



# Jakich reform potrzebuje samorządowy system wyborczy w Polsce?

**dr Adam Gendźwiłł**

*Wydział Geografii i Studiów Regionalnych*

*Zakład Rozwoju i Polityki Lokalnej*



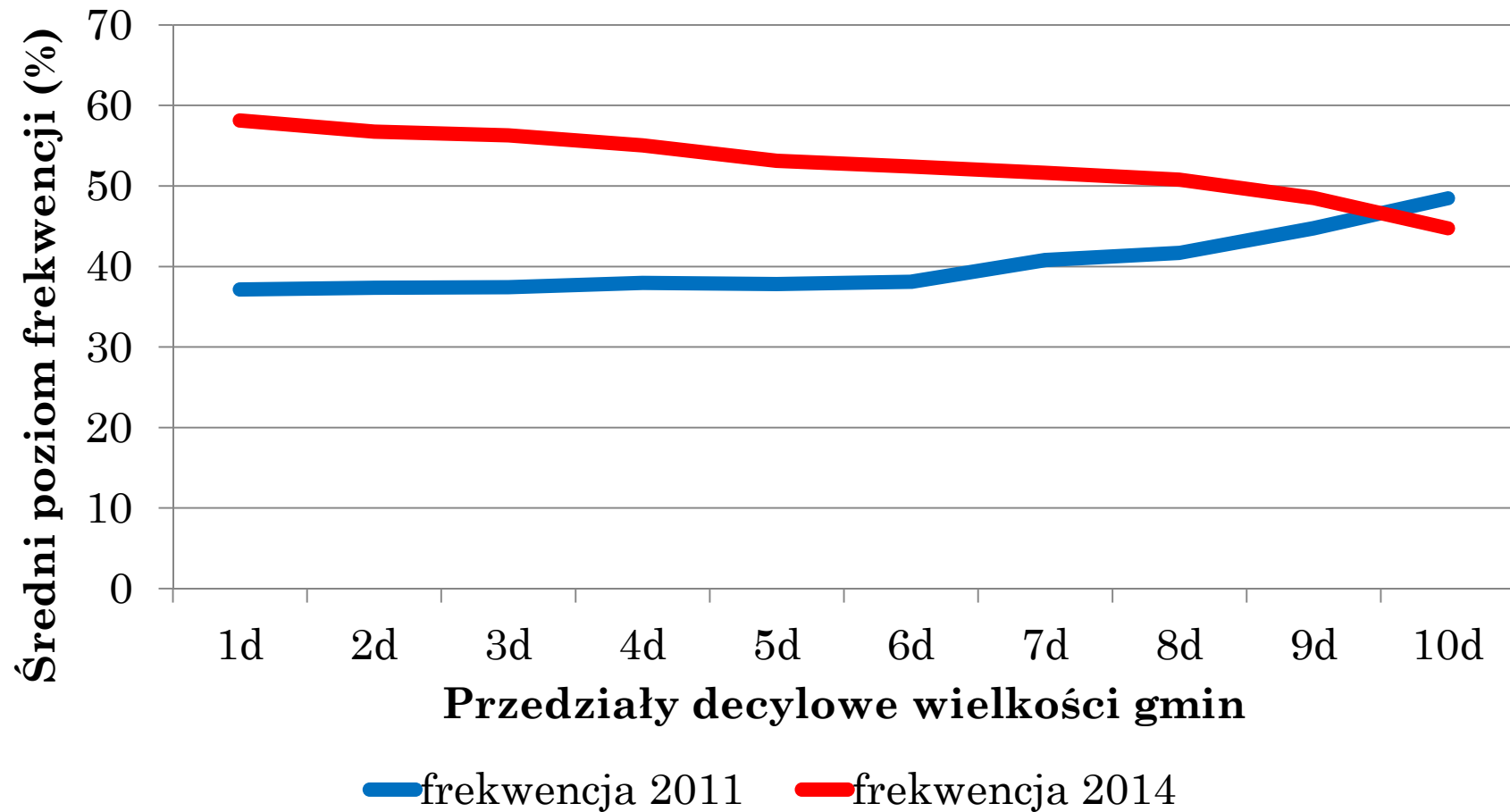
# Plan wystąpienia

- Jak jest?
- Problemy
- Remedia
- Perspektywy zmian

# Dlaczego wybory samorządowe są inne niż parlamentarne?

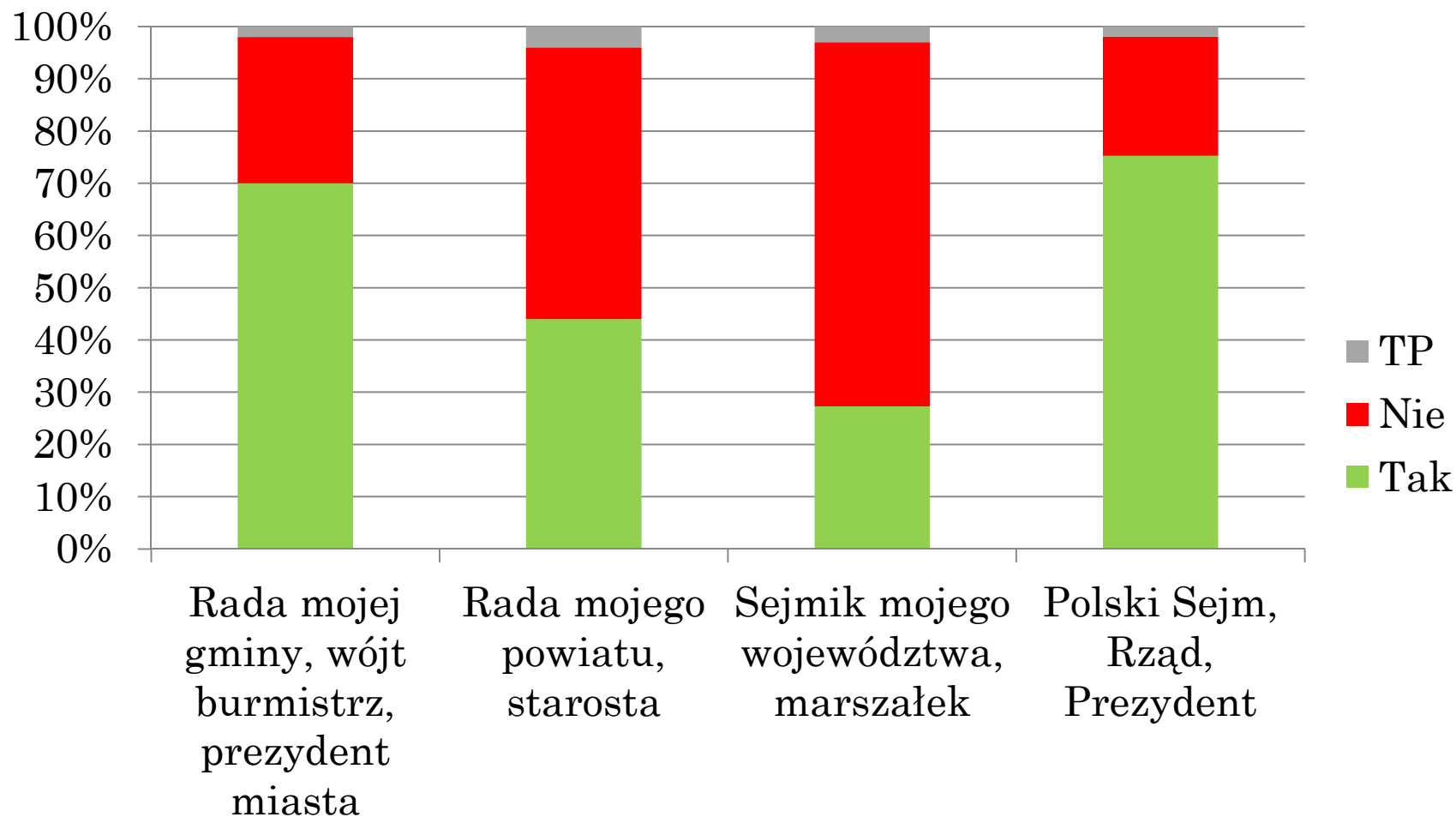
- Bo są wieloszczeblowe
  - Odwołują się do różnych tożsamości terytorialnych
  - Nie każdy szczebel jest równie ważny
- Bo inni są wyborcy
  - Istotną część stanowią motywowani lokalnie („wybiórcza mobilizacja”)
- Bo inne są komitety i kandydaci
  - Partie parlamentarne stosunkowo słabe w terenie
  - Stosunkowo niski próg wejścia na rynek wyborczy
  - Lokalne partie władzy, kandydaci niezależni
- Bo inne są osie rywalizacji
  - Tożsamości terytorialne + inkumbent/prezydent
  - W wielu miejscach ograniczona konkurencyjność

