

Marcin Wałdoch*

Analiza wpływu zmiany ordynacji wyborczej na życie polityczne społeczności lokalnych: dysproporcje wyborcze w pięciu miastach pomorskich (2006 – 2014)

Wstęp

Niniejszy artykuł jest kontynuacją opracowania *Zmiany ordynacji wyborczej jako determinanta życia politycznego społeczności lokalnych w pięciu miastach pomorskich (2006 – 2014)* i w tej mierze stanowi część analizy ilościowej prezentowanego studium. Zawiera próbę wskazania interakcji, jaka zaszła w sensie ilościowym pomiędzy zmianą ordynacji a stopniem podaży kandydatów do rad wskazanych w studium miast.

Cel badania i pytania badawcze

Hipotezą niniejszego studium jest przypuszczenie, że wprowadzenie formuły większościowej w jednomandatowych okręgach wyborczych w 2011 r. w Polsce doprowadziło do: znacznie niższego uczestnictwa w akcie wyborczym zarówno biernym (dużo niższa liczba kandydatów na miejsca w radach gmin), jak i czynnym (niższa frekwencja) w wyborach samorządowych w 2014 r. w stosunku do wyborów w latach 2006 i 2010, kiedy obowiązywała ordynacja

* Dr Marcin Wałdoch, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Bydgoszcz
e-mail: marcin.waldoch@gmail.com

proporcjonalna; istotnego spadku stopnia reprezentatywności obywateli w radach gmin; koncentracji władzy przez zwycięskie komitety wyborcze zgodnie z zasadą, że zwycięzca bierze wszystko; wzrostu liczby tzw. zmarnowanych głosów; zwiększenia liczby kobiet, które zdobyły mandat radnego.

Celem badawczym jest ukazanie efektów zmian ordynacji wyborczej w odniesieniu do życia politycznego wybranych gmin Polski, czyli ujawnienie dysproporcji wyborczych i zjawisk z tym związanych¹.

Dla rozwiązywania postawionych hipotez postawiono poniższe pytania badawcze.

1. W jakim stopniu na przestrzeni lat 2006 – 2014 doszło do zmian takich wskaźników, jak: frekwencja wyborcza, liczba kandydatów, stopień reprezentatywności, normy reprezentacji, koncentracja władzy w wyborach samorządowych w Polsce?
2. Jakiego typu interakcje pomiędzy życiem politycznym w społecznościach lokalnych a ordynacją wyborczą ujawniła zmiana prawa wyborczego?
3. Jakie negatywne zjawiska można łączyć z formułą większościową w okręgach jednomandatowych w gminach?
4. Jakich pozytywnych efektów zmiany ordynacji wyborczej w 2011 r. można oczekiwać w przyszłości?
5. Jakie zalecenia dla ustawodawcy wyłaniają się w rezultacie przeprowadzonego badania?
6. Jakie wcześniej nieznanne zjawiska ujawniają się podczas analizy procesu zmiany ordynacji wyborczej dla wybranych gmin?

Analiza wskaźników wyborczych

Zgodnie z zaprezentowanymi założeniami zbadano, jak zmiana prawa wyborczego w 2011 r. wpłynęła na życie polityczne w wybranych gminach, czyli jako zmienną niezależną przyjęto prawo wyborcze obowiązujące w wyborach do rad gmin. Zmienne zależne prowadzonego badania przyjęte w odniesieniu do wyborów do rad gmin to: frekwencja; liczba kandydatów; liczba zarejestrowanych komitetów wyborczych; procent zdobytego poparcia przez zwycięski komitet w danym roku wyborczym; procent zdobytych mandatów przez zwycięski komitet wyborczy; procent głosów zmarnowanych, czyli bez reprezentacji (głosy na komitety – w wyborach proporcjonalnych i na kandydatów

¹ Dysproporcje wyborcze mierzy się za pomocą określonych tzw. indeksów, będących miernikami specjalistycznymi. Uznaje się, że dysproporcja wyborcza to stopień odchylenia wyników wyborczych generowanych przez dany system wyborczy. Zob. A. Sokała, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013, s. 270.

w JOW); liczba kobiet, które zdobyły mandat radnego. Poniżej zaprezentowano wykresy prezentujące wyniki prowadzonego badania ilościowego, zamieszczono też ich omówienie, czyli analizę jakościową. Dane analizowano dla gmin w następującej kolejności: Chojnice, Lębork, Starogard Gdański, Świecie (gmina miejsko-wiejska) i Sopot (wybory proporcjonalne, miasto na prawach powiatu).

Chojnice

Choć – jak wskazano we wstępie do niniejszego artykułu – badacze, którzy dotąd analizowali zmienne związane z nowelizacją prawa wyborczego w Polsce nie dostrzegli, że doszło do spadku frekwencji w wyborach samorządowych, to jednak w Chojnicach odnotowuje się stałe jej zmniejszanie w kolejnych latach wyborczych. W 2006 r. wyniosła 49,23%, w 2010 r. 47,26%, a w 2014 r. zaledwie 40,59%². Jest to z pewnością nie tylko objaw spadku zaufania do polityków i samorządowców, ale także wynik znacznego ograniczenia możliwości wyboru spośród kandydatów, co zawęża poczucie identyfikacji i wzmacnia problem braku reprezentacji interesów znacznej części społeczności lokalnej.

