

Izabela Kapsa

„Kryzys” we współczesnej polityce brytyjskiej – konsekwencje dla systemu partyjnego

Celowo i niebezzasadnie użyty w tytule termin „kryzys” zmusza do wyjaśnienia tak skonstruowanego tematu i jednocześnie tezy niniejszego artykułu. Wpisując się bowiem w rozważania nad demokracją w obliczu kryzysu, pragnę zauważyć, że również brytyjski system polityczny został nim dotknięty. Używam więc terminu „kryzys” do określenia specyfiki współczesnej polityki Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (w artykule zamiennie używam pojęcia: Wielka Brytania) w czasie rządów trudnej ideologicznie i politycznie koalicji. Dla właściwego opisania badanej materii należałoby zamiennie stosować polskie znaczenia angielskiego słowa ‘crisis’: kryzys/przełom/zmiana/załamanie/moment zwrotny/impas albo też początek nowego. Uwzględniają one bowiem należyte rozumienie twierdzenia, że współczesna polityka brytyjska znalazła się w sytuacji kryzysowej. Przełom zaś dotyczy nie tylko sposobu sprawowania władzy (w koalicyjnym gabinecie), ale też zmian w obrębie partycypacji politycznej społeczeństwa.

Już samo powstanie parlamentu zawieszono (*hung parliament*, w którym żadna z partii nie zdobyła większości mandatów) po wyborach do Izby Gmin w maju 2010 roku było wydarzeniem historycznym. Wprawdzie możliwość zaistnienia takiej sytuacji zapowiadana była w sondażach wyborczych, jednak nie musiała znaleźć potwierdzenia w wyniku wyborów. Po pierwsze dlatego, że brytyjski system wyborczy, jak każdy system większościowy, powoduje znaczną dysproporcjonalność w przeliczaniu głosów na mandaty. Po drugie dlatego, że zapowiedzi powstania parlamentu mniejszościowego pojawiały się pod koniec XX wieku dwukrotnie, lecz żadne z nich potwierdziły się po wyborach.

Nick Clegg, lider Liberalnych Demokratów (*Liberal Democrats*, Lib Dems), w odpowiedzi na wskazania przedwyborczych sondaży zapowiedział możliwość podjęcia współpracy z Partią Konserwatywną, która dotąd nie istniała ze względu na zbyt duże różnice programowe między partiami. Od początków brytyjskiego parlamentaryzmu oba stronnictwa ówczesnych Wigów i Torysów występowały w opozycji względem siebie. Mimo, iż na przestrzeni wieków dokonano szeregu zmian w strukturze i programie obu formacji, to dystans między nimi nie zmniejszył się. Przeciwnie, odkąd Liberalni Demokraci określają się liberałami lewicowymi, zgodność programowa z konserwatystami w zasadzie nie występuje. Ogłaszając stanowisko, że tylko ta partia, która uzyska najsilniejszy mandat od wyborców, powinna rządzić, Clegg otworzył zatem drogę do konserwatywno-liberalnej koalicji. Nie miała ona jednak podłoża ideologicznego, a była powodowana pragmatyzmem obu stron. Konserwatyści obawiali się utraty zdobytej po trzydnastu latach władzy, a Liberalni Demokraci nie chcieli zmarnować szansy na udział w rządzie i przynajmniej częściową realizację swojego programu¹.

Trudno z pewnością powiedzieć, że zapoczątkowana w 2010 roku sytuacja społeczno-polityczna to koniec czy początek jakiejś epoki, ale z pewnością jest to czas pod wieloma względami wyjątkowy i dlatego warto go przeanalizować. Stąd też druga teza tego artykułu, lub też rozwinięcie pierwszej, oparta na twierdzeniu, że krytyczny moment we współczesnej polityce brytyjskiej ma dwa wymiary: polityczny, bo wygenerował nowy układ sił – konieczność zawiązania koalicji, system dwuipółpartyjny na poziomie parlamentarnym oraz społeczny, bo przyczynił się do pojawienia się nowych postaw obywatelskich. Ramy czasowe niniejszych rozważań sięgają jednak drugiej połowy XX wieku. Geneza wydarzeń z 2010 roku sięga bowiem lat 70. XX wieku, gdzie dostrzegano zmiany w obrębie relacji polityków z wyborcami, a także reform politycznych z końca lat 90. XX wieku, które uruchomiły nowe płaszczyzny rywalizacji politycznej. Stąd też uwzględnienie tych dwóch aspektów: polityczno-instytucjonalnych i społecznych, wydaje się być konieczne dla uzyskania całościowego obrazu badanego tematu.

¹ W maju 2010 roku Liberalni Demokraci jako jedyni dysponowali potencjałem koalicyjnym (potencjał ten wyznaczała liczba uzyskanych mandatów: 306 Partia Konserwatywna, 258 Partia Pracy, 57 Liberalni Demokraci z ogólnej liczby 650 miejsc w Izbie Gmin), a także możliwością użycia szantażu politycznego (gdyby nie powstała koalicja, mniejszościowy rząd konserwatywny z pewnością by upadł). Relewanca tej partii znacząco wzrosła, co liberałowie wykorzystali w negocjacjach koalicyjnych.

Brytyjski system partyjny w dobie przemian

Brytyjski system partyjny charakteryzuje swoista specyfika, wynikająca z nietypowego na tle innych państw europejskich, systemu politycznego i prawnego Zjednoczonego Królestwa. Ze względu na brak konstytucji w znaczeniu formalnym, status ustrojowy brytyjskich partii politycznych regulowany jest zarówno przez normy prawa stanowionego, jak i konwenanse konstytucyjne. Pewne jego cechy nie wynikają więc jedynie z zapisów prawa, a są efektem wielowiekowej tradycji i ukształtowanych praktyką polityczną norm i zasad. W odniesieniu do partii politycznych brytyjski system prawny przewiduje między innymi takie reguły jak: dwupartyjność², większościowy system wyborczy, obowiązek mianowania przez monarchę na premiera lidera zwycięskiej partii w wyborach do Izby Gmin³, odpowiedzialność gabinetu i rządu przed parlamentem czy suwerenność parlamentu.

