

<https://doi.org/10.15804/ppk.2024.02.02>  
2024, nr 2 (78), ss. 14

Data akceptacji: 28.03.2024

Data publikacji: 30.04.2024

### **Cytowanie**

CHICAGO: D. Pieniężny, M. Jankowski, Aktualne ograniczenia oraz możliwe sposoby zwiększenia poziomu reprezentatywności wyborów do Sejmu RP, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2024, nr 2, s. 27–40, <https://doi.org/10.15804/ppk.2024.02.02>

APA: Pieniężny D., Jankowski M. (2024), Aktualne ograniczenia oraz możliwe sposoby zwiększenia poziomu reprezentatywności wyborów do Sejmu RP, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 2, s. 27–40, <https://doi.org/10.15804/ppk.2024.02.02>

---

### **Dawid Pieniężny**

ORCID ID: 0000-0003-3528-1351

Uniwersytet Wrocławski

E-mail: [dawid.pieniezny@uwr.edu.pl](mailto:dawid.pieniezny@uwr.edu.pl)

### **Marcin Jankowski**

ORCID ID: 0000-0001-6114-791X

Uniwersytet Wrocławski

E-mail: [marcin.jankowski@uwr.edu.pl](mailto:marcin.jankowski@uwr.edu.pl)

## **Aktualne ograniczenia oraz możliwe sposoby zwiększenia poziomu reprezentatywności wyborów do Sejmu RP**

**Słowa kluczowe:** demokracja, system wyborczy, wybory, Sejm RP, listy wyborcze, reprezentatywność

**Keywords:** democracy, electoral system, election, Sejm of the Republic of Poland, Representativeness, electoral roll

### **Streszczenie**

Problem zakłócenia reprezentatywności wyborów do Sejmu RP jest powszechnie zauważalny. Dochodzi dziś do sytuacji, w których głos mieszkańców jednego okręgu wyborczego potrafi ważyć nawet o połowę mniej, niż mieszkańca innego z okręgów wyborczych. Celem niniejszej pracy jest przedstawienie postulatów *de lege ferenda*, mających

zwiększyć poziom reprezentatywności wyborów do Sejmu. W tym celu autorzy dokonują analizy instytucjonalno-prawnej oraz klasycznej analizy systemowej, wskazując na niedomaganie obecnego systemu wyborczego i proponując nowe rozwiązania prawne. Autorzy stawiają pytania badawcze: (1) Czy obecny system wyborczy zapewnia faktyczną reprezentatywność wyborów do Sejmu RP? (2) Czy istnieje możliwość zapewnienia faktycznej reprezentatywności wyborów do Sejmu RP? Wnioski płynące z analizy ukazują, że badany problem wydaje się być coraz poważniejszy zarówno dla samego kształtu demokracji, jak i społeczeństwa obywatelskiego, jednak istnieją rozwiązania prawne, które mogą zwiększyć poziom reprezentatywności wyborów do Sejmu.

## Abstract

### **Current Limitations and Possible Ways to Increase the Level of Representativeness of Elections to the Sejm of the Republic of Poland**

The problem of distortion of the representativeness of elections to the Sejm of the Republic of Poland is widely noticed. Now, the vote of the inhabitants of one constituency may weigh less than in another. The aim of this paper is to present *de lege ferenda* postulates to increase the level of representativeness of Sejm elections. The authors carry out a legal analysis and a classical systemic analysis, pointing out the deficiencies of the current electoral system and proposing solutions. There are research questions: (1) Does the current electoral system ensure that elections to the Sejm are truly representative? (2) Is it possible to ensure that elections to the Sejm are truly representative? The conclusions of the analysis show that the problem under study appears to be increasingly serious for the democracy and civil society, but there are legal solutions that can increase the level of representativeness of Sejm elections.

✱

## I.

Wybory parlamentarne to ważny dzień. W trakcie aktu głosowania obywatele powierzają władzę swoim przedstawicielom. Istotnym jest, zwłaszcza w proporcjonalnych systemach wyborczych, by owa reprezentacja faktycznie odzwierciedlała preferencje wyborcze obywateli.

Sytuacją idealną zdaje się być taka reprezentacja parlamentarna, która będzie w jak największym stopniu pokrywać się z poparciem wyrażanym dla ko-

mitetów wyborczych, w ujęciu procentowym, przy uniknięciu rozdrobnienia parlamentarnego<sup>1</sup>. Zgodnie z definicją reprezentacji, rozumianej jako „system pozwalający na wyłonienie niewielu, którzy będą występować w imieniu wielu, przedstawiać ich interesy i przekonania, dbać o nie w szerszym, zinstytucjonalizowanym środowisku”<sup>2</sup>, idealnie byłoby, gdyby każda znacząca grupa „niewielu” miała swojego przedstawiciela w parlamencie, jak postuluje Arend Lijphart<sup>3</sup>, w teorii demokracji konsensualnej. Sama reprezentatywność natomiast, to posiadanie przez podmiot cech charakterystycznych dla danej zbiorowości<sup>4</sup>.

