

Andrzej Stelmach

## FUNKCJE WYBORÓW I ICH WERYFIKACJA WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE

W we współczesnym świecie główną formą uczestnictwa politycznego pozostają wybory. Są one w systemach demokratycznych podstawową formą legitymizacji władzy. Za Davidem Beethamem możemy powiedzieć, iż władza jest legitymizowana o ile:

- a) jest zgodna z ustalonymi regułami;
- b) reguły te znajdują usprawiedliwienie w przekonaniach zarówno sprawujących władzę, jak i podporządkowanych tej władzy;
- c) istnieją przejawy akceptacji określonych stosunków władzy ze strony podporządkowanych<sup>1</sup>.

Podstawową formą akceptowania przez rządzonych władzy państwowej jest wyrażenie poparcia w postaci głosu w powszechnych wyborach najważniejszych organów państwowych. W ten sposób obywatele wyrażają akceptację dla programu oraz personalnych propozycji różnych sił politycznych ubiegających się o sprawowanie władzy w państwie.

### FUNKCJE WYBORÓW

Funkcje wyborów to zadania jakie mają do wypełnienia i wypełniają wybory poprzez zastosowanie określonych procedur dla legitymizowania działalności organów państwa w imieniu i na rzecz suwerena. Z przyto-

<sup>1</sup> D. Beetham, *Legitymizacja władzy*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995, s. 288.

czonego powyżej określenia wyniku, iż można funkcje wyborów podzielić ze względu na różne kryteria. Jednym z podstawowych jest wyróżnienie funkcji założonych i wypełnianych rzeczywiście. Nie zawsze deklaracje dotyczące obiektywności, uniwersalności, uczciwości i równości pozostają w zgodzie z rzeczywistością. Współcześnie wybory są podstawowym, powszechnie stosowanym sposobem legitymizowania władzy. Dotyczy to nie tylko demokratycznych systemów politycznych. Również w reżimach niedemokratycznych stosuje się różnego rodzaju procedury legitymizacyjne o charakterze wyborczym, ale w praktyce nie ma to nic wspólnego z demokracją. W tym przypadku o braku demokracji decydują nie ogólne zasady prawa wyborczego a szczegółowe procedury elekcyjne, które mogą w sposób zasadniczy wypaczyć wyniki elekcji. W skrajnym przypadku może okazać się, że wybory stwarzają jedynie wrażenie demokracji, nie mając w rzeczywistości nic z nią wspólnego.

W literaturze przedmiotu można spotkać się z różnymi podziałami funkcji wyborów. Poszczególni autorzy wskazują na ich konkretne cechy oraz zadania. Jacek Raciborski wyróżnia sześć funkcji wyborów<sup>2</sup>. Za najważniejsze uznaje funkcję kreacyjną, programową oraz legitymizacyjną. Pierwsza polega na wyłanianiu władz, czyli ich wyborze. Realizacja drugiej jest bardziej skomplikowana. Polega na dokonaniu przez obywateli wyboru określonego programu politycznego głoszonego przez konkretne ugrupowanie i poparcia jego realizacji. Tym samym wyborcy dają przyzwolenie na sprawowanie rządów przez konkretną formację polityczną i osoby z nią związane. Oczekują, iż poparty przez nich program będzie realizowany, ale ta sfera polityki nie jest elementem elekcji. Dotyczy wyborów tylko w aspekcie pośrednim. Funkcja programowa jest realizowana prawidłowo tylko wtedy, gdy politycy poważnie myślą o ponownym udziale w wyborach. Muszą wtedy wykazać się dobrą wolą w realizacji programu, który wcześniej był popierany przez ich wyborców. Jeżeli nie wykażą się determinacją w realizacji obietnic wyborczych w kolejnej elekcji nie mają szans na poparcie rozczarowanych ich rządami wyborców.

Trzecia z wymienionych funkcji polega na uprawomocnieniu rządzących i wskazuje na legalność ich działań. Można wskazać na trzy równo-

<sup>2</sup> J. J. Wiatr, J. Raciborski, J. Bartkowski, B. Frątczak-Rudnicka, J. Kilias, *Demokracja polska 1989–2003*, Warszawa 2003, s. 208–209.

ległe wymiary legitymizacji. Pierwszy wymiar, określony jako akceptacja reguł, dotyczy sposobu zdobycia oraz realizacji władzy. Reguła jest stosowana, jeżeli władza została zdobyta i jest sprawowana zgodnie z przyjętymi zasadami. Są one określone w prawie. Na etapie zdobywania władzy trzeba bezwzględnie trzymać się reguł określonych w ordynacji wyborczej. Przestrzeganie tych zasad jest podwaliną legitymizacji wyłonionej na ich podstawie reprezentacji suwerena.

Drugi wymiar dotyczy przekonań. Chodzi o powszechną akceptację przez obywateli zasad prawa wyborczego oraz praktyki wyborczej, które prowadzą do zdobycia władzy przez rządzących. Chodzi przede wszystkim o akceptację zasad podstawowych. Uznanie przez ogół obywateli, że stosowane reguły są obiektywne i uczciwe. Nie zawsze jednak akceptowane są powszechnie rozwiązania szczegółowe w prawie wyborczym. Tu często zdarzają się rozbieżności w ocenie dokonywanej przez poszczególne grupy wyborców. Spór dotyczy konkretnych regulacji.

