



2 sierpnia 2022

Okręgi wyborcze do poprawy

W pierwszym po przerwie wakacyjnej wydaniu „Argumentów” wracamy do tematu korekty demograficznej, czyli pilnej potrzeby zmiany wielkości okręgów w wyborach do Sejmu wynikającej ze zmiany liczby mieszkańców tych okręgów. Socjolog, dr hab. Jacek Haman, [pokazuje](#), że obecnie na niektóre okręgi przypada zbyt wiele mandatów poselskich, a na inne zbyt mało. Skutek jest taki, że waga głosu Polaków w różnych częściach kraju jest coraz bardziej nierówna – w niektórych miejscach kartka wyborcza wrzucona do urny znaczy więcej niż w innych.



Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) – zgodnie ze swoimi obowiązkami – już w 2014 i ponownie w 2018 roku zwróciła się do Sejmu o dodanie mandatów w wybranych okręgach i odjęcie w innych. Bez skutku – jej apele zostały zignorowane. Kodeks Wyborczy pozwala PKW wystąpić z listą koniecznych korekt w ostatnim kwartale roku przedwyborczego. Rok 2022 jest takim rokiem, a zatem ponownego wniosku PKW możemy spodziewać się za kilka miesięcy.

Wymóg zgłaszania przez PKW potrzeby zmian właśnie pod koniec roku przedwyborczego miał sprawić, że wielkość okręgów zostanie oparta na możliwie najnowszych danych demograficznych, ale nie sprawdził się. „Spowodował”, pisze Haman, „że wnioski PKW trafiały do Sejmu w okresie wzmożonego napięcia przedwyborczego i była to zapewne jedna z przyczyn, dla których nie były przez Sejm podejmowane”. To niedopatrzenie można jednak naprawić. I to już dziś.

Wybory do Sejmu

Przepisy regulujące podział kraju na okręgi wyborcze i przydzielające liczbę mandatów do poszczególnych okręgów stanowią, że liczba mandatów przypadająca na dany okręg zależy od liczby jego mieszkańców. Wynika to z konstytucyjnej zasady równości wyborów do Sejmu, zgodnie z którą głos każdego obywatela powinien ważyć mniej więcej tyle samo, niezależnie od miejsca, gdzie zostaje oddany. Jeśli w danym okręgu liczba mieszkańców spada, a liczba mandatów pozostaje bez zmian, wówczas siła pojedynczego głosu nieproporcjonalnie rośnie. I odwrotnie – kiedy liczba mieszkańców rośnie, a liczba mandatów jest stała – waga pojedynczego głosu maleje.

Wniosek PKW z 2018 roku zwracał uwagę na konieczność przeprowadzenia następujących zmian:

- zwiększenie o jeden liczby posłów wybieranych w okręgach: 3 (Wrocław), 20 (Warszawa II – podwarszawski), 25 (Gdańsk), 26 (Gdynia) oraz 39 (Poznań);
- zmniejszenie o jeden liczby posłów wybieranych w okręgach: 9 (Łódź), 31 (Katowice), 32 (Sosnowiec), 33 (Kielce), 32 (Elbląg).

W swoim [poprzednim tekście na ten temat](#) prof. Haman opisywał również problem głosów oddanych przez Polaków za granicą. Obecnie liczy się je tak, jakby były oddane w okręgu warszawskim, ale jednocześnie okręg ten nie uzyskuje z tego tytułu żadnych dodatkowych mandatów. To sprawia, że waga głosu warszawiaków i kilkuset tysięcy Polaków głosujących poza granicami kraju jest nieproporcjonalnie niska. Aby temu zaradzić, pisał Haman, należałoby przypisać okręgowi warszawskiemu nawet 7-8 dodatkowych mandatów.