Analizowana reprezentatywność organów władzy „zapewnia odzwierciedlenie poglądów politycznych i interesów społeczeństwa w strukturach władzy”<sup>5</sup>. Ponieważ czynnik ten nie jest spełniany we współczesnych regulacjach prawnych, w kontekście wyborów do Sejmu RP, celem badania jest przedstawienie postulatów *de lege ferenda*, mających zwiększyć poziom reprezentatywności wyborów do Sejmu.

Autorzy stawiają pytania badawcze: (1) Czy obecny system wyborczy zapewnia faktyczną reprezentatywność wyborów do Sejmu RP? (2) Czy istnieje możliwość zapewnienia faktycznej reprezentatywności wyborów do Sejmu RP? Próbą odpowiedzi na oba z nich, są następujące hipotezy badawcze: (1) Z uwagi na wadliwe rozwiązania normatywne, obecny system wyborczy nie zapewnia faktycznej reprezentatywności wyborów do Sejmu RP. (2) Wprowadzenie szeregu zmian w systemie wyborczym istotnie zwiększy poziom reprezentatywności wyborów do Sejmu, jednak nie spowoduje zapewnienia ich faktycznej reprezentatywności.

<sup>1</sup> W. Wojtasik, *Electoral Manipulation in Liberal Democracies*, Toruń 2024, s. 107–108.

<sup>2</sup> A. Antoszewski, R. Herbut, *Leksykon politologii*, Wrocław 2004, s. 382.

<sup>3</sup> A. Lijphart, *Democracies. Patterns of Consensus and Majoritarian Government in Twenty One States*, New Haven 1984, s. 21–36; A. Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven 1977, s. 25–52; A. Lijphart, *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven 1999, s. 31–47.

<sup>4</sup> L. Kins, *A Crisis of Representativeness? A comparative analysis of congruence between parties and their electorate in the 2019 regional election in Flanders*, „Cevipol Working Papers” 2021, nr 2, s. 10–11; M. Ryan et. al., *How best to open up local democracy? A randomised experiment to encourage contested elections and greater representativeness in English parish councils*, „Local Government Studies” 2018, nr 6 (44), s. 4–5.

<sup>5</sup> B. Choroś, *Paradoksy brytyjskiego systemu wyborczego [w:] Antynomie polityczności: artykuły, eseje i szkice dedykowane Profesor Barbarze Goli*, red. K. Minkner, L. Rubisz, Opole 2013, s. 47.

Badana reprezentatywność jest trwale powiązana z proporcjonalnością wyborów, czyli takim sposobem wyłaniania reprezentacji, w którym różne grupy wyborców mają reprezentację w parlamencie, stosownie do swojej wielkości<sup>6</sup>.

Jak trafnie ujmują to Lech Garlicki<sup>7</sup>, Bartłomiej Michalak<sup>8</sup>, Jarosław Flis<sup>9</sup>, czy Jacek Raciborski<sup>10</sup>, należy rozróżniać proporcjonalność „na wejściu”, a więc określenie systemu wyborczego, od proporcjonalności „na wyjściu”, a więc efektu, który elekcja przynosi. Pierwszy aspekt tej typologii sprowadza się do uwarunkowań normatywnych, a weryfikacją drugiego jest Indeks Gallaghera (IG)<sup>11</sup>, który służy do pomiaru nieproporcjonalności wyników wyborów. Opiera się na różnicy między odsetkiem otrzymanych głosów a odsetkiem mandatów przyznanych partii po wyborach. Im niższy jest wynik określonej elekcji w IG, tym bardziej proporcjonalne „na wyjściu” były badane wybory, a zatem – tym większa będzie reprezentatywność wyłonionego składu parlamentu.

Wskaźnik ten jest dość wysoki dla badanych elekcji, co wskazuje na niską proporcjonalność, a zatem i reprezentatywność wyborów do Sejmu. Innym potwierdzeniem ich niskiej proporcjonalności „na wyjściu” są badania Wojciecha Peszyńskiego i Łukasza Tomczaka, którzy wykorzystali w tym celu indeks Mackiego i Rose’a<sup>12</sup>. Ponieważ problem jest widoczny, należy wskazać słabości systemowe i ewentualne sposoby pozwalające je zniwelować.

---

<sup>6</sup> D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny: o teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 119–132; K. Urbaniak, *Zasada proporcjonalności w samorządowym prawie wyborczym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 4, s. 43–44.

