

dr hab. Artur Olechno
profesor w Katedrze Prawa Konstytucyjnego
Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku
e-mail: a.olechno@uwb.edu.pl
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2594-0376>

**Lekcja: Typy systemów wyborczych i analiza ich wpływu na systemy partyjne.
Porównanie systemów wyborczych obowiązujących w wyborach w Rzeczypospolitej
Polskiej¹**

SŁOWA KLUCZOWE: systemy wyborcze, systemy partyjne, metody podziału mandatów

WPROWADZENIE

Głównym elementem teorii i praktyki rządów demokratycznych jest prawo wyboru przez społeczeństwo swoich przedstawicieli, którym powierza się funkcję rządzenia. Wynika to z istoty współczesnego państwa demokratycznego, gdzie wybory stanowią najważniejszą konsekwencję głoszonej przez konstytucję idei suwerenności narodu i wiążącej się z nią zasady reprezentacji politycznej

Pojęcie „prawo wyborcze” może być rozpatrywane w aspekcie przedmiotowym oraz aspekcie podmiotowym. W aspekcie przedmiotowym prawem wyborczym jest ogół norm prawnych regulujących przygotowanie i przebieg procesu wyborczego. W Polsce kwestie te reguluje głównie Konstytucja i ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy* (tekst. jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 684). Kodeks wyborczy uporządkował, ujednolicił i rozszerzył dotąd rozproszone, zawarte w sześciu ustawach wyborczych (ordynacjach), regulacje prawne osobno odnoszące się do wyborów: do Sejmu i Senatu, Prezydenta RP, posłów do Parlamentu Europejskiego, składów organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (sejmików województw, rad powiatów i rad gmin) oraz jednoosobowych organów wykonawczych jednostek samorządu szczebla gminnego (wójtów, burmistrzów i prezydentów miast). W

¹ Publikacja dofinansowana ze środków budżetu państwa w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą „Nauka dla Społeczeństwa II” nr projektu NdS-II/SN/0131/2023/01 kwota dofinansowania 431 200,00 zł całkowita wartość projektu” 431 200,00 zł.

aspekcie podmiotowym prawo wyborcze to prawo: czynne, czyli prawo do głosowania (wybierania) i bierne – prawo do kandydowania (prawo wybieralności).

System wyborczy natomiast, w wąskim ujęciu jest to określona metoda ustalania wyników wyborów, czyli - inaczej mówiąc – przyjęta technika przeliczania głosów oddanych na poszczególne listy lub kandydatów na mandaty. W szerokim znaczeniu system wyborczy oznacza ogół zasad określających przebieg procesu wyborczego. Nie wszystkie te zasady są określone przepisami prawa; wiele z nich kształtuje się w praktyce wyborczej. Są to np. reguły dotyczące wewnątrzpartyjnych procedur wyłaniania kandydatów, strategii wyborczych partii politycznych i metod prowadzenia kampanii wyborczej, czy – choćby – psychospołecznych uwarunkowań zachowań wyborczych. A zatem, na system wyborczy – w takim znaczeniu – składają się nie tylko normy prawne, ale też różnorodne normy o charakterze pozaprawnym, zwłaszcza pewne zasady i zwyczaje polityczne².

CZĘŚĆ GŁÓWNA

Proces wyborczy przebiega w oparciu o ustalone reguły, czyli zasady prawa wyborczego, które można zdefiniować jako główne założenia dotyczące uprawnień obywateli w tym procesie oraz określające jego przebieg. W demokratycznym państwie prawnym do reguł tych zaliczamy zasady powszechności, równości, bezpośredniości wyborów i tajnego głosowania. Katalog ten uzupełnia stosowana w przypadku już konkretnych wyborów zasada ustalania wyników wyborów, czyli jedną z trzech następujących: wyborów proporcjonalnych, większościowych lub przeprowadzanych w oparciu o mieszaną technikę repartycji mandatów. Ponadto do dorozumianych zasad prawa wyborczego w państwie demokratycznym należą choćby i niepisane: zasada wolnych wyborów oraz zasada wyborów uczciwych.