W [najnowszej analizie](#), na podstawie aktualnych danych demograficznych autor pokazuje, że zalecenia zgłoszone przez PKW w 2018 roku także są już nieaktualne i że poza wspomnianymi wyżej należy dokonać kolejnych sześciu przesunięć:

- zmniejszenie o jeden liczby posłów wybieranych w okręgach: 1 (Legnica), 2 (Wałbrzych), 5 (Toruń), 6 (Lublin), 7 (Chełm), 40 (Koszalin);
- zwiększenie o jeden liczby posłów wybieranych w okręgach: 13 (Kraków II), 19 (Warszawa), ponownie 20 (Warszawa II – podwarszawski), 23 (Rzeszów), 37 (Konin), 38 (Piła).

Na tym nie koniec. Poza zmianą liczby mandatów przypisanych niektórym okręgom w wyborach do Sejmu konieczna jest zmiana granic wybranych okręgów senackich! Haman postuluje też wprowadzenie nowych reguł określających wyznaczanie okręgów senackich tak, aby w przyszłości korekty wynikające ze zmian demograficznych nie były wstrzymywane z powodów politycznych. Jak to zrobić?

Wybory do Senatu

W odróżnieniu od wyborów sejmowych wybory do Senatu są organizowane w jednomandatowych okręgach wyborczych, a Konstytucja RP nie wymaga „przeprowadzenia ich z zachowaniem zasady równości”. Nie oznacza to jednak, że wielkością okręgów senackich można manipulować dowolnie i doprowadzać do sytuacji, kiedy w jednym okręgu do zdobycia mandatu wystarczyłoby, powiedzmy, 20 tysięcy głosów, a w innym potrzeba by do tego głosów 20-krotnie więcej.

Reguły zawarte w Kodeksie Wyborczym (art. 261) nakazują „modyfikację granic okręgów w sytuacji, gdyby jakiś okręg miał liczbę mieszkańców mniejszą niż 1/200 lub większą niż 1/50 liczby mieszkańców Polski (§ 1)”. Ponadto Kodeks nakazuje, by liczba mandatów senackich przypisanych do danego województwa „«trzymała się kwoty», czyli odpowiadała zaokrągleniu (w górę lub w dół) liczby mandatów wynikającej z zastosowania w województwie jednolitej normy przedstawicielstwa (§ 2)”. Innymi słowy liczba mandatów przypadających na dane województwo musi być proporcjonalna do liczby jego mieszkańców. I wreszcie, granice 100 okręgów senackich nie mogą naruszać granic 41 okręgów sejmowych, lecz muszą się w nich zawierać.

Już w 2018 roku PKW zwracała uwagę, że w przypadku dwóch województw należy zmienić liczby przypadających im mandatów do Senatu tak, aby odpowiadały regulacjom zawartym w Kodeksie Wyborczym. Województwo mazowieckie powinno otrzymać jeden dodatkowy mandat, a śląskie jeden stracić. Zdaniem Hamana reguła

zapisana w KW jest naruszona także w przypadku województwa małopolskiego, które powinno jeden mandat zyskać.

Inaczej niż w przypadku wyborów do Sejmu, w wyborach do Senatu nie można dodać mandatów poszczególnym okręgom (z tego oczywistego powodu, że okręgi senackie są jednomandatowe), ale należy zmienić ich granice. A to trudniejsze, bo może pojawić się pokusa wykorzystania tych zmian dla korzyści politycznych.

W związku z tym prof. Haman postuluje wprowadzenie zasady opracowanej przez prof. Jarosława Flisa zawierającej konkretną metodę obliczania liczby mandatów senackich zawartych w każdym okręgu sejmowym. Chodzi o to, by wraz ze zmianami demograficznymi w kraju liczba mandatów była dostosowywana automatycznie.

Reguła przedstawiona przez Hamana nie rozwiązuje problemu ustalania konkretnych granic okręgów senackich, ale pozostawia bardzo niewiele swobody w ich wyznaczaniu, co w tym wypadku jest ogromną zaletą. Ogranicza bowiem możliwości wykorzystania takiej zmiany dla doraźnych korzyści politycznych.