<sup>7</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 96 ust. 2 Konstytucji RP [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 2016, s. 19.

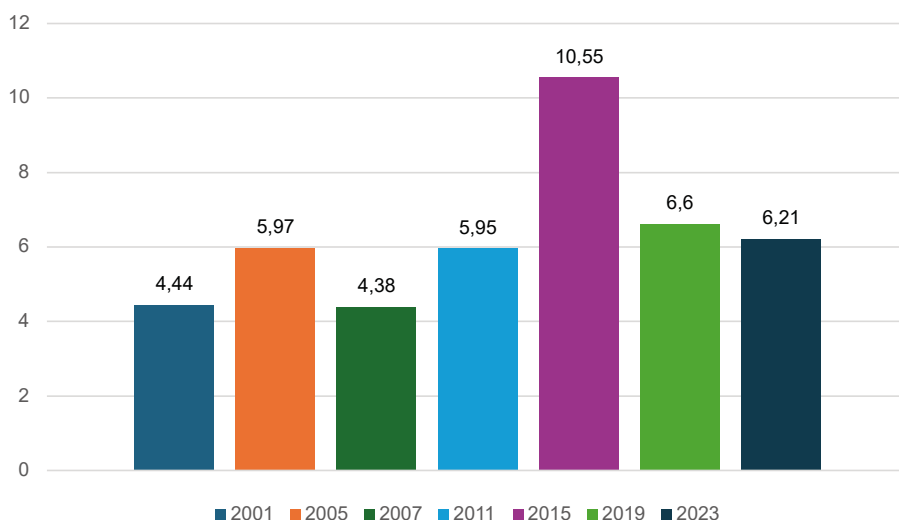
<sup>8</sup> B. Michalak, *(Dys)proporcjonalność polskich wyborów samorządowych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 4 (62), s. 274; B. Michalak, *Mieszany system wyborczy dla Polski?*, Toruń 2023, s. 47–68.

<sup>9</sup> J. Flis, *Złudzenia Wyboru*, Kraków 2014, s. 40–43.

<sup>10</sup> J. Raciborski, *Teoria demokracji a reguły wyborów*, „Nauka” 2006, nr 3, s. 35–39.

<sup>11</sup> M. Gallagher, *Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems*, „Electoral Studies” 1991, nr 10, s. 33–51.

<sup>12</sup> W. Peszyński, Ł. Tomczak, *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów a wielkość okręgu i metoda podziału mandatów. Symulacja zmiany parametrów na przykładzie wyników głosowania w wyborach do Sejmu RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 2 (66), s. 169–175.

**Wykres 1. Indeks Gallaghera dla wyborów do Sejmu RP w XXI w.**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Autorzy w tym badaniu wykorzystują metodę instytucjonalno-prawną, by zaprezentować normy prawne dotyczące wyborów do Sejmu RP. Pozwoli ona w najlepszy sposób przedstawić organizację, głosowanie oraz przeliczanie głosów wyborców na mandaty. Po jej przeprowadzeniu, autorzy dokonują klasycznej analizy systemowej, wskazując słabości systemu wyborczego w wyborach do izby pierwszej polskiego parlamentu, by zgłosić postulaty *de lege ferenda*, które mogłyby zwiększyć poziom reprezentatywności owych wyborów przy dokonaniu odpowiednich zmian prawnych na poziomie ustawowym.

## II.

Zasady przeprowadzania wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej uregulowane są w Kodeksie wyborczym<sup>13</sup>. Wcześniej materia ta regulowana była przez Ordynację wyborczą do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu

<sup>13</sup> Ustawa z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2022 poz. 1277 ze zm.; dalej: k.w.).

Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup>, a jeszcze wcześniej przez dwie ustawy, z rozdzieleniem ordynacji do obu izb na dwa akty prawne, kolejno z lat 1991<sup>15</sup> oraz 1993<sup>16</sup>.

Wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej odbywają się co 4 lata, w dniu wolnym od pracy przypadającym w ciągu 30 dni od upływu czterech lat od rozpoczęcia kadencji, a więc od dnia pierwszego posiedzenia Sejmu RP<sup>17</sup>. Wybory zarządza Prezydent RP, przeprowadza Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) (art. 157 § 1, 172 § 1, 182 § 1 pkt 1 oraz art. 262 § 1 k.w.), a ważność stwierdza Sąd Najwyższy (art. 101 Konstytucji RP). Wybory do Sejmu RP są pięcioprzymiotnikowe tj. powszechne, równe, bezpośrednie, proporcjonalne, a głosowanie jest tajne (art. 96 Konstytucji RP). Posłowie wyłaniania są w 41 wielomandatowych okręgach wyborczych o różnej wielkości (od 7 do 20 mandatów w każdym), a mandaty rozdzielane są metodą Jeffersona-D'Hondta<sup>18</sup>. Posłem na Sejm RP może zostać wybrany obywatel, który najpóźniej w dniu wyborów ukończył 21. rok życia (art. 99 § 1 Konstytucji RP).

