

PRAWO I ZARZĄDZANIE

Lech Jaczynowski

MECHANIZMY ORGANIZUJĄCE DEMOKRACJĘ

Motto

„Prawa społeczne tym różnią się od praw fizycznych, że te ostatnie nie znają wyjątków”

(St. Kowalewski)

[**słowa kluczowe:** samorządność, demokracja, systemy wyborcze, metody rozdzielania mandatów poselskich, społeczeństwo obywatelskie, *tres faciunt collegium*]

Streszczenie

Problemów związanych z mechanizmami organizującymi demokrację nie da się rozwiązać na bazie wiedzy właściwej tylko dla zarządzania. Samorządność często wymyka się zasadom zarządzania, bo decyzje są tu kolegialne, stanowiska są tu obsadzone z wyboru, zależności nie są hierarchiczne i trudno w nich doszukać się więzi służbowych. To wszystko wymusza inne metody działania, ale teoretycy organizacji nie bardzo są zainteresowani badaniami naukowymi w tym obszarze. Tak więc działalność organizacji pozarządowych, ale też różnych ciał kolegialnych, opiera się na intuicyjnie przyjmowanych rozwiązaniach, które często będąc mało precyzyjne doprowadzają (zwłaszcza w warunkach ekstremalnych) do powstawania kuriozalnych sytuacji, zniechęcających społeczeństwo do idei samorządności. Ponieważ zasady tu wspomniane są następnie przenoszone i wykorzystywane do organizowania mechanizmów demokracji w skali całego kraju (wybory, referenda etc.), to pojawiające się często niesprawności mogą wiele osób zniechęcić w ogóle do modelu demokratycznego państwa. Dlatego celem niniejszego opracowania (powstałego na bazie obserwacji i analizy patologicznych przypadków w wybranych państwach w okresie ostatnich kilku lat) jest analiza niedoskonałości pojawiających się w działaniu większościowych i proporcjonalnych systemów wyborczych. W tych ostatnich

zwrócono szczególną uwagę na konsekwencje wykorzystania do rozdzielania mandatów poselskich (wśród zwycięskich partii) różnych metod – takich jak: d'Hondta, Sainte-Laguë oraz Hare-Niemeyera.

* * *

1. Wprowadzenie

Jeszcze w połowie XX wieku Ch. R. Wright: H. M. Hyman w swojej pracy pt. *Voluntary Association. Membership of American Adults*, napisali znamienne zdanie ...”przez udział w zrzeszeniach ich członkowie wchodzą do społeczności obywatelskiej i zdobywają przygotowanie do uczestnictwa w życiu publicznym”¹ Rodzi ono ważne pytanie – czy chodzi tu o zdobywanie podstawowej wiedzy na temat funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego poprzez praktykowanie metodą prób i błędów w warunkach, które od strony teoretycznej nie zostały jeszcze naukowo rozpracowane?

Dzisiaj wydaje się wprost nieprawdopodobne, jak to jest po tylu latach możliwe, że wiedza o mechanizmach demokracji nie stanowi spójnej teorii, tylko jest zbiorem incydentalnych rozwiązań, często niesprawdzających się w warunkach nieco bardziej skomplikowanych niż te standardowe.

Może dlatego ćwierć wieku później M. Crozier, F. Friedberg w swojej książce pt. *Człowiek i system – ograniczenia działania zespołowego*, napisali, że dla demokratycznego państwa ...”samorządność nie jest rozwiązaniem, tylko właśnie problemem do rozwiązania”.² Teza ta dotyczyła niedopracowanych mechanizmów przy podejmowaniu decyzji w warunkach władzy kolegialnej.

No właśnie, cechą charakterystyczną dla demokracji jest wspólne podejmowanie decyzji, w dotyczących danej społeczności sprawach. Referenda, wybory powszechne, wiece etc., to sposoby działania (często o bardzo złożonych zasadach ich przeprowadzania), przy pomocy których obywatele starają się wyartykułować swoje oczekiwania. Klasyczna wiedza z zakresu organizacji i zarządzania jest tu mało przydatna, bo koncentruje się na przypadkach jednoosobowej władzy kierownika mianowanego na to stanowisko przez właściciela firmy. Kierownik taki działa na ogół w systemie struktur hierarchicznych, opartych

¹ Porównaj w: Wright Ch. R., Hyman H. M.; *Voluntary Association. Membership of American Adults*. „American Sociological Review” 1958 nr 23, s. 293.

² Zobacz W: Crozier M., Friedberg E. w swojej książce pt. *Człowiek i system – ograniczenia działania zespołowego*. PWE, Warszawa 1982.

na więzi służbowej. Jego decyzje w tej sytuacji są w zasadzie bezdyskusyjne dla podwładnych, a wyrażanie przez nich własnego zdania może być potraktowane jako bunt przeciw legalnej władzy, ze wszystkimi wynikającymi z tego dyscyplinarnymi konsekwencjami. Po prostu taka jest istota zarządzania, ale jakżeż to jest dalekie od ideałów demokracji.

Dlatego zastanawiające jest, dlaczego na świecie mamy tak mało naukowych publikacji, w których profesjonalni teoretycy organizacji chcieliby wypowiedzieć się na temat podstawowych zasad funkcjonowania władzy kolegialnej. Istnieje natomiast sporo publikacji na te tematy opracowanych przez socjologów, prawników oraz co ciekawe matematyków³. Prace te jednak nie ujmują z reguły zagadnień w sposób systemowy, przez co często pomijają pewne sytuacje brzegowe (tzn. takie, które zdarzają się rzadko). Tylko jak coś takiego się zdarzy, to wówczas nie wiadomo co zrobić, a społeczeństwo reaguje negatywnie, oskarżając o chaos nie słabo przewidyjących naukowców, tylko cały system demokratycznego funkcjonowania społeczeństw.

Że powinna istnieć nauka zajmująca się teorią funkcjonowania na innych zasadach niż te opisywane w nauce zarządzania, pisał przed laty J. Zieleniewski w swojej książce „*Organizacja i zarządzanie*”⁴, w której przedstawiając system nauk ergologicznych (zajmujących się organizacją pracy) umieszcza w prezentowanej tam piramidzie (obok teorii organizacji i zarządzania), oddzielną pozycję oznaczoną znakiem „x”, opisaną jako «nauki nie wchodzące w rachubę».

Mając przed laty możliwości osobistych dyskusji z tym Autorem, podjęto próbę dopytania jak to interpretować: Ten polski prakseolog zwrócił wówczas uwagę na to, że na niższych szczeblach abstrakcji, w jego piramidzie nauk ergologicznych znajdują się też nauki dotyczące specyficznych form działalności ludzkiej, takich jak wypoczynek, zabawa, sztuka etc. Ich realizacją zajmują się

³ Takimi pracami są np. w zakresie matematyki: D. Luce, H. Raiffa *Gry decyzyjne*, PWN, Warszawa 1964; S. J. Brams, *Approval Voting in the MAA Elections* „Newsletter of the Mathematical Association of America” 1989 vol. 9. Z zakresu prawa mamy np. J. Wawrzyniak, *La legislazione elettorale in Polonia* in: *La legislazione elettorale degli stati della Europa centro-orientale* (red. F. Lanchester), Milano 1995 s. 159-185; J. Karolczak, *Zasady i tryb głosowania*. W: *Posel jako ustawodawca*. Biuro Studiów i Ekspertyz. Warszawa 1993; M. Malawski, H. Sosnowska, *O metodach wyboru stosowanych w organizacjach i stowarzyszeniach*, URM Warszawa 1990 czy E. Smoktunowicz, *Prawo zrzeszania się w Polsce*. PWN, Warszawa 1992. Wreszcie z zakresu socjologii mamy np. takie prace jak: F. Znaniecki, *Social Organization and Institutions*. Twentieth Century Sociology (G. Gurvith, W. E. Moore), New York 1945; G. Santori, *Teoria demokracji*. PWN, Warszawa 1994, czy K. Sowa, *Wstęp do socjologicznej teorii zrzeszeń*. PWN, Warszawa 1994 i inne.

⁴ J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*. PWN, Warszawa 1969 s. 59.

w dużej mierze stowarzyszenia, których specyfika działania odstaje od zasad sprawnego działania rozpracowanych dla zarządzania. Ale nawet on nie wspominał wówczas nic o przełożeniu takiej wiedzy na zasady funkcjonowania demokratycznego państwa – o czym pisali cytowani tu wcześniej Wright i Hyman.

2. Materiał i metody

Jak wspomniano wyżej mechanizmy funkcjonowania demokracji z jednej strony regulują działalność organizacji o charakterze stowarzyszeniowym (z ich walnymi zgromadzeniami), z drugiej różnych ciał kolegialnych (komitety, konsylia, rady, senaty szkół wyższych) etc. Są one też wykorzystywane w pracy Senatu, Sejmu, komisji parlamentarnych, ale też sejmików wojewódzkich, rad powiatowych czy gminnych itp. organów państwa. Ten obszar został dosyć szczegółowo opisany w naszej pracy pt. «*Vox populi, vox Dei*»⁵. Poruszono tam takie zagadnienia jak: prawo do głosowania (bierne i czynne prawo wyborcze), głosowania jawne i tajne (bolotaż, na kartkach, skorupkach), większości (zwykła, bezwzględna, absolutna, kwalifikowana, względna). Zwrócono uwagę na wówczas nierozwiązane problemy takie jak np. głosowanie *per procura* (w zastępstwie), stosowanie nakładek brajlowskich (dla niewidomych), głosowanie maszynowe czy na odległość. Pokazano też wybrane techniki głosowań takie jak: technika większościowa, aprobująca, profilowanie (Bordy), porównywania parami (Condorceta) wartościująca (Tofflera). Na tle tych rozważań teoretycznych opisano wybrane przypadki, powstające w szczególnych okolicznościach, gdzie uznane definicje okazują się nieprecyzyjne i wynik jest oprotestowywany przez społeczność, której on dotyczy.

W niniejszej pracy zajęto się mechanizmami wyborów państwowych, które w wyżej cytowanej pracy nie zostały poruszone. Dotyczyć ona będzie systemów rozdziału mandatów (w ramach techniki większościowej) do takich ciał jak np. Senat czy Sejm (system proporcjonalny oraz większościowy). Ustosunkujemy się do trzech najpopularniejszych metod: d'Hondta, Sainte Laguë oraz Hare-Niemeyera (w warunkach systemu proporcjonalnego).