Trzeci wymiar legitymizacji to wymiar zachowań. Jest on konsekwencją dwóch poprzednich wymiarów. Obywatele poprzez własne zachowania o charakterze politycznym udzielają poparcia rządzącym lub podejmują działania wrogie, dezaprobuje postępowanie władz. Określony rodzaj zachowań może być konsekwencją pozytywnej lub negatywnej oceny zasad i ich stosowania na wcześniejszych etapach elekcji. Oznacza to uznanie lub odrzucenie legitymizacji władzy do sprawowania rządów. Jeżeli nawet rządzeni uznają legalność władzy to mogą i tak kontestować jej działania, ponieważ nie popierają realizowanej przez nią polityki.

Kolejna, wyróżniona przez J. Raciborskiego, funkcja wyborów dotyczy agregacji interesów. Wybory stanowią swoistą formę wyrażania przez obywateli poparcia dla programów politycznych, w których wyborcy upatrują realizacji własnych interesów indywidualnych i zbiorowych. Stąd też partie polityczne często podkreślają, iż ich celem jest określenie obiektywnych interesów konkretnych grup lub wręcz całego społeczeństwa a następnie integracja społeczeństwa wokół realizacji wspólnych interesów.

Istotną funkcją wyborów jest selekcja elit politycznych. Obywatele dokonują tą drogą wyboru osób sprawujących w ich imieniu władzę polityczną. Tym samym legitymizują te osoby do sprawowania funkcji władczych w imieniu suwerena.

J. Raciborski wymienia jeszcze jedną funkcję wyborów: diagnostyczną. Chodzi o możliwość oceny czy też postawienia diagnozy o kondycji społeczeństwa. Na podstawie zachowań wyborczych można stwierdzić jaki jest stopień zaangażowania obywateli w życie społeczne, jak zmieniają się preferencje polityczne elektoratu i jak reaguje on na konkretne zdarzenia i działania polityków.

W literaturze przedmiotu można spotkać wiele innych prób określenia funkcji, które powinny być spełniane przez wybory. Najczęściej wyodrębnia się cztery podstawowe zadania, które muszą realizować wybory<sup>3</sup>.

Po pierwsze, służą one nadaniu rządzącym legitymizacji dla sprawowania władzy. W tym przypadku bardzo istotne stają się w pełni demokratyczne i uczciwie stosowane zasady prawa wyborczego, które w konsekwencji pozwolą na odzwierciedlenie rzeczywistych preferencji wyborców w postaci wyników elekcji. Legitymizacja władzy występuje tylko wtedy, gdy nie ma żadnych uzasadnionych powodów do kwestionowania uczciwości w przeprowadzeniu wyborów i ustalaniu ich wyników.

Po drugie, wybory mają wyrażać wolę polityczną i personalną wyborców. System wyborczy musi być tak skonstruowany, aby obywatele mieli możliwość organizowania się w celu wyłonienia swojej reprezentacji politycznej lub dysponowali możliwością nieskrępowanego poparcia dla swobodnie tworzonych i różnorodnych programowo ugrupowań politycznych.

Po trzecie, wybory odtwarzają obraz opinii publicznej. Tworzą swoistą mapę poglądów, opinii i preferencji politycznych opartych na programach poszczególnych ugrupowań wyborczych. W ten sposób w parlamencie reprezentowane są różnorodne poglądy występujące w społeczeństwie.

Po czwarte, wybory służą wyłanianiu większości parlamentarnej, która aprobowane przez społeczeństwo programy i cele ma realizować. Przy czym realizacja tej funkcji nie musi wcale oznaczać, iż wybory zawsze doprowadzą do powstania stabilnej większości parlamentarnej. Mechanizmy prawa wyborczego powinny jedynie sprzyjać takiej możliwości, ale nie kosztem znacznego ograniczenia pozostałych funkcji wyborów. W tym przypadku zasada: cel uświęca środki, nie powinna mieć zastosowania<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> S. Gebethner (red.), *Wybory parlamentarne 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, Warszawa 1995, s. 32.

<sup>4</sup> A. Stelmach, *Zmiana i stabilność prawa wyborczego w Polsce*, [w:] *Czy upadek demokracji? Wymiar praktyczny*, red. idem, Poznań 2007, s. 122–123.

Uzyskanie stabilnej większości parlamentarnej kosztem ograniczenia realizacji wcześniej wymienionych funkcji wyborów, może zrujnować i tak kruche podstawy społeczeństwa obywatelskiego. Brak zaufania obywateli do skuteczności procedur wyborczych oraz poczucie braku realnego wpływu na kształtowanie elit politycznych zazwyczaj przybiera postać zniechęcenia, marazmu i powstrzymywania się od czynnego udziału w życiu politycznym.

W literaturze występuje dużo więcej koncepcji typologii funkcji wyborów. Zaryzykujemy zbudowanie jeszcze jednej

Można wskazać na dwie zasadnicze grupy funkcji realizowanych poprzez wybory. Są to funkcje programowe oraz funkcje personalne<sup>5</sup>. Pierwsza grupa funkcji dotyczy legitymizacji poprzez powszechne wybory określonej koncepcji programowej oraz sposobów jej realizacji. Składa się na nią cały szereg powiązanych ze sobą działań. W demokratycznym systemie politycznym ugrupowanie, które chce zdobyć władzę ma tylko jedną drogę realizacji swoich celów. Musi poddać się weryfikacji społecznej. Jest ona przeprowadzana zawsze poprzez wybory. Sukces jest możliwy tylko wówczas, jeżeli uda się przekonać duże grupy społeczne do swojego programu oraz kandydatów, którzy ten program będą realizować.