Przykładowo, według Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. wybory do Sejmu są: powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w tajnym głosowaniu. Z kolei wybory do Senatu opierają się na zasadach: powszechności, bezpośredniości i tajności głosowania.

Zasada dotycząca rozdziału mandatów, rozstrzyga o przyjęciu określonego systemu wyborczego, rozumianego jako sposób ustalania wyników wyborów, czyli stosowana metoda

² Zob. szerzej G. Kryszewski, Prawo wyborcze do parlamentu. Status prawny posłów i senatorów, [w:] S. Bożyk (red.), Prawo konstytucyjne, Białystok 2000.

przeliczania głosów oddanych przez wyborców na miejsca w organie przedstawicielskim. Jak łatwo się domyśleć sam wynik głosowania, rozumiany jako liczba oddanych głosów na poszczególnych kandydatów lub listy kandydatów nie jest tożsamy z końcowym podziałem mandatów. To ostatnie zależy właśnie od wskazanego w prawie wyborczym systemu wyborczego w wąskim rozumieniu tego pojęcia.

We współczesnych demokracjach występuje ogromne zróżnicowanie stosowanych systemów wyborczych. Najczęściej spotykanym jest podział systemów wyborczych na trzy rodzaje: większościowe, proporcjonalne i mieszane. Decyzja o przyjęciu któregośkolwiek z nich jest uwarunkowana miejscowymi warunkami i potrzebami; wynika często z istniejącego układu politycznego oraz tradycji. Poszczególne rodzaje systemów wyborczych i ich odmiany prowadzą do różnej repartycji mandatów, a w rezultacie wywołują zróżnicowane konsekwencje polityczne i społeczne; stąd wybór systemu wyborczego podyktowany jest zwykle również efektami, jakie zamierza się osiągnąć. Pierwszoplanową rolę odgrywa naczelny interes rządzących partii politycznych, którym jest zagwarantowanie sobie jak najbardziej korzystnego rezultatu w kolejnych wyborach.

W przeszłości wybory były wyłącznie większościowe. Stosowano wówczas jedno z dwóch rozwiązań. Pierwsze to technika większości bezwzględnej, oznaczająca, że mandat czy mandaty przypadają kandydatowi (kandydatom), który uzyska więcej niż połowę ważnie oddanych głosów. Jeżeli żaden z kandydatów nie uzyska takiej większości, przeprowadza się kolejną turę lub tury głosowania, w których uczestniczy mniejsza liczba kandydatów lub jedynie dwaj kandydaci, którzy uzyskali największą liczbę głosów, ewentualnie wszyscy kandydaci, którzy ubiegali się o mandat w pierwszej turze, ale wyboru dokonuje się już na zasadzie większości względnej. Stosowanie systemów większościowych w okręgach wielomandatowych współcześnie jest rzadkie. Przykładem są wybory Prezydenta RP oraz wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Drugie rozwiązanie to technika większości względnej, która oznacza, że mandat (mandaty) uzyskuje kandydat (kandydaci) z największą liczbą ważnie oddanych głosów. Przykładem są wybory do Senatu RP oraz wybory do rad gminy. Systemy większościowe mają jednak tę wadę, że ukształtowany w ich wyniku skład kolegiального organu przedstawicielskiego nie odzwierciedla faktycznego poparcia, jakim cieszą się w danym momencie poszczególne ugrupowania polityczne. Systemy te (zwłaszcza większości względnej) faworyzują – przeważnie dwie – najsilniejsze partie, prowadząc do ich



nadrepzentacji w parlamencie i umniejszając udział pozostałych w podziale mandatów lub całkowicie z niego eliminując. Deformacja może być wręcz taka, że ugrupowanie, na którego kandydatów oddano najwięcej głosów, wcale nie musi zdobyć największej liczby mandatów³. Najważniejszą zaletą tych systemów jest natomiast sprzyjanie wyborowi trwałej, stabilnej większości rządowej oraz tworzeniu tym samym przesłanek efektywnego działania organu przedstawicielskiego. Wady systemu większościowego już w drugiej połowie XVIII w. spowodowały narodziny idei wyborów proporcjonalnych, a więc takich, w których kształtowanie składu organu przedstawicielskiego odbywałoby się w sposób prowadzący do jak najwierniejszego odzwierciedlenia poglądów wyborców. Znanych jest ok. 300 metod przeliczania w ten sposób głosów na mandaty. W Polsce stosowano również takie metody jak metoda Sainte-Lague, czy metoda Hare-Niemeyera.