Jednocześnie przeanalizujemy też to co skłóciło Polskę w 2015 roku – mianowicie jednomandatowe okręgi wyborcze (JOW-y), proponowane przez Paw-

⁵ Zobacz: L. Jaczynowski, *Vox populi, vox Dei*. „Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie” 2011 tom V s. 69-88.

ła Kukiza (kandydata na prezydenta RP) w sposób demagogiczny, bez zastanowienia się co do ewentualnych negatywnych skutków takiego rozwiązania w przypadku zastosowania go podczas wyborów do Sejmu (do Senatu system ten obowiązuje od 2011 roku).

Analizy przeprowadzone zostały na bazie skąpej ale jednak istniejącej literatury naukowej tego przedmiotu, publikacji prasowych, wywiadów i rozmów z pracownikami komisji wyborczych. Prześlędzono sytuacje jakie wydarzyły się w okresie ostatnich kilku lat głównie w Polsce i Bułgarii, ale też sięgnięto do wybranych co ciekawszych przypadków jakie zaistniały w innych krajach.

Celem pracy jest wskazanie na niedoskonałości w istniejących rozwiązaniach organizacyjnych, które w określonych warunkach mogą powodować wypaczenie wyniku wyborczego, a w następstwie nawet niepokoje społeczne. Wszystko to w celu udowodnienia tezy, że kierowanie w warunkach gdy decyzje są podejmowane kolegialnie, różni się od klasycznego zarządzania i specjaliści powinni w sposób systematyczny zająć się naukowym rozpracowaniem reguł postępowania w takich sytuacjach. W przeciwnym przypadku może grozić nam kompromitacja demokracji i przejście do różnych form rządzenia, nie najlepiej kojarzonych w przeszłości z godnością zwykłego obywatela.

3. Wybrane kuriozalne przypadki

Demokracja jest bardzo często krytykowana. Czynili to nawet ludzie, którzy w jakimś sensie byli odpowiedzialni za jej jakość. Z bardziej znanych cytatów, krążących w przestrzeni publicznej to:

- stwierdzono, że demokracja jest najgorszą formą rządu, jeśli nie liczyć wszystkich innych form, których próbowano od czasu do czasu;
- decyzje podejmowane jednoosobowo często są lepsze od kolegialnych, bo nie traci się czasu na uzgodnienia i mało satysfakcjonujące kompromisy;
- cały naród amerykański co cztery lata modli się aby przez przypadek do władzy nie doszedł jakiś nierozsądny człowiek.

Przypisywane są one wybitnym politykom, noblistom oraz specjalistom od zarządzania. Za autorów powyższych sentencji uważa się Winstona Churchila, Kennetha Arrowa i Petera Druckera. Powstały one zapewne dzięki obserwacji otaczającej nas rzeczywistości. Ta zaś od czasu do czasu gotuje nam trudne do wyjaśnienia niespodzianki. Przecież Adolf Hitler doszedł do władzy w 1933 r. w wyniku demokratycznych procedur, obowiązujących wówczas w Niemczech. Jakie były tego negatywne konsekwencje dla ludzkości chyba nie trzeba tu przy-

pominać. Poza powyższym przykładem wykorzystania demokracji aby „dorwać się” do władzy obserwujemy też nagminnie, zdarzające się w niektórych krajach patologiczne sytuacje, gdy próbuje się manipulować mechanizmami demokracji dorzucając do urn „odpowiednio” wypełnione karty wyborcze, organizuje tzw. „turystykę wyborczą” kupując głosy określonych grup obywateli, zastrasza wyborców, czy przekonuje ich do swoich koncepcji demagogiczną i często nieprawdziwą informacją.

Wśród kuriozalnych przypadków zdarzają się też takie, które wynikają nie ze złej woli różnych manipulantów, ale są konsekwencją nie do końca przemyślanych mechanizmów wyborczych. Ujawniają się one w sytuacjach ekstremalnych, które zaskoczyły wszystkich swoim pojawieniem się. Takim przypadkiem jest np. zwycięstwo w 2000 roku w USA w wyborach prezydenckich G. W. Busha, który zwyciężył Al Gore mimo, że uzyskał mniej głosów bezpośrednich (oddanych na elektorów). Obaj kandydaci szli wówczas „łeb w łeb”, a o końcowym wyniku zadecydował dopiero, do dzisiaj kontestowany wyrok Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych. Cały przypadek okraszony był dodatkowo wątpliwościami jak traktować niewyraźnie wypełnione (przy tzw. maszynowym głosowaniu w stanie Floryda) karty wyborcze.

Jak trudno jest procedować w ramach nawet podstawowych zasad demokracji, pokazuje przypadek próby uchwalenia nowej konstytucji Islandii w 2012 roku. Postanowiono wówczas wykorzystać zasadę tzw. demokracji bezpośredniej. Opracowaniem propozycji zgłaszanych przez zwykłych obywateli (być może stąd złośliwa nazwa „Konstytucja Kucharek”) zajęła się 25 osobowa komisja. Gotowy projekt trafił do parlamentu, a ten poprosił rodaków o opinię wyrażoną w referendum. Ku zaskoczeniu wszystkich naród odrzucił skonstruowaną przez siebie konstytucję!

Innym problemem jest próba wprowadzenia „na siłę” systemów demokratycznych w stylu zachodnim do środowisk hołdujących innym wartościom moralnym. Kończyło się to najczęściej chaosem, sprzeciwami wiodącymi do terroryzmu, wreszcie rewolucjami wynoszącymi do władzy przeciwników takich rozwiązań. Do tego dochodzą przypadki gdy dane społeczeństwo nie jest mentalnie przygotowane do funkcjonowania w systemie demokratycznym, przeżarte korupcją, cwaniactwo jest normą, a brak odpowiedzialności regułą, to zamiast demokracji w takim kraju mogą zrodzić się demony.

Kto przypuszczał, że demokracja w stylu Rezy Pahlawiego wywoła w Iranie w 1978 roku rewolucję islamską pod przywództwem ajatollaha Ruhollaha Chomeiniego? Kto spodziewał się, że talibowie doprowadzą do powstania w 1996

roku islamskiego Emiratu Afganistanu z mułłą Omarem na czele? Kto oczekiwał, że po obaleniu Muammara Kaddafiego w 2011 roku w Libii byli partyzanci zwrócą się przeciwko sobie, a w kraju zapanuje chaos? Kto przewidywał, że po obaleniu Saddama Husajna w 2003 roku w Iraku po kilku latach powstanie Islamskie Państwo Iraku i Lewantu, prące teraz na Syrię i Liban oraz coraz częściej terroryzujące zamachami demokratyczne państwa europejskie. Co robić? W wyniku „Arabskiej Wiosny” obalony został w 2011 roku w Egipcie Hosni Mubarak, a po nim w wyniku demokratycznych wyborów do władzy doszło ugrupowanie „Bractwo Muzułmańskie” i prezydentem został islamista Muhammad Mursi. W 2013 roku wojsko dokonało tam przewrotu i skazano na śmierć obalonego prezydenta, a na czele państwa stanął generał Abd el-Fataha es Sisi. Czy tak ma wyglądać ratowanie demokracji?

Powyższe przykłady prób wprowadzenia demokracji w zachodnim stylu, w krajach nie przygotowanych na taki system, zaowocowało falą emigracji z tych krajów, zalewającą zupełnie nie przygotowaną na takie zjawisko Europę. Ona sama ma zresztą olbrzymie problemy z wydawałoby się ugruntowanymi u nas mechanizmami demokratycznymi.

Rok 2015 w Polsce, rok wyborów prezydenckich i parlamentarnych, zdominowany został dyskusją nad JOW-ami. We wrześniu 2015 r. mieliśmy nawet referendum na ten temat, które totalnie zostało zbojkotowane przez polskie społeczeństwo (frekwencja 7,8%). Komentatorzy próbowali małe zainteresowanie tym referendum tłumaczyć polaryzacją polityczną w tym wyborczym roku. Jakoś nie zauważono, że parę miesięcy wcześniej w maju 2015 r. w Wielkiej Brytanii (obowiązuje tam właśnie system większościowy), w 650 osobowej Izbie Gmin, partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa zdobyła tylko jeden mandat, mimo że uzyskała 12,6% głosów. Gdyby obowiązywał tam system proporcjonalny, to partii tej przypadłyby 82 mandaty. Czy ta kuriozalna sytuacja, która była przecież odzwierciedlona w naszych mediach, nie była przypadkiem czynnikiem, który doprowadził do tego bojkotu. Niestety ani nasi politycy ani naukowcy nie podchwycili tego wątku.

Rok 2014 i wybory do Parlamentu Europejskiego w Bułgarii. Z niezrozumiałych dla miejscowych organów przyczyn, kandydaci mający na danej liście partyjnej taki sam numer jak numer swojej listy, otrzymywali nieoczekiwanie bardzo dużo głosów. W zasadzie dotyczyło to wszystkich partii, ale najbardziej znamienity przypadek zdarzył się na liście nr 15 – Bułgarskiej Partii Socjalistycznej, która wówczas startowała pod nazwą Zjednoczona Lewica. Znajdujący się na tej liście pod numerem 15 Momczil Nekow, początkujący i zupełnie

nieznany w bułgarskim społeczeństwie polityk, otrzymał najwięcej głosów spośród pozostałych kandydatów z tej listy. Więcej niż umieszczony na niej pod numerem jeden Sergiej Staniszew (były premier tego kraju, ale aktualny lider tej partii oraz wówczas przewodniczący Partii Europejskich Socjalistów w Parlamencie Europejskim).

W tych samych wyborach mandat do Parlamentu Europejskiego uzyskał z list Ruchu Prawa i Swobód, niejaki Aleksander Metodiew (Bat Sali) uzyskując w okręgu Kjustendił zaledwie nieco ponad 800 głosów. Przeciętnie w tych wyborach, aby stać się europosełm trzeba było uzyskać ponad 20.000 głosów. Mieszkańcy tej przygranicznej miejscowości, nie mogąc zrozumieć logiki rozdzielania mandatów metodą Hare-Niemeyer'a (w Polsce prawie nieznaną, ale w specjalistycznych publikacjach chwalonej jako tzw. metoda największych reszt), wyszli na międzynarodową drogę i protestowali przeciwko rzekomemu fałszerstwu. Nic nie wskórali, ale szosa była przez prawie tydzień zablokowana⁶.