Pierwszą genetycznie fazą realizacji funkcji programowej jest agregacja interesów grupowych. Ugrupowanie polityczne musi rozpoznać system wartości oraz oczekiwania dużych grup społecznych oraz ich podatność na sugestie i wpływy zewnętrzne zmierzające do ukształtowania takiego systemu wartości i oczekiwań, jakie preferuje konkretne ugrupowanie polityczne. Działania partii politycznych w znacznie mniejszej mierze polegają na rozpoznawaniu poglądów i potrzeb grup społecznych a bardziej koncentrują się na ich kształtowaniu. Oczekiwania elektoratu nie stanowią podstawy budowania programów politycznych a są jedynie punktem wyjścia do ich kształtowania przez głównych aktorów sceny politycznej, którymi są przede wszystkim partie polityczne. Jedynie w programach wyborczych, ze względów taktycznych, ugrupowania polityczne są skłonne umieszczać również takie treści, które nie wynikają z ich założeń programowych a są jedynie zachętą dla wyborców dla oddania na nie swoich

<sup>5</sup> Por. S. Zyborowicz, *Wybory jako centralna instytucja demokratyczna*, „Problemy Humanistyki” 1997, nr 2, s. 43–45.

głosów. W ten sposób partie stwarzają pozory dostosowywania swoich programów politycznych do oczekiwań wyborców.

Drugą fazą realizacji funkcji programowych jest kształtowanie opinii i postaw politycznych. Ugrupowanie polityczne stara się dotrzeć do potencjalnych wyborców ze swoim programem politycznym. Podejmuje więc cały szereg działań mających na celu, po pierwsze, upowszechnienie swego programu wśród najszerszych rzesz elektoratu. Ale nie edukacja polityczna jest najważniejszym celem. Nawet nie upowszechnianie znajomości własnego programu politycznego. Celem jest zachęcenie do udziału w głosowaniu. Chodzi oczywiście o oddanie głosu na program i kandydatów tej konkretnej formacji politycznej.

Funkcje personalne, rozumiane jako wyrażanie woli obywateli, realizowane poprzez wybory są jeszcze bardziej złożone niż funkcje programowe. Można bowiem wskazać na bardzo różnorodne ich ujęcie. Pierwszy wymiar ma charakter stricte personalny i jest związany z dwoma celami wyborów: wyłonieniem elit politycznych oraz personalnym ukształtowaniem organów państwa. W wymiarze drugim chodzi o kwestie związane z legitymizowaniem władzy jako takiej.

Selekcja elit politycznych jest najbardziej widoczną funkcją wyborów. Wstępnej selekcji dokonują jednak ugrupowania polityczne. Wyborca ma jedynie możliwość wskazania, który lub którzy ze zgłoszonych kandydatów cieszą się jego poparciem. Z zasady obywatel nie ma znacznego wpływu na to, kto zostanie zgłoszony przez partię polityczną jako jej kandydat w wyborach. Oczywiście istnieją pewne formy pośredniego wpływu obywateli na decyzje personalne ugrupowań politycznych. Najczęściej jest to wynikiem sondażowych badań opinii publicznej. Rzadziej występują jakieś instytucjonalne formy angażowania obywateli w podejmowanie decyzji personalnych na początkowym etapie kampanii wyborczej. A jest to niezwykle ważny problem. Bowiem na tym etapie rozstrzyga się kwestia kształtowania elit politycznych. Jeżeli ktoś nie zostanie zgłoszony jako kandydat nie ma szansy zostać wybranym. Nie będą mogli głosować na niego wyborcy, a więc nie będzie brany pod uwagę przy procedurze ostatecznego kształtowania elity politycznej w kraju. Wyborca dokonuje więc wyboru spośród z góry, i często poza nim, ustalonej grupy kandydatów. To nie on decyduje więc o składzie elit politycznych. Wpływa jedynie na ich personalny kształt i to tylko w ograniczonym zakresie. Część organów państwowych wyłaniana

jest w sposób zupełnie niezależny od obywateli. Powołują je inne organy, niekiedy tylko wybrane przez obywateli. Jeżeli weźmiemy pod uwagę, iż w wielu państwach, podobnie jak w Polsce, występuje mandat wolny, czyli brak odpowiedzialności wybranego przed wyborcami, to nawet nie ma formalnej możliwości wywierania wpływu przez wyborców na jakiegokolwiek decyzje podejmowane przez wybranych. Stąd też teza o ograniczonej realizacji funkcji kreacyjnej przez samych wyborców. Nie budzi natomiast zastrzeżeń teza o realizacji funkcji kreacyjnej wyborów.

W wyniku wyborów są kształtowane poszczególne organy państwowe. Bez wątpienia do najważniejszych z nich należą parlamenty. W wielu systemach politycznych to układ sił politycznych w parlamencie decyduje o funkcjonowaniu państwa. Stąd też wybory parlamentarne mają znaczenie szczególnie<sup>6</sup>. Obywatele, głosując na określone opcje polityczne i ich kandydatów, decydują bezpośrednio o układzie sił w parlamencie. Wpływają tym samym na to, kto będzie nimi rządził i jaki program będzie realizowany.

