

O systemie JOW oraz wyborach posłów w Polsce i w Australii

Pełny tekst wywiadu Dziennika Polskiego z Karolem Życzkowskim, 22 maja 2015

- Włodzimierz Knap (Dziennik Polski): Czy sprawiedliwy system wyborczy jest możliwy, gdy kandydatów jest więcej niż dwóch?

- Już w latach czterdziestych ubiegłego wieku amerykański matematyk Kenneth Arrow wykazał, że nie istnieje optymalny system wyborczy, jeżeli mamy więcej niż dwóch, czyli co najmniej trzech kandydatów. Krótko mówiąc, już przy tylu kandydatach nie można zbudować w pełni wiarygodnego systemu wyborczego, bo zawsze można znaleźć jakiś słaby punkt. Za te ustalenie z dziedziny teorii decyzji i teorii gier Arrow dostał w 1972 r. Nagrodę Nobla z... ekonomii. Dodam, że nie był pierwszym i jedynym matematykiem, który otrzymał Nobla w dziedzinie ekonomii.

- Tylko przypomnę, że matematyk markiz Marie Condorcet w XVIII stuleciu zauważył, że jeśli mamy do wyboru kilku kandydatów, sprawiedliwy wybór byłby wówczas, jeśli wygrałby ten, który zwyciężyłby w bezpośredniej konfrontacji z każdym z konkurentów. Jeśli mamy kandydatów A, B, C, D, E, A jest zwycięzcą w sensie Condorceta, jeżeli w każdej parze typu „A kontra B”, „A kontra C” itd. z mniejszą lub większą przewagą zawsze wygra A. Rozumiem, że w praktyce taki system byłby dziś niemożliwy do zrealizowania.

Czy zatem nie ma idealnego systemu?

- Są systemy spełniające kryterium Condorceta, ale nie spełniają innych postulatów, na przykład odporności na głosowanie taktyczne oraz niezależności od nieistotnych alternatyw. Ostatnia własność oznacza, że po przejeździe dwóch najlepszych zawodników w turnieju łyżwiarstwa figurowego, ich kolejność na podium nie powinna zmienić się po przejeździe brązowego medalisty. Właśnie taki przypadek miał miejsce podczas Mistrzostw Europy w Kopenhadze w roku 1994, co było konsekwencją stosowanego wówczas systemu wyłaniania zwycięzcy zawodów.



Karol Życzkowski (fot. Andrzej Banaś)

**- Ale czy można wyobrazić sobie odkrycie nowych, lepszych systemów głosowania?
Może problem czeka na swojego Pascala, Newtona, Condorceta?**

- Twierdzenie Arrowa jest prawdziwe, więc idealny system wyborczy nie istnieje. Ale jest możliwe dalsze ulepszanie znanych rozwiązań i propozycje nowych systemów. Bardzo niedawno, bo w roku 1997, Markus Schulze przedstawił oryginalny system wybierania zwycięzcy w głosowaniu preferencyjnym, który obecnie jest stosowany przy wyborze Rady Fundacji Wikimedia.

Warto więc dążyć do stworzenia możliwie najlepszego systemu, lecz należy też zdawać sobie sprawę, iż nawet najlepszy system wyborczy nie zagwarantuje sprawnego działania demokracji i optymalnego wyboru rządzących.

- A co jest ważne poza ordynacja wyborcza?

- System wyborczy nie rozwiąże problemów konkretnego państwa, jego obywateli, nie przesądzi o jakości elit czy edukacji. Ponadto, jeśli konkretny system wyborczy dobrze sprawdza się w danym kraju, to wcale nie znaczy, że będzie równie skuteczny w Polsce. Bardzo dużo zależy przecież od szeregu innych czynników, w tym tak kluczowych jak tradycja, historia czy mentalność ludzi. Weźmy dla przykładu system stosowany do wyboru Bundestagu, który jest odpowiednikiem polskiego Sejmu. Każdy wyborca w Niemczech oddaje dwa głosy. Jeden oddaje na partię, drugi - na kandydata z danego okręgu. Ideą tego systemu jest, by z jednej strony wyborca miał wpływ na wybór konkretnego posła, a z drugiej strony, aby każda partia otrzymała liczbę mandatów w proporcji do liczby uzyskanych głosów. W tym systemie liczba posłów w parlamencie nie jest stała, lecz każdorazowo zależy od wyników wyborów. Taki mieszany system dobrze sprawdza się w Niemczech od przeszło pół wieku, ale po przeniesieniu go niedawno do Włoch i na Ukrainę okazało się, że system ten wcale nie spełnił pokładanych w nim nadziei.