Takich i podobnych przypadków zgodnych z prawem i matematycznym algorytmem, ale bulwersujących miejscowe społeczności, można znaleźć na całym świecie sporo. Wszystkie one będąc trudne do zrozumienia i zaakceptowania przez zwykłego obywatela, nastrojają negatywnie do idei demokracji. Niestety na to nakładają się w wielu krajach ewidentne fałszerstwa wyborcze, które dodatkowo wywołują (delikatnie mówiąc) niesmak u potencjalnych wyborców. Od ścigania oszustwa są jednak wyspecjalizowane organy. Natomiast wyjaśnieniem przyczyn powstawania kuriozalnych sytuacji powinni się zająć specjaliści od nauk społecznych – oczywiście współpracując z prawnikami i matematykami.

W niniejszej pracy założono, że znaczna część przyczyn powstawania trudnych do społecznego zaakceptowania sytuacji wyborczych, wynika z niedoskonałości stosowanych systemów i metod rozdzielania mandatów, a także braku naukowej refleksji nad sprawnością funkcjonowania określonych mechanizmów. Nie łudząc się co do możliwości łatwego znalezienia skutecznych rozwiązań tych problemów, poniżej przyjrzano się istniejącym mechanizmom wyborów parlamentarnych, a w przypadku systemu proporcjonalnego (w ramach powszechnie obowiązującej techniki większościowej), wykorzystywanych w nim głównych metod rozdziału mandatów wśród zwycięskich partii.

⁶ Przypadek był wówczas szeroko komentowany we wszystkich miejscowych mediach: prasa, radio i telewizja.

4. Państwowe systemy wyborcze

Zanim omówione zostaną tu państwowe systemy wyborcze i mechanizmy w nich stosowane, warto może przypomnieć za J. Hołubcem i J. Mercikiem, że istnieje kilkadziesiąt technik wyborczych (takich jak: większościowa, aprobująca, profilowania, porównywania parami, wartościująca i inne), z których w dzisiejszych czasach dominuje technika większościowa⁷. Polega ona na tym, że w danej sprawie wyborca ma tylko jeden głos. Może on być na „tak” lub „nie”, a od pewnego czasu również można wstrzymać się od głosu (w określonych przypadkach)⁸.

Powyższe uściślenie jest konieczne aby zrozumieć, że istniejące systemy wyborcze, nazywane większościami i proporcjonalnym, występują właśnie w technice większościowej (zbieżność fragmentów tych nazw może po prostu być myląca). Każdy z nich ma pewne odmiany, mogą też występować w postaci mieszanej. Od czasu do czasu zwolennicy jednego z nich rozpętują kampanię (i to w różnych krajach) chwając dany system jako najlepszy i jedyny, zapewniający prawidłowe funkcjonowanie demokratycznego państwa. Tymczasem każdy z nich ma określone wady, które mogą doprowadzać do sytuacji ośmieszających samą ideę demokracji. O niektórych takich przypadkach wspomniano tu nieco wcześniej.

4.1. System większościowy

Prawdopodobnie jest to najstarszy (w dziejach ludzkości) system pozwalający na wyłonienie przywódcy. Warto tu jednak przywołać fakt, że w starożytności często odwoływano się też do wyroczni, a w demokratycznych Atenach kandydatów do poszczególnych stanowisk po prostu losowano⁹. Ten ostatni system pozwala uniknąć zjawisk korupcyjnych, nastawionych na kupowanie głosów potencjalnych wyborców, ale potrzebna jest duża wiara ludzi w tzw. „zrządzenie

⁷ Szczegóły zobacz w pracy J. W. Hołubiec, J. W. Mercik. *Techniki i tajniki głosowania*. Wyd. Omnitech Press, Warszawa, 1992.

⁸ R. Rutka w swojej pracy pt. *Wpływ reguł głosowania na wyniki wyborów*, przytacza fakt, że w polskim Sejmie formułę wstrzymywania się od głosu zastosowano dopiero w 1954 r. „Przegląd organizacji”, 1994, nr 10 s. 15.

⁹ Więcej pisze o tym M. H. Hansen w swojej pracy pt. *Demokracja ateńska w czasach Demostenesa*. Wyd. Dig, Warszawa 1999 s. 64.

losu”, aby zaakceptowali wynik. No i oczywiście zawsze zostaje pytanie czy ktoś nie zmanipulował samego losowania¹⁰. Zostawmy więc opatrności to co jest w jej kompetencjach i zajmijmy się tutaj zasadami organizowania demokratycznych systemów wyborczych, zaczynając od większościowego.

Ideą jego jest to, że spośród wielu kandydatów do określonego stanowiska wygrywa jeden. W Polsce tak wybieramy prezydenta, a od 2002 r. na szczeblu gminy wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast, jak też senatorów RP (od 2011 r.)¹¹. Jeżeli żaden kandydat nie uzyska **większości bezwzględnej** przeprowadza się drugą turę, w której startują dwaj najlepsi kandydaci z pierwszej tury¹².

W niektórych krajach stosuje się w ramach systemu większościowego nie jedno-mandatowe, a wielomandatowe okręgi wyborcze. Wyborca zaznacza wówczas na liście kandydatów tyle nazwisk ile zostało przydzielonych mandatów do danego okręgu. Gdyby zaczęto realizować ideę JOW-ów w Polsce to w wyborach do Sejmu trzeba byłoby się zastanowić jak skonstruować okręgi wyborcze (potrzeba 460). Ponieważ powiatów jest tylko 360, a dzielić powiatów przy wyznaczaniu okręgów wyborczych nie wolno, to idea wielomandatowych okręgów wyborczych w ramach systemu większościowego byłoby jakimś rozwiązaniem – tylko nie można tego nazywać JOW-y, chociaż ich idea będzie zachowana.¹³

Generalne reguły wyborów prezydenckich określone są w art. 127-130 Konstytucji RP, które stanowią, że takie wybory są powszechne, równe, bezpośrednie i tajne¹⁴. Wybory takie zarządza Marszałek Sejmu ustalając też ich termin przeprowadzenia tak, aby było to nie wcześniej niż 100 i nie później niż 75 dni przed upływem kadencji urzędującego prezydenta. Wybory muszą odbyć się w dniu wolnym od pracy. Kandydaci muszą posiadać pełne prawa wyborcze, w tym bierne prawo wyborcze na poziomie ukończonych minimum 35 lat. Kandydatura musi być poparta przez minimum 100.000 obywateli.

¹⁰ Dwa lata temu w losowaniu bułgarskiego TOTO-lotka padły określone numery, ale nikt nie trafił wszystkich wylosowanych liczb. W tydzień później padły te same numery, a szczęśliwców, którzy je „prawidłowo wytypowali”, było prawie dwustu. Teoretycznie taki zbieg okoliczności też jest możliwy! (przyp. autora).

¹¹ Zobacz ustawę z 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – tekst ujednolicony z 24. listopada 2010 r. (Dz. U. Nr 72 poz. 467) oraz ustawę z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21 poz. 112 z późn. zm.).

¹² Porównaj ustawę z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984, art. 4, ust. 2, z późn. zmian.).

¹³ Nie są to więc klasyczne JOW-y (jednomandatowe okręgi wyborcze) z dwoma turami, bo tu łatwiej jest zastosować większość względną i jedną turę.

¹⁴ Zobacz Ustawę z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP (Dz. U. Nr 78 poz. 483).

Ci jednak mogą (jeśli zechcą) wpisać się na kilku różnych listach popierających różnych kandydatów.

W drugim przypadku stosuje się podobne przepisy jak w pierwszym tu przywołanym i reguluje je również wspomnianą wyżej ustawą – Kodeks wyborczy. Zarządza je prezes Rady Ministrów nie wcześniej niż na 4 i nie później niż na 3 miesiące przed upływem kadencji poprzednio wybranych władz. W przypadku wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (wszystko to jest na poziomie samorządu gminnego), podobnie jak w wyborach prezydenckich możliwa jest druga tura. Natomiast w wyborach do rad gmin w miastach, które nie są na prawach powiatu, wprowadzono jednomandatowe okręgi wyborcze z większością względną (bez drugiej tury). Jak się one sprawdzają? Od tego zapewne będzie zależało wprowadzenie JOW-ów w wyborach do Sejmu RP. Uważnie je obserwujemy.

Oczywiście opisane tu rozwiązania dotyczą Polski. W specjalistycznej literaturze przedstawionych jest wiele modyfikacji tego systemu, stosowanych w różnych krajach. Niestety mało jest informacji o ocenie sprawności (w tym społecznej akceptacji) stosowanych rozwiązań szczegółowych. Te zaś pokazują, że niekiedy skutki określonych pomysłów organizacyjnych (delikatnie mówiąc) są trudne do zaakceptowania. Jak chociażby rozwiązanie obowiązujące podczas wyborów w Bułgarii w 1991 roku. W okręgu Płowdiw, będącym jednomandatowym okręgiem wyborczym, już w pierwszej turze jeden z kandydatów uzyskał bezwzględną większość i uważał, że wygrał te wybory. Tymczasem miejscowa komisja wyborcza zarządziła drugą turę. Tłumaczono potem, że powodem był fakt, że liczba głosujących nie osiągnęła poziomu 50% (kworum). W Polsce taki wymóg jest stosowany przy referendum, ale nie wyborach parlamentarnych. Zwycięski w swoim mniemaniu kandydat obraził się i odmówił uczestniczenia w drugiej turze. Wówczas wspomniana komisja zarządziła wybory drugiej tury, w których uczestniczył drugi i trzeci kandydat z pierwszej tury w tym okręgu. Głosy rozłożyły się nieco inaczej i mandat zdobył tam kandydat trzeci po pierwszej turze. Człowiek ten nazywał się Stojan Ganew, a jego partia wygrała całe wybory i utworzyła rząd. Nasz bohater został w nim ministrem spraw zagranicznych Bułgarii. Zbieg okoliczności spowodował, że w 1992 roku przewodniczącym (sesji) 47 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych musiał «z klucza» zostać minister spraw zagranicznych Bułgarii. Jak wiemy był nim wówczas wspomniany Stojan Ganew. Przypadek ten był mocno kontestowany w społeczeństwie bułgarskim ze względu na niewiarygodne wprost zbiegi okoliczności sprzyjające sukcesowi tego człowieka.