# „Wybiórcza mobilizacja”



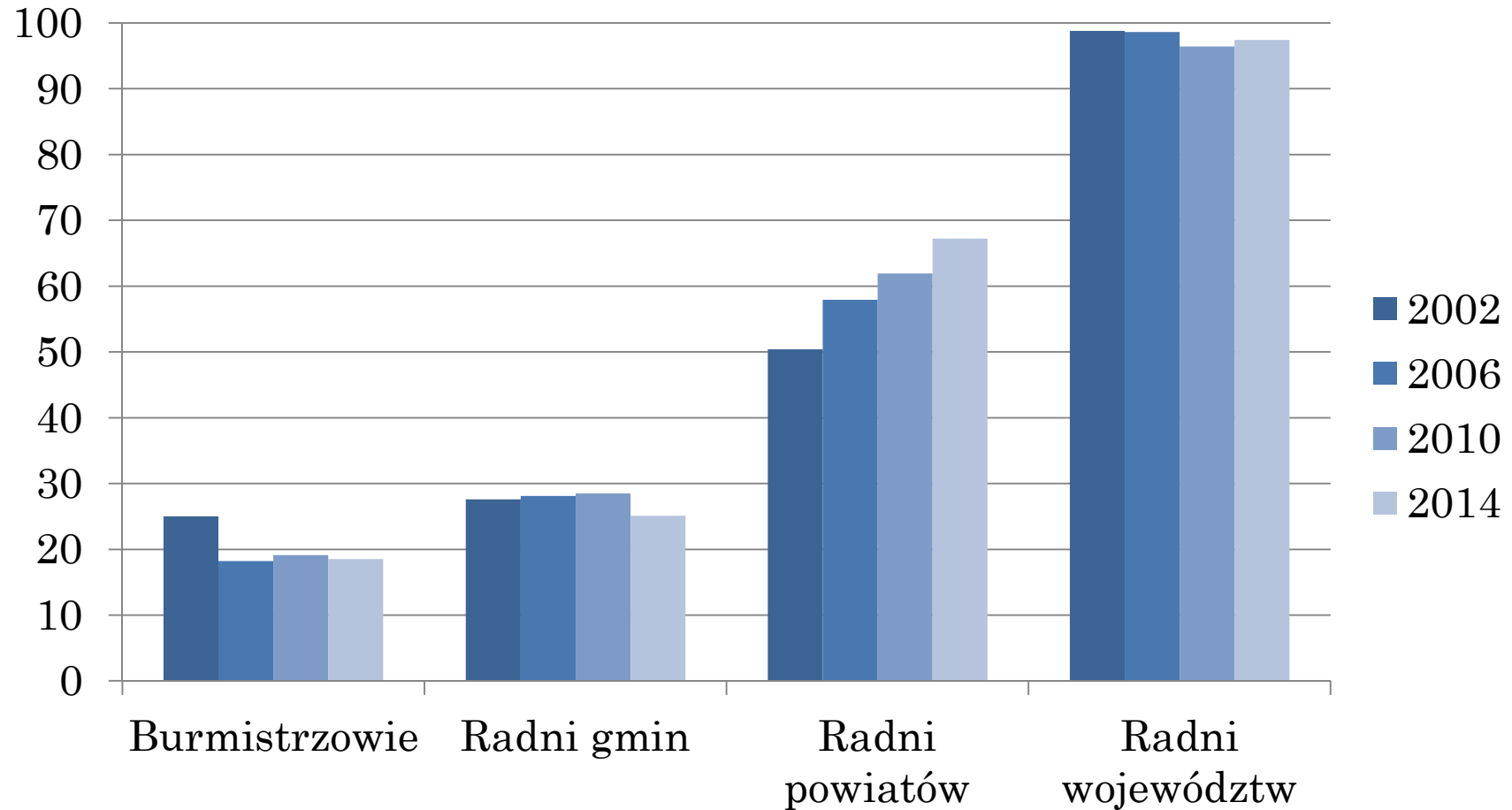
# „Interesuję się tym, co postanawiają...”

(CBOS, X 2014)