Zasada proporcjonalności może być stosowana wyłącznie w okręgach wielomandatowych, w których o mandaty rywalizują różnorodne siły polityczne, przystępujące do wyborów z własnymi programami wyborczymi oraz osobnymi listami kandydatów. Efekt proporcjonalnego podziału mandatów często jest ograniczany wskutek tworzenia niewielkich, pod względem liczby obsadzanych mandatów, okręgów wyborczych, jak też poprzez wprowadzanie – z myślą o niedopuszczeniu do politycznej atomizacji składu organu przedstawicielskiego progów wyborczych czyli klauzul zaporowych, uzależniających uzyskanie przez partię polityczną lub inne ugrupowanie prawa do uczestnictwa w rozdziale mandatów od procentowo określonego poparcia w skali całego kraju, co eliminuje z tego rozdziału najsłabsze siły polityczne i jednocześnie znacznie zwiększa liczbę głosów tzw. bezskutkowych. Wypracowano wiele technik proporcjonalnego rozdziału mandatów między listy. Techniki te dawać mogą zróżnicowane rezultaty przy obliczaniu wyników wyborów i premiować partie silniejsze, średnie czy też słabsze.

³ Zasada „zwycięzca bierze wszystko” powoduje znaczne zniekształcenie woli wyborców. Przykładem takiego zniekształcenia mogą być wybory w Wielkiej Brytanii w 1974 roku³. Konserwatyści uzyskali wówczas 38,1% głosów i 46,5% mandatów. Laburzyści uzyskali 37,2% głosów i 48,6% mandatów. Natomiast liberałowie zdobyli 13,3% głosów, uzyskując tylko 2,2% mandatów. Jak widać z powyższych danych, najwięcej mandatów zdobyła partia, która miała drugie miejsce w liczbie uzyskanych głosów. Nadto, aby otrzymać jeden mandat konserwatyści potrzebowali około 40 tysięcy głosów, laburzyści około 39 tysięcy głosów, a liberałowie aż 433 tysiące. W praktyce oznaczało to, że siła głosu oddanego na Partię Liberalną wynosiła 1/10 siły głosu oddanego na konserwatystów lub laburzystów. Zob. szerzej Banaszak B., Preisner A., Wprowadzenie do prawa konstytucyjnego, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992, s. 164, cyt. za Szalek M., Sejm III i IV kadencji w świetle większościowej ordynacji wyborczej, Wrocław 2006, s. 21.