Dokonując charakterystyki brytyjskiego systemu partyjnego należy sięgnąć po istniejące w naukach politycznych klasyfikacje. Zgodnie z kryteriami stosowanymi w typologiach jakościowych (Josepha La Palombary i Myrona Weinerja, Gordona Smitha)⁴, system partyjny Wielkiej Brytanii należy definiować jako system konkurencyjny, chociaż z pewnymi ograniczeniami wynikającymi z większościowej ordynacji wyborczej. Ograniczenia te powodują, iż na przykład partia posiadająca poparcie 23% wyborców uzyskuje niespełna 9% mandatów w parlamencie (wyniki głosowania na Liberalnych Demokratów w wyborach do Izby Gmin w 2010 roku). Potwierdzają

² Zasada podziału władzy na szczeblu państwowym między dwie duże partie jest regulowana przez mechanizm ciągłej rywalizacji między większością parlamentarną (nad nią zaś - partią rządzącą) a sterowaną przez gabinet cieni partią opozycyjną. Ten tak zwany polityczny czy pionowy podział władz oznacza między innymi, że rywalizacja nie ma z reguły charakteru konstytucyjnego, a więc starcia między rządem a parlamentem, ale polityczny, gdzie stronami są partie polityczne. Zob. A. Zięba, *Z zagadnień instytucjonalizacji partii w brytyjskim porządku konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 9 (595), s. 70.

³ Jedną z kluczowych zasad konstytucyjnych jest reguła partyjności w procedurze nominacji szefa rządu: „Królowa musi powierzyć liderowi partii politycznej, posiadającej większość w Izbie Gmin, misję sformowania rządu”. Zasada ta prowadzi do uznania partii politycznych za fundamentalne instytucje ustrojowe państwa poprzez zachodzącą relację między centralnym organem państwowym (monarchą) a centralnym organem partyjnym (liderem). Zob. Tenże, *Zagadnienia systemu partyjnego Wielkiej Brytanii*, [w:] *Współczesne systemy partyjne państw europejskich*, red. M. Grzybowski, A. Zięba, Kraków 1996, s. 25.

⁴ Zob. J. La Palombara, M. Weiner, *The Origin and Development of Political Parties*, [w:] *Political Parties and Political Development*, red. J. La Palombara, M. Weiner, Princeton 1966 oraz G. Smith, *Życie polityczne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1992, przeł. L. Dorn, s. 116–127.

one wysoki stopień dysproporcjonalności w relacji oddawanych na daną partię głosów do uzyskanych przez nią mandatów. Indeks proporcjonalności wynosi tu 85, co oznacza, że następuje deformacja wyniku wyborczego, powodująca znaczną podreprezentację małych partii.

System brytyjski to także system zmienny, gdyż żadna z partii nie posiadała przez dłuższy czas władzy hegemonicznej. Symptomy takiego trendu pojawiły się w „erze thatcherowskiej”, jednak reakcja na 18-letni okres rządów Konserwatystów (1979–1997) w postaci 13-letniej dominacji Laburzystów (1997–2010) spowodowała, że przestano interpretować ten okres jako hegemoniczny, a uznano go za tymczasową tendencję w sprawowaniu władzy. Pod względem dystansu między dwiema głównymi partiami brytyjski system partyjny należy do wysoce rywalizacyjnych. Z relacji między liczbą mandatów uzyskanych przez najsilniejszą partię a liczbą mandatów partii następnej w kolejności wynika, że w latach 1945–1980 w Wielkiej Brytanii średni dystans wyniósł 1,34 (najwyższy 1,97; a najniższy 1,06). Jednak równocześnie obserwowano spadek poparcia dla dwóch najsilniejszych ugrupowań o 16%, a w latach 1980–1990 o kolejnych 2,3%, co za Andrzejem Antoszewskim można interpretować jako przejaw „zmęczenia” rywalizacją dwupartyjną, owocującego wzrostem poparcia dla partii trzecich⁵. O ile wcześniej, dystans między dwiema dużymi partiami miał charakter ideologiczny, to obecnie, na skutek zmian w partiach, zachodzi polaryzacja programowa o charakterze dośrodkowym. Partie zbliżają się do siebie pod względem programowym, promując postawę centrową. Potwierdzają to badania Alana Siaroffa, z których wynika, iż w latach 90. XX wieku w Wielkiej Brytanii miał miejsce konflikt wyznaniowy na poziomie umiarkowanym, konflikt socjoekonomiczny – wysoki, zaś poziom podziałów dotyczących polityki zagranicznej był również umiarkowany⁶. Ostatnia typologia wskazuje na system równowagi, w którym uznany konstytucyjnie

⁵ A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004, s. 52 i 61.

⁶ A. Siaroff, *Comparative European Party Systems. An Analysis of Parliamentary Elections Since 1945*, New York–London 2000, s. 21–22. Potwierdza to opinie o słabnącym związku między przynależnością klasową a wyrażanymi preferencjami wyborczymi. Opierają się one na założeniu, iż pojawiły się nowe zjawiska, które modyfikują i zmieniają znaczenie czynników strukturalnych. Wskazuje się na przykład na: zróżnicowanie pozycji jednostki, wynikające z charakteru konsumpcji; zróżnicowanie związane z zatrudnieniem w sektorze publicznym i prywatnym; kształtowanie określonych wartości i preferencji politycznych. Szerzej w: A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006, s. 23–24.

status opozycji (Opozycja Jej Królewskiej Mości, tzw. gabinet cieni) pozwala na utrzymanie stałej przeciwwagi dla rządzących.

W systematyzacjach dokonywanych ze względu na kryteria ilościowe, warto zwrócić uwagę na typologię Jeana Blondela, który posługując się dwiema zmiennymi – liczbą partii i ich rozmiarem, wyróżnił systemy dwupartyjne, dwupółpartyjne, wielopartyjne oparte na dominacji jednej partii oraz wielopartyjne bez partii dominującej⁷. Z tym, że w tego typu klasyfikacjach, jak zauważył Ryszard Herbut, istotny jest sposób liczenia partii politycznych. Określając wielkość partii na podstawie poziomu poparcia wyborczego, Herbut wyróżnił partie małe i duże, wskazując, że rozmiar ugrupowania określa jego znaczenie w układzie powiązań międzypartyjnych⁸. W Wielkiej Brytanii istnieje wiele partii małych – zarówno na poziomie parlamentarnym, jak i wyborczym. Te drugie częściej zdobywają mandaty w parlamentach krajowych, jak na przykład Szkocka Partia Narodowa, która w Izbie Gmin posiada 6 mandatów (2013), zaś w Parlamencie Szkockim posiada większość, tworząc jednopartyjny rząd i mając realny wpływ na kształt polityki i skład gabinetu⁹.