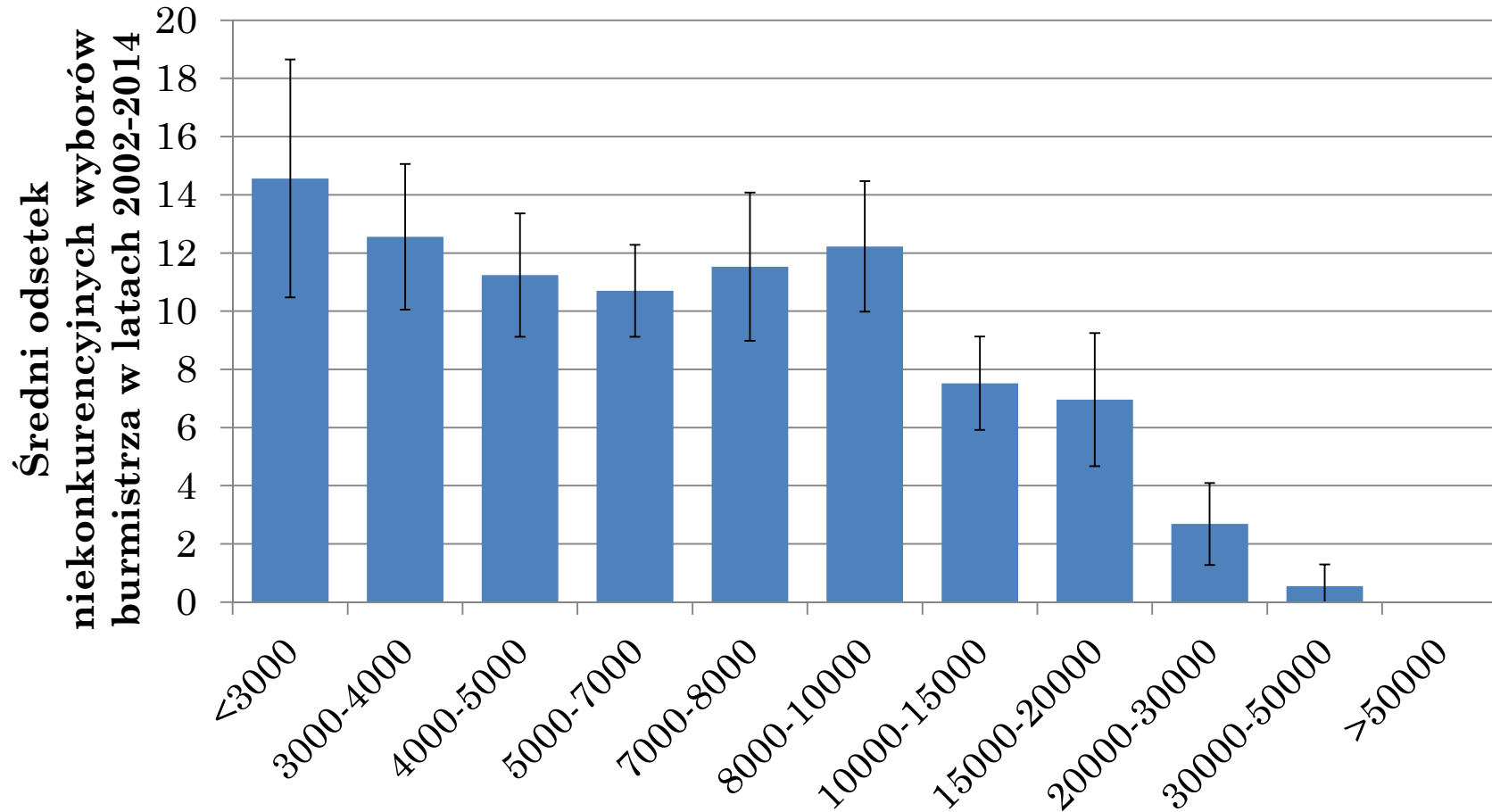


# Upartyjnienie

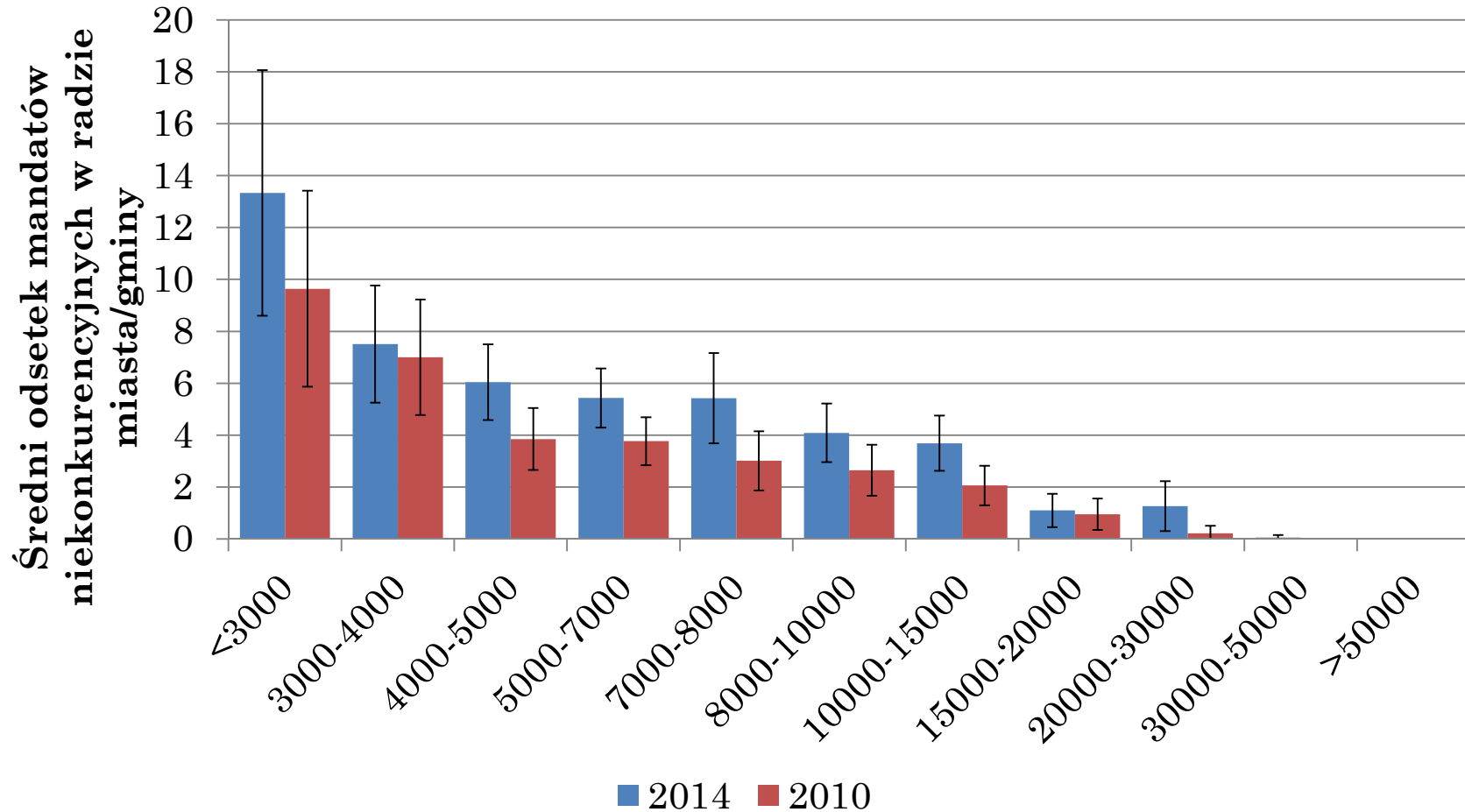
Odsetki mandatów zdobytych przez partie parlamentarne



# Niekonkurencyjne wybory (burmistrzowie, 2002-2014)



# Niekonkurencyjne wybory (rady gmin, 2010-2014)





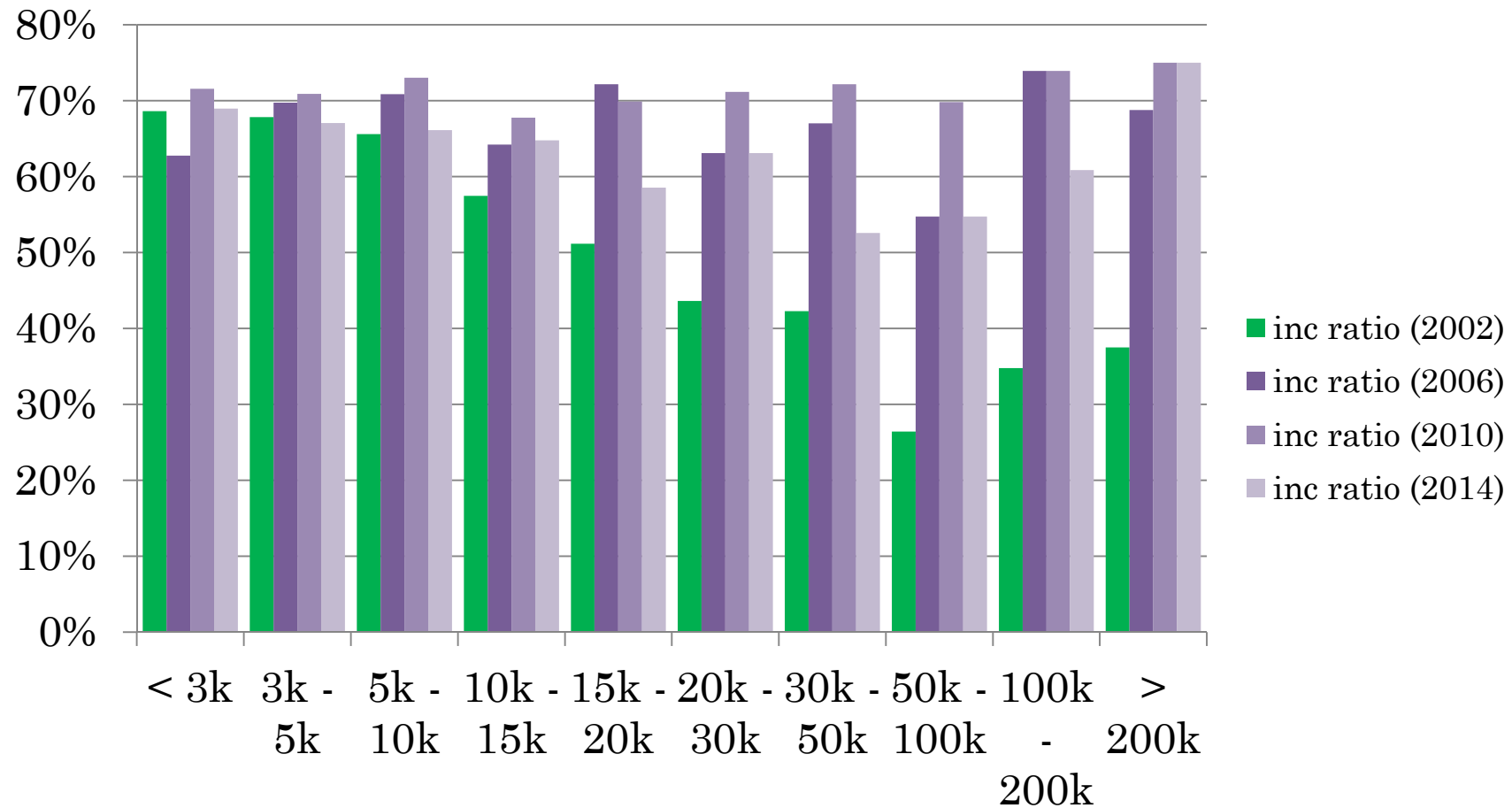
# Systemy wyborcze w wyborach samorządowych

Szczebel	Ordynacja
Wójtowie/burmistrzowie/ prezydenci miast	Większościowa (bezwzględna – w dwóch rundach)
Radni w gminach	Większościowa (względna) – JOW
Radni w miastach na prawach powiatu	Proporcjonalna z głosem preferencyjnym
Radni w powiatach	
Radni w sejmikach	
Radni w dzielnicach m. st. Warszawy	

# Problemy

- Wybory burmistrzów
  - Lokalny „prezydencjalizm” po 2002 r.
  - Wielokadencyjność (brak konkurencji)
  - Dwuturuowość
- Wybory do rad gmin
  - Paradoksy związane z JOWami
  - Obowiązkowy podział gmin na okręgi
- Wybory do rad powiatów i sejmików województw
  - Mała popularność, płytka kampania
  - Silne podziały terytorialne
  - Ograniczona rywalizacja personalna
- Wybory do rad jednostek pomocniczych
  - Mała popularność, brak integracji z pozostałymi wyborami