### III.

W związku ze zmianami socjodemograficznymi, konieczne jest dostosowywanie do nich systemów wyborczych. W dyskursie naukowym i publicystycznym w Polsce, od lat prowadzone są rozważania na temat sposobów zwiększenia reprezentatywności wyborów do Sejmu RP<sup>19</sup>. Najefektywniejszym

<sup>14</sup> Ustawa z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2007 Nr 190 poz. 1360 ze zm.).

<sup>15</sup> Ustawa z 10 maja 1991 r. – Ordynacja wyborcza do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1994 Nr 54 poz. 224 ze zm.).

<sup>16</sup> Ustawa z 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 45 poz. 205 ze zm.).

<sup>17</sup> Art. 98 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja RP).

<sup>18</sup> Zob. szerzej: J. Flis et. al., *Kociółek i chochelka: Formuła szacowania rozkładu mandatów metodą Jeffersona-d'Hondta*, „Decyzje” 2019, nr 31, s. 7–17.

<sup>19</sup> Zob. np. M. Cześnik et. al., *Prawo wyborcze i wybory 2017–2020. Reguły, zamiary, praktyki*, Warszawa 2022, s. 207–227; J. Flis, B. Michalak, *Minimalne manipulacje, czyli konsekwencje polityczne zmiany struktury okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu RP*, „Decyzje” 2019, nr 31, s. 78–81; A. Żukowski, *Dylematy wyboru systemu wyborczego we współczesnych demokracjach – kontekst ordynacji do Sejmu i Senatu RP*, „Studia Wyborcze” 2010, nr 9, s. 7–38.

sposobem wydaje się wskazanie istniejących ograniczeń opisywanych przez autorów, wraz z przedstawieniem postulatów *de lege ferenda*.

Naturalne ruchy demograficzne, w połączeniu z niezastosowaniem się przez ustawodawcę do propozycji zmian liczby mandatów do Sejmu RP, przyznawanych w każdym okręgu wyborczym, powodują zakłócenie reguły reprezentacji w wyborach do Sejmu<sup>20</sup>. Zgodnie z wyliczeniami PKW, do zmiany takiej powinno dojść w 21 okręgach wyborczych, a więc w tylu dochodzi do zakłócenia reguły reprezentacji<sup>21</sup>. Naruszenie normy przedstawicielstwa w takim stopniu powoduje rosnące wątpliwości czy wybory do Sejmu można uznać za równe, ponieważ głos każdego obywatela nie ma w nich takiej samej wagi<sup>22</sup>.

Kodeks wyborczy nałożył na PKW obowiązek przedkładania Sejmowi propozycji zmian wskazywanej materii (art. 203 k.w.). PKW wywiązuje się z tego zadania, jednak Sejm nie zatwierdza tych propozycji, mimo iż *de iure* jest nimi związany. Wedle wyliczeń, do przesunięcia mandatów, jak już wspomniano, powinno dojść w aż 21 okręgach wyborczych<sup>23</sup>. Rozwiązaniem problemu może być np. powiązanie spełnienia normy przedstawicielstwa w każdym okręgu wyborczym (realizowane przez przyjęcie przez Sejm wniosku PKW), ze stwierdzeniem ważności wyborów przez Sąd Najwyższy. Jeśli norma przedstawicielstwa nie byłaby zachowana, wówczas Sąd Najwyższy stwierdzałby o nieważności wyborów. Dzięki temu, przed każdymi wyborami liczba mandatów w okręgu będzie odpowiadać sytuacji demograficznej (normie reprezentacji), a jednocześnie nie będzie ryzyka zablokowania tej zmiany, ze względu na interes polityczny.

---

<sup>20</sup> P. Chybalski, *Skutki braku uwzględnienia wniosku Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie zmian okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu i Senatu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2019, nr 2 (62), s. 46–48; M. Cześniak et. al., *Prawo...*, s. 146–147; J. Flis, B. Michalak, *Minimalne...*, s. 78–81; J. Raciborski, *O niektórych patologiach polskiego systemu wyborczego do Sejmu i projekt jego naprawy*, „Studia Socjologiczno-Polityczne” 2021, nr 2 (15), s. 13–30.