Formuła d'Hondta jest najbardziej popularną metodą stosowaną do podziału mandatów w systemach wyborczych opartych na proporcjonalnej reprezentacji z listami partyjnymi. Jest to również jedyna obecnie stosowana metoda w Polsce. Jej nazwa pochodzi od nazwiska belgijskiego matematyka Victora d'Hondta. Metoda ta polega na znalezieniu największych, kolejno po sobie następujących ilorazów liczby uzyskanych głosów. Podziału dokonuje się dzieląc liczbę głosów przypadających każdemu komitetowi przez kolejne liczby naturalne, a następnie z tak obliczonych ilorazów dla wszystkich komitetów, wybieranych jest tyle najwyższych, ile jest mandatów do obsadzenia. Premiuje ona najsilniejsze partie w większym stopniu niż druga spośród najpopularniejszych metod przeliczania głosów – metoda Sainte–Laguë'a. Metodę d'Hondta stosuje się przy podziale mandatów m.in. w wyborach parlamentarnych w Austrii, Chorwacji, Czechach, Finlandii, Grecji, Holandii, Hiszpanii, Izraelu i Portugalii. W Polsce stosowano ją m.in. w parlamentarnych ordynacjach wyborczych II Rzeczypospolitej (do 1935 roku), a także w III Rzeczypospolitej (z wyłączeniem wyborów w 1991 i w 2001 roku) przy podziale mandatów do Sejmu oraz w wyborach samorządowych (do rad gmin liczących powyżej 20 tys. mieszkańców, rad powiatów oraz sejmików województw)⁴. Formuła Sainte–Laguë to druga metoda stosowana do podziału mandatów w systemach wyborczych opartych na proporcjonalnej reprezentacji z listami partyjnymi. Jej nazwa pochodzi od nazwiska francuskiego matematyka André Sainte–Laguë. Procedura postępowania wygląda tak jak w przypadku metody d'Hondta. Różnica polega na tym, że zamiast kolejnych liczb naturalnych, dzielnikami są liczby nieparzyste. Metoda polega na znalezieniu największych, kolejno po sobie następujących ilorazów z liczby uzyskanych głosów. Podziału dokonuje się dzieląc liczbę głosów przypadających każdemu komitetowi wyborczemu przez kolejne liczby nieparzyste 1, 3, 5, 7 itd., a następnie z tak obliczonych ilorazów dla wszystkich komitetów wybieranych jest tyle największych, ile jest mandatów do obsadzenia. Zastosowanie tej metody podziału daje większą szansę partiom i ugrupowaniom średnim, powodując większe rozdrobnienie sceny politycznej, a zarazem zapewnia szerszą reprezentację polityczną. Istnieją różne odmiany tej metody. Niekiedy pomija się pierwszy dzielnik, dzieląc liczbę uzyskanych głosów kolejno przez 3, 5, 7 itd. Popularną modyfikacją jest zastąpienie pierwszego dzielnika 1 przez 1,4, co sprzyja ugrupowaniom większym – system ten znany jest jako zmodyfikowana

⁴ Zob. film [Jak działa metoda D'Hondta?](#)

metoda Sainte-Laguë'a. Metoda Sainte-Laguë jest stosowana m.in. w systemach wyborczych w Nowej Zelandii, Norwegii, Szwecji oraz Danii. Powoduje ona większe rozdrobnienie sceny politycznej, zapewniając zarazem większą reprezentatywność. Formuła ta w wersji z dzielnikiem 1.4 obowiązywała w Polsce w wyborach do Sejmu w 2001 roku, przy zastosowaniu 5% progu wyborczego.

Metoda Hare'a-Niemeyera zwana jest systemem „matematycznej proporcji” lub „największej reszty”. W tej metodzie w pierwszej kolejności w każdym okręgu ustala się iloraz wyborczy (IHN) według formuły: liczba głosów oddanych na partie razy liczba mandatów, podzielone przez liczbę wszystkich ważnych głosów. Następnie przydziela się poszczególnym partiom taką liczbę mandatów, jaką jest wartość powyższego ilorazu wyrażona liczbą całkowitą. Po zastosowaniu metody Hare'a-Niemeyera pozostają jeszcze nierozdysponowane mandaty, dlatego uzupełnia się ją innymi systemami, rozdzielając pozostałe mandaty innymi metodami. Uznaje się, że przelicznik Hare'a-Niemeyera najwierniej odzwierciedla preferencje wyborców. Zastosowano ją w Polsce podczas wyborów do Sejmu I kadencji w 1991, bez przyjmowania progu wyborczego, którego przekroczenie dawałoby dopiero prawo do uzyskania miejsc w Sejmie, co zaowocowało największym w polskiej historii rozdrobnieniem Sejmu: mandaty uzyskali przedstawiciele około 30 ugrupowań. Stosowana jest w również takich krajach jak Austria, Holandia. Niemcy stosowały ją do 2005 roku⁵.