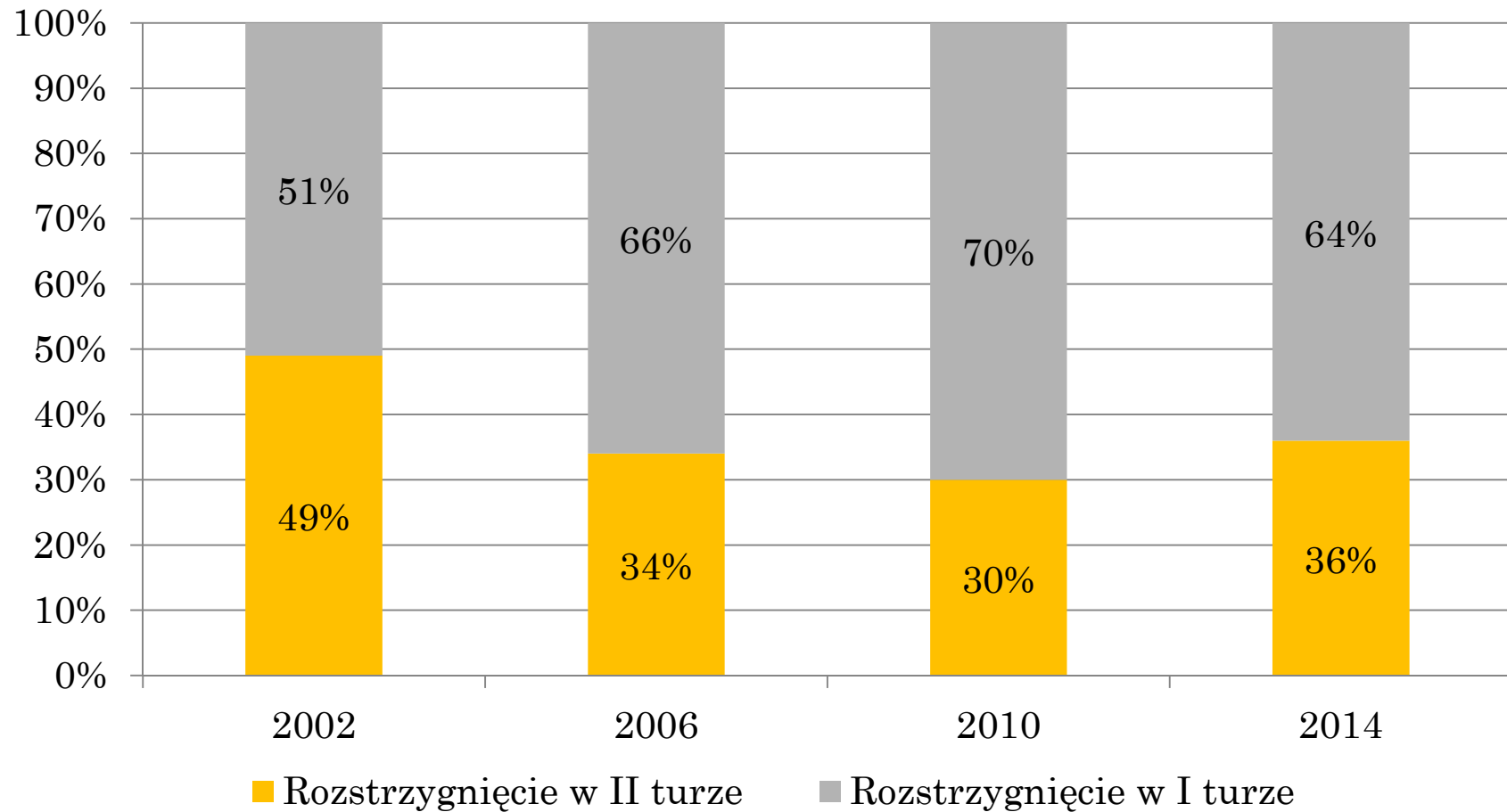
# Reelekcja wójtów, burmistrzów i prezydentów miast



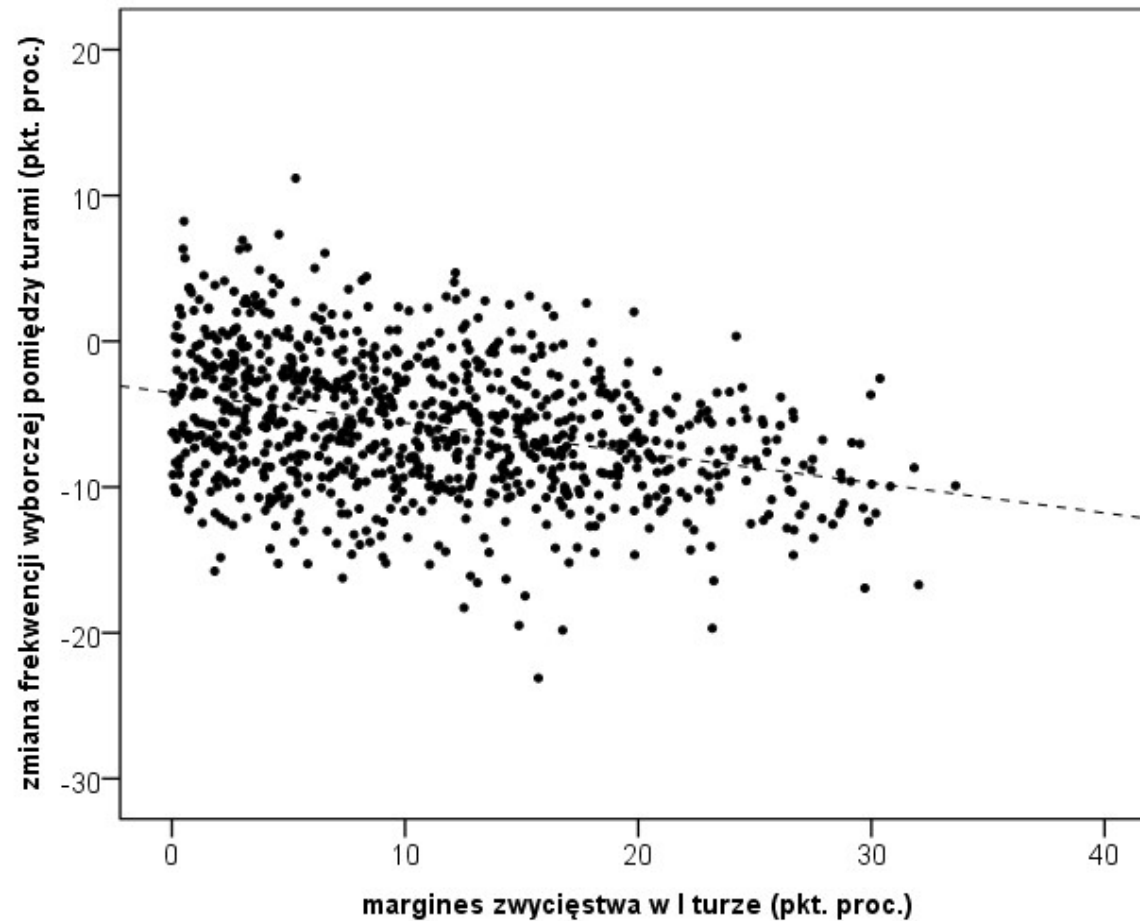
# Ograniczyć liczbę kadencji burmistrzów?

- Rozwiązanie skuteczne od 2022 r.?
- Najpierw władza burmistrza powinna zostać poddana większej kontroli
- Problemem jest brak konkurencji
  - Konfrontacja z dotychczasowym burmistrzem musi być bezpieczniejsza
  - Więcej konkurencyjności w wyborach do rad gmin