Zmiana liczby kandydatów do Rady Miejskiej w Chojnicach była dość znaczna na przestrzeni lat 2006 – 2014. Wskazać należy, że w stosunku do 2006 r. (220 kandydatów) w 2010 r. kandydowało (169 kandydatów) o 23,18% mniej osób, a jeszcze mniej obywateli niż w 2006 r. postanowiło skorzystać z biernego prawa wyborczego i liczba ta spadła w 2014 r. (72 kandydatów) aż o 67,27%. Jeśli w przypadku wyborów proporcjonalnych można było mówić o zjawisku figuranctwa na listach wyborczych, to w przypadku JOW oczywiste staje się, że coraz mniejsza liczba obywateli ma w ogóle jakąkolwiek styczność z aktywnym uczestnictwem w kampanii wyborczej. Drastyczny spadek liczby kandydujących (podaż kandydatów) jest oczywistym wynikiem zmiany prawa wyborczego, co w przyszłości może skutkować spadkiem świadomości politycznej lokalnej społeczności. O ile w wyborach proporcjonalnych logiczne było umieszczenie na liście wyborczej danego komitetu jak największej liczby kandydatów, aby ich wynik dał wysoki rezultat całej listy, to w przypadku JOW żaden komitet wyborczy kierowany przez rozsądne osoby nie wystawi w danym okręgu wyborczym więcej aniżeli jednego kandydata, aby nie tworzyć wewnętrznej konkurencji. Przy niskiej liczbie komitetów może to prowadzić do zjawiska rezygnacji i ustępstw politycznych (w drodze negocjacji) ze strony jednego komitetu na rzecz innego oraz do „handlu okręgami wyborczymi”.

² Wszystkie dane liczbowe zaprezentowane w niniejszym artykule pochodzą z zasobów PKW lub stanowią obliczenia własne dokonane na ich podstawie.

W wyborach samorządowych w 2014 r. nie tylko była w Chojnicach niższa frekwencja, ale – jak już wykazano – liczba kandydatów. A nawet, co przeczy przecież argumentacji zwolenników JOW, nie zwiększyła się liczba komitetów wyborczych w stosunku do 2006 r. i nastąpił nieznaczny wzrost liczby zarejestrowanych komitetów w stosunku do 2010 r. W 2006 r., w PKW zarejestrowano siedem komitetów wyborczych, w 2010 r. pięć, a w 2014 r. ponownie siedem w wyborach do Rady Miejskiej w Chojnicach. Nie doszło więc po zmianie prawa wyborczego do przewidywanego przez stronników JOW „wybuchu demokracji”.

Jak wykazano, analiza wyników wyborów samorządowych w Chojnicach stała się potwierdzeniem przypuszczeń autora, które sformułowane zostały w postaci hipotez.

Przede wszystkim doszło w latach 2006 – 2014 do postępującej koncentracji władzy w środowisku zwycięskiego komitetu wyborczego. O ile w 2006 r. przy zdobytych 31,89% poparcia KWW Arseniusza Finstera „Program 2010” zdobył w radzie miejskiej 42,85% miejsc, to wybory w 2010 r. doprowadziły tegoż „Program 2014” do zebrania 45,21% głosów i zdobycia 47,61% głosów.



Schemat 1. Relacja poparcia wyborczego zdobytego w latach 2006 – 2014 przez KWW Arseniusza Finstera w Chojnicach do uzyskanych mandatów w radzie miejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Był to być może proces zwyczajnie wzrastającej popularności komitetu burmistrza, bowiem pomiędzy 2006 a 2010 r. ordynacja wyborcza nie uległa

zasadniczej zmianie. Natomiast wyniki z 2014 r. z wyborów samorządowych w Chojnicach w sposób jaskrawy wskazują, że doszło do koncentracji władzy w rękach zwycięskiego komitetu, właśnie w wyniku zmiany ordynacji wyborczej. KWW Arseniusza Finstera w 2014 r. zebrał w mieście 35,47%, ale w radzie miejskiej uzyskał aż 76,19% mandatów. Ujawniła się więc ogromna dysproporcja wyborcza.

Problem niskiej reprezentacji społeczności w organie uchwałodawczym Chojnic nigdy nie był tak poważny, jak po wyborach w 2014 r. Jeśli bowiem w 2006 r. procent zmarnowanych głosów (czyli oddanych na komitety, których kandydaci nie dostali się do rady miejskiej) wyniósł 11,11%, a w 2010 r. już tylko 5,7%, to w 2014 r. wynik ten był wręcz poniżej progu reprezentacji, bo wyniósł 54,13%. Oznacza to, że zaledwie 45,87% wyborców znalazło swoją reprezentację w Radzie Miejskiej Chojnic po ostatnich wyborach samorządowych. Taki stan jest wynikiem wzrastających napięć społecznych i nasilającego się w przestrzeni lokalnej konfliktu politycznego.

Udział kobiet wybranych do rady miejskiej znacznie wzrósł w 2014 r. w stosunku do wyborów z 2006 i 2010 r. Jeśli w 2006 r. wybrano do tego organu zaledwie dwie kobiety, podobnie jak w 2010 r., to już w 2014 r. pięć.

Lębork

Frekwencja w wyborach samorządowych w latach 2006 – 2014 nie wykazała tak znacznej dynamiki zmian, jak w przypadku Chojnic. W 2006 r. do urn poszło 46,04% mieszkańców, w 2010 r. było to 48,93%, a w 2014 r. 44,83%. Doszło więc do spadku frekwencji w 2014 r. w stosunku do poprzednich lat, ale relacja pomiędzy nową ordynacją a frekwencją jest w przypadku tego miasta znacznie słabsza niż w Chojnicach.

W aspekcie startujących do Rady Miejskiej Lęborka zanotowano stały spadek kandydatów. Jeśli w 2006 r. kandydowało w ramach ordynacji proporcjonalnej 253 kandydatów, a w 2010 r. według tej samej ordynacji 221, to w 2014 r. w nowych warunkach JOW o mandat ubiegało się zaledwie 108 osób, co stanowiło 42,69% rywalizujących o miejsca w radzie w 2006 r. Przyczynę nieznacznego spadku liczby chętnych do zasiadania w organie uchwałodawczym gminy pomiędzy 2006 a 2010 r. można przypisać wielu czynnikom, ale już znacząca różnica liczby kandydatów z tych lat i z 2014 r. jest oczywistym wynikiem istnienia JOW.

Interesującym aspektem postaw wyborczych mieszkańców Lęborka jest fakt utrzymania w latach 2006 i 2010 identycznej liczby komitetów czyli sześciu. Natomiast w 2014 r. zanotowano większą liczbę komitetów wyborczych, któ-

rych zarejestrowano osiem. Stoi to w opozycji do zjawiska zanotowanego w Chojnicach, czyli spadku liczby komitetów w kolejnych latach.