We Francji wymyślono z kolei zasadę, że do drugiej tury (jeżeli taką trzeba zorganizować), wchodzi nie dwóch pierwszych z pierwszej tury, tylko wszyscy na których oddano minimum 12,5% głosów. Jeżeli już dochodzi do takich sytuacji, to w tej drugiej turze i tak najczęściej rywalizuje dwóch (czasami trzech) kandydatów. Jednak jak nietrudno wyliczyć może być ich nawet ośmiu, gdy wszyscy równo osiągną po wymagane 12,5% ($12,5\% \times 8 = 100\%$) w pierwszej turze.

Opisane przypadki pozwalają domniemywać (ale jeszcze nie stwierdzić, że tak jest na pewno), że wybory większościowe wydają się być sprawne, gdy są stosowane do wyboru jednoosobowych organów władzy typu np. prezydent państwa czy wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast w wyborach samorządowych. Dana jednostka organizacyjna jest wówczas jednomandatowym okręgiem wyborczym. To czy lepiej jest stosować większość względną (mamy wówczas jedną turę) czy bezwzględną (może doprowadzić do dwóch tur), jak też czy stosować dodatkowe wymogi (np. wymóg kworum w pierwszej turze), to są rozwiązania, co do których słuszności należałoby przeprowadzić stosowne badania społeczne.

Natomiast wykorzystywanie systemu większościowego do wyboru organów kolegialnych, może powodować w tzw. brzegowych sytuacjach kuriozalne, trudne do społecznego zaakceptowania sytuacje – takie jak opisany tu wyżej przypadek partii Niepodległości Zjednoczonego Królestwa w Wielkiej Brytanii (1 mandat zamiast 82 w Izbie Gmin). Obserwowano to zjawisko w wielu krajach, bo nowe ugrupowania, mając nawet znaczne społeczne poparcie, nie mają jeszcze liderów zdolnych do konkurowania z tymi znanymi, pochodzącymi z ugrupowań o znacznym już dorobku parlamentarnym. Rodzi to więc dylemat – czy demokratyczne procedury mają prowadzić do narzucania swojej woli, nawet przez minimalną większość, czy jednak mniejszość też powinna mieć swoją reprezentację. Ważne to jest szczególnie przy mniejszościach narodowych, by nie wykluczać ich z życia parlamentarnego.

Specjaliści klasyfikując różne koncepcje organizacji wyborów systemem większościowym wyróżniają:

- stosujące większość względną, tak w przypadku jednomandatowych okręgów wyborczych (np. Wielka Brytania), jak i wielomandatowych okręgów wyborczych;
- stosujące większość bezwzględną tak w jednomandatowych (np. we Francji), jak i wielomandatowych.

Ciekawym rozwiązaniem stosowanym w Australii w jednomandatowych okręgach wyborczych, jest nie głosowanie na określonego kandydata tylko szeregowanie kandydatów wg własnych preferencji (tzw. głosowanie alternatywne). Gdy żaden z kandydatów nie uzyska bezwzględnej większości nie przeprowadza się drugiej tury, tylko odrzuca najsłabszego kandydata, a oddane na niego głosy przepisywane są pozostałym kandydatom¹⁵.

4.2. System proporcjonalny

Rosnące niezadowolenie z niesprawności pojawiających się podczas stosowania systemu większościowego, spowodowało, że wiele osób zaczęło się zastanawiać nad innym rozwiązaniem, dającym szansę uwzględnienia zdania osób, które znalazły się w mniejszości. Wspomina się, że koncepcję systemu proporcjonalnego zaproponował jeszcze w 1785 roku Jean de Condorcet. Był on bardzo interesującym człowiekiem. Zaliczano go do grona francuskich encyklopedystów. Z wykształcenia był filozofem, ale też matematykiem i ekonomistą. Był też projektantem reformy szkolnej we Francji oraz pomysłodawcą tzw. głosowania przez porównywanie parami. Późniejszy noblista w zakresie ekonomii Kenneth Arrow, jeszcze w 1951 roku zachwycał się jego koncepcjami w tym zakresie uważając, że taki sposób głosowania najrzetelniej oddaje społeczne preferencje wyborców¹⁶.

W 1881 r. w Belgii założono stowarzyszenie o nazwie Association Réformiste pour l'Adoption de la Représentation Proportionnelle, które doprowadziło do zwołania w Antwerpii w 1885 roku konferencji poświęconej systemowi proporcjonalnemu. Z konferencją tą byli związani czterej członkowie tego stowarzyszenia, a mianowicie Thomas Hare (Anglia), Victor d'Hondt (Belgia), Eduard Hagenbach-Bischoff (Szwajcaria) oraz André Sainte Laguë (Francja)¹⁷. Dzięki ich matematycznym koncepcjom rozdziału mandatów pomiędzy zwycięskie partie, wybory zaczęto przeprowadzać systemem proporcjonalnym. Dzisiaj większość krajów na świecie stosuje ten system (proporcjonalny) jako

¹⁵ Szczegóły zobacz w Opracowaniu tematycznym 578 Biura Analiz i Dokumentów Kancelarii Senatu (red. A. Krasnowski), *Koncepcje systemów wyborczych*. Warszawa 2010.

¹⁶ K. J. Arrow; *Social Choise and Individual Volnes*. Cowles Commision Monograph 12. New York 1951.

¹⁷ Więcej zobacz w *Koncepcje systemów wyborczych* (red. Andrzej Krasnowolski), Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Doleumentacji. Warszawa 2010 s. 8.

nie wypaczający woli znacznej części wyborców. Niestety i te rozwiązania mogą w określonych sytuacjach doprowadzać do powstawania zjawisk trudnych do społecznego zaakceptowania.

Generalnym założeniem systemu proporcjonalnego jest to, że poszczególne partie otrzymują mandaty w liczbie proporcjonalnej do liczby głosów oddanych na daną partię. Oczywiście i tutaj mamy pewne odmiany (o charakterze organizacyjnym) związane z rozdzielaniem mandatów. System ten w swojej czystej postaci polega na tym, że głosuje się bezosobowo na określoną listę partyjną, a towarzysze partyjni sami decydują komu przypadną mandaty. Całe terytorium kraju traktuje się jako jeden okręg i po wyborach dzieli się zdobyte mandaty według partyjnego uznania. Okręgi rejonizujące kraj oczywiście istnieją, ale mają czysto techniczny charakter. Ponieważ tak zorganizowane wybory mogą wzmacniać totalitarne zapędy niektórych przywódców partyjnych, w wielu krajach stosuje się zasadę, że mandaty dla danej listy, uzyskuje się wg proporcji oddanych na nią głosów, ale potem są one rozdzielane według faktycznie oddanych głosów na poszczególnych kandydatów. Po co więc praktykuje się kolejność na liście ustalaną wcześniej, a o miejsce walczą, kłócą się i obrażają kandydujący działacze?

Przed wyborami parlamentarnymi w 2011 roku Janusz Korwin-Mikke, w jednej z radiowych audycji, publicznie zwrócił się z bardzo emocjonalnym apelem do Polaków, aby głosowali na kandydatów na wybranej przez siebie liście, zaczynając rozważania od tych co są poniżej trzeciego miejsca, bo wyżej umieszczani to są z reguły „kolesie”. Szkoda, że ta ciekawa koncepcja nie doczekała się głębszych analiz (np. co by było gdyby listy układano w kolejności alfabetycznej nazwisk?) i utonęła w powodzi innych, często niestety demagogicznych tez wygłaszanych przez tego polityka.

Obserwując polską rzeczywistość widzimy dziesiątki przypadków, gdy jednak kandydaci z dalszych miejsc przebijają się i uzyskują więcej głosów (oraz mandat), niż ich wyżej notowani w kręgach partyjnych koledzy. Dobrze o tym wiedział były premier Leszek Miller, gdy w pewnym momencie (wybory w 2005 r.) nie umieszczono go w ogóle na listach wyborczych SLD. Poprosił wówczas, żeby umieścić go na ostatnim miejscu na liście w okręgu łódzkim, bo tam poparcie miał ogromne i zapewne wygrałby z kolegami usytuowanymi na wyższych pozycjach. Nie dano mu wówczas takiej szansy.

Skąd bierze się więc przekonanie, że będąc na wyższych miejscach na danej liście ma się większą możliwość uzyskania mandatu? Tłumaczą to wyniki badań Roberta Lauksa (psychologa z Bydgoszczy), który eksperymentował w tym

zakresie zakładając głosującym specjalne okulary *Tobii Glasses*.¹⁸ Pozwalają one zarejestrować jak przesuwają się wzrok wyborcy na karcie i na których jej fragmentach dłużej się koncentruje. Okazuje się, że układ nazwisk na karcie do głosowania ma wielkie znaczenie, bo wyborcy w olbrzymiej liczbie przypadków, patrzą tylko na tych na pierwszych miejscach i nawet nie spoglądają na tych z dalszych miejsc. Tak więc wygrać wyborczą rywalizację z dalszego miejsca mają szansę tylko naprawdę znani i rozpoznawalni politycy. Przy okazji tych badań okazało się też, że większość głosujących nie czyta instrukcji, a wyborcy deklarujący wcześniej niezdecydowanie często podejmują decyzję w ostatniej chwili, więc może być ona zupełnie przypadkowa.

W okresie PRL mieliśmy możliwość zweryfikować tą tezę w nieco inny sposób. W 1980 r. ówczesny prezes Rady Ministrów, Piotr Jaroszewicz został usunięty z tego stanowiska, ale był już umieszczony na pierwszym miejscu na liście wyborczej w Warszawie w nadchodzących wyborach i usunięcie go stamtąd było niemożliwe. Ponieważ nie cieszył się zbyt dużą popularnością w społeczeństwie, dla wszystkich prawdziwym szokiem było to, że uzyskał ponad 90% głosów na siebie oddanych. Wyborcy przez inercję prawdopodobnie głosowali na tego pierwszego. Być może zadziałała tu jednak propagandowa zasada „głosuj bez skreśleń” – co oznaczało, że taki pusty głos zaliczało się pierwszemu na liście. O tym, że to mógł być też mechanizm do „podrasowywania” wyników przez dorzucanie do urny pustych kart wyborczych, można tu mówić tylko w kontekście frekwencji na wyborach, bo przy monopolu jednej partii, na oponentów wówczas głosować i tak nie było można.