# Druga tura wyborów burmistrzów



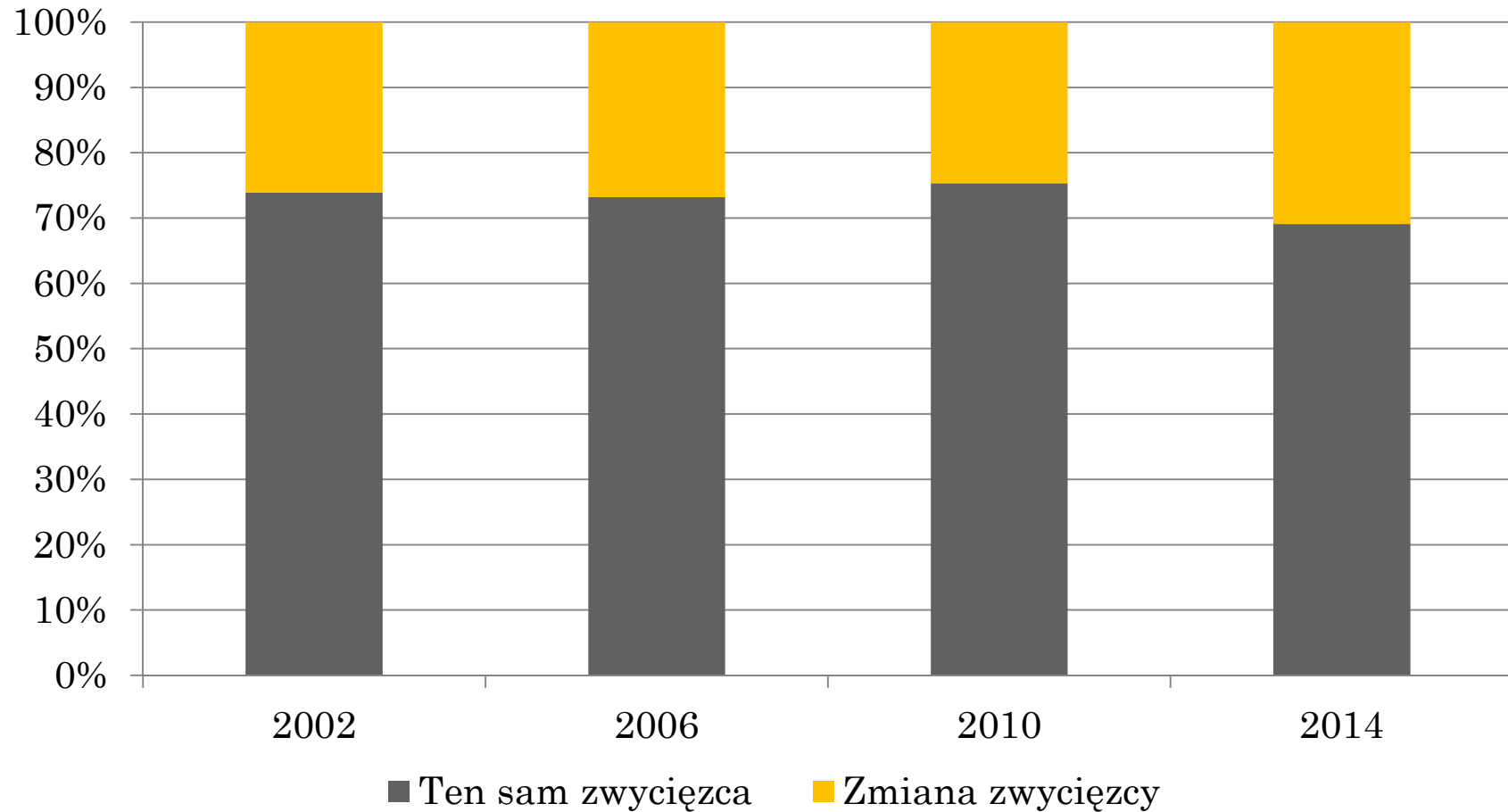
# II tura a frekwencja



# Zrezygnować z drugiej tury?

- Frekwencja w II turze spada
  - Ale rzadko zdarza się, żeby zwycięzca II tury miał poparcie mniejsze (bezwzględnie) niż zwycięzca I tury
    - 2014 r. – 61 gmin (6,8% tych z drugą turą)
- Dłuższa kampania wyborcza nie jest tylko kosztem, może być korzyścią
- Stosunkowo często zmienia się zwycięzca

# Zmiana zwycięzcy w II turze





# Zlikwidować II turę?

- Nie – burmistrz potrzebuje silnego mandatu
- Jeśli już likwidować powtórne głosowanie to:
  - Zastąpić głosowaniem w radzie
  - Zastąpić systemem *AV (Alternative Vote)*

Rank any number of options in your order of preference.

- Joe Smith
- 1 John Citizen
- 3 Jane Doe
- Fred Rubble
- 2 Mary Hill

# Wprowadzić bezpośrednio wybory starostów i marszałków?

- Zastanówmy się, czy bezpośrednio wybory burmistrzów spełniły pokładane nadzieje
- W zróżnicowanych społecznościach podstawą reprezentacji politycznej musi być rada
- Bezpośrednie wybory egzekutywy nigdy razem z JOW-ami

# JOWy w wyborach lokalnych

- Zmiana niezbyt przemyślana, pochopna
- Odebrany został element samorządności
- FPTP to rzadkość w wyborach lokalnych
  - Okręgi jednomandatowe w małych gminach
  - Równoczesne bezpośrednie wybory burmistrza
- Wzmacnia partykularyzmy terytorialne
  - Ale: bywa, że emancypuje peryferia
- Wzmacnia lokalne partie władzy, a przez to
  - lokalny prezydencjalizm

# Skutki wprowadzenia JOW-ów

	2006	2010	2014
Miasta/gminy średniej wielkości	PR	PR	<b>FPTP</b>
Miasta na prawach powiatu	PR	PR	PR

# JOWy w wyborach lokalnych

- W 2014 r. nie zadziałał efekt psychologiczny ordynacji, zadziałał za to mechaniczny
  - Skutek: znaczna dysproporcjonalność
- Wprowadzenie JOW-ów nie wpłynęło na:
  - Frekwencję wyborczą
  - Reprezentację kobiet wśród radnych

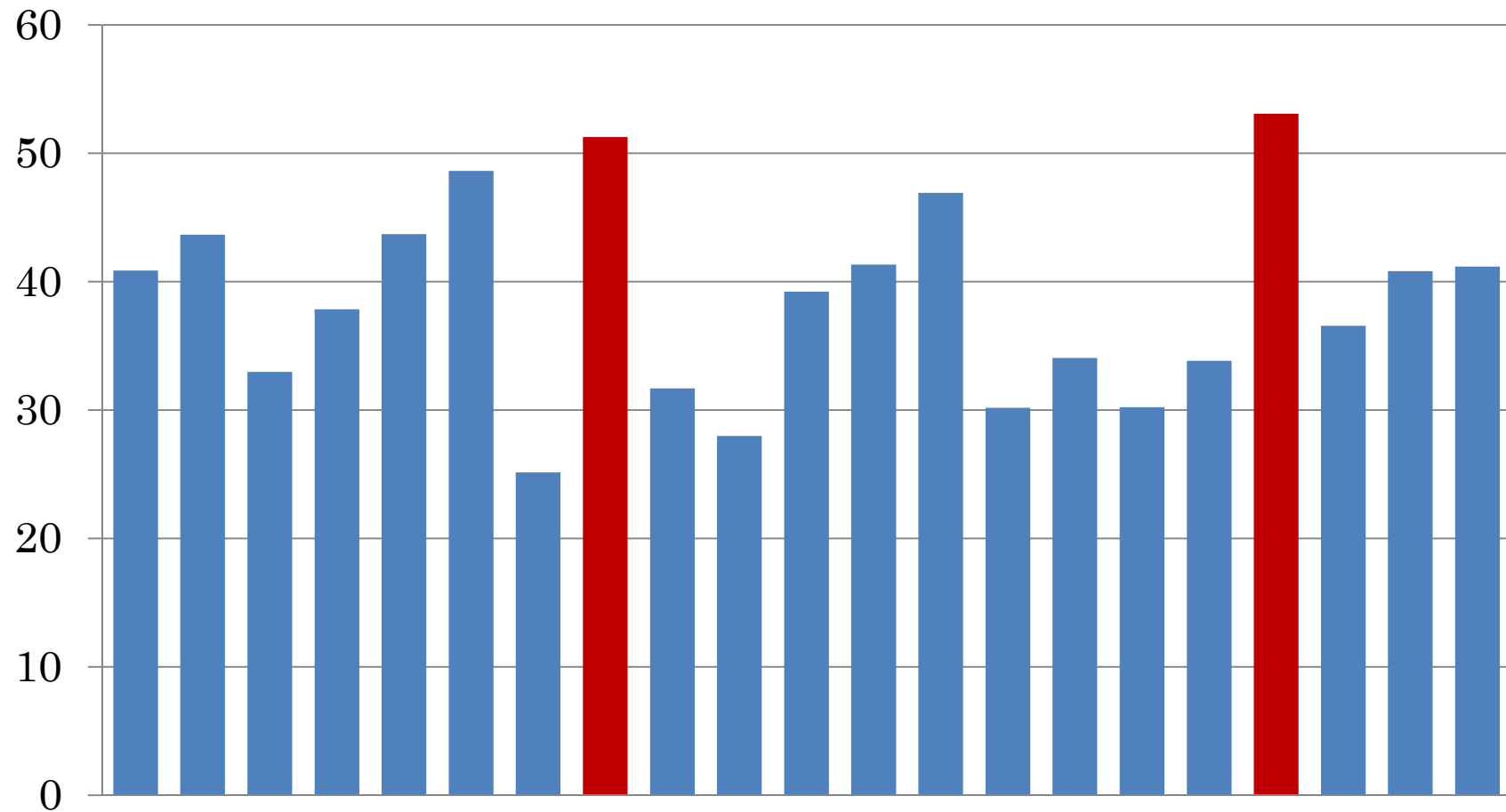
# JOWy w Krynicy Morskiej

- 1 gmina, 1 miejscowość, 1 OKW
- 2 kandydatów na burmistrza, 3 komitety wyborcze
- 731 głosujących w 15 okręgach wyborczych
  - Minimum 34 głosujących, maksimum 77
  - Radny wybrany min. 17 głosami, max. 46

