

Głową w urnę

Divide et impera

Wybory wolne, powszechne, bezpośrednie, równe, proporcjonalne, tajne – ale czy zawsze aby jednoznaczne i sprawiedliwe? Choć wyrażane w preambułach ordynacji wyborczych intencje są nieodmiennie chwalebnie proste, zrozumiałe i pełne deklaracji o służebnej roli władzy wobec wybierającego ją społeczeństwa, to jednak doświadczenia historii uczą, iż rzeczywistość życia politycznego nie jest bynajmniej tak prosta jak pobożne życzenia wielu mężów stanu. Nie tylko historia, ale i coraz częściej matematyka uczy, że to co pozornie proste i sprawiedliwe może prowadzić do zaskakujących rezultatów. To nie tylko ludzkie ułomności, żądze i namiętności prowadzą do zgrzytów w mechanizmach władzy, odsuwając rzeczywistość od wymarzonego ideału. Problem w tym, iż każdy model sprawiedliwego wyboru czy też rozdziału władzy kryje w sobie wewnętrzne sprzeczności. Idealnego modelu nie ma i być nie może! W tym artykule chcemy zasiać w duszy Czytelnika pewien niepokój i skłonić go do zastanowienia się nad sposobem, w jaki grupa osób powinna wybierać i kontrolować przedstawicieli, którzy w jej imieniu będą następnie podejmować decyzje. Innymi słowy przyjrzymy się tu dokładniej bolączkom demokracji.

Choć demokracja jako taka nie jest bynajmniej wynalazkiem ery nowożytnej (chciałoby się rzec: „już starożytni Grecy...”), idee współczesnej demokracji przedstawicielskiej nie liczą sobie w zasadzie wiele więcej niż 200 lat. Jeśli pominąć przykłady średniowiecznej demokracji stanowej i wywodzących się z niej częściowo [256] tylko demokratycznych systemów panujących przez stulecia np. w Anglii czy w Rzeczypospolitej Obojga Narodów, to mówiąc o nowoczesnych systemach wyborczych wystarczy w zasadzie ograniczyć się do okresu rozpoczętego rewolucją francuską. Idea reprezentacji proporcjonalnej, którą przeanalizujemy, jest jeszcze młodsza: zaczęła ona świtać dopiero w połowie XIX w., kiedy to prawnicy i socjologowie zaczęli dokładnie analizować naturę i konsekwencje panującego dotąd powszechnie systemu większościowego. Jakie były przyczyny, dla których naukowcy i politycy zebrani na konferencjach zorganizowanych we wrześniu 1864 r. w Amsterdamie i w sierpniu 1885 r. w Antwerpii opowiedzieli się za systemem proporcjonalnym jako najsprawiedliwszą metodą dzielenia miejsc w parlamencie? Czy aby system proporcjonalny jest rzeczywiście sprawiedliwszy od większościowego? A co to w ogóle znaczy „proporcjonalny”? Może możliwe są inne rozwiązania? Dlaczego...

Powoli, powoli. Pozwól, drogi Czytelniku, że – zamiast atakować rzeczywistość od razu w całej jej złożoności – zaczniemy od prostych modeli i przykładów. Obiecujemy jednak,

że uzbrojeni w tę elementarną wiedzę powrócimy pod koniec tego artykułu do praktyki dnia codziennego.

Sprawiedliwy wybór

Nad problemem sprawiedliwego wyboru łamano sobie głowę od lat. Satysfakcjonujące rozwiązanie znano jedynie w przypadku wyboru jednego z dwóch kandydatów – ten, za którym opowie się większość głosujących, powinien zostać zwycięzcą wyborów. Jeśli, co jest mało prawdopodobne przy dużej liczbie głosujących, obaj kandydaci otrzymają dokładnie tyle samo głosów, można zalosować; wystarczy po prostu jeden rzut monetą. Niestety, kiedy kandydatów jest więcej niż dwóch, sprawy zaczynają się komplikować.

[257] Dla rozgrzewki umysłu zacznijmy od prostego przykładu, który – pomimo swej prostoty – pokazuje istotę paradoksów wyborczych. Trzech kandydatów, których możemy nazwać A, B i C, ubiega się o posadę w poważnej firmie. Po rozmowach z kandydatami i zapoznaniu się z ich kwalifikacjami, trzech dyrektorów zarządzających firmą musi wybrać jednego z nich. Niestety, dyrektorzy różnią się w ocenie kandydatów tak, że każdy ma inną listę preferencji. Dyrektor Abacki na pierwszym miejscu stawia kandydata A, potem B, na końcu zaś C. Dyrektor Babacki przedkłada B nad C i C nad A, natomiast dyrektor Cabacki woli C od A i A od B. Tak więc mamy trzy różne indywidualne listy preferencji: ABC, BCA i CAB.