- W Polsce mogłoby być podobnie, gdybyśmy chcieli wprowadzić system mieszany na wzór niemiecki?

- Od odpowiedzi na to pytanie ważniejsze jest uświadomienie sobie, że nie powinno się dokonywać szybkich, nieprzemyślanych zmian w prawie wyborczym, kierując się bieżącym interesem ludzi znajdujących się u władzy. W Nowej Zelandii nowa ordynacja wyborcza przygotowywana była przez dekadę. Chodziło o to, by ukroić podejrzenia o uzyskanie doraźnej korzyści dla rządzącego stronnictwa. Stosowany system wyborczy jest sprawą niezwykle istotną dla funkcjonowania państwa. Powszechnie uważa się, że pamiętny zamach stanu w Chile, po wyborze prezydenta Allende w roku 1973, był konsekwencją wyboru

prezydenta w jednej turze, systemem względnej większości. Przyjęty system wyborczy ma wielkie znaczenie, lecz czas potrzebny na edukację wyborców jest znaczny, więc na pełniejszą ocenę działania systemu w danym kraju należy poczekać, aż będzie stosowany w praktyce przez kilka wyborów.

- W naszym kraju nowe prawo wyborcze może wejść w życie, gdy do wyborów jest przynajmniej pół roku. To nie jest zbyt krótki okres?

- Taki okres jest niewystarczający. Przyjęte nowe regulacje dotyczące systemu wyborczego powinny obowiązywać dopiero po dobrych kilku latach od uchwalenia, najlepiej od kolejnej kadencji, by uniknąć posądzenia, że zostały wprowadzone dla uzyskania doraźnych korzyści przez obóz aktualnie rządzący.

- Jak Pan ocenia obowiązujący w Polsce system wyborczy do Sejmu, zwany proporcjonalnym?

- System nazwany jest proporcjonalnym, choć taki jest tylko w przybliżeniu. Nie można bowiem podzielić mandatów między partie idealnie, bo nie można podzielić jednego miejsca w Sejmie na np. jedną trzecią i dwie trzecie. Polski system, jak każdy inny, np. brytyjski, ma swoje wady i zalety. Oddaje dość dobrze preferencje wyborcze elektoratu, ale sprawia, że dużą władzę mają przywódcy partyjni odpowiedzialni za wyznaczenie kandydatów startujących na czele listy w danym okręgu.

- Wspomniał pan o systemie brytyjskim. Zwolennicy jednomandatowych okręgów wyborczych (JOW) najchętniej się na niego powołują, dowodząc jego wyższości nad obowiązującym w Polsce. Również do systemu brytyjskiego odwołują się najczęściej przeciwnicy JOW-ów, przekonując, że działa fatalnie.

- Generalnie w krajach anglosaskich system jednomandatowych okręgów wyborczych w ostatnich około dwustu latach sprawdza się dobrze. Trzeba jednak pamiętać, że JOW JOW-owi nierówny, gdyż istnieje wiele wariantów takiego systemu! Obecnie wybieramy tak prezydenta Polski, gdyż cały kraj jest takim jednomandatowym okręgiem wyborczym. Wybieramy jednak nie według mechanizmu brytyjskiego, w którym wybory przeprowadzone są w jednej turze, a do wyboru wystarcza większość względna. W Polsce, na wzór francuski głosujemy w dwóch turach, aż do wyłonienia kandydata z bezwzględna większością głosów. Gdybyśmy używali systemu obowiązującego w Wielkiej Brytanii, to w roku 2005 prezydentem zostałby Donald Tusk, a dziś prezydentem byłby Andrzej Duda, ponieważ w pierwszej turze uzyskał najwięcej głosów. To tylko dwa sposoby wybierania w ramach JOW-ów, a jest ich o wiele więcej, na przykład można sobie wyobrazić „półtora tury” wyborów.

- Jak to? Przecież nie można iść do głosowania raz, a potem jeszcze pół.