# JOWy w Kutnie

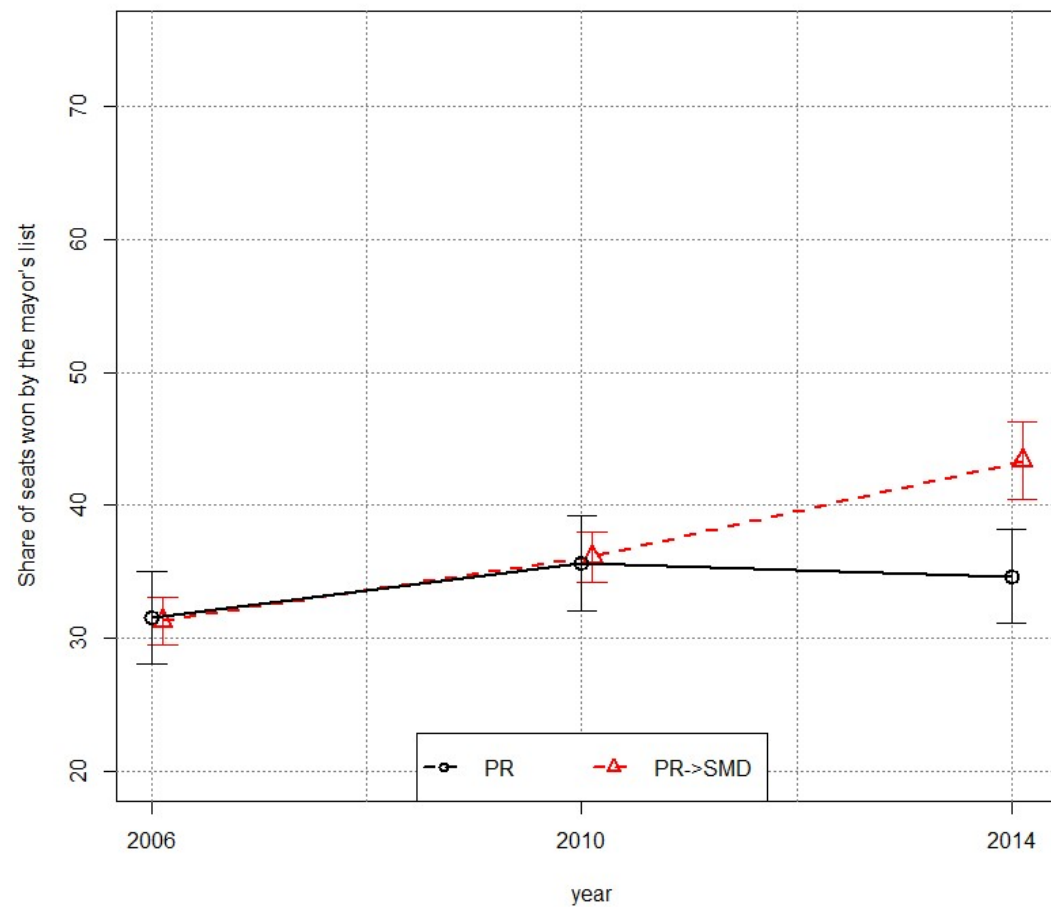
- 45 tys. mieszk., głosuje 14,3 tys.
- 6 kandydatów na prezydenta, w tym inkumbent (65%)
- Wybory do rady w 21 JOWach
  - KWW burmistrza: 38,6% głosów
  - KW PiS: 21,1%
  - KW PO: 13,6%
  - KW SLD: 8,3%
- Wynik: 21 mandatów (100%) dla KWW

# JOWy w Kutnie





# JOWy a lokalny prezydencjalizm



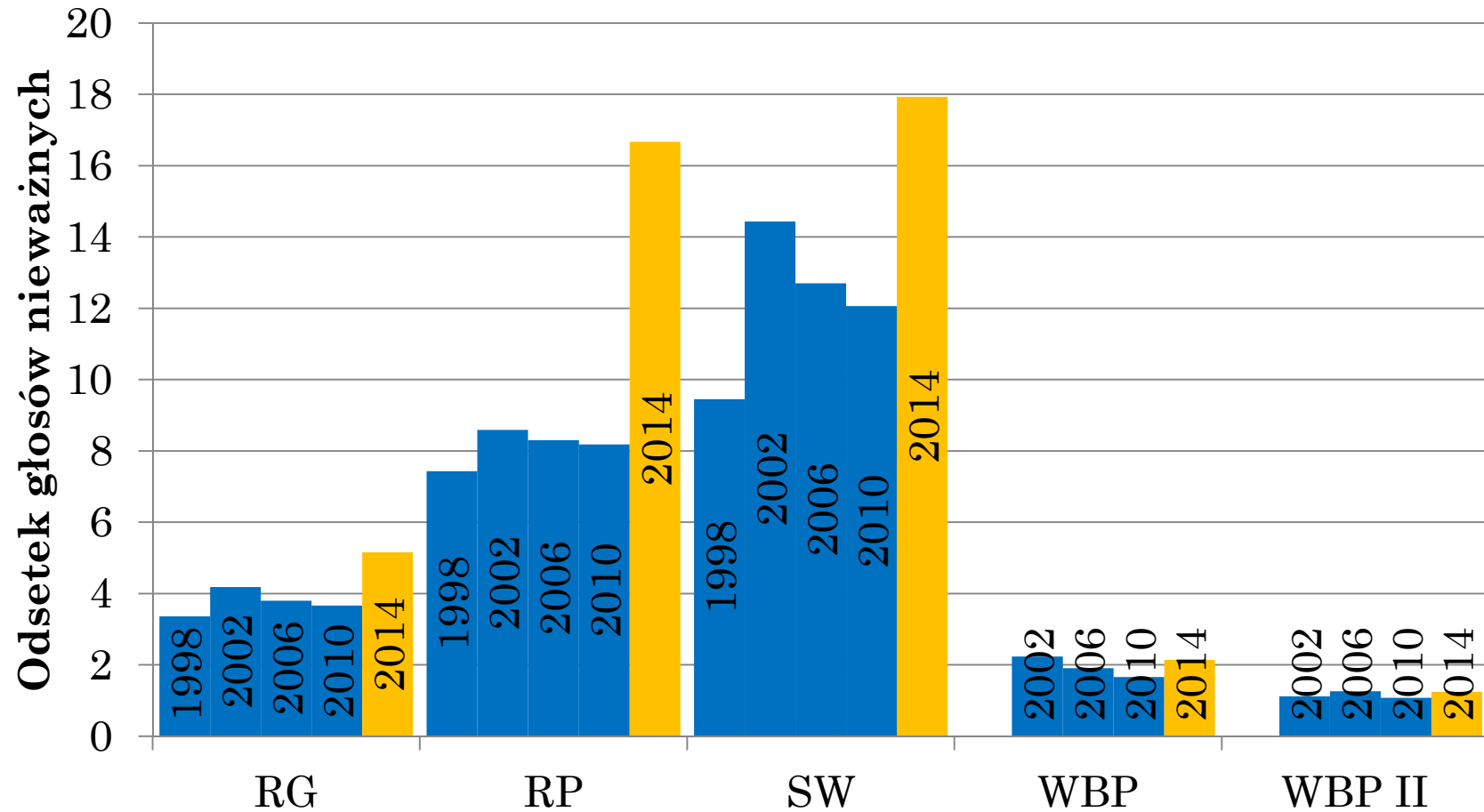
# Co zrobić?