Poparcie zdobyte przez zwycięski komitet wyborczy w Lęborku w 2006 r. nie było wysokie i wynosiło 21,46%, co dawało 23,81% miejsc w 21-osobowej radzie miejskiej. Można stwierdzić, że rezultat wyborczy prawie idealnie odpowiadał liczbie uzyskanych mandatów. Wybory do rady miejskiej wygrał w 2006 r. Komitet Wyborczy Platformy Obywatelskiej RP. Od 2010 r. władza w Lęborku skupiała się wokół PO, co przekładało się na rezultat, który uzyskała ta partia polityczna w mieście, bowiem poparcie wyborcze na poziomie 30,20% zagwarantowało jej już 38,10% miejsc w Radzie Miejskiej Lęborka. Natomiast po wprowadzeniu JOW, już w wyborach samorządowych w 2014 r., zwycięskim był komitet lokalny. PO nie utrzymała swojej pozycji w mieście. KWW „Lepszy Lębork Lepszy Powiat” zdobył 25,20% procent głosów i osiem mandatów w radzie miejskiej, czyli 38,10% miejsc. Choć zauważalna jest dysproporcja pomiędzy skalą uzyskanego poparcia a liczbą mandatów w radzie miejskiej, to nie jest to ona rażąca. Zapewne wynika to z faktu, że w 2014 r. zwycięski komitet wyborczy w Lęborku nie miał kandydata, który wygrałby wybory na urząd burmistrza. To komitet, który uzyskał drugi wynik w wyborach do rady miejskiej, wprowadził na ten urząd swojego kandydata.



Schemat 2. Relacja poparcia wyborczego zdobytego w latach 2006 – 2014 przez zwycięski komitet wyborczy w Lęborku do uzyskanych mandatów w radzie miejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Reprezentacja wyborców w Radzie Miejskiej Lęborka cechowała się dość wysokim wskaźnikiem w latach 2006 i 2010, bowiem należy założyć, że zaledwie 4,9% głosów nie znajdowało swojej reprezentacji w Radzie Miejskiej Lęborka w 2006 r., a w 2010 r. dostali się do niej przedstawiciele ze wszystkich list kandydatów. Natomiast w 2014 r., w warunkach JOW, bez reprezentacji było aż 62,22% oddanych głosów.

W przypadku Lęborka nie zauważono znaczącej dynamiki zmian udziału kobiet wśród ogółu radnych. O ile w latach 2006 i 2010 w Radzie Miejskiej Lęborka zasiadało ich sześć, to w 2014 r. osiem. Oznacza to, że po wprowadzeniu JOW zanotowano w niej wzrost udziału kobiet, ale miał on nieco niższą dynamikę, aniżeli w innych badanych ośrodkach i wyniósł 33%.

Starogard Gdański

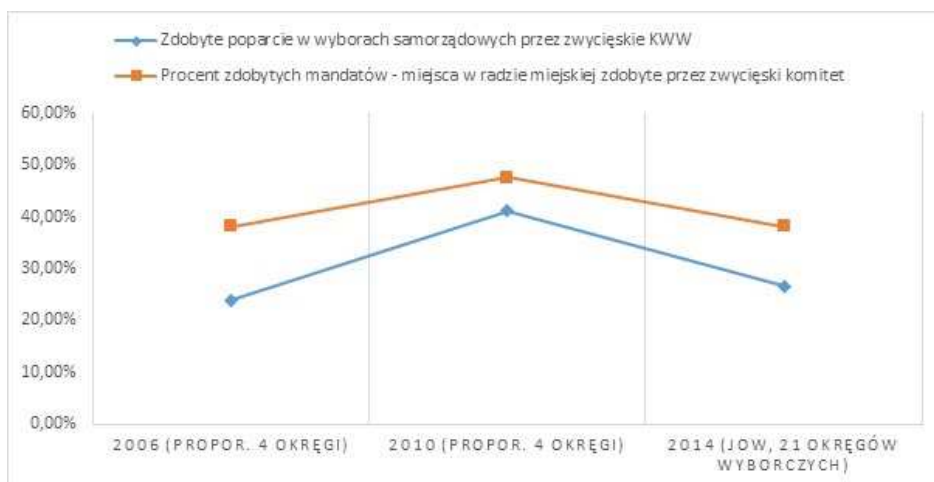
Frekwencja wyborcza w Starogardzie Gdańskim była zmienna na przestrzeni lat. Najniższa jednak w analizowanych latach wyborczych była w 2006 r., bo wyniosła zaledwie 36,94%. Natomiast w 2010 r. 46,12%, żeby ponownie spaść w 2014 r. do 39,12%. Przykład rozkładu frekwencji wyborczej w Starogardzie może przeczyć twierdzeniu, że to właśnie zmiana ordynacji wyborczej z proporcjonalnej na JOW stała się przyczyną mniejszego uczestnictwa obywateli w akcie wyborczym.

Podobnie jak w innych badanych gminach miejskich, spadek liczby kandydatów do rady miejskiej w wyborach był znaczny pomiędzy 2006 a 2014 r., choć już był odczuwalny w 2010 r., a nie dopiero w wyborach po wprowadzeniu JOW. W 2006 r. do Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego kandydowało 210 osób, w 2010 r. już tylko 145 osób, a po wprowadzeniu JOW notowano dalszy spadek i chętnych do foteli radnych było już zaledwie 106. Liczby te wskazują na zmniejszenie liczby osób korzystających z biernego prawa wyborczego w Starogardzie na przestrzeni lat 2006 – 2014 o 49,52%.