- Ten system, zwany czasem "dogrywką natychmiastową" polega na tym, że głosujący nie tylko wskazuje swojego kandydata, ale też może, choć nie musi, porządkować listę pozostałych kandydatów, poczynszyszy od tego, który mu najbardziej odpowiada, po tego, którego najmniej ceni. Takie głosowanie nazywa się też rangowym lub preferencyjnym.

- Jak jest w nim wyłaniany zwycięzca?

- Jeśli jeden kandydat znajdzie się na pierwszym miejscu na większości głosów, wygrywa od razu.

- A jeśli nie?

- Wtedy nie przeprowadza się drugiej tury, jak w Polsce czy Francji, lecz dogrywka rozgrywana jest przez komisję wyborczą, która w oparciu o uzyskane wyniki tworzy ranking kandydatów. W nim brane jest pod uwagę, ile osób danemu kandydatowi dało pierwsze miejsce, ile drugie, ile trzecie. Tu znowu wkracza matematyka i komputery, gdyż istnieją różne algorytmy rozwiązywania tego problemu, jak wspomniana już metoda Schulze. Ale dla wyborcy najważniejsze jest, że nie musi obawiać się zmarnowania swego głosu, lecz może szczerze oddać głos na swego ulubionego kandydata, a na drugim lub trzecim miejscu listy wskazać swych kandydatów rezerwowych.

- Gdzie taki system obowiązuje?

- Na przykład w Australii i szeregu innych krajach Wspólnoty Narodów, czyli byłej Wspólnoty Brytyjskiej. Choć w Nowej Gwinei obowiązuje system ograniczonego głosowania priorytetowego, a każdy wyborca może wskazać w preferowanej kolejności do trzech kandydatów. Systemem głosu priorytetowego wybiera się też prezydenta Irlandii. Zaletą tego systemu jest to, że nie trzeba chodzić dwukrotnie do urn, jest więc taniej i oszczędza się czas. Po drugie, uniemożliwia zwycięstwo komuś, kto dostał nieco więcej wskazań na pierwszym miejscu, ale ma duży elektorat negatywny, czyli liczna grupa wyborców umieściła go na dole listy wyborczej, jako kandydata nielubianego.

- Czy ten system można w pewnym sensie porównać np. do wyścigu Formuły 1 czy każdego innego sportu, np. skoków narciarskich, w którym zajęte miejsce w konkretnych zawodach przelicza się na punkty, a potem sumuje?

- Tu analogia nie jest pełna, bo w ciągu całego cyklu pucharu świata skoczek startuje wiele razy i po prostu gromadzi punkty za każdy start, natomiast kandydat na posła startuje raz, a otrzymuje punkty od każdego wyborcy.

- Podoba się Panu ten system?

- Muszę przyznać, że widzę w nim sporo zalet. O oszczędnościach pieniędzy i czasu już mówiłem. Po drugie, zmniejsza szansę, że wybrany zostanie kandydat z olbrzymim elektoratem negatywnym, jaki niewątpliwie charakteryzował Salvadora Allende w momencie jego wyboru. Po trzecie – taki system daje więcej informacji o poglądach wyborców, nastrojach i zachowaniach społecznych. Podkreślę raz jeszcze, nie ma idealnego systemu wyborczego, a więc preferencyjny system okręgów jednomandatowych też nim nie jest.

- Czy w Polsce JOW-y przydałyby się?

- Naiwnością byłoby sądzić, że samo wprowadzenie takiego systemu w sposób zasadniczy uzdrowiłoby sytuację w kraju. Na pewno JOW-y doprowadziłyby do wzmocnienia więzi posła z wyborcami z jego okręgu. Z drugiej strony zmniejszyłyby zależność posłów od szefów partyjnych, którzy nie mogliby straszyć swoich posłów odebraniem „biorących miejsc” na listach wyborczych. Gdyby posłów wybierano w ramach JOW-ów, można byłoby liczyć na bardziej merytoryczne dyskusje w Sejmie, bo parlamentarzysta musiałby się bardziej liczyć ze swoimi wyborcami, a mniej z partyjnym przywódcą. Ten zaś nie mógłby pozwolić sobie na wystawianie kandydatów miernych ale wiernych, którzy w systemie JOW-ów przegrają. Miałbym pewną nadzieję, że wprowadzenie okręgów jednomandatowych przyczyni się do poprawy jakości klasy politycznej.