Innym wskaźnikiem istotności partii w systemie jest, ustanowiony przez Markku Laakso i Reina Taagepera, indeks efektywnej liczby partii¹⁰. Wzię-

⁷ Szerzej, w: J. Blondel, *Types of Party Systems*, [w:] *The West European Party System*, red. P. Mair, Oxford 1990, s. 302–310.

⁸ Partie duże będą więc ważnym elementem systemu partyjnego, lecz co do partii małych – może być różnie. Partie takie występują albo tylko na poziomie wyborczym (nie dostają się do parlamentu, bo nie uzyskały wystarczającego poparcia) albo także na poziomie parlamentarnym – uzyskując niewielki wpływ na tworzenie polityki państwa pełnią rolę opozycji. Czasem są to partie, które nie biorąc udziału w przetargach koalicyjnych, pełnią rolę krytycznego obserwatora albo udaje im się wejść w skład gabinetu i od swojego poparcia dla rządu uzależnić realizację pewnych elementów programowych. Nie ma więc uniwersalnej zasady, która pozwalałaby jednoznacznie określić siłę polityczną partii małych, a o ich statusie politycznym decyduje wiele czynników charakterystycznych dla konkretnego systemu partyjnego czy politycznego. Zob. A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne...*, s. 118–119.

⁹ Zdaniem M. Duvergera dwupartyjność wywołuje system wyborczy, prowadząc do sytuacji, w której kilka partii może współistnieć w kraju tak długo, jak długo konkurują parami w każdym okręgu wyborczym. Tam, gdzie partie nie liczą się w walce o mandaty w Izbie Gmin, rekompensują swoją sytuację w wyborach lokalnych. W konsekwencji mniejsze partie mogą istnieć na poziomie subnarodowym, w parlamentach krajowych, ponieważ na niektórych obszarach mają one większe poparcie niż gdzie indziej. Mogą być partiami autonomicznymi lub regionalnymi, mimo braku obecności na szczeblu centralnym. Zob. M. Duverger, *Political parties. Their organization and activity in the modern state*, New York 1967, s. 382–383.

¹⁰ M. Laakso, R. Taagepera, *Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe*, *Comparative Political Studies* 1979, [cyt. za:] *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005, s. 116–117.

li oni pod uwagę relatywny rozmiar konkretnej partii politycznej, wyrażający się w proporcji miejsc, jakie posiada ona w parlamencie. Używając tego wskaźnika, Arend Lijphart dokonał podziału systemów partyjnych według następujących reguł. Jeżeli dwie partie mają po 50% miejsc w parlamencie, to efektywna liczba partii równa się 2,0; a system nazwiemy dwupartyjnym. Jeżeli jedna z partii zdobywa 70%, a druga 30% miejsc, to indeks wynosi 1,7; czyli jedna partia zdominowała arenę rywalizacji parlamentarnej. W przypadku proporcji miejsc, na przykład (45-40-15) efektywna liczba partii (ELP) równa się 2,6 (czyli mamy do czynienia z systemem dwuipółpartyjnym). W systemie wielopartyjnym z partią dominującą (45-20-15-10-10) ELP wynosi 3,5; a w przypadku braku partii dominującej (25-25-2-15-10) ELP równa się 4,5¹¹.

Dla Wielkiej Brytanii w latach 1945–1990 indeks efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym (ELPP) wyniósł 2,1; zaś na poziomie wyborczym (ELPW) 2,6. Oznacza to, że w parlamencie brytyjskim obserwowano podział władzy między dwie duże partie, co świadczy o istnieniu systemu dwupartyjnego, w wynikach wyborów zaś widać udział partii trzeciej i przejście w kierunku dwuipółpartyjności. Sytuacja zaczęła ulegać zmianie od lat 90. XX wieku. Osiągany w latach 1992–2001 wskaźnik ELPP 2,2 świadczył o niewielkim wzroście udziału innych partii w rozdziale mandatów w parlamencie. Dalsze osłabienie dwupartyjności następowało w kolejnych latach: w roku 2005 ELPP w Izbie Gmin wyniosła 2,46; a w 2010 – 2,57, niemal idealnie wpisując się w system dwuipółpartyjny (na poziomie wyborczym odpowiednio 3,59 i 3,71)¹².

Jak wynika z powyższych danych, konstytucyjna zasada dwupartyjności współcześnie podlega istotnym modyfikacjom. Przestają być aktualne reguły pozwalające na stosowanie tej typologii, bowiem już nie tylko dwie partie mają szansę sprawowania rządów, nie zachodzi też dualizm w charakterze konfliktów społecznych. Wciąż jednak ramy systemu partyjnego opierają się na tradycji, a zasady systemu wyborczego pozostały niezmiennie. Dla potwierdzenia kryzysu/załamania/zmiany w obrębie systemu partyjnego Wielkiej Brytanii, warto przywołać wywód Stephena Ingle’a,

¹¹ A. Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government In Twenty One Countries*, New Haven 1984, s. 119, [cyt. za:] *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005, s.117.