Jeśli zależy nam na tym, by głosy Polaków oddawane w różnych miejscach kraju miały zbliżoną wagę, a wybory były prowadzone zgodnie z regułami zapisanymi w Kodeksie Wyborczym, to korekty zalecane przez dr hab. Jacka Hamana należy wprowadzić jak najszybciej. Od tego zależy nie tylko równość i uczciwość wyborów, ale także zaufanie obywateli do procesu wyborczego, a co za tym idzie legitymizacja całego systemu politycznego.

NA RADARZE

Janosikowe kumotry – podwójne standardy rządowych dotacji



Prof. Paweł Swianiewicz i prof. Jarosław Flis po raz kolejny [analizują](#) sposób dystrybucji środków z różnych rządowych programów dofinansowania jednostek samorządu terytorialnego. I po raz kolejny przedstawiają dowody na systematyczne faworyzowanie gmin, w których władzę sprawują politycy związani z Prawem i Sprawiedliwością. Choć odsetek środków przekazywanych w formie „nadwyżki” dla takich gmin jest obecnie niższy niż w poprzednich programach, to jednak wciąż są to ogromne sumy.

„Z przeprowadzonego wyliczenia wynika”, piszą autorzy, „że gminy rządzone przez władarzy z PiS dostały w każdym z programów realizowanych od 2020 roku od 520 do 625 milionów złotych więcej, niż gdyby dostały tyle, ile wynosiła średnia dotacja na głowę w gminach danej wielkości. Można powiedzieć, że jest to wartość «nagrody» przyznanej przez władze krajowe społeczności lokalnej za «odpowiednie» głosowanie w poprzednich wyborach samorządowych. W trzech programach łącznie na takie «nagrody» przeznaczono 1,77 mld złotych”.

Flis i Swianiewicz odpowiadają także na argumenty polityków obozu władzy zarzucających im, że są w swoich analizach wybiórczy oraz że pieniądze trafiają nie tyle do gmin rządzonych przez polityków partii rządzącej, co do gmin małych i biednych, gdzie – tak się składa – władzę często sprawuje Prawo i Sprawiedliwość.

Obywatelski Pakt dla Edukacji



Polska edukacja znalazła się w poważnym kryzysie. Nieustannie słyszymy o odpływie nauczycieli z zawodu; desperackich próbach zapewnienia wolnych etatów; powiększającej się „luce oświatowej”, czyli różnicy pomiędzy środkami, jakie samorządy otrzymują z budżetu, a realnymi kosztami utrzymania placówek edukacyjnych; czy o wyzwaniach związanych z zapewnieniem edukacji dzieciom uchodźców z Ukrainy. Wiele z tych problemów wynika z niedostatecznego finansowania. Autorzy [„Obywatelskiego Paktu dla Edukacji”](#), powołując się na badania OECD, zwracają uwagę, że polscy nauczyciele i nauczycielki należą do najgorzej wynagradzanych w gronie państw należących do tej organizacji.

Ale nie tylko brakiem środków można tłumaczyć kłopoty polskiej edukacji. Źródłem wielu trudności jest nadmierna ingerencja władz centralnych w kontrolę nad szkołą, przerośnięta podstawa programowa, jednocześnie niedostosowana do oczekiwań uczniów i wyzwań współczesności, niedostateczny nacisk kładziony na edukację obywatelską, redukowanie nierówności czy projekty grupowe – wymagające współpracy i pomagające w budowie kapitału społecznego.

Autorzy „Paktu” systematyzują wszystkie te wyzwania, a sam dokument traktują jako platformę porozumienia, które pozwoliłoby konsekwentnie zmieniać polską politykę oświatową. A jednocześnie chroniłoby szkołę przed gwałtownymi i nieprzemyślanymi zmianami, jakich doświadczyła w ostatnich latach.

[„Obywatelski Pakt dla Edukacji”](#) został przygotowany i podpisany przez kilkadziesiąt organizacji pozarządowych zrzeszonych w Sieci Organizacji Społecznych dla Edukacji, a poparły go już największe związki nauczycielskie i organizacje samorządowe.