Każdy z dyrektorów jest logicznie konsekwentny w swoich preferencjach. Jeśli np. dyrektor Abacki woli A od B i B od C, to na pewno woli A od C. Rzecz w tym, że o ile indywidualne preferencje są logicznie konsekwentne, to preferencje grupy wyprowadzone z indywidualnych preferencji jej członków podług pewnego systemu wyborczego wcale nie muszą być logicznie konsekwentne. Popatrzmy, co może się zdarzyć.

Jeśli dyrektorzy zdecydują najpierw wybrać pomiędzy A i B, a następnie pomiędzy zwycięzcą tego głosowania i C, wybory wygra kandydat C. W pierwszej turze zostanie bowiem wybrany A (głosami Abackiego i Cabackiego za i głosem Babackiego przeciw), a w drugiej turze C wygra z A (za C będą głosować Babacki i Cabacki, za A – tylko Abacki). Cabacki głosując uczciwie według swoich preferencji w pierwszej turze poprze kandydata A, natomiast w drugiej zagłosuje przeciw A na korzyść C. Oczywiście najbardziej niezadowolony będzie Abacki, bo przecież C jest na ostatnim miejscu jego listy. Dlatego też Abacki może się skusić na „zagrywkę taktyczną” – jeśli przypuszcza, jaki jest rozkład preferencji u Babackiego i Cabackiego, może w pierwszej turze poprzeć nie A, ale B. Głosując w ten sposób zapewni zwycięstwo kandydatowi B, a nie C. [258]

Założmy jednak, iż dyrektorzy głosują uczciwie. Warto zauważyć, że jeśli zadecydują się najpierw wybierać pomiędzy A i C, a potem pomiędzy zwycięzcą i B, wybory wygra B. Natomiast jeśli w pierwszej turze będą wybierać pomiędzy B i C, a w drugiej pomiędzy zwycięzcą pierwszej tury i A, wybory wygra A. Tak więc każdy z kandydatów może wygrać

wybory, a zależy to tylko od sposobu, w jaki dyrektorzy będą selekcjonować kandydatów. Zauważmy też, iż wiele innych metod selekcji po prostu nie da definitywnego rezultatu; np. przydzielanie punktów za miejsca na listach indywidualnych czy też proste głosowanie większościowe nad każdym kandydatem przyniosą remis. Symetria rozkładu indywidualnych preferencji nie daje przewagi żadnemu z kandydatów.

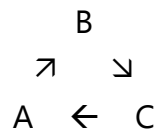
Indywidualne preferencje Abackiego, Babackiego i Cabackiego są (odpowiednio od góry do dołu):

A → B → C (1)

B → C → A (2)

C → A → B (3)

natomiast preferencje dyrektorów razem jako grupy wyborców układają się w zamknięty cykl postaci:



Trójka dyrektorów rozważanych razem jako grupa nie jest logicznie konsekwentna w swoich preferencjach; grupa ta woli A od B, B od C, ale też C od A!

Czy można zatem tak zaprojektować system wyborczy, aby uniknąć paradoksalnych rezultatów? Niestety nie! Ta odpowiedź wynika z twierdzenia Kennetha Arrowa, które stanowi jedno z najciekawszych odkryć na pograniczu politologii i matematyki. Arrow, laureat Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii (1972), pokazał, że każdy system wyborczy może przy pewnym rozkładzie indywidualnych preferencji wyborców doprowadzić do zupełnie nieoczekiwanych i paradoksalnych rezultatów. [259]

Nie będziemy tutaj analizować dogłębnie twierdzenia Arrowa, ale postaramy się jednak, na kolejnym przykładzie, pokazać Czytelnikowi paradoksy, jakie mogą się pojawić w nieco bardziej złożonych sytuacjach. Pamiętajmy, iż u źródła tych paradoksów tkwi problem analogiczny do tego, z jakim spotkali się nasi trzej dyrektorzy.

Tym razem wyobraźmy sobie, iż grupy 55 członków Partii Gruchania i Leżenia na Lewym Boku chce wybrać jednego przywódcę z grona 5 kandydatów, których oznaczymy jako A, B, C, D i E. Każdy z 55 członków ma swoje preferencje, które może wyrazić układając sobie listę rankingową kandydatów w kolejności od kandydata jego zdaniem najlepszego do najgorszego. Takich list można ułożyć dużo (dokładnie $1 \times 2 \times 3 \times 4 \times 5 = 120$), dlatego też uprościmy nasze rozważania i założymy, że wielu członków ułożyło taką samą listę, tak że jest tylko 6 różniących się od siebie list. Poniżej, w tabelce, przedstawiamy te listy w postaci sześciu kolumn, zaznaczając u góry liczbę członków popierających daną listę. Jak wynika z pierwszej kolumny tabelki, aż 18 wyborców uważa, że najlepszy jest kandydat A, po A najlepszy jest B, po B – C, D i E; podobnie też interpretujemy pozostałe kolumny.