<sup>21</sup> *Wniosek Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie zmiany granic okręgów wyborczych i liczby posłów w nich wybieranych* <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/informacje/wniosek-panstwowej-komisji-wyborczej-w-sprawie-zmiany-granic-okregow-wyborczych-i-liczby-poslow-w-ni> (2.01.2023).

<sup>22</sup> M. Cześniak et. al., *Prawo...*, s. 210–212.

<sup>23</sup> *Ibidem*.



Istotnym ograniczeniem reprezentatywności wyborów do Sejmu jest istnienie ustawowego progu wyborczego. O ile jego funkcjonowanie na poziomie 8% dla koalicji jest dyskusyjne, ale w pewnym sensie uzasadnione<sup>24</sup>, o tyle 5% próg dla partii, w połączeniu z zastosowaniem formuły wyborczej Jeffersona-D'Hondta, wydaje się być zbędny. Naturalny próg wyborczy, który w niemal każdym okręgu wyborczym jest większy niż owe 5% wyczerpuje problem parlamentarnego rozdrobnienia<sup>25</sup>. Zdarzają się jednak przypadki, w których ugrupowanie nie przekracza progu wyborczego, a mimo to jeden z kandydatów mógłby otrzymać mandat. Są to przypadki nieliczne i nie spowodowałyby rozdrobnienia w Sejmie, a pozwoliłyby zwiększyć poziom reprezentatywności wyborów. Jednym z nich był wynik wyborczy Janusza Korwin-Mikke w 2015 r., który uzyskał 56 994 głosów (5,20% wszystkich głosów w okręgu wyborczym nr 19). Partia KORWIN osiągnęła wynik wyborczy na poziomie 4,76%, co spowodowało, że nie wzięła udziału w podziale mandatów. Gdyby nie to, wspomniany polityk otrzymałby mandat. W tych samych wyborach, a dodatkowo w tym samym okręgu wyborczym, reprezentujący Nowoczesną Ryszarda Petru – Zbigniew Gryglas otrzymał 1011 głosów (,09%), zdobywając mandat poselski<sup>26</sup>. Rozwiązaniem tego problemu może być zniesienie ustawowego progu wyborczego, z uwagi na nikłe ryzyko powtórzenia sytuacji z 1991 r., gdy do Sejmu RP weszli kandydaci reprezentujący aż 29 komitetów wyborczych, z czego aż 11 posiadało zaledwie 1 posła<sup>27</sup>. Jednocześnie brak progu wyborczego eliminuje sytuacje, w której kilkadziesiąt tysięcy wyborców z danego okręgu pozostaje bez swojej reprezentacji w Sejmie, co z kolei budzi tym większe wątpliwości w zestawieniu z kandydatami, którzy po uzyskaniu około 1000 głosów w tym samym okręgu wyborczym otrzymują mandat. Bez znaczenia dla autorów jest fakt, czy są „wciągani” do Sejmu przez tak

---

<sup>24</sup> Próg wyborczy dla koalicji został uznany przez autorów za uzasadniony, z uwagi na próbę „odcienienia” komitetów, które przekroczą naturalny próg wyborczy, a w związku ze swoim koalicyjnym charakterem nie powinny walczyć o mandaty na równi z pojedynczymi partiami politycznymi. Szerzej o progach wyborczych i ich funkcji: M. Rulka, *Progi wyborcze – analiza prawnoporównawcza*, „Studia Wyborcze” 2009, nr 8, s. 31.

<sup>25</sup> J. Flis, *Złudzenia...*, s. 34–35.

<sup>26</sup> Wyniki wyborów parlamentarnych 2015, [https://parlament2015.pkw.gov.pl/349\\_Wyniki\\_Sejm.html](https://parlament2015.pkw.gov.pl/349_Wyniki_Sejm.html) (2.01.2024).

<sup>27</sup> Wyniki wyborów parlamentarnych 1991, Obwieszczenie PKW, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP19910410287> (2.01.2024).



zwane „lokomotywy wyborcze”<sup>28</sup>, czy też ich wynik jest pokłosiem występowania zjawiska wyborczych „odkurzaczy”<sup>29</sup> – faktem jest, że zjawisko, w którym ktoś zdobywa ponad 50 tys. głosów i nie otrzymuje mandatu, a ktoś inny nieco ponad 1000 głosów i ów mandat obejmuje, nie tylko nosi znamiona niesprawiedliwego, ale również jest trudne do zrozumienia dla niezaangażowanych politycznie obywateli.