Podobnie jak w przypadku Lęborka, w którym po wprowadzeniu JOW rzeczywiście wzrosła liczba komitetów wyborczych, w Starogardzie, w latach 2006 – 2014 ich liczba nie tyle rosła, co utrzymywała się na takim samym poziomie – pięć komitetów w każdym roku wyborczym. Oznaczać to może, że scena polityczna w Starogardzie miała dość trwałe podziały, a JOW nie musi wpływać na wzrost liczby komitetów wyborczych.

W 2006 r. zwycięski w wyborach samorządowych Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość uzyskał w Starogardzie Gdańskim poparcie 23,90% głosujących, co przełożyło się na osiem mandatów w radzie miejskiej, czyli na 38,10% miejsc. Była to dość wysoka dysproporcja poziomu otrzymanego poparcia wyborczego i liczby uzyskanych mandatów w radzie miejskiej. W 2010 r. ona

znacznie spadła, bowiem Komitet Wyborczy Platforma Obywatelska RP, który wygrał wybory, uzyskał 41,08% procent ważnych głosów, co przełożyło się na 47,62% miejsc w radzie miejskiej. Wprowadzenie JOW, a konkretnie wyniki wyborów z 2014 r. ponownie ujawniły wysoką dysproporcję wyborczą, bowiem zwycięski komitet uzyskał 26,58% głosów, ale do rady z jego ramienia weszło ośmiu radnych, co oznacza, że otrzymał 38,10% miejsc w organie uchwałodawczym gminy miejskiej.



Schemat 3. Relacja poparcia wyborczego zdobytego w latach 2006 – 2014 przez zwycięski komitet wyborczy w Starogardzie Gdańskim do uzyskanych mandatów w radzie miejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

W latach 2006 i 2010 w Radzie Miejskiej Starogardu Gdańskiego wszystkie komitety wyborcze, które wystawiły listy kandydatów, miały swoje miejsca. Natomiast w 2014 r., po wejściu JOW do praktyki życia wyborczego, aż 64,56% oddających głosy nie znalazło swojej reprezentacji w radzie.

W 21-osobowej Radzie Miejskiej Starogardu Gdańskiego kobiety stanowią niezmiennie od 2006 r. 23,81% jej składu, jest ich bowiem pięć. W przypadku tej gminy JOW nie miały wpływu na liczbę wybieranych kobiet.

Świecie

W wyborach do Rady Miejskiej w Świeciu, w latach 2006 i 2010, w warunkach ordynacji proporcjonalnej utrzymywała się podobna frekwencja wynosząca odpowiednio: 42,08% i 42,31%. Natomiast JOW mógł być przyczyną spadku frekwencji w 2014 r., bowiem wyniosła ona wówczas 37,42%, ale w kontekście

pozostałych badanych ośrodków nie można wskazywać na niego jako jedyną tego przyczynę.

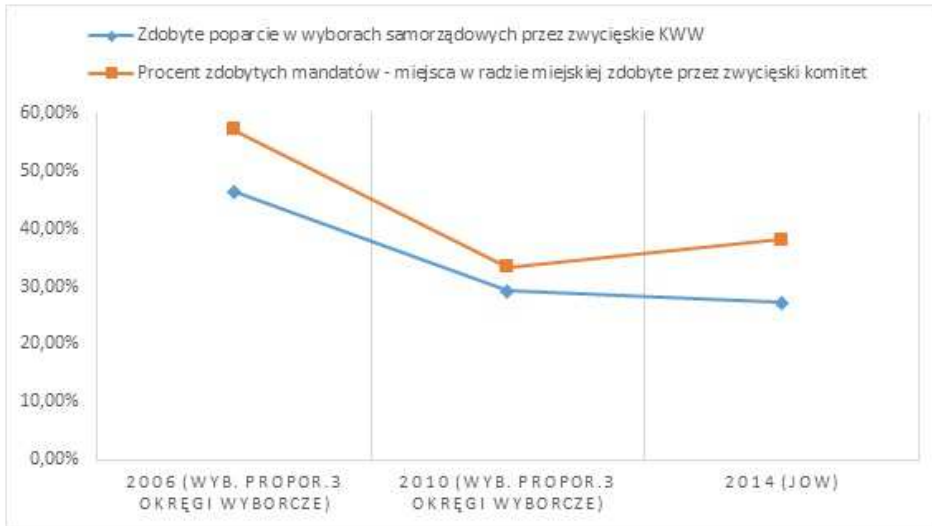
Zmiana liczby kandydatów startujących do Rady Miejskiej w Świeciu była znaczna w latach 2006 – 2014. O ile pomiędzy dwoma okresami wyborczymi, czyli 2006 i 2010 r., liczba ta nie zmieniła się w sposób istotny, bo odnotowano spadek ze 199 do 173 kandydatów, to już wprowadzenie JOW spowodowało zmniejszenie jej do zaledwie 102, co jest cechą charakterystyczną dla tej zmiany. Między rokiem 2006 a 2014 spadek liczby kandydatów wyniósł więc 48,74%.

W Świeciu, podobnie jak w Starogardzie Gdańskim, liczba komitetów nie uległa zmianie w latach 2006 – 2010 i wynosiła sześć. Jednak w 2014 r. odnotowano jej wzrost o jeden. Zmiana ta więc po wprowadzeniu JOW była niewielka i niekoniecznie jej przyczynę należy przypisywać modyfikacji ordynacji wyborczej, ale może po prostu zmianie sytuacji na lokalnej scenie politycznej.

