



FUNDACJA
BATOREGO

Argumenty

forumIdei

24 maja 2022

Zmiana ordynacji wyborczej, czyli wielkie plany i nieprzewidziane skutki

Od dłuższego czasu w mediach pojawiają się informacje o planowanych przez Jarosława Kaczyńskiego zmianach ordynacji wyborczej. Według doniesień medialnych lider PiS powrócił do podnoszonego już w 2019 pomysłu zwiększenia liczby okręgów w wyborach do Sejmu. Kto na tym skorzysta?



W jednej z wersji mówi się o wprowadzeniu systemu, w którym połowa posłów wybierana byłaby z listy ogólnokrajowej, a połowa w okręgach jednomandatowych. Inna zakłada wzrost liczby okręgów z obecnych 41 do 100 i jednocześnie zróżnicowanie liczby mandatów w zależności od populacji danego okręgu. W tym systemie część okręgów – zwłaszcza na terenach wiejskich, gdzie PiS notuje najwyższe poparcie – stałaby się okręgami jednomandatowymi. W rezultacie nawet zjednoczona opozycja nie byłaby w stanie zdobyć w nich mandatu.

Za chęcią realizacji tego akurat planu przemawia też zapowiedziana przez Kaczyńskiego zmiana organizacyjna w Prawie i Sprawiedliwości. Struktury partii mają zostać podzielone nie na 41 – jak obecnie – ale właśnie na 100 okręgów. Prezes PiS zapewnia, że zmiany nie są wstępem do reformy ordynacji, a ich celem jest jedynie lepsze przygotowanie partii do wyborów.

Nie przecięło to jednak spekulacji o planach reformy systemu wyborczego. Jak przypomina „Gazeta Wyborcza” w Sejmie od jesieni zeszłego roku pracuje zespół ds. zmiany ordynacji, któremu przewodniczy Jarosław Sachajko z koła Kukiz'15 – Demokracja Bezpośrednia. Zdaniem przewodniczącego zespół mógłby swoje propozycje przedstawić w ciągu kilku tygodni. Ponadto, zgodnie z informacjami „Wyborczej”, lider PiS chce w najbliższej przyszłości rozmawiać na ten temat z Pawłem Kukizem.

Niejasności jest wciąż wiele – nie wiadomo, czy PiS zdobędzie wystarczające poparcie dla swoich propozycji w Sejmie, czy ustawy nie zawetuje prezydent, czy zmiany, gdyby udało się je wprowadzić, będą obowiązywać już w najbliższych wyborach, czy też w kolejnej kadencji.

Jeśli jednak pogłoski okażą się prawdziwe i lider PiS przedstawi propozycje opisane w mediach, wówczas wszyscy zainteresowani wypracowując swoje stanowisko powinni wziąć pod uwagę co najmniej dwa czynniki.

Po pierwsze, zmiany proponowane przez PiS wspierają duże partie, zmniejszają szanse małych podmiotów na zdobycie mandatów, a zatem zmuszą je do łączenia sił. W rezultacie popchną Polskę w kierunku systemu dwupartyjnego, co z kolei doprowadzi do dalszej polaryzacji politycznej. Dominacja dwóch największych ugrupowań zmniejszyłaby także szansę przebicia się nowym siłom politycznym, czyli zamiast otwierać scenę partyjną, prowadziłaby do jej dalszego „zabetonowania”.

Po drugie – to uwaga przede wszystkim do autorów propozycji – zmiany nie zawsze przynoszą dokładnie te skutki, jakich oczekują ich autorzy. Wraz z pojawieniem się nowych reguł systemowych zmieniają się bowiem zachowania innych aktorów na scenie politycznej oraz wyborców.

Upadek małych partii

Zacznijmy od omówienia pierwszego z tych czynników. W opracowaniu Fundacji Batorego pt. [„Reguły, zamiary, praktyki. Prawo wyborcze i wybory 2017-2020”](#) analizowaliśmy jaki zmieniłby się podział mandatów sejmowych, gdyby wybory parlamentarne w 2019 roku odbywały się w 100 okręgach odpowiadającym dokładnie obecnym okręgom senackim. Wniosek?

„Gdyby wyniki wyborów sejmowych wyglądały dokładnie tak, jak to się stało realnie, zwiększenie liczby okręgów dawałoby PiS dodatkowe 42 mandaty”. Zamiast 235 posłów lista Zjednoczonej Prawicy miałaby do dyspozycji 277 głosów, głównie kosztem list SLD i PSL, które zdobyłyby 28 i 18 posłów (zamiast odpowiednio 49 i 30).