Sposobem partii politycznych na zwiększanie poparcia w okręgach, w których otrzymać można „premię wyborczą”<sup>30</sup> jest wysyłanie rozpoznawalnych kandydatów w okręgi, z którymi nie mają nic wspólnego, w kontekście miejsca zamieszkania. Wprowadzanie na listy wyborcze tzw. spadochroniarzy<sup>31</sup> zakłóca równość walki wyborczej oraz prawo mieszkańców okręgów wyborczych do posiadania faktycznej reprezentacji parlamentarnej, a często nie przynosi partii wymiernych korzyści, jak choćby przykład Jarosława Kaczyńskiego, który w 2023 r. został delegowany do startu w województwie świętokrzyskim, co jednak nie przełożyło się na uzyskanie większej liczby mandatów przez jego partię w okręgu wyborczym nr 33. Rozwiązaniem tego problemu może być wprowadzenie wymogu posiadania stałego ośrodka interesów życiowych w okręgu, w którym kandydat zamierza startować np. przez 4 lata poprzedzające wybory. Sprawi to, że kandydaci mogą być bardziej związani z okręgiem startu i lepiej rozumieć potrzeby współmieszkańców, likwidując polityczne „spadochroniarstwo”. Nie generuje to jednocześnie ryzyka, w którym liderzy partyjni nie dostaliby się do Sejmu z uwagi na ograniczoną liczbę mandatów w okręgu nr 19, obejmującym Warszawę, bowiem (1) jest to największy z okręgów wyborczych, a (2) liderzy ugrupowań politycznych nie zamieszkują wyłącznie Warszawy – wręcz przeciwnie, w wyborach parlamentarnych w 2023 r. większość liderów ugrupowań, które znalazły się w Sejmie startowała ze swoich rodzimych okręgów wyborczych. W obliczu powyższej

<sup>28</sup> W. Peszyński, *Personalne aspekty rywalizacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Analiza zjawiska „jeżdżenia na gapę” na wybranych przykładach*, „Studia Wyborcze” 2011, nr 11, s. 48–63.

<sup>29</sup> M. Rakowski, „Lokomotywy” czy „odkurzacze”? – O wynikach liderów list wyborczych. *Polemika z Wojciechem Peszyńskim*, „Studia Wyborcze” 2012, nr 13, s. 63.

<sup>30</sup> B. Michalak, *Instytucja premii wyborczej jako narzędzie inżynierii wyborczej*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 4, s. 39–44.

<sup>31</sup> W. Wojtasik, *Funkcje partii politycznych [w:] Polski system partyjny*, red. M. Migalski, W. Wojtasik, M. Mazur, Warszawa 2006, s. 98.

analizy, autorzy uważają konieczność zachowania podziału kraju na średnie i duże okręgi wyborcze, tak jak ma to miejsce obecnie. Powoduje to nie tylko faktyczną możliwość prowadzenia kampanii wyborczej przez kandydatów, ale również daje wyborcom poczucie bycia reprezentowanym przez konkretnych parlamentarzystów, wybranych z konkretnego okręgu wyborczego.

Podobnie jest z ustalaniem kształtów list wyborczych w każdym ugrupowaniu. Obecnie to nominacja władz partii decyduje o umieszczeniu kandydata nie tylko na liście wyborczej, ale również na określonym jej miejscu. Analizy pokazują, że miejsce na liście wyborczej ma kluczowe znaczenie dla odniesienia sukcesu wyborczego<sup>32</sup>, a tzw. interwencja wyborcy<sup>33</sup>, to rzecz bardzo rzadko występująca w praktyce<sup>34</sup>. Numerowanie miejsc na listach wyborczych nie ma nic wspólnego z zachowaniem zasady reprezentatywności. Rozwiązaniem tego problemu może być losowanie kolejności kandydatów na listach. Efektem będzie zapewnienie równości kandydatów i ich równego prawa do bycia wybranym. Wyborcy mogą dzięki temu stać się zdecydowanie bardziej zainteresowani kandydatami i podejmować racjonalne decyzje. Jednocześnie wyborcy, którzy pozostaną niezainteresowani i dalej będą głosować na kandydatów zajmujących pierwsze miejsca na liście, będą czynić to bez premiowania kandydatów wskazanych przez partie polityczne. Kandydaci będący tzw. lokomotywami, czy też „odkurzaczami” wyborczymi dalej zachowają swoją przewagę wynikającą z rozpoznawalności społecznej i medialnej, a co za tym idzie – otrzymają mandat. Rozwiązanie to pozbawia partie polityczne autonomii, w kwestii prawa proponowania kolejności uzyskiwania mandatów przez ich kandydatów, jednak (1) obecna ordynacja nie zakłada głosowania na coś w rodzaju listy krajowej, a (2) jak zauważa Maciej Rakowski „polscy wyborcy głosują zgodnie z logiką sejmowej ordynacji wyborczej – najpierw dokonują wyboru partii, a dopiero później na jej liście poszukują najbardziej odpowia-

---

<sup>32</sup> Zob. W. Peszyński, *Liderzy list w wyborach do Sejmu RP w 2023 r. – analiza ilościowa*, [https://www.researchgate.net/publication/376939341\\_Liderzy\\_list\\_w\\_wyborach\\_do\\_Sejmu\\_RP\\_w\\_2023\\_r\\_-\\_analiza\\_ilosciowa](https://www.researchgate.net/publication/376939341_Liderzy_list_w_wyborach_do_Sejmu_RP_w_2023_r_-_analiza_ilosciowa) (2.01.2023).