Pewną odmianę tej zasady (stosowanej w Polsce) spotykamy w Bułgarii, gdzie wyborca oddaje dwa głosy. Najpierw na listę partyjną (o przydzielonym w losowaniu numerze), a potem jeśli chce na kandydata o określonym numerze¹⁹. Komplikuje to jednak tak samo głosowanie jak i liczenie głosów. Rodzi też spory czy głos na listę bez wskazania nazwiska powinno się doliczać temu pierwszemu na niej, czy też zaliczać tylko do ogólnej puli głosów oddanych na daną partię. Kolejnym udziwnieniem ordynacji stosowanych w tym kraju jest też prawo do kandydowania z list swojej partii w dwu różnych okręgach.

¹⁸ Badacz ten (Robert Lauksa) opowiadał o swoich eksperymentach w audycji radia TOK FM 3.10.2015 r. o godz. 7.30

¹⁹ Porównaj w: *Izboren Kodeks* [Dz. U. nr 19, z 5 mart 2014 – čl.238 (4) oraz čl. 246 (2)]. Siela Norma AD Sofiâ 2014.

Korzystają z tego znani politycy, którzy zdobywają znaczną liczbę głosów w kilku okręgach, a potem zwalniają zdobyte mandaty swoim słabszym kolegom²⁰. Konsekwencją takich rozwiązań jest słabe rozeznanie społeczeństwa w ciągle zmieniających się zasadach. W takich mętnych regulacjach łatwo jest o korupcyjne afery (o kupowaniu głosów socjalnie słabych obywateli mówi się w tym kraju głośno i oficjalnie)²¹. Niewyjaśnionym (prowokacja?) też do dzisiaj zdarzeniem, było w Bułgarii nagłośnienie przez opozycyjną partię, w dniu ciszy wyborczej, przypadku znalezienia w drukarni przygotowującej karty wyborcze w miejscowości Kostinbrod (wybory parlamentarne w 2012 r.), olbrzymiej ilości niezarejestrowanych takich kart. Jaki to mogło mieć wpływ na wynik głosowania nietrudno sobie wyobrazić.

Powyższe przypadki uzmysławiają nam, że nawet przy sensownym systemie wyborczym, różni kombinatorzy mogą swoimi działaniami wypaczyć wolę wyborców i niestety ośmieszać samą ideę demokracji. Co gorsza to co przedstawiono powyżej to faza wstępna, bo teraz następuje faza rozdzielania mandatów między zwycięskie partie, a metoda jaką się zastosuje też może dać danej partii różne ilości mandatów. Skarżył się na to L. Miller, którego ugrupowanie wygrało wybory parlamentarne w 2001 roku, ale musiało wejść w koalicję z PSL-em, bo ustępujący rząd J. Buzka zmienił sposób rozdzielania mandatów z d'Hondta na metodę Sainte-Laguë. Przez to pozbawił go kilkunastu mandatów i większości bezwzględnej w Sejmie²². Dodatkowo dochodzą tu klauzule zaporowe (progi wyborcze 5% dla partii i 8% dla koalicji), które zabierają mniejszym partiom, nie przekraczającym wyżej wskazanych progów, zdobyte przez nie mandaty na rzecz tych największych, zwycięskich. Korzyścią jest nierozdrabnianie Sejmu, ale część społeczeństwa pozbawiana jest swojej reprezentacji w parlamencie i potem nie chodzi na wybory lub wychodzi na ulice. Po prostu coś za coś!

²⁰ Ibidem ... čl.254 (1)

²¹ Bułgarska telewizja „NOVA” zorganizowała prowokację z ukrytą kamerą i zarejestrowała przypadki oraz opisała mechanizm takich przestępczych procedur, w których stawka za 1 kupiony głos wynosiła 100 lewa (ok. 200 zł). Dopiero po tych emisjach w dniach od 8 do 12 października 2015 r. zjawiskiem tym zainteresowała się miejscowa prokuratura.

²² Historię i przebieg wyborów parlamentarnych, prezydenckich oraz samorządowych w Polsce zobaczyć można na stronie https://pl.wikipedia.org/wiki/wybory_w_Polsce# (dostęp 18.09.2015).

4.2.1. Wybrane metody rozdzielania mandatów

A. Metoda d'Hondta

Metoda rozdzielania mandatów opracowana przez belgijskiego matematyka Victora d'Hondta, w drugiej połowie XIX wieku jest obecnie wykorzystywana w większości demokratycznych państw na świecie, być może ze względu na jej prostotę i łatwość interpretacji, jak wpływają na wynik zmieniające się uwarunkowania (np. które z rywalizujących partii przekroczą próg wyborczy). Zupełnie niezrozumiałe jest więc straszenie wyborców przez niektórych dziennikarzy, że jest to skomplikowana operacja matematyczna i zasłanianie się symulacjami przygotowanymi przez uznanego eksperta²³.

Tutaj do wyjaśnienia jak działa metoda d'Hondta, posłużono się oficjalnymi danymi wyborów parlamentarnych w Polsce przeprowadzonych w październiku 2015 roku. Żeby nie utrudniać zainteresowanym zrozumienie tego mechanizmu, ograniczono się tu do przykładu opartego nie na całej polskiej populacji, tylko wykorzystano wynik z jednego – 19 okręgu wyborczego, tzn. m.st. Warszawy. Dlaczego? Dlatego, że metodę d'Hondta stosuje się do rozdzielania mandatów wcześniej przydzielonych poszczególnym okręgom, właśnie w każdym okręgu oddzielnie. Ale najpierw liczbę mieszkańców (dane z 2013 r.) w całym kraju 38530000 (bez tych mieszkających za granicą) dzieli się przez 460 miejsc poselskich w Sejmie. Uzyskany wskaźnik 83760,87 (tzw. norma przedstawicielska) oznacza średnią liczbę wyborców na jeden mandat i pozwala przy znanej liczbie mieszkańców w danym okręgu na wyliczenie ile mandatów przypada na dany okręg. I tak np. w Warszawie (wg danych GUS) aktualnie mieszkało 1711000 osób. Podzielenie tej wartości przez wskaźnik średniej liczby wyborców na jeden mandat (w skali całego kraju) daje nam właśnie 20 miejsc poselskich w parlamencie dla naszej stolicy.

Przystępując do układania tabeli d'Hondta należy pamiętać, że musimy uwzględnić wyniki wszystkich partii (komitetów wyborczych), które zgłosiły swoje listy kandydatów w danym okręgu. W stolicy uczyniło to 10 ugrupowań. Po sporządzeniu zestawienia (szeregu rozdzielczego) z liczbą głosów oddanych łącznie na daną listę partyjną (jest to suma głosów oddanych na poszczególnych kandydatów z tej listy) tworzymy tabelę zgodnie z formułą d'Hondta (tab. 1).

²³ Wielowieyska D.; Jak metoda d'Hondta dzieli miejsca w Sejmie „Gazeta Wyborcza” z 22.10.2015 (dodatek „WYDARZENIA” str. 5).

Lech Jaczynowski

Zerowy wiersz tej tabeli nazywamy bazą d'Hondta. Kolejne wiersze powstają poprzez podzielenie bazy d'Hondta przez kolejne liczby naturalne. Tabela wypełni się ilorazami tej operacji, a liczba wierszy musi być taka, aby można było uchwycić wszystkie ilorazy dające mandat. W naszym przykładzie podaliśmy dane do dziewiątego wiersza, ale jak widać wystarczyłoby już osiem wierszy.

Tabela 1. Wyniki wyborów parlamentarnych 2015 w okręgu 19 (WARSZAWA) – rozkład 20 mandatów na partie tam rywalizujące, wg metody d'Hondta

Lista	Lista 1 PiS	Lista 2 PO	Lista 3 RAZEM	Lista 4 KORWIN	Lista 5 PSL	Lista 6 ZJEDN. LEWICA	Lista 7 KUKIZ 15	Lista 8 NOWO CZES NA	Lista 11 RUCH SPOŁ. RP	Lista 17 OBYW. DO PARLAM.
Dzielnik										
Baza d'Hondta	327342	301672	60663	67700	7882	93666	84937	146629	2760	1964
1	(1) 327342 (I)	(2) 301672 (II)	(15) 60663 (-)	(13) 67700 (-)	7882	(8) 93666 (-)	(9) 84937 (VIII)	(5) 146629 (V)	2760	1964
2	(3) 163671 (III)	(4) 150836 (IV)	30331	33850	3941	(20) 46833 (-)	(-) 42468 (XIX)	(12) 73314 (XI)	1380	982
3	(6) 103114 (VI)	(7) 100557 (VII)	20221	22567	2627	31222	28312	(19) 48876 (XVI)	920	655
4	(10) 81835 (IX)	(11) 75418 (X)	15166	16925	1970	23416	21234	36657	690	491
5	(14) 65468 (XII)	(16) 60337 (XIII)	12133	13340	1576	18733	16987	29326	552	392
6	(17) 54557 (XIV)	(18) 50278 (XV)	10110	11283	1313	15611	14156	24438	460	327
7	(-) 46763 (XVII)	(-) 43096 (XVIII)	8666	9671	1126	13381	12134	20947	394	280
8	(-) 40917 (XX)	37709	7583	8462	985	11708	10617	18329	345	254
9	36371	33513	6740	7522	875	10407	9437	16292	307	218

(2) wartości teoretyczne – uzyskany mandat gdyby nie było progu wyborczego (cyfry arabskie w nawiasach)

(II) wartości faktyczne – uzyskany mandat po odebraniu mandatów partiom, które nie przekroczyły progu wyborczego (cyfry rzymskie w nawiasach)

Źródło: opracowanie własne na bazie danych Państwowej Komisji Wyborczej <parlament 2015.pkw.gov.pl/349_Wyniki_Sejm/0/0/19>

Teraz wiedząc, że niektóre partie nie przekroczyły progu wyborczego, pomijamy je w analizie, a zdobyte przez nie mandaty przypadają tym ugrupowaniom, które przekroczyły w skali całego kraju wartość 5% oddanych na nie głosów w stosunku do wszystkich oddanych głosów (w przypadku koalicji jest to 8%). Wymóg ten nie dotyczy komitetów wyborczych reprezentujących mniejszości narodowe. Sytuacja taka wystąpiła w 21 Okręgu Wyborczym (OPOLE), gdzie jeden mandat zdobyło ugrupowanie Mniejszość Niemiecka.