18	12	10	9	4	2
A	E	D	B	C	C
B	C	E	D	E	D
C	B	C	C	B	B
D	D	B	E	D	E
E	A	A	A	A	A

Zakładając, że głosujący trzymają się ściśle swoich preferencji, zapytajmy, który z kandydatów wygra wybory. Otóż wygrać może KAŻDY, a zależy to wyłącznie od sposobu, w jaki zostanie przeprowadzone głosowanie!

Rzeczywiście – oto pięć różnych, sprawiedliwych jak [260] się wydaje, systemów wyborczych, dających zwycięstwo kolejno A, E, D, B i C.

– W systemie większościowym ten, kto otrzyma najwięcej głosów, zostaje wybrany. Wygrywa A, mimo iż głosowała na niego mniej niż jedna trzecia ogółu (18 głosów), a reszta (37 głosujących) uznała go za najgorszego kandydata.

– Można najpierw wybrać dwóch kandydatów o największej liczbie głosów, czyli w naszym przypadku A i E, a następnie głosować jeszcze raz, wybierając jednego z nich większością głosów. Jak widać z tabelki, w drugiej turze wygra E, stosunkiem głosów 37 do 18, gdyż tylko 18 głosujących (pierwsza kolumna tabelki) woli A od E, wszyscy zaś pozostali (patrz pozostałe kolumny tabelki) uplasowali E wyżej od A na liście preferencji, więc będą głosować za E, który zbierze w sumie $12+10+9+4+2=37$ głosów.

– Można przeprowadzić kilka głosowań i w każdej turze odrzucać naj słabszego kandydata. W naszym przykładzie w pierwszej turze odpadnie C (tylko $4+2=6$ głosów), w drugiej turze z 6 osób głosujących na C 4 będą głosować na E, a 2 na D. Druga tura da zatem następującą kolejność: A (18 głosów), E ($12+4=16$ głosów), D ($10+2=12$ głosów) i B (9 głosów). Po odrzuceniu B kolejne głosowanie znów zmieni kolejność: D (21 głosów), A (18 głosów) i eliminujemy E (16 głosów). W ostatniej turze zwycięży D (37 do 18 głosów).

– Każdy głosujący może przyznać kandydatom pewną liczbę punktów zależną od miejsca na jego osobistej liście preferencji. Jeśli za pierwsze miejsce kandydat dostanie 5 punktów, za drugie 4 punkty, za trzecie 3, za czwarte 2 i wreszcie za ostatnie miejsce na liście tylko 1 punkt, to po zsumowaniu punktów okaże się, że przy tej ordynacji wygrywa B, który zgromadzi największą liczbę punktów (191).

– Można też rozważyć ordynację „każdy z każdym”, czyli porównywanie parami. W naszym przypadku prowadzi to do 10 głosowań–wyborów jednego z dwóch [261] kandydatów. Jeśli znajdziemy jednego kandydata, który wygra ze wszystkimi pozostałymi, uznamy go za zwycięzcę. Ten system nie zawsze przynosi rozstrzygający rezultat, gdyż nie zawsze taki kandydat istnieje. W naszym przypadku nie ma problemu. Pozostawimy Czytelnikowi, jako proste ćwiczenie, pokazanie, iż zwycięzcą będzie C.

Więc właśnie – pięciu kandydatów i KAŻDY z nich może zostać wybrany, a wszystko

zależy tylko od tego, jaką ordynację wyborczą się zastosuje. Pięć przedstawionych powyżej ordynacji wyborczych bynajmniej nie zostało wymyślonych na siłę, niektóre z nich są lub były stosowane w praktyce – w wyborach do parlamentu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (wersja wyboru kandydata A), w obecnych ordynacjach prezydenckich w Polsce i we Francji (wersja wyboru kandydata E) albo też przy wyborze prezydenta w II Rzeczypospolitej (wersja wyboru kandydata D). Każda ordynacja wydaje się sprawiedliwa, a jednak wszystkie nie mogą być jednocześnie sprawiedliwe, gdyż prowadzą do wyboru różnych kandydatów. Więc cóż to znaczy, że ordynacja jest SPRAWIEDLIWA?