<sup>33</sup> R. Matyja, *Rywalizacja polityczna w Polsce*. Kraków-Rzeszów 2013, s. 341.

<sup>34</sup> W. Pastorczyk, *Sila „jedynek” w wyborach do Sejmu RP*, „Polityka i Społeczeństwo” 2015, nr 2, s. 5–10; 13–16; W. Peszyński, *Liderzy list...*; J. Raciborski, *Rywalizacja czy kooperacja? O listach partyjnych w wyborach parlamentarnych* [w:] *Demokracja w Polsce: doświadczenie zmian*, red. U. Jakubowska, K. Skarżyńska, Warszawa 2005, s. 222–231.

dającego im kandydata”<sup>35</sup>. Potwierdza to przykład wyborów parlamentarnych w 2023 r. i lista Nowej Lewicy w okręgu nr 32, gdzie w założeniu to Włodzimierz Czarzasty powinien otrzymać najwięcej głosów, bowiem nie tylko jest jednym z liderów swojego ugrupowania, ale też startował z pierwszego miejsca na liście. Najlepszy wynik uzyskał jednak startujący z miejsca ostatniego Łukasz Litewka. W związku z tym autorzy zdecydowali, że bardziej istotną będzie możliwość równego i sprawiedliwego wyboru owych najbardziej odpowiedzialnych wyborcom kandydatów, niż zapewnianie partiom politycznym możliwości manipulacji przy tym procesie. Wszak chodzi przecież o wyłonienie reprezentacji wyborców, a nie o komfort polityków.

Wskazane powyżej elementy są potwierdzeniem zakłócenia reprezentatywności oraz równości wyborów do Sejmu. Poruszany problem narasta od 2011 r. i bez wyraźnych, kompleksowych działań, będzie się tylko pogłębiał. Naukowo zgłaszane postulaty zasługują na wysłuchanie oraz tam, gdzie to konieczne – dostosowania systemu wyborczego oraz ustawodawstwa.

#### IV.

Jak pokazuje zaprezentowana analiza, zwiększenie poziomu reprezentatywności wyborów do Sejmu RP zdaje się być jednym z największych wyzwań dla polskiej demokracji. O ile ideał polityczny odwzorowania procentowej reprezentacji wyborców, zgodnie z poparciem udzielonym w akcie wyborczym jest niemożliwy do realizacji, o tyle nie oznacza to, że nie należy dążyć do próby zwiększenia reprezentatywności jednej z najważniejszych elekcji w każdym demokratycznym państwie prawa.

Przeprowadzona w tej pracy analiza, wskazuje na liczne i znaczące niedostatki obecnego systemu wyborczego i jego niedostosowanie do zapewnienia reguły reprezentatywności wyborów do Sejmu RP, więc należy uznać trafność pierwszej z hipotez. W obliczu owej krytyki niezwykle istotne jest dostosowanie reguł gry do potrzeb społeczeństwa, którego każdy segment powinien być reprezentowany w proporcjonalny sposób. W przeciwnym razie podziały społeczne będą jeszcze bardziej widoczne.

---

<sup>35</sup> M. Rakowski, „Lokomotywy”..., s. 62.

Autorzy dzięki analizie instytucjonalno-prawnej oraz klasycznej analizie systemowej zaproponowali szereg postulatów zmian prawnych, które przy niewielkim koszcie politycznym i ekonomicznym, znacząco zwiększą poziom reprezentatywności wyborów do Sejmu RP, choć nie spowodują zapewnienia ich faktycznej reprezentacji, która jako ideał polityczny zdaje się być niemożliwa do realizacji, uznając częściowo trafność drugiej hipotezy. W obliczu silnej polaryzacji polskiego społeczeństwa, niezwykle istotne wydaje się być zwiększenie reprezentacji mniejszości. Wskazywane ograniczenia i postulaty wymagają dalszych, kompleksowych i szczegółowych badań.