W naszym przykładzie do wyborów w stolicy przystąpiło 10 ugrupowań partyjnych, z czego w trzech przypadkach (listach), żaden kandydat nie uzyskał mandatu (nawet gdyby nie było progu wyborczego). Były to listy: Komitetu Wyborczego Polskie Stronnictwo Ludowe, Komitetu Wyborczego Wyborców Ruch Społeczny Rzeczypospolitej Polskiej oraz Komitetu Wyborczego Wyborców Obywatele do Parlamentu.

Również w przypadku trzech komitetów zdarzyła się sytuacja, że w Warszawie niektórzy ich kandydaci zdobyliby mandaty gdyby nie było progu wyborczego. Były to: Komitet Wyborczy, Partia Razem (1 mandat), Komitet Wyborczy Korwin (1 mandat) oraz Koalicyjny Komitet Wyborczy Zjednoczona Lewica [SLD+TR+PPS+ UP+Zieloni] (2 mandaty). Nieosiągnięcie poziomu progu wyborczego (w skali całego kraju) pozbawiło je jednak tych mandatów.

Cztery komitety przekroczyły próg wyborczy, a trzy z nich uzyskały premię. Były to: Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość (6 mandatów + 2 mandaty); Komitet Wyborczy Platforma Obywatelska (6 mandatów + 1); Komitet Wyborczy Wyborców «Kukiz 15» (1 mandat +1) oraz Komitet Wyborczy Nowoczesna Ryszarda Petru (3 mandaty +0)²⁴.

W naszej tabeli 1 w odpowiednim okienku umieszczono w górnym rogu cyfry arabskie w nawiasach, które odzwierciedlają miejsce w szeregu ilorazów d'Hondta i wskazują, że dana partia otrzymałaby dany mandat, gdyby nie było progu wyborczego. Wyglądałoby to w sposób następujący: PiS – sześć mandatów (nr 1; 3; 6; 10; 14; 17); PO – sześć mandatów (nr 2; 4; 7; 11; 16; 18); RAZEM – jeden mandat (nr 15); KORWIN jeden mandat (nr 13); Zjednoczona Lewica – dwa mandaty (nr 8; 20); KUKIZ 15 – jeden mandat (nr 9); NOWOCZESNA – trzy mandaty (nr 5; 12; 19).

I tu znowu w prasie pojawiły się głosy, że największe ugrupowania przejmują mandaty swoich zagorzałych przeciwników²⁵. Że nie jest to wcale takie

²⁴ Zobacz stronę <parlament2015.pkw.gov.pl> (wejście 29.10.2015).

²⁵ Porównaj Wielowieyska D. (2015) *Głosy na Lewicę poszły na PiS*. „Gazeta Wyborcza” Nr 252 s. 12.

oczywiste, wyraźnie widać na prezentowanym przykładzie. W wyniku procedury d'Hondta dodatkowy mandat uzyskało też ugrupowanie KUKIZ 15 mimo, że uzyskało wynik prawie dwa razy słabszy od NOWOCZESNEJ, która to partia nie uzyskała żadnego bonusu.

Przyjrzyjmy się więc jak działa ten system. W tabeli z rozpisanyymi ilorazami d'Hondta dla poszczególnych partii (po odrzuceniu tych, które nie uzyskały progu wyborczego), ponownie szeregujemy je wg wielkości, nadając im kolejne numery do dwudziestego włącznie, bo w tym obwodzie mieliśmy właśnie tyle przydzielonych mandatów (w odpowiednim okienku, w prawym dolnym rogu umieszczono cyfry rzymskie w nawiasach). I tak PiS zdobyło osiem mandatów wg wielkości ilorazów uszeregowanych jako I; III; VI; IX; XII; XIV; XVII i XX. PO uzyskała siedem mandatów opisanych numerami: II; IV; VII; X; XIII; XV i XVIII. Z kolei ugrupowanie KUKIZ 15 otrzymało dwa mandaty: VIII; XIX, a NOWOCZESNA trzy mandaty: V; XI; XVI.

Czy można ocenić metodę d'Hondta jako poprawny sposób rozdzielania mandatów w systemie proporcjonalnym. Chyba nie do końca. Dla uzyskania jednego mandatu w analizowanym tu okręgu PiS potrzebował 40917,62 głosów; PO analogicznie już 43096,00 głosów; KUKIZ 15 z kolei 42468,50, a NOWOCZESNA aż 48876,33 głosów. Różnica prawie 8 tysięcy głosów potrzebnych na jeden mandat budzi spory niepokój.

Jeszcze większy niepokój budzi próg wyborczy, który spowodował w tym okręgu, że trzeci mandat dla partii NOWOCZESNA uzyskał kandydat (Zbigniew Gryglas), na którego oddano tylko 1011 głosów, a liderka Zjednoczonej Lewicy (Barbara Nowacka) mandatu nie uzyskała mimo, że głosowało na nią 75813 osób. Matematycznie wszystko się zgadza, ale ze społecznego punktu widzenia takie zjawiska ośmieszają demokrację i potem nie dziwny się, że mamy niską frekwencję wyborczą.

Mając ostatecznie ustalone, która partia uzyskała konkretną liczbę mandatów w danym okręgu, sumujemy te wartości ze wszystkich 41 okręgów wyborczych, jakie w 2015 roku działały w Polsce i mamy obowiązujący wynik.

B. Metoda Sainte-Laguë

Z metodą tą Polacy mieli okazję zapoznać się podczas wyborów parlamentarnych w 2001 roku. Za jej zastosowaniem raczej nie przeważały wówczas jakieś przesłanki merytoryczne. Było to zapewne czyste kunktatorstwo dołujących w sondażach partii koalicyjnych (Unii Wolności oraz AWS) i wiara, że nowa ordynacja wyborcza oparta na tej metodzie zapewni im ponownie zwycięstwo. Nie

udało się. Jednak sama metoda jest uznana, opisana w literaturze i stosowana w praktyce w wielu krajach. U nas wycofano się z pomysłu jej wprowadzenia na stałe już 2002 roku.

Przyjrzyjmy się czysto hipotetycznie, jak mogłaby ona zadziałać gdyby zastosowano ją w 2015 roku. Analizę przeprowadzimy ponownie na wynikach z okręgu nr 19.

Pomysłodawca André Sainte-Laguë był Francuzem i podobnie jak d'Hondt był matematykiem oraz działał w tym samym co on okresie. Jego metoda dzielenia mandatów polegała na podzieleniu wyników startujących w wyborach partii najpierw przez 1,4 a następnie tak uzyskaną bazę Sainte-Laguë należało podzielić przez kolejne liczby nieparzyste. Uzyskane w ten sposób ilorazy szeregoowało się podobnie jak w metodzie d'Hondta i przydzielało partiom kolejne mandaty²⁶.

Procedurę i wyniki analizy przedstawiono w tabeli 2. Sama metoda z założenia ma lepiej uwzględniać proporcjonalność, tzn. precyzyjniej niż d'Hondt oddawać, w postaci przyznanych mandatów, preferencje społeczne uwidocznione w wyniku głosowania. W naszym przykładzie, partie rywalizujące w okręgu 19 uzyskiwałyby ostatecznie identycznie wyniki jak przy metodzie d'Hondta, tzn. osiem mandatów dla PiS, siedem mandatów dla PO, dwa mandaty dla KUKIZ 15 oraz trzy dla NOWOCZESNA. Podobnie straciły też partie, które nie przekroczyły progu wyborczego – RAZEM jeden mandat, KORWIN – jeden oraz ZJEDNOCZONA LEWICA dwa mandaty. Szczegółowa analiza wykazuje, że jest to jednak czysty przypadek, bo numery iloczynów wyznaczających określony mandat dla danej partii rozłożyły się zupełnie inaczej. I tak dla PiS przypadłyby bez progu wyborczego numery 1; 4; 9; 13; 15; 18, a z progiem wyborczym I; IV; VII; X; XII; XIV; XVIII; XX. Z kolei dla PO analogicznie przypadłyby mandaty o numerach: 2; 5; 11; 14; 16 oraz II; V; VIII; XI; XIII; XVII i XIX. KUKIZ 15 dostałby 7 i 20 oraz analogicznie VI i XVI, a NOWOCZESNA 3; 12 i 19 oraz III; IX i XV. W analizie bez progu wyborczego partia RAZEM miałaby mandat nr 10, KORWIN mandat nr 8, a ZJEDNOCZONA LEWICA uzyskiwałaby nr 6 i 17. Podobieństwo z metodą d'Hondta jest więc pozorne.

Można tu tylko dodać, że opisane wyżej wady metody d'Hondta występują w taki sam sposób (w analizowanym tu przypadku okręgu 19) również w metodzie Sainte-Laguë.

²⁶ Porównaj w pracy J. Hołubiec, J. Mercik; *Techniki i tajniki głosowania*. Omnitech Press, Warszawa 1992.

Tabela 2. Hipotetyczne wyniki wyborów parlamentarnych 2015 w okręgu 19 (WARSZAWA) – rozkład 20 mandatów na partie tam rywalizujące, gdyby obowiązywała metoda Sainte Laguë

Partia Dzielnik	Lista 1 PiS	Lista 2 PO	Lista 3 RAZEM	Lista 4 KORWIN	Lista 5 PSL	Lista 6 ZJEDN. LEWICA	Lista 7 KUKIZ 15	Lista 8 NOWO CZESNA	Lista 11 RUCH SPOŁ. RP	Lista 17 OBYW. DO PARLAM.
Baza d'Hondta	327342	301672	60663	67700	7882	93666	84937	146629	2760	1964
Baza Sainte Laguë (dzielnik 1,4)	233816	215480	43331	48357	5630	66904	60669	104735	1971	1402
1	(1) 233816 (I)	(2) 215480 (II)	(10) 43331 (-)	(8) 48357 (-)	5630	(6) 66904 (-)	(7) 60669 (VI)	(3) 104735 (III)	1971	1402
3	(4) 77939 (IV)	(5) 71827 (V)	14444	16119	1877	(17) 22301 (-)	(20) 20223 (XVI)	(12) 34912 (IX)	672	467
5	(9) 46763 (VII)	(11) 43096 (VIII)	8666	9671	1066	13381	12134	(19) 20947 (XV)	394	280
7	(13) 33402 (X)	(14) 30783 (XI)	6190	6908	804	9558	8667	14962	281	200
9	(15) 25979 (XII)	(16) 23942 (XIII)	4814	5373	625	7434	6741	11637	219	156
11	(18) 21256 (XIV)	(-) 19589 (XVII)	3939	4396	512	6082	5515	9521	179	127
13	(-) 17986 (XVIII)	(-) 16575 (XIX)	3333	3720	433	5146	4667	8056	152	108
15	(-) 15588 (XX)	14365	2889	3224	375	4460	4045	6982	131	93

(2) wartości teoretyczne przy założeniu, że nie ma progów wyborczych (cyfry arabskie w nawiasach)

(II) wartości teoretyczne przy założeniu, że są progi wyborcze (cyfry rzymskie w nawiasach)

Źródło: opracowanie własne na bazie danych Państwowej Komisji Wyborczej <parlament 2015.pkw.gov.pl 349_Wyniki_Sejm/0/0/19>

C. Metoda Hare-Miemeyera

Metod rozdzielania mandatów po wyborach przeprowadzonych w systemie proporcjonalnym, opisano w literaturze sporo. Część z nich nieznacznie tylko różni się między sobą. Tutaj przedstawiamy jeszcze jedną spośród nich, chwaloną w literaturze przedmiotu, jednak nie stosowaną dotąd w Polsce. Ponieważ w niniejszym opracowaniu często odwoływano się do przypadków odnotowanych w Bułgarii, a właśnie w tym kraju tą metodę się stosuje, postanowiono hipotetycznie sprawdzić co by było gdyby ją zastosowano również w Polsce. Oczywiście analizę ponownie przeprowadzono na wynikach wyborów parlamentarnych w 2015 roku w okręgu 19.