Również w tym przypadku realny wpływ obywateli na funkcjonowanie systemu politycznego jest mocno ograniczony. Tylko w sytuacji uzyskania przez jedno ugrupowanie polityczne bezwzględnej większości w parlamencie można oczekiwać, iż będzie ono realizowało konsekwentnie założenia przyjęte w programie wyborczym. Jeżeli jednak takiej większości nie uzyska żadna z parlamentarnych formacji politycznych, będą one musiały poszukiwać porozumienia między sobą w celu stworzenia takiej większości, a to wymaga zdolności do kompromisu. W efekcie może zdarzyć się tak, iż na skutek wzajemnych ustępstw, nie będzie realizowany program wyborczy żadnego ugrupowania. Powstanie ich mutacja, nieznaną wcześniej wyborcom i w związku z tym przez nich niezaakceptowana. Może też zdarzyć się sytuacja odwrotna. Dwa czy więcej ugrupowań jeszcze przed wyborami zobowiązało się do utworzenia koalicji po wyborach i realizacji wspólnego, znanego wyborcom programu. Tym czasem po wyborach taka koalicja nie powstaje i jest realizowany jakiś inny program, który nie podlegał weryfikacji podczas wyborów. Z przytoczonych rozważań wyraźnie wynika, iż wyborca tylko w wyjątkowo stabilnych i przewidywalnych systemach partyjnych ma realną szansę decydować skutecznie w sprawach realizowanych przez organy państwowe

<sup>6</sup> Nieco słabsza jest pozycja parlamentu w systemie prezydenckim.

programach politycznych. W większości przypadków jest to raczej efekt bardziej czy mniej szczęśliwego dla wyborcy zbiegu okoliczności a nie formalnych gwarancji wpływu na kształtowanie polityki państwa.

Wybory powinny odtwarzać obraz woli wyborców. I tu też mamy poważny problem. W praktyce istnieją różne mechanizmy w wyniku działania, których wola wyborców bywa wypaczana i to niekiedy w sposób bardzo istotny. Stosowane mechanizmy prawa wyborczego powodować mogą zasadnicze falsyfikacje prawdziwych preferencji obywateli. W systemie większościowym i zastosowaniu okręgów jednomandatowych obowiązuje zasada *zwycięzca bierze wszystko*. Każde ugrupowanie, które nie zdobyło w okręgu największej liczby głosów jest przegrane. Nie ma znaczenia czy zostało pokonane przez lidera tylko w minimalny czy też druzgocący sposób. Każda inna formacja polityczna, poza zwycięską, nie ma żadnej szansy na reprezentowanie swoich racji. Tym samym jej zwolennicy są pozbawieni swojej reprezentacji w organach państwowych.

Tylko nieco lepiej jest w przypadku proporcjonalnego prawa wyborczego. Rzadko na świecie stosuje się reguły proporcjonalności w jej czystej postaci. Przyjęcie określonej matematycznej zasady przeliczania głosów na mandaty może powodować znaczne zachwianie proporcji pomiędzy liczbą zdobytych głosów a liczbą otrzymanych mandatów.

Można zastosować jeszcze bardziej brutalne mechanizmy ingerencji w wynik głosowania. Wystarczy np. wprowadzić tzw. progi zaporowe, czyli uzależnić możliwość uczestniczenia w podziale mandatów od przekroczenia określonego poziomu poparcia wyborców w skali okręgu czy nawet kraju. W ten sposób można wyeliminować z gry politycznej mniejsze czy nawet średnie ugrupowania polityczne. Mniej jaskrawe w formie są manipulacje granicami okręgów wyborczych czy też ich wielkością. To tylko niektóre, najbardziej znane mechanizmy, których zastosowanie w prawie wyborczym może prowadzić do wypaczenia woli wyborców. W efekcie może okazać się, iż wyłoniona przy zastosowaniu tych mechanizmów reprezentacja polityczna wcale nie posiada realnej legitymizacji społecznej. Tak więc jedno z zasadniczych zadań wyborów, jakim jest odtwarzanie obrazu opinii publicznej, wcale nie musi w praktyce stanowić oczywiście ich konsekwencji.

Znaczącą rolę w życiu politycznym odgrywa funkcja diagnostyczna wyborów. Jest to ich funkcja uboczna. Dotyczy bowiem sfery niezwią-

zanej bezpośrednio z wyborami a jedynie pozwala na wyciąganie pewnych wniosków co do stanu, poziomu politycznej aktywności obywateli. Pozwala ona na postawienie swoistej diagnozy dotyczącej kultury politycznej społeczeństwa. Może stać się podstawą do podjęcia określonych działań o charakterze naprawczym, podnoszącym aktywność polityczną społeczeństwa w przyszłości.

Wybory mają więc legitymizować społecznie realizację konkretnych programów politycznych przez rządzących. Aby tę legitymizację uzyskać należy zdobyć czynne poparcie jak największej rzeszy głosujących. W systemach wyborczych, gdzie wynik końcowy elekcji uzależniony jest również od frekwencji wyborczej, wszystkie siły polityczne są żywotnie zainteresowane w zachęceniu jak największej rzeszy obywateli do udziału w głosowaniu. Gremialny udział obywateli w wyborach znacznie zwiększa legitymizację władzy i podnosi jej prestiż społeczny. Mandat rządzących staje się silniejszy.