## Literatura

- Antoszewski A., Herbut R., *Leksykon politologii*, Wrocław 2004.
- Choroś B., *Paradoksy brytyjskiego systemu wyborczego* [w:] *Antynomie polityczności: artykuły, eseje i szkice dedykowane Profesor Barbarze Goli*, red. K. Minkner, L. Rubisz, Opole 2013.
- Chybalski P., *Skutki braku uwzględnienia wniosku Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie zmian okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu i Senatu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2019, nr 2 (62).
- Cześnik M., Flis J., Gendźwiłł A., Haman J., Materska-Sosnowska A., Rakowska-Trela A., Rychard A., Wrzaliak M., Zbieranek J., *Prawo wyborcze i wybory 2017–2020. Reguły, zamiary, praktyki*, Warszawa 2022.
- Flis J., Michalak B., *Minimalne manipulacje, czyli konsekwencje polityczne zmiany struktury okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu RP*, „Decyzje” 2019, nr 31.
- Flis J., Słomczyński W., Stolicki D., *Kociołek i chochełka: formuła szacowania rozkładu mandatów metodą Jeffersona-D’Hondta*, „Decyzje” 2019, nr 32.
- Flis J., *Złudzenia wyborów*, Kraków 2014.
- Gallagher M., *Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems*, „Electoral Studies” 1991, nr 10.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 96 ust. 2 Konstytucji RP* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 2016.
- Juchniewicz J., *Finansowanie kampanii wyborczych w wyborach do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej – wybrane problemy* [w:] *Polskie wybory 2014–2015. Kontekst krajowy i międzynarodowy – przebieg rywalizacji – konsekwencje polityczne*, t. 2, red. M. Kolczyński, Katowice 2017.

- Kins L., *A Crisis of Representativeness? A comparative analysis of congruence between parties and their electorate in the 2019 regional election in Flanders*, „Cevipol Working Papers” 2021, nr 2.
- Lijphart A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven 1977.
- Lijphart A., *Democracies. Patterns of Consensus and Majoritarian Government in Twenty One States*, New Haven 1984.
- Lijphart A., *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven 1999.
- Matyja R., *Rywalizacja polityczna w Polsce*, Kraków-Rzeszów 2013.
- Michalak B., *(Dys)proporcjonalność polskich wyborów samorządowych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 4 (62).
- Michalak B., *Instytucja premii wyborczej jako narzędzie inżynierii wyborczej*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 4.
- Michalak B., *Mieszany system wyborczy dla Polski?*, Toruń 2023.
- Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny: o teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.
- Pastorczyk W., *Siła „jedynek” w wyborach do Sejmu RP*, „Polityka i Społeczeństwo” 2015, nr 2.
- Peszyński W., *Personalne aspekty rywalizacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Analiza zjawiska „jeżdżenia na gapę” na wybranych przykładach*, „Studia Wyborcze” 2011, nr 11.
- Peszyński W., Tomczak Ł., *Konstytucyjna zasada proporcjonalności wyborów a wielkość okręgu i metoda podziału mandatów. Symulacja zmiany parametrów na przykładzie wyników głosowania w wyborach do Sejmu RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2022, nr 2 (66).
- Raciborski J., *O niektórych patologiach polskiego systemu wyborczego do Sejmu i projekt jego naprawy*, „Studia Socjologiczno-Polityczne” 2021, nr 2 (15).
- Raciborski J., *Rywalizacja czy kooperacja? O listach partyjnych w wyborach parlamentarnych* [w:] *Demokracja w Polsce: doświadczanie zmian*, red. U. Jakubowska, K. Skarżyńska, Warszawa 2005.
- Raciborski J., *Teoria demokracji a reguły wyborów*, „Nauka” 2006, nr 3.
- Rakowski M., *„Lokomotywy” czy „odkurzacze”? – O wynikach liderów list wyborczych. Polemika z Wojciechem Peszyńskim*, „Studia Wyborcze” 2012, nr 13.
- Rulka M., *Progi wyborcze – analiza prawnoporównawcza*, „Studia Wyborcze” 2009, nr 8.
- Ryan M., Stoker G., John P., Moseley A., James O., Richardson L., Vannoni M., *How best to open up local democracy? A randomised experiment to encourage contested elections and greater representativeness in English parish councils*, „Local Government Studies” 2018, nr 6 (44).
- Urbaniak K., *Zasada proporcjonalności w samorządowym prawie wyborczym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2018, nr 4.

Wojtasik W., *Electoral Manipulation in Liberal Democracies*, Toruń 2024.

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

Zagała Z., *Od podziału postsolidarnościowego do polaryzacji. (Krótkie) studium relacji między Prawem i Sprawiedliwością a Platformą Obywatelską i ich wyborcami*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2023, nr 3 (263).

Żukowski A., *Dylematy wyboru systemu wyborczego we współczesnych demokracjach – kontekst ordynacji do Sejmu i Senatu RP*, „Studia Wyborcze” 2010, nr 9.