- Krytycy JOW-ów zarzucają temu sposobowi wybierania, że prowadzi do dwupartyjnego systemu na scenie politycznej.

- A czy od prawie dekady nie mamy w gruncie rzeczy do czynienia z dwupartyjnym systemem? Przecież PO i PiS zdominowały parlament i naszą politykę. Przede wszystkim należy pamiętać, że celem nie powinna być troska o dobro partii, systemu partyjnego, ale państwa, obywateli, o sprawne rządzenie. Naturalnie, że gdyby teraz obowiązywał system wybierania w ramach JOW-ów, to dwa najsilniejsze stronnictwa niemal na pewno jeszcze bardziej umocniłyby się w Sejmie. Jednak jeśli nie od razu, to z czasem mieszkańcy okręgów zadbaliby o to, by reprezentował ich poseł, który mandatu nie będzie zawdzięczał niemal wyłącznie liderowi ugrupowania.

- Pozostańmy przy tym, co dziś mamy. Czy obowiązujący w Polsce 5-procentowy próg wyborczy jest dobrym rozwiązaniem?

- Ideą progów jest to, aby uniknąć znacznego rozdrobnienia sejmu, uzyskać stabilną większość i powołać rząd. Moim zdaniem, korzystniejsze byłoby zmniejszenie wielkości okręgów oraz ujednoczenie ich wielkości. Obecnie wielkość okręgu waha się od 7 mandatów (Częstochowa) do 20 (Warszawa), a takie zróżnicowanie jest niekonstytucyjne,

gdyż sprawia, że siła głosu obywateli w różnych częściach kraju nie jest równa. Gdyby wszystkie okręgi liczyły np. 5 posłów, nie trzeba byłoby wprowadzać progów prawnych.

- Dlaczego?

- Ponieważ w małym okręgu, by zdobyć mandat, trzeba byłoby i tak uzyskać spore poparcie społeczne. Zwrócę przy tym uwagę, że jednomandatowe okręgi wyborcze nie wymagają progu wyborczego.

- Czy sposób wybierania do Parlamentu Europejskiego jest patologiczny? Sam Pan zwraca uwagę, że odpadają kandydaci, którzy uzyskali nawet dwukrotnie więcej głosów niż ci, którzy zostali wybrani.

- Takie paradoksy są konsekwencją stosowanego systemu. Z drugiej strony system stosowany w Polsce (proporcjonalny podział mandatów pomiędzy partie metoda d'Hondta, a następnie rozdział mandatów zdobytych przed daną partię pomiędzy okręgi wyborcze metodą Hare'a) nie jest najgorszy i nie należy go demonizować. Matematyka nam podpowiada, że nie ma takiego prawa wyborczego, które rozwiązywałby wszystkie paradoksy. Systemy wyborcze do PE w innych krajach europejskich też mają swoje wady i słabości.

- W jakim zakresie dzięki matematyce można wykryć ewentualne fałszerstwa wyborcze?

- Matematyka nie pozwala za złapaniu oszustów na gorącym uczynku, ale daje możliwość zbadania, czy wyniki wyborów są zgodne z prawami statystyki. W krajach anglosaskich takie badania wyników przeprowadza się od lat po każdym wyborach, niezależnie od tego, czy są jakiegokolwiek podejrzenia o fałszerstwa wyborcze, czy nie. Robi się tak, by sprawdzić, czy nie wystąpiły jakieś dziwne nieregularności statystyczne, mogące budzić podejrzenia. W Polsce Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) przeprowadza wybory i szczegółowo sprawdza czy dochowano wszelkich przepisów prawnych, lecz nie interesuje się, czy system w ogóle działa, a wyniki nie budzą wątpliwości. Obawiam się, że gdyby w wyborach frekwencja wyniosła 15 procent, a 40 proc. głosów byłoby nieważnych, to PKW też uznałoby, że prawo nie zostało naruszone, a więc wyniki nie budzą wątpliwości.

- W wyborach do Parlamentu Europejskiego wyobrażam sobie 15-proc. frekwencję.

- Ale czy również fakt nieważnych 40 proc. głosów?

- I taki scenariusz mogę sobie wyobrazić. Inaczej mówiąc, i przy 40 proc. nieważnych głosów niekoniecznie fałszerstwa mogły być nagminne.