W 1951 r. wspomniany już K. Arrow sformalizował problem sprawiedliwego wyboru, postulując kilka elementarnych własności, które powinien mieć każdy dobry, czyli sprawiedliwy, system wyborczy. System taki m.in. powinien:

- prowadzić zawsze do jakiegoś rezultatu – wyboru jednego z kandydatów – dla wszystkich możliwych rozkładów indywidualnych preferencji;

- zapewnić korelację pomiędzy indywidualnymi preferencjami a rezultatem wyboru – np. jeśli WSZYSCY głosujący wolą kandydata A od kandydata B, to kandydat B nie może wygrać wyborów;

- eliminować elementy dyktatury, tj. nie dopuszczać do sytuacji, w których dana jednostka – dyktator – preferując kandydata A od kandydata B przez sam akt [262] głosowania doprowadza, niezależnie od rozkładu preferencji innych wyborców, do zwycięstwa A nad B;

- zapewnić przechodniość preferencji – np. jeśli WSZYSCY głosujący wolą A od B i WSZYSCY głosujący wolą B od C, to C nie powinien wygrać z A.

Arrow następnie pokazał, iż nie ma systemu, który spełniałby wszystkie te warunki jednocześnie. W ten sposób zrujnował on marzenia filozofów i politologów przez wieki szukających idealnego, sprawiedliwego i odpornego na manipulacje systemu wyborczego!¹ Powinniśmy zatem szukać jedynie systemów bliskich ideałowi, systemów optymalnych dla danych warunków politycznych i tradycji historycznych. Cały czas musimy wszakże pamiętać, że nawet najbardziej optymalny system może w pewnych warunkach zaskoczyć nas paradoksalnym wynikiem. Prawdopodobieństwo takiego paradoksalnego rezultatu rośnie dosyć szybko wraz ze wzrostem liczby kandydatów oraz (ale już wolniej) wzrostem liczby głosujących. Sprawiedliwy wybór opiera się matematycznej precyzji.

Proporcjonalnie - ale jak?

Problem sprawiedliwego wyboru nie kończy się na opisanych trudnościach. W praktyce mamy wielokrotnie do czynienia z wyborami raczej partii politycznych niż

¹ Dowód twierdzenia Arrowa nie jest trywialny – sam Arrow zresztą pomylił się w pierwszej opublikowanej wersji, dlatego też bardziej dociekliwego Czytelnika odsyłamy do poważniejszej literatury (np. The New Palgrave: A Dictionary of Economics, Macmillan, Londyn, 1987).

poszczególnych kandydatów, co często, przy założeniu, że skład parlamentu powinien odzwierciedlać rozkład opinii wśród wyborców, prowadzi do problemów związanych z proporcjonalnym rozdziałem mandatów. Na przykład, jeśli dana partia otrzyma 12,5% głosów, a w parlamencie jest 460 miejsc, to należny jej przydział wynosi dokładnie 57,5 miejsca, a zatem, ze względu na biologiczną niepodzielność posłów, należy owej partii przyznać 57 albo 58 mandatów.

Od dwóch stuleci szukano sposobu na sprawiedliwą reprezentację proporcjonalną. Politycy i matematycy wymyślili mnóstwo metod, lepszych lub gorszych, [263] z których żadna jednak nie była wolna od wad. Kongres Stanów Zjednoczonych kilka razy w swej historii zmieniał zasady ustalania proporcjonalnej reprezentacji poszczególnych stanów w Izbie Reprezentantów, zawsze jednak pojawiały się jakieś problemy lub paradoksalne rezultaty. Przyjrzyjmy się niektórym stosowanym w praktyce metodom.

Rozważmy sytuację, w której kraj został podzielony na okręgi wyborcze i każdemu okręgowi przydzielono pewną liczbę mandatów. O mandaty ubiegają się partie polityczne, na które głosują wyborcy w danym okręgu. Najprostszą metodą wydawałoby się po prostu podzielenie liczby oddanych głosów przez liczbę mandatów do obsadzenia – w ten sposób np. w okręgu 6-mandatowym, w którym głosowałoby 1765 wyborców (skomplikowana arytmetyka, ale przyda się w późniejszych rozważaniach), każde zdobyte przez daną partię 295 głosów oznaczałoby 1 mandat. Proste, wydawałoby się – ale zwodne! W takiej sytuacji przecież głosy na pewno rozłożą się w taki sposób, że po obsadzeniu w opisany sposób tylu mandatów, ile będzie możliwe, pozostanie jeszcze kilka wolnych miejsc i cała masa głosów, które pozostaną na koncie poszczególnych partii jako „reszty”. Co wtedy? Spójrzmy na prosty przykład zilustrowany tabelką.