## **WERYFIKACJE FUNKCJI WYBORCZYCH W PRAKTYCE**

### **Absencja wyborcza**

Poziom partycypacji wyborczej jest różny w poszczególnych krajach. Jest on zależny od szeregu czynników. Pomińmy w rozważaniach przypadki skrajne na przykład sytuacje, gdzie przepisy prawa zmuszają obywateli do udziału w wyborach. Niedopełnienie obowiązku udziału w głosowaniu pociąga za sobą określone sankcje np. grzywny czy utrudnienie dostępu do pełnienia funkcji publicznych lub zatrudnienia w organach administracji. Skupmy się na tych przypadkach, gdzie nie występują żadne formalne i pozaformalne naciski na wyborcę, aby wziął udział w głosowaniu. Najczęściej przyczyną absencji wyborczej jest brak wiary obywateli, iż ich głos ma jakiegokolwiek znaczenie. Przyjmują bierną postawę i zgadzają się, aby ktoś inny zdecydował za nich. To zwalnia także z odpowiedzialności za podjętą decyzję. Można więc śmiało krytykować władzę, ponieważ nie nastąpił żaden, chociażby symboliczny, związek pomiędzy nią a wyborcą. Brak identyfikacji obywatela z jakąkolwiek władzą państwową prowadzi do pogłębiania się jego alienacji społecznej. Niska frekwencja wyborcza

obniża również legitymizację władzy. Można wprawdzie uznać, iż nieobecni nie mają racji i jeżeli ktoś nie korzysta ze swoich praw to jego strata, ale pozostaje jeszcze kwestia legitymizacji władzy do podejmowania decyzji o charakterze strategicznym. W takich sytuacjach istnieje zawsze możliwość odwołania się do referendum jako ostatecznej formy legitymizacji konkretnych rozstrzygnięć.

Nie bez znaczenia dla uczestnictwa obywateli w głosowaniach są również niektóre cechy systemu wyborczego stosowanego w danym państwie. Do cech instytucjonalnych, które sprzyjają wysokiemu poziomowi partycypacji wyborczej, należy zaliczyć proporcjonalność systemu wyborczego oraz możliwość wyrażenia w trakcie głosowania preferencji co do kandydata. Czynniki te sprzyjają w znaczny sposób wzrostowi frekwencji wyborczej<sup>7</sup>.

W demokracji decyzje podejmowane są przez ogół obywateli (suwerena). W praktyce decydują ci, którzy są w większości. Chociaż powyższa teza to też tylko koncepcja teoretyczna. W rzeczywistości decyzje najczęściej są podejmowane przez największe grupy społeczne, nawet jeżeli stanowią one mniejszą niż połowa część społeczeństwa. W demokracji, z nielicznymi wyjątkami<sup>8</sup>, decyduje nie większość absolutna tylko względna a jej liczebność jest prostą funkcją atomizacji politycznej społeczeństwa. W konsekwencji władza sprawowana jest w interesie największej, najlepiej zorganizowanej grupy społecznej, a nie ogółu społeczeństwa. W ten sposób dobrze zorganizowana mniejszość jest w stanie podporządkować sobie niezorganizowaną większość.

### Rozkład głosów wyborców

W zależności od charakteru systemu partyjnego mamy do czynienia z różnym rozkładem głosów wyborców. W systemach ustabilizowanych wyborcy głosują na w miarę stały zestaw partii politycznych. W syste-

<sup>7</sup> M. Cześnik, *Partycypacja wyborcza w Polsce 1991–2001*, [w:] *System partyjny i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*, red. R. Markowski, Warszawa 2002, s. 51.

<sup>8</sup> W ordynacjach wyborczych pojawiają się niekiedy wymogi określonej frekwencji dla ważności wyborów. Niekiedy stawia się też wymóg uzyskania przez kandydata ponad połowy głosów uprawnionych do głosowania.

mach niestabilnych rozkład głosów może być zupełnie inny w kolejnych cyklach elektoralnych. W tej sytuacji układ sił politycznych w parlamencie po wyborach może być nieprzewidywalny.

Do najbardziej ustabilizowanych demokratycznych systemów partyjnych, poza systemem partii dominującej, należy system dwupartyjny. Wyborca, praktycznie rzecz ujmując, ma możliwość głosowania tylko na jedną z dwóch największych partii politycznych. Oddanie głosu na inne ugrupowanie oznacza „zarnowanie głosu”, bowiem nie ma ono szans na pokonanie którejkolwiek z dużych partii. Podobna sytuacja występuje w systemie dwublokowym. Z tą różnicą, iż wyborca może wesprzeć swym głosem konkretną partię polityczną, ale ma świadomość, iż jego głos wspiera jednocześnie inne, stowarzyszone formacje polityczne. Musi więc liczyć się z kompromisami, na które w zakresie realizacji swojego programu i sprawowania władzy pójdzie jego partia polityczna. Im bardziej rozdrobniony system partyjny tym większa musi być skłonność partii do zawierania kompromisów. Tym samym wpływ wyborcy na realizowany, przez partię, na którą głosował, program polityczny jest coraz mniejszy. Co oznacza, iż podmiotowość polityczna wyborcy jest ograniczana. W takiej sytuacji nie powinna dziwić niechęć obywateli do udziału w wyborach.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt rozkładu głosów wyborców. Współcześnie w najbardziej rozwiniętych państwach demokratycznych zacierają się coraz bardziej zasadnicze podziały programowe między najważniejszymi partiami politycznymi. Ich założenia na poziomie doktryny a szczególnie programów są coraz bardziej zbieżne. Partie stają się formacjami o charakterze ogólnonarodowym. Jest to konsekwencją procesów unifikacyjnych zachodzących w społeczeństwie. Znajduje to odzwierciedlenie w układzie sił społecznych. Występuje wyraźna tendencja do upowszechniania się pewnych wartości uniwersalnych, ponadpartyjnych, nieantagonistyczne cele i interesy do niedawna konkurencyjnych grup społecznych. Na to zapotrzebowanie odpowiadają partie polityczne. Ponieważ w ich programach nie ma wzajemnych antagonizmów mogą wspólnie sprawować władzę. Przystaje więc być kwestią zasadniczą, na którą z opcji politycznych będzie głosował konkretny wyborca. On też wyzbywa się dylematu, którą partię poprzeć. W efekcie albo zrezygnuje z udziału w głosowaniu – i tak będzie realizowany program podobny, bez względu na to,

na kogo zagłosuje, albo odda głos w sposób przypadkowy, bez głębszej analizy – i tak będą rządili wspólnie. W tej sytuacji o preferencjach wyborcy mogą decydować nie walory programowe a czynniki drugorzędne. Na przykład kwestie personalne, wizerunkowe, populistyczne hasła, wyniki sondaży opinii publicznej czy wręcz przypadkowe sploty okoliczności.