W 2006 r. w Świeciu doszło do pokaźnego zwycięstwa dwóch komitetów wyborczych, czyli Komitetu Wyborczego Platformy Obywatelskiej RP i Komitetu Wyborczego Wyborców Obywatelskie Porozumienie Samorządowe. Zgromadziły one 46,40% głosów, co dało im 57,14% miejsc w Radzie Miejskiej Świecia, czyli 12 mandatów. W celu wspólnego uczestniczenia przy podziale mandatów w radzie stworzyły grupę list. Sytuacja znacząco zmieniła się w 2010 r., kiedy KWW Obywatelskie Porozumienie Samorządowe zdobyło 29,18% głosów, co dało mu 33,33% głosów w radzie, czyli siedem mandatów. Dysproporcja więc znacznie zmniejszyła się w stosunku do 2006 r. Jednak po wprowadzeniu JOW w wyborach w 2014 r. ponownie znacząco wzrosła. Zwycięski komitet, który otrzymał 27,18% poparcia wyborczego, mógł je przekuć w 38,10% mandatów w radzie, czyli w ósme miejsce w organie uchwałodawczym gminy. Jednak w przypadku Świecia skala dysproporcji wyborczych po wprowadzeniu JOW w 2014 r. właściwie była nieznacznie wyższa, aniżeli ujawniona w 2006 r. Powstaje więc pytanie, czy to ordynacja wyborcza tworzy dysproporcje, czy też inne czynniki warunkujące cały proces wyborczy?

O ile w latach 2006 i 2010 nie miało swych reprezentantów w radzie miejskiej odpowiednio 5,09% i 4,94% wyborców, to w 2014 r. zaledwie 37,37% głosujących wyborców znalazło w niej swoją reprezentację, a to znaczy, że aż 62,63% wyborców oddało głos na kandydata, który nie dostał się do rady.

Udział kobiet w składzie rady miejskiej po kolejnych wyborach w latach 2006 i 2010 był raczej niski – odpowiednio trzy i dwie osoby. Zaskakujące może być to, że w 2014 r. do rady również dostały się zaledwie dwie kobiety.



Schemat 4. Relacja poparcia wyborczego zdobytego w latach 2006 – 2014 przez zwycięski komitet wyborczy w Świeciu do uzyskanych mandatów w radzie miejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW

Sopot

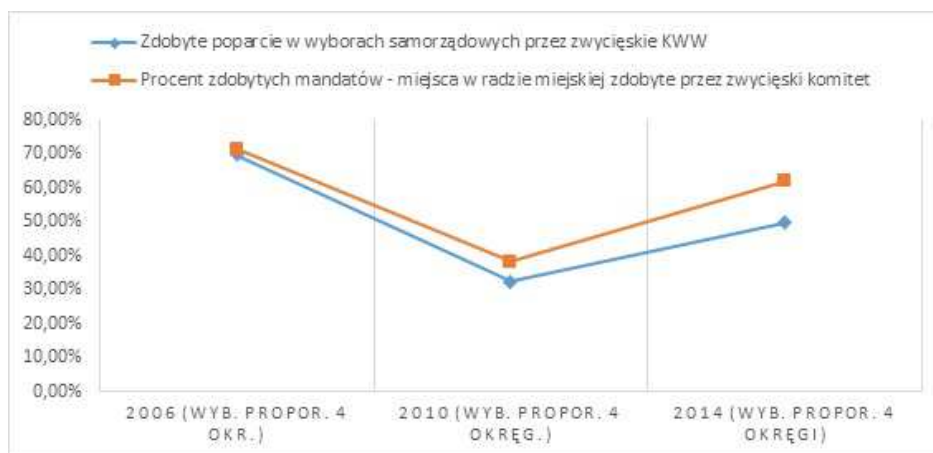
Sopot jest miastem na prawach powiatu i jako taki zachował prawa ordynacji proporcjonalnej w 2014 r. Do refleksji zmusza więc fakt, że w 2014 r. doszło do spadku frekwencji wyborczej o podobnej skali, jak w przypadku wyborów do rad gmin w miastach, których analizę przedstawiono powyżej. W 2010 r. frekwencja w wyborach do rady miejskiej wyniosła 54,67%, w 2010 r. była podobna – 56,91%, a w 2014 r. 48,02%.

Zmiana liczby kandydatów miała w Sopocie mniej gwałtowny przebieg niż w pozostałych miastach, które stanowiły przedmiot analizy. Jednak, o ile w 2006 r. kandydatów było 153, to w 2010 r. już 189, natomiast w 2014 r. już tylko 142. Był to więc spadek, ale między latami 2006 a 2014 wyniósł on zaledwie 7,19%. Nie był więc tak drastyczny, jak w miastach, w których wprowadzono JOW.

W Sopocie liczba komitetów wyborczych zmieniała się nieznacznie: od 2006 r., kiedy zarejestrowano pięć list, przez 2010 r., w którym było ich sześć, aż po cztery w 2014 r.

Przypadek Sopotu ujawnia, że w systemie proporcjonalnym w odniesieniu do polskich wyborów samorządowych również mogą występować znaczne dysproporcje. Szczególnie wskutek nadreprezentacji rozumianej przez autora artykułu jako koncentracja władzy. W 2006 r., kiedy Komitet Wyborczy Platformy

Obywatelskiej RP, który tworzył grupę list wraz z Komitetem Wyborczym Wyborców Samorządność Sopot, te ugrupowania zdobyły 69,92% głosów, co dało im 71,43% mandatów w radzie miejskiej. Natomiast w 2010 r. zwycięski komitet miał 32,33% poparcia, co przełożyło się na 38,10% głosów w radzie. Dysproporcje wzrosły w 2014 r., pomimo że nie zmieniła się na terenie Sopotu ordynacja wyborcza. Zwycięski komitet, zdobywając 49,57% głosów, otrzymał 61,90% głosów.