- Owszem, ale to, że wszystko odbyłoby się zgodnie z prawem, nie oznacza, że system wyborczy działa jak należy. Taki przypadek mieliśmy przy ostatnich wyborach

samorządowych. Po nich przeprowadziliśmy badania statystyki głosów nieważnych i poparcia dla różnych partii.

- Jaki był ich wynik?

- Nie znaleźliśmy oznak fałszerstw na sporą skalę, ale nie można powiedzieć, że wybory były dobrze przygotowane. Błędem było, że kandydaci jednej partii (PSL) w wyborach do sejmików wojewódzkich byli umieszczeni na pierwszej stronie karty wyborczej, a pozostałych formacji na kolejnych. PKW nie postarała się głosującym wytłumaczyć dostatecznie jasno, że karta wyborcza ma kształt broszury, a głos ważny oddać można wyłącznie wtedy, gdy postawi się krzyżyk obok tylko jednego kandydata z całej broszury. Konsekwencją był duży odsetek głosów nieważnych oraz nad wyraz wysokie poparcie dla PSL, której kandydaci znajdowali się na pierwszej stronie broszury wyborczej. Można było takiej sytuacji uniknąć, gdyby sędziowie PKW i członkowie Krajowego Biura Wyborczego chcieli zapoznać się i wyciągnąć wnioski z analizy prof. Przemysława Śleszyńskiego, który zauważył, że w 2010 r. duży odsetek głosów nieważnych miał miejsce w wyborach do sejmiku mazowieckiego. W tym województwie wyborcy głosowali wtedy przy pomocy karty do głosowania w postaci broszury. W 2014 r. broszura była w każdym województwie.

- Jednak tak duży odsetek głosów nieważnych z powodu karty wyborczej w formie broszury pokazuje, że sporo wyborców w Polsce tak naprawdę słabo interesuje się mechanizmem wyborczym.

- Wielu wyborców bardziej interesuje się wyborami wójta czy burmistrza niż składem sejmiku wojewódzkiego. I nie można się temu dziwić. Ale obowiązkiem instytucji odpowiedzialnych za przeprowadzenie wyborów jest klarowne wytłumaczenie całego mechanizmu wyborczego i sposobu głosowania w każdym wyborach.

- Jak ocenia Pan sondaże przeprowadzane w Polsce?

- Niestety wyniki sondaży często nie są produktami dobrej jakości. W razie rażącego rozminięcia się sondaży z wynikami wyborczymi, niemal nikogo w Polsce nie zajmuje rzetelne wyjaśnienie przyczyn rozbieżności. Tak być nie powinno. W USA, gdy firma sondażowa pomyliła się istotnie w sondażu przeprowadzonym metoda *exit polls*, powołano specjalną komisję, której zadaniem było ustalenie przyczyn wysokiej różnicy między wynikiem sondażu a rezultatem wyborczym. Zrobiono tak dlatego, bo uznano, że w przeciwnym wypadku może dojść do sporego spadku zaufania do całego systemu wyborczego.

- Jak poprawić jakość sondaży politycznych w Polsce?

- Przede wszystkim firmy sondażowe, które otrzymują zlecenia z budżetu państwa powinny mieć w kontrakcie nałożony obowiązek rzetelnego przedstawienia stosowanej metodologii i opisanie uzyskanych wyników. Zauważmy, że firma, która za pieniądze podatnika wykonywała badania *exit polls* i nie zasłaniając się „tajemnicą handlową” nie potrafiła jasno wytłumaczyć przyczyn złego oszacowania wyników wyborów do sejmików wojewódzkich w listopadzie 2014, została wybrana do przeprowadzenia takich badań przy wyborach prezydenckich w roku 2015. Trudno mi zrozumieć taka decyzję.

- A jak usprawnić działania Państwowej Komisji Wyborczej?

Pełna jawność powinna być także obligatoryjna dla wszelkich działań podejmowanych przez PKW i Krajowe Biuro Wyborcze. Aby zwiększyć zaufanie do całego systemu wyborczego, poważnie nadszarpnięte po jesiennych wyborach samorządowych, PKW musi zadbać, aby protokoły wszystkich komisji wyborczych były powszechnie dostępne w internecie. Cały kod oprogramowania używanego przez biuro wyborcze powinien być jego własnością, a kod źródłowy programów powinien być publicznie dostępny. Po wpadce informatycznej z jesieni 2014 studenci informatyki powinni mieć dostęp do takiego kodu, aby uczyć się na przykładach, jak nie należy pisać oprogramowania.