### Falsyfikacyjny charakter reguł prawa wyborczego

Falsyfikacje w prawie wyborczym związane są z takimi regulacjami, które w praktyce prowadzą do wypaczenia ostatecznego wyniku wyborów. Nie chodzi tu o świadome oszustwa popełniane w trakcie głosowania czy ustalania jego wyników, lecz o mechanizmy wprowadzone świadomie w celu uzyskania określonych efektów. Mechanizmów tych nie ukrywa się. Każda formacja polityczna ma możliwość ich dostrzeżenia, rozpoznania, zrozumienia i dostosowania swoich działań do określonych reguł. Jeżeli ktoś tych mechanizmów nie rozpozna właściwie lub nie będzie chciał czy potrafił się do nich dostosować, poniesie tego konsekwencje.

Mechanizmy, o których mowa mogą mieć bardzo różnorodny charakter np. ze względu na cel, któremu mają służyć. Pierwszą grupę stanowią rozwiązania preferujące ugrupowania większe kosztem mniejszych. W tym celu wprowadza się np. okręgi jednomandatowe. Przy takim rozwiązaniu sukces może odnieść tylko jedno, największe ugrupowanie. Zwiększanie liczby mandatów do obsadzenia w okręgu wyborczym zwiększa szanse mniejszych ugrupowań. Innym sposobem jest wprowadzenie tzw. progów zaporowych, czyli wymogu uzyskania określonego poziomu poparcia społecznego, którego osiągnięcie uprawnia do udziału w podziale mandatów w okręgu wyborczym. Im wyżej ustawiony taki próg, tym trudniej przekroczyć go mniejszym partiom politycznym. Jeżeli zważymy, iż zasady prawa wyborczego określają ugrupowania parlamentarne, to staje się jasne, iż występuje tendencja do dostosowywania reguł elekcji do ich oczekiwań, kosztem słabszych rywali. W ten sposób silni jeszcze się wzmacniają a mniejsi stają się coraz słabsi.

W proporcjonalnym prawie wyborczym niezmiernie ważną rolę odgrywa system przeliczania głosów na mandaty. Zastosowane matematyczne reguły tego przeliczania z założenia mogą preferować ugrupowania duże



Innym przypadkiem falsyfikacji może być preferowanie przez ordynacje wyborcze określonych formacji politycznych, np. reprezentujących mniejszości narodowe, religijne czy konkretne terytoria. Można prawnie zagwarantować miejsca w organach państwowych dla niektórych grup obywateli, bez względu na poparcie społeczne wyrażone w trakcie wyborów lub przynajmniej stworzyć im bardziej korzystne warunki do uzyskania mandatów.

Bez względu na mniej czy bardziej szczytne powody stwarzania bardziej sprzyjających warunków dla konkretnej formacji, mamy do czynienia z falsyfikowaniem wyników głosowania, bowiem nie wszyscy uczestnicy wyborów traktowani są tak samo. Tego rodzaju zasady mogą budzić poważne zastrzeżenia elektoratu i zniechęcać go do udziału w wyborach.

### Czynniki regionalne

Na sposób realizacji poszczególnych funkcji wyborów często niebagatelny wpływ wywiera tzw. czynnik regionalny. Można rozpatrywać go przynajmniej w dwóch płaszczyznach. Pierwsza związana jest z tradycyjnym podziałem socjopolitycznym na miasto i wieś. Obiektywna sprzeczność interesów prowadzi do ukształtowania się dwóch charakterystycznych grup elektoratu. Każda z nich posiada swoją specyfikę. Partie polityczne muszą dostosować swoje programy do oczekiwań obydwu wielkich grup społecznych lub wyspecjalizować się wyłącznie w reprezentowaniu tylko jednej z nich. Stąd powstał charakterystyczny dla środowisk wiejskich ruch polityczny, który nadal wykazuje szczególne cechy klasowe. Współcześnie z coraz większą siłą pojawiają się tendencje uniwersalistyczne również w sferze unifikacji wartości charakterystycznych zarówno dla środowisk wiejskich, jak i miejskich.

Dруга płaszczyzna występowania tzw. czynnika regionalnego dotyczy preferencji politycznych dominujących na konkretnym obszarze. Chodzi tu o pewne prawidłowości dające się zaobserwować w dłuższych przedziałach czasu. Wskazuje się wówczas na części terytorium, na których wyborcy głosują głównie na konkretną opcję polityczną a nawet niekiedy na konkretną partię polityczną. Są to tzw. pewne okręgi wyborcze. Z góry można więc przewidzieć jakie będą wyniki wyborów w tych okręgach.

Niewiadomą stanowią tylko te okręgi, w których takich prawidłowości nie zaobserwowano. To często od sposobu głosowania w nich zależy ostateczny wynik wyborów. Stąd też najostrzejsza walka toczy się o głosy w tych niepewnych okręgach wyborczych.