¹² http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf, 2.11.2013.

który odwołując się do definicji Giovanniego Sartoriego, wykazał iż nie ma ona zastosowania do systemu brytyjskiego. Zgodnie z tą definicją, w systemie dwupartyjnym dwie partie powinny posiadać potencjał do rywalizacji o absolutną większość mandatów. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że szereg mandatów osiąganych przez dwie główne partie pochodzi z tzw. „okręgów pewnych” Ingle uznał, że to kryterium spełniane jest tylko częściowo, gdyż w okręgach bez konkurencji nie może być mowy o rywalizacji. Drugim, niespełnianym przez system brytyjski warunkiem dwupartyjności jest zdolność do osiągania rzeczywistej, zdolnej do samodzielnego rządzenia większości przez jedną partię (posiadającej dwadzieścia miejsc więcej w parlamencie niż pozostałe partie) – w XX wieku co czwarta większość parlamentarna nie spełniała tego warunku. Co więcej, wielu komentatorów postrzegało większość Johna Majora wynoszącą 21 mandatów w 1992 roku jako niewystarczającą, a w 2005 roku rząd Tony’ego Blaira, z większością 66 mandatów miał duże trudności w przegłosowaniu kluczowych ustaw. Trzecie kryterium, czyli gotowość partii większościowej do rządzenia samodzielnie, zostało zachowane. Zaś czwarty warunek – regularna rotacja władzy między głównymi partiami – S. Ingle odrzucił, gdyż uznał, że zarówno Liberalowie, jak i Laburzyści, utrzymywali władzę przez znacznie krótszy okres czasu niż Konserwatyści i prawie zawsze posiadali mniej liczną większość parlamentarną¹³. To ostatnie twierdzenie jest dyskusyjne, gdyż przewaga Partii Konserwatywnej wynosi kilka lat (mniej więcej długość jednej kadencji parlamentu), a jak wspominałam wyżej, po dłuższej dominacji jednej partii następował okres rządów drugiej partii przez również kilka kadencji.

Spółeczne przejawy kryzysu

Wprowadzeniem do rozważań nad społecznym wymiarem transformacji systemu partyjnego w Wielkiej Brytanii może być indeks agregacji, inaczej: koncentracji systemu¹⁴. Jak pokazują liczby, wartość tego indeksu systema-

¹³ Zob. S. Ingle, *The British party system*, London 2008, s. 18–19.

¹⁴ Ten stworzony przez L. Mayera wskaźnik oznacza miarę stanu posiadania największej partii w parlamencie w stosunku do liczby partii w nim reprezentowanych. Wyższy wskaźnik znamionuje system partyjny o wysokiej spójności oraz stabilności. Zob. M. Chmaj, W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Teoria partii politycznych*, Lublin 1999, s. 177–178.

tycznie spadała: w latach 1945–1979 wynosiła 15,43; w latach 1980–1990: 13,23; zaś w latach 1991–2005: 7,93. Spadek wartości wskaźnika agregacji poniżej 10 dowodzi faktu, że od lat osiemdziesiątych spadało poparcie dla dwóch największych partii, co wywołało efekt dekoncentracji systemu¹⁵. Właściwie, genezy tego zjawiska należy poszukiwać już w latach 70. XX wieku, kiedy po raz pierwszy pojawił się wyraźny brak dwupartyjności na poziomie elektoralnym (konieczność stworzenia rządu koalicyjnego w 1974 roku). Zaznaczył się wówczas spadek dominacji dwóch głównych ugrupowań, a w jego konsekwencji wzrost znaczenia partii trzecich. Na poziomie parlamentarnym został on potwierdzony dopiero w 2010 roku. Fakt, że do tego czasu w Izbie Gmin system dwupartyjny nie został podważony, świadczy o dobitnie instytucjonalnych, a nie społecznych podstawach brytyjskiego systemu partyjnego¹⁶. Można by zatem się spodziewać, że odblokowanie instytucjonalnych kanałów wzmacniających partie mniejsze (proporcjonalny system wyborczy do PE od 1999 roku czy proces dewolucji), spowoduje lub przyspieszy transformację systemu partyjnego.

Konsekwencją powyższej sytuacji, a zarazem także jej przyczyną, jest słabnąca więź między politykami a wyborcami. O ile do lat 60. XX wieku brytyjskie partie polityczne mogły się wylegitymować ok. 45% tzw. żelaznym elektoratem, to obecnie odsetek wyborców deklarujących przywiązanie do jakiejś partii wynosi zaledwie kilkanaście procent i wciąż spada. Oczywiście ma to związek z tendencją opisaną powyżej, ale jest także efektem ewolucji partii politycznych. Proces odchodzenia od partii masowych w kierunku partii wyborczych spowodował spadek członkostwa również w brytyjskich partiach politycznych. Ponadto pojawiły się nowe podziały społeczne, nie oparte na przynależności klasowej. Na skutek dekolonizacji Zjednoczone Królestwo zostało sprowadzone do roli państwa formatu europejskiego, powodując nowe, ostre konflikty społeczne. Rozwijały się one na gruncie separatyzmów w Szkocji, Walii i Ulsterze, konfliktów rasowych, a także sporów związanych z określeniem stosunku Wielkiej Brytanii wobec Unii Europejskiej¹⁷. W konsekwencji społeczeństwo brytyjskie podzieliło się, stwarzając tym samym podłoże wzrostu preferencji wyborczych na rzecz partii trzecich, rozszerzających oś podziału poza skalę konserwa-

¹⁵ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne...*, s. 132–133.

¹⁶ K. Zuba, *Brytyjski system partyjny w XXI wieku – ciągłość czy zmiana?*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia*” 2012, vol. XIX, 1, s. 99–100.

¹⁷ A. Zięba, *Zagadnienia systemu dwupartyjnego...*, s. 14–15.

tyzm-socjaldemokracja. Zyskują nie tylko Liberalni Demokraci, ale i inne małe partie – Brytyjska Partia Narodowa, Zieloni czy Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa. Towarzyszy temu spadek zaufania do partii rządzących (39% w 1974 roku, 16% w 2009 roku). Coraz częściej wyborcy deklarują chęć stworzenia demokracji reprezentatywnej, składającej się z ludzi uznających za ważne te same problemy. Oceniają jednocześnie, że współcześni politycy ani nie zajmują się sprawami istotnymi dla Wielkiej Brytanii, ani nie współpracują, aby osiągać wspólne cele, co więcej – nie reprezentują swoich wyborców, a tylko sponsorów¹⁸. Taka ocena życia politycznego przez Brytyjczyków istotnie wpływa na spadek liczby wyborców biorących udział w głosowaniu.