- Nie jest jednak w porządku, gdy liderzy jednej partii z góry zapowiadają fałszerstwa wyborcze.

- Oczywiście, że tak być nie powinno, bo osłabia się zaufanie społeczne, i tak niskie w Polsce. Gdyby jednak pełna jawność była regułą, wówczas takie zachowania można byłoby znacząco ograniczyć.

- Czy tzw. parytety wyborcze dla kobiet są skuteczne?

- Należy zastanawiać się nad skutkami tego rodzaju działań.

- I jakie one są lub mogą być?

- Sprawa nie jest jednoznaczna. Sztuczne zawyżanie miejsc dla kobiet na listach wyborczych może przynieść efekt odwrotny od zamierzonego. Jeżeli liczba pań na liście kandydatów zostanie zwiększona, to wcale nie znaczy, że więcej pań zostanie wybranych, bo wyborcy mogą podzielić głosy pomiędzy różne kandydatki. W efekcie żadna z nich może nie dostać odpowiednio dużej liczby głosów, by uzyskać mandat. Najlepiej jest, by na listach wyborczych znajdowali się ludzie kompetentni, bez względu na płeć.

- Jaki wpływ ma frekwencja na wynik wyborów?

- Znaczący. W Polsce jest ona niska z wyborów na wybory. Pierwsza tura wyborów prezydenckich ten stan rzeczy potwierdziła; nigdy tak mało Polaków nie poszło do urn w I

turze wyborów prezydenckich. To pokazuje stopień alienacji władzy od społeczeństwa. Dla wielu Polaków akt wyborczy nie ma, niestety, znaczenia. Za taki stan rzeczy w wielkim zakresie odpowiadają politycy, a także media.

- Frekwencja w najbliższą niedzielę odegra dużą rolę w tym, kto zostanie prezydentem?

- Niewątpliwie.

- Wyższa z tzw. automatu, jak twierdzą politolodzy i socjolodzy, ma być korzystniejsza dla kandydata PO, niższa dla kandydata PiS?

- Matematycznie takiej ścisłej zależności nie ma. Ale hipotezę taką można wysuwać w oparciu o wcześniejsze wybory i badania zachowań wyborczych Polaków.

- Czy referenda byłyby w Polsce dobrym rozwiązaniem?

- Tak jak nie ma jednolitych wyborów w jednomandatowych okręgach wyborczych, tak różne są i mogą być referenda. Złym przykładem w Polsce są niestety referenda o odwołania urzędującego prezydenta miasta, w których przekroczenie ustalonego progu frekwencyjnego stanowi o ważności referendum. Wtedy partia wspierająca prezydenta zniechęca wyborców do udziału w głosowaniu, co psuje demokrację. Rozwiązaniem może być system szwajcarski, w którym referendum jest ważne bez względu na frekwencję, lub system zaproponowany przez Jarosława Flisę, w którym referendum jest ważne, gdy liczba głosów oddanych za odwołaniem urzędnika przekroczy wymagany próg.

- Prezydenta powinniśmy wybierać w wyborach powszechnych czy przez połączone izby Sejmu i Senatu, jak np. w Niemczech?

- Zważywszy na kompetencje prezydenta Polski, inne niż prezydenta Francji i USA, opowiadałbym się za wyborem przez Zgromadzenie Narodowe. Wybór przez ogół obywateli daje duży mandat społeczny i rozbudza oczekiwania społeczeństwa wobec prezydenta, których ten nie jest w stanie zaspokoić. Z drugiej strony można by sobie wyobrazić bardziej bezpośrednie wybory premiera: przed wyborami do sejmu każdy kandydat na posła oznajmiałby, jakiego kandydata na premiera będzie wspierał, a wyborca miałby możliwość następnie sprawdzić, czy jego przedstawiciel dotrzymał swej obietnicy.

- Włodzimierz Knap: Dziękuję za rozmowę interesującą zwłaszcza w roku wyborów prezydenckich i parlamentarnych.