Autorem pomysłu nazywanego też metodą największych reszt (*largest remainder method*) był angielski prawnik Thomas Hare, który to pomysł dopracowany został przez niemieckiego matematyka Horsta Niemeyera. Tak jak w poprzednio opisanych tu metodach mandaty rozdziela się dla poszczególnych partii licząc oddzielnie dla każdego okręgu. W literaturze opisane są różne sposoby liczenia, dające jednak identyczne rezultaty.

W pierwszym sposobie obliczamy od razu interesujący nas tu współczynnik wyborczy najpierw mnożąc liczbę głosów oddanych na daną partię przez liczbę mandatów, jaką dysponujemy w danym okręgu, a następnie otrzymany iloczyn dzielimy przez liczbę wszystkich oddanych w danym okręgu głosów²⁷. Wyjaśniono to na przykładzie wyników uzyskanych przez PiS oraz PO.

I tak dla partii PiS w 19 okręgu obliczenie będzie wyglądało:

$$WW = \frac{327341 \times 20}{1076664} = 6,081$$

Z kolei dla partii PO analogiczna operacja da wynik:

$$WW = \frac{301622 \times 20}{1076664} = 5,603$$

Tutaj posłużono się nieco innym wzorem dającym jednak identyczne rezultaty. Mianowicie najpierw wyliczono wspólny dla wszystkich partii tzw. dzielnik wyborczy. Dla okręgu 19 wyniósł on 53833,2. Otrzymaliśmy go z podzielenia wszystkich oddanych w tym okręgu głosów przez liczbę przypadających na ten okręg mandatów.

$$WW = \frac{1076664}{20} = 53833,2$$

²⁷ Porównaj www.org/systemywyborcze/metoda-hare-niemeyera.html

Lech Jaczynowski

Teraz liczbę głosów oddanych na daną partię dzielimy przez obliczony wyżej dzielnik wyborczy. I tak PiS uzyskuje współczynnik wyborczy:

$$WW = 327341:53833,2 = 6,081$$

Z kolei PO po analogicznej operacji uzyskuje:

$$WW = 301622:53833,2 = 5,603$$

Obliczone w ten sposób wskaźniki wyborcze dla poszczególnych partii w okręgu 19 przedstawiono w tabeli 3. Otrzymane wartości przed przecinkiem wyznaczają liczbę mandatów przypadających na daną partię. Ponieważ liczba tak rozdzielonych siedemnastu mandatów nie wyczerpuje limitu 20 mandatów, to pozostałe przydzielamy tym partiom, które mają największą resztę po prze-

Tabela 3. Hipotetyczny podział 20 mandatów w okręgu 19 w wyborach parlamentarnych 2015 wg metody Hare-Niemeyera (metoda największych reszt)

Dzielnik wyborczy = 1076664 oddane głosy : 20 mandatów

$$DW = 53833,2$$

Lp.	Wyliczenie liczby mandatów	bez progu			z progiem			
		podst.	wg. reszt	Σ	podst.	wg. reszt	wg. reszt	Σ
1	PiS 327 341:53833,2 = 6,081	6	-	6	6	1	-	7
2	PO 301 672:53833,2 = 5,604	5	1	6	5	1	1	7
3	RAZEM 60 663:53833,2 = 1,127	1	-	1	-	-	-	-
4	KORWIN 67 700:53833,2 = 1,257	1	-	1	-	-	-	-
5	PSL 7 882:53833,2 = 0,146	-	-	-	-	-	-	-
6	ZJ. LEWICA 93 666: 53833,2 = 1,740	1	1	2	-	-	-	-
7	KUKIZ 15 84 937: 53833,2 = 1,578	1	-	1	1	1	-	2
8	NOWOCZ. 146 629: 53833,2 = 2,724	2	1	3	2	1	1	4
9	RSRP 2 760:53833,2 = 0,005	-	-	-	-	-	-	-
10	OB.DO PAR. 1 964: 53833,2 = 0,004	-	-	-	-	-	-	-
	Razem	17	3	20	14	4	2	20

Źródło: wyliczenia własne na bazie danych Państwowej Komisji Wyborczej dla okręgu 19 <parlament 2015.pkw.gov.pl 349_Wyniki_Sejm/0/0/19>

cinku. Są to Zjednoczona Lewica, Nowoczesna oraz PO. Jednak to wyliczenie obowiązywałoby gdyby nie było progu wyborczego. Ponieważ ten próg u nas istnieje, to w dalszej części przedstawiono jak będzie wyglądała teraz procedura rozdzielania mandatów. W pierwszym podejściu rozdzielono tylko 14 mandatów. Analizując reszty po przecinku rozdzielono w drugim podejściu cztery mandaty, a pozostałe dwa w trzeciej turze naszej analizy.

I tak w ostatecznym rozrachunku podział mandatów byłby następujący:

PiS – 7 mandatów

PO – 7 mandatów

Kukiz – 2 mandaty

Nowoczesna – 4 mandaty

Taki podział jest bardziej proporcjonalny w stosunku do otrzymanych głosów wyborczych niż ten uzyskany metodami d'Hondta i Sainte-Laguë. Jednak też nie likwiduje niesprawiedliwości społecznych i dysproporcji w liczbie głosów potrzebnych do zdobycia mandatów przez poszczególne partie. Winy za te dysproporcje nie można więc przypisywać metodzie rozdzielania mandatów, a raczej progowi wyborczemu, który w imię dewizy „lepiej rządzić bez koalicjantów” wycina znaczną część bardzo mocnych kandydatów i pozostawia sporą część społeczeństwa bez reprezentacji parlamentarnej.

5. Podsumowanie

Oczywiście byłoby nieuczciwe twierdzić, że wszystkie mechanizmy organizowania procedur demokratycznych są przypadkowe i niesprawne. Wiele pomysłów zasługuje na przykłaśnięcie, chociaż i one wymagają jeszcze naukowej analizy. W polskim *Kodeksie wyborczym* takimi są np. rozwiązania dotyczące parytetu płci (art. 211), postępowania w przypadku równości uzyskanych głosów (art. 233; 234), wyboru niespornego, gdy kandydatów jest mniej niż miejsc (art. 380) itd.²⁸

Tutaj jednak ten krótki przegląd sytuacji kuriozalnych, powstających podczas wyborów państwowych pozwala na postawienie tezy, że brakuje teorii organizacji dla sytuacji gdy mamy do czynienia z kolegialnym kierowaniem.

²⁸ Szczególnie ciekawym jest tu przepis o wyborze niespornym (ang. *tacit election*), tzn. uznania wyboru bez przeprowadzania procedury głosowania, gdy ilość kandydatów w danym okręgu wyborczym jest równa lub mniejsza od liczby mandatów. Więcej zobacz w *Leksykonie prawa wyborczego* [A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło; 2013 s. 278].

Dotyczy to organizacji pozarządowych, ale szczególnie jest widoczne, gdy suweren liczy kilkadziesiąt milionów osób, mających przecież różne oczekiwania i pomysły na ich realizację. Zarządzanie jest teorią charakterystyczną dla jednoosobowego kierownictwa, więc przy zbiorowych decyzjach, jego zasady często się nie sprawdzają. Tymczasem koncepcje, jak rozwiązywać problemy organizacyjne, nie są generowane przez teoretyków organizacji tylko przez specjalistów z zakresu wiedzy wspomagającej a nie głównej dla skuteczności systemu wyborczego. Widać to wyraźnie na obowiązujących matematycznych metodach rozdzielania mandatów przy systemie proporcjonalnym. Algebraicznie wszystko się zgadza, ale w sytuacjach brzegowych wybuchają protesty społeczne, a niska frekwencja wyborcza jest wyrazem braku zaufania do tego, że obywatel może realnie wpływać na rzeczywistość.

Pomagają też w tym zniechęceniu ułomne akty normatywne, które często przeczą logice wynikającej z algorytmicznej struktury tekstu. Robione są kolejne nowelizacje prawa a relacja przyczynowo skutkowa wymyka się zwolennikom nowej koncepcji przepisu. Trudne do zrozumienia są opory prawników przed semialgorytmizacją (schematy blokowe), tekstów przez nich przygotowywanych. Pozwala to wyłapać w tekście różne nieścisłości, jakie mogły się do niego zakraść, zlikwidować tzw. „furtki prawne” oraz interpretacje prawa zmieniające często pierwotną logikę zapisu (falandyzacja prawa)²⁹.