- Pozwolić na większe zróżnicowanie systemów wyborczych
  - Większa elastyczność w ustalaniu liczby radnych
  - Możliwość wyborów z jedną listą gminną
  - Proporcjonalny lub mieszany system w dużych miastach

# Wady ordynacji proporcjonalnej

- Proporcjonalność a progi
  - Naturalny próg wyborczy w małym okręgu jest dużo wyższy niż ustawowy
- Zbyt wielu kandydatów (reguła 2M)
- Konkurencja wewnątrz list
  - Nieprzejrzyste gry wokół list wyborczych
- Nadreprezentacja centrów nad peryferiami
  - Mimo że wzorce głosowania są terytorialne
  - Zmarnowane głosy preferencyjne

# Głosy nieważne



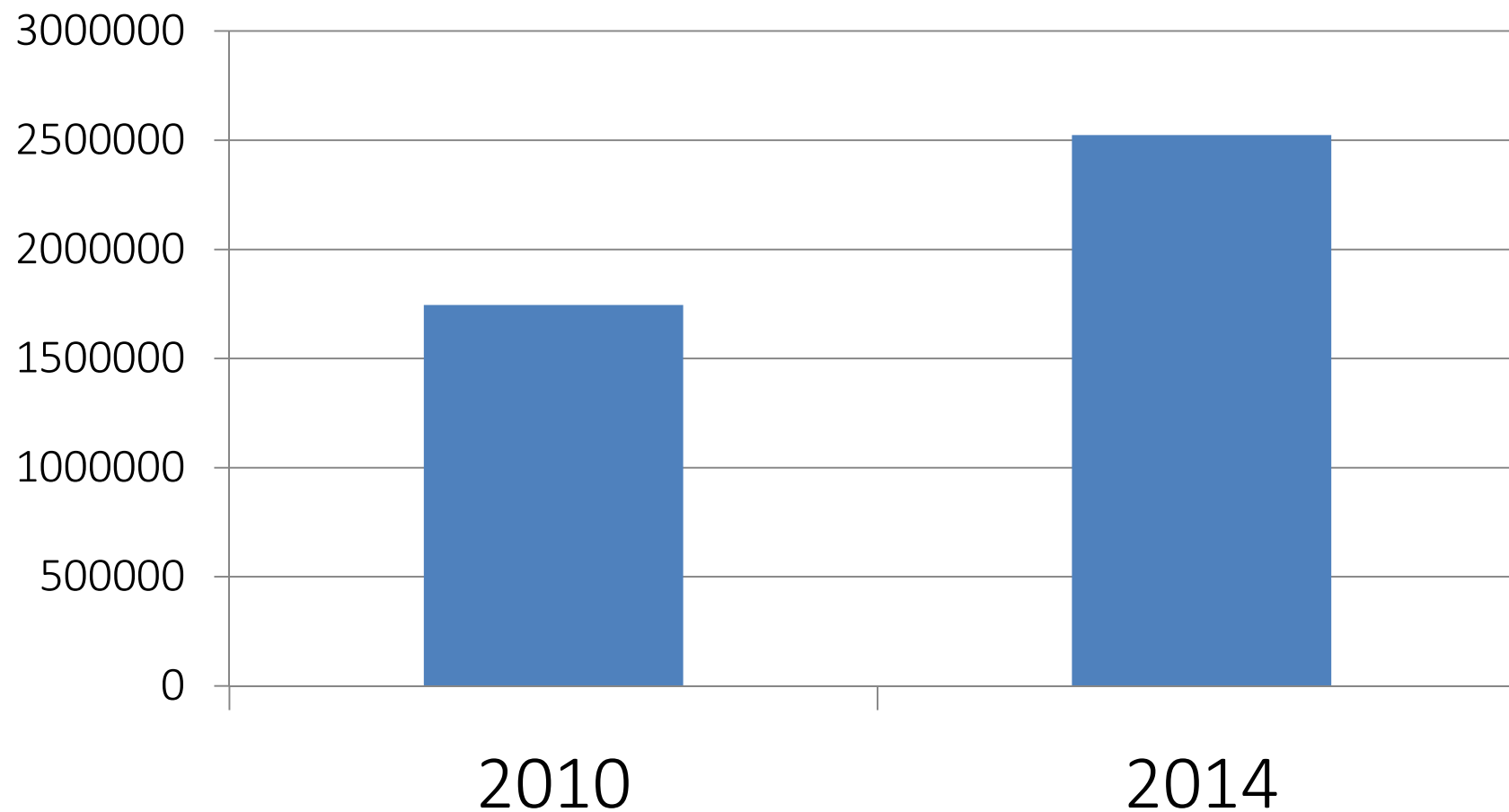
# Efekty książki (2014)

- Gdy wybory są mniej ważne...
- Gdy reguły wyborów są trudniejsze...
  - Bo wybory są równoczesne
  - Bo zmieniają się reguły
- Gdy instrukcje nie są jasne...
- ... to trudniej o „czyste” preferencje, a większą rolę odgrywają efekty

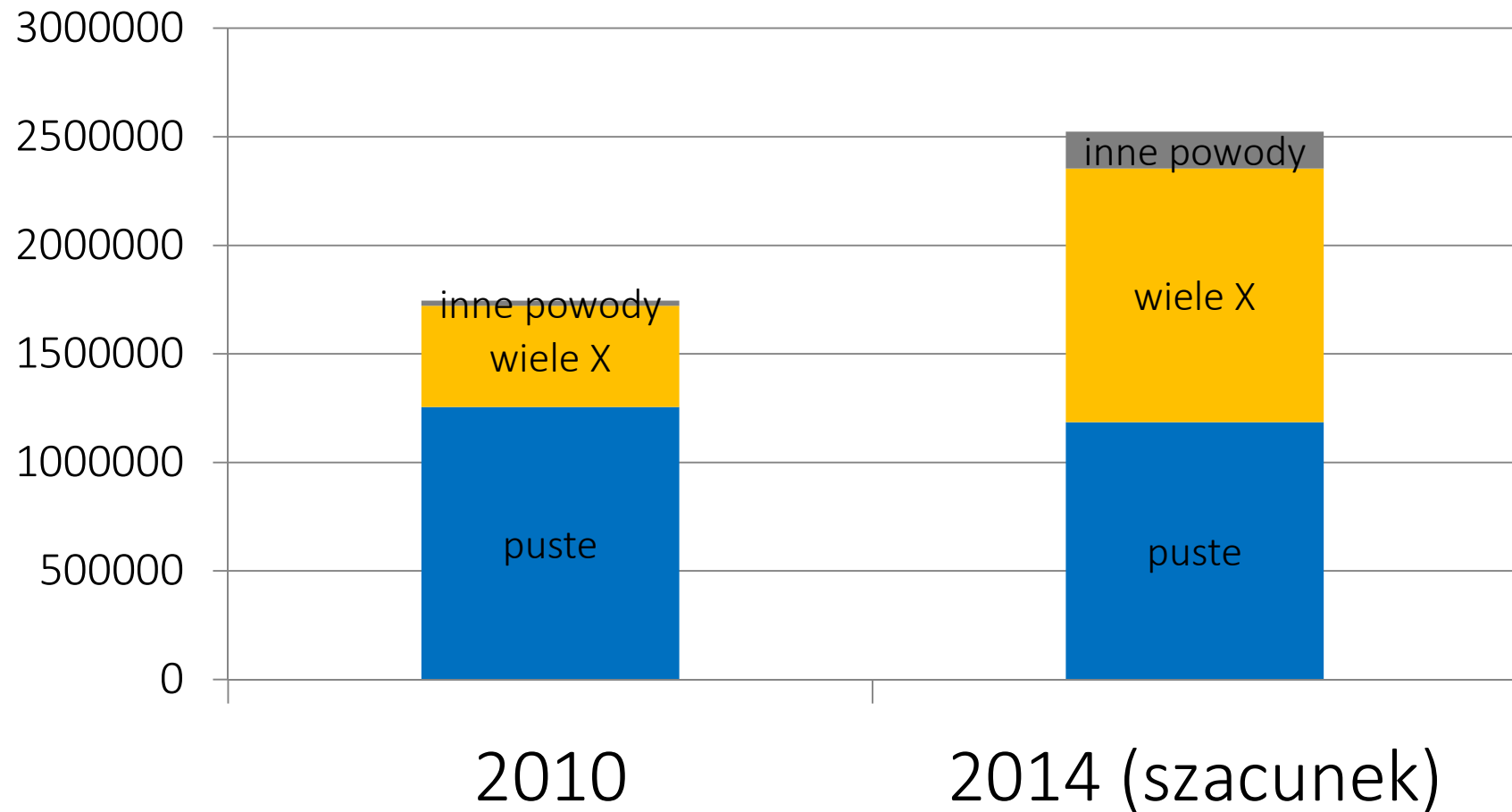
# Efekty książeczki (2014)

- Istnieją empiryczne dowody na to, że zastosowanie zbroszurowanych kart wyborczych:
  - Zwiększyło odsetek głosów nieważnych
    - Bo wielu wyborców postawiło krzyżyki na różnych stronach broszury
  - Zwiększyło poparcie dla „partii pierwszej strony”
    - Bo wyborcy bez jasno określonych partyjnych preferencji wybierali tylko na pierwszej stronie