### Czynniki strukturalne

Istotnym czynnikiem wpływającym na preferencje wyborcze jest struktura społeczna wyborców. Partie z reguły kierowały swój program do konkretnych grup społecznych. W efekcie posiadały wyraźnie klasowy charakter. Współcześnie, w wysoko rozwiniętych państwach, różnice klasowe w społeczeństwie ulegają zatarciu. Pojawiają się sprzeczności pomiędzy poszczególnymi grupami społecznymi w poprzek tradycyjnych podziałów klasowych. Już nie stosunek do własności środków produkcji decyduje o miejscu jednostki w stratyfikacjach społecznych a zupełnie inne czynniki. Ważniejszy staje się poziom dochodu, prestiż społeczny, rodzaj wykonywanej pracy czy status społeczny. Poglądy polityczne stają się funkcją pozycji społecznej oraz ambicji i oczekiwań a nie identyfikacji klasowej.

Partie polityczne próbują dostosować się do zmieniającej się sytuacji. Tworzą bardziej uniwersalne programy polityczne. Pragną sprostać oczekiwaniom jak największej liczby grup społecznych. Ich programy stają się coraz bardziej ogólne. Unika się w nich stawiania spraw w sposób ortodoksyjny. Przeważa podejście elastyczne nad dogmatycznym. W efekcie zasadniczo różne partie polityczne, wywodzące się z odmiennych nurtów ideowych, tworzą niejednokrotnie programy bardzo podobne. Prowadzi to do pewnego poziomu unifikacji programów wyborczych. Ugrupowania polityczne starają się sprostać oczekiwaniom większości społeczeństwa. W efekcie sprzyjają tym samym grupom społecznym i w konsekwencji głoszą podobne koncepcje programowe. Uniwersalizm programowy prowadzi do złagodzenia sprzeczności pomiędzy partiami politycznymi a tym samym zwiększa szansę na porozumienie jeżeli jeszcze nie na poziomie kampanii wyborczej to chociażby podczas tworzenia większości parlamentarnej po wyborach. Oczywiście na scenie politycznej jest też miejsce dla partii mniej pragmatycznych a bardziej ideowych.

Do partii zachowujących nadal wyraźny klasowy charakter z pewnością należą nadal partie chłopskie. Jest to konsekwencja specyfiki funk-

cjonowania chłopów jako klasy społecznej. Wyrażna wspólnota interesów wynikająca z charakteru ekonomicznej aktywności oraz specyfika prowadzonej działalności gospodarczej a także silny etos grupy i hołdowanie bardzo podobnym wartościom, pozwala nadal na zachowanie szczególnej odrębności politycznej. Stałość podziału socjopolitycznego, którego efektem są swoiste partie polityczne, zapewnia trwanie tych formacji również na współczesnej scenie politycznej.

### Fluktuacja elektoratu

Preferencje wyborców wykazują pewną dynamikę zmian. Tylko część obywateli ma skryształizowane, stałe poglądy polityczne. Bardzo często utożsamiają je z konkretnym ugrupowaniem politycznym. W efekcie w kolejnych wyborach głosują stale na tą samą partię polityczną. Jest to tak zwany stały, czy żelazny elektorat. Wszystkie większe partie polityczne dysponują grupą takich zwolenników. Z pewnością należą do nich wszyscy członkowie partii oraz jej sympatycy. Znaczna większość wyborców z reguły nie wiąże się na stałe z żadną konkretną partią polityczną. Ci spośród nich, którzy mają w miarę ustabilizowane poglądy polityczne, lokują swoje preferencje wyborcze w ugrupowaniach o podobnej proveniencji politycznej. Przykładem tego typu zachowań jest tradycyjny podział na zwolenników lewicy i prawicy. Wyborcy zmieniają partie polityczne, na które głosują, ale pozostają wierni określonej opcji politycznej.

Jest też część wyborców, którzy uzależniają swoje preferencje od chwilowych, czy też spontanicznych preferencji. Oni są nieprzewidywalni, ponieważ w każdym cyklu elektoralnym mogą preferować zupełnie różne siły polityczne. Ten elektorat jest najbardziej podatny na manipulację. Ale niejednokrotnie to on decyduje o wynikach wyborów, jeżeli występuje względna równowaga pomiędzy największymi ugrupowaniami na scenie politycznej.

Wielkie znaczenie dla wyniku wyborczego może mieć także udział w wyborach elektoratu tzw. „okazjonalnego” czy „raz kiedyś”. Są to obywatele, którzy z zasady nie korzystają z przysługującego im prawa wyborczego, ale na skutek przypadku lub bardziej racjonalnych powodów, np. rozstrzygnięcia kwestii niezwyklej wagi lub po prostu nagłe odkrytej potrzeby partycypacji, postanowili wziąć udział w wyborach. Ich postawa

w trakcie głosowania jest zupełnie nieprzewidywalna. Oczywiście można próbować odgadnąć ich preferencje, tak jak każdego innego wyborcy, poprzez sondaże opinii publicznej, ale to są zawsze tylko mniej czy bardziej prawdopodobne zachowania a nie pewność.

W każdych wyborach występuje też fluktuacja elektoratu, czyli jego przepływ pomiędzy poszczególnymi partiami politycznymi. Najczęściej zmiana preferencji wyborczych dotyczy ugrupowań o podobnym charakterze ideowo-politycznym, ale pewien odsetek wyborców zmienia swoje upodobania polityczne w sposób zasadniczy, przenosząc swe głosy z ugrupowań prawicowych na lewicowe czy odwrotnie. W mniej stabilnych systemach politycznych taka fluktuacja elektoratu może mieć duże znaczenie i zmieniać w sposób istotny układ sił politycznych nie tylko w parlamencie.