Konsekwencją zanikającej więzi wyborców z politykami i partiami politycznymi jest coraz niższa frekwencja wyborcza, a w jej efekcie kształtowanie się nowego układu sił w parlamencie. Z kolei, wzrost poziomu aktywności politycznej obywateli po wyborach przy jednoczesnym spadku zaufania do partii rządzącej (lub od 2010 roku – rządzących) jest kolejnym ciekawym miernikiem tejże relacji. Jeśli chodzi o pierwszy element, to należy zauważyć, że współcześnie w wyborach do Izby Gmin bierze udział coraz mniej Brytyjczyków (patrz: Wykres 1). Już w 2005 roku frekwencja wyborcza wyniosła 61,5% i był to drugi najniższy wynik w historii po II wojnie światowej, zaś dwie główne partie zebrały 67,5% głosów – najmniej po wojnie. Dlatego też przed wyborami w 2010 roku partie polityczne koncentrowały się zarówno na mobilizacji obywateli do wzięcia udziału w wyborach, jak i na przekonaniu do głosowania na własną partię. Mimo wysiłków frekwencja wyborcza wzrosła o niecałe cztery punkty procentowe i wyniosła 65,1%, a dwie największe partie uzyskały 88,1% głosów¹⁹. Co istotne, spadek frekwencji wyborczej w największej mierze dotyczył osób młodych (18-24 lat), które po wyborach wyrażały swój brak zadowolenia z polityki rządu w różnych formach protestu.

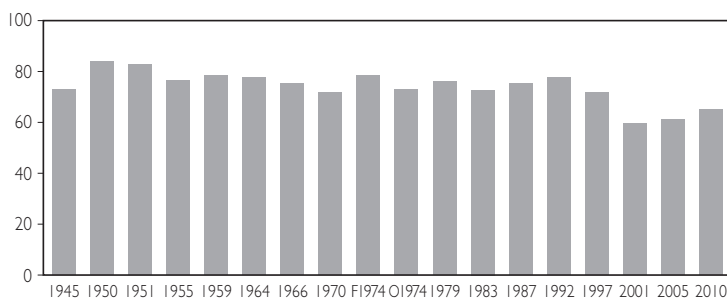
Warto zaznaczyć, że wzmożone działania partii politycznych na rzecz mobilizacji wyborczej Brytyjczyków to konsekwencja ujawnionego w 2009 roku skandalu dotyczącego wydatków członków parlamentu. Mimo, iż zaraz po ujawnieniu faktu kontrowersyjnego wydawania publicznych pieniędzy przez deputowanych wszystkich partii politycznych aż 91% wyborców

¹⁸ O. Heath, *The great divide: voters, parties, MPs and expenses*, [w:] *Britain at the polls 2010*, ed. N. Allen, J. Bartle, London 2011, s. 121–126.

¹⁹ Tamże, s. 120.

odczuwało złość wobec polityków, to w dłuższej perspektywie okazało się, że skandal nie zmienił zasadniczej postawy wyborców. Dzięki temu, że wszyscy liderzy przeprosili za takie praktyki, winni zostali ukarani, a media szybko zmieniły temat, wskaźniki zaufania wróciły do poziomu sprzed skandalu²⁰. Strach przed dalszym spadkiem aktywności wyborczej Brytyjczyków spowodował nawet, że sprawa wydatków deputowanych stała się przedmiotem dyskusji podczas telewizyjnej debaty liderów. Wciąż jednak partie nie zyskiwały zaufania wyborców, co więcej okazało się, że w wyborach odnotowano niewielki wzrost poparcia dla małych partii (w 2005 roku Partia Pracy i Partia Konserwatywna miały 89,6% mandatów, a w 2010 roku 88,1%)²¹. Zatem okazało się, że mimo wysiłków na rzecz wzmocnienia więzi polityków z wyborcami, wciąż była ona słaba, co więcej coraz częściej odnotowywano wzrost aktywności politycznej obywateli przeciwko politykom, a zwłaszcza przeciwko rządowi.

Wykres 1. Frekwencja wyborcza w latach 1945–2010



Źródło: <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN02633/turnout-social-indicators-page>, 2.11.2013.

Kilka miesięcy po utworzeniu koalicyjnego rządu Konserwatystów i Liberalnych Demokratów doszło do pierwszej konfrontacji jego programu politycznego z oczekiwaniami społecznymi. W najmłodszej grupie wyborców (z najniższą frekwencją wyborczą) pojawiła się największa mobilizacja do działania politycznego. W reakcji na planowane przez rząd podniesienie opłat za studia zorganizowano masowe demonstracje studentów na ulicach

²⁰ Tamże, s. 127–133. Nawiązując do problemu wydatków publicznych, powstały po wyborach koalicyjny rząd Konserwatystów i Liberalnych Demokratów podjął działania na rzecz ich zmniejszenia, co miało uwiarygadniać polityka „przejrzystości rządu” (tzw. *government transparency*).

²¹ Tamże, s. 133–134.

Londynu i innych brytyjskich miast. Rozpoczęcie procedury ustawodawczej spotkało się z falą krytyki, kierowanej zwłaszcza wobec Liberalnych Demokratów, którzy zawsze sprzeciwiali się podwyżce czesnego, a będąc w rządzie – poparli ją. Co więcej, to właśnie ludzie młodzi stanowili najsilniejszą grupę wyborców Lib Dems, przeciwko którym zwróciła się w tym projekcie partia. Projekt rządowy przewidywał wzrost czesnego od 2012 roku z 3290 funtów do 6 tys., a w niektórych przypadkach nawet do 9 tys. funtów. Zakładał także, że studenci, którzy nie zapłacą za studia z góry, lecz zaciągną pożyczkę, zaczną ją spłacać z chwilą, gdy ich zarobki sięgną 21 tys. funtów rocznie. Według kalkulacji studentów, młodzi ludzie mieli wchodzić w życie zawodowe ze średnim długiem w wysokości ok. 30 tys. funtów.