Partia	Liczba głosów	Liczba obsadzonych mandatów	Reszta
A	1000	3	115
B	430	1	135
C	210	0	210
D	125	0	125

[264] Można znaleźć wiele metod rozdziału wakujących mandatów, żadna jednak nie jest w pełni skuteczna i sprawiedliwa. Można np. posłużyć się metodą z pozoru najprostszą – pozostające do rozdziału mandaty przydzielić po prostu kolejno tym partiom, których „reszty” są największe. W naszym przykładzie 2 podlegające obsadzeniu mandaty otrzymają partie B i C – w sumie więc partia A będzie reprezentowana przez 3 posłów, partia B przez 2 posłów, partia C otrzyma 1 mandat, partia D zaś nie będzie miała w parlamencie reprezentacji z danego okręgu. Porównajmy to z liczbą oddanych głosów – proporcjonalnie? Chyba nie całkiem; partia A, która uzyskała absolutną większość głosów w okręgu, nie ma absolutnej większości w przydzielonych mandatach.

Inna metoda polega na „przymierzeniu”, jaka w przypadku przyznania danej partii następnego mandatu – byłaby średnia liczba głosów przypadająca na 1 uzyskany mandat, a następnie przyznaniu pozostających mandatów kolejno tym partiom, których średnie byłyby największe. W naszym przypadku, co pozostawiamy do obliczenia Czytelnikowi, dodatkowe mandaty uzyskałyby partie A i B, co dałoby w efekcie wynik wyborów: A – 4 mandaty, B – 2 mandaty, C – 0 mandatów, D – 0 mandatów. Proporcjonalność? Chyba nieco lepsza niż w przypadku „metody największych reszt”, choć porównanie parlamentarnej reprezentacji partii B i C nie pozwala być całkowicie zadowolonym również z „metody największych średnich”; podczas gdy pierwsza z nich preferuje partie niewielkie, jak w naszym przypadku partia C, druga jest korzystna dla partii dużych, jak partia A. Gdzie więc szukać sprawiedliwości?

Spróbujmy zatem podejść do sprawy jeszcze inaczej przez obliczenie, ile głosów (średnio) przypadałoby na 1 mandat w zależności od tego, ile miejsc w parlamencie dana partia by uzyskała. Dzieliąc liczbę głosów przez kolejne liczby naturalne i przypisując partiom [265] kolejne mandaty według malejących ilorazów otrzymujemy:

Partia	1 mandat	2 mandaty	3 mandaty	4 mandaty	5 mandatów
A	1000*	500*	333,3*	250*	166,7
B	430*	215*	143,3	107,5	71,7
C	210	105	70	52,5	42
D	125	62,5	41,7	31,25	25

Jak Czytelnik łatwo sprawdzi, okazuje się, że tabela ta pokazuje faktycznie inny zapis „metody największych średnich” (wartości podkreślone to wspomniane „następne średnie” poszczególnych partii; gwiazdki oznaczają przyznane mandaty), zastosowanej po uprzednim przyznaniu czterech pierwszych mandatów metodą prostego podziału. System ten, nazywany od nazwiska propagatora metodą d’Hondta, jest stosowany np. w jego ojczystym kraju, Belgii, oraz w Szwajcarii.

Może jednak, zamiast dzielić uzyskane głosy przez kolejne liczby naturalne, wprowadzić, celem „dowartościowania” partii słabych, inne dzielniki? Taką metodę, zaproponowaną przez Francuza A. Sainte-Lague’a, proponuje podział sumy uzyskanych głosów przez kolejne liczby nieparzyste – w porównaniu z metodą d’Hondta każdy kolejny mandat danej partii staje się w ten sposób „trudniejszy” od poprzedniego, i dlatego preferujący duże partie efekt „metody największych średnich” zostaje ograniczony. W naszych przykładowych wyborach, jak Czytelnik obliczy sam, jeden z mandatów partii A przechwyci partia C, wynik więc będzie taki sam, jak przy metodzie największych reszt. W praktyce system Sainte-Lague’a jest stosowany np. w krajach skandynawskich.