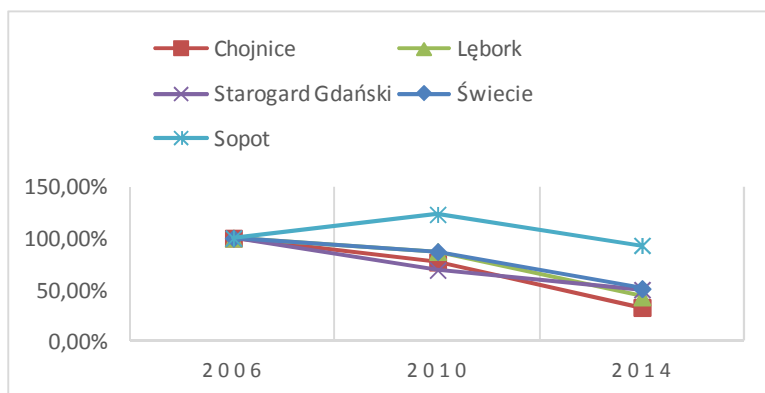


Schemat 5. Relacja poparcia wyborczego zdobytego w latach 2006 – 2014 przez zwycięski komitet wyborczy w Sopocie do uzyskanych mandatów w radzie miejskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

W 2006 r. w Sopocie zaledwie 2,19% wyborców, którzy oddali głos, nie posiadało swej reprezentacji w radzie miejskiej. W 2010 r. ten wskaźnik nieco wzrósł, a bez reprezentacji pozostawało po wyborach 4,33% głosujących. Ponowny wzrost odsetka braku reprezentacji nastąpił w 2014 r. i wyniósł 6,30%. W związku z tym, w stosunku do gmin, w których głosowanie odbywa się na zasadach JOW, dysproporcje wyborcze w systemie proporcjonalnym należy uznać za niskie.

Liczba kobiet w radzie zmniejszyła się w 2014 r. w stosunku do 2006 r. o 1/3, ale była niezmienna w odniesieniu do 2010 r. Obecnie cztery kobiety zasiadają w 21-osobowej radzie miejskiej.



Schemat 6. Dynamika zmian podaży kandydatów w wyborach samorządowych dla analizowanych miejscowości w latach 2006 – 2014 (dane za rok 2006 = 100%)

Źródło: opracowanie własne.

Wskazanie stopnia korelacji Pearsona

W niniejszym artykule przeanalizowano siedem głównych zmiennych współzależnych, ale fakt ujawnienia bardzo dużego zmniejszenia liczby kandydatów do rad, a jednocześnie dość wysoki stopień nadreprezentacji w radach skłonił do zbadania korelacji pomiędzy liczbą wyborców przypadających na jednego kandydata do rady a stopniem koncentracji władzy (rozumianej jako nadreprezentacja).

Tabela 1. Liczba wyborców przypadająca na jednego kandydata do rady miejskiej w latach 2006 – 2014

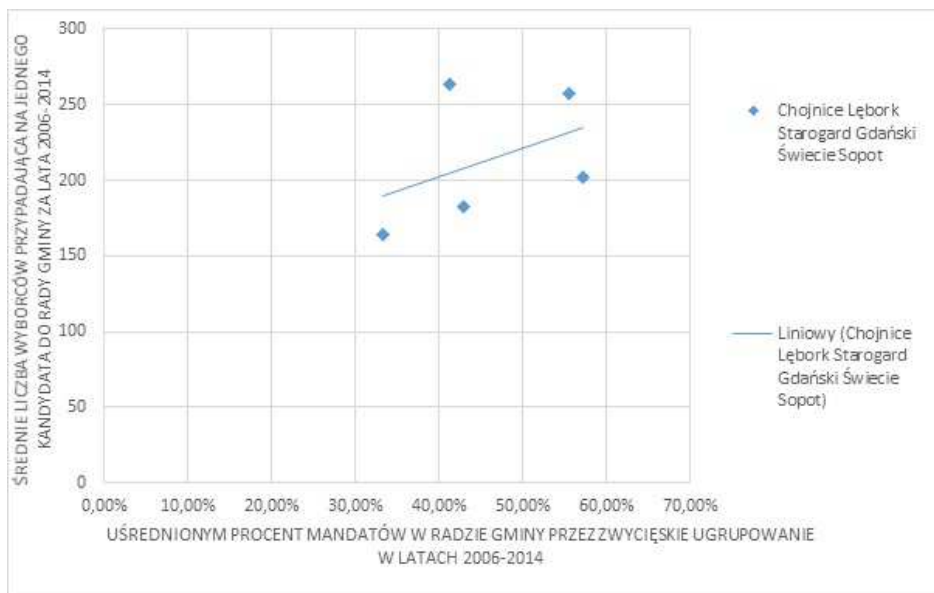
Miejscowość	2006	2010	2014	Średnia za trzy kampanie wyborcze
Chojnice	144,72	188,90	439,64	257,75
Lębork	110,16	126,64	255,26	164,02
Starogard Gdański	180,97	258,83	351,89	263,90
Świecie	132,45	154,17	259,88	182,16
Sopot	217,30	170,75	217,29	201,75

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Istnieje istotna zależność (wg korelacji Pearsona) pomiędzy liczbą wyborców przypadających na jednego kandydata a stopniem koncentracji władzy (nadreprezentacji). Używając danych uśrednionych za trzy lata wyborcze, porównano średnią liczbę obywateli uprawnionych do głosowania, przypadających na jed-

nego kandydata, do średniej liczby miejsc zdobytych przez zwycięski komitet wyborczy w radzie miejskiej (uśrednione dane za trzy lata wyborcze dla pięciu pomorskich miast podobnej wielkości). Ujawniona korelacja wyniosła $r = 0,43$, więc jest to korelacja dodatnia o istotnym znaczeniu. Oznacza to, że wzrost liczby osób uprawnionych do głosowania, przypadających na jednego kandydata do rady miejskiej w badanych miastach i być może w innych miastach o podobnej wielkości w Polsce, będzie oznaczał wzrost koncentracji władzy (nadreprezentacji). Zależność ta wskazuje, jak wielkie znaczenie dla jakości demokracji lokalnej ma możliwie najszersze korzystanie z biernego prawa wyborczego przez obywateli. We wszystkich badanych miastach w 2014 r. doszło do znacznego zmniejszenia liczby osób, które postanowiły wykorzystać bierne prawo wyborcze jako kandydaci. JOW – zdaje się – będzie pogłębiał to zjawisko, a tym samym dojdzie do jeszcze szybszego i szerszego koncentrowania władzy w rękach już okrzepłego układu politycznego na lokalnych scenach. Efekt może spowodować w dalszej perspektywie wyrugowanie rywalizacji wyborczej z polityki lokalnej, a tym samym poważną zapaść demokracji lokalnej w Polsce. Jednak tym, co naprawdę powinno zwrócić uwagę, jest korelacja pomiędzy wskazanymi zależnymi w kolejnych latach wyborczych, bez stosowania uśrednień. Okazuje się bowiem, że w 2006 r. korelacja pomiędzy wskazanymi parametrami wynosiła $r = 0,69$ dla wskazanych miast, a w 2010 r. $r = 0,76$. Były to lata, w których obowiązywała ordynacja proporcjonalna. Jest to dowód na nieznaną dotąd zależność – im niższa liczba obywateli przypadających na kandydata w wyborach proporcjonalnych do rad gmin w polskich warunkach, tym prawdopodobnie niższa będzie powyborcza koncentracja władzy (nadreprezentacja). Natomiast, im wyższa będzie liczba obywateli przypadających na pretendenta do fotelu radnego, tym wyższa będzie koncentracja władzy (nadreprezentacja). Jest to w obu przypadkach korelacja dodatnia wysoka, wykazująca znaczną zależność.