Demonstracje z udziałem studentów rozpoczęły się w listopadzie 2010 roku i trwały do stycznia 2011 roku, po przyjęciu ustawy przez Izbę Gmin. Pierwsza z nich, tak zwana „Demo 2010” lub „Demo-lition 10.11.10” zgromadziła w Londynie około 50 tys. studentów. W kolejnych, do studentów przyłączali się uczniowie szkół średnich oraz przedstawiciele związków zawodowych i nauczyciele akademicy. Poza stolicą studenci protestowali na kilkunastu uniwersytetach w całym kraju. Rząd Camerona zareagował na postulaty studentów i na krótko przed głosowaniem ogłosił swoje ustępstwa: nową zasadę kalkulacji prognozy przychodów, od którego absolwenci mieli zacząć spłacać pożyczkę na studia oraz ulgi dla studiujących w niepełnym wymiarze. To jednak nie uspokoiło studentów i w dniu głosowania w Izbie Gmin, a także i po przyjęciu ustawy kontynuowali protesty. Na transparentach umieszczono podobiznę Nicka Clegga z podpisem *liar* (kłamca)²². Co więcej, nawet deputowani Liberalnych Demokratów nie podzielali stanowiska lidera partii. Niektórzy posłowie, w tym wiceprzewodniczący partii Simon Hughes, zapowiedzieli, że będą głosować przeciwko podwyżce czesnego. Był to więc pierwszy poważny polityczny sprawdzian dla koalicji (ustawę przyjęto stosunkiem głosów 323 do 302, przy czym ‘przeciw’ głosowało 21 deputowanych Lib Dems oraz 6 konserwatystów).

W ślad za studentami, swój sprzeciw wobec oszczędnościowej polityki rządu wyrażały również inne grupy społeczne. Już w marcu 2011 roku w Londynie demonstrowało około 150 tys. osób przeciwnych oszczędnościom proponowanym przez rząd (wiece odbyły się także w Glasgow i Belfaście). W marszu pod hasłem *Future That Works* występowano przeciw-

²² 20 tysięcy studentów na ulicach. Bili się z policją, <http://news.money.pl/artykul/20;tysiec;y;studentow;na;ulicach;bili;sie;z;policja,181,0,732085.html>, 23.03.2013.

ko rządowej polityce cięć. Uczestnicy demonstracji, głównie bezrobotni, przyjechali do stolicy specjalnie wyczarterowanymi autobusami i pociągami z różnych części kraju²³. Protesty te były o tyle istotne, iż odbywały się w czasie kampanii przed referendum dotyczącym reformy wyborczej i przed wyborami do parlamentów krajowych. Z kolei w październiku 2012 roku w Londynie, Belfaście i Glasgow przeciwko cięciom budżetowym, a pośrednio również przeciwko likwidacji miejsc pracy, wystąpili bezrobotni, aktywizowani przez związki zawodowe. Manifestacje w stolicy zgromadziły około 200 tys. osób, najwięcej od czasu protestów przeciwko wojnie w Iraku (w 2003 roku). Do bezrobotnych dołączyli także studenci oraz ugrupowania anarchistyczne i przedstawiciele mniejszości seksualnych²⁴.

Z kolei miesiąc później w Bostonie odbywały się demonstracje antyimigranckie – zdecydowanie mniej liczne, ale pośrednio również występujące w kwestii ekonomicznej. Organizatorem akcji była *Boston Protest Group*, według której imigranci zbyt mocno oddziałują na lokalny rynek, służby publiczne i system opieki socjalnej. Uczestnicy protestu podkreślali, że nie jest on wymierzony przeciwko imigrantom jako takim, ale przeciwko polityce imigracyjnej rządu²⁵. Jak się wkrótce okazało i tym razem postulaty Brytyjczyków zostały uwzględnione przez koalicję rządzącą. W mowie tronowej bowiem, wygłoszonej przez królową 8 maja 2013 roku (tzw. *Queen's Speech* to brytyjski odpowiednik exposé premiera, gdyż autorem projektów ustaw jest rząd), znalazł się tzw. *Immigration Bill*. Była to propozycja ustawy, zgodnie z którą możliwe miało być nakładanie większych kar na przedsiębiorców eksploatujących nielegalnych pracowników z zagranicy,

²³ Brytyjczycy nie chcą oszczędzać. 150 tys. ludzi na ulicach Londynu, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/brytyjczycy-nie-chca-oszczedzac-150-tys-ludzi-na-ulicach-londynu,283951.html>, 23.03.2013.

²⁴ 200 tys. na ulicach Londynu, przeciw oszczędnościom, <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artukul/200;tys;na;ulicach;londynu;przeciw;oszczednosciom,59,0,801339.html>, 23.03.2013. Wspomniane demonstracje przeciwko wojnie w Iraku miały miejsce w okresie rządów Partii Pracy. Poza tym dochodziło do innych protestów, jednak już nie na tak dużą skalę. Jedną z najbardziej aktywnych grup społecznych w owym czasie byli mieszkańcy wsi. Brali oni udział w demonstracjach takich, jak Liberty czy Livelihood March, mniejszych rajdach regionalnych, pikietach i blokadach, głównie o zasięgu lokalnym. Zob. M. Woods, J. Anderson, S. Guilbert, S. Watkin, *Grassroots Rural Protests and Political Activity in Britain*, <http://www.esds.ac.uk/doc/6238/mrdoc/pdf/6238userguide.pdf>, 12.11.2013.

²⁵ M. Słupska, *Protesty antyimigranckie w Bostonie*, <http://www.mojawyspa.co.uk/artukuly/29677/UK-Protesty-antyimigranckie-w-Bostonie>, 23.03.2013.

a także wprowadzająca ograniczenia dla imigrantów w dostępie do publicznej służby zdrowia²⁶.

Istotnym czynnikiem o charakterze instytucjonalnym, dającym szansę utrwalić społeczne przejawy transformacji, mogła być reforma wyborcza. Dla Liberalnych Demokratów był to kluczowy warunek zawiązania koalicji rządowej, bowiem jej realizacja dałaby szansę na utrwalenie ich statusu politycznego. Rząd przygotował projekt ustawy o referendum w sprawie reformy wprowadzającej ordynację wyborczą opartą na systemie głosu alternatywnego (*alternative vote*, AV) w miejsce obowiązującej formuły większości względnej (*first past the post*, FPP)²⁷. Głosowanie odbyło się 5 maja 2011 roku i było drugim w historii referendum ogólnokrajowym. Większość głosujących (67,9%) odrzuciła projekt nowej ordynacji wyborczej (frekwencja wyniosła 42,2%)²⁸.