Warto zwrócić uwagę, że wprowadzenie tego systemu odbiłoby się negatywnie także na liczbie posłów wprowadzonych do Sejmu przez Pawła Kukiza, który w 2019 startował na wspólnych listach z Polskim Stronnictwem Ludowym, a według doniesień medialnych dziś rozważa poparcie reformy Kaczyńskiego.

Przy podziale kraju na 100 okręgów łączenie się ugrupowań opozycyjnych w większe bloki zwiększyłoby ich stan posiadania. Na przykład koalicja KO-PSL zdobyłaby łącznie 186 mandatów (kosztem SLD i PiS), a koalicja KO-PSL-SLD byłaby ugrupowaniem większościowym z 232 mandatami (wobec 228 mandatów Zjednoczonej Prawicy).

Bardzo ciekawa jest sytuacja Konfederacji, która w żadnym z tych układów nie zdobyłaby ani jednego mandatu, mimo że uzyskując 6,81 proc. poparcia przekroczyła formalny próg wyborczy!

Widać wyraźnie, że zwiększenie liczby okręgów szkodzi mniejszym partiom i podnosi próg potrzebny do zdobycia mandatów. Kiedy więc poseł Sachajko cytowany przez „Gazetę Wyborczą” mówi, że „przy 100 okręgach realny próg to około 17 proc.”, co wyklucza z rywalizacji małe i średnie ugrupowania, ma z grubsza rację. Ale kiedy następnie stwierdza, że w związku z tym „okręgów musi być więcej, co najmniej 230”, ponieważ wówczas „próg wynosi około 5 proc.”, myli się całkowicie. W tym drugim wypadku realny próg wyborczy byłby jeszcze wyższy.

Skutki odwrotne od zamierzonych?

Oczywiście, przygotowane przez ekspertów Fundacji Batorego szacunki mają swoje ograniczenia. Nie znamy chociażby dokładnego rozkładu mandatów w poszczególnych okręgach – odpowiednia manipulacja tymi liczbami mogłaby zwiększyć zdobycze partii rządzącej lub opozycji. Nie wiemy także jak zmiana ordynacji wyborczej i ewentualne powstanie koalicji partii opozycyjnych przełożyłoby się na zachowanie wyborców. Ale nawet przy założeniu, że wyborcy zgłoszą dokładnie tak samo jak w poprzednim systemie, skutki reform mogą odbiegać od intencji ich inicjatora.

W 2018 roku Zjednoczona Prawica podjęła decyzję o zmianie ordynacji w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

Obecnie Polska podzielona jest na 13 okręgów, ale – jak tłumaczą eksperci Fundacji Batorego we wspomnianym opracowaniu [„Reguły, zamiary, praktyki”](#) – „podział mandatów między partie odbywa się na poziomie całego kraju” w zależności od uzyskanych wyników, a „ordynacja nie określa ile mandatów jest do zdobycia w danym okręgu”. Reforma PiS miała przypisać określoną liczbę mandatów do każdego okręgu. Przy 52 mandatach do zdobycia w 13 okręgach dawałoby to średnio cztery mandaty na okręg. W takich warunkach szanse mniejszych partii na zdobycie reprezentacji maleją, nawet jeśli przekroczą one formalny próg wyborczy.

Wówczas propozycję PiS zawetował prezydent. Gdyby jednak Andrzej Duda nie stanął na drodze, a wyborcy zagłosowali dokładnie tak samo, PiS zdobyłoby tylko jeden dodatkowy mandat, zaś Koalicja Europejska dwa. Zamiana odbyłaby się kosztem Wiosny Roberta Biedronia, która zamiast trzech mandatów nie zdobyłaby żadnego.

Gdyby jednak partie opozycyjne poszły do wyborów europejskich zjednoczone tak jak w wyborach do Senatu, zdobyłyby 27 mandatów wobec 25 mandatów Zjednoczonej Prawicy. Jedynie rozbięcie opozycji i start w takim samym układzie jak w wyborach do Sejmu – a zatem podział na trzy ugrupowania opozycyjne: Koalicję Obywatelską, SLD i PSL – dałby Zjednoczonej Prawicy zysk w postaci 5 dodatkowych mandatów i miażdżącą przewagę nad rywalami.

Znów należy jednak podkreślić, że symulacja ekspertów Fundacji siłą rzeczy nie była w stanie uwzględnić zmiany zachowania wyborców. Andrzej Duda wetując proponowaną reformę przekonywał, że w jej wyniku „ogromna część obywateli nie miałaby reprezentacji w PE”, a w związku z tym „taka ordynacja doprowadziłaby do jeszcze większego spadku zainteresowania wyborami do Parlamentu Europejskiego”. Bardzo możliwe, że prezydent ma rację – zmiany reguł gry wpływają na wszystkie zainteresowane strony.