### Podatność na manipulację

Jednym z ważniejszych czynników powodujących deformację preferencji politycznych wyborców jest manipulacja. Każdy z nas jest poddawany licznym próbom oddziaływania mającym na celu nakłonienie do podjęcia określonych decyzji. Dotyczy to zarówno kupna jakiegoś towaru, jak i podjęcia konkretnych decyzji politycznych. Także ugrupowania polityczne często posługują się manipulacją jako środkiem oddziaływania na wyborcę.

Do najczęściej stosowanych form manipulacji należą nieprawdziwe oskarżenia przeciwników politycznych o czyny postrzegane przez wyborców jako niegodne czy wręcz hańbiące. Jest to jeden z bardziej znanych przejawów tzw. czarnego PR. Zdarzają się też przypadki tworzenia komitetów wyborczych pod nazwami łudząco przypominającymi już wcześniej istniejące formacje polityczne w celu przejęcia cudzego elektoratu.

Oczywiście nie wszystkie grupy społeczne są w jednakowym stopniu podatne na manipulację. Odporność na tego rodzaju praktyki zależy od kultury politycznej wyborców. W szczególności chodzi tu o tę jej sferę, która dotyczy wiedzy o polityce oraz umiejętności samodzielnej analizy zjawisk i procesów politycznych. Nie bez znaczenia jest tu też poziom wykształcenia ogólnego wyborców. Im wyższy poziom wiedzy i umiejętności tym większa zdolność do refleksji i odporność na serwowanie

jednostronnych opinii i komentarzy. Ważną rolę w samodzielnej, a więc odpornej na manipulację, analizie politycznej stanowi doświadczenie polityczne oraz ogólne obycie w działalności społecznej. Osoby angażujące się w działalność polityczną są znacznie lepiej zorientowane w mechanizmach występujących w sferze walki wyborczej niż przeciętny obywatel. Są też znacznie bardziej odporne na wpływy zewnętrzne. Zachowują z reguły sceptyczny stosunek do informacji, które mają posmak sensacji i nie poddają się wywoływanym przez różne siły polityczne emocjom.

Wybory spełniają we współczesnych demokracjach niezwykle ważną rolę. Są nie tylko podstawowym sposobem realizacji przez obywateli swej podmiotowości politycznej ale stanowią najpełniejszą formę legitymizacji władzy publicznej. Stąd niezwykle ważne jest, aby zasady systemu wyborczego uzyskały pełną akceptację i wiarygodność w oczach elektoratu. Należy więc dążyć do osiągnięcia jak najszerszego porozumienia co do wprowadzonych reguł głosowania<sup>11</sup>. Zwiększa to nie tylko legitymizację władzy w oczach społeczeństwa ale powoduje także większe zaangażowanie obywateli w działania partycypacyjne.

Jeżeli w społeczeństwie występuje powszechna akceptacja reguł oraz znajomość zasad to wyniki elekcji nie wzbudzają zastrzeżeń, nawet wtedy, kiedy są nie po myśli głosujących. Przyjmują oni porażkę swojej formacji politycznej, uznając iż została ona pokonana w uczciwej walce. Jeżeli reguły zasad wyborczych nie są akceptowane lub ich mechanizmy nie są znane czy rozumiane przez wyborców, mogą oni czuć się oszukani. Podejrzewają, że ich formacja polityczna została skrzywdzona a oni sami oszukani i wykorzystani. Nie akceptują więc wyniku wyborów, kontestują wyłonioną w ich wyniku władzę i często alienują się politycznie. Prowadzi to niekiedy do powstrzymania się w przyszłości od aktywnego udziału w życiu publicznym, w szczególności do udziału w głosowaniach.

<sup>11</sup> S. D. Tansey, *Nauki polityczne*, Poznań 1997, s. 181.

**BIBLIOGRAFIA**

- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 1997.
- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Systemy polityczne demokracji zachodnioeuropejskich. Wstęp do analizy porównawczej*, Wrocław 1993
- Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001.
- Beetham D., *Legitymizacja władzy*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995.
- Gebethner S. (red.), *Wybory parlamentarne 1991 i 1993 a polska scena polityczna*, Warszawa 1995.
- Markowski R. (red.), *System partyjny i zachowania wyborcze. Dekada polskich doświadczeń*, Warszawa 2002.
- Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.
- Stelmach A. (red.), *Czy upadek demokracji? Idee i wartości*, Poznań 2007.
- Stelmach A., *Zmiana i stabilność prawa wyborczego w Polsce*, [w:] *Czy upadek demokracji? Wymiar praktyczny*, red. A. Stelmach, Poznań 2007.
- Stelmach A., *Zmiana prawa wyborczego w Polsce w okresie tranzykcji systemowej*, „Problemy Humanistyki” 1997, nr 2.
- Tansey S. D., *Nauki polityczne*, Poznań 1997.
- Walecki M., *Pieniądz a polityka w Europie Środkowo-Wschodniej*, [w:] *Kulisy finansowania polityki*, red. M. Walecki, Warszawa 2002.
- Wiatr J. J., Raciborski J., Bartkowski J., Frączak-Rudnicka B., Kiliński J., *Demokracja polska 1989–2003*, Warszawa 2003.
- Zyborowicz S., *Wybory jako centralna instytucja demokratyczna*, „Problemy Humanistyki” 1997, nr 2, s. 43–45.
- Żukrowski A., *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999.