Chociaż wśród przyczyn takiego wyniku referendum wskazywano często silne przywiązanie Brytyjczyków do tradycji (w tym kontekście tradycji politycznej, w której większościowy system wyborczy odgrywa główną rolę w kreowaniu polaryzacji sceny politycznej), to nie można pomijać znaczenia czynników politycznych. Z pewnością wpływ na decyzję wyborców miał odmienny sposób prowadzenia kampanii przed referendum przez obie partie koalicyjne. Oba obozy – „za” i „przeciw” reformie wyborczej – były względem siebie bardzo krytyczne. David Cameron i jego partia opowiadali się za utrzymaniem istniejącego systemu większości względnej, za co byli krytykowani przez swoich koalicyjnych partnerów. Co więcej, część wyborców była rozczarowana częściowym charakterem zmian. Wreszcie, wynik referendum dał wyraz opinii o postawie Lib Dems w koalicji i braku realizacji własnego programu w rządzie (zarzuty wobec drastycznego

²⁶ Wśród propozycji legislacyjnych dotyczących polityki imigracyjnej zawartych w *Queen Speech* znalazła się także zapowiedź ograniczenia dostępu do świadczeń socjalnych dla imigrantów, którzy nie są do nich uprawnieni. Jak można sądzić skierowana była ona do grupy prawicowych wyborców, którzy podczas ostatnich wyborów samorządowych (2013) pokazali konserwatom żółtą kartkę. Projekt cięć zasiłków dla dzieci polskich imigrantów wrócił do debaty publicznej dzięki wypowiedzi premiera Davida Camerona w styczniu 2014 roku, szeroko krytykowanej zarówno przez polskie władze, jak i społeczeństwo.

²⁷ System większości względnej często powoduje, że zwycięzca nie uzyskuje poparcia większości wyborców, nawet niekoniecznie większości głosujących, a jedynie najlepszy wynik w okręgu. W 2005 roku tylko 219 deputowanych (około 1/3 ogólnej liczby posłów) zwyciężyło uzyskując ponad 50% głosów w okręgu.

²⁸ <http://www.electoralcommission.org.uk/elections/referendums/referendum>, 20.06.2013.

planu oszczędnościowego oraz zmiany polityki dotyczącej chesnego dla studentów).

Zarówno referendum, jak i odbywające się tego samego dnia wybory do parlamentów krajowych Szkocji, Walii, Irlandii Północnej oraz wybory lokalne w niektórych częściach Anglii zakończyły się porażką dla Liberalnych Demokratów. Jak oceniał Nick Clegg, wynik głosowania to „gorzki cios” dla tych wszystkich ludzi, którzy tak jak on wierzyli w potrzebę reformy politycznej²⁹. Po tych wydarzeniach, lider Liberalnych Demokratów przypomniał, że „jest to koalicja z konieczności, a nie z przekonania, ale słuszna z punktu widzenia interesu kraju”. Dlatego też, wbrew przewidywaniom wielu komentatorów wieszczącym szybki rozpad koalicji, jako występującej wbrew brytyjskiej tradycji i obyczajowości, przetrwała ona pierwszy rok swojej działalności. Podczas spotkania z wyborcami w Stratford, koalicyjni partnerzy przyznali, że trudność ich rządów wynika z wychodzenia z kryzysu gospodarczego, ale zadeklarowali dążenie do wspólnego utrzymania władzy do końca kadencji. Deklarację tę wzmacniał przekaz niewerbalny, gdyż jak oceniano, język ciała Camerona i Clegga wyrażał solidarność i jednolity front: „obaj przywódcy stanęli obok siebie, bez ruchu, wsłuchani w publiczność, przechylając głowę i bawiąc się palcami w zadziwiająco podobny sposób”³⁰.

Na odrębną uwagę zasługuje kwestia referendum w sprawie niepodległości Szkocji, które odbędzie się 18 września 2014 roku. Po wygranych wyborach do Szkockiego Parlamentu w maju 2011 roku, kierowana przez Alexa Salmonda pro-niepodległościowa Szkocka Partia Narodowa (*Scottish National Party*, SNP), uzyskała zgodę premiera Camerona na przeprowadzenie referendum w tej sprawie. SNP twierdzi, że brytyjski parlament nie dba w należyty sposób o szkockie interesy, a wydobywanie ropy i gazu z Morza Północnego oraz rolnictwo, rybołówstwo i destylowanie whisky zapewnią Szkocji dobrobyt. Zarówno Cameron, jak i przeciwnicy niepodległości liczą na to, że zasoby ropy kurczą się, a Szkocji trudno byłoby sobie poradzić bez uprzywilejowanej pozycji, jaką zapewnia się jej obecnie przy rozdzielaniu brytyjskich środków budżetowych. Ci pierwsi prowadzą aktywną kampanię medialną z wykorzystaniem różnych środków komu-

²⁹ AV referendum: No vote a bitter blow, says Clegg, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-13311118>, 20.06.2013.

³⁰ P. Collett, *David Cameron and Nick Clegg's body language shows solidarity*, <http://www.theguardian.com/politics/2011/may/12/cameron-clegg-body-language-solidarity>, 23.03.2013.

nikacji: strony internetowej www.scotreferendum.com, portali społecznościowych, mediów lokalnych, a nawet publikacji książkowych. Jednak sondaże wciąż wskazują na około 30-procentowe poparcie dla niepodległości, zmieniające się nieznacznie w obie strony od momentu ogłoszenia decyzji o referendum. Niezależnie od wyniku głosowania, kwestia niepodległości Szkocji już dziś wyznacza nową oś podziału w społeczeństwie – i to zarówno wśród Szkotów, jak i pozostałych obywateli królestwa (ponad 50% z nich uważa, że wyjście Szkocji z Unii osłabi Wielką Brytanię). Ewentualne odłączenie Szkocji od Zjednoczonego Królestwa wyznaczyłoby kolejny przełomowy moment w historii tego kraju.