Tymczasem, jak w jednym z wywiadów mówił ekspert Fundacji Batorego, prof. UJ Jarosław Flis, „nikt nie zakłada, że jak się zmienia reguły, zmieniają się też zachowania wyborców”. I to w sposób nie zawsze korzystny dla inicjatorów zmiany.

NA RADARZE

Ukraińskie dzieci w polskich szkołach.



Najnowsze dane mówią, że do polskich szkół trafiło ponad 160 tys. dzieci z Ukrainy w wieku szkolnym. To niewielki odsetek spośród – z jak szacowano pod koniec marca – 700 tys. dzieci uchodźców ukraińskich, ale już ta liczba stanowi nie lada wyzwanie dla wielu polskich szkół.

Zofia Grudzińska w analizie [„Jaka powinna być polityka edukacyjna wobec uchodźców z Ukrainy?”](#) omawia różne modele regulowania relacji pomiędzy relacji pomiędzy imigrantami a państwem przyjmującym i opisuje jaki model działania przyjęły w polityce edukacyjnej polskie władze.

W skrócie jest to model asymilacji polegający na prostym włączeniu dzieci ukraińskich do polskiego systemu edukacji, łącznie z obowiązującymi w nim egzaminami ósmoklasisty (do których zgłosiło się ponad 7 tys. uczniów z Ukrainy) i maturami (47 uczniów). W oddziałach przygotowawczych, gdzie uczniowie mają szansę „na

intensywną naukę języka polskiego, bez gorsetu podstawy programowej” uczy się zaledwie 10 proc. dzieci z Ukrainy. Większość jest włączana w system edukacji po prostu przez „dostawianie ławek”.

Jako że wielu uchodźców deklaruje chęć „jak najszybszego” powrotu do domu, a większość dzieci uchodźców nie pojawiło się w polskich szkołach, najlepszym rozwiązaniem byłoby stworzenie jak najlepszych warunków do kontynuacji zdalnej nauki według programu szkoły ukraińskiej.

„Tyle że”, pisze Grudzińska, „zamiast skazywać te dzieci i nastolatki na odosobnienie, na korzystanie z nie zawsze wystarczającej sieci sprzętowo-informatycznej w miejscach, gdzie czasowo przebywają – należy zacząć organizować (...) szkoły ukraińskie”, między innymi zapewniając dodatkowe pomieszczenia i zatrudniając ukraińskich nauczycieli. Ale akurat na to rozwiązanie minister edukacji zgodzić się nie chce.

Co dalej z „zieloną transformacją”?



Czy wojna w Ukrainie wpłynie na polskie plany transformacji energetycznej? [Jak pisze Urszula Schwarzenberg-Czerny](#) nasze „najambitniejsze w Europie plany rozbudowy mocy gazowych” obecnie „na pewno ulegną zmianie”. W Polsce gaz miał zastąpić węgiel i ropę „bez konieczności dużych inwestycji w odnawialne źródła energii”. Obecnie jednak „derusyfikacja sprowadzanych surowców kopalnych nie jest już w Polsce taka oczywista”, a rząd „nie przedstawił na nią żadnego konkretnego planu”. Skończyć może się na tym, że jeden dostawca węgla i ropy zostanie zastąpiony innym.

Ponadto, jeśli Ukraina przegra wojnę, Polska stanie się państwem frontowym, a wówczas wszelkie wydatki na przeciwdziałanie skutkom kryzysu klimatycznego z pewnością zejdą na drugi plan.

Jeśli zaś atak Rosji zostanie odparty, nie wiadomo jak zapowiedzi unijnej pomocy w odbudowie Ukrainy wpłyną na finansowanie innych przedsięwzięć. Jeżeli, jak przewiduje Schwarzenberg-Czerny, do tego celu zostaną wykorzystane środki, które w przeciwnym razie „przeznaczone byłyby na rozwój całego regionu, w tym na inwestycje w technologie klimatyczne”, wówczas Polsce trudno będzie przeprowadzić „sprawiedliwą transformację, czyli pomóc osobom w rejonach górniczych odnaleźć się w zmieniającej się rzeczywistości”.

Jakie będą tego skutki? W Polsce „transformacja energetyczna dotyczy wszystkich nośników i właściwie całej gospodarki, więc skala niezadowolenia może być w nadchodzących, niepewnym i nieprzewidywalnych latach nieporównywalnie większa”.