O ile XIX wiek był okresem, w którym wybierano w oparciu o większościowe formuły wyborcze, a XX wiek charakteryzował się wprowadzaniem w wielu państwach formuł proporcjonalnych, to początek XXI wieku znamionuje rozprzestrzenianie się na całym świecie mieszanych systemów wyborczych, których specyfiką jest podział części mandatów w oparciu o wyniki głosowania na konkretnych kandydatów, zazwyczaj w okręgu jednomandatowym i przy zastosowaniu zasady większościowej, a pozostałych między listy przy użyciu określonej metody proporcjonalnej.

⁵ Zob. porównanie tych trzech metod na filmie [Jak obliczyć podział mandatów metodą D'Hondta, Sainte-Lague, Hare'a-Niemeyera? - YouTube](#)

LITERATURA WYKORZYSTANA W PRACY:

Banaszak B., Preisner A., Wprowadzenie do prawa konstytucyjnego, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992, s. 164.

Kryszeń G., Prawo wyborcze do parlamentu. Status prawny posłów i senatorów, [w:] S. Bożyk (red.), Prawo konstytucyjne, Białystok 2000

Szalek M., Sejm III i IV kadencji w świetle większościowej ordynacji wyborczej, Wrocław 2006, s. 21.

MATERIAŁY DO SAMOKSZTAŁCENIA:

Film: [Jak obliczyć podział mandatów metodą D'Hondta, Sainte-Lague, Hare'a-Niemeyera? - YouTube](#)

Film: [Jak działa metoda D'Hondta?](#)

SCENARIUSZ DO LEKCJI**Typy systemów wyborczych i analiza ich wpływu na systemy partyjne. Porównanie systemów wyborczych obowiązujących w wyborach w Rzeczypospolitej Polskiej****Cele:**

- uczniowie poznają definicje systemu wyborczego,
- uczniowie poznają cechy większościowych, proporcjonalnych i mieszanych systemów wyborczych,
- uczniowie poznają wybrane metody podziału mandatów.

Planowane efekty kształcenia:

1. Uczeń potrafi scharakteryzować system wyborczy w znaczeniu wąskim i szerokim.
2. Uczniowie potrafią wskazać zalety i wady poszczególnych systemów wyborczych i ich wpływ na system partyjny.
3. Uczeń rozumie zróżnicowany wpływ na wynik wyborów poszczególnych metod podziału mandatów.

Metody i formy pracy: wykład, dyskusja klasowa, praca w grupach**Przebieg lekcji:**

1. WSTĘP: krótkie wprowadzenie do tematu, wyjaśnienie podstawowych pojęć – system wyborczy w znaczeniu szerokim i wąskim, zasady prawa wyborczego. Pytanie otwierające: "Czy według was system wyborczy ma wpływ na wynik wyborów?"

2. ROZWINIĘCIE:**a) System wyborczy:**

Nauczyciel definiuje system wyborczy jako ogół zasad określających przebieg procesu wyborczego i jako metoda ustalania wyników wyborów.

Nauczyciel przedstawia cechy systemów większościowych, proporcjonalnych i mieszanych

b) Wpływ systemu wyborczego na wynik wyborów:

Uczniowie oceniają potencjalny wpływ poszczególnych systemów wyborczych na systemy partyjne.

c) Metody podziału mandatów:

Przedstawienie metody stosowanej w Polsce (d'Hondta) i metod stosowanych w przeszłości (St. Lague i Hare-Niemayera). Uczniowie analizują wynik wyborów przy zastosowaniu różnych metod.

3. **ZAKOŃCZENIE:** Krótkie omówienie najważniejszych różnic między omawianymi systemami.

Zadanie dla uczniów: Opisz, które z omawianych systemów są bardziej korzystne dla partii rządzącej/opozycyjnej i dlaczego?

Zadania/pytania kontrolne:

1. Czym jest system wyborczy?
2. Przyporządkuj systemy wyborczy w wąskim ujęciu stosowane obecnie w Polsce do poszczególnych wyborów?
3. Jakie są zalety i wady systemów większościowych i proporcjonalnych?
4. Dlaczego partie polityczne mogą dążyć do zmiany stosowanej w wyborach metody podziału mandatów?