Wszystkie opisane wyżej metody mogą oczywiście być – i w praktyce są! – w najrozmaitszy sposób modyfikowane. Na przykład w dotychczasowym systemie

wyborczym we Włoszech mandaty, które nie zostały [266] obsadzone w okręgach, tworzą nową pulę, rozdzielaną na podstawie wyników uzyskanych przez poszczególne partie w skali całego kraju. W Niemczech z kolei, gdzie okręgi są jednomandatowe, istnieje dodatkowo pewna centralna pula mandatów, które są rozdzielane w taki sposób, by skorygować ewentualne odchylenia od zasady proporcjonalności wynikające ze stosowania w okręgach systemu większościowego. Obydwa te kraje wprowadzają przy tym na różne sposoby zasadę progu procentowego głosów oddanych w skali całego kraju, który to próg partia musi przekroczyć, by w ogóle uczestniczyć w podziale wakujących mandatów z puli ogólnokrajowej. Efektem tej zasady jest oczywiście skoncentrowanie siły w rękach dużych partii. Mogą one w ten sposób uzupełnić swą reprezentację parlamentarną i stworzyć szanse uzyskania mandatów tym spośród ich czołowych działaczy, którym nie powiodło się „w pierwszej instancji”, czyli w okręgach. Tak rozumiany próg, przez funkcjonowanie wyłącznie w zakresie przydziału mandatów z puli ogólnokrajowej, nie eliminuje oczywiście nigdy bezpośrednich zwycięzców z okręgów, nawet gdy reprezentują oni partie bardzo niewielkie czy też w skrajnych przypadkach tylko samych siebie.

Inaczej jest, gdy zasada ogólnokrajowego progu zostaje rozciągnięta również na obsadę mandatów w okręgach. Oznacza to, że warunkiem dopuszczenia partii do podziału mandatów w dowolnym okręgu jest uzyskanie przez nią określonej progami liczby głosów w skali całego kraju. Tego typu prawo wyborcze preferuje duże partie o zasięgu ogólnokrajowym w sposób najbardziej chyba wyraźny i poniekąd bezlitosny. Partie mniejsze są wówczas eliminowane nawet pomimo że w konkretnych pojedynczych okręgach mogą osiągać bardzo dobre rezultaty, z odnośniami pyrrusowych wówczas zaledwie zwycięstw wyłącznie. Wyobraźmy sobie, że w opisanym powyżej przykładzie partia A jest organizacją o charakterze wyłącznie regionalnym i nie wystawia [267] kandydatów w żadnym z pozostałych okręgów wyborczych kraju (załóżmy, że okręgów łącznie jest 20). Jeśli każdy okręg wyborczy liczy sobie, podobnie jak ten z naszego przykładu, 1765 wyborców, którzy wszyscy uczestniczą w głosowaniu to partia A uzyska w skali całego kraju zaledwie 2,83% głosów (1000 na 35 300 ogółem). Jeśli więc próg niezbędny do wejścia do „puli mandatowej” wynosi np. 5%, to partia A, pomimo uzyskania w naszym konkretnym okręgu aż 56,7% głosów, w ogóle nie wejdzie do parlamentu. Jeśli partie B, C i D w skali całego kraju przekroczą wymagany próg, to podzielą one pomiędzy siebie wszystkich 6 mandatów z tego okręgu – przy zastosowaniu metody d’Hondta partia B zabierze ich 4, a partie C i D po jednym. Paradoks to zadziwiający, ale jak najbardziej możliwy, także w praktyce – uważny Czytelnik dostrzegł oczywiście, że powyższy przykład bierze za podstawę przepisy aktualnej ordynacji wyborczej do Sejmu RP z 28 V 1993 r. Metod na „proporcjonalny” rozdział miejsc w parlamencie jest tyle, ile krajów i ordynacji wyborczych, co jest najlepszym dowodem na to, że w kwestii proporcjonalnego systemu wyborczego trudno o ideał. Powiedzmy zresztą wprost: ideał ten po prostu nie istnieje! Historia z

twierdzeniem Arrowa znowu się powtarza. W 1980 r. dwóch matematyków amerykańskich, M. L. Balinski i H. P. Young, pokazało, że problem sprawiedliwej proporcjonalnej reprezentacji nie ma rozwiązania, zaś tak wszelkie istniejące już metody, jak i te, które będą zaproponowane w przyszłości, jakiegokolwiek będą, mogą zawsze doprowadzić do paradoksalnych rezultatów.²

Balinski i Young, podobnie jak Arrow, określili trzy pożądane właściwości każdej sprawiedliwej proporcjonalnej reprezentacji. Pierwsza własność dotyczy zaokrąglania części ułamkowych i zakłada, że jeśli dokładny [268] przydział miejsc wynosi np. 57,4, to rozsądne zaokrąglenia stanowią tylko dwie sąsiadujące liczby naturalne, czyli 57 albo 58, nie zaś 56 czy 59. Druga własność zakłada, że przy ustalonej metodzie rozdziału miejsc żadna partia czy ugrupowanie nie powinno stracić mandatu, jeśli zwiększy się liczba miejsc w parlamencie. Trzecia własność żąda, aby sposób rozdziału miejsc nigdy nie doprowadził do sytuacji, w której partia czy ugrupowanie traci miejsce mimo uzyskania wzrostu poparcia ze strony wyborców. Balinski i Young udowodnili następnie, że trzy pożądane własności są wzajemnie sprzeczne. W ten sposób kolejny mit filozofów, politologów i matematyków został obalony. Dwa stulecia poszukiwań idealnej metody proporcjonalnej reprezentacji były z góry skazane na niepowodzenie.