Oczywiście jak każda wiedza, ta dotycząca zasad kierowania kolegialnego, łączy się i przenika z wiedzą z innych dziedzin – w tym i tą z zarządzania. Przeciętny obywatel wścikły na demokrację często nie dostrzega, że część problemów wynika z błędów popełnianych przez osoby bez wyobraźni organizacyjnej. Taki zdumiewający przypadek odnotowano podczas październikowych wyborów samorządowych w 2015 roku w Bułgarii. Wyniki z podstawowych sekcji (gdzie odbywało się głosowanie), komisje przekazywały w wynajętym przez Okręgową Komisję Wyborczą w Sofii obiekcie – Hali Sportowo-Widowiskowej „ARENA-ARMEEC”. Zgodnie z tamtejszym *Kodeksem wyborczym*, w tym samym momencie zgromadziło się około 5 tysięcy członków komisji przekazujących worki z kartami wyborczymi oraz protokoły z 1600 sekcji działających w tym mieście. Dokumenty przyjmowało 19 ekspertów OKW. Policja otoczyła obiekt i przez dwa dni nie wypuszczała zamkniętych w nim ludzi. Pilnowano ludzi a nie dokumentów. W tym czasie 117 osób zemdlało i zostało wywiezionych przez karetki pogotowia, a część z nich została hospitalizowana.

²⁹ Technika takiej analizy, pozwalającej na wykrycie błędów logicznych w tekście regulującym jakies nasze postępowanie opisali W. M. Wheatley, A. W. Unwin w książce *Algorytmy*. PWE Warszawa 1972.

Przewodnicząca OKW w publicznym wystąpieniu oświadczyła, że ci co zemdleli są symulantami, że wszyscy mieli świetne warunki do siedzenia, a to, że kładli się i spali na podłodze było złośliwością z ich strony. Odmówiła też wpuszczenia (do pomocy) 20 dodatkowych ekspertów wysłanych z Centralnej Komisji Wyborczej. Zbyła też milczeniem wyliczenie jednego z dziennikarzy, że wystarczyłoby policzyć, iż przyjęcie dokumentów z jednej sekcji trwa około pół godziny, a to przemnożone przez 1600 sekcji i podzielone przez 19 osób przyjmujących te dokumenty daje około 42 godziny (bez odpoczynku, czasu na pójście do toalety i czasu na przespanie się tych urzędników). Pozostawieni sobie samym ludziami z sekcji wyborczych z kolei koczowali, wściekali się i wzywali pomocy. Za brak umiejętności zarządczych przewodnicząca OKW w Sofii została w dzień po akcji przyjmowania dokumentów zdymisjonowana³⁰.

Wszystkie takie niespodziewane, zaskakujące, kuriozalne przypadki podczas organizowania i przebiegu wyborów państwowych (w różnych krajach świata) tutaj opisano wybiórczo z pełną świadomością, że celem jest tylko zasygnalizowanie problemu, jakim jest brak naukowego podejścia do systemowego opracowania zasad przeprowadzania głosowań oraz organizowania procedur wyborczych. Podejście systemowe jest tu konieczne, bo trzeba uwzględnić racje różnych specjalistów, teoretyków organizacji, matematyków, informatyków, prawników, a ich rozpracowania zderzyć z racjami specjalistów z zakresu nauk społecznych. Socjologowie i psychologowie mogą pomóc w przewidywaniu negatywnych reakcji społecznych na ujawniające się czasami trudne do zaakceptowania sytuacje brzegowe. Statystycy powinni pomóc w wyliczeniu prawdopodobieństwa pojawienia się takich nietypowych przypadków.

Specjaliści od organizacji i zarządzania powinni zaś wskazać obszary w ogólnie rozumianym kierowaniu, jakie nie pasują do ich teorii z zakresu zarządzania (np. przywództwo transformacyjne, kierowanie kolegialne, zbiorowa nieodpowiedzialność etc.) oraz takich, które wprost wynikają z rzymskiej zasady Neratiusa Priscusa *tres faciunt collegium*. Problemy z niej wynikające muszą w końcu zostać poddane naukowej analizie specjalistów. Pozostawienie spraw ludziom, którzy (nawet w dobrej wierze) wymyślają różne rozwiązania, wdrażane potem bez naukowej weryfikacji, doprowadza do sytuacji skłaniających społeczeństwa do odrzucenia demokracji. Zaś alternatywy dla niej już w przeszłości ludzkość przerabiała. Raczej nie są one pociągające.

³⁰ Informacja dotycząca tych wydarzeń dominowała we wszystkich stacjach telewizji bułgarskiej w dniach od 26-28.10.2015 r. oraz na stronach internetowych <news.ibox.bg/news/id_1202942316> (wejście 27.10.2015 godz. 21.30).

Widząc olbrzymią różnorodność nierozwiązanych problemów, związanych z podejmowaniem decyzji kolegialnych, można tylko apelować do teoretyków organizacji i zarządzania, aby choć na trochę oderwali się od tematyki zarządczej, poświęcili nieco czasu na prace nad stworzeniem teorii kierowania kolegialnego.

Niniejsze rozważania nie wyczerpują problemów związanych z organizacją głosowań. Tematem wartym odrębnego opracowania jest zagadnienie ważenia głosów ze względu na siłę (potęgę) głosującego. Spotykamy się z tym zjawiskiem np. w głosowaniach przeprowadzanych w Radzie Unii Europejskiej. Ale problem parytetu występuje też w różnych radach nadzorczych spółek prawa handlowego – jest to więc zagadnienie znacznie szersze.

Bibliografia

1. Arrow K. J. (1951); *Social Choice and Individual Values*. Cowles Commission Monograph 12. New York.
2. Brams S. J. (1989); *Approval Voting in the MAA Elections*. „Newsletter of the Mathematical Association of America”, vol. 9.
3. Crozier M., Friedberg E. (1982); *Człowiek i system – ograniczenia działania zespołowego*. PWE, Warszawa.
4. Drucker P. (1995); *Zarządzanie organizacją pozarządową – teoria i praktyka*. Wyd. Fundusz Współpracy. Program Phare Dialog Społeczny – NGOs, Warszawa.
5. Hansen M. H. (1999); *Demokracja ateńska w czasach Demostenesa. Struktura, zasady i ideologia*. Wyd. DiG, Łódź.
6. Hołubiec J. W., Mercik J. W. (1992); *Techniki i tajniki głosowania*. Omnitech Press, Warszawa.
7. Jaczynowski L. (1998); *Kierowanie i działalność w organizacjach społecznych*. Wydawnictwo PWSzBiA. Warszawa.
8. Jaczynowski L. (2011); *Vox populi vox Dei*. „Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie” Tom V s. 69-88.
9. Kanungo R. N. (2001); *Ethical Values of Transactional and Transformational Leaders*. “Canadian Journal of Administrative Science” Nr 18 (4); 257-265.
10. Karolczak J. (1993); *Zasady i tryb głosowania*. W: Poseł jako ustawodawca. Biuro Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa.
11. Kinard J. (1988); *Management* D.C.HEATH AND COMPANY, Lexington, Massachusetts, Toronto.
12. Kisielnicki J. (2008); *Zarządzanie*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne. Warszawa.
13. Kjær A. M. (2009); *Rządzenie*. Wyd. Sic! s.c. Warszawa.
14. Kowalewski St. (1972); *Zarys nauki administracji*. PWE, Warszawa.
15. Koźmiński A., Piotrowski Wł (red.) (1995); *Zarządzanie – teoria i praktyka*. Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa.
16. Krasnowski A. (red.) (2010); *Koncepcje systemów wyborczych*. Opracowanie tematyczne 578, Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu. Warszawa.

Mechanizmy organizujące demokrację

17. Laudon K. C., Laudon J.P. (1988); *Management Information System. A Contemporary Perspective*. Macmillan Publishing Company, New York.
18. Luce D., Raiffa H. (1964); *Gry decyzyjne*, PWN, Warszawa.
19. Malawski M., Sosnowska H. (1990); *O metodach wyboru stosowanych w organizacjach i stowarzyszeniach*, URM Warszawa.
20. Morse R. S., Buss T. F., Kinghorn (red.) (2007); *Transforming Public Leadership for the 21st Century*. New York-London.
21. Rutka R. (1997); *Wpływ reguł głosowania na wyniki wyborów*. „Przegląd Organizacji” nr 10 s. 13-15.
22. Santori G. (1994); *Teoria demokracji*. PWN, Warszawa.
23. Sharplin A. (1985); *Strategic Management*. McGraw-Hill series in management. USA.
24. Smoktunowicz E. (1992); *Prawo zrzeszania się w Polsce*. PWN, Warszawa.
25. Sokala A., Michalak B., Uziębło P. (2013); *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*. LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa.
26. Sokolewicz W. (1987); *Zasady prawa wyborczego*. „Państwo i Prawo” nr 10, s.79.
27. Sowa K. (1994); *Wstęp do socjologicznej teorii zrzeszeń*. PWN, Warszawa.
28. Stoner J. A. F., Freeman R. E. (1968); *Management (Annotated Instructor's Edition)*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
29. Szymt A. (1991); *Wprowadzenie do prawa wyborczego*, w: Konstytucja. Ordynacje wyborcze do Sejmu i Senatu. Gdańsk. s. 7.
30. Taffler R. (1978); *Using Operational Research (A Practical Introduction to Quantitative Methods in Management)*. A. Wheaton & Co. Ltd., Exeter.
31. Wawrzyniak J. (1995); *La legislazione elettorale in Polonia*, w: *La legislazione elettorale degli stati dele Europa centro – orientale* (red. F. Lanchester). Milano, s. 159-185.
32. Wheatlej W. M., Unwin A. W. (1972); *Algorytmy*. PWE. Warszawa.
33. Wielowieyska D. (2015); *Jak metoda d'Hondta dzieli miejsca w Sejmie*. „Gazeta Wyborcza” z 22.10.2015 (dodatek „WYDARZENIA” str. 5).
34. Wielowieyska D. (2015); *Głosy na Lewicę poszły na PiS*. „Gazeta Wyborcza” z 28 października Nr 252 s. 12. (dodatek „WYDARZENIA” str. 12).
35. Wright Ch. R., Hyman H. M. (1958); *Voluntary Association. Membership of American Adults*. „American Sociological Review” Nr 23.
36. Zieleniewski J. (1969); *Organizacja i zarządzanie*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
37. Znaniecki F. (1945); *Social Organization and Institutions*. Twentieth Century Sociology (G. Gurvith, W. E. Moore), New York.

Źródła

1. Izboren Kodeks (2014) CIELA, Sofiá (05.03.2014, DV.br 19).
2. Ustawa z 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.).
3. Ustawa z 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 123, poz. 984 z późn. zm.).
4. Ustawa z 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja RP (Dz. U. Nr 78, poz. 483).
5. Ustawa z 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – tekst ujednolicony z 24 listopada 2010 r. (Dz. U. Nr 72, poz. 467).