Społeczne przejawy kryzysu obejmują zatem z jednej strony osłabienie więzi wyborców z politykami, malejącą frekwencję wyborczą i spadek poparcia dla dwóch głównych partii. Z drugiej strony zaś powodują wzrost partycypacji politycznej, zwłaszcza w postaci manifestowania swojego niezadowolenia, co z pewnością wpisuje się w pewną globalną postawę charakterystyczną dla tzw. „ruchu oburzonych”.

Podsumowanie

Widoczne w Wielkiej Brytanii od lat 70. XX wieku stopniowe odchodzenie od dotychczasowych podziałów społecznych i w konsekwencji od systemu dwupartyjnego na poziomie wyborczym, zakończyło się instytucjonalnym potwierdzeniem zmian w kierunku dwuipółpartyjności na poziomie parlamentarnym w 2010 roku. Spadek poparcia dla dwóch dużych partii stopniowo instytucjonalizowały na niższych szczeblach władzy zmiany w obrębie systemu politycznego i wyborczego. Reformy systemowe z końca XX wieku takie, jak ustawy dewolucyjne czy zmiana systemu wyborczego do Parlamentu Europejskiego, wykształciły nowe płaszczyzny rywalizacji, oparte na odmiennych zasadach niż obowiązujący w wyborach do Izby Gmin większościowy system wyborczy.

Jak zauważa Katarzyna Sobolewska-Myślik, współczesne systemy partyjne badane na poziomie centralnym definiowane są w odmienny sposób, jeśli uwzględnić rywalizację na poziomie regionu³¹. Może ona oznaczać, że w ramach systemu politycznego powstają dwa odrębne systemy partyjne

³¹ K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na poziomie regionu. Przykład Szkocji i Katalonii*, Kraków 2012, s. 32–35.

lub, jak wskazują Luciano Bardi i Peter Mair – generuje się system partyjny wielowymiarowy. Właściwsze wydaje się zatem uznanie systemów partyjnych za zjawiska wielowymiarowe, w ramach których zawsze da się wskazać przynajmniej kilka płaszczyzn wewnętrznego zróżnicowania. Płaszczyzna horyzontalna pojawia się w sytuacji decentralizacji systemu politycznego, gdzie rywalizacja toczy się nie tylko na odrębnych płaszczyznach, ale może dotyczyć tych samych lub zróżnicowanych partii. Ustawy dewolucyjne przyjęte w Zjednoczonym Królestwie w 1998 roku stanowiły odpowiedź na dążenia krajów do większej autonomii. Dewolucja w tym wypadku oznaczała przekazanie władzy, a nie jej oddanie, jak to ma miejsce w federacji³². W jej następstwie powstały nowe instytucje polityczno-prawne, kompensacyjny system wyborczy oraz regionalne rządy koalicyjne. System wyborczy obowiązujący w wyborach do zgromadzeń regionalnych łączył w sobie elementy systemów: większościowego i proporcjonalnego, uniemożliwiając zdominowanie składu zgromadzeń przez członków jednej partii politycznej³³.

Określając brytyjski system partyjny należy uznać, że w wyniku procesu transformacji nastąpiło w jego obrębie przejście w stronę systemu dwupartyjnego na poziomie centralnym (w regionach systemy zróżnicowane – różne warianty wielopartyjnych). W 2010 roku w Izbie Gmin nastąpiło zatem potwierdzenie występujących dotąd podziałów społecznych (widocznych na poziomie wyborczym), którym nie odpowiadał dotychczasowy układ sił w parlamencie (dwupartyjny, z tendencją do hegemonii Konserwatyści 1979–1997, Laburzyści 1997–2010). Jednocześnie dokonujący się przełom/ kryzys/ załamanie wywołał kolejną reakcję wyborców. Ci, którzy dotąd wycofywali się z aktywności politycznej, wyszli na ulice demonstrować swoje niezadowolenie z polityki koalicyjnego rządu. Niepewność sytuacji, a także postępujący spadek zaufania do elit władzy przyczynił się do pojawienia się nowych postaw obywatelskich. Uwzględniając zatem zarówno polityczne, jak i społeczne czynniki, współczesny brytyjski system partyjny charakteryzuje swoista przełomowość.

³² V. Bogdanor, *Devolution in the United Kingdom*, Oxford 2001, s. 3.

³³ M. Kaczorowska, *Dewolucja systemu politycznego: istota, wpływ i znaczenia – casus Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, [w:] J. Szymanek, M. Kaczorowska, A. Rothert, *Ewolucja, dewolucja, emergencja*, Warszawa 2007, s. 118–119 i s. 145.

ABSTRAKT

„Kryzys” we współczesnej polityce brytyjskiej
– konsekwencje dla systemu partyjnego

Użyty w tytule artykułu termin „kryzys” odnosi się określenia specyfiki współczesnej polityki Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w czasie rządów trudnej ideologicznie i politycznie koalicji. Zdaniem autorki, współczesna polityka brytyjska znalazła się w sytuacji kryzysowej/ przełomowej, zapoczątkowanej powstaniem parlamentu zawieszono po wyborach do Izby Gmin w maju 2010 roku. Ma ona dwa wymiary: polityczny, bo wygenerował się nowy układ sił – konieczność zawiązania koalicji, ukonstytuował się system dwuipółpartyjny na poziomie parlamentarnym oraz społeczny, bo przyczynił się do pojawienia się nowych postaw obywatelskich.

Słowa kluczowe: brytyjski system partyjny, partie polityczne, partycypacja polityczna, Zjednoczone Królestwo/Wielka Brytania

ABSTRACT

The crisis of the contemporary British politics
– the consequences for the party system

The term “crisis”, used in the title of the article, refers to the determination of contemporary policy of the United Kingdom during the governance of coalition which is ideologically and politically difficult. According to the author, the contemporary British policy is in crisis / breakthrough, initiated by hung parliament established in general elections in May 2010. It has two dimensions: political, because it has generated a new alignment of forces - founding coalition and establishing two-and-half party system at the parliamentary level, and the social value, because it caused the emergence of new political attitudes.

Keywords: British party system, political parties, political participation, United Kingdom