I cóż z tego wynika?

Twierdzenia Arrowa oraz Balinskiego-Younga prowadzą do smutnej konkluzji: musimy zrezygnować z idealnej ordynacji wyborczej, musimy zrezygnować z idealnej reprezentacji proporcjonalnej. I cóż nam zatem pozostaje?

Badania nad systemami wyborczymi nadal są prowadzone. Różne grupy analizują różne strony zagadnienia: a to się bada formalne założenia, przy jakich dana ordynacja wyborcza nie będzie dawać skrajnie paradoksalnych rezultatów, a to się analizuje w sposób opisowy zachowanie wyborców, a to się stosuje matematyczne metody teorii gier. W praktyce kraje demokratyczne znajdują system wyborczy w sposób ewolucyjny, przez sekwencje prób, błędów i ulepszeń. Trudno o obiektywne kryteria oceny takiego systemu, często bowiem wyrasta on z tradycji historycznych i kulturalnych danego narodu czy państwa. Nie oznacza to jednak, że im dłużej system ewoluuje, tym mniej w nim paradoksów. Państwo brytyjskie, które chlubi się najstarszą [269] demokracją w Europie, jest tu dobrym przykładem.

System wyborów do Izby Gmin jest klasycznym przykładem systemu większościowego, w którym każdy okręg wyborczy – wszystkie są jednomandatowe – stanowi niejako odrębną całość, z której mandat poselski otrzymuje po prostu ten kandydat, który zdobył największą liczbę głosów. W rezultacie system większościowy uniemożliwia jakiegokolwiek uzależnienie rozdziału mandatów od proporcji oddanych głosów, czy to w skali okręgu, czy całego kraju. W skrajnym przypadku można sobie wyobrazić, że partia A zyska w

² M.L. Balinski i H. P. Young, "Proceedings of the National Academy of Sciences U.S.A." 77, I (1980).

każdym okręgu po 20.000 głosów, partia B zaś, też w każdym okręgu, po 19.999 głosów. W efekcie do parlamentu dostaną się wyłącznie przedstawiciele partii A, popierani przez minimalnie więcej niż połowę wyborców; partia B, choć cieszy się tylko minimalnie mniejszym poparciem, znajdzie się całkowicie poza parlamentem.

Taki skrajny przypadek jest oczywiście czysto teoretyczny, choć np. wspomnienie naszych własnych wyborów do Senatu w 1989 r. (w warunkach ordynacji większościowej przy 2–3 mandatach w okręgu) pokazuje, że życie nie różni się czasem zbyt od abstrakcyjnych teorii. Na ogół wszakże praktyka polityczna, sprzyjająca w warunkach systemu większościowego tworzeniu się dwóch dużych partii (w W. Brytanii – Partii Konserwatywnej i Partii Pracy) celem zapobieżenia rozdrabnianiu się poparcia wyborców, różnicuje geografie wyborczą i w efekcie łagodzi skutki matematycznych skrajności – bynajmniej jednak nie do tego stopnia, by wyeliminować ewidentne paradoksy. Bywały w historii W. Brytanii przypadki, np. w latach 1951 i 1974, gdy na skutek szczęśliwego rozłożenia się głosów („małe przewagi” zamiast dużej koncentracji poparcia w niewielkich rejonach) wybory wygrywała ta z dużych partii, którą poparło w głosowaniu mniej wyborców niż jej rywalkę. Z drugiej strony niewielkie szanse mają [270] w systemie większościowym partie średnie i małe (jak np. w warunkach brytyjskich Partia Liberalno-Demokratyczna); nawet gdy popiera je, w skali całego kraju, dość znaczny procent wyborców, to jednak w poszczególnych okręgach mają one niewielkie szanse, by z np. 20-procentowym poparciem przebić się przez barierę stworzoną przez partie większe, z poparciem w granicach 40%. Z kolei małe, ale silnie skoncentrowane ugrupowania, jak np. partie nacjonalistyczne w Szkocji i Walii, mogą – dzięki lokalnie dużej sile przebicia zapewnić sobie miejsca w parlamencie, pomimo że w skali całego kraju popiera je minimalny zaledwie procent głosujących.