W 2014 r., wraz z wprowadzeniem JOW, korelat ten spada do $r = 0,48$, jest to więc korelacja umiarkowana o istotnej zależności. Oznaczać to może, że w warunkach JOW spada w stosunku do wyborów proporcjonalnych zależność pomiędzy liczbą obywateli przypadających na kandydata a stopniem powyborczej koncentracji władzy w rękach zwycięskiego komitetu wyborczego. Jest to nadal istotna korelacja, ale nie wywołuje efektu całkowitego. Przedstawione wyniki wymagają dalszych weryfikacji, a bardzo niska liczba elementów próby skłania do konstatacji, że badanie to ma jedynie charakter pilotażowy i powinno objąć w wersji całkowitej wszystkie gminy w Polsce.



Schemat 7. Linia korelacji liniowej Pearsona ujawnionej pomiędzy zmiennymi: średnią liczbą wyborców przypadających na jednego kandydata do rady gminy w latach 2006 – 2014 a uśrednionym procentem mandatów zdobytych w radzie przez zwycięskie ugrupowanie w tym okresie

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Zakończenie

W wyniku przeprowadzonego badania zweryfikowano pozytywnie przypuszczenie, że wprowadzenie formuły większościowej w jednomandatowych okręgach wyborczych w 2011 r. w Polsce doprowadziło do:

- znacznie mniejszego uczestnictwa w akcie wyborczym zarówno biernym (dużo niższa liczba kandydatów na miejsca w radach gmin), jak i czynnym (mniejsza frekwencja) w wyborach samorządowych w 2014 r. w stosunku do wyborów w latach 2006 i 2010, kiedy obowiązywała ordynacja proporcjonalna; w wyniku przeprowadzonej analizy okazało się, że dla badanego zbioru gmin nie można jednoznacznie stwierdzić, czy frekwencja rzeczywiście spadła wskutek wprowadzenia JOW, bowiem zmniejszała się ona także w mieście, w którym wybory odbyły się według systemu proporcjonalnego (Sopot), a w jednym z miast, w którym wdrożono JOW, frekwencja była nawet wyższa (Starogard Gdański);

- znacznego spadku stopnia reprezentatywności obywateli w radach gmin, co nastąpiło rzeczywiście w wybranym zbiorze po wprowadzeniu JOW;
- koncentracji władzy przez zwycięskie komitety wyborcze, zgodnie z zasadą, że zwycięzca bierze wszystko – zjawisko to rzeczywiście wystąpiło po wprowadzeniu JOW, ale z bardzo zróżnicowanym nasileniem w badanym zbiorze;
- wzrostu liczby tzw. zmarnowanych głosów – to zjawisko dotyczyło zarówno większej liczby zmarnowanych głosów na komitety, jak i na poszczególnych kandydatów;
- w odniesieniu do liczby kobiet, które zdobyły mandat radnego – dla badanego zbioru nie wykazano większego wpływu JOW na udział kobiet w nowo wybranych radach.

Otwarte pozostają natomiast liczne zagadnienia wymagające od politologów refleksji i badań nad życiem politycznym polskich gmin w kontekście procesu wyborczego. W tym artykule nie dokonano wyjaśnienia i charakterystyki wielu, być może znaczących, zmiennych, które wpływają na proces wyborczy. Do nich można zaliczyć np. problemy: delimitacji okręgów wyborczych w odniesieniu do granic jednostek pomocniczych w gminach; udziału mężów zaufania jako obserwatorów w dniu głosowania przy komisjach wyborczych; istotnego zapewne aspektu ustroju gminy w odniesieniu do tego, jakiego typu interakcje zachodzą pomiędzy systemem wyborczym a życiem politycznym (szczególnie dla JOW w gminach wiejskich, wiejsko-miejskich i miejskich). Ważne byłoby też wyjaśnienie, jak płeć kandydata warunkuje jego sukces wyborczy oraz jaka jest kondycja cyrkulacji elit w lokalnych organach demokracji przedstawicielskiej.

W ogólnym ujęciu należy uznać, że:

1. System wyborczy JOW prowadzi do znacznych dysproporcji.
2. Dla gmin zamieszkałych przez powyżej 20 tysięcy mieszkańców system JOW jest dysfunkcyjny i zagraża procesowi konsolidacji demokracji.
3. Rywalizacja wyborcza będąca jednym z fundamentów demokracji znacznie spada w warunkach JOW w wyniku niskiej liczby kandydatów do mandatów radnych.
4. Niższa frekwencja oznacza, że niższy był stopień mobilizacji politycznej wśród obywateli w trakcie kampanii wyborczych.
5. Interakcje pomiędzy ordynacją wyborczą a skalą koncentracji władzy (nadreprezentacji) przez zwycięskie komitety wyborcze w radach gmin są silniejsze dla badanego zbioru przy ordynacji proporcjonalnej niż przy JOW.

