

Jak wybierać, żeby wygrać? Rozważania o konsekwencjach większościowego systemu wyborczego dla brytyjskiego systemu partyjnego

WSTĘP

Wybory parlamentarne w Wielkiej Brytanii są wydarzeniem politycznym w skali całego kraju, stanowiąc dla Brytyjczyków jedyną możliwość dokonania wyboru swoich przedstawicieli do organów władzy państwowej. Tylko bowiem Izba Gmin pochodzi z wyborów powszechnych. Kampania wyborcza staje się zatem okazją z jednej strony do kumulacji wysiłków specjalistów w zakresie marketingu politycznego, aby sprzedać swój produkt polityczny, a z drugiej strony do poszukiwania przez wyborców skutecznych reprezentantów swoich interesów. Specyfika brytyjskiego systemu partyjnego i wyborczego powoduje, że na rachunek „zysków i strat” wpływa nie tylko poziom oczekiwań wyborców, program polityczny czy osobowość kandydata, ale także jego szanse na zwycięstwo w okręgu. O ile bowiem w systemach wyborczych proporcjonalnych kluczowe jest miejsce zajmowane na liście partyjnej, to w systemach większościowych wiele zależy od popularności danego polityka.

Wydawałoby się, że Brytyjczycy, którzy w 2010 r. nie zdołali wybrać jednopartyjnej większości w Izbie Gmin, będą tym samym dążyć do zmiany systemu partyjnego i mającej na niego silny wpływ – ordynacji wyborczej. Jednak wynik przeprowadzonego rok po wyborach referendum wywołuje szereg pytań o przyczyny wyrażonej w nim niechęci do zmian. W niniejszym artykule staram się na nie odpowiedzieć. Zastanawiam się

także nad strategią wyborczą poszczególnych partii, ale i samych wyborców w perspektywie kolejnej *general election*. Stąd pytanie: jak Brytyjczycy mają wybierać, żeby wygrać wybory do Izby Gmin?

BRYTYJSKI SYSTEM PARTYJNY

System partyjny jest kształtowany przez środowisko polityczne danego kraju, jego tradycje i historię, a wreszcie regulacje prawno-konstytucyjne. W teorii systemów partyjnych wyróżnia się dwa typy kryteriów klasyfikacyjnych: jakościowe i ilościowe. Pierwsze koncentrują się na cechach systemów, drugie – na liczbie partii biorących udział w walce o władzę. Wśród klasyfikacji jakościowych warto zwrócić uwagę na typologię Josepha La Palombary i Myrona Weinerja, którzy dokonali podziału systemów partyjnych według trzech grup cech: konkurencyjności, zmienności i ideologiczności¹. W pierwszej grupie znajdują się systemy oparte na zasadzie konkurencyjności oraz systemy niedopuszczające konkurencyjności. Systemy konkurencyjne to takie, które spełniają jeden z podstawowych warunków demokracji, jakim jest alternacja władzy. Dopuszcza się jednak pewne ograniczenia konkurencyjności, jak np. manipulacja ordynacją wyborczą, która obniża szanse niektórych ugrupowań w walce o władzę. Pod względem zmienności można podzielić systemy na hegemoniczne (jedna partia pozostaje dłużej u władzy) i zmienne (regularna zmiana partii rządzącej). Ostatnia, reguła ideologiczności pozwala na pogrupowanie systemów na pragmatyczne i zideologizowane. W pierwszych partie konkurują na poziomie haseł programowych i alternatyw personalnych, w drugich opierają się na różnicach ideologicznych.

Trzy inne kategorie systemów wyróżnił Gordon Smith, przyjmując jako właściwość rozróżniającą jakościowo systemy partyjne – wielkość głównych partii (kombinacje umożliwiające stworzenie większości rządowej) oraz stanowisko, jakie partie posiadające reprezentację parlamentarną zajmują wobec społecznie istotnych kwestii spornych (możliwość przeprowadzenia takich kombinacji z uwzględnieniem społecznej bazy poparcia dla partii i istniejących stosunków między partiami). Wskazał on na systemy rozproszone, w których wśród wielu partii żadna nie posiada statusu organizacji

¹ 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.

dominującej, a poziom polaryzacji ideologicznej jest umiarkowany, co powoduje, że zachodzi konieczność tworzenia koalicji. System równowagi to taki, w którym ma miejsce wyraźna polaryzacja sił politycznych, jednak ideologicznie rozróżnienie odbywa się na podstawie jednego typu konfliktu, co powoduje względną łatwość przechodzenia z pozycji oponenta do rządzącego. I system nierównowagi, w którym jedna partia dominująca doprowadza do sytuacji, iż stworzenie rządu bez jej udziału staje się niemożliwe².

Stosując kryteria typologii jakościowych, system partyjny Wielkiej Brytanii należy definiować jako system konkurencyjny, chociaż z pewnymi ograniczeniami wynikającymi z większościowej ordynacji wyborczej. Ograniczenia te powodują, iż np. partia posiadająca poparcie 22% