przełożyły się na obsadzenie w sumie 159 mandatów w nowym parlamencie (130 mandatów w Sejmie I kadencji i 29 mandatów w Senacie II kadencji). W przypadku Sejmu ugrupowania popierane przez Kościół uzyskały blisko 30% ogółu mandatów poselskich. Nie było to triumfalne zwycięstwo, ale i nie porażka. Wskazanie wyborcom pięciu komitetów wyborczych przyczyniło się do niepotrzebnego rozproszenia głosów elektoratu katolickiego. Wyniki wyborów do Sejmu i Senatu

⁵¹ Obwieszczenie państwowej Komisji wyborczej z dnia 30 października 1991 r. o wynikach wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 27 października 1991 r., „Monitor Polski” nr 41, poz. 287; Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 31 października 1991 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 27 października 1991 r., „Monitor Polski” nr 41, poz. 288.

przeprowadzonych w 1991 roku utrwaliły rozczłonkowanie polskiej sceny politycznej na kilka lat.

Kim byli wyborcy wskazanych ugrupowań? Czy oddając głos, kierowali się wskazówkami podawanymi przez Kościół katolicki? Jednym słowem, na ile wyborcy posłuchali swoich duszpasterzy? Po każdym wyborach badacze opinii publicznej starają się ustalić, kto na kogo głosował. Stosując różne metody i techniki badań społecznych, starają się „wydrzeć” społeczeństwu jego „tajemnicę wyborczą”. Badania przedwyborcze przeprowadzone w 1991 roku wykazały, że blisko 30% respondentów zetknęło się z agitacyjnym działaniem księży w kościołach. Przeważnie miało ono formę doradzania, namawiania. W odczuciu 17,8% respondentów wypowiedzi te miały charakter nakazu, a według 7,2% polegały one wręcz na zastraszaniu wyborców. Generalnie nie pochwalano formy i treści zaangażowania księży przed wyborami⁵². We wrześniu 1991 roku 63% respondentów uważało, że poparcie określonych partii przez Kościół katolicki zwiększa ich szanse wyborcze. Przed wyborami najczęściej osób skłonnych kierować się podczas głosowania wskazaniem Kościoła było wśród sympatyków Wyborczej Akcji Katolickiej (38%)⁵³. W badaniu powyborczym respondenci wskazali, że słyszeli w kościołach zachętę do udziału w głosowaniu (71% ogółu badanych) i sugestie, na jakie listy głosować (29% respondentów). W kwestii, czy respondenci kierowali się wskazaniem duszpasterzy w dniu głosowania, odpowiedziano następująco: dla 3% pytanych miały one decydujące znaczenie; 9% respondentów deklarowało, że w trakcie głosowania trochę uwzględniło wskazania kościelne; 36% respondentów zadeklarowało: „w ogóle nie brałem/-am pod uwagę sugestii Kościoła”⁵⁴. Z danych liczbowych wynika jednoznacznie, że wyborcy w niewielkim stopniu kierowali się zaleceniami Kościoła instytucjonalnego. Powyższy obraz wynika z autodeklaracji respondentów. Nie pytano, dlaczego wyborcy w istocie zignorowali Kościół. Być może najbardziej interesująca kwestia nie została postawiona i zinterpretowana przez badaczy.

Socjologowie badający w tamtym czasie proces krystalizacji preferencji wyborczych obywateli dociekali przede wszystkim, od czego zależało głosowanie wyborców na daną partię polityczną⁵⁵. Oprócz cech społeczno-

⁵² G. Rydlewski, *Czynnik wyznaniowy...*, s. 209.

⁵³ Komunikaty CBOS: *Rola Kościoła w kampanii wyborczej*, komunikat nr 802, data wyd. 1991-10-18.

⁵⁴ Komunikat TNS OBOP: *Powody absencji w wyborach. Stosunek Kościoła katolickiego do wyborów*, 1991-11-06, sygn. K. 048/91.

⁵⁵ Szczegóły zob.: J. Raciborski, *Determinanty procesu krystalizacji preferencji wyborczych*; A. Banaszekiewicz, *Identyfikacje światopoglądowe jako czynnik determinujący zachowania*

demograficznych charakteryzujących wyborców wyróżniano następujące determinanty: orientacja ideowa wyborców, orientacja światopoglądowa, identyfikacja partyjna, uwarunkowania społeczno-psychologiczne, poglądy dotyczące ważnych spraw życia publicznego (tu m.in. chodziło o stopień akceptacji przez wyborców roli Kościoła w życiu publicznym). Wspomagająco brano pod uwagę stopień religijności wyborców. Mierzona uczestnictwem w nabożeństwach religijność wyborców okazała się w 1991 roku czynnikiem sprzyjającym Wyborczej Akcji Katolickiej, w następnych zaś wyborach parlamentarnych (1993 rok) – koalicji wyborczej „Ojczyzna”⁵⁶.

Zakończenie

Pierwsze wolne wybory do parlamentu przeprowadzone w Polsce w 1991 roku są ważnym punktem odniesienia w najnowszej historii państwa polskiego, budującego swoją tożsamość polityczną po odrzuceniu ustroju komunistycznego w 1989 roku. Kościół katolicki w Polsce zajmuje w tej historii miejsce poczesne. Z perspektywy minionych 20. lat widać, że przyczyniła się do tego m.in. postawa owej instytucji wobec wyborów. Korpusem postawy kościelnej było zawsze działanie na rzecz właściwego – zdaniem episkopatu katolickiego – ukierunkowania postaw wyborców będących wiernymi Kościoła katolickiego. W pierwszych wolnych wyborach do parlamentu w 1991 roku Kościół bezpośrednio zaangażował się kampanię wyborczą. Oficjalnie starał się zachować neutralność wobec komitetów wyborczych uczestniczących w kampanii wyborczej, nieoficjalnie zaś popierał niektóre komitety o proweniencji chrześcijańskiej, udzielając im wsparcia propagandowego i organizacyjnego.

W miarę upływu czasu od elekcji w 1991 roku działanie Kościoła instytucjonalnego ulegało stopniowo zmianie. Z perspektywy roku 2011 widać, że w latach następnych Kościół stara się postępować o wiele ostrożniej, zwłaszcza unikać bezpośredniego angażowania się w każdy następny proces wyborczy. Nierzadko z trudem – co trzeba wyraźnie

wyborcze; T. Żukowski, *Polska scena polityczna w latach 1991–1992 w świetle wyników wyborów* [w:] S. Gebethner, J. Raciborski (red.), *Wybory '91 a polska scena polityczna*, Warszawa 1992. Zob. także: K. Skarżyńska, K. Chmielewski, *Najmłodszy wyborcy – jak głosowali i dlaczego?*, [w:] S. Gebethner (red.), *Wybory parlamentarne 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, Warszawa 1995.

⁵⁶ J. Raciborski, *Polskie wybory...*, s. 229. Katolicki Komitet Wyborczy „Ojczyzna” utworzyło: Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe, Partia Konserwatywna, Stronnictwo Ludowo-Chrześcijańskie, Partia Chrześcijańskich Demokratów.

zaznaczyć – ogranicza się do formułowania i propagowania zaleceń tylko w odniesieniu do postępowania elektoratu katolickiego. Są to różne wypowiedzi oficjalne o charakterze teologiczno-moralnym wskazujące kryteria, jakimi powinni kierować się wyborcy, oddając głos na listę wyborczą lub kandydata ubiegającego się o mandat radnego, posła, senatora lub prezydenta państwa. Od lat ważnym i powtarzalnym wątkiem wypowiedzi Episkopatu Polski jest ponadto zachęcanie wiernych Kościoła katolickiego do uczestniczenia w wyborach.

Świadomy wyznawca katolicyzmu jest zobowiązany do posłuszeństwa wobec władzy kościelnej w kwestiach wiary, moralności i jurysdykcji. Formuła ta nie rozciąga się na kwestie natury społeczno-politycznej. Niemniej, przed każdymi wyborami, episkopat Kościoła katolickiego starał się ukierunkować zachowania wyborcze wiernych, ufając w posłuch ze strony katolików. Ustalenia badaczy opinii publicznej potwierdzają niewielki stopień uwzględniania przez wiernych przedwyborczych zaleceń kościelnych. To zachowanie należy postrzegać z perspektywy zmian zachodzących w społeczeństwie polskim w Polsce po 1989 roku. Wtedy zaczęła się utrwać w nim oryginalna tendencja w reakcji na obecność i aktywność Kościoła instytucjonalnego w życiu publicznym. A mianowicie: przed wydarzeniami znaczącymi dla życia państwa, w tym przed wyborami, „księża a także wierni oczekują oficjalnego głosu Kościoła w sprawach publicznych, ale decyzję chcą podejmować sami”⁵⁷.

⁵⁷ *Unia wspólnotą interesów, a nie wartości. Pogorszenie wizerunku UE w oczach księży*, „Wiadomości KAI” nr 2 z 19 stycznia 2003 r., s. 9. Ważnym historycznie potwierdzeniem owej samodzielności były postawy deklarowane przez respondentów w związku z referendum przeprowadzonym w czerwcu 2003 r. w sprawie wyrażenia zgody na przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Kościół katolicki w Polsce był w tej sprawie podzielony i w większości nie sprzyjał akcesji Polski do UE. Miesiąc przed referendum – pomimo propagandy prowadzonej przez Kościół – 68% ogółu respondentów opowiadało się za wejściem Polski do UE, a 57% badanych osób wskazało, że głosując w referendum, nie będzie się kierować zaleceniami Kościoła instytucjonalnego. Niemniej papież Jan Paweł II zdecydował się na interwencję, a w gruncie rzeczy na wystąpienie przeciw Episkopatowi Polski. Papież był wielkim orędownikiem i zwolennikiem jedności europejskiej. Postrzegał akcesję jako wielką szansę cywilizacyjną dla Polski oraz innych państw postkomunistycznych. 19 maja 2003 r. papież wygłosił w Watykanie przemówienie do ok. 20 tys. pielgrzymów polskich. Do oficjalnego tekstu przemówienia, po słowach: „Europa potrzebuje Polski. [...] Polska potrzebuje Europy”, papież wtrącił wezwanie do Polaków: „Od Unii Lubelskiej do Unii Europejskiej [...] Polska potrzebuje Europy”. Badanie opinii publicznej przeprowadzone po referendum wykazało, że osoby głosujące za wejściem Polski do UE uwzględniły sugestię papieża w następującym stopniu: dla 6% ogółu respondentów wypowiedź papieża miała znaczenie decydujące, dla 25% znaczenie duże, a dla 21% badanych małe znaczenie. Zob. Komunikaty CBOS: *Spoleczne poparcie*

STRESZCZENIE

Kościół katolicki uczestniczył w 1991 roku aktywnie i bezpośrednio w kampanii wyborczej. Wypowiedzi Episkopatu Polski w sprawie wyborów miały duszpasterski charakter. Oficjalnie Kościół starał się zachować neutralną postawę w trakcie kampanii wyborczej. Nieoficjalnie wspierał pięć komitetów wyborczych o chrześcijańskiej orientacji. Wielu księży agitowało na ich rzecz w świątyniach nawet w dniu głosowania. Biskupi Kościoła katolickiego starali się kształtować preferencje wyborcze katolików i wpływać na ich zachowania wyborcze. Z badań socjologicznych przeprowadzonych po wyborach do parlamentu wynika, że ok. 12% respondentów kierowało się w dniu głosowania zaleceniami kleru katolickiego.

Beata Górowska

THE CATHOLIC CHURCH TOWARDS THE 1991 PARLIAMENTARY ELECTIONS IN POLAND

The Catholic Church has been actively and directly involved in the 1991 election campaign. The Polish Episcopate's statements on the elections were of a pastoral character. The Church's official position during the election campaign was neutral. Off the records, it supported five Christian-oriented electoral committees. Many priests, during Sunday services, urged people to vote for these committees even on the day of the elections. The bishops of the Catholic Church were trying to shape the Catholic's electoral preferences and to influence their electoral behaviour. Social studies carried out after the parliamentary elections showed that c.a. 12% of the respondents voted according to the Catholic Clergy's recommendations.

KEY WORDS: *elections, institutional Church, electoral behaviour*

dla integracji z Unią Europejską, komunikat nr 2908, data wydania 2003-04-14; Komunikat TNS OBOP: *Co wpłynęło na zachowania Polaków w referendum*, data wydania 2003-06-15, sygn. K. 067/03.

Błażej Poboży

Konfederacja Polski Niepodległej na drodze do wolnych i demokratycznych wyborów

SŁOWA KLUCZOWE:

*Konfederacja Polski Niepodległej, wybory prezydenckie,
wybory parlamentarne 1991, partia*

Konfederacja Polski Niepodległej powstała oficjalnie 1 września 1979 roku¹. Starania na rzecz budowy pierwszej demokratycznej i antysystemowej partii politycznej rozpoczęły się jednak wcześniej. Genezy ruchu można upatrywać w wewnętrznych przemianach, jakie zachodziły w społeczeństwie polskim w drugiej połowie dekady rządów Edwarda Gierka, niezależnie od tego, że sami konfederaci szukają swoich korzeni w tradycji piłsudczykowskiej z okresu II RP i niepodległościowej konspiracji z lat wojny i okupacji. Powstanie KPN poprzedzały: krystalizowanie się tzw. Nurtu Niepodległościowego, powołanie Komitetu Obrony Robotników i przede wszystkim stworzenie Ruchu Obrony Praw Człowieka i Obywatela. Wszystkie te inicjatywy stanowiły odpowiedź na pogarszającą się sytuację społeczno-ekonomiczną oraz jednoczesne zaostrzenie

¹ Akt założycielski KPN odczytany 1 września 1979 roku przez Ninę Milewską podczas nieoficjalnych patriotycznych uroczystości przy Grobie Nieznanego Żołnierza w Warszawie podpisało 51 osób. Wśród sygnatariuszy znaleźli się przedstawiciele nielegalnych organizacji, takich jak: Ruch Porozumienia Polskich Socjalistów, Związek Narodowy Katolików, Chrześcijańska Wspólnota Ludzi Pracy, Instytut Katyński, Społeczny Instytut Pamięci Narodowej im. Józefa Piłsudskiego oraz kilku regionalnych grup. Szerzej [w:] A. Anusz, Ł. Perzyna, *Konfederacja. Rzecz o KPN*, Warszawa 2009, s. 13.

polityki władz, czego najlepszym wyrazem były wydarzenia czerwca 1976 roku.

W przeciwieństwie do wymienionych inicjatyw społeczno-politycznych Konfederacja Polski Niepodległej od chwili powstania przejawiała jednoznacznie polityczne aspiracje. Jawne kierownictwo na czele z przewodniczącym i niekwestionowanym liderem Leszkiem Moczulskim, statut organizacji i całościowy program polityczny czyniły z KPN klasyczną partię polityczną. Autor jednej z niewielu monografii poświęconych tej formacji, a przy okazji jej wieloletni członek, wskazuje, że obok szerokiej formuły konfederacji, a więc znanego z naszej historii „**dobrowolnego zrzeszania się obywateli w obronie swoich praw i zagrożonej Ojczyzny**”, nieprzypadkowo zdecydowano się na powołanie partii politycznej. Inaczej bowiem niż związek czy stowarzyszenie nie potrzebowała ona pozwolenia na działalność ze strony władz, przez co nie można jej było zdelegalizować².

Wychodząc z takiej logiki, KPN próbowała prowadzić oficjalną działalność, m.in. organizując obchody zakazanych uroczystości czy wydając podziemną prasę („Droga”, „Gazeta Polska”, „Opinia Krakowska”). Podjęła nawet symboliczną i z gruntu skazaną na porażkę próbę udziału w wyborach, kiedy to w marcu 1980 roku zadeklarowała chęć zgłoszenia własnych kandydatów, a po ich aresztowaniu wezwała do bojkotu wyborów pod hasłem: „Chcesz głodować – idź głosować!”. Przyjęta taktyka ujawniła przy tym pewną niekonsekwencję twórców KPN. Konfederacja zabiegała o uznanie jej za legalną partię w ramach porządku prawno-konstytucyjnego PRL, podczas gdy sama ten porządek kwestionowała. We wszystkich dokumentach programowych KPN zdecydowanie podkreślano przecież niesuwerenny charakter państwa polskiego, a za jedyną

² „Prawnicy NN [Nurt Niepodległościowy – BP] szukając legalnej i powszechnej formuły na działalność obywateli w PRL [...], stwierdzili ze zdumieniem, że jedyna organizacja, która nie potrzebuje pozwolenia władz na istnienie, będąc zarazem niemożliwą do zdelegalizowania jest partia polityczna! Komuniści zaraz po II wojnie światowej uchylili obowiązywanie ustawy o partiach politycznych, tworząc lukę prawną umożliwiającą im działalność poza jakąkolwiek kontrolą. W latach stalinowskich i późniejszych monopol władzy był z kolei tak daleko posunięty, że bez oglądania się na ewentualne konsekwencje wprowadzono w PRL formalny stan pozorowanej wolności politycznej obywateli (gł. w konstytucji). Było to oczywiście następstwem instrumentalnie traktowanego prawa w celu propagandowej licytacji z systemem zachodnim. Po latach furtkę tę wykorzystała KPN, stając się pierwszą jawną i legalną działającą partią opozycyjną, nie tylko w Polsce, ale w całym bloku sowieckim”. A. Słomka, *Marzenia i czyn. Historia KPN*, Katowice 1995, s. 22.

legalną konstytucję nieprzerwanie uznawano Konstytucję kwietniową z 1935 roku³.

Jednoznacznie antysystemowy charakter partii sprawił, że KPN od początku narażona była na represje ze strony organów bezpieczeństwa. Jej działania spotkały się z gwałtowną i brutalną reakcją władz komunistycznych. Spośród wielu działaczy demokratycznej opozycji to właśnie liderzy Konfederacji należeli do szczególnie represjonowanych. Sądy PRL w politycznych procesach dwukrotnie orzekały wobec przywódców KPN kary więzienia. W pierwszym procesie KPN w październiku 1982 roku zapadły wyroki od 2 do 7 lat pozbawienia wolności. Po amnestii i kolejnych aresztowaniach w marcu 1985 roku, w drugim procesie KPN w kwietniu 1986 roku członkowie kierownictwa partii otrzymali wyroki od 2 do 4 lat⁴. Represjami objęci byli także działacze niższych szczebli. W samym tylko okresie stanu wojennego internowano blisko 300 osób, wobec ok. 3000 tysięcy wszystkich członków partii. Konfederacja była też przedmiotem stałej inwigilacji przez Służbę Bezpieczeństwa. Rozbijano jej demonstracje, konfiskowano druki ulotne i materiały propagandowe. Rytualny charakter miały także permanentne zatrzymania członków KPN na 48 godzin. I tak np. Leszek Moczulski wspominał, że w latach 1977–1989 zatrzymano go łącznie ponad 250 razy⁵.

Represje władz przez lata nie zmieniały formuły działania KPN. Członkowie, którzy nie zgadzali się z jawną i obarczoną ryzykiem

³ Pogląd ten liderzy KPN wyrażali nawet po przemianach 1989 roku, co w komentarzu do wydanej przez KPN Konstytucji kwietniowej tak ujmował Leszek Moczulski: „Moc prawna konstytucji bierze się z woli narodu, rozumianego jako ogół pełnoprawnych obywateli. W praktyce oznacza to, że konstytucję może uchwalić Sejm, bądź Sejm i Senat – pochodzące z wolnych wyborów. Takiego organu władzy najwyższej Polska nie posiada od 51 lat – od września 1939 r. Fasadowe tzw. sejmy PRL, w tym także 35 procentowy Sejm obecny, nie miały i nie mają tytułu prawnego, a tym bardziej prawa moralnego, aby w imieniu Polaków uchwalać ustawę zasadniczą. Dlatego jedynie legalną i prawnie obowiązującą nadal jest Konstytucja kwietniowa. Widzieć w niej należy nie tylko relikw przeszłości, legendarną Konstytucję Polski Niepodległej, lecz żywy akt prawny, obowiązujący i stosowany w praktyce, choć nie stosowany na współczesnym terytorium państwa polskiego”. L. Moczulski, *Konstytucja Polski Niepodległej*, Warszawa [b.r.w.], s. 44.

⁴ Zob. *Konfederacja przed sądami PRL*, Warszawa 1995. W I procesie KPN skazani zostali Leszek Moczulski, Romuald Szeremietiew, Tadeusz Stański i Tadeusz Jandziszak. W II procesie ponownie Leszek Moczulski, a także Krzysztof Król, Adam Słomka, Andrzej Szomański i Dariusz Wójcik.

⁵ A. Dudek, M. Gawlikowski, *Leszek Moczulski. Bez wahania*, Kraków 1993, s. 132. Liczba ta z pewnością robi wrażenie, a należy przecież pamiętać, że dotyczy tylko okresu, gdy przewodniczący partii przebywał na wolności.

natychmiastowych represji aktywnością, odchodzili z Konfederacji. Taki charakter miał m.in. największy rozłam z września 1984 roku, kiedy to Romuald Szeremietiew i Tadeusz Stański utworzyli konspiracyjną Polską Partię Niepodległościową. W miejsce secesjonistów, pod nieobecność wielokrotnie więzionego przewodniczącego partii, w szeregi Konfederacji wstępował działacze młodszego pokolenia. Z tej grupy szczególnie wyróżniali się Krzysztof Król, Adam Słomka i Dariusz Wójcik, którzy wraz z Moczulskim utworzyli wkrótce ściśle kierownictwo KPN.

Obok niezmiennej taktyki, warto podkreślić wyjątkową trwałość poglądów konfederatów. Przez cały okres PRL obowiązującym programem była opracowana jeszcze przed powstaniem partii *Rewolucja bez rewolucji* autorstwa Leszka Moczulskiego. Tytuł był bezpośrednim nawiązaniem do Józefa Piłsudskiego i jego „rewolucji bez rewolucyjnych konsekwencji”, jak marszałek zwykł określać zamach majowy 1926 roku. W jednym z wywiadów Moczulski stwierdził: „Tak samo my chcieliśmy dokonać rewolucji, czyli obalenia rządów komunistycznych, ale bez stosowania przemocy i wszystkiego, co się z tym wiąże”⁶. Określona w broszurze taktyka walki KPN sprowadzała się do trzech zasad. Punktem wyjścia miała być społeczna eksplozja, którą przewidywano w warunkach pogłębiającego się kryzysu systemowego PRL. Eksplozji tej, co zakładała pierwsza z zasad, należało jak najszybciej nadać formę strajku okupacyjnego. Druga zasada sprowadzała się do upowszechnienia strajku, co uniemożliwiałoby zdławienie protestu przez władze. Trzecia z zasad dotyczyła samoorganizacji, czyli tworzenia przez strajkujących oddolnych organizacji odpowiedzialnych za trwający strajk. Już wstępna analiza tej koncepcji pozwala jednoznacznie stwierdzić, że taka właśnie formuła walki została przyjęta przez strajkujących w sierpniu 1980 roku, a w pewnym sensie także osiem lat później.

Druga połowa lat osiemdziesiątych zwiastowała szereg zmian społeczno-politycznych. Choć trudno mówić o jakimkolwiek odprężeniu, malała opresyjność systemu, co potwierdzały coraz śmielsze poczynania demokratycznej opozycji. Pod koniec 1986 roku powołano np. Tymczasową Radę NSZZ „Solidarność”, powstawały zupełnie jawne rady regionalne i zakładowe. Gwałtowny rozwój, choć w mniejszej skali, przeżywała też KPN. Organizowano liczne demonstracje z żądaniem uwolnienia wszystkich więźniów politycznych, kolportowano druki ulotne. Szczególne znaczenie przywiązywano do prasy partyjnej. W 1987 roku do głównych tytułów pozostających w orbicie wpływów Konfederacji zali-

⁶ Tamże, s. 126.

czyły się: „Droga”, „Gazeta Polska”, „Niepodległość”, „Wolny Czyn”, „Świt Niepodległości”, „Orzeł Biały”, „Contra” i wiele innych. Rozbudowywano też struktury partii, która pod koniec 1988 roku liczyła już dwaście obszarów (poprzednio dziewięć). KPN stała się wreszcie formacją szerzej znaną także poza krajem. Przyczyniły się do tego działalność tzw. biur zagranicznych i przede wszystkim seria spotkań, jakie w Europie Zachodniej i Stanach Zjednoczonych odbył Leszek Moczulski⁷.

Wiosną i latem 1988 roku KPN zaangażowała się w strajki robotnicze i studenckie protesty. Przewodziły w tym zwłaszcza grupy młodych działaczy, oddziałujący na środowisko akademickie Krakowa i Warszawy. Zdecydowanie częściej rezygnowano z działań konspiracyjnych, wykorzystując je już wyłącznie tam, gdzie było to niezbędne. I tak np. publikacje książkowe czy druki ulotne na uniwersytetach i w zakładach pracy rozprowadzano niemal jawnie. Ich druk nadal odbywał się jednak w podziemiu.

We wrześniu 1988 roku „Solidarność” reprezentowana przez Lecha Wałęsę rozpoczęła pierwsze rozmowy ze stroną rządową. Co oczywiste generał Kiszczak nie zaprosił do negocjacji liderów KPN, którzy z pewnością takiego zaproszenia by nie przyjęli. W styczniu 1989 roku doradcy związkowi próbowali jeszcze przekonać kierownictwo Konfederacji do koncepcji obrad Okrągłego Stołu. Nie była to jednak chęć włączenia KPN do delegacji demokratycznej opozycji, a raczej uzyskanie zapewnienia o życzliwej neutralności tej antysystemowej partii względem porozumienia z PZPR. Po jednym z takich spotkań organizowanych u ks. Romana Indrzejczyka z udziałem Tadeusza Mazowieckiego, Jacka Kuronia, Leszka Moczulskiego i Krzysztofa Króla, ten ostatni miał stwierdzić: „Oświadczyliśmy, że nie poprzemy Okrągłego Stołu, uznano go przez nas za koncepcję ryzykowną, choć uważaliśmy za możliwe, że przyniesie coś dobrego. Zaproszenia dla nas do Okrągłego Stołu nie było. Mazowiecki zastrzegł, że nie chce od nas żadnych deklaracji”⁸.

⁷ Do najważniejszych należało spotkanie z wiceprezydentem USA George'em Bushem z 27 kwietnia 1987 roku.

⁸ A. Anusz, Ł. Perzyna, *Konfederacja...*, s. 82. Adam Słomka wskazuje na jeszcze jeden aspekt. Jego zdaniem w rozmowach z KPN doradcy „Solidarności” posługiwali się swoistym „szantażem finansowym”. Poparcie Konfederacji dla idei porozumienia z władzą miało uruchomić wypłatę na rzecz KPN specjalnych środków z Funduszu na rzecz Demokracji, za pośrednictwem którego Zachód wspierał polską opozycję. Zob. A. Słomka, *Marzenia i czyn...*, s. 76. Wątku tego nie rozwija Leszek Moczulski. Wspomina natomiast, że KPN otrzymała propozycję trzech miejsc mandatowych na listach KO, wobec 45, których sam żądał od Kuronia i Lityńskiego. Przywołuje także opinię Stefana Jurczaka z 1990 roku, który zapewniał, że Komisja Krajowa „Solidarności” gotowa była na przyznanie Konfederacji 25 miejsc na listach wyborczych Komitetu

Gdy więc w lutym 1989 roku w Pałacu Namiestnikowskim rozpoczęły się obrady Okrągłego Stołu, przywódcy najstarszej opozycyjnej formacji nie wzięli w nich udziału. W tym samym czasie KPN uczestniczyła w nielegalnym i rozbitym przez MO Kongresie Opozycji Antyustrojowej, jaki odbywał się w Katowicach, a także kontynuowała obrady przerwane wcześniej przez SB III Kongresu Konfederacji Polski Niepodległej w Krakowie⁹. Kongres ten przyjął nowy, rozbudowany program polityczny, który wykluczał jakiekolwiek ustępstwa odsuwające uzyskanie pełnej suwerenności i natychmiastową budowę systemu demokratycznego. Krytycznie oceniano w nim działania zmierzające jedynie do modyfikacji ustroju politycznego, stwierdzając: „W opozycji występują dwie główne orientacje: reformatorska i niepodległościowa. Podział jest bardzo prosty. Zwolennicy orientacji reformatorskiej dążą do poprawy systemu PRL. Źródła takiej postawy są różne. Jedni opowiadają się za tendencją reformatorską, bo uważają, że tylko ona jest realna i daje jakieś szanse pozytywnych przemian, inni dostrzegają wartości tkwiące w samym systemie PRL, a nawet całym obozie radzieckim i chcieliby je ocalić, w tak czy inaczej pomyślanej pierestrojce. Orientacja niepodległościowa odrzuca zasadę reformy PRL”¹⁰.

Odrzucając możliwość porozumienia z komunistami, Konfederacja Polski Niepodległej nie bez wątpliwości zdecydowała się jednak na udział w wyborach parlamentarnych będących konsekwencją ustaleń Okrągłego Stołu. W przekonaniu o swoistej „zmowie elit”, chcąc wypromować orientację niepodległościową i zdecydowanie antykomunistyczną, postanowiono wystawić własnych kandydatów. Nie było to łatwe zadanie. Konfederaci nie dysponowali funduszami na kampanię, nie mieli dostępu do radia i telewizji, ich wiece rozbijała SB i MO, wreszcie byli atakowani zarówno ze strony kandydatów obozu władzy, jak i tych startujących z Komitetów Obywatelskich. Nie służyła im również większościowa ordynacja i plebiscytarny charakter czerwcowych wyborów¹¹. W konsekwencji,

Obywatelskiego. Oferty tej nie ujawnili jednak Królowi i Moczulskiemu solidarnościowi negocjatorzy. Zob. A. Dudek, M. Gawlikowski, *Leszek Moczulski...*, s. 199.

⁹ Kongres rozpoczął się w lutym 1989 roku w Warszawie, ale po interwencji SB i MO posiedzenie kontynuowano od 4 marca w Krakowie. Tamże, s. 78.

¹⁰ Tamże, s. 80–82.

¹¹ Cytowani już A. Anusz i Ł. Perzyna przywołują jednak umowę zawartą przez Krzysztofa Króla i Jana Lityńskiego, według której obie strony tj. KPN i KO zobowiązywały się do poparcia w II turze wyborów swoich kandydatów przeciw kandydatom PZPR. Przygniatające zwycięstwo Komitetów Obywatelskich w I turze oznaczało jednak, iż umowa ta nie musiała zostać zrealizowana. Zob. A. Anusz, Ł. Perzyna, *Konfederacja...*, s. 82.

żaden z kandydatów KPN nie zdobył mandatu do Sejmu, a jedynym jej reprezentantem w nowym parlamencie był wybrany w okręgu tarnowskim Andrzej Fenrych. Mandat senatorski uzyskał on jednak, startując z listy Komitetu Obywatelskiego, a nie pod szyldem KPN. W wyborach do Sejmu najlepszy indywidualny wynik uzyskał startujący w Szczecinie Zbigniew Brzycki (15,8%). Nieco gorzej wypadli liderzy partii: Dariusz Wójcik w Lublinie otrzymał 5,1% głosów, Krzysztof Król w Grudziądzu 3,6%, a Adam Słomka w Chorzowie 6% głosów. Najbardziej dotkliwa była jednak porażka przewodniczącego KPN. Leszek Moczulski otrzymał w Krakowie tylko 10,2% głosów. Pokonał go szerzej wówczas nieznaną kandydat KO Jan Maria Rokita, uzyskując 76,2% poparcia. Tak wielką była magia wspólnej fotografii z Lechem Wałęsą¹².

Po wyborach KPN kontynuowała działalność wymierzoną w zmołę elit zawartą w Magdalence. Wyrazem takich działań było organizowanie wraz z innymi radykalnymi ugrupowaniami demonstracji przeciwko kandydaturze Wojciecha Jaruzelskiego na prezydenta, a następnie szeregu innych manifestacji przeciwko jego osobie. Podczas pierwszej i największej z nich przed Sejmem interweniowała milicja, a lidera partii prewencyjnie, po raz ostatni w życiu (w lipcu 1989 roku!) zatrzymała SB.

Po powstaniu gabinetu Tadeusza Mazowieckiego KPN pozostała w opozycji. Za najważniejsze uznano rozpropagowanie w społeczeństwie programu partii i rozszerzenie kręgu zwolenników. Przed Konfederacją pojawiały się jednak znaczące przeszkody. Dopiero po przeprowadzeniu okupacji kilku budynków publicznych pozostających w dyspozycji PZPR lub jej przybudówek¹³, udało się np. uzyskać lokal z przeznaczeniem na biuro partii. Tę formę walki o równouprawnienie wszystkich sił politycznych zastosowano także wobec mediów. Dopiero siłowe zajęcie budynków kilku lokalnych ośrodków TVP czy pikietę przed siedzibami RSW, spowodowały przyznanie konfederatom prawa do kilku kolumn

¹² Za sukces swój i całego „nurtu niepodległościowego” KPN uznała natomiast odrzucenie przez wyborców, i to mimo apelu Lecha Wałęsy, tzw. listy krajowej, na której umieszczeni byli najważniejsi przywódcy obozu władzy. Choć trudno jest zgodzić się z taką interpretacją, nie ulega wątpliwości, że wyborcy nie chcieli automatycznie zaakceptować wszystkich uzgodnień okołookrągłostołowych.

¹³ W cytowanym już wywiadzie Leszek Moczulski stwierdził: „Łącznie, w paru etapach, w ciągu kilkunastu tygodni trwania tej akcji, grupy KPN zajęły około 120 komitetów PZPR różnego szczebla, w tym – z uwagi na rozmiary i jedynie w sposób symboliczny – także Komitet Centralny. [...] Władze tylko raz – w Gdańsku – użyły przeciw naszym ludziom siły, stając w obronie tamtejszego KW PZPR”. A. Dudek, M. Gawlikowski, *Leszek Moczulski...*, s. 206.

w lokalnej prasie, a później także tygodnika „Razem”, który dołączył do ciągle ukazującej się „Opinii” i „Gazety Polskiej”. Najważniejszą inicjatywą polityczną prowadzoną przez KPN w tamtym okresie były jednak działania na rzecz wycofania z Polski wojsk radzieckich. Z początkiem 1990 roku rozpoczęto akcję bezpośrednią polegającą na organizowaniu manifestacji przed radzieckimi bazami wojskowymi. W kulminacyjnym momencie akcji „Sowieci do domu” we wrześniu 1990 roku działacze Konfederacji blokowali ponad 40 radzieckich obiektów wojskowych.

Powodzenie wymienionych wyżej „akcji bezpośrednich” i brak zdecydowanej reakcji organów bezpieczeństwa przekonywało liderów KPN o całkowitym rozkładzie poprzedniego systemu, ośmielając konfederatów do podnoszenia haseł wzywających do całkowitego z nim zerwania. Nie mogąc zaakceptować faktu współrządzenia z komunistami, w których rękach pozostawały nadal tzw. resorty siłowe, Leszek Moczulski i Krzysztof Król kilkakrotnie namawiali Tadeusza Mazowieckiego do bardziej radykalnych i zdecydowanych kroków. Obaj np. przekonywali premiera, aby ten wyrzucił z rządu przedstawicieli byłego reżimu, zdelegalizował PZPR, ogłosił odzyskanie niepodległości i symbolicznie przywrócił obowiązywanie Konstytucji kwietniowej. Stanowiłoby to realizację zasygnalizowanego już wcześniej postulatu KPN, aby to właśnie z tradycji II RP wyprowadzać III Rzeczpospolitą. Premier pomysł ten zdecydowanie jednak odrzucił, czym utwierdził opozycyjne wobec swego rządu stanowisko Konfederacji¹⁴.

Przywódcy KPN nie mogli pogodzić się także z innym „zaniechaniem” premiera Mazowieckiego. Wbrew ich sugestiom rząd Tadeusza Mazowieckiego zamiast zmierzać w kierunku skrócenia kadencji sejmiku kontraktowego i nowych w pełni demokratycznych wyborów parlamentarnych, zdecydował się na ruch oddolny, organizując wybory do rad gminnych. Zaskoczeni tym faktem konfederaci przygotowywali się do nich niezwykle krótko i w konsekwencji ponownie musieli uznać wyższość Komitetów Obywatelskich. W skali kraju udało się uniknąć porażki podobnej do tej z czerwca 1989 roku, ale kilkadziesiąt ledwie mandatów

¹⁴ W jednym z wywiadów Leszek Moczulski tak wspomina ówczesne rozmowy z premierem: „Przeciwnika należy przewracać wtedy, kiedy jest najsłabszy. Mówiłem to wówczas Mazowieckiemu, ale był jak najdalszy od tego typu decyzji. Argumentował, że PZPR to partia legalnie działająca i współrządząca. Na pytanie, czy polityczna odległość jego rządu do PZPR i KPN jest taka sama, Mazowiecki odpowiedział mi: »Panie Leszku, my wszystko rozumiemy, ale to z PZPR, a nie z KPN jesteśmy w rządzie«. Zostawiam to bez komentarza”. E. Sochacka, T. Kraśko, *Leszek Moczulski: Wygram tę wojnę!*, Warszawa 1992, s. 14.

z pewnością stanowiło rezultat poniżej oczekiwań Leszka Moczulskiego. On sam zresztą musiał pogodzić się z kolejną, a przy tym nie ostatnią indywidualną przegraną. Tym razem nie udało mu się zdobyć mandatu radnego dzielnicy Warszawa-Śródmieście. Pomimo tego, bronił on później decyzji o udziale partii w wyborach, stwierdzając m.in.: „Wybory samorządowe były naszą porażką, choć nie klęską. O klęsce można by mówić tylko wtedy, gdybyśmy w tych wyborach nie wzięli udziału. Ta porażka [...] była niezbędna do utrwalenia obecności KPN na scenie politycznej. Nie można być liczącą się partią, jeśli ignoruje się wybory samorządowe. Nie można nią być, jeśli w ogóle ignoruje się jakiegokolwiek wybory. To jedna z elementarnych zasad gry politycznej”¹⁵.

Wybory samorządowe były ostatnimi, w których obóz solidarnościowy wystawił jedną, wspólną listę. W połowie roku na gruncie Komitetów Obywatelskich zaczęły powstawać nowe inicjatywy. Rozpoczynała się tzw. wojna na górze. Polska scena polityczna ze zmodyfikowanego układu dwublokowego w ekspresowym tempie wchodziła w okres rozbięcia wielopartyjnego. Na przestrzeni kilku miesięcy powstały: Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe, Porozumienie Centrum, Forum Prawicy Demokratycznej, Kongres Liberalno-Demokratyczny, Ruch Obywatelski Akcja Demokratyczna i kilka mniejszych formacji. Dekompozycja „Solidarności” w oczywisty sposób poprawiła pozycję KPN na scenie politycznej. Zdecydowanie łatwiej było jej konkurować z wieloma rywalizującymi ze sobą nowymi podmiotami, poszukującymi swej ideowej tożsamości i pochłoniętymi budową własnych struktur, niż z potężnym hegemonem, jakim były Komitety Obywatelskie.

Tłem dla postępującej polaryzacji sceny politycznej była transformacja systemowa. W błyskawicznym tempie przeobrażeniom ulegał system społeczno-gospodarczy. W styczniu 1990 roku rozwiązała się PZPR, w lipcu z rządu odeszli ostatni politycy poprzedniego reżimu. Kolejne nowele konstytucji z 1952 roku tworzyły podstawy demokratycznego państwa prawnego. Zmiany postępowyły zdecydowanie szybciej niż wyobrażali to sobie uczestnicy obrad Okrągłego Stołu. Dostrzegali to także Prezydent RP (do 29 grudnia 1989 roku Prezydent PRL), który we wrześniu skierował list do marszałka Sejmu informujący o gotowości ustąpienia z urzędu głowy państwa. Deklaracja ta otworzyła możliwość kolejnej zmiany konstytucji i wprowadzenia powszechnych wyborów prezydenckich.

¹⁵ Tamże, s. 210.

Kierując się przekonaniem, że każda kampania wyborcza jest szansą na popularyzację swojego programu, wobec nasilającej się „wojny na górze”, której efektem była deklaracja udziału w wyborach prezydenckich dwóch solidarnościowych kandydatów tj. Lecha Wałęsy i Tadeusza Mazowieckiego, KPN postanowiła o wystawieniu Leszka Moczulskiego. Za sukces należy uznać już sam fakt, że partii udało się zebrać 100 tysięcy podpisów wymagane do zgłoszenia kandydata. Warto o tym pamiętać, bowiem nie zdołali tego uczynić nie mniej rozpoznawani politycy, jak Janusz Korwin-Mikke, Władysław Siła-Nowicki czy Kornel Morawiecki¹⁶. Wystawienie lidera partii miało ogromne znaczenie dla ugruntowania wizerunku KPN w społecznej świadomości. Tendencja do personalizacji polityki od zawsze była obecna w Polsce. Stąd też już sam tylko udział w wyborach szefa partii pozytywnie wpływał na poparcie dla całej formacji.

W zgodnej opinii politologów i socjologów wybory 1990 roku należały do jednych z najbardziej zaskakujących w najnowszej historii Polski. Zaskoczeniem były też dla KPN, której przewodniczący liczył co najmniej na czwartą lokatę. Ostatecznie Leszek Moczulski zajął w nich ostatnie miejsce z poparciem 2,5% wyborców (411516 głosów)¹⁷. Tym razem zdecydowanie trudniej było uzasadnić kolejną przegraną. Prawdopodobnie przyczyniła się do niej fatalnie prowadzona kampania wyborcza, zwłaszcza telewizyjna. Sztabowcy KPN postawili w niej na zbyt statyczne i nieco monotonne „wykłady” swojego szefa wygłaszane na tle niezwykle ubogiej scenografii studia TVP. Innego zdania był sam przewodniczący, który w jednym z wywiadów stwierdził: „Wybory prezydenckie nie były celem, ale narzędziem, które miało nam pomóc także w wyborach parlamentarnych. I jestem głęboko przekonany, że niezależnie od mojego słabego wyniku – wydatnie w tym pomogły. [...] Zastosowana formuła [...] była adekwatna do założonego celu, którym [...] nie było zwycięstwo, ale zakorzenienie w społeczeństwie przekonania, że posiadamy kompleksowy program”¹⁸. Można by uznać taką wypowiedź za próbę

¹⁶ Ostatecznie zgłoszonych zostało sześciu kandydatów: popierany przez PC przewodniczący NSZZ „S” Lech Wałęsa, urzędujący premier Tadeusz Mazowiecki wspierany przez ROAD i FPD, wywodzący się z PZPR i popierany przez SdRP Włodzimierz Cimoszewicz, reprezentujący PSL Roman Bartoszcze, niezależny i bliżej nieznan Stanisław Tymiański, i wreszcie przewodniczący KPN Leszek Moczulski.

¹⁷ Oczywiście największym zaskoczeniem była przegrana premiera Mazowieckiego. Do II tury z liderem sondaży Lechem Wałęsą wszedł bowiem Stanisław Tymiański, uzyskując 23,1% głosów.

¹⁸ A. Dudek, M. Gawlikowski, *Leszek Moczulski...*, s. 214–215.

rozproszenia odpowiedzialności za wynik wyborczy, chęć zdezawuowania samych wyborów prezydenckich, czy też mówiąc inaczej, za elegancją próbę wytłumaczenia trzeciej już wyborczej porażki. Byłoby to jednak sporym i chyba nieuprawnionym uproszczeniem w kontekście trzeciego miejsca KPN w zbliżających się wyborach parlamentarnych.

Po wyborach prezydenckich i honorowej dymisji premiera Mazowieckiego w styczniu 1991 roku powstał nowy rząd pod przewodnictwem Jana Krzysztofa Bieleckiego. Wcześniej jednak miało miejsce szczególne wydarzenie, w pewnym sensie będące realizacją sygnalizowanego już wcześniej postulatu Konfederacji. 22 grudnia 1990 roku na Zamku Królewskim w Warszawie ostatni Prezydent RP na Uchodźstwie Ryszard Kaczorowski przekazał prezydentowi Lechowi Wałęsie insygnia władzy prezydenckiej. Decyzja ta umożliwiła zakończenie działalności władz polskich na wychodźstwie, a w sposób symboliczny Trzecią Rzeczpospolitą wprowadzała z tradycji II RP¹⁹.

Wybory prezydenckie stały się katalizatorem kolejnych przeobrażeń na scenie politycznej. Dojrzałych form partyjnych nabierały działające już inicjatywy polityczne, a w parlamencie postępował gwałtowny proces dezintegracji dotychczasowych klubów i kół. Coraz więcej środowisk politycznych opowiadało się za skróceniem kadencji sejmu kontraktowego, licząc na zwiększenie w nowym Sejmie swojego stanu posiadania.

Jednym z największych zwolenników przyspieszenia wyborów była Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej. Jej przywódcy liczyli na zdyskontowanie pogłębionego rozbitcia w obozie solidarnościowym oraz narastającej frustracji społeczeństwa, której wyrazem był wyborczy wynik Stanisława Tymiańskiego i Włodzimierza Cimoszewicza. Zwolennikiem przyspieszonych wyborów było też Porozumienie Centrum braci Kaczyńskich i kierownictwo Komitetów Obywatelskich po tym, jak kontrolę nad nimi przejęli ówcześni stronnicy Wałęsy – Zdzisław Najder i Jan Olszewski. Tu z kolei liczone, że poparcie udzielone Lechowi Wałęsie w wyborach prezydenckich wprost przełoży się na poparcie dla sił będących jego zapleczem. Zwolennikiem jak najszybszych wyborów była także Konfe-

¹⁹ Adam Słomka w cytowanej już pracy przywołuje nieformalne zobowiązanie Wałęsy złożone wobec władz RP na wychodźstwie, według którego miał on oświadczyć, że do czasu uchwalenia małej konstytucji przez parlament wybrany w wolnych i demokratycznych wyborach przywraca on obowiązywanie jedynej „legalnej Konstytucji RP z 1935 roku”. Według Słomki, w „ostatniej chwili, pod presją doradców” Lech Wałęsa wycofał się z tych uzgodnień, co lider śląskiej KPN uznał za jeden z największych błędów okresu transformacji. Do postulatu tego KPN wróci w swoim programie wyborczym przed wyborami 1991 roku. Zob. A. Słomka, *Marzenia i czyn...*, s. 95.

deracja Polski Niepodległej. W tym jednak przypadku nie była to chęć zdyskontowania aktualnej sytuacji politycznej, co raczej chęć realizacji przywoływanego już wcześniej postulatu. KPN, kwestionująca społeczną legitymację sejmu kontraktowego, od wielu miesięcy (a właściwie od chwili swego powstania) domagała się przeprowadzenia w Polsce w pełni wolnych, demokratycznych i rywalizacyjnych wyborów parlamentarnych.

W samym Sejmie, a już na pewno w Senacie, woła przyspieszenia wyborów była zdecydowanie mniejsza. KPN miała w parlamencie tylko jednego senatora, a PC i SdRP nie mogły przekonać do tego nawet swoich klubowych kolegów, odpowiednio z OKP i PKLD. Oba te kluby były zresztą zdecydowanie mniejsze niż w chwili zaprzysiężenia Sejmu X kadencji, a dodatkowo targane wewnętrznymi sporami²⁰. Zwłaszcza w łonie OKP przebiegał proces fragmentaryzacji obozu solidarnościowego i formowania się nowych inicjatyw politycznych. Co zrozumiałe, żadna z nowo powstałych czy wręcz dopiero powstających partii nie spieszyła się do wyborów, do których zwyczajnie nie zdążyłaby się przygotować. Gdy jednak do grona zwolenników wyborów dołączył Klub Parlamentarny – Unia Demokratyczna skupiający działaczy ROAD, FPD i kilku niezależnych zwolenników byłego premiera, perspektywa nowej elekcji wydawała się bardziej prawdopodobna.

9 marca 1991 roku sejm kontraktowy przyjął specjalną uchwałę umożliwiającą skrócenie swojej kadencji, z zastrzeżeniem jej końca na dzień poprzedzający dzień przeprowadzenia nowych wyborów²¹. Nie oznaczało to wygaszenia sporów wewnątrz parlamentu. Nowym polem konfliktu między partiami stała się kwestia ordynacji wyborczej, według której miały się odbyć przyspieszone wybory parlamentarne. W Sejmie ścierały się różne jej warianty: od ordynacji większościowej i jednomandatowych okręgów wyborczych, po rozmaite mutacje proporcjonalnego sposobu przeliczania głosów na mandaty. Co naturalne, jak każda partia polityczna,

²⁰ W 1991 roku Obywatelski Klub Parlamentarny liczył 105 posłów (po wyborach było ich 161), a Parlamentarny Klub Lewicy Demokratycznej tylko 102 wobec 173 posłów Klubu Parlamentarnego PZPR po wyborach z czerwca 1989 roku. Obydwa kluby były też wewnątrznie podzielone. W ramach OKP funkcjonowały koła: chrześcijańskich demokratów, liberalnych demokratów, chłopskie oraz ZChN i PC, przy czym to ostatnie liczyło tylko 25 mandatów w Sejmie i 11 w Senacie. Podobnie sytuacja wyglądała w PKLD, gdzie SdRP bezpośrednio kontrolowała tylko 20 mandatów w Sejmie. Zob. S. Gebethner, J. Raciborski (red.), *Wybory '91 a polska scena polityczna*, Warszawa 1992, s. 10–16.

²¹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 marca 1991 roku w sprawie terminu rozwiązania się Sejmu, M.P. 1991 nr 9, poz. 63.

także Konfederacja Polski Niepodległej była zainteresowana określonym kształtem ordynacji. Ponieważ pozaparlamentarny status uniemożliwiał jej bezpośrednie oddziaływanie na przepisy prawa wyborczego, w KPN powołano specjalny zespół do spraw monitorowania prac nad ordynacją wyborczą prowadzonych w Sejmie X kadencji. Zespołowi przewodniczył Krzysztof Król, a najważniejszym jego zadaniem była analiza przedkładanych w Sejmie projektów oraz interweniowanie u przedstawicieli klubów poselskich w sytuacji, gdyby interes KPN był zagrożony. Konfederaci najbardziej obawiali się przeforsowania przez parlament ordynacji większościowej i jednomandatowych okręgów wyborczych, za czym optowały Unia Demokratyczna i Socjaldemokracja RP. Zablokowanie tej koncepcji w Sejmie X kadencji przez PC i ZChN Konfederacja odebrała za swój sukces. Usztywnienie stanowiska lidera Jarosława Kaczyńskiego w KPN interpretowano jako konsekwencję kilku spotkań lidera PC z Krzysztofem Królem²². Wydaje się, że u źródeł rezygnacji z ordynacji większościowej legły jednak bardziej ogólne czynniki. Najważniejszym, co raz jeszcze warto podkreślić, była skrajna fragmentaryzacja sceny politycznej, a w samym Sejmie zróżnicowana, frakcyjna struktura OKP i w jakimś sensie także PKLD. Mniejsze i średnie ugrupowania zablokowały rozwiązania, które oznaczałyby dla nich utratę szans na wejście do parlamentu.

Ostatecznie po wielu sporach i dyskusjach 28 czerwca 1991 roku²³ Sejm uchwalił nowe prawo wyborcze. Według nowej ordynacji 391 posłów wybierano w 37 wielomandatowych okręgach, a pozostałych 69 z list ogólnopolskich. Mandaty w okręgach przydzielano proporcjonalnie, opierając się na metodzie Hare-Niemeyera bez zastosowania progów wyborczych. Te wykorzystano wyłącznie przy obsadzaniu mandatów z list ogólnopolskich, gdzie obowiązywała zmodyfikowana metoda Sainte-Laguë – mandaty otrzymywały wyłącznie te komitety, które w skali kraju uzyskały 5% poparcie lub też wprowadziły posłów co najmniej z 5 okręgów. Bardzo interesującym rozwiązaniem, zwłaszcza w kontekście KPN, była możliwość tzw. blokowania list przez kilka komitetów. W praktyce oznaczało to, że głosy oddane na listy komitetów, które podpisały stosowne porozumienie, w każdym z okręgów były sumowane, a dopiero później poszczególnym komitetom przydzielane były mandaty.

Wyciągnąwszy wnioski z trzech pierwszych nieudanych elekcji, do wyborów 1991 roku KPN przygotowywała się odpowiednio długo i co najważniejsze, z wykorzystaniem profesjonalnych narzędzi marketingo-

²² A. Dudek, M. Gawlikowski, *Leszek Moczulski...*, s. 218.

²³ Dz.U. Nr 59, poz. 252.

wych. Przekonani o wartości opracowywanego przez lata kompleksowego programu politycznego, konfederaci mogli się skoncentrować wyłącznie na jego popularyzacji. W tym celu postawiono na dwa kanały dotarcia do potencjalnych wyborców. Po pierwsze, wykorzystując doświadczenia amerykańskich fundacji „Heritage” i „Free Congress Foundation”²⁴, po raz pierwszy w Polsce przeprowadzono kampanię *door to door*. Jak wspominają autorzy cytowanej już wcześniej pracy: „W czasach, gdy domofonów jeszcze niewiele, a pierwsze zamknięte osiedla dopiero powstają, kandydaci KPN wędrują mozolnie przez blokowiska i pukają do drzwi zwykłych ludzi. Zjedna im to sporo osób, nieinteresujących się na co dzień polityką, za to dowartościowanych niespodziewaną wizytą i poważnym potraktowaniem. Chodzenie po kolędzie okaże się autorskim pomysłem KPN na sukces w tej kampanii. KPN-owcy uprzedzają plakatami, kiedy odwiedzą który blok. Potem muszą wydać nawet instrukcję, żeby w jednym domu nie siedzieć zbyt długo i nie przyjmować poczęstunku, bo gospodarze stawiają na stół kawę i ciasto, a czas ucieka”²⁵.

Drugim kanałem dotarcia do wyborców była telewizja. Tym razem zrezygnowano z usług doświadczonych i starszych wiekiem twórców, a przygotowaniem kampanii telewizyjnej zajął się przedstawiciel młodszego pokolenia dziennikarzy i reporterów – Maciej Gawlikowski. Ten dziennikarz pracujący w TVP, a wcześniej wieloletni działacz Konfederacji, okazał się niezwykle sprawnym autorem spotów wyborczych i relacji z partyjnych konwencji. Jak na ówczesne standardy, przygotowane przez niego audycje KPN były nowoczesne i bardzo dobrze zrealizowane²⁶. Pokazały też zupełnie nowe oblicze partii, jako dynamicznej, zdecydowanej i pozbawionej skrajności, co trafnie i z odrobiną autoironii opisywał później Krzysztof Król – jedna z głównych twarzy kampanii: „Zaczęliśmy się uczyć występowania w środkach masowego przekazu, a zwłaszcza w telewizji. Pozwoliło to pokazać społeczeństwu, że KPN jest normalną, cywilizowaną partią, a nie ekipą oszołomów w mundurach i butach z cholewami, którzy najpierw strzelają, a później zadają pytania”²⁷.

²⁴ A. Antoszewski, R. Herbut, W. Jednaka, *Partie i system partyjny w Polsce. Pierwsza faza przejścia ku demokracji*, Wrocław 1993, s. 63.

²⁵ A. Anusz, Ł. Perzyna, *Konfederacja...*, s. 104.

²⁶ Swoje talenty reżyserskie Maciej Gawlikowski udowodnił także później. Po kilkuletniej pracy w charakterze reportera i wydawcy programów informacyjnych w TVP i RTL 7, zajął się produkcją niezależnych programów i filmów telewizyjnych. Jest autorem kilku głośnych reportaży i filmów dokumentalnych, takich jak: *Drugi szereg* (1992), *Fachowcy* (2007), *Zastraszyć księdza* (2006) czy *Pod prąd* (2009).

²⁷ A. Dudek, M. Gawlikowski, *Leszek Moczulski...*, s. 221.

Sztabowcy kampanii KPN otwarcie deklarowali, że stawiając na profesjonalne jej przygotowanie, inaczej niż w poprzednich elekcjach, większą wagę przywiązywali do technicznych aspektów. Cytowany wyżej Król, już po wyborach szczerze przyznawał: „Sporo czasu poświęciliśmy też na doksztalcanie się: lekturę rozlicznych sondaży socjologicznych oraz podręczników socjotechniki”²⁸. Z całą pewnością przedmiotem gruntownych konfederackich analiz stały się też przepisy ordynacji wyborczej, którą KPN wykorzystwała zdecydowanie najlepiej, mimo iż przy jej tworzeniu nie brała udziału.

12 lipca 1991 roku Konfederacja Polski Niepodległej podpisała porozumienie o zablokowaniu list z trzema innymi komitetami wyborczymi. Obok KPN sojusz wyborczy obejmował: Ogólnopolski Komitet Wyborczy Bloku Ludowo-Chrześcijańskiego, Ogólnopolski Komitet Wyborczy Polskiej Partii Ekologicznej – Zieloni oraz Ogólnopolski Komitet Wyborczy Polskiego Związku Zachodniego²⁹. Ponieważ Szefem Centralnego Sztabu Wyborczego został członek KPN Michał Janiszewski, siedzibą Komitetu była warszawska siedziba KPN przy ul. Nowy Świat 18/20, a w zasadzie jedyną znaną w tym porozumieniu formacją była KPN, nie brakowało opinii, że sojusz ten ma charakter wyborczej manipulacji, a drobne ugrupowania to nic innego jak awaryjne szyldy, pod którymi ukrywają się politycy Konfederacji. Insynuacjom tym zaprzeczali liderzy partii. Nie zmieni to jednak faktu, że wybrani z list drobnych komitetów posłowie od razu wstąpili do Klubu Parlamentarnego KPN, a żadna z jej formacji sojuszniczych nie wykazywała po wyborach jakichkolwiek oznak działalności.

Jak wyżej już wspomniano, w kampanii wyborczej 1991 roku KPN skupiła się na popularyzacji swoich wcześniejszych enuncjacji programowych. Niezwykle obszerny dorobek ideowo-programowy w postaci licznych publikacji Leszka Moczulskiego³⁰, a także oficjalne dokumenty

²⁸ Tamże.

²⁹ PZZ tworzyły Ruch Polskiego Śląska, Ruch Polskiego Pomorza, Ruch Polski Warmii i Mazur, Ruch Polskiej Ziemi Lubuskiej, Ruch Polskich Kresów Zachodnich. Formuła porozumienia była otwarta i mogły do niego przystępować inne stowarzyszenia, stronnictwa i grupy obywatelskie. I tak np. w Krakowie do umowy przystąpił Sojusz Kobiet Przeciw Trudnościom Życia. Zgodnie z treścią „Umowy Wyborczej” na listach znaleźli się także członkowie Antybolszewickiego Bloku Narodowego „Międzymorze”. Pełny tekst umowy parafowanej przez Pełnomocnika OKW KPN Krzysztofa Króla m.in.: Wyborczy Biuletyn Informacyjny KPN, nr 16, lipiec 1991.

³⁰ Zob. przede wszystkim tego autora: *Rewolucja bez rewolucji*, Warszawa [b.d.w.], *Trzecia Rzeczpospolita*, Warszawa [b.d.w.], *U progu niepodległości*, Lublin 1990.

i deklaracje KPN³¹ z lat minionych czyniły z Konfederacji jedną z niewielu formacji politycznych, o której można powiedzieć, że miała jasną i całościową wizję Polski. By jednak dotrzeć ze swym programem do możliwie najszerszego kręgu odbiorców, wyłącznie na potrzeby kampanii opracowano syntetyczny dokument pod znaczącym tytułem *Program Trzeciej Rzeczypospolitej*.

Zasadą nadrzędną, umieszczaną w niektórych wydaniach programu, jako rozwinięcie jego tytułu była „odbudowa niepodległego państwa funkcjonalnego”³². Zdaniem Konfederacji pomimo przemian ostatnich lat Polska nadal pozostawała państwem niesuwerennym. Dowodem na to miało być utrzymanie obowiązywania konstytucji z 1952 roku i to pomimo przeprowadzenia wolnych, powszechnych i demokratycznych wyborów prezydenckich. „Nastąpiła zmiana władzy politycznej [...], ale nadal żyjemy w strukturach państwowych tworzonych przez Moskwę i ukształtowanych przez działającą w Polsce totalitarną i agenturalną władzę” – czytamy w deklaracji. „Stalinowska konstytucja z lipca 1952 roku nadal jest nadrzędnym aktem prawnym, a mimo zmiany nazwy państwa, prawnie i faktycznie jest ono kontynuacją dawnej PRL”³³. Jak widać zatem, po raz kolejny KPN wzywała do kategorycznego zerwania z dziedzictwem PRL, uznając ją za państwo niesuwerenne, działające „w interesie i na korzyść Związku Radzieckiego”. Aby możliwe było pełne odzyskanie przez Polskę „niepodległości” (rozumianej, zwłaszcza w 1991 roku, raczej w sposób symboliczny), niezbędna była realizacja programu minimum określonego w pięciu głównych punktach i sześciu głównych tezach.

Teza pierwsza wskazywała właśnie na konieczność natychmiastowego zerwania z komunistyczną przeszłością. Miało się to dokonać poprzez przyjęcie przez nowy Sejm specjalnej ustawy, uznającej PRL za twór nielegalny. Stanowi to o żelaznej konsekwencji KPN. Od chwili powstania Konfederacja za jedynych legalnych spadkobierców i kontynuatorów II RP uznawała bowiem władze RP na wychodźstwie. W następstwie przyjętej ustawy PRL jako „nielegalny twór państwowy powstały na ziemiach polskich i na rozkaz ZSRR” miał zostać zniesiony, a w jego miejsce postulowano proklamowanie Trzeciej Rzeczypospolitej. Ta podstawowa decyzja miała pociągnąć za sobą kolejne ważne działania. W powiązanej

³¹ Najważniejsze z nich to: *Akt Konfederacji Polski Niepodległej*, 1 września 1979, *Deklaracja ideowa KPN*, 1 września 1979, *Program Konfederacji Polski Niepodległej uchwalony przez III Kongres KPN*, Warszawa–Kraków, 4 luty–4 marzec 1989.

³² *Program Trzeciej Rzeczypospolitej*, Warszawa, lipiec 1991.

³³ Tamże, s. 3.

z poprzednią, w drugiej tezie deklarowano, że wszystkie umowy i zobowiązania zaciągnięte przez „satelicki, zależny od Moskwy rząd” są nieważne od chwili ich ogłoszenia. Jedyne decyzją nowego Sejmu możliwe byłoby ich zalegalizowanie³⁴.

Tak radykalny charakter planowanych działań nie wynikał wyłącznie z przywiązania do tradycji II RP i jednoznacznie negatywnego stosunku do okresu PRL. Radykalne zmiany, zdaniem KPN, były potrzebą chwili, ponieważ utrzymanie złej formy ustrojowej wpłynęło negatywnie także na okres przypadający po przełomie 1989 roku. To właśnie w utrzymaniu zmodyfikowanego ustroju opartego na Konstytucji lipcowej twórcy programu widzieli źródło niepowodzeń kolejnych rządów solidarnościowych. Dosadnie określały to słowa: „Reforma źle działającego systemu totalitarnego nie prowadzi do stworzenia nowego systemu demokratycznego, lecz do zwiększenia skuteczności starego systemu totalitarnego. Uzupełnienie państwa komunistycznego instytucjami demokratycznymi w najlepszym wypadku powoduje tylko blokadę wewnętrzną. Utrzymanie starego ustroju państwowego musi doprowadzić do całkowitej katastrofy państwa”³⁵.

By do takiej katastrofy nie doszło, KPN proponowała natychmiastowe zastąpienie starego ustroju nowym poprzez uchwalenie po wyborach nowej ustawy konstytucyjnej (teza III). Mając świadomość, że prace nad taką ustawą mogą być długotrwałe, postulowano przywrócenie obowiązywania Konstytucji kwietniowej z ewentualnymi poprawkami. Alternatywnym rozwiązaniem mogło być też przyjęcie *małej konstytucji*, określanej mianem *tymczasowej*. W rozwinięciu trzeciej tezy, znalazły się także wskazówki dla przyszłych twórców ustawy zasadniczej. Sugerowano nadanie jej wyłącznie „funkcjonalnego” charakteru, tj. ograniczenie się do określenia struktur i mechanizmów rządzenia państwem z pominięciem ideologicznych odwołań i próby realizacji w konstytucji jakiegokolwiek doktryny politycznej. Konfederaci nie ograniczali się przy tym wyłącznie do uwag o generalnym charakterze. Stąd też w załączeniu do programu znalazł się gotowy projekt konstytucji, dla którego teoretycznym uzasadnieniem była przywoływana już wcześniej praca Leszka Moczulskiego *Trzecia Rzeczpospolita – zarys ustroju politycznego*. Dołączony do programu pro-

³⁴ Przyjęcie takiej deklaracji oznaczałoby m. in. nieuznawanie wszelkich zobowiązań zaciągniętych przez władze PRL. Szczegółowo określały to projekt Ustawy Konstytucyjnej o restytucji niepodległości oraz projekt Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej stanowiące załącznik do programu KPN.

³⁵ *Program Trzeciej Rzeczypospolitej...*, s. 5.

jekt ustawy zasadniczej poprzedzał także projekt tymczasowej (tj. małej) konstytucji³⁶.

Prawo uchwalenia nowej konstytucji przyznawano wyłącznie parlamentowi pochodzącemu z wolnych i nieskrępowanych wyborów. W III punkcie programu (teza czwarta) szczegółowo określono tryb prac nad nową ustawą zasadniczą. Jej ustanowienie miało być poprzedzone rozległymi społecznymi konsultacjami z udziałem samorządów, organizacji politycznych, zawodowych, społecznych, gospodarczych i kulturalnych. Równolegle z przyjęciem konstytucji postulowano wprowadzenie pakietu ustaw kardynalnych, które w sposób szczegółowy rozwijałyby ustalenia ustawy zasadniczej, tworząc fundamenty ustroju państwa funkcjonalnego. Przyjęcie przez nowy parlament, będący odpowiednikiem przedwojennego Sejmu Ustawodawczego, konstytucji oraz ustaw kardynalnych miało skutkować jego szybkim rozwiązaniem, tak aby kolejne wybory można było przeprowadzić w oparciu o nową ustawę zasadniczą.

Dla przyszłego państwa funkcjonalnego istotnym oparciem miała być także nowa organizacja administracji terenowej. W tym zakresie postulowano wprowadzenie trójstopniowego podziału administracyjnego, poprzez przywrócenie powiatów oraz stworzenie dużych województw obejmujących samodzielne regiony. Punktem wyjścia wszelkich reform administracyjnych ponownie miały być społeczne konsultacje, w następstwie których dokonano by nowego podziału na gminy jako podstawowe jednostki administracyjne.

Po naszkicowaniu konturów przyszłej Polski, ostatnia część programu kreśliła wizję integrującej się Europy. KPN odwołując się do międzywojennej koncepcji sanacji, postulowała powstanie gospodarczej i politycznej wspólnoty niepodległych państw określanej mianem Międzymorza. Formuła ta miała stanowić pierwszy etap integracji europejskiej, której finałem byłaby przyszła Europa Ojczyzn. Konfederaci wyraźnie akcentowali, że przyszłość Polski uzależniona jest nie tylko od jej wewnętrznego urządzenia, lecz także od jej otoczenia zewnętrznego. Stąd też program wieńczyła ostatnia szósta teza zawierająca wyzwanie na przyszłość: „Tworząc nowy ustrój Rzeczypospolitej i odbudowując państwo funkcjonalne, powinniśmy zawczasu stworzyć mechanizmy i instytucje, które umożliwią przyszłe procesy integracyjne w skali Międzymorza, a nawet całej Europy – a zarazem zapewnią utrzymanie naszej niepodległości i odrębnej tożsamości”³⁷.

³⁶ Zob. aneksy do *Programu Trzeciej Rzeczypospolitej*.

³⁷ Tamże, s. 8.

Obok scharakteryzowanego wyżej programu wyborczego w pierwszej połowie 1991 roku organy statutowe KPN wydały jeszcze dwie inne broszury programowe, tym razem poświęcone sprawom gospodarczym: w styczniu – *Plan Interwencyjnego Ratowania Gospodarki*³⁸ oraz w sierpniu, będący rozszerzeniem poprzedniego, *Program Gospodarczy KPN*³⁹. Oba te dokumenty stanowią kompleksowy obraz katastrofalnego stanu polskiej gospodarki, a także przynoszą wykaz niezbędnych działań naprawczych. Jest to więc połączenie krytycznej diagnozy z uzdrawiającą receptą.

Obserwując narastające społeczne niezadowolenie, KPN widziała jego źródło w polityce pierwszych solidarnościowych rządów, które nie mając skutecznego i wiarygodnego programu gospodarczego, dokonywały przemian w sposób żywiołowy. Drugim największym błędem dotychczasowych gabinetów było ideologiczne pojmowanie gospodarki i chęć bezrefleksyjnego zastąpienia systemu nakazowo-rozdzielczego i gospodarki centralnie planowanej swobodną i niczym nieuregulowaną grą wolnego rynku. Przeciwko takiej polityce Konfederaci zdecydowanie protestowali, postulując alternatywny obraz przyszłej Polski, której ustrój społeczno-gospodarczy odrzucałby obydwie skrajności, tj. socjalizm i kapitalizm. Ta swoiście rozumiana trzecia droga podobna była przedwojennej wizji chrześcijańskich demokratów z elementami myśli piłsudczykowskiej. Kategorią wspólną tym nurtom, a nadrzędną dla KPN, był solidaryzm społeczny, do którego odwoływali się twórcy programu już we wstępie.

Przechodząc do szczegółowej analizy sytuacji w ówczesnej Polsce, autorzy programu podkreślali spadek produkcji przemysłowej, załamanie rolnictwa, pogarszające się warunki funkcjonowania prywatnej przedsiębiorczości, zapaść w sektorze budownictwa mieszkaniowego, a także katastrofalny stan gospodarki komunalnej. Zjawiska te prowadziły do przyspieszonego ubożenia społeczeństwa, gwałtownego wzrostu bezrobocia, recesji gospodarczej i wzrostu inflacji. Winę za ten stan rzeczy, zdaniem KPN, ponosili zarówno rządzący przez pół wieku komuniści, jak i dwa pierwsze gabinety solidarnościowe. W stosunku do tych ostatnich KPN wskazywała też osoby bezpośrednio odpowiedzialne za fatalną kondycję polskiej gospodarki. Osobistą odpowiedzialność za omówione wyżej problemy ponosił w ich przekonaniu wicepremier i minister finansów Leszek Balcerowicz⁴⁰.

³⁸ *Plan Interwencyjnego Ratowania Gospodarki Polski*, Warszawa, styczeń 1991.

³⁹ *Program gospodarczy KPN*, Warszawa, sierpień 1991.

⁴⁰ „W ciągu ostatniego półwiecza najpierw wojny, a następnie eksploatorskiej gospodarki komunistycznej majątek narodowy Polski został w ogromnym stopniu zużyty, a społeczeństwo doprowadzone do nędzy. Stan taki wymaga szczególnej ostrożności ze

Wbrew pojawiającym się opiniom sugerującym wyłącznie negatywny charakter programu, KPN⁴¹ nie ograniczała się wyłącznie do krytyki polityki rządu. Po kompleksowej analizie złego stanu polskiej gospodarki przedstawiono rozbudowany plan naprawczy obejmujący kilka wyodrębnionych narzędzi administracyjnych i gospodarczych oraz rozbudowaną strategię działania. Warto podkreślić, iż wiele z tych elementów zostało wykorzystanych przez kolejne rządy, co przeczy tezie o populistycznym i nierealnym programie Konfederacji. Z bardziej interesujących rozwiązań należy wymienić: powołanie niezależnej instytucji Skarbu Państwa; restrukturyzację rządu poprzez powołanie Ministerstwa Skarbu, Ministerstwa Przemysłu i Handlu, Ministerstwa Rolnictwa oraz Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą; utworzenie Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów. Zapowiadano również reorganizację systemu bankowego, określenie zasad funkcjonowania giełdy pieniężnej i giełdy papierów wartościowych oraz objęcie ich systemem nadzoru bankowego. W działaniach tych deklarowano wzorowanie się na modelu funkcjonującym w Europie Zachodniej.

Najpilniejszymi problemami wydawały się jednak zahamowanie recesji i zdławienie inflacji. KPN zdecydowanie odrzucała stosowane w przeszłości dwie strategie walki z tymi problemami tj. „radykalne zredukowanie podaży pieniądza poprzez reformę walutową (czyli wymianę pieniądza), przy utrzymaniu zamrożonych cen” oraz „całkowite uwolnienie cen przy niezmienionej podaży pieniądza (tzw. szok hiperinflacyjny)”⁴². Zamiast

strony rządu, bowiem nieopatrzne kroki mogą doprowadzić do ostatecznego załamania się wyczerpanej gospodarki i rozpaczliwych wystąpień społeczeństwa, pozbawionego prawie całkowicie rezerw materialnych, a więc niezdolnego do przetrwania nadmiernie brutalnego eksperymentu ekonomicznego. Ostrożności tej nie zachowały rządy Tadeusza Mazowieckiego i Jana Krzysztofa Bieleckiego, co spowodowało, że gospodarka nie wytrzymała kuracji zastosowanej przez wicepremiera Balcerowicza”. Tamże, s. 7–8.

⁴¹ Program gospodarczy KPN nie stał się przedmiotem szerzej publicznej refleksji przede wszystkim ze względu na nieobecność w mediach. Bardzo dokładnie wyjaśnia to Leszek Moczulski, mówiąc: „Konfederacja zawsze przywiązywała wielką wagę do spraw gospodarczych, tylko nie było to wyraźnie odbierane przez opinię publiczną. Powód prosty: uwaga skupiała się na najbardziej spektakularnych częściach naszego programu, a zwłaszcza na tych wielkich żądaniach: obalić władzę PZPR, zlikwidować PRL, przywrócić III Rzeczypospolitą, wydobyć się spod imperialnej hegemonii... Te postulaty zasłaniały opinii publicznej resztę. Dodajmy do tego, że Konfederacja nie ma szerszego dostępu do środków masowej informacji, a przekaz o programie KPN był jednostronny i selektywny. Starano się go przemilczeć, a jeśli mówiono, to na ogół przesadnie czy złośliwie je komentując. Przesłaniało to rzeczywisty program Konfederacji”. E. Sochacka, T. Kraśko, *Leszek Moczulski...*, s. 20.

⁴² Tamże, s. 15.

tych strategii KPN proponowała ograniczenie wydatków państwowych i wchłonięcie nadwyżkowej podaży pieniądza. Miałyby się to dokonać poprzez prywatyzację przedsiębiorstw państwowych (I etap), a następnie „wprowadzenie zasad gospodarności i komercjalizacji oraz wzrost produktywności w przemyśle, rolnictwie i usługach” (II etap)⁴³. Realizację tego „planu minimum” Konfederaci szacowali na trzy lata, po których możliwe byłoby powstanie całkowicie nowego systemu gospodarczego. Opierałby się on na trzech głównych zasadach: „gospodarce rynkowej zamiast planowanej centralnie; różnorodnej własności kapitału i środków produkcji, z przewagą kapitału prywatnego i dopuszczeniem kapitału zagranicznego; docelowym stworzeniu dla wszystkich podmiotów gospodarczych równych szans i warunków konkurencji na rynkach krajowych i zagranicznych”⁴⁴.

Zaprezentowany w kampanii program gospodarczy KPN był bardzo szczegółowy i z pewnością zasługuje na samodzielne opracowanie. Obok generalnych i przywołanych zasad, podejmował konkretne problemy i postulaty oraz, co najważniejsze, wskazywał drogi ich realizacji. Wiele z celów kreślonych w 1991 roku co najmniej o kilka lat wyprzedzało podjęcie ich przez przyszłe polskie rządy. Dobrym przykładem są w tym względzie: postulat wprowadzenia akcjonariatu pracowniczego i obywatelskiego, utworzenie Naczelnej Rady Gospodarczej, nowa polityka rolna, polityka ochrony środowiska czy też integracja z EWG w perspektywie 10–20 lat, do której Polska miałaby się przygotować gospodarczo wraz z innymi państwami regionu zintegrowanymi w ramach Wspólnego Rynku Międzymorza. Co ważne i wielokrotnie podkreślane w programie KPN, wszystkie reformy i zmiany miały być wprowadzane z uwzględnieniem interesu społecznego. Obok wstępnego Programu Interwencyjnego Ratowania Gospodarki, w którym znalazła się rozbudowana część pt. Polityka społeczna, zapowiadano publikację rozszerzonych dokumentów: Programu Społecznego, Programu Ochrony Zdrowia oraz Programu Mieszkaniowego KPN.

Konfederacja Polski Niepodległej przystępowała do wyborów z całościowym programem. Wbrew opiniom niektórych badaczy nie był to program hasłowy czy wycinkowy. Przeciwnie. Porównując go z ówczesnymi deklaracjami innych polskich partii politycznych, należy stwierdzić, że

⁴³ Tamże. Byłby to więc program liberalnych przeobrażeń wzorowany na polityce Margaret Thatcher, jednakże przy zachowaniu „prawa rządu do interwencyjnego korygowania pojawiających się, niepożądanych ze społecznego, gospodarczego lub politycznego względu zjawisk oraz stymulowania pożądanych procesów”. Tamże, s. 14.

⁴⁴ Tamże, s. 17.

był bardzo rozbudowany. Nie powinno to dziwić. Inaczej niż większość ugrupowań startujących w wyborach 1991 roku, KPN miała długą historię i poważny dorobek ideowo-programowy. Co charakterystyczne, odmienny i właściwy samej Konfederacji. Jak pisze jedna z niewielu autorek traktujących o myśli politycznej nurtu niepodległościowego: „Myśl polityczna KPN ma charakter kompleksowy. Od momentu powstania partia ta starała się określić własne stanowisko we wszystkich istotnych kwestiach politycznych, gospodarczych i społecznych. Abstrahując od oceny, w jakim stopniu propozycje KPN były i są realne, w jakim pozostaną w sferze propozycji, należy stwierdzić, iż ugrupowanie to wypracowało własne oblicze polityczne”⁴⁵. Bez wątpienia, obok strategii kampanii, technik kreowania wizerunku, wykorzystanych narzędzi marketingowych, czy wreszcie umiejętności właściwej interpretacji przepisów ordynacji wyborczej, to właśnie spójny, całościowy i wyrazisty program poprowadził KPN do największego sukcesu w historii partii.

27 października 1991 roku odbyły się pierwsze po II wojnie światowej całkowicie wolne i demokratyczne wybory do Sejmu i drugie z kolei wybory do Senatu. Na listy nr 41 Ogólnopolskiego Komitetu Wyborczego Konfederacji Polski Niepodległej do Sejmu oddano łącznie 841 738 głosów tj. 7,5% ogółu głosujących. Wynik ten dał KPN najlepsze w historii, szóste miejsce i w porównaniu z wyborami prezydenckimi z 1990 roku oznaczał podwojenie rezultatu Leszka Moczulskiego sprzed roku⁴⁶.

Umiejętne wykorzystanie przepisów ordynacji poprzez blokowanie list w okręgach, a także objęcie mandatów z listy ogólnopolskiej sprawiły, że uzyskany rezultat ostatecznie przełożył się na 46 mandatów. KPN wywalczyła mandaty w 35 na 37 okręgów wyborczych, w trzech okręgach: lubelskim, krakowskim i katowickim uzyskując po 2 mandaty. Najlepszy

⁴⁵ K. Rogaczewska, *Główne wartości myśli programowej Konfederacji Polski Niepodległej*, [w:] B. Pasierb, K. Paszkiewicz, *Współczesna polska myśl polityczna*, Wrocław 1996, s. 200.

⁴⁶ Procentowo można mówić wręcz o potrojeniu poparcia. W wyborach prezydenckich z 1990 roku Leszek Moczulski uzyskał w I turze 411 516 głosów (2,5%), a KPN w wyborach parlamentarnych z roku 1991 aż 841 738 głosów (7,5%). Co prawda w wyborach prezydenckich i parlamentarnych stosowana jest inna ordynacja, a w obydwu elekcjach diametralnie różna była też frekwencja, wobec braku lepszych zmiennych do porównania, przy niekwestionowanym przywództwie Leszka Moczulskiego w KPN, zestawienie takie wydaje się uprawnione. Współcześnie alternatywnym punktem odniesienia mogłyby być wyniki sondaży. W 1991 roku ich wskazania w jeszcze większym stopniu niż obecnie odbiegały od rzeczywistych rezultatów. Przykładowo, poparcie dla KPN w grudniu 1990 deklarowało tylko 1,2% ankietowanych, a w połowie 1991 roku, a więc krótko przed wyborami, 4,6%. Nawet i te dane pozwoliłyby jednak wskazać tendencję wzrostową w przypadku KPN. Wskazania z sondaży za: S. Gebethner, *Wybory '91...*, s. 21–22.

wynik Konfederacja uzyskała w okręgu krakowskim – 17,06% poparcia. Była to osobista zasługa startującego w Krakowie Leszka Moczulskiego, który otrzymał 70 225 głosów, co stanowiło swoisty rewanż za wybory z 1989 roku. Bardzo dobry wynik indywidualny uzyskali także Dariusz Wójcik w Lublinie (23 886 głosów), Adam Słomka w Katowicach (21 460 głosów) i Krzysztof Król w trudnym okręgu dla m. st. Warszawy (31 266 głosów). Największe poparcie, przekraczające 10% głosów, KPN odnotowała w okręgach nr 9 (Częstochowa – 11,5% głosów), nr 20 (Szczecin – 10,66% głosów), nr 28 (Lublin – 14,5% głosów), nr 30 (Krosno, Przemysł – 10,71% głosów), nr 13 (Kraków – 17,06% głosów), nr 35 (Sosnowiec – 13,33%) i nr 37 (Gliwice – 10,95%). Najśłabsze poparcie, poniżej 4% głosów KPN otrzymała natomiast w okręgu nr 18 (Poznań – 3,82% głosów), nr 24 (Ciechanów, Ostrołęka, Łomża – 3,78% głosów) i nr 25 (Białystok, Suwałki – 3,91% głosów)⁴⁷. Obok 38 mandatów zdobytych w okręgach, KPN otrzymała dodatkowo 8 mandatów z listy ogólnopolskiej.

46 mandatów w dniu ogłoszenia wyników oznaczało piąty co do wielkości klub w Sejmie. Jak już wcześniej wspomniano, KPN umiejętnie wykorzystwała jeden z przepisów ordynacji wyborczej o blokowaniu list. Po pierwsze, dzięki takiej formule startu w niektórych okręgach KPN miała lepszy przelicznik oddanych głosów na mandaty niż partie nieblokujące (lub blokujące nieskutecznie)⁴⁸. Po drugie, do Sejmu weszło także pięciu posłów z list zablokowanych z Konfederacją, którzy od razu po zaprzysiężeniu zdecydowali się wejść do Klubu Parlamentarnego KPN. Dzięki akcesji 4 posłów startujących z list Polskiego Związku Zachodniego oraz 1 posłanki Sojuszu Kobiet Przeciw Trudnościom Życia, KPN stała się trzecią siłą w polskim Sejmie⁴⁹.

W wyborach do Senatu wynik KPN był zdecydowanie słabszy, ale biorąc pod uwagę większościowy charakter ordynacji do drugiej izby, uzyskanie mandatu w dwu- lub trzy-mandatowym okręgu i tak należy uznać za bardzo dobry rezultat. Senatorami z list Konfederacji zostali Zygmunt

⁴⁷ Szczegółowe rezultaty przytoczone za: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 31 października 1991 r. o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 27 października 1991 r., M.P. nr 41, poz. 288.

⁴⁸ Uwzględniając listy ogólnopolskie, 7,5% głosów w skali kraju dla KPN przełożyło się na 46 miejsc w Sejmie, podczas gdy np. 8,71% głosów dla Porozumienia Obywatelskiego Centrum oznaczało tylko 44 mandaty. Warto porównać też wynik Kongresu Liberalno-Demokratycznego, który przy podobnym do Konfederacji wyniku 7,49% głosów objął aż 9 mandatów mniej (37 wobec 46).

⁴⁹ PZZ otrzymał mandaty w okręgach nr 21 (Koszalin, Słupsk), nr 34 (Bielsk), nr 36 (Katowice) i nr 37 (Gliwice). SKPTŻ otrzymał mandat w Krakowie (okręg nr 33).

Węgrzyn (woj. częstochowskie), Jan Jesionek (woj. katowickie), Marian Rejniewicz (woj. lubelskie) i Stanisław Kostka (woj. przemyskie). Na szczególną uwagę zasługuje przykład Lublina, gdzie kandydat KPN zwyciężył, oraz Katowic, gdzie Jan Jesionek uzyskał co prawda trzeci wynik, ale wyprzedzili go zdecydowanie bardziej rozpoznawalni kandydaci tj. Leszek Piotrowski z POC i August Chełkowski popierany przez NSZZ „S”⁵⁰.

Rezultat osiągnięty w październikowych wyborach 1991 roku bez wątpienia był ogromnym sukcesem Konfederacji. W praktyce pozaparlamentarna formacja polityczna, bez dostępu do mediów publicznych, bez znaczących środków na kampanię, bez oparcia w administracji centralnej i lokalnej stała się trzecią siłą w polskim Sejmie. 51 mandatów pozwoliło jej na wejście w skład prezydium Sejmu (najmłodszym w historii wice-marszałkiem został Dariusz Wójcik), a przez krótki okres dawało nawet szansę na wejście w skład koalicji rządowej. Choć ostatecznie w nowym parlamencie KPN pozostawała w opozycji do kolejnych gabinetów, zyskała zdecydowanie większy wpływ na kształt polskiej polityki niż w poprzednich latach. Pytanie o źródła wyborczego sukcesu wielokrotnie stawiane przez politologów, socjologów, a także publicystów i komentatorów sceny politycznej pozostaje otwarte.

Odpowiedzi można szukać w sprzyjających konfederatom ówczesnych nastrojach politycznych społeczeństwa. KPN stała się jednym z najważniejszych beneficjentów dekompozycji „Solidarności” i rozczarowania reformami pierwszych solidarnościowych rządów. Jako klasyczna partia drugiego wyboru przejęła część zawiedzionych wyborców Komitetów Obywatelskich, którzy nie chcieli powierzyć swego głosu skłóconym partiom postsolidarnościowym i, co oczywiste, wykluczali poparcie dla ugrupowań wywodzących się ze starego systemu. Zjawisko to bardzo szeroko scharakteryzował Leszek Moczulski w obszernym wywiadzie udzielonym Antoniemu Dudkowi, gdy zapytany o źródła popularności KPN stwierdził: „W okresach wielkich przemian następuje naturalny proces radykalizacji nastrojów społecznych, co w krajach demokratycznych znajduje odzwierciedlenie właśnie w wynikach wyborów. [...] Radykalizacji towarzyszy wzrost świadomości politycznej społeczeństwa. Ludzie początkowo zagubieni na nowej scenie politycznej, powstałej po upadku komunistów, stopniowo zaczęli dostrzegać, komu o co chodzi. Jest to proces długotrwały, ale permanentny. Tutaj widać doskonale, jak oddzia-

⁵⁰ Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 30 października 1991 r. o wynikach wyborów do Senatu przeprowadzonych w dniu 27 października 1991 r., M.P. nr 41, poz. 41.

ływał upór KPN, objawiający się w udziale we wszystkich kolejnych wyborach – sygnalizowaliśmy ludziom nasze istnienie i nasze programy, a po upływie określonego czasu zaczęło to procentować”⁵¹.

Sukces, co podkreślano już kilkakrotnie, wynikał również z nowej strategii wyborczej Konfederacji. Zastosowanie nowych technik marketingowych, dynamiczna i nowoczesna kampania telewizyjna oraz wykorzystanie po raz pierwszy w Polsce na taką skalę kampanii bezpośredniej *door to door* z pewnością przyczyniły się do zmiany oblicza partii, a w konsekwencji do wyborczego zwycięstwa. W jakiejś mierze pomocna okazała się aktywność partii w okresie Sejmu X kadencji, gdy nie mając w parlamencie swoich przedstawicieli, specjalny zespół KPN analizował przebieg prac nad nową ordynacją wyborczą, podejmując działania lobbingsowe wśród posłów i senatorów OKP w sytuacji zagrożenia drobnych ugrupowań politycznych. Prawdopodobnie ta właśnie dogłębna analiza przepisów prawa wyborczego pomogła w możliwie najlepszym ich wykorzystaniu w trakcie kampanii.

Wydaje się jednak, że niedocenianym źródłem sukcesu wyborczego KPN w 1991 roku był jej dorobek ideowo-programowy. Od 1979 roku, przez ostatnią dekadę PRL i przemiany okołookrągłostołowe, Konfederacja stworzyła kompleksową wizję Trzeciej Rzeczypospolitej. Co ciekawe wizja ta, kreślona jeszcze w warunkach niedemokratycznego reżimu, nagle okazywała się możliwa do realizacji. Co więcej, od 1990 roku zaczęto wprowadzać ją w życie. Niewykluczone, że część wyborców dostrzegła, że projekt polityczny, z którym konfederaci od lat próbowali przebić się do świadomości społecznej, a który wydawał się wcześniej radykalny czy wręcz utopijny, nagle objawił się jako dojrzały. Tak właśnie wzrost społecznego poparcia dla KPN interpretował jej przewodniczący, w innym z wywiadów mówiąc: „Na początku okresu wielkich przemian, społeczeństwa przyjmują programy maksymalistyczne z wielką obawą. Dla przeciętnego człowieka są one tak odległe od wczorajszej rzeczywistości (a więc tej jedynie dobrze znanej), że wydają się nierealne. Ale w miarę upływu czasu maksymalizm staje się realniejszy i coraz bardziej pociągający. [...] Taki właśnie mechanizm zadziałał na korzyść Konfederacji. Nasz program był i jest bardzo maksymalistyczny. I jednak okazuje się, że nasz maksymalizm się sprawdza. To co kiedyś wydawało się zupełnie niemożliwe – nie przez nasz radykalizm, a właśnie przez maksymalizm – okazało się całkiem realne”⁵².

⁵¹ Tamże, s. 219.

⁵² E. Sochacka, T. Kraśko, *Leszek Moczulski...*, s. 16.

STRESZCZENIE

Konfederacja Polski Niepodległej była pierwszą demokratyczną partią polityczną w PRL. Artykuł prezentuje jej działalność w latach 1979–1991, koncentrując się na organizacji, strukturze wewnętrznej, programie i przede wszystkim miejscu KPN w systemie politycznym. Zaprezentowano ewolucję Konfederacji od nielegalnej, antysystemowej partii politycznej do klasycznej formacji parlamentarnej. Rozważaniami objęto przede wszystkim okres transformacji ustrojowej po Okrągłym Stole, skupiając się na kolejnych kampaniach wyborczych KPN. Najwięcej miejsca poświęcono przygotowaniom i wyborom 1991 roku, jako pierwszym w pełni wolnym i demokratycznym wyborom parlamentarnym po II wojnie światowej, o których organizację Konfederacja Polski Niepodległej zabiegała od chwili swego powstania.

Błażej Poboży

THE CONFEDERATION OF INDEPENDENT POLAND ON ITS WAY TO FREE AND DEMOCRATIC ELECTIONS

The Confederation of Independent Poland was the first democratic political party in the People's Republic of Poland. The article presents its activity between 1979 and 1991 and concentrates on its internal organization, its program and above all on its place in the political system. Additionally, it presents the party's evolution from an illegal and anti-regime political party to a classical parliamentary fraction. Deliberations concentrate on the period of regime transformation after the Round Table, focusing on the Confederation's election campaigns: in 1989 – contractual parliamentary elections, in 1990 – local elections, in 1990 – presidential elections and in 1991 – parliamentary election. However the article focuses mainly on the preparations and the course of the 1991 parliamentary elections, as they were the first free and democratic parliamentary election in Poland after the Second World War, and its organisation was the Confederation's most important goal since its establishment.

KEY WORDS: *confederation of Independent Poland, presidential elections, parliamentary elections 1991, party*

Aleksandra Dudzińska

Cepry kontra górale. Specyfika kampanii wyborczej na Podhalu w 1991 roku

SŁOWA KLUCZOWE:

ceper, góralszczyzna, kampania wyborcza, Podhale, partycypacja

Z WARSZTATÓW DOKTORANCKICH

W niniejszym artykule zostanie scharakteryzowana specyfika kampanii wyborczej na Podhalu na przykładzie rywalizacji przed pierwszymi w pełni demokratycznymi wyborami do Sejmu w 1991 roku. Znaczącą rolę odegrał w niej powrót do idei podziału mieszkańców Podhala na ceprów, czyli obcych, przyjezdnych, niemających góralskich korzeni oraz górali – tubylców. Na istotę tego problemu zwrócił uwagę poseł oraz kandydat z ramienia Unii Demokratycznej w wyborach w 1991 roku Stanisław Żurowski¹, który powiedział: „Zakopane miało swój szczególny koloryt, zwłaszcza w 1989 roku, mianowicie odżył podział na górali i niegórali. Bardzo silny. A ponieważ w 1989 roku zderzyłem się z kontrkandydatem, który był z ramienia Związku Podhalan wysuwany i mający silne poparcie, w związku z czym teren bardzo mocno zaswoił. Natomiast w Zakopanem to inaczej wyglądało, ale do dnia dzisiejszego wszystkie wybory, czy to lokalne, czy krajowe wykazują na tym terenie bardzo mocny podział na górali i niegórali”.

Zdaniem kandydata Unii Demokratycznej, po raz pierwszy podział kulturowy na Podhalu został wykorzystany w trakcie kampanii wyborczej w 1989 roku i od tamtej pory powraca w mniejszym lub większym stop-

¹ Rozmowę ze Stanisławem Żurowskim przeprowadziłam 19 sierpnia 2011 roku w Krakowie. Wszystkie wypowiedzi kandydata Unii Demokratycznej pochodzą z tego wywiadu.

niu w każdej kolejnej. Hasło „głosujmy na swoich” wysuwane przez środowiska związane z góralszczyzną miało i ma mobilizować mieszkańców Podhala utożsamiających się z tą kulturą do podejmowania decyzji politycznych zgodnych z interesem grupy, do której przynależą. W praktyce oznacza to popieranie kandydata do parlamentu lub samorządu, który jest z pochodzenia górale lub tego, który zostanie wskazany przez organizacje góralskie. Z rozmów przeprowadzonych w czasie badań terenowych w Zakopanem² wynika, że obecnie mieszkańcy nie przypisują ambicjom góralskim dużego znaczenia politycznego. Wynika to głównie z faktu, że w samym mieście cepry stanowią większość szacowaną na ok. 70% populacji Zakopanego, wobec czego zdaniem większości moich rozmówców, realny wpływ góralszczyzny na miejską politykę jest niewielki. Przewaga liczebna górali zdecydowanie zwiększa się w gminach położonych wokół Zakopanego: Bukowina Tatrzańska, Poronin, Kościelisko, Biały Dunajec i ma to swoje odzwierciedlenie w podziałach politycznych w poszczególnych radach gmin oraz w radzie powiatu tatrzańskiego (zob. przypis 9.). W związku z tym można stwierdzić, że znaczenie podziału na ceprów i górali na terenie Podhala jest silnie związane z podziałem na wieś i miasto. Traktuję go jako silne uwarunkowanie kampanii wyborczej w 1991 roku, nie twierdząc, że był to jedyny czynnik gwarantujący wygraną w pierwszych wolnych wyborach parlamentarnych, ale na tyle istotny, że należy podkreślić jego wagę w analizie ówczesnej przedwyborczej rywalizacji. Aby przybliżyć specyfikę podziału kulturowego na Podhalu, została dokonana charakterystyka obu wyznaczających go grup: ceprów oraz górali. Dzięki temu będzie możliwe pokazanie uwarunkowań zachowań wyborczych mieszkańców Podhala wynikających z polaryzacji, o której wspominał Stanisław Żurowski. W dalszej części artykułu zostały nakreślone inne czynniki wpływające na kształt kampanii wyborczej 1991 roku. Dobrym punktem odniesienia, na który zwrócił uwagę mój rozmówca, jest kampania przed wyborami czerwcowymi w 1989 roku i na tym tle zostaną dokonane porównania między omawianymi grupami. W ostatniej części tekstu przedstawiono aktywność poszczególnych komitetów wyborczych w świetle informacji prasowych.

Artykuł został napisany na podstawie wywiadu przeprowadzonego z byłym posłem Unii Demokratycznej Stanisławem Żurowskim, wywia-

² Badania terenowe dotyczące polityki lokalnej w Zakopanem, odbyły się w okresie 1–19 sierpnia 2011 r. W niniejszym tekście częściowo odwołuję się do refleksji mieszkańców na temat: znaczenia i roli podziału na ceprów i górali w polityce lokalnej, wyborach parlamentarnych, organizacji miasta oraz charakterystyki góralszczyzny.

dów zrealizowanych w ramach projektu badawczego dotyczącego polityki lokalnej w Zakopanem oraz kwerendy prasy lokalnej: „Tygodnika Podhalańskiego”, „Dziennika Polskiego”, „Gazety Krakowskiej”, „Głosu Sądeckiego” z okresu kampanii wyborczej w 1991 roku.

Wpływ specyfiki kulturowej regionu na zachowania polityczne

Pojęcie ‘cepra’ ma długą tradycję, sięgającą końca XVIII wieku, kiedy Zakopane, a w szczególności zamieszkująca je ludność, były „odkrywane” przez uczonych, by na początku XX wieku znaleźć się w centrum zainteresowania cenionych kręgów intelektualnych oraz artystycznych. Rafał Malczewski w swoich wspomnieniach zanotował: „Niegdyś obywatelami Zakopanego byli tylko górale, hrube gazdy, bidota i sietniaki. Z czasem począł zjawiać się element z dołu, tak zwani ceprzy, ludzie „dółscy”, „płoni” (panowie – przyp. A.D.), jedni dla rozkoszy ziemskich, drudzy gotujący się do wojażu w niebo. Ceprzy uciekali co rychlej z końcem lata z jesienią pospołu, gruźlicy często zostawali na wieczność.”³ Współcześnie niektórzy utożsamiają nazwę ‘ceper’ wprost z „turystą”, co nie jest w pełni zgodne z jej pierwotnym znaczeniem. Ceperem miejscowi nazywali ‘pana’ – majątnego, kulturalnego człowieka przybywającego „z nizin” na teren górzysty i przywożącego niejako w darze nowe obyczaje, wysoką kulturę czy wręcz cywilizację i – co istotne – po czasie osiedlającego się tam na stałe. Dzisiejszy turysta zdecydowanie już tej roli nie odgrywa⁴. Paradoksalnie, prościej jest zdefiniować określenie ‘ceper’ niż jednoznacznie stwierdzić, kim jest góral. jest prościej zdefiniować niż jednoznacznie stwierdzić, kim jest góral. Z tym problemem spotkałam się, prowadząc rozmowy w Zakopanem zarówno ze zdecydowanie niegóralskimi mieszkańcami miasta, jak i z osobami pochodzącymi z rozgałęzionych rodów podhalańskich. Co znaczące, sami górale kładli nacisk na złożoność materii, dopytując, czy chodzi mi o pochodzenie, sposób życia czy przynależność rodową. Wielu z nich po chwili namysłu wskazywało na konieczność urodzenia „na tym terenie” (Podhale),

³ R. Malczewski, *Pępek świata. Wspomnienia z Zakopanego*, (b.d.w.) Wydawnictwo LTW, Łomianki, s. 5.

⁴ W odniesieniu do czasów współczesnych bardziej adekwatnym rozróżnieniem wydaje się być gwarowe stwierdzenie: „pnioki, krzoki, ptoki”, gdzie mianem „pnioków” określa się tubylców, „krzoków” przyjezdnych, którzy postanowili „zapaść korzenie”, czyli osiedlić się na stałe na tym terenie, „ptoki” zaś są to osoby przyjeżdżające na Podhale na chwilę, a powracające w swoje rodzinne strony. Źródło: wywiad z 10 sierpnia 2011 r.

utożsamianie się z kulturą góralską (strój, tradycja, muzyka) oraz jej kultywowaniem. Istotne są również cechy charakteru⁵, którymi, zdaniem moich rozmówców, odznaczają się górale. Wśród cech szczególnie były podkreślane takie, jak: twardość, siła, spryt, poczucie humoru, głęboka religijność oraz silne przywiązanie do ziemi⁶. Przez stulecia rody góralskie dbały o swoją ciągłość, starając się nie dopuścić do wejścia do rodziny osób niegóralskiego pochodzenia (poza chęcią zachowania „czystości” istniała również druga strona: góralka zawsze wносиła do nowej rodziny wiano w postaci największego dobra – ziemi – czego naturalnie nie mogła zrobić kobieta niepochodząca z tamtych terenów). Wraz z upływem lat oraz zmianami obyczajowymi nastąpiła tolerancja dla małżeństw mieszanych⁷ i obecnie związki górala z ceperką czy góralki z ceprem są na tyle powszechne, że nie stanowią podstawy do konfliktu w rodzinie. Szczególnie, że ceprzy zazwyczaj chcą nie tylko poznać góralską tradycję, lecz także aktywnie ją kultywować w postaci nauki gwary, tańca czy noszenia odpowiedniego stroju. Chociaż, jak podkreślają górale starszej daty, wejście w „góralczyznę” powinno się odbywać przy akceptacji ze strony rodziny. Spotkałam się z poglądem, że jeśli żona górala zbyt szybko chce „stać się” góralką, jest to traktowane jako nietakt, ponieważ to nowa rodzina powinna najpierw uznać ją za swoją. Należy jednak zastrzec, że każdy ród podchodzi do sprawy małżeństwa indywidualnie i wielu górali zaprzeczyłoby opisanym wyżej zwyczajom.

Wobec tych wszystkich zastrzeżeń na potrzeby artykułu za społeczność góralską będę uznawać osoby utożsamiające się z góralczyzną, kultywujące swoją tradycję oraz zamieszkujące region Podhala. Pojęciem ‘cepra’ natomiast będę się posługiwać w znaczeniu mieszkańca Podhala niemającego góralskich korzeni (niegóral).

Podział na górali i niegórali istniał przez dziesiątki lat, ale miał on przede wszystkim charakter kulturowy i oddziaływał jedynie na politykę

⁵ Oczywiście obraz górala funkcjonujący u przeciętnego zakopiańczyka jest wzbogacony m.in. o nadmierne spożywanie przez niego alkoholu, niezwykle głośny sposób zabawy czy przywiązanie do pieniądza. Głęboka religijność górali traktowana jest zaś z przyjrzeniem oka, jako pozorna. Źródło: wywiady z 5, 8, 9, 11, 15 sierpnia 2011 r.

⁶ Jedna z góralek powiedziała wprost, że wyznacznikiem góralczyzny jest posiadanie choć kawałka ziemi, ponieważ góral, który sprzedaje swoją ojcowiznę, automatycznie odcina się od swoich korzeni i może zamieszkać w każdym innym miejscu. Źródło: wywiad z 18 sierpnia 2011 r.

⁷ Wiązało się to z dość pragmatycznym problemem, jakim stała się groźba zbyt bliskiego pokrewieństwa pomiędzy poszczególnymi rodzinami. Stąd również w najbardziej rozgałęzionych rodach zaczęły się pojawiać przydomki.

w wymiarze lokalnym⁸. Sytuacja zmieniła się wraz z przełomowymi, czerwcowymi wyborami w 1989 roku i jak uważa mój rozmówca, dycho-
tomia górale – cepry (gwar. cepry) została zakreślona celowo i on sam
jako kandydat na posła dobitnie odczuł konsekwencję przeciwstawiania
sobie tych dwóch grup: „To było nieprzypadkowo podsycane i wykorzy-
stywane: to my, to nasi, trzeba głosować na swoich itd. Było to robione
celowo, świadomie z premedytacją, ale bardzo nośne i chwytliwe, na
pewno bardziej niż w innych regionach. Ten podział był również wyko-
rzystywany w wyborach 1991, ponieważ ja byłem z Unii, to oczywiście
byłem okrzyknięty jako Żyd (*śmiech*), to było jednoznaczne. Ja do dziś
mam zachowane plakaty z gwiazdą Dawida domalowaną, wie Pani, także
niestety, ale tak było. Akurat mi się dostało. Był to element mocno wyko-
rzystywany w kampanii przeciwko mnie: »nie należy na Żydów głosować,
tylko na swoich«, czyli górali”.

W Zakopanem kwestia istnienia podziału na górali i zakopiańczyków
stanowi swego rodzaju tabu: mieszkańcy pytani o to zagadnienie albo
twierdzą, że jest to mit i nie chcą na ten temat rozmawiać (przyznając
ewentualnie, że jest to rozdział sztuczny i szkodliwy dla miasta), albo
potwierdzają, że rzeczywiście funkcjonuje, ale z biegiem czasu traci na
znaczeniu z prostej przyczyny: górale w mieście stanowią mniejszość,
inaczej niż w gminach wokół Zakopanego należących do powiatu tatrzań-
skiego⁹. Zakopiańczycy twierdzą, że wspomniany podział jest szczegól-
nie widoczny z okazji różnego rodzaju świąt, kiedy górale przywdziewają
stroje tradycyjne i nadają uroczystości swoją oprawę. Mniej oficjalnie
mówi się o uprzywilejowaniu folkloru wobec twórczości ceperskiej. Ten
wątek pojawia się na przykład w trakcie debat nad budową i usytuowa-
niem hali widowiskowo-sportowej w Zakopanem i rentownością takiej
inwestycji. Na pytanie, czy nie można by organizować tam koncertów
promujących młode zespoły zakopiańskie, niekoniecznie grające muzykę

⁸ Por. S. Witkiewicz, *Bagno*, Lwów 1903.

⁹ Tę zależność odzwierciedlają wyniki ostatnich wyborów samorządowych (2010 r.). Komitet Wyborczy „Jedność Tatrzańska”, powszechnie uważany za ugrupowanie zrzeszające górali, wygrał wybory do rady powiatu tatrzańskiego, zdobywając 32,6% głosów (co przełożyło się na 7 mandatów oraz wybór starosty związanego z Jednością Tatrzańską). W Zakopanem natomiast komitet uzyskał poparcie 20,82% mieszkańców i obecnie dysponuje 4 mandatami w 21-osobowej radzie miasta. Zupełnie inaczej wygląda rozkład sił w pozostałych gminach powiatu tatrzańskiego, gdzie w piętnastoosobowych radach Jedność Tatrzańska ma po 12 radnych w Kościelisku i Poroninie i 9 w Bukowinie Tatrzańskiej, a jedynie w Białym Dunajcu ma jednego przedstawiciela. Źródło: Państwowa Komisja Wyborcza: www.pkw.gov.pl, dostęp: 22 sierpnia 2011r.

góralską, odpowiedź ze strony cepra brzmiała: „Jest to herezja”. Czy wobec tego naturalny podział kulturowy ma przełożenie na wybory polityczne? Z przytoczonych wyników głosowań do rad gmin (patrz przypis 9.) można wyciągnąć wniosek, że nie jest to bezpodstawne twierdzenie. Mój rozmówca jest przekonany, że podział polityczny na ceprów i górali na nowo odradza się podczas każdego kolejnych głosowań: „Od 1989 roku jest to systematycznie wykorzystywane i odżywa przy każdym wyborach, przy każdej okazji. To jest nuta, na której się gra. Tak to można powiedzieć”¹⁰.

Rozkład głosów w regionie również podczas wyborów do Sejmu w 1991 roku, które są tematem niniejszego tekstu, pokazują, że oddziaływanie na wyborców poprzez powoływanie się na przynależność do góralczyzny stanowiło dość skuteczny mechanizm. W pierwszych wolnych wyborach parlamentarnych z Podhala zostało wybranych dwóch posłów: Stanisław Zurowski z Unii Demokratycznej oraz Andrzej Gąsienica-Makowski związany ze Związkiem Podhalan. Kandydat z list UD przyznaje, że zdobył mandat dzięki głosom mieszkańców miast (które są niegóralskie): „Głównie z Zakopanego – najwięcej oraz z tych miast, które miały w miarę wysoki poziom inteligencji, ponieważ ona na mnie głosowała. Czy to w Nowym Targu, czy w Rabce, w tych ośrodkach, gdzie były środowiska lekarskie, prawnicze, urzędnicze, które miały ciepły stosunek do Unii, a nienawidziły wszelkich wręcz nacjonalistycznych pociągnięć czy grania na emocjach, a robiły to inne ugrupowania i osoby. Osobiście tego nie cierpię, jak relacje, które są intymne, jak uczucia religijne czy przynależność są wykorzystywane do kampanii. Dla mnie jest to, mówiąc delikatnie, niesmaczne”.

Na podstawie przytoczonych argumentów można stwierdzić, że kandydaci startujący do parlamentu w 1991 roku musieli zmierzyć się ze specyfiką regionu, którą cechuje silna polaryzacja o charakterze kulturowym, mocno wykorzystywana przez jedną ze stron rywalizacji. W związku z tym podział na ceprów i górali stanowił znaczące uwarunkowanie kampanii wyborczej.

¹⁰ Górale pytani, czy kierują się przynależnością kulturową podczas dokonywania wyborów politycznych, reagują dość emocjonalnie, mówiąc, że dla nich nieważne czy góral, czy niegóral, ważne, żeby był to człowiek kompetentny. Inaczej na ten temat wypowiedziała się jedna z góralek, która stwierdziła, że „górale powinni głosować na swoich i nie ma w tym polityki”. Jednocześnie krytykowała nakłanianie przez władze Związku Podhalan członków do głosowania na konkretnych kandydatów, często niezwiązanych z góralczyzną, a konkretną partią polityczną. W jej ocenie jest to traktowanie przez nich Związku jako trampoliny do kariery, a nie troska o zabezpieczenie interesów górali. Źródło: wywiady z 16 i 18 sierpnia 2011 r.

Uwarunkowania kampanii wyborczej w 1991 roku

Natężenie liczby elekcji na przełomie lat 80. i 90. sprawia, że uczestnikom ówczesnych kampanii trudno przypomnieć sobie o konkretnych wydarzeniach dziejących się w trakcie każdej z nich oraz odtworzyć ich przebieg. Wybory z 4 czerwca 1989 roku, ze względu na swoją istotę są tematem, do którego chętnie wracają świadkowie tamtych wydarzeń i dokładnie potrafią opowiedzieć zarówno o przygotowaniach przed głosowaniem, jak i przytoczyć wyniki tamtej elekcji. Niemniej pytani o pierwsze wybory samorządowe z 1990 roku czy właśnie o pierwsze całkowicie wolne wybory do Sejmu zaczynają opowiadać o kampanii przed wyborami czerwcowymi i tłumaczą, że rywalizację z 1991 roku pamiętają mglisto, bo nie była tak szczególna jak ta sprzed dwóch lat. Stanisław Żurowski, który kandydował zarówno 4 czerwca 1989 roku (został wybrany posłem z ramienia „Solidarności”), jak i w wyborach do Sejmu I kadencji, charakteryzując swój ponowny start, robił to w odniesieniu do kampanii 1989 roku, wskazując na szereg różnic pomiędzy nimi: „Kampania 1989 roku miała szczególny charakter, szczególne znaczenie. Przede wszystkim była spontaniczna, opierała się na wolontariacie i to zupełnie nieprawdopodobnym. Myśmy, nie mając prawie w ogóle pieniędzy, nie mając kadry, mieliśmy tylu ludzi chętnych do pomocy, że był problem z ich nadmiarem, a nie brakiem. Brakowało nam tylko materiału – ulotek, plakatów. Kolejki czekały, żeby im coś dać, żeby mogli roznosić takie czy inne gadzety solidarnościowe”.

W kampanii do Sejmu I kadencji proporcje zdecydowanie się odwróciły: „W wyborach 1989 roku – nadmiar chętnych do pomocy, a tutaj spotykamy się z sytuacją taką, że mamy plakaty, trzeba je po całym okręgu rozwieszać i ulotki rozdawać i nie ma kto tego robić. A jeżeli są chętni nawet spośród tych, którzy robili to z pocałowaniem ręki wcześniej, byli wyróżnieni, że mogli się tym zająć, tym razem oczekiwali pieniędzy. Są to po prostu inne reguły gry, ludzie już wtedy zaczęli normalnieć (*śmiech*). Człowiek był rozczarowany, ale właściwie o to chodziło. Trzeba to sobie uświadomić, że dożyliśmy czasów, kiedy ludzie mają swoje zainteresowania, swój czas, swoją pracę, wymagają honorarium, bo tak powinno być”.

Wydaje się, że problem z niedoborem chętnych do pracy w sztabie wyborczym w stosunku do potrzeb, o którym wspomina Stanisław Żurowski, miał swoje źródło w ogólnym braku zainteresowania wyborami i dezorientacją wynikającą z imponującej liczby komitetów biorących udział w rywalizacji (w województwie nowosądeckim – dwadzieścia

trzy)¹¹. Tym problemem zainteresowała się również prasa lokalna, na łamach której w czasie kampanii publikowane były artykuły na temat zniechęcenia i znużenia wyborców, a główną przyczyną tego stanu rzeczy były działania partii oraz kandydatów na posłów i senatorów¹². Jacek Wasilewski w wywiadzie dla „Dziennika Polskiego” wskazywał na inny jego zdaniem motyw wyjaśniający znaczącą absencję wyborczą, która nie była charakterystyczna jedynie dla wyborów parlamentarnych w 1991 roku: „Pesymizm jest najbardziej widocznym powodem tego, że ludzie wykazują daleko idącą bierność w zakresie spraw politycznych. W ogóle obserwujemy niewiarę w skuteczność jakiegokolwiek działania publicznego, nie tylko politycznego. Jest to przejaw szerszej postawy, szerszego procesu. [...] Bierność nie jest tu najlepszym słowem, bo cała sprawa nie sprowadza się do tego, że »mnie się nie chce pójść na te wybory«, tylko że »uwazam, iż głosowanie nie ma sensu«. Czyli obywatel nie podejmuje aktywności świadomie, sądząc, iż to do niczego nie doprowadzi.”¹³

W podobnym tonie pisał, również na łamach „Dziennika Polskiego”, Czesław T. Niemczycki w wydaniu gazety, które ukazało się na dwa dni przed głosowaniem (25 października 1991 r.): „Oczywiście – pójdzie do wyborów, kto będzie chciał pójść. Na tym polega obywatelska wolność. Rzecz w tym, aby nam się chciało chcieć. [...] Wiem, że to stwierdzenie o »pierwszych w pełni demokratycznych« już się trochę osłuchało, spowszedniało – ale przecież nie sposób pominąć faktu, że parę pokoleń

¹¹ We wrześniu i październiku 1991 roku TNS OBOP przeprowadzał szereg sondaży dotyczących zamiaru udziału w wyborach oraz deklarowanych preferencji wyborczych. We wrześniowych pomiarach grupa osób niezdecydowanych co do skorzystania z czynnego prawa wyborczego wahała się między 28% a 30%. W październiku pracownia nie pytała respondentów o deklarację udziału w wyborach, zaznaczając jedynie w badaniu przeprowadzonym 13 i 14 października 1991 roku, że prognozowana frekwencja będzie wynosić między 45% a 53%. Jeśli chodzi o preferencje partyjne, najczęściej wskazań w całym okresie przeprowadzania wywiadów uzyskiwała opcja „nie potrafię powiedzieć” (najwięcej badanych zaznaczyło tę odpowiedź w sondażu przeprowadzonym 23 i 24 września 1991 roku – 36,4%, najmniej zaś 7 i 8 października – 14,9%. W pozostałych badaniach odsetek ankietowanych utrzymywał się w między 22 a 29), mimo podania nazw ponad dwudziestu komitetów wyborczych. Źródło: TNS OBOP sygn.: K039/91, K041/91, K042/91, K046/9,1 <http://www.tnsglobal.pl/archive,year,1991,pno,1>, dostęp: 26 sierpnia 2011 r.

¹² Zob. np. *Wyborca – zniechęcony czy lekceważony?* „Gazeta Krakowska” z 25 września 1991 r., *Za kim pójdzie „milcząca większość”?* Rozmowa z dr hab. Jackiem Wasilewskim z Instytutu Socjologii UJ oraz Instytutu Studiów Politycznych PAN, „Dziennik Polski” z 17 października 1991 r. Do wątku prowadzenia kampanii przez komitety wyborcze powrócę w części artykułu poświęconej charakterystyce ich aktywności na Podhalu.

¹³ *Za kim pójdzie...*

czekało na tę chwilę...[...] Usiąść i zapłakać nad sobą – to żadne rozwiązanie. Trzeba iść dalej. Z pewnością można iść mądrzej, czynić mniej błędów niż do tej pory – ale to zależy właśnie od naszego wyboru”¹⁴.

Brak zainteresowania kampanią był widoczny nie tylko w sondażach, w niedoborze zwolenników – ochotników wspierających poszczególne komitety, lecz także na zorganizowanych przedwyborczych spotkaniach. Stanisław Żurowski powiedział, że liczebność widzów na spotkaniach przed wyborami 1989 roku i przed wyborami 1991 roku była nieporównywalna, ponieważ w pierwszym przypadku sale były pełne, każdy chciał brać w nich udział, natomiast dwa lata później odbywały się one w kameralnym gronie. Reasumując, pod względem partycypacji Podhale nie wyróżniało się na tle całego kraju zarówno przed dniem głosowania, jak i w samym akcie wyborczym.

Kolejną różnicą między tymi kampaniami, którą akcentował mój rozmówca, było zaangażowanie strony Kościoła katolickiego w rywalizację przedwyborczą: „Tamten okres to było kilka sił, w których społeczeństwo miało oparcie. To był przede wszystkim Kościół, który był w miarę neutralny, ale w pierwszych wyborach w 1989 roku po stronie „Solidarności”. Były to bardziej indywidualne postawy poszczególnych księży, o czym mogę poświadczyć na swoim przykładzie, że miałem wśród księży kilku przyjaciół, którzy nawet decydowali się być moimi mężami zaufania”.

Wówczas regułą również było użyczenie przez księży salek w parafiach w celu zorganizowania spotkania z kandydatami na parlamentarzystów oraz ze znanymi działaczami „Solidarności”, których wspierali (np. spotkania Lecha Wałęsy organizowane przez ojców Bernardynów w Zakopanem).

Na początku lat 90. relacje Kościół – społeczeństwo zmieniły charakter. Przed 1989 rokiem, jak przyznał mój rozmówca, związki te były dość silne, ponieważ cel był wspólny: „Powszechnie msze za ojczyznę, w których ludność uczestniczyła, okazując w ten sposób nie tylko swoją pobożność, ale przede wszystkim sprzeciw w stosunku do rzeczywistości”. Wraz z postępującą demokratyzacją okazało się, że społeczeństwo jest zróżnicowane światopoglądowo i stronie kościelnej ciężko było się odnaleźć w nowej sytuacji. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w kampanii wyborczej w 1991 roku, w której mój rozmówca nie mógł liczyć – jak dwa lata wcześniej – na poparcie ze strony miejscowych księży, ze względu na, jak twierdzi, swoją przynależność do Unii Demokratycznej: W Unii Demokratycznej była frakcja liberalna (do której należałem) na

¹⁴ Cz.T. Niemczycki, *Chrzest polskiej demokracji*, „Dziennik Polski” z 25 października 1991 r.

czele z Zosią Kuratowską¹⁵, co w zasadniczy sposób zepsuło moje stosunki z Kościołem. Ta kampania była już w moim wypadku bez jego poparcia. Nawet miałem nieoficjalną, ale wyraźną opozycję w Kościele, ponieważ nie głosowałem w sprawie aborcji tak, jak oczekiwał oraz kilka innych głosowań w Sejmie pozbawiło mnie jego poparcia”.

Miejscowi księża jednakże nie wycofali się zdecydowanie z kampanii, tylko wsparli te środowiska, które po przełomie 1989 roku nie odeszły od Kościoła. Jedną z takich grup na Podhalu byli górale, którzy, jak zostało wspomniane na początku, odznaczają się religijnością oraz – co należy dodać – silnymi związkami z Kościołem¹⁶. Stanisław Żurowski przyznaje, że jego główny kontrkandydat ze Związku Podhalan – Andrzej Gąsienica-Makowski – „miał silne wsparcie ze strony Kościoła”. Nawiązując do scharakteryzowanego podziału cepry kontra górale, można stwierdzić, że w warunkach kampanii wyborczej został on dodatkowo wzmocniony przez silniejsze zaangażowanie niektórych duchownych po jednej ze stron. Trudno przesądzić, czy poparcie Kościoła zadecydowało o zwycięstwie Andrzeja Gąsienicy-Makowskiego, stanowi jednakże jedno z uwarunkowań rywalizacji w 1991 roku.

Finansowanie kampanii w 1991 roku jest kolejnym aspektem, o którym należy wspomnieć. Podobnie jak w przypadku zaangażowania wolontariuszy oraz Kościoła, różnica między jednymi i drugimi wyborami jest znacząca. Stanisław Żurowski odnosząc się do problemu pozyskiwania środków finansowych na kampanię w 1989 roku, przyznaje: „Moich pie-

¹⁵ Zofia Kuratowska w 1989 roku kandydowała z województwa nowosądeckiego do Senatu i udało jej się uzyskać mandat. W 1991 roku zdecydowała się startować z Warszawy, ponieważ popadła w konflikt z miejscowymi księżmi. Jak sama tłumaczyła na łamach „Tygodnika Podhalańskiego”: „Była to jedna z najtrudniejszych i najboleśniejszych decyzji w moim życiu. Podjęłam ją i nie ma wątpliwości w świetle wydarzeń towarzyszących kampanii, że słusznie, w związku ze stanowiskiem wielu księży w województwie dyskredytującym mnie i całą moją działalność w Senacie tylko z powodu mojej opinii dotyczącej senackiego projektu tzw. ustawy o ochronie życia poczętego. [...] Ważne dla mnie [...] było jedno: gdybym kandydowała, to mogłabym stać się przyczyną konfliktu albo otwartego, albo konfliktu sumienia pomiędzy tymi mieszkańcami województwa, którzy pragnęli, abym nadal reprezentowała ich w Senacie, a miejscowym duchowieństwem. Dopuścić do tego nie chciałam za żadną cenę”. – „Tygodnik Podhalański” 45 (96) z 10 listopada 1991 r.

¹⁶ Adam Bachledda-Curuś sprawując funkcję burmistrza Zakopanego w latach 1995–2001, podejmował silne starania, by papież Jan Paweł II przybył z pielgrzymką na Podhalę, co zaowocowało sukcesem w czerwcu 1997 roku. Później wielokrotnie wcielał się w rolę „samozwańczego” – jak twierdzą niektórzy górale – reprezentanta góralszczyzny w relacjach z hierarchiami Kościoła.

niędzy prawie w ogóle nie używałem w kampanii, bo ich nie miałem. Natomiast te pieniądze, które były, były znikome: jakieś składki, cegiełki, które sprzedawaliśmy, to były pieniądze z zewnątrz z Komitetu Obywatelskiego z Warszawy czy z Krakowa, ale to nie były duże kwoty. Bez przesady można powiedzieć, że tamte wybory odbywały się bez pieniędzy z naszej strony, bo oczywiście dostawaliśmy np. te znane afisze z Wałęsą czy papieżem, które były finansowane przez Warszawę. Natomiast każdy walczył ciągle o pieniądze. Wolontariusze – jeśli trzeba było – wyciągali pieniądze, nikomu do głowy nie przyszło, żeby przyjść z kwitkiem i oczekiwać zwrotu. To było niesamowite, ale tego już nie było w 1991 roku”.

Podejście do problemu finansowania kampanii w 1989 roku jest kolejnym elementem świadczącym o jej niepowtarzalności. Niezwykła spontaniczność, poświęcenie, zaangażowanie, działanie na rzecz wspólnej sprawy, a nawet ponoszenie współfinansowania kampanii przez sympatyków stanowiły specyfikę przedwyborczej rywalizacji. Kolejna kampania przeprowadzona zaledwie dwa lata później jawiła się niezwykle pragmatycznie, kandydaci poszczególnych ugrupowań właściwie samodzielnie ponosili jej ciężar finansowy¹⁷: „O ile pamiętam Unia coś tam dała, ale chyba niedużo. Niestety wszystkie pieniądze, jakie miałem prywatnie, przeznaczyłem na kampanię, każdy z nas to robił. Wtedy moja sytuacja materialna jako posła była lepsza – jakieś pieniądze miałem – chociaż w porównaniu do dzisiaj to nie ma o czym mówić. Ale w każdym razie stać mnie było na to, żeby kilku facetom zapłacić za rozwieszanie plakatów”.

Mój rozmówca przyznał, że nie zna szczegółów wykorzystywania funduszy w trakcie swojej kampanii, bo on nie zajmował się tym bezpośrednio. Jednakże to na nim spoczywało zdobywanie na nią środków finansowych.

Charakter kampanii wyborczej na Podhalu w 1991 roku uwarunkowany był przede wszystkim podziałem kulturowym, a jedna z grup powstałych w wyniku tego podziału otrzymała wsparcie ze strony miejscowego duchowieństwa. Podobnie jak w całym kraju kandydaci z jednej strony borykali się z brakiem sympatyków skłonnych do bezpłatnej pracy na rzecz popieranego przez siebie komitetu, z drugiej zaś zderzali się z umiarkowanym zainteresowaniem ze strony potencjalnych wyborców. Jak wobec tych zależności przebiegała kampania wyborcza na Podhalu w 1991 roku?

¹⁷ Zgodnie z ówczesnym prawem kandydaci na parlamentarzystów mogli mieć inne środki finansowania poza funduszami partyjnymi i własnymi np. sprzedawać cegiełki czy prowadzić zbiórki.

Aktywność komitetów wyborczych na Podhalu

W województwie nowosądeckim do rywalizacji wyborczej do Sejmu zostały zarejestrowane dwadzieścia trzy komitety wyborcze¹⁸. Jak wynika z komentarzy prasowych, niezbyt aktywnie zabiegały one o poparcie wyborców. Wręcz przeciwnie – wielu kandydatom nie udawało się wyróżnić z tłumu rywali, co dziennikarka „Gazety Krakowskiej” skomentowała dość dosadnie: „Z kandydatami znanymi nie jest jeszcze tak źle. Gorzej z tymi, którzy kandydują i są politykami (?) lub chcą nimi być – na poziomie miasta, gminy, województwa. O nich wiedza jest prawie zerowa. 27 października dostaniemy do rąk wielką księgcę, kilkadziesiąt stron z nazwiskami komitetów wyborczych. Obawiam się, że najlepiej będzie wtedy zastosować dziecięcą wyliczankę: na kogo wypadnie, na tego być!”¹⁹.

W przytoczonym artykule ponadto wskazywano na ogólnikowość propozycji programowych płynących z ulotek czy audycji telewizyjnych oraz przede wszystkim na brak chęci nawiązania przez kandydatów kontaktu z potencjalnym wyborcą. Wydaje się, że komitety wobec braku zainteresowania kampanią ze strony odbiorców (w pewnym w pewnym sensie demonstrowanego, głównie w sondażach), same zmniejszyły liczbę możliwych spotkań, prawdopodobnie wychodząc z założenia o małej ich efektywności. Na Podhalu liczba spotkań przedwyborczych, o których informowała prasa, również nie była znacząca, choć wbrew wielokrotnie wspominanemu niezniechęceniu wyborców, cieszyły się one różnym zainteresowaniem. Przykładem może być wizyta w Zakopanem Lecha Kaczyńskiego kandydującego z Porozumienia Obywatelskiego Centrum z województwa nowosądeckiego²⁰ na początku kampanii, która przycią-

¹⁸ Były to: Polskie Stronnictwo Ludowe, Chrześcijańska Demokracja, Stronnictwo Demokratyczne Porozumienie Obywatelskie Centrum, Porozumienie Ludowe, Wyborcza Akcja Katolicka, Mniejszość Niemiecka, Kongres Liberalno-Demokratyczny, Ruch Chrześcijańsko-Społeczny, Konfederacja Polski Niepodległej, Unia Polityki Realnej, Koalicja Partii Ekologicznej i Zielonych, Blok Ludowo-Chrześcijański, Zdrowa Polska-Sojusz Ekologiczny, Unia Demokratyczna, Wyborczy Blok Mniejszości, Polski Związek Zachodni, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Partia Chrześcijańskich Demokratów, Polska Partia Ekologiczna, Polska Partia Przyjaciół Piwa, Komitety Obywatelskie, Związek Podhalań. Dane za: „Tygodnik Podhalański” nr 42(92) z 13 października 1991 r.

¹⁹ *Wyborca – zniechęcony czy lekceważony?*, „Gazeta Krakowska” z 25 października 1991 r.

²⁰ Lech Kaczyński zdecydował się na kandydowanie w 1991 roku z województwa nowosądeckiego, ponieważ: „Zaproponowali mi to koledzy z „S” Małopolska – Stefan Jurczak i Andrzej Szkaradek. Poza tym moja teściowa mieszka do dzisiaj w Rabce. Nie kandydowałem z Gdańska, bo tam jest wielu bardzo dobrych kandydatów i PC nie ma zbyt

gnęła, według „Tygodnika Podhalańskiego”, znaczną liczbę mieszkańców: „Niewielką salę wypełniła szczelnie z górą setka widzów zainteresowanych szczególnie tym, co powie Lech Kaczyński – minister stanu ds. bezpieczeństwa w kancelarii prezydenta²¹.”

Ale kolejne spotkanie kandydata (z podobnego czasu) na festynie wyborczym w Nowym Sączu zorganizowanym przez redakcję „Głosu Sądeckiego” cieszyło się „przeciętym zainteresowaniem”²². W programie festynu była przewidziana siedmiogodzinna giełda programów, w tym debata między Janem Marią Rokitą, Władysławem Siłą-Nowickim, Krzysztofem Pawłowskim i Lechem Kaczyńskim (dwaj pierwsi ostatecznie nie pojawili się na wiecu). Kolejna z debat zorganizowanych w Nowym Sączu i odnotowanych w prasie lokalnej odbyła się w październiku 1991 roku między miejscowym kandydatem Unii Polityki Realnej Rudolfem Borusiewiczem a prof. Józefem Lipcem startującym z list Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Według relacji „Gazety Krakowskiej”: „Spotkanie zgromadziło całą salę słuchaczy”²³. Ostatnie przedwyborcze zmagania kandydatów między sobą oraz frekwencję na spotkaniach „Tygodnik Podhalański” podsumował następująco: „Zainteresowanie polityką jest niewielkie. Na każde ze spotkań przybyło kilkanaście – kilkadziesiąt osób. To i tak nieźle – na spotkanie Partii Chrześcijańskich Demokratów w Zakopanem przyszły dwie osoby, spotkanie odwołano. Z pewnością rekordowe pod tym względem pozostanie spotkanie w Zakopanem z udziałem Bronisława Geremka, kiedy do zakopiańskiego kina przybyło przeszło czterysta osób”²⁴.

Stanisław Zurowski wspominał o wsparciu w kampanii, jakiego udzielili mu liderzy Unii Demokratycznej, w szczególności właśnie Bronisław Geremek: „Geremek specjalnie przyjechał do Zakopanego w którąś niedzielę, żeby poprzeć mnie w mojej kampanii. Był obecny przez pół dnia, później pojechaliliśmy razem do Nowego Targu”.

Przyznał również, że ta wizyta bardzo pomogła mu w promowaniu jego kandydatury: „Bardzo sobie ceniłem jego obecność i ludzie myślący

wielu szans. Natomiast w Warszawie byłbym na jednej liście z bratem, a to stanowiłoby dodatkowy argument do ataków na nas. Już i tak nazywa się nas złymi duchami prezydenta”. – wypowiedź dla „Głosu Sądeckiego” nr 30(53) z 15 października 1991 r.

²¹ „Tygodnik Podhalański” nr 42(92) z 13 października 1991 r.

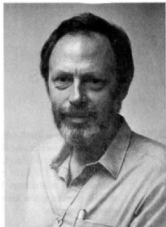
²² *Giełda programów*, „Dziennik Polski” z 2 września 1991 r. Zdaniem komentatora: „Wielu sądeczan przyciągnęła do Rynku raczej znakomita kapela obchodzącego 35. urodziny zespołu regionalnego „Lachy” i... wyborne piwo”.

²³ *Prawica kontra lewica*, „Gazeta Krakowska” z 14 października 1991 r.

²⁴ *Przedwyborczy weekend na Podhalu*, „Tygodnik Podhalański” nr 43(94) z 27 października 1991 r.


tak jak ja również docenili fakt, że Geremek pofatygował się, żeby mnie poprzeć. A wtedy to był już wielki Geremek: przewodniczący komisji międzynarodowej w Sejmie, szef komisji konstytucyjnej, to była postać numer jeden w kraju, jeżeli chodzi o prestiż i dorobek, pozycję i autorytet i oczywiście znalazł czas, żeby przyjechać do Zakopanego tylko po to, żeby poprzeć moją kampanię”.

Fot. 1. Ulotka wyborcza Stanisława Żurowskiego



**STANISŁAW
ŻUROWSKI**

KANDYDAT NA POSŁA RP



LISTA NR 9

Stanisław ŻUROWSKI
– POSEŁ, KTÓRY SIĘ SPRAWDZIŁ

Poseł Stanisław ŻUROWSKI poprzez swoją pracę w Parlamencie przyczynił się do:

- * wznowienia działalności Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego
- * uchwalenia ustawy o Ochronie Dóbr Kultury i Muzeach
- * mianowania Gminnego Konserwatora Zabytków w Zakopanem
- * uzyskanie pieniędzy z budżetu na ratowanie zabytków w województwie nowosądeckim
- * kontynuacji budowy tamy w Czorsztynie
- * wykupu śmigłowca "Sokół"
- * pozyskania funduszy na organizację Uniwersjady '93

Stanisław Żurowski postanowił ponownie kandydować do Sejmu RP z listy Unii Demokratycznej.

Chciałby doprowadzić do końca wiele rozpoczętych już prac ustawodawczych, nadal reprezentować Państwa interesy.

Źródło: Ze zbiorów Miejskiej Biblioteki Publicznej im. Stefana Żeromskiego w Zakopanem.

Poza spotkaniami z wyborcami, kandydaci sięgali po sprawdzone i mniej absorbujące środki w postaci ulotek i plakatów (fot. 1.), zamieszczanie artykułów promujących siebie i swoje komitety w prasie oraz udział w audycjach telewizyjnych „Studio wyborcze”. Te ostatnie stawały się przyczynkiem do złośliwych i niekiedy bezlitosnych dla kandydatów na parlamentarzystów komentarzy ze strony dziennikarzy prasowych. „Tygodnik Podhalański” podsumował prezentacje komitetów na wizji w artykule zatytułowanym „Byle do urny”: „Jedynie masochiści, dewianci polityczno-maniakalni oraz osobnicy cierpiący na bezsenność nie do wyleczenia chemioterapią zdolni wytrwać przed telewizorem, kiedy na ekranie pojawiają się – zazwyczaj trójkami – gadające głowy kandyda-

tów do parlamentu. [...] Trują tak nudnie, że telewizzowie zapadają na śpiączkę groźniejszą ponoć niż ukąszenie muchy tse-tse”²⁵.

Kampania wyborcza na łamach prasy miała różnorodny charakter. Jednym z jej przejawów, jak zostało wspomniane, było zamieszczenie relacji ze spotkań organizowanych przez kandydatów (należy podkreślić, że do rzadkości należało zamieszczanie tekstów zapowiadających wiece wyborcze). Kolejnym były komentarze dziennikarzy dotyczące przebiegu rywalizacji, nastrojów przedwyborczych czy też prognoz. Istotne miejsce zajmowały swoiste „poradniki dla wyborców”, gdzie w prosty sposób tłumaczone były przepisy ordynacji²⁶. Wywiady z kandydatami stanowiły bardziej bezpośrednią formę zaprezentowania przez nich swojego programu czy dorobku (fot. 2.).²⁷

Gazety udostępniały również swoje łamy dla tekstów, których autorami byli sami kandydaci. „Tygodnik Podhalański” opublikował tuż przed końcem kampanii cykl artykułów pod tytułem: „Dlaczego...?”. Zaprezentowali się w nich reprezentanci Unii Demokratycznej (Zofia Kuratowska, „Dlaczego Unia?”), NSZZ Solidarność (Janina Gościej, „Dlaczego NSZZ Solidarność?”) oraz Partii Chrześcijańskich Demokratów (Krzysztof Pawłowski, „Dlaczego chadecja?”). Były to teksty w znacznym stopniu wykorzystane do przypomnienia programu reprezentowanego komitetu i nie zawierały one właściwie żadnych informacji, których wyborca nie mógłby przeczytać z ulotki, usłyszeć w telewizji czy na spotkaniu. Wydaje się, że ich autorzy nie do końca zdawali sobie sprawę z potencjału, jaki niesie za sobą publikacja dobrze napisanego tekstu w poczytnym tygodniku.

Stanisław Żurowski podkreśla, że zwykły dzień kampanii nie obfitował w spotkania z ważnymi partyjnymi liderami przyjeżdżającymi na spotkania (tak jak w jego przypadku uczynił to Bronisław Geremek) ani obecnością na łamach prasy: „To były sprawy incydentalne, dlatego

²⁵ *Byle do urny*, „Tygodnik Podhalański” nr 42 (93) z 20 października 1991 r. W innym artykule „Tygodnika” z 6 października 1991 r. pt. „Nuda”, autor w bardziej wyważony sposób pisze o braku pomysłu na sensowne poprowadzenie programu tak, aby był on dla widza interesujący.

²⁶ Zob. *ABC wyborcy* oraz *Wyborczy brulion*, „Tygodnik Podhalański” z 14 i 20 października 1991 r.

²⁷ Przykładowe rozmowy: *Alternatywa dla Balcerowicza* – z Krzysztofem Królem, członkiem Rady Politycznej Konfederacji Polski Niepodległej, rozmawia Robert Krzysztoń; *Być posłem* – z posłem Stanisławem Żurowskim rozmawia Ewa Kościńska (oba wywiady zamieszczone w „Tygodniku Podhalańskim”); *Nie zmarnowałem tych dwóch lat* – senator Krzysztof Pawłowski, *Będę przeciw* – Ryszard Zieliński oraz rozmowa z Zygmuntem Berdychowskim, kandydatem do Sejmu z ramienia Porozumienia Ludowego („Głos Sądecki”).

kampania to codzienność. To praca osób, które stały na Krupówkach i nie tylko, w koszulkach unijnych – na co były różne reakcje, czasem bardzo nieprzyjemne – zbierały podpisy i wysłuchiwały niejednokrotnie jakichś durnowatych wynurzeń. Trzeba mieć szereg osób, które się tym zajmą i tak wygląda kampania. Natomiast oczywiście prasa biła tylko, że Geremek przyjechał. Przy największym szacunku do Bronka, to nie była kampania”.

Fot. 2. Kampania na łamach prasy lokalnej



Źródło: „Głos Sądecki” nr 30 (53) z 15 września 1991 r.

Sztab organizował się dość spontanicznie, ciężko było tę pracę usystematyzować: „Ci, którzy podejmują się kierować tym wszystkim, rozdzielają poszczególne funkcje, robimy narady w szerszym gronie raz na tydzień, wówczas ściągają się z sąsiednich miejscowości ludzie, którzy zdają

relację i uzgadnia się, co kto ma robić, a tych spraw jest od jasnej cholery, poczynając od materiałów na plakaty, które trzeba przygotować, porozwieszać, tych czynności jest bardzo dużo”.

Prowadzenie sprawnej i skutecznej kampanii utrudniała niewielka w stosunku do potrzeb liczba członków sztabu oraz – w przypadku mojego rozmówcy – jego przynależność partyjna. Mimo że jako poseł w sejmie kontraktowym zyskał popularność i rozpoznawalność zarówno poprzez swoją aktywność na forum parlamentu, jak i odbywając dyżury poselskie w Nowym Sączu i Zakopanem, to reprezentując Unię Demokratyczną, czuł się zwalczany. On sam łączy to właśnie ze wznieconym przy okazji kolejnej kampanii podziałem na górali i ceprów, wobec którego jego praca poselska na rzecz regionu zeszła niejako na drugi plan. Należy stwierdzić, że prasa lokalna w tamtym okresie pozostawała w tej kwestii neutralna i nie sposób odnaleźć artykuły poświęcone temu problemowi.

Konkluzje

Specyfika kampanii wyborczej na Podhalu w 1991 roku wynikała głównie z kulturowego kolorytu regionu. Został on niejako zaadaptowany do rywalizacji politycznej, która w tamtym okresie przejawiała się przede wszystkim w propagowaniu powiązania decyzji wyborczej z poczuciem przynależności do góralszczyzny i głosowania na kandydatów mających góralskie korzenie. Ta taktyka była skuteczna, ponieważ kandydat Związku Podhalan zdobył mandat poselski (Stanisław Żurowski wspomina, że często był widywany w Sejmie w stroju góralskim, co było traktowane przez innych jako swego rodzaju dziwactwo). Bazowanie na tym podziale jako głównym przekazie kampanii na Podhalu miało swoją negatywną stronę, co odczuł kandydat Unii Demokratycznej, która była traktowana jako ugrupowanie „obce”, które należy zwalczać. Strona kościelna, zaangażowana w kampanię, nie tonowała często wzburzonych nastrojów. Przeciwnie – otwarcie demonstrowała sprzeciw wobec kandydatów tej formacji (co oczywiście nie jest równoznaczne z inspirowaniem czy wspieraniem zachowań, o których wspominał mój rozmówca). Inne komitety nie wywoływały tak skrajnych emocji, przede wszystkim dlatego, że nie prowadziły dynamicznej kampanii. Wiązało się to w znacznej mierze z brakiem doświadczenia (większość komitetów powstała tuż przed samym rozpoczęciem kampanii), a co za tym idzie, brakiem umiejętności skutecznej walki o elektorat – czy to na spotkaniach, czy na łamach prasy, czy w „studium wyborczym”. Sami wyborcy również nie angażowali się

szczególnie w przedwyborcze zmagania. Chodzili na niektóre spotkania, oglądali telewizję, czytali gazety. A później zgodnie z własnym przekonaniem zagłosowali i na cepra, i na górala.

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest ukazanie rywalizacji wyborczej na tle istniejącego na Podhalu kulturowego podziału na ceprów i górali. Obie grupy zostały scharakteryzowane zarówno w ujęciu historycznym, jak i w odniesieniu do czasów współczesnych. Dokonano również analizy pozostałych uwarunkowań mających znaczenie dla przebiegu kampanii wyborczej w 1991 roku, w szczególności w odniesieniu do specyfiki kampanii 1989 roku. Ostatnim etapem było przesłedzenie aktywności poszczególnych komitetów w rywalizacji na podstawie kwerendy prasy lokalnej oraz relacji uczestników tamtych wydarzeń.

Aleksandra Dudzińska

CEPRY VERSUS GÓRALE. DETAILS ON THE 1991 ELECTORAL CAMPAIGN IN THE PODHALE REGION

The objective of this article is to depict the electoral rivalry in the Podhale region, as pertaining to the cultural division between *cepry* (non-highlanders) and *górale* (highlanders). Both groups are described both from a historical and a contemporary perspective. Consequently, the article analyses other factors contributing to the course of the 1991 electoral campaign in particular reference to the campaign of 1989. Finally, it describes the competitive activity of particular electoral committees based on local press articles and personal testimonials of participants.

Key words: *ceper, highlands, electoral campaign, Podhale, participation*

Marzena Więckowska

Skuteczność przymusu wyborczego i zachęt wyborczych w motywowaniu frekwencji

SŁOWA KLUCZOWE:

systemy wyborcze, przymus wyborczy, zachęty wyborcze, frekwencja

Z WARSZTATÓW DOKTORANCKICH

Wskazanie instrumentu instytucjonalnego, który najskuteczniej motywuje partycypację wyborczą, jest kwestią fundamentalną dla badaczy polityki i demokracji. Możliwym rozwiązaniem jest w tym zakresie z jednej strony karanie obywateli za absencję w wyborach obowiązkowych, z drugiej, tworzenie zachęt wyborczych dających szansę, a nawet gwarancję wygranej. Do rozwiązania pozostaje zatem dylemat, czy frekwencji lepiej służy metoda kija czy metoda marchewki.

Tam, gdzie nie pozostawia się wyborcy swobody w podjęciu decyzji co do uczestnictwa w wyborach, stosowany jest polityczny lub prawny przymus głosowania. Pierwszy z wymienionych rodzajów przymusu właściwy jest reżimom niedemokratycznym, w których bardzo wysoki wskaźnik biorących udział w głosowaniu obywateli osiągany jest politycznymi środkami oddziaływania, zarówno o charakterze perswazji propagandowej, jak i gróźb zastosowania określonych sankcji wobec nieposłusznych¹. Drugi – uregulowany prawnie nakaz udziału w głosowaniu, często wzmocniony systemem kar o różnym stopniu natężenia – jest narzędziem stosowanym w państwach demokratycznych. Pomiędzy rokiem 1862 a 1997 prawodawcy blisko 40 demokracji zdecydowali się na wprowadzenie na całym

¹ G. Kryszcziński, *Przymus wyborczy*, „Przegląd Sejmowy”, 3(62)/2004, s. 63.

terytorium bądź jego części prawnego przymusu wyborczego². Pomimo że zasadność jego ustanowienia jest przedmiotem nieustających kontrowersji³, poziom *consensusu* co do jego roli w podnoszeniu frekwencji wyborczej jest bardzo wysoki⁴. Pytanie, jakie się zatem nasuwa, to nie czy ale *jak efektywnie* przymus wyborczy mobilizuje do uczestniczenia w wyborach. Choć niektórzy badacze ulegli nie pokusie udzielania definitywnych odpowiedzi – według Marii Gratschew obowiązek głosowania prowadzi do wzrostu frekwencji o 6 do 15%, a zdaniem Arenda Lijpharta między 7 a 16% – to nie są one wyczerpujące⁵. W zależności od tego, czy przedmiotem zainteresowania jest incydentalna czy stabilna mobilizacja, skuteczność, z jaką przymus wyborczy przeciwważy absencję wyborczą, badać można dla pierwszych obligatoryjnych wyborów po wprowadzeniu przymusu wyborczego bądź kilku cykli wyborczych⁶.

Analiza zmiany wskaźnika udziału w wyborach bezpośrednio po wprowadzeniu obligatoryjnego głosowania dowodzi jego natychmiastowej efektywności – w większości państw frekwencja wzrasta do 90%. W Australii, skutkiem ustanowienia przymusu w 1924 roku był wzrost udziału w wyborach z 57,9% do 91,3% w 1925 roku⁷; w Singapurze, frekwencja wzrosła z 52,7% w 1954 roku do 90,1% w 1959; w Turcji z 40,4% w 1977 roku do 92,3% w 1983 roku⁸; w Holandii, frekwencja wzrosła

² Argentyna, Australia, Austria, Belgia, Boliwia, Brazylia, Chile, Cypr, Republika Dominikany, Egipt, Ekwador, Fidzi, Gabon, Grecja, Gwatemala, Honduras, Kostaryka, Demokratyczna Republika Kongo, Laos, Luksemburg, Meksyk, Nauru, Paragwaj, Panama, Peru, Singapur, Salwador, Szwajcaria, Tajlandia, Turcja, Urugwaj, Włochy są państwami, w których na całości terytorium lub jego części obowiązuje prawna reguła, zwykle w randze konstytucyjnej, ustanawiająca przymus wyborczy.

³ Wspomniane kontrowersje to: naruszanie wolności jednostki, obniżenie jakości wyborów, zwiększanie się liczby głosów nieważnych oraz tzw. *donkey ballots*, wzrost kosztów przeprowadzenia wyborów i rozbudowa „biurokracji” wyborczej.

⁴ Zob. np. N.M. Franklin, *Electoral Participation, Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, pod red. L. LeDuc, R.G. Niemi, P. Norris, Thousand Oaks 1996; S. Birch, *Full Participation: A Comparative Study of Compulsory Voting*, United Nations University Press, 2009; L. Hill, *On the Reasonableness of Compelling Citizens to Vote: the Australian Case*, „Political Studies” 2002, vol. 50.

⁵ M. Gratschew, *Compulsory Voting, [w:] Voter Turnout Since 1945. A Global Report, International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, Sztokholm 2002 i A. Lijphart, *Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma*, „The American Political Science Review” 1997, vol. 91, nr 1.

⁶ Analizy dotyczące poziomów frekwencji do niższych bądź jedynych wybieranych w wyborach powszechnych izb parlamentu i obliczane dla całości uprawnionych do głosowania.

⁷ L. Hill, *On the Reasonableness...*, s. 10.

⁸ M. Gratschew, *Compulsory Voting...*, s. 107.

z 84,5% w 1917 roku do 93,4% w wyborach obowiązkowych tego samego roku; Belgia była świadkiem podobnego wzrostu frekwencji, z 85% do 94%⁹. Nie we wszystkich państwach przymus wyborczy okazał się jednakowo skuteczny. W Republice Dominikany frekwencja w pierwszych wyborach objętych przymusem wyniosła 75,5%, w Tajlandii 62,4%, a w Gwatemali do urn udała się już tylko połowa uprawnionych do głosowania¹⁰. Środowisko naukowe jest zasadniczo zgodne co do tego, by właściwy wpływ przymusu wyborczego na frekwencję oceniać dla dłuższej perspektywy czasowej. Najczęściej postuluje się, by analizie poddawać frekwencję w 10 kolejnych wyborach po wprowadzeniu przymusu wyborczego – czas potrzebny na dostosowywanie się wyborców do nowych okoliczności prawnych i upewnienia się, że je akceptują¹¹. Jeśli podążać za tą sugestią, okaże się, że nie we wszystkich państwach obowiązywania przymusu wyborczego frekwencja utrzymywała się na stabilnym, bliskim uniwersalnemu, poziomie. Faktycznie, w Australii średnia frekwencja dla 10 kolejnych wyborów wyniosła ponad 90%, podobnie w Holandii, Belgii i Singapurze. W Turcji jednak spadła, choć nieznacznie, z ponad 92% do średnio 84%, a w Republice Dominikany z 76% w 1968 roku do średnio 65% w kolejnych 10 wyborach.

Powyższa egemplifikacja nasuwa pytanie o przyczyny, wedle których zastosowanie jednego instytucjonalnego rozwiązania – przymusu wyborczego – przynosi nietożsame rezultaty. Pomimo że frekwencja we wszystkich państwach rośnie, w jednych osiąga poziom niemal absolutny, podczas gdy w innych wynosi zaledwie 50%; w jednych utrzymuje się na stabilnie wysokim poziomie, w innych obserwujemy jej wahania. Analiza porównawcza przymusu wyborczego jako heterogenicznej reguły wyborczej wskazuje na pewne jego właściwości, które w większym stopniu niż pozostałe oddziałują na frekwencję. Kluczową właściwością przymusu wyborczego różnicującą wysokość mobilizacji wyborczej są sankcje. „Z reguły konsekwencją traktowania głosowania jako obowiązku prawnego jest ustanawianie wobec osób uchylających się od jego spełnienia sankcji, których możliwość zastosowania ma na celu mobilizowanie obywateli do aktywności wyborczej”¹². Wedle różnych szacunków państwa, które przewidują sankcje za niegłosowanie, odnotowują średnio wyższą o około

⁹ M.N. Franklin, *Voter Turnout of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*, Cambridge 2004.

¹⁰ S. Birch, *Full Participation...*, s. 65.

¹¹ Zob. np. S. Birch, *Full Participation...*; M.N. Franklin, *Voter Turnout...*

¹² G. Kryszewski, *Przymus wyborczy...*, s. 64.

12 procent frekwencję od tych, w których absencja w obowiązkowych wyborach nie jest karana¹³. Z tego względu większość państw, w których obowiązuje przymus wyborczy, ustanowiło kary za uchylanie się od głosowania. Wyjątkami są: Grecja (od 2001), Kostaryka, Republika Dominikany, Salwador, Gwatemala, Honduras (od 2004), Meksyk, Panama, Paragwaj, Wenezuela. Pominąwszy Grecję, wszystkie wymienione państwa odnotowują niską frekwencję – wybory parlamentarne w 2005 roku w Wenezueli zgromadziły przy urnach wyborczych tylko 23,8% obywateli; w Hondurasie frekwencja wyborcza w 1994 roku wyniosła 14,5%, a średnia frekwencja w 10 ostatnich wyborach w Gwatemali oscylowała wokół 40%¹⁴.

Sankcje wykazują znaczne zróżnicowanie pod względem charakteru i stopnia uciążliwości – w państwach obowiązywania przymusu wyborczego wyróżnić można ich 8 rodzajów: obowiązek złożenia wyjaśnień absencji, reprimenda, kara pieniężna, kara więzienia, odebranie praw obywatelskich i praw wyborczych, utrata świadczeń państwowych oraz sankcje moralne. Sankcje nie są jednakowo efektywne we wszystkich krajach. Linię podziału można nakreślić między młodymi i starymi demokracjami – w nowo powstałych demokracjach kary są bardziej uciążliwe niż w demokracjach stabilnych, w których najskuteczniejsze są kary symboliczne.

Na uchylających się od obowiązkowego głosowania obywateli państw Ameryki Południowej, Azji czy Afryki czekają najczęściej kary: pozbawienia praw wyborczych, ograniczenia w zakresie realizacji praw i wolności przynależnych jednostce oraz kara pozbawienia wolności od kilku do kilkunastu miesięcy. Kara pozbawienia czynnego prawa wyborczego znana jest między innymi legislacji Singapuru, gdzie niegłosujący są automatycznie usuwani z list wyborczych – po wyborach Komisja Wyborcza Singapuru na swojej stronie internetowej wywiesza komunikat o treści: „Osoby, które nie wzięły udziału w wyborach, zostały skreślone z listy wyborców. Listy osób dostępne do wglądu dla zainteresowanych. Osoby, które zostały wykreślone, mogą ubiegać się o przywrócenie ich na listy wyborców”¹⁵. W niektórych państwach stosowane są ograniczenia nie w czynnym, ale biernym prawie wyborczym. W Argentynie, Boliwii, Brazylii i Tajlandii obywatele uchylający się od głosowania nie mogą ubiegać się o mandat przedstawicielski. Kary ograniczenia w zatrudnieniu w sek-

¹³ S. Birch, *Full Participation...*, s. 94.

¹⁴ Tamże, s. 80–97.

¹⁵ www.elections.gov.sg.

torze państwowym lub utrata świadczeń państwowych są równie popularnymi środkami motywującymi partycypację w młodych demokracjach. W Argentynie uchylający się od głosowania przez 3 lata pozbawieni są możliwości zatrudnienia w sektorze publicznym, spotykają się z odmową wydania nowych dokumentów takich jak paszport, dowód osobisty czy prawo jazdy, nieudzielane są im państwowe pożyczki i kredyty. W Boliwii brak certyfikatu wyborczego potwierdzającego udział w wyborach uniemożliwia wykonywanie przelewów bankowych, wydawanie dokumentów czy zatrudnienie przez 90 dni po wyborach, a w Brazylii brak *titulo eleitoral* blokuje dostęp do publicznej oświaty, zwolnienia ze służby wojskowej czy zwrotów podatku dochodowego¹⁶. Najbardziej dokuczliwą sankcją stosowaną w młodych demokracjach jest kara pozbawienia wolności. W Chile czy Egipcie obywatelowi, który nie zagłosował, grozi kara nawet do roku więzienia, a kiedy w 1973 roku ustanowiono przymus wyborczy na Filipinach, karą za niegłosowanie było 6 miesięcy pozbawienia wolności¹⁷.

W Australii, Austrii, Belgii, na Cyprze, w Luksemburgu, Szwajcarii i we Włoszech kary wykazują niższy stopień dolegliwości – najbardziej skutecznymi, przez co również najbardziej powszechnymi sankcjami w starych demokracjach są: obowiązek złożenia wyjaśnień, reprimenda, minimalna kara pozbawienia wolności i mandat. Zobowiązanie do złożenia wyjaśnień jest w państwach z przymusem wyborczym z reguły pierwotne wobec dalszych sankcji. W Belgii wyborcy są zobowiązani przedstawić usprawiedliwienie swojej nieobecności w lokalnym sądzie w ciągu 8 dni od daty ogłoszenia wyników wyborów. Trybunał Sprawiedliwości ma prawo rozstrzygnąć, które wyjaśnienie absencji jest uzasadnione, a które nie – „obywatele, którzy nie udali się do urn, aby usprawiedliwić swoją absencję i uniknąć dalszych kar, zobowiązani są przedstawić wystarczająco ważne powody swojego zaniechania”¹⁸. Warto dodać, że Australijska Komisja Wyborcza odmówiła upublicznienia listy akceptowanych przez nią powodów absencji, mimo że taka lista mogłaby posłużyć jako cenna wskazówka obrazująca, co obywatelowi wolno, a czego nie. Znając listę powodów, obywatele mogliby w dniu wyborów zdecydować, czy muszą,

¹⁶ T.J. Power, J.T. Roberts, *Compulsory Voting, Invalid Ballots and Abstention in Brazil*, „Political Research Quarterly” 1995, vol. 48, nr 4.

¹⁷ W 1987 roku powrócono do fakultatywności wyborów; gdyby utrzymać takie kary po wyborach w 1981 roku, 7 milionów obywateli trafiłoby na pół roku do filipińskich więzień.

¹⁸ S. De Mul, *Vote Obligatoire en Belgique*, Commission Européenne pour la démocratie par le droit, Deuxième conférence européenne des administrations électorales, Strasbourg 10–11 lutego 2006, s. 104.

czy nie muszą udawać się do urn wyborczych. Australijska Komisja Wyborcza oznajmiła, że ujawnienie listy dozwolonych usprawiedliwień dałoby niegłosującym przekonujące i uzasadnione wyjaśnienie przyczyny ich zaniechania. Karą nieznacznie bardziej dokuczliwą jest nagana. Dokument zawierający reprimendę dla obywatela, który nie głosował, wydawany jest przez odpowiedni organ i wysyłany na jego adres zameldowania. Nagana, znana m.in. prawodawstwu Belgii, jest najczęściej alternatywą dla kary pieniężnej. Formą publicznej nagany był stosowany do 1993 roku we Włoszech *affichage*. Konstytucja Włoch z 1975 roku określiła głosowanie jako obywatelski obowiązek, a jego niedopełnienie powodowało umieszczenie nazwiska obywatela w rejestrze gminnym z adnotacją: „nie głosował” i podanie nazwiska do publicznej wiadomości¹⁹. Inną stosowaną w starych demokracjach sankcją za niegłosowanie jest minimalna kara więzienia. Wymierzana m.in. do 1970 roku w Holandii, do 2001 w Grecji czy współcześnie w Australii. W praktyce sądy niezwykle rzadko i w ostateczności korzystały z tego prawa. W 1999 roku na przykład sąd australijski skazał Melissę Manson na jeden dzień pozbawienia wolności, z powodu *niewypełnienia obowiązku głosowania podczas dwóch kolejnych wyborów, nieuiszczenia kary pieniężnej oraz niepodania wystarczająco ważkiego usprawiedliwienia absencji*²⁰. Nie ulega wątpliwości, że w starych demokracjach najbardziej popularną formę kary za niegłosowanie stanowi mandat. W Belgii pierwsza absencja karana jest grzywną w wysokości od 25 do 50 euro. Każde kolejne niedopełnienie obowiązku zwykle wiąże się z opłatą od 50 do 125 euro. Obywatel australijski otrzymuje 20 dolarów australijskich kary, a gdy jej nie zapłaci, może zostać pozwany do sądu i zobligowany do zapłacenia kary w wysokości 50 dolarów oraz pokrycia kosztów postępowania sądowego. Obywatel Luksemburga, który nie zgłasza, a jest zarejestrowany, otrzymuje z reguły karę w wysokości blisko 100 euro. Mieszkańcy szwajcarskiej Szafuzy za niedotrzymanie obowiązku głosowania płacą tylko 3 franki szwajcarskie.

Dlaczego kary mniej dolegliwe są bardziej skuteczne w starych demokracjach? W państwach o ugruntowanych tradycjach demokratycznych większy jest bowiem szacunek dla prawa. Ludzie nie dlatego głosują, aby unikać kar, ale głównie dlatego, że powszechny udział w wyborach stanowi dla nich normę, przestrzegają prawa nie w obawie przed sankcjami, lecz z szacunku dla prawa i wiary w jego racjonalność. W tych

¹⁹ Art. 3, D.Lgs. 20 grudnia 1993, n. 534.

²⁰ L. Hill, *Compulsory Voting: Residua Problems and Potential Solutions*, „Australian Journal of Political Science”, vol. 37, nr 3, s. 438–440.

państwach „uczestnictwo w wyborach przymusowych jest następstwem uznania dla prawa, grzywny za niegłosowanie odgrywają wyłącznie rolę symbolicznego przypomnienia o obowiązku”²¹. Sankcje o wyższym stopniu dokuczliwości są bardziej efektywne w państwach, w których sama akceptacja prawnej zasady obowiązkowego głosowania, bez zastosowania sankcji, nie stanowi wystarczającej motywacji wyborczej²². Różnicę w skuteczności sankcji w młodych i starych demokracjach porównać można w dwóch państwach, które zrezygnowały z karania obywateli za niegłosowanie, utrzymując w prawie zapisy czyniące głosowanie obowiązkiem obywatelskim – Wenezueli i Grecji. W Wenezueli w wyniku usunięcia kar za niegłosowanie w 1993 roku nastąpił natychmiastowy spadek frekwencji o ponad 22% – z 72,7% w wyborach w 1988 roku do 49,9% w 1993 roku. W Grecji w wyniku zniesienia sankcji za niegłosowanie w 2000 roku frekwencja pozostała w zasadzie bez zmian. Na podstawie tego przykładu mogłaby zostać zakwestionowana potrzeba istnienia jakichkolwiek sankcji w państwach Zachodnich. Badacze przymusu wyborczego są jednak zasadniczo zgodni co do celowości utrzymania sankcji – „Sankcje w demokracjach zachodnich powinny przypominać, szczególnie młodym generacjom wyborców, o istnieniu obowiązku”²³. Za optymalną przyjęło się uważać karę pieniężną, której wysokość jest równa mandatowi za nieopłacone parkowanie. „Ludzie, którzy nie płacą mandatów parkingowych, najczęściej nie robią tego z politycznych, ideologicznych czy finansowych powodów, ale dlatego, że nie mają woli ich uregulowania [...], a grzywnę za niegłosowanie rządu państw powinny przedstawiać jako formę zapłaty za poniesione przez państwo koszty organizacji wyborów i celowo roztrwonionych przez osobę nieobecną”²⁴. Tak przedstawiona strategia karania komunikuje wyborcom, że jakiegokolwiek naruszenie zobowiązań jest naruszeniem bardziej w stosunku do głosujących podatników niż zaniedbaniem obywateli względem państwa. W Kanadzie, która w 2004 roku podjęła realną, choć nieudaną, próbę

²¹ Tamże, s. 17.

²² Warto podnieść kwestię dysproporcji czasu obowiązywania przymusu wyborczego między starymi i młodymi demokracjami. Stare demokracje przymus wyborczy wprowadzały od końca XIX wieku do lat dwudziestych wieku XX, podczas gdy większość młodych demokracji decydowało się na ten ruch w drugiej połowie XX wieku. W państwach zachodnich przymus wyborczy obowiązuje dłużej, zatem ich prawodawcy dali więcej czasu swoim społeczeństwom, by wytworzona została norma powszechnej partycypacji.

²³ B. Engelen, *Why Compulsory Voting Can Enhance Democracy*, „Acta Politica” 2007 nr 42, s. 27.

²⁴ Tamże, s. 29.

ustanowienia prawnego przymusu wyborczego, zostały zaproponowane kary za niegłosowanie w wysokości mandatu parkingowego – 50 dolarów kanadyjskich²⁵. Senator Mac Harb, autor projektu ustawy o wprowadzeniu przymusu wyborczego, uzasadniając wybrany poziom kar, powiedział: „Na wyborców, którzy nie zagłosują, zostanie nałożona niewielka kara pieniężna, przeznaczona na pokrycie niektórych kosztów związanych z organizacją wyborów”²⁶. W państwach, w których symboliczne kary, „przypominające o obowiązku” nie mogą być skuteczne, ustanawia się takie, które nakłonią obywateli do jego wypełnienia. Ale i w tym przypadku istnieje obawa, że nieodpowiednie dobranie przez prawodawcę instrumentów oddziaływania może doprowadzić do destrukcji przymusu wyborczego jako środka motywującego partycypację. Politolodzy zgadzają się, że niektóre kary z większym prawdopodobieństwem zniechęcą niż zachęcą obywateli do udziału w wyborach. Najbardziej krytykowane jest wykluczanie niegłosujących z list wyborczych. Zarzuca się mu, że nie powstrzymuje trendu obywatelskiej demobilizacji, a przeciwnie, może stać się katalizatorem dla dalszego rozwoju apatii i obojętności wyborczej²⁷. Ograniczenie dostępu do dóbr publicznych jest postrzegane jako właściwsza kara, sygnalizuje bowiem, że prawo wyborcze nie jest absolutnym prawem jednostki, lecz funkcją społeczną, a dopiero po jej odbyciu jednostki mogą czerpać korzyści z publicznych dóbr²⁸.

Drugą zasadniczą kwestią warunkującą efektywność przymusu wyborczego, w myśl twierdzenia, że lepiej jeden przepis za mało niż jeden przepis niewykonywany, jest zapewnienie skuteczności sankcji. Powodem nieegzekwowania lub wstrzemięźliwego korzystania z sankcji może być brak takiej potrzeby, przewidywana nieskuteczność sankcji bądź wiążące się z nimi koszty. W większości państw zachodnich sankcje egzekwowane są w sposób umiarkowany lub słaby, podczas gdy młode demokracje nie ustanawiają żadnej z powodu braku infrastruktury czy środków bądź przeciwnie – ustanawiają bardzo wysoką gwarancyjność egzekwowania sankcji. W Holandii w latach obowiązywania przymusu wyborczego karanych było bardzo niewielu niegłosujących – w wyborach 1966 roku, w których nie zagłosowało 400 000 wyborców, przed sąd trafiło tylko 577 z nich – mimo to frekwencja utrzymywała się zawsze

²⁵ *An Act to amend the Canada Elections Act*, Senate of Canada, 2004.

²⁶ M. Harb, *The case for mandatory voting in Canada*, „Canadian Parliamentary Review” 2005.

²⁷ Choć przykład Singapuru nie potwierdza tej tezy, w pozostałych państwach wymierzających takie kary frekwencja jest zauważalnie niższa.

²⁸ S. Birch, *Full Participation...*, s. 28.

na bliskim absolutnego poziomie²⁹. Znacznie poniżej jednego procenta niegłosującego elektoratu Australii kiedykolwiek otrzymało karę grzywny lub wezwanie przed sąd³⁰. W Belgii mniej niż cztery dziesiąte procenta niegłosujących było kiedykolwiek postawione przed sądem³¹. Frekwencja wyborcza w tych państwach jest stabilnie bardzo wysoka, zatem gwarancyjność sankcji jest w ich przypadku zbyt wysoka. Równie istotne poziomy partycypacji odnotowują Singapur, Nauru, Fidżi, które jednakże w sposób rygorystyczny egzekwują kary za niegłosowanie. Młode demokracje, które nie stworzyły efektywnego systemu egzekwowania kar za absencję: Brazylia, Chile, Ekwador, Meksyk, Peru, Turcja, odnotowują zauważalnie niższy poziom partycypacji wyborczej³². Kluczową rolę skuteczności sankcji dla mobilizacji wyborczej w młodych demokracjach potwierdzili także prawodawcy Indii. Propozycja wprowadzenia w Indiach przymusu wyborczego wraz z sankcjami za absencję została zablokowana przez rząd. Indyjski Minister Prawa, Moodbidri Veerappa Moily, za przyczynę niechęci wobec projektu podał brak możliwości zastosowania środków egzekucyjnych przez system sądowniczy jego kraju – „Prawo nie może być tylko dekoracją, by było skuteczne, należy do niego dodać sankcje z krwi i kości”³³. Decydujące znaczenie przyznano „kryteriom praktycznym” sankcji, takim jak: skuteczność i szybkość postępowania, gwarancyjność postępowania, specjalizacja pracowników instytucji egzekwujących, koszt tworzenia i funkcjonowania tych instytucji, zapewnienie „stabilności” prawa karnego, możliwość zastosowania środków egzekucyjnych.

Ostatnim kryterium decydującym o skuteczności przymusu wyborczego jest społeczne uznanie dla regulacji. Im wyższy poziom akceptacji nałożonego na obywateli obowiązku, tym wyższa jest frekwencja. Na poziom akceptacji przymusu wpływ mają poza rodzajem sankcji: okoliczności ustanowienia przymusu wyborczego, zakres podmiotów objętych przymusem wyborczym, poziom infrastruktury wyborczej i istnienie systemu umożliwiającego wstrzymanie się od głosu. Poprzez okoliczno-

²⁹ G. Irwin, *Compulsory Voting Legislation: Impact on Voter Turnout in the Netherlands*, „Comparative Political Studies”, nr 7 (3), s. 230.

³⁰ M. Mackerras, I. McAllister, *Compulsory Voting, Party Stability and Electoral Advantage in Australia*, „Electoral Studies” 1999, vol. 1, s. 224.

³¹ J.B. Pilet, *Réformer le système électoral en Belgique : une mise en cause du modèle consociatif? L'analyse des fondements de trois réformes électorales débattues entre 1990 et 2005*, ULB 2006.

³² A. Chong, M. Olivera, *On Compulsory Voting and Income Inequality in a Cross-Section of Countries*, Inter-American Development Bank, May 2005.

³³ *Government expresses inability to enforce compulsory voting*, „The Times of India”, 13 sierpnia 2010.

ści ustanowienia przymusu rozumieć należy polityczne uwarunkowania, które towarzyszyły decyzji nakładającej na obywateli obowiązek głosowania. Stopień akceptacji przymusu wyborczego jest, w tym wypadku, następstwem przekonania społeczeństwa o obiektywizmie przesłanek stojących za jego wprowadzeniem. Często powtarzany jest podgląd, że o efektywności przymusu wyborczego w Australii przesądziło przyzwolenie obywateli na objęcie ich obowiązkiem głosowania. Australijczyk Sydney Samson, autor poprawki do Prawa Wyborczego Brytyjskiej Wspólnoty Narodów z 1918 roku wprowadzającej przymus wyborczy, utrzymywał, że zmiany są dyktowane ogólnospołeczną potrzebą walki z apatią wyborczą – „Wszyscy jak jeden mąż zdajemy sobie sprawę z tego, że wielu z nas nigdy nie uda się do lokalu wyborczego, chyba że zostaną do niego dowiezieni, ale tylko pojazdem silnikowym. Wszyscy jak jeden mąż jesteśmy zgodni, że należy to zmienić”³⁴. Jako kontrprzykład podać warto kasus Paragwaju, którego opinia publiczna zakwestionowała decyzję ustanawiającą obowiązek głosowania. Przymus wyborczy, będąc częścią pakietu reform autorytarnych wzbudzonych doraźnymi kalkulacjami, doprowadził do obniżenia frekwencji wyborczej z 85,1% w wyborach fakultatywnych do nawet 73,1% w wyborach obligatoryjnych.

Drugą istotną właściwością wpływającą bezpośrednio na poziom akceptacji przymusu wyborczego, a pośrednio na frekwencję, jest uwzględnienie w regulacji kategorii osób mających prawo wyborcze, ale wyłączonych spod przymusu. „Humanitaryzm” wyborczy najczęściej nakazuje zwolnienie z obowiązku wyborczego: 1) osób starszych – Argentyna, Boliwia, Brazylia, Cypr, Peru wprowadziły dobrowolne uczestnictwo wyborcze dla ludzi powyżej 70. roku życia, w Ekwadorze i szwajcarskiej Szafuzie podobna granica to 65 lat, a w Luksemburgu 75 lat³⁵; 2) przebywających za granicami kraju lub daleko od miejsca głosowania – w Argentynie osoby przebywające w dniu wyborów w odległości większej niż 500 kilometrów od miejsca rejestracji są zwalniane z obowiązku głosowania, w Chile w przypadku odległości wynoszącej 200 kilometrów od miejsca rejestracji, a na Cyprze w przypadku osób zamieszkujących 50 i więcej mil od lokalu wyborczego; i 3) osób niedośćnych, chorych czy analfabetów.³⁶ Aby przymus wyborczy zyskał wysoką akceptację, pamiętać w końcu należy o pożądanej aktywnej roli władz, jaką mogą odegrać,

³⁴ S. Bennett, *Compulsory voting in Australian national elections*, Parliament of Australia Study Brief, nr 6, 2005–2006, s. 3.

³⁵ W Brazylii nie stosuje się sankcji także wobec osób niegłosujących mających 16 i 17 lat.

³⁶ Tylko Brazylia i Ekwador nałożyły obowiązek głosowania na osoby niepiśmienne.

zapewniając obywatelom możliwie najbardziej przyjazny system wyborczy: dostępność lokali wyborczych, wybory przypadające na dzień wolny od pracy, głosowanie pocztowe i przedterminowe, mobilne urny wyborcze, głosowanie przez pełnomocnika, ułatwienia w dokonywaniu wpisu do rejestru wyborców. Celem takich udogodnień jest doprowadzenie do sytuacji, w której wyborca ponosi niższy koszt, głosując niż gdy spotyka go kara za uchylenie się od głosowania. To właśnie brak rozwiniętej infrastruktury wyborczej jest jedną z głównych przyczyn niskiego poziomu partycypacji w wyborach przymusowych w Salwadorze³⁷. W Peru jeszcze kilka lat temu koszt wyborów był tak wysoki (nieдоступność lokali wyborczych i bariery językowe), że mimo istnienia obowiązku głosowania i sankcji za jego niedopełnienie negatywnie korelował z frekwencją. Pod koniec lat 90. XX wieku Narodowe Biuro Wyborcze przeprowadziło szereg inicjatyw, których celem było ułatwienie Peruwiańczykom głosowania poprzez m.in. usytuowanie urn wyborczych w miejscach łatwo dostępnych czy tłumaczenie list wyborczych na języki autochtoniczne. Zasługę wzrostu frekwencji w Peru z ponad 60% do prawie 85% przypisuje się obniżeniu kosztów głosowania³⁸.

Ostatnim czynnikiem mającym wpływ na akceptację przymusu wyborczego jest tworzenie rozwiązań prawnych zapewniających obywatelowi prawo do wstrzymania się od głosu. Pomimo że stanem idealnym dla prawodawców ustanawiających przymus wyborczy jest stuprocentowa frekwencja, powinni brać pod uwagę fakt istnienia niewielkiej liczby osób, spośród których przymus wyborczy budzi stanowczy sprzeciw. Przymuszanie ich do głosowania przynosi najczęściej efekty odwrotne do zamierzonych – zmniejsza się społeczne poparcie dla regulacji. W wielu państwach, w których został wprowadzony przymus wyborczy, na listach do głosowania znajduje się pole *żaden z powyższych*. Pozytywna absencja znana jest w Brazylii i Chile, gdzie na listach do głosowania znajduje się osobne pole. Rodzaje pozytywnej absencji występują także w Meksyku i na Cyprze, gdzie obywatele są instruowani, co mają zrobić, jeśli chcą oddać nieważny głos, który będzie policzony jako „zerowa opcja polityczna”. Również wspomniana już inicjatywa ustawodawcza senatora Maca Harba, wchodząc w życie, wniosłaby do Kanadyjskiej Ustawy

³⁷ W.A. Barnes, *Incomplete Democracy in Central America: Polarization and Voter Turnout in Nicaragua and El Salvador*, „Journal of Interamerican Studies and World Affairs” 1998, vol. 40, nr 3, s. 63–101.

³⁸ L. Chrabolowsky, *Making Democracy Accessible for Everyone, The National Office of Electoral Processes*, [w:] A. Ellis, M. Gratschew, J.H. Pammatt, E. Thiessen, *Engaging the Electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout From Around the World*, s. 36–39.

Wyborczej, oprócz obowiązku głosowania, dwie poprawki – na karcie do głosowania znalazłyby się słowa *żaden z powyższych* i pole umożliwiające wyborcy wpisanie nazwiska kandydata spoza figurujących na listach wyborczych. To celem zminimalizowania liczby przeciwników przymusu wyborczego, Harb dodał możliwość wyboru na karcie do głosowania „żadnej z opcji” oraz zaproponował wyborcy uzupełnienie karty wyborczej o nazwisko jakiegokolwiek osoby, która jego zdaniem powinna się znaleźć w parlamencie. Nie wszędzie prawo dopuszcza głosowanie na żadną z opcji. Warto w tym miejscu przywołać australijski precedens. W lutym 1996 roku Australijczyk Albert Langer został skazany na karę więzienia za nakłanianie wyborców do głosowania w inny sposób niż przewidziany w Ustawie Wyborczej z 1918 roku. Langer utworzył organizację o nazwie „Neither” – w tłumaczeniu „Żaden”, która nakłaniała Australijczyków do nieokazywania swoich preferencji wyborczych podczas głosowania poprzez oddanie nieważnego głosu. Organizacja instruowała głosujących, w jaki sposób wypełnić kartę do głosowania, by stała się ona nieważna. Takie zachowanie jest w Australii prawnie zabronione. Sąd skazał Langer na karę pozbawienia wolności. Przypadek ten zyskał zainteresowanie Amnesty International, która opublikowała raport: „Australia: aktywista polityczny zostaje pierwszym od 20 lat więźniem sumienia”³⁹. Sprawa nabrała rozgłosu, i mimo że Langer odbył cały wyrok, to w Australii rozpoczęto rozmowy na temat zmiany prawa wyborczego i umożliwienia obywatelom głosowania na „żadną z opcji”. Poparcie dla przymusu wyborczego w Australii po sprawie Langer spadło, a wraz z nim, choć nieznacznie, frekwencja⁴⁰.

Władysław Woler, podejmując problem granic i zakresu prawa, pytał, czy bodźcem naszego życia ma być na każdym kroku perspektywa kary, czy życie nasze ma być nieustannym „tańcem wśród mieczów”⁴¹. Otóż przecząco na tę wątpliwość odpowiadają zwolennicy instytucjonalnego przeciwieństwa usankcjonowanego prawnie przymusu wyborczego – zachęt wyborczych w postaci nagród. Choć idea nagradzania za uczestnictwo w wyborach sprawia lepsze pierwsze wrażenie, zyskała uznanie na terenie zaledwie kilku współczesnych państw – Kolumbii, Bułgarii, norweskiej gminy Evenes i amerykańskiego stanu Arizona. Mark Osterloh, przewodniczący organizacji promującej nagradzanie głosujących w ame-

³⁹ L. Hill, *Compulsory Voting...*, s. 444–445.

⁴⁰ Według Lisy Hill w wyborach w 1998 roku była o 2 punkty procentowe poniżej średniej [w:] L. Hill, *Compulsory Voting...*, s. 442.

⁴¹ W. Wolter, *Granice i zakres prawa karania*, „Państwo i Prawo” 1957, z. 2, s. 243.

rykańskiej Arizonie – Arizona for Voter Awards – dowodząc słuszności metody, powiedział – „Bóg mówi, rób, co powinieneś robić i nagrodzę Cię życiem wiecznym, my mówimy, głosuj, a nagrodzimy cię szansą na wygranie pieniędzy⁴²”. Nadmieniał również, że to system zachęt leży u podstaw kapitalizmu: „Zachęca się studentów poprzez system stypendiów naukowych, by dobrze się uczyli, zachęca się pracowników, by ciężiej pracowali, systemem bonusów, podwyżkami, awansami⁴³”. Rachuby szczyrych zwolenników zachęt wyborczych powinny jednak zostać skonfrontowane z rzeczywistą skutecznością ich oddziaływania na frekwencję.

Stworzony w Kolumbii system administracyjno-instytucjonalnych zachęt do głosowania nie przynosi oczekiwanych rezultatów – wzrostu motywacji wyborczych. Pomimo że każdy aktywny wyborca znajduje się na liście preferencyjnej w postępowaniu rekrutacyjnym do szkół wyższych, stanowisk w sektorze publicznym, stypendiów, pożyczek mieszkaniowych czy ulg podatkowych, nie głosuje średnio ponad 60% obywateli⁴⁴. Prawodawcy położonej na dalekiej północy, norweskiej gminy Evenes w 1995 roku w celu zbadania skuteczności zachęt wyborczych w walce ze spadającą partycypacją wyborczą ustanowili loterię, w której nagrodami były wycieczki na cieplejsze południe. W wyborach w 1995 roku, jedynych, w których głosujący mieli szansę wygrać nagrodę, frekwencja była o 9% wyższa niż w wyborach poprzednich z 1991 roku i o 7% wyższa niż w następnych z 1999 roku⁴⁵. Koncepcja nagradzania wyborców za udział w głosowaniu powszechnym pojawiła się także w amerykańskiej Arizonie w 2006 roku. Władze stanu zaproponowały wtedy 1 000 000 dolarów nagrody losowo wybranemu obywatelowi, który zagłosował w wyborach lub prawyborach. Każdy głosujący automatycznie miał trafić do puli loteryjnej, a jeśli brałby udział w prawyborach i wyborach, do puli trafiłyby 2 losy z jego nazwiskiem. Losowanie odbywałoby się co 2 lata, po ogólnokrajowych wyborach. Fundusze pochodzić miały z nieodebranych wygranych i przyznawane miały być przez Komisję Loteryjną Arizony. Władze Arizony promowały inicjatywę hasłem popu-

⁴² M. Osterloh, *An Initiative Measure Creating the Arizona Voter Reward Act and Amending Arizona Revised Sections 5–518 and 5–522 relating to the Arizona Lottery Commission*, 2006, s. 1.

⁴³ Tamże, s. 2.

⁴⁴ Frekwencja w wyborach parlamentarnych w 2006 roku wyniosła 39,3%, w 2002 40,6%, w 1988 40,4%.

⁴⁵ M. Gratschew, *The 1995 Municipal Elections Lottery in Norway*, [w:] A. Ellis, M. Gratschew, J.H. Pammett, E. Thiessen, *Engaging the Electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout From Around the World*, s. 58.

larnego formatu telewizyjnego *Milionerzy (Who Wants to be a Millionaire)*, tłumacząc, że jej celem nie jest nagradzanie głosujących, a mobilizowanie ich do uczestnictwa w wyborach – taka wysokość nagrody miała, zdaniem władz, zmaksymalizować frekwencję. Wyborcy Arizony nie zgodzili się na jej ustanowienie – w referendum za propozycją zagłosowało 33,4% mieszkańców Arizony, przeciw 66,6%. Według szacunków ośrodka badań opinii społecznych Uniwersytetu Arizony, w wyniku ustanowienia loterii wyborczej frekwencja uległaby nieznacznej zmianie, mieszczącej się w granicach błędu statystycznego⁴⁶.

Pomimo że skromna egzemplifikacja ogranicza możliwość formułowania definitywnych ocen, wymienione przykłady wskazują na małą skuteczność samych nagród w motywowaniu frekwencji. Istnieją pewne opinie, wedle których nagrody za głosowanie są bardziej efektywne wśród biedniejszych społeczeństw – „nagrody stanowią większą wartość dla tych, którzy mają mniej niż dla tych, którzy mają więcej⁴⁷”. Wydaje się jednak, że to poziom akceptacji tego rozwiązania instytucjonalnego bardziej niż zamożność społeczeństw implikuje ich skuteczność w motywowaniu partycypacji wyborczej. Nie tylko wspomniany już kasus Arizony, ale także Bułgarii dowodzi, że same nagrody, choćby najatrakcyjniejsze, nie będą efektywnie oddziaływać na frekwencję, jeśli nie ma zgody opinii publicznej na ich ustanowienie⁴⁸. Przed wyborami parlamentarnymi w 2005 roku Rada Ministrów zdecydowała się utworzyć fundusz o wartości 4 milionów bułgarskich lew, które przeznaczono na wygrane w loterii wyborczej. Każdy, kto zagłosował, mógł wziąć udział w loterii, ale rejestracja nie była automatyczna. Wyborca, aby uczestniczyć w losowaniu, musiał zarejestrować się na stronie internetowej⁴⁹, wysłać sms-a lub zadzwonić pod podany numer stacjonarny⁵⁰. Losowanie odbyło się w dzień po wyborach, a nagrodami były: samochód, sprzęt komputerowy i elektroniczny oraz telefony komórkowe. Frekwencja w wyborach parlamentarnych w 2005 roku była najniższa od 16 lat, wyniosła tylko 55,7% uprawnionych do głosowania i była o 10% niższa niż w poprzednich wyborach. Celem przyświecającym Bułgarskiej Radzie Ministrów nie było, poprzez ustanowienie systemu nagród, podniesienie frekwen-

⁴⁶ Northern Arizona University's Social Research Laboratory.

⁴⁷ G. Cox, *Electoral Rules and Calculus of Mobilisation*, „Legislative Studies Quarterly” 1997, s. 389.

⁴⁸ PKB per capita Bułgaria 6 857 \$, 8 najbiedniejszy kraj w Europie, źródło: IMF.

⁴⁹ Strona internetowa, na której trzeba się zarejestrować, to: www.bgizbori.com.

⁵⁰ Rejestracja przez Internet była bezpłatna, telefoniczna i sms-owa według stawek operatora.

cji wyborczej *per se*, a podniesienie frekwencji wyborczej wśród swojego elektoratu. System rejestracji do loterii preferował wyborców, którzy mieli dostęp do nowoczesnych technologii – młodych mieszkańców miast. To ich rządząca partia Narodowy Ruch Symeon Drugi uważała za swój potencjalny elektorat. Głośne sprzeciwy opozycji, podjęcie sprawy prawomocności loterii przez Naczelny Sąd Administracyjny, interwencja Rady Europy, która w oficjalnym komunikacie oświadczyła, że „jest fundamentalna różnica między zachęcaniem obywateli do udziału w wyborach, a systemem wyborczym faworyzującym jedną z partii⁵¹, doprowadziły do spadku frekwencji wyborczej⁵².

Przymus wyborczy, choć nie w każdych warunkach społecznych, jest narzędziem instytucjonalnym, które stanowi skuteczną przeciwwagę dla absencji wyborczej. Ustawodawca, upewniwszy się, że stosuje właściwy wymiar kary i gwarancyjność jej egzekucji, a zaproponowany przez niego system normatywny ma społeczną akceptację, może z dużym prawdopodobieństwem liczyć na stabilnie bliską absolutnej frekwencję wyborczą. Poza znamienne wyższą efektywnością przymusu wyborczego, jego przewaga nad zachętami wyborczymi wyraża się właściwie w stwierdzeniu, że „przymus wyborczy traktuje głosowanie jako obowiązek obywatelski, a nie jako formę zabawy z fantami albo jako wycinankę na pudełku płatków śniadaniowych”⁵³. W odpowiednich okolicznościach społeczno-politycznych przymus wyborczy prowadzi do wytworzenia powszechnej normy głosowania, czego nie można przypisać nagrodom wyborczym. Richard Hansen napisał – „Kije mają przewagę nad marchewkami, ponieważ umożliwiają internalizację obowiązku wyborczego. Nawet najbardziej atrakcyjne, dawane w nieskończoność nagrody nie niosą ze sobą takiego przesłania”⁵⁴.

⁵¹ I. Balinov, *The 2005 Parliamentary Election Lottery in Bulgaria*, [w:] A. Ellis, M. Gratschew, J.H. Pammett, E. Thiessen, *Engaging the Electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout From Around the World* s. 60–61.

⁵² Rada Europy dodała także, że nie widzi niczego złego w promowaniu partycypacji wyborczej przy użyciu tak nowatorskich technik, jednak muszą one się cieszyć poparciem społeczeństwa [w:] Council of Europe, Parliamentary Assembly, *Observation of the Parliamentary Elections in Bulgaria: Joint Report by the Members of the Ad hoc Committee of the Bureau*, 12 września 2005.

⁵³ J. Gummer, [w:] R. Hasen, *Vote Buying*, „California Law Review” 2000, s. 1330.

⁵⁴ Tamże, s. 1330.

STRESZCZENIE

Przedmiotem artykułu jest analiza efektywności przymusu wyborczego i wyborczych zachęt w promowaniu partycypacji wyborczej. W pierwszej części omówiony zostaje poziom wzrostu frekwencji w wyniku wprowadzenia i obowiązywania przymusu wyborczego. Następnie opisane zostają właściwości przymusu wyborczego, takie jak: sankcje, sposób ich egzekwowania i społeczne uznanie regulacji oraz ich skuteczność w przeciwważeniu absencji wyborczej. W dalszej części artykułu poddane analizie zostaje instytucjonalne przeciwieństwo prawnego przymusu wyborczego – zachęty wyborcze – oraz ich wpływ na frekwencję.

Marzena Więckowska

EFFECTIVENESS OF COMPULSORY VOTING AND INCENTIVES FOR VOTING IN VOTER TURNOUT MOTIVATION

The present article focuses on the analysis of the effectiveness of compulsory voting and incentives for voting as election turnout motivators. The first part of the article discusses the level of turnout growth – the result of the introduction and the use of obligatory voting. Then, the article enumerates the characteristics of compulsory voting such as: sanctions, their enforcement, social recognition of the regulations and their efficacy in preventing the decline in electoral participation. Finally, the article analyses the institutional opposite to compulsory voting – incentives for voting and their impact on voter turnout.

KEY WORDS: *electoral systems, compulsory voting, incentives for voting, voter turnout*

LECH ANTONOWICZ, TADEUSZ GUZ,
MARIA R. PAŁUBSKA (RED.)

Bezpieczeństwo Polski. Historia i współczesność

Wydawnictwo KUL,
Lublin 2010, 571 s.

(*Michał Brzeziński*)

RECENZJE

Recenzowana książka jest zbiorem dwudziestu siedmiu artykułów opatrzonych słowem wstępnym oraz notami o autorach, którzy w znacznej części, łącznie z redaktorami, reprezentują Wydział Zamiejscowy Nauk Prawnych i Ekonomicznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Tomaszowie Lubelskim.

Zgodnie ze słowem wstępnym, celem książki jest „ideowe wzbogacenie ogólnopolskiej oraz międzynarodowej dyskusji” o bezpieczeństwie, które przez redaktorów i autorów jest rozważane w szerokim kontekście, np. międzynarodowym, ekonomicznym, kulturowym, ekologicznym, a także, co ciekawe, „w relacji państwo–Kościół”. Recenzowana książka jest wyborem „najbardziej jaskrawych aspektów podjętej problematyki”, które „nie sposób jest kompleksowo przed-

stawić”, co nie oznacza, że nie można podjąć prób zmierzających przynajmniej do jej uporządkowania.

Artykuły zawarte w książce nie zostały w jakikolwiek sposób podzielone, np. na dwie, odpowiadające tytułowi części – historia i współczesność, choć redaktorzy w słowie wstępnym stwierdzają, że „omówienie poszczególnych wymiarów bezpieczeństwa państwa w ujęciu współczesnym” zostało „podjęte w drugiej części książki”. W rezultacie recenzowana publikacja nie ma wewnętrznej struktury, która przy takiej liczbie artykułów oraz szerokim zakresie poruszanej problematyki jest nieodzowna.

Zdecydowana większość prac została opatrzona przypisami, bibliografią oraz streszczeniem w języku angielskim. Wyjątkami są dwa artykuły bez przypisów, dwa artykuły bez

streszczenia oraz jeden zawierający streszczenie w języku niemieckim. Ponadto w książce znajdują się trzy publikacje w językach obcych – jedna po angielsku, wraz z tłumaczeniem na język polski, oraz dwie po niemiecku, obie bez tłumaczenia. Ilość wyjątków wskazuje, że strona formalna (redakcyjna) nie jest najmocniejszą stroną recenzowanej pracy.

Artykuły zamieszczone w książce dotyczą różnorodnych zagadnień, które wpisują się w podtytuł książki – *Historia i współczesność*. Do artykułów podejmujących problematykę historyczną należy zaliczyć: *Zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego państwa polskiego w okresie przedrozbiorowym* (A. Weiss), *Zagrożenia dla bezpieczeństwa gospodarczego Polski w świetle korespondencji hiszpańskiego dyplomaty z lat 1760–1762* (C. Taracha), *Prusy Wschodnie a Polska w kontekście idei bezpieczeństwa* (E. Gigilewicz), *Podziemne struktury państwa polskiego i ich bezpieczeństwo międzynarodowe w latach 1939–1945* (J. Markiewicz), a także częściowo *Herb Orzeł Biały naczelny znak państwa i narodu polskiego* (A. Jaworska). Pozostałe artykuły należy odnieść do tytułowej *współczesności*, w ramach której można wyodrębnić publikacje dające się przyporządkować do określonego rodzaju lub wymiaru bezpieczeństwa, poruszające dany temat lub wyróżniające się sposobem jego potraktowania.

Artykułami podejmującymi problematykę międzynarodową są: *American rockets in Poland: a guarantee of security or an invitation for an attack?* (tł. *Amerykańskie bazy rakietowe w Polsce: gwarancja bezpieczeństwa czy pro-*

wokacja ataku? – Ch. Szymanski), *Prawo państwa polskiego do samoobrony* (L. Antonowicz), a także częściowo *Ochrona dziedzictwa kulturalnego i religijnego w stosunkach polsko-ukraińskich jako wyraz troski o bezpieczeństwo kulturowe obu państw* (M. Bielecki) oraz *Zur Stabilität der Beziehungen zwischen Deutschland und Polen als Sicherheitsgarantie in sozialwissenschaftlicher Hinsicht anhand der Literatur, Presse und persönlicher Eindrücke* (H.G. Kutner).

Artykułami podejmującymi problematykę ekonomiczną są: *Bezpieczeństwo walutowe państwa* (J. Głuchowski), *Rola Komisji Nadzoru Finansowego dla zapewnienia bezpieczeństwa rynków finansowych* (M. Chajda), *Bezpieczeństwo energetyczne Polski* (S. Wrzosek, M. Domagała), *Wybrane aspekty bezpieczeństwa ekonomicznego państwa* (P. Marzec).

Kolejne grupy artykułów można przypisać do zagadnień ustrojowych, filozoficznych, zagadnień dotyczących terroryzmu oraz relacji państwo – Kościół. Tematyka ustrojowa jest obecna w pracach: *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej jako wartość konstytucyjna* (D. Dudek) oraz *Wpływ wprowadzenia stanu wojennego na relacje między administracją rządową a samorządem terytorialnym* (M.P. Gapski). Zagadnienia filozoficzne występują w publikacjach: *Pojednanie narodu polskiego jako wewnętrzna racja bytowa bezpieczeństwa państwa* (ks. T. Guz) oraz *Rozumienie prawa narodów (ius gentium) w religiach i cywilizacjach na tle konfliktów globalnych w perspektywie sytuacji geopolitycznej państwa polskiego* (T. Stępień). Kwestie terroryzmu poruszają artykuły: *Prawnomiędzynarodowe zobowią-*

zania Polski w kontekście walki z międzynarodowym terroryzmem – zarys problematyki (M.R. Pałubska) oraz *Walka z terroryzmem a prawna ochrona życia w świetle Wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 września 2008 r.* (G. Kowalski). Relacje państwo – Kościół znajdują się w pracach: *Wpływ relacji państwo – Kościół na stabilność Rzeczypospolitej. Zarys problematyki* (ks. M. Sitarz) oraz *Wpływ relacji państwo – Kościół na stabilność Rzeczypospolitej. Część szczegółowa* (ks. Z. Jaworski).

Pozostałe artykuły mają charakter pojedynczy i odnoszą się do następującej tematyki: aparatu bezpieczeństwa (*Służba Więzienna jako element systemu bezpieczeństwa państwa polskiego* – J. Nikolajew), bezpieczeństwa kulturowego (*Prawne aspekty bezpieczeństwa kulturowego* – A. Przyborowska-Klimczak), bezpieczeństwa ekologicznego (*Bezpieczeństwo ekologiczne państwa – dawniej i dziś* – J. Szyszko), prawa karnego (*Problematyka bezpieczeństwa państwa w kodeksie karnym z 1997 r.* – A. Komadowska), psychologii (*Die Gefahren der Psychoanaly-*

se Freuds – E. Pavesi) oraz edukacji (*Podstawy prawne nauczania edukacji dla bezpieczeństwa w polskich szkołach* – A. Balicki).

Tytuły przywołanych artykułów wskazują z jednej strony na bogactwo treści recenzowanej książki, z drugiej zaś na brak jej spójności. Książkę *Bezpieczeństwo Polski. Historia i współczesność* trudno traktować jako zbiorową wypowiedź ukierunkowaną na jeden lub kilka określonych tematów z zakresu bezpieczeństwa. Recenzowanej publikacji bliżej do zbiorowej, luźnej wypowiedzi, poruszającej wiele spraw, generalnie zorientowanej wokół problemu bezpieczeństwa. Wydaje się, że omawianej książki nie należy oceniać jako całości, lecz przez jej poszczególne artykuły. Ich zróżnicowanie z pewnością zachęci do lektury niejednego czytelnika, chociaż zapewne będzie to lektura wybiórcza, zawężona do jednej lub kilku prac, niemniej jednak interesująca i pożyteczna.

Michał Brzeziński

JANUSZ REYKOWSKI (RED.)

*Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski*Wydawnictwo Adam Marszałek,
Toruń 2010, 194 s.

(Piotr Zakrzewski)

RECENZJE

Pisanie o wydarzeniach z historii współczesnej nastrocza wielu kłopotów. Jeszcze trudniejsza okazuje się ich rzetelna ocena. Decydują o tym nie tylko stosunkowo wąskie ramy czasowe, ale także brak dostępu do wszystkich materiałów źródłowych oraz stosunek emocjonalny i subiektywizm autora – nierzadko uczestnika tamtych zdarzeń. Trudno bowiem oczekiwać, że aktywny aktor lub naoczny świadek pewnego momentu historycznego, odzieje się w nim całkowitego obiektywizmu i należytego dystansu, że deskrypcja logiki dziejów pozbawiona zostanie przyzmatu indywidualnych decyzji oraz doświadczeń.

Tak też się stało w przypadku publikacji *Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski*, napisanej pod redakcją Janusza Reykowskiego, która ukazała się nakładem Wydawnictwa

Adam Marszałek w 2010 roku, w serii *Lewica w III RP*. Fakt ten nie pozostaje bez znaczenia dla wstępnego usytuowania opracowania – tytuł serii zdaje się sugerować przyjęcie określonej perspektywy i światopoglądu. W istocie książka ta nie należy do obiektywnych monografii, nie stanowi opracowania pozbawionego kolorytu na temat wydarzeń 1989 roku. Obraz kreślony piórem ludzi, którzy w tamtych czasach znajdowali się po drugiej stronie Stołu, ludzi władzy, nie jest wolny od śmiałych ocen czy daleko idących hipotez.

Przyznać trzeba, że opisu procesu polskiej transformacji dokonywali dotychczas historycy bądź członkowie dawnej opozycji. Brakowało opinii drugiej strony, której nie rekomendowały udzielane od czasu do czasu wywiady prasowe czy wypowiedzi

dzi medialne byłych dygnitarzy. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy recenzowana publikacja uczyniła załość tej potrzebie, z pewnością wyszła jej naprzeciw. *Okrągły Stół* składa się z trzech części, co zaszygalizowane zostało we wstępie: znaczenie Okrągłego Stołu, powstanie idei porozumień oraz towarzyszące im społeczno-polityczne czynniki. Niewątpliwą zaletą opracowania jest różnorodność formy. W części drugiej zostały zamieszczone zapisy wywiadów przeprowadzonych z Józefem Czyrkim – sekretarzem KC PZPR, Stanisławem Cioskiem – także sekretarzem KC oraz Alfredem Miodowiczem – ówczesnym przewodniczącym OPZZ. Rozmowy zdecydowanie przyczyniły się do większej atrakcyjności opracowania, zwłaszcza, że znaczna ich część zawiera dość jednoznaczne, pozbawione politycznej poprawności i dotychczas nieznanne komentarze.

Teza zawarta w publikacji budzi kontrowersje. Janusz Reykowski dokonuje bowiem dychotomicznego podziału na zwolenników zwołania obrad Okrągłego Stołu oraz zdecydowanych przeciwników jakiegokolwiek paktowania z rządzącym wtedy obozem. Przy czym rację i historyczną słuszność przypisuje tym pierwszym. Poddaje krytyce kontryfaktyczną wizję dziejów, argumentując, że zawsze proces historyczny zakłada istnienie alternatywy, a ocena skutków niewybranego ostatecznie wariantu jest praktycznie niemożliwa. Opis rzeczywistości Reykowskiego wydaje się niepełny, zwłaszcza gdyby uważniej pochylić się nad popularną w literaturze analizą polskich przemian określa-

nych mianem reglamentowanej rewolucji (zob. J. Staniszkis, A. Dudek). Okazuje się, że drugi wariant nie zakłada wcale tęsknoty za bratobójczą walką i krwawą rewolucją. Deklaracje formułowane wtedy np. przez środowiska Solidarności Walczącej oscyływały wokół ustanowienia całkowitego pluralizmu politycznego i przeprowadzenia w pełni wolnych wyborów. Z drugiej strony Reykowski przywołuje w III części pracy termin psychologiczny – „błąd pewności wstecznej”, służący opisowi specyficznego typu zachowań ludzi, którzy po zajściu określonego zdarzenia, twierdzą, że od początku było wiadome i oczywiste, że tak właśnie się stanie. Nie zauważa jednak, że twierdzenie o beznadziejności wariantów konkurencyjnych wobec Okrągłego Stołu również przynależy do historii kontryfaktycznej. Idąc dalej tropem psychologii społecznych zachowań, można by przytoczyć analizę przeprowadzania zmiany, której ostateczny sukces zależy w znacznej mierze od stopnia inkluzji szerokich grup społecznych. Polska transformacja (nie licząc wyborów 4 czerwca 1989 r.) dokonała się właściwie poza opinią publiczną, zabrakło – jak mówił nota bene wielokrotnie przytaczany w książce premier Jarosław Kaczyński – „zburzenia Bastylii”. I nie chodzi tu o prostą ideę odwetu, ale ukształtowanie w społeczeństwie poczucia podmiotowości, a przede wszystkim tożsamości z procesem dokonywanych zmian. Brak tych czynników uwidocznił się zaraz po 1989 roku w krytyce kapitalizmu, reform gospodarczych i ogólnie systemu demokratycznego, a naj-

pełniej dał o sobie znać w protestach społecznych, w których obok żądań płacowych, domagano się rozliczeń i powstrzymania procesu uwłaszczania dawnej nomenklatury. Pytanie o trzecią drogę, jakkolwiek byśmy oceniali racjonalność jego stawiania, pozostało aktualne.

Niezaprzeczalny pozostaje też fakt, że polska rewolucja miała pokojowy charakter. Pisze o tym prezydent Aleksander Kwaśniewski, ekstrapolując perspektywę historyczną na twierdzenia o charakterze generalnym. Dla byłego prezydenta 'okrągły stół' to nie tylko konkretne wydarzenie w dziejach Polski, ale również swojego rodzaju metr z Sevre – w wyznaczaniu drogi przejścia od autorytarnych rozwiązań ustrojowych do systemu demokratycznego (s. 24). Bezsprzecznie, wartość omawianego opracowania wyraża się także w jego warstwie naukowej. Problem czynników i okoliczności umożliwiających przeprowadzenie pokojowej zmiany podejmuje Janusz Reykowski. To niezwykle inspirujące podejście okazuje się bardziej cenne, gdy spojrzymy na kolejne wydarzenia z historii powszechnej, których główną determinantą była chęć dokonania bezkrwawej zmiany. Do rangi symbolu urosło już zastosowanie formuły okrągłego stołu na Ukrainie podczas pomarańczowej rewolucji na przełomie 2004 i 2005 roku.

Szkoda, że w wielu miejscach twierdzenia naukowe spłycone zostały bieżącymi ocenami politycznymi. Mariusz Gulczyński na przykład opisuje nawrót tendencji autorytarnych w postaci idei IV Rzeczypospolitej. Nie wyjaśnia przy tym, co ozna-

cza pojęcie 'IV RP', opisuje je raczej przez skutki (centralizacja, represje, upartyjnienie), a potwierdzeniem jego tezy ma być wypowiedź przypadkowego taksówkarza (!), co chyba nie wymaga już dalszego komentarza (zob. s. 165). Miałkość analizy uwidacznia się też przy nadmiernym stosowaniu pojęć o wyraźnie pejoratywnym zabarwieniu. Gulczyński pisze między innymi o „zaprzeszłych kombatanckich podziałach”, poddając tym samym krytyce ideologiczny podział polskiej sceny politycznej, zwłaszcza na początku lat 90. Wiele do życzenia pozostawia język wypowiedzi i używanie przez autora kolokwializmów, co nawet jeśli w zamierzeniu miało oddać nastrój niektórych wydarzeń i ujawnić do nich stosunek narratora, ze względu na charakter publikacji wydaje się niedopuszczalne („młody solidarnościowy zacierzwieniec”, „prostacka opinia”, „przy kielichu w Magdalence” czy też „komuch”).

Wysoce kontrowersyjny jest już sam tytuł rozdziału autorstwa Wojciecha Jaruzelskiego – „od stanu wojennego do Okrągłego Stołu”. Gdyby miało to być jedynie zakreślenie ram czasowych – decyzję autora wypadłoby pozostawić bez komentarza. Ponieważ były prezydent nadaje temu zabiegowi szczególny charakter, warto wnikać i przeanalizować towarzyszący mu zamysł. Jaruzelski jest bowiem przekonany, że decyzja o wprowadzeniu stanu wojennego, czyli wyborze (w jego opinii) „mniejszego zła” umożliwiła w konsekwencji rozpoczęcie procesu demokratycznych przemian. Nie ma miejsca w niniejszej recenzji na analizę wydarzeń z 1981

roku. Za Januszem Reykowskim – warto odżegnać się też od kontrfaktycznego spojrzenia na historię. Faktem pozostaje więc w okresie stanu wojennego masakra górników w kopalni Wujek (16 grudnia 1981 roku), internowanie i represje działaczy „Solidarności”, wreszcie zubożenie społeczeństwa i brak perspektyw życiowych owocujący w wielu przypadkach (zwłaszcza wśród intelektualistów) emigracją. Zaskakująca, zwłaszcza dla politologa, może być łatwość utożsamiania tamtego systemu z ideologią lewicy. Na kilku stronach opracowania odnosi się wrażenie, że linia demarkacyjna pomiędzy rządzącym obozem sprzed 1989 roku a nowoczesną lewicą w europejskim rozumieniu (głoszącą np. hasła sprawiedliwości społecznej i państwa socjalnego) jest bardzo cienka, a nawet jej brak. Wojciech Jaruzelski zdaje się sugerować, że koszty transformacji i towarzyszące im społeczne niezadowolenie były tożsame z tęsknotą za dawnym systemem. Równie ciekawa jest interpretacja niektórych wydarzeń końca lat 80. Referendum z 1987 roku, powszechnie uważane za kolejną, nieudaną próbę kierownictwa PZPR legitymizacji hegemonicznej władzy partii i powiększenia grupy społecznego przyzwolenia dla jej rządów, w oczach byłego prezydenta urasta do rangi wysokiego aktu demokracji (s. 39). Pamiętać trzeba, że obóz władzy w pełni musiał zdawać sobie sprawę, że bez podjęcia, przynajmniej fasadowych działań, funkcjonowanie systemu może okazać się niemożliwe. Wzrastało niezadowolenie społeczne, wybuchały strajki, a na płaszczyźnie międzynarodowej

– reformy w Związku Radzieckim dawały nadzieję na zmianę w całym bloku państw socjalistycznych. W tej sytuacji pewne działania wymknęły się zatem z domeny suwerennego wyboru i znalazły się w obszarze, by użyć określenia Machiavellego, *necessita* – królestwa konieczności. Świadczy o tym poniekąd fragment wypowiedzi Andrzeja Werblana, zamieszczony w ostatniej części książki. Píše on: „Rządzący Polską wojskowi i technokraci, pokonując opór tradycyjnego partyjnego establishmentu, bardziej wyczuwając niż znając niepisane porozumienie supermocarstw w sprawie ewolucyjnego i kontrolowanego demontażu pojałtańskiego podziału Europy, podjęli świadomie i przemyślanie reformę polityczną zmierzającą do demokratyzacji i podzielenia się władzą z opozycją lub jej częścią jako osłonę prorynkowej reformy gospodarczej” (s. 186).

A jednak i w reglamentowanej rewolucji było miejsce na spontaniczność. Rzeczywiście, żadna ze stron nie mogła przewidzieć, jaki będzie rezultat okrągłostołowych negocjacji. Wiele dramatycznych momentów na początku 1989 roku wskazywało, że negocjacje zostaną zerwane. Owo ukąszenie przez demokrację, o którym na końcu pisze Jerzy Urban, okazało się jednak zbyt silne. Zbyt duża była chęć przeprowadzania zmian, choć z pewnością różne były intencje realizacji tych odważnych planów. Negocjatorzy stawali się twarzą władzy, wspomina Urban, podejmowali decyzje w granicach udzielanych im upoważnień, ale dramaturgia negocjacji wymagała od nich coraz większej

samodzielności (s. 191). Początkowe marzenie opozycji o legalizacji „Solidarności” przerodziło się w szereg postanowień zawartych w ostatecznym porozumieniu Okrągłego Stołu, które podpisano 5 kwietnia. Wśród nich znalazło się między innymi przeprowadzenie wyborów kontraktowych do Sejmu i w pełni wolnych do Senatu. Ewolucyjnie dokonywał się demontaż systemu...

Niewątpliwie obrady Okrągłego Stołu stanowiły bardzo ważną część polskiej drogi ku demokracji. Nie wolno jednak zapominać, że było to raczej zwieńczenie społecznych dążeń i oczekiwań niż ich początek. Ten bowiem przypadał już w drugiej połowie lat 70., kiedy opozycyjna działalność przybrała zinstytucjonalizowaną formę dwóch organizacji: Komitetu Obrony Robotników oraz Ruchu Obrony Praw Człowieka i Obywatela, a z czasem przekształciła się w wielki społeczny ruch – „Solidarność”. Jej działacze, czemu nie trzeba się nadmiernie dziwić, różnili się między sobą i spierali o kształt wolnej Polski. To oni jednak mają moralne prawo do akcentowania innego punktu widzenia albo krytyki odmiennych stanowisk. To prawo przyznała im historia. Choć niezwykle trudna i niesprawiedliwa może się okazać analiza intencji, jakimi kierowali się ludzie z ówczesnego aparatu władzy, naiwne

byłoby twierdzenie o ich szczególnej chęci oddania steru rządów opozycji i współuczestniczenia w demontażu systemu. Przyświecająca im myśl Władysława Gomułki, iż „władzy raz zdobytej nie oddamy nigdy”, okazała się nie do zrealizowania dopiero pod koniec lat 80. i to na skutek sytuacji międzynarodowej, kryzysu gospodarczego, zabiegów Kościoła katolickiego z Janem Pawłem II na czele i wreszcie rosnącego niezadowolenia milionów Polaków. Wtedy rządzące elity, zwłaszcza z kręgów reformatorskich, dopuściły do siebie nową myśl: przeprowadzenia koniecznych zmian w państwie i zawarcia porozumienia z opozycją. Jak się rodziła owa myśl i w jaki sposób dojrzewała, w dużej mierze opowiada *Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski*. Warto czytać wszystkie relacje świadków tamtych wydarzeń, zachowując jednak stosowny dystans i zdroworoządkową ocenę, opartą na prawdzie historycznej. Czasem bowiem trudno się oprzeć wrażeniu, że wraz z upływem lat kolejka chętnych do przywdziania szat bohaterów coraz bardziej się wydłuża. Jakąś przewrotnością dziejów i karkołomnym odwróceniem toposu byłoby usunięcie w cień tych, którzy prawdziwie i od początku mieli rację...

Piotr Zakrzewski

Autorzy

OLGIERD ANNUSEWICZ, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Zakładzie Socjologii i Psychologii Polityki Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, ekspert Ośrodka Analiz Politologicznych Uniwersytetu Warszawskiego.

JAN BŁUSZKOWSKI, profesor Uniwersytetu Warszawskiego, doktor habilitowany, socjolog polityki, wicedyrektor Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego ds. badań naukowych.

MICHAŁ BRZEZIŃSKI, politolog, prawnik, doktor, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

ALEKSANDRA DUDZIŃSKA, absolwentka Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Obecnie doktorantka studiów dziennych na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

TOMASZ GODLEWSKI, pracownik Instytutu Nauk Politycznych UW. Obecnie na stanowisku adiunkta w Zakładzie Socjologii i Psychologii Polityki INP. Kierownik Pracowni Zachowań Politycznych Polaków. W pracy naukowej zajmuje się m.in. problematyką świadomości politycznej, identyfikacją czynników warunkujących proces kształtowania się opinii publicznej w Polsce oraz społeczną percepcją kampanii wyborczych.

BEATA GÓROWSKA, doktor politologii, starszy wykładowca w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

MAREK JARENTOWSKI, doktor nauk humanistycznych na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Obecnie adiunkt w Katedrze Metodologii i Teorii Polityki oraz w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Europejskiego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

EWA MARIA MARCINIAK, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego w Zakładzie Socjologii i Psychologii Polityki. Wicedyrektor Instytutu Nauk Politycznych do spraw dydaktycznych.

MARIA MARCZEWSKA RYTKO, profesor doktor habilitowany, profesor nauk humanistycznych, prodziekan ds. Badań Naukowych i Współpracy z Zagranicą na Uniwersytecie Marii Skłodowskiej-Curie w Lublinie, pracownik Wydziału Politologii w Zakładzie Ruchów Politycznych.

ANNA MATERSKA-SOSNOWSKA, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Zakładzie Systemów Politycznych w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

DANIEL MIDER, doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce, adiunkt w Zakładzie Socjologii i Psychologii Polityki Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

MICHAŁ MISTYGACZ, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Zakładzie Systemów Politycznych w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

BŁAŻEJ POBOŻY, doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Zakładzie Najnowszej Historii Politycznej w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

KRZYSZTOF URBANIAK, doktor nauk humanistycznych, absolwent Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego oraz Wydziału Prawa Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu.

MARZENA WIĘCKOWSKA, magister nauk politycznych, doktorantka w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

WALDEMAR WOJTASIK, doktor nauk humanistycznych, adiunkt na Uniwersytecie Śląskim na Wydziale Nauk Społecznych w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa w Zakładzie Systemów Politycznych Państw Wysoko Rozwiniętych. Prezes katowickiego oddziału Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych.

PIOTR ZAKRZEWSKI, doktorant w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

STUDIA POLITOLOGICZNE

Wskazówki dla Autorów

Teksty opracowań są przekazywane e-mail'em, w edytorze Word na adres: jacekzalesny@o2.pl

W „Studiach Politologicznych” nie stosuje się (poza tytułami i śródtytułami) wyróżnień w formie tekstu **pogrubionego**. Nie używa się podkreśleń. *Kursywa* jest zarezerwowana dla terminów obcojęzycznych i tytułów powoływanych książek oraz artykułów. Nie jest natomiast przeznaczona dla cytatów. Cytaty należy wziąć w cudzysłów.

REDAKCJA TEKSTU

Układ analizy:

Autor

Tytuł analizy w języku polskim i angielskim

Abstract w języku angielskim (do 600 znaków) i w języku polskim (do 600 znaków)

Słowa kluczowe: 5

Tekst artykułu

Nota o autorze (w tym: nazwa instytucji, w której jest zatrudniony, tytuł naukowy, stopień naukowy) jako nienumerowany pierwszy przypis.

Czcionka: Times New Roman „13”

Akapit: wyrównanie do prawej i lewej, wcięcie: 1,25 cm pierwszy wiersz, 1,5 odstępu między wierszami.

Przypisy polskie: na dole strony, numeracja ciągła, czcionka „10”, według wzoru:

¹ S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995, s. 206.

Tamże, s. 27.

¹ M. Cichosz, *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu*, [w:] A. Antoszewski (red.), *Systemy polityczne Europy Środkowo-Wschodniej*, Wrocław 2006, s. 52.

S. Huntington, *Trzecia fala...*, s. 176.

¹ T. Kowalski, *Formy i przesłanki obecności kapitału zagranicznego w mediach drukowanych*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1998, Nr 1–2, s. 37.

¹ M. Górak, *Cyfrowa prasa: chwilowa moda czy przyszłość*, <http://internetstandard.pl/artykuły/45301.html>, 6.12.2004.

Tekst podstawowy i przypisy: wyjustowane.

Ustawienia strony: standardowe

Objętość: 25–50 tys. znaków (wraz ze spacjami)

Bibliografia: brak.

Recenzja

Układ: w pierwszym wierszu – imię i nazwisko autora recenzowanej publikacji, w drugim – pełny tytuł wraz z podtytułem (*kursywą*), w trzecim – nazwa wydawnictwa, miejsce wydania, rok wydania i liczba stron

Tekst recenzji

Nota o autorze recenzji (w tym: nazwa instytucji, w której jest zatrudniony, tytuł naukowy, stopień naukowy) jako nienumerowany pierwszy przypis

Czcionka: Times New Roman „13”

Akapit: wyrównanie do prawej i lewej, wcięcie: 1,25 cm pierwszy wiersz, 1,5 odstępu między wierszami.

Tekst podstawowy i przypisy: wyjustowane.

Ustawienia strony: standardowe

Objętość: 5–15 tys. znaków (wraz ze spacjami).