6. Dysproporcja wyborcza dla wybranego zbioru gmin była najniższa w 2010 r.
7. Występują znaczne różnice pomiędzy cechami charakterystycznymi dla JOW ujawnionymi na szczeblu ogólnopolskim (dane uśrednione) a tymi, które uwidaczniają się w warunkach lokalnych – regionalnych.
8. Poza ordynacją wyborczą czynnikiem warunkującym wynik wyborów i skalę koncentracji władzy przez zwycięskie ugrupowania mogą być przyczyny lokalne – kulturowe, gospodarcze, skład elit, a nawet mentalność wyborców i osób kandydujących.
9. Ujawnia się waga biernego prawa wyborczego, szczególnie w odniesieniu do liczby wyborców przypadających na jednego kandydata do rady, co może mieć swoje źródła w dość nikłej zdolności mobilizacji wyborczej u poszczególnych kandydatów, ograniczaniu kanałów rekrutacji do lokalnych elit politycznych przez układ polityczny, kliki samorządowe chroniące dostęp do tak rzadkich dóbr, jak pieniądze i prestiż.
10. Rządzący powinni rozważyć możliwość powrotu do ordynacji proporcjonalnej na miejsce JOW, który może tworzyć znaczne patologie życia politycznego w gminach. Szczególnie jest to istotne w odniesieniu do znacznego spadku podaży kandydatów i nagłego wzrostu dysproporcji wyborczych, zmniejszenia reprezentacji wyborców w radach po wprowadzeniu JOW.
11. Ewentualny dalszy spadek podaży kandydatów w wyborach samorządowych, szczególnie w analizowanych ośrodkach miejskich, może doprowadzić do: wzrostu nadreprezentacji; monopolizacji władzy; zaburzenia mechanizmów rywalizacji, a nawet do zaniku reprezentacji opozycyjnych ugrupowań i obywateli w radach.
12. Prawdopodobnie, na spadek stopnia dysproporcji wyborczych wpływ może też mieć trwałość dotychczasowej ordynacji. Im dłużej trwa pewien system wyborczy, tym lepiej obywatele i elity stają się zaznajomieni z regułami gry wyborczej. Wskazują na to relatywnie niskie dysproporcje wyborcze z 2010 r., które pogłębiło wprowadzenie JOW.

Bibliografia

- Boix C., *Setting the rules of the game: The choice of electoral systems in advanced democracies*, „American Political Science Review” 1999, vol. 93, No. 3.
- Chmaj M. W., Skrzydło W., *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011.

- Chodubski A., *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2006.
- Gendźwiłł A., Żółtak T., *Skutki wprowadzenia okręgów jednomandatowych w wyborach lokalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2016, nr 3(65).
- Herbut R., *System wyborczy*, [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2000.
- Heywood A., *Klucz do politologii. Najważniejsze ideologie, systemy, postaci*, Warszawa 2008.
- Hopkin J., *Metody porównawcze*, [w:] *Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stoker, Kraków 2006.
- Kublik A., *Nowa ordynacja wyborcza może sprawić, że kobiet radnych będzie jeszcze mniej*, „Gazeta Wyborcza”, 17 marca 2014.
- Lijphart A., *Electoral systems and party systems. A study of twenty-seven democracies 1945 – 1990*, Oxford 1994.
- Teorie i metody w naukach o polityce*, red. D. Marsh, G. Stoker, Kraków 2006.
- Słownik politologii*, przeł. M. Kornobis, P. Kornobis, K. Wolański, Warszawa 2008.
- Sobiesiak-Pieszko P., Pazderski F., *Przejrzystość lokalnych finansów wyborczych w Polsce. Jak zwiększyć zaufanie obywateli do polityki*, Warszawa 2015.
- Sokała A., *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy*, DzU 2011, nr 21, poz. 112.
- Żukowski A., *Gerrymandering – manipulacja granicami okręgów wyborczych w systemach demokratycznych*, [w:] *Przestrzeń wyborcza Polski*, red. M. Kowalski, Warszawa 2003.
- Żukowski A., *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999.
- Żyro T., *Wstęp do politologii*, Warszawa 2007.

Netografia

- Gendźwiłł A., *Zmiany niezauważone? O tym, jak zadziałały jednomandatowe okręgi wyborcze w wyborach do rad gmin w 2014 roku*,
<http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Adam-Gendzwill-Zmiany-niezauwazone.pdf> (dostęp: 15.09.2016).
<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20110210112+2011%2408%2401&min=1> (dostęp: 21.07.2016).
<http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/Main6?OpenForm&NOW> (dostęp: 21.07.2016).
<http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Adam-Gendzwill-Zmiany-niezauwazone.pdf> (dostęp: 21.07.2016).
http://wyborcza.pl/1,76842,15634604,Nowa_ordynacja_wyborcza_moze_sprawic__ze_kobiet_radnych.html (dostęp: 21.07.2016).
<http://wybory2006.pkw.gov.pl/> (dostęp: 30.07.2016).
<http://wybory2010.pkw.gov.pl/> (dostęp: 4.08.2016).
<http://wybory2014.pkw.gov.pl/> (dostęp: 15.09.2016).

Summary

Analysis of change of the electoral systems' impact on political life of local communities: vote disparity in five Pomeranian towns (2006 – 2014)

New electoral law has been in force in Poland since 2011. Analysis of the change of electoral law and electoral system is a key issue in this study and it includes earlier elections. In a chronological perspective this study cover years 2006 – 2014. An author has highlighted several variables that have severe impact on political life of local communities. Thus study is focused on: political interest of Civic Platform (PO) in changing electoral system; frequency of elections; representative level of citizens in community board – town councils; concentration of power by wining committees, rise of ineffective votes. As a result of conducted analysis and synthesis earlier unknown phenomenon was indicated – a correlation of high importance was traced between the average number of citizen per one candidate and the level of power concentration by wining committee.

keywords: district, electoral system, local democracy, majoritarian methods, single-member district

słowa kluczowe: demokracja lokalna, gmina, jednomandatowe okręgi wyborcze (JOW), metoda większościowa, ordynacja wyborcza