# Głosy nieważne w wyborach do sejmików województw



# Głosy nieważne w wyborach do sejmików województw





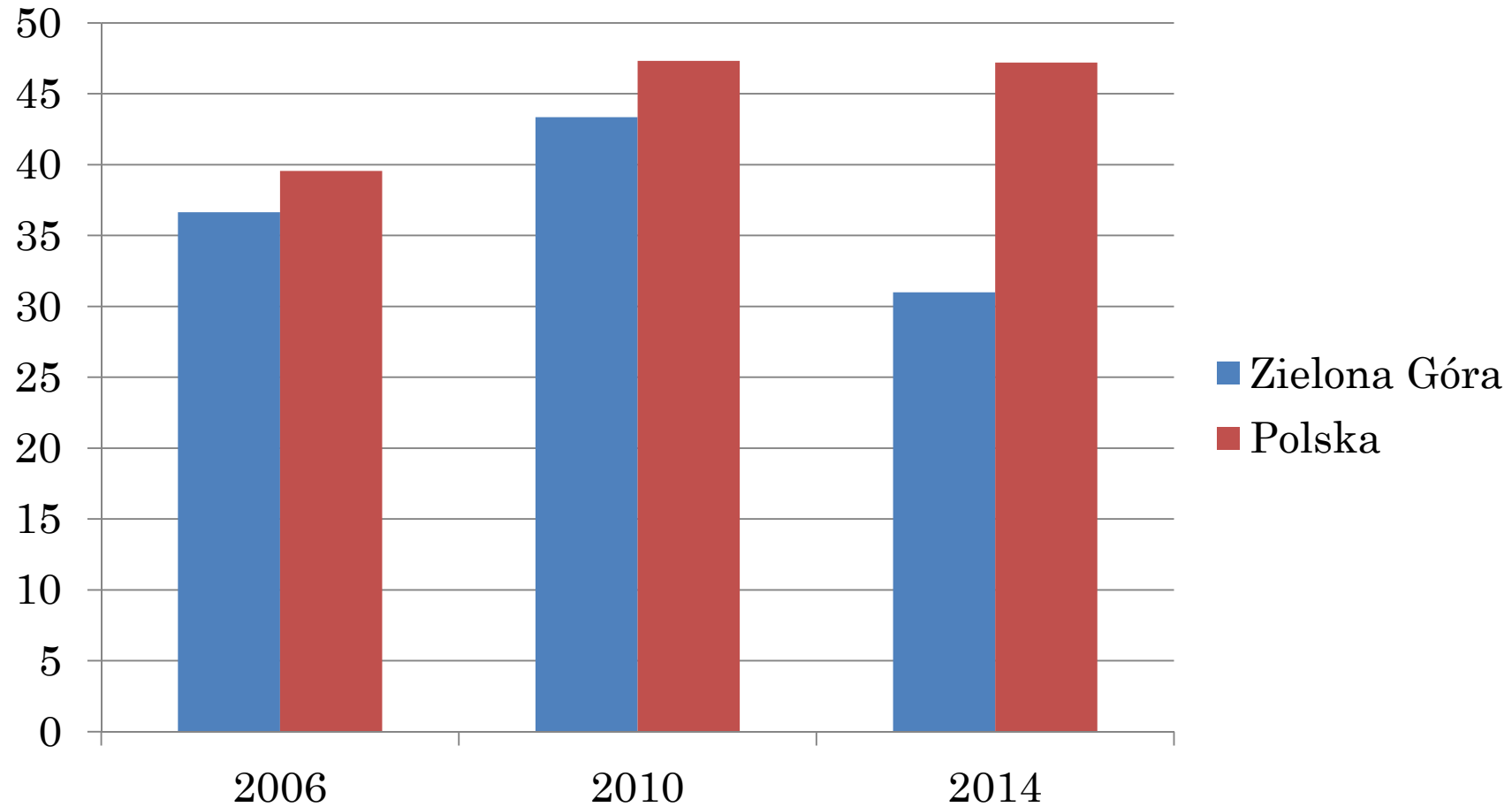
# Jak zreformować system proporcjonalny?

- Doraźnie: skrócić listy, znieść progi (zwłaszcza w miastach)
- Radykalniej: zastąpić systemem mieszanym kompensacyjnym
  - Połowa mandatów przyznawana w okręgach jednomandatowych
  - Połowa mandatów przyznawana w ramach kompensacji przegranych w JOW-ach
  - 1 wyborca – 1 głos, zachowane tożsamości terytorialne
  - Proporcjonalność nawet wyższa niż w obecnym systemie

# A może STV?

- Okręgi wielomandatowe, przechodni głos preferencyjny
- Ma wiele zalet, ale:
  - Trudniejszy dla wyborcy
  - Trudniejszy dla komisji wyborczych
  - Wymaga zaufania do procedur wyborczych

# Czy rozdzielić wybory do różnych szczebli samorządu?



# Wybory do jednostek pomocniczych

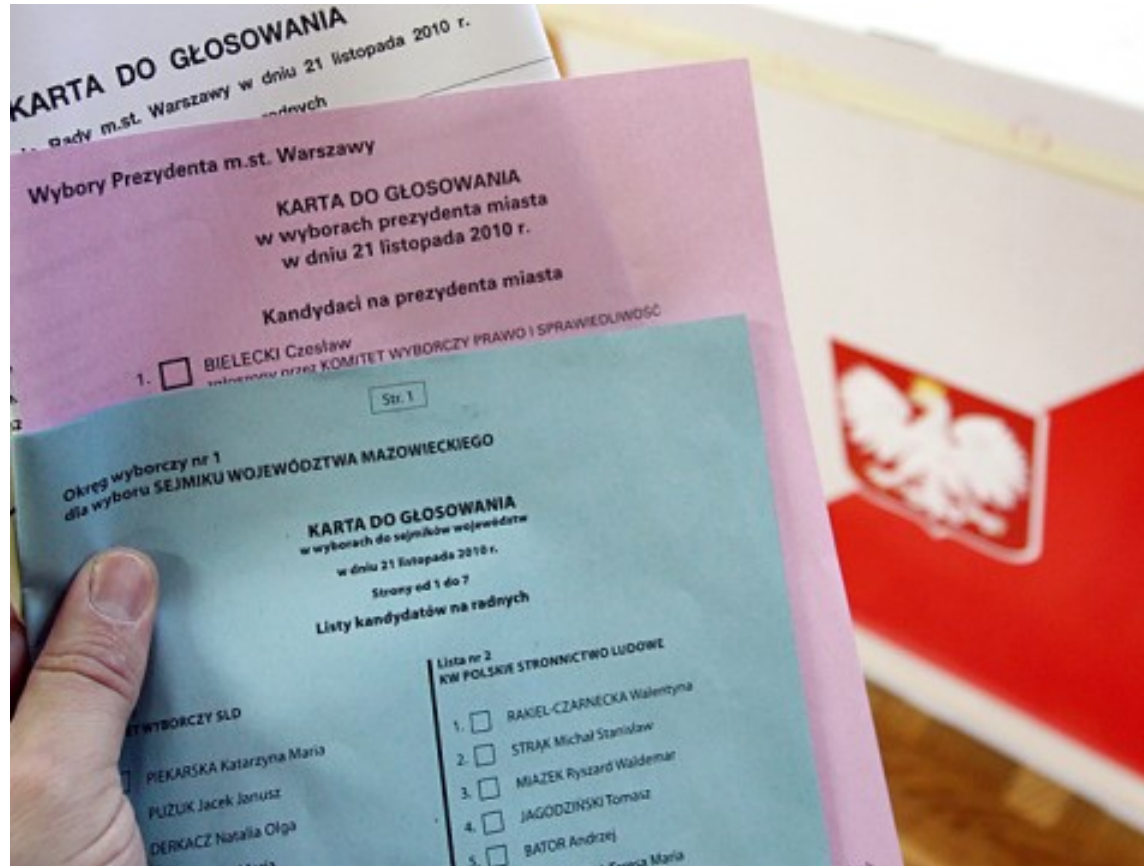
- Obszary wiejskie – zróżnicowane doświadczenia
- W miastach – wyjątkowo niska frekwencja i małe znaczenie rad
  - Najwyższa: Łódź – 13%,
  - powyżej 5% w kolejnych 5 dużych miastach (Swianiewicz i in., 2014)
- Przemysleć integrację z pozostałymi wyborami

# Perspektywy zmian

- Okres do zmian jest korzystny...
  - Bo następne wybory są odległe
- ... i niekorzystny zarazem
  - Bo pogłębia się kryzys ustrojowy
- Jeśli zmiany to:
  - Odpowiednio przedyskutowane
  - Oparte o doświadczenia
  - Zintegrowane

# Więcej szczegółów

- Gendźwił A., Żóltak T. (2016, w druku), Skutki wprowadzenia okręgów jednomandatowych w wyborach lokalnych. *Studia Regionalne i Lokalne*, 3(65)
- Gendźwił A. (2015), Czy druga tura wyborów burmistrzów jest potrzebna? *Studia Polityczne*, 4(40): 99-119.
- Gendźwił A. (2015), Skąd się biorą głosy nieważne w wyborach do sejmików województw? *Studia Socjologiczne*, 4(219): 33-57.



*Dziękuję za uwagę.*

[a.gendzwill@uw.edu.pl](mailto:a.gendzwill@uw.edu.pl)