Inne kraje, takie jak Włochy, Izrael czy też (bliska ciąża koszula!) Polska w latach 1991–93 borykały się i borykają ze zgoła innymi problemami – systemy proporcjonalne powodują na ogół daleko idące rozdrobnienie partii politycznych i powstawanie w parlamencie masy drobnych ugrupowań i frakcji, co w efekcie prowadzi do trudności w sformowaniu koalicji rządowej, jej niestabilności, a w konsekwencji do częstych kryzysów gabinetowych. Obserwatorzy włoskiej sceny politycznej są już od dawna przyzwyczajeni do faktu, że rzadko który rząd tego kraju utrzymuje się przy władzy dłużej niż przez rok; podobnej lekcji udziela historia lat 1919–26 i 1991–93 w Polsce.

Czy jednak wprowadzenie zasady progu musi zawsze być skuteczną odpowiedzią na wynikające ze stosowania ściśle proporcjonalnej ordynacji rozdrobnienie parlamentu i słabość powstających w takim parlamencie koalicji? Przykład powojennych Niemiec może rzeczywiście potwierdzać istnienie takiej prawidłowości; wydaje się jednak, że warunkiem zadziałania tego stabilizującego efektu zasady progu jest uprzednie zaistnienie w danym kraju klarownego systemu partyjnego, w którym kilka dużych i średnich partii dzieli między siebie głosy zdecydowanej większości wyborców i w konsekwencji miejsca w parlamencie, małe zaś partie po prostu [271] wskutek braku

reprezentacji parlamentarnej schodzą na margines sceny politycznej. Na taki obrót rzeczy potrzeba jednak czasu; w sytuacji kraju takiego jak Polska, cechującego się znacznym stopniem niestabilizowania i fragmentacji życia politycznego, wprowadzenie systemu proporcjonalnego z wysokim centralnym progiem narzuconym również poszczególnym okręgom może prowadzić do różnych niepożądanych efektów.

Przede wszystkim możemy mieć do czynienia z sytuacją, w której znaczące w odczuciu społecznym siły polityczne (a takimi niewątpliwie są we współczesnych polskich warunkach partie uzyskujące w badaniach opinii publicznej poparcie rządu 5%) mogą wskutek minimalnie słabszego wyniku wyborczego znaleźć się całkowicie poza parlamentem i w konsekwencji stworzyć znaczącą opozycję pozaparlamentarną, z definicji dążącą do zmiany istniejącego systemu politycznego i dlatego potencjalnie niebezpieczną dla całości systemu demokracji parlamentarnej w ogóle.

Próba obrony przed wyeliminowaniem z życia parlamentarnego kraju mniejszych partii i stronnictw może być oczywiście – i jest! – tworzenie przez nie koalicji wyborczych. Trudno jednak przypuszczać, by te doraźne w charakterze alianse, o ile w ogóle przekroczą podniesiony dla nich w stosunku do pojedynczych partii próg głosów, utrzymały się na dłuższą metę w warunkach ostrej konfrontacji wewnątrzparlamentarnej; znacznie bardziej prawdopodobny wydaje się ich szybki rozpad, prowadzący w efekcie do rozdrobnienia parlamentu w sposób wcale nie odbiegający od tego, przeciwko któremu wprowadzenie zasady progów miało stanowić antidotum.

Trzecią wreszcie słabością systemu proporcjonalnego z wysokim progiem jest praktyczne wyeliminowanie z gry politycznej elementu regionalnego (nowa ordynacja do Sejmu RP czyni tu wyjątek dla mniejszości narodowych), a także silnych choć nie związanych z żadną większą partią indywidualności politycznych. Obydwa [273] te zjawiska mogą w odczuciu społecznym być postrzegane, nie bez racji zresztą (vide przytoczony powyżej przykład), jako niesprawiedliwość czy wręcz kpina z demokracji.

Wnioski? Cóż, demokracja nie jest łatwa, i to niezależnie od miejsca, czasu i warunków, w których ma funkcjonować; Winston Churchill powiedział kiedyś nawet, że choć jest to najgorszy system rządów, to jednak nikt nie wymyślił jeszcze niczego lepszego! Może więc warto odłożyć ad acta teoretyczne rozważania i polityczno-ideologiczne spory, które i tak nie doprowadzą – bo doprowadzić nie mogą – do stworzenia idealnego systemu rządów; czeka przecież na rozwiązanie cała masa znacznie bardziej praktycznych i pilnych problemów. To już jednak wykracza poza ramy naszego artykułu...³

³ Niniejszy artykuł jest zmodyfikowaną i zaktualizowaną wersją tekstu opublikowanego wcześniej w czasopiśmie „Wiedza i Życie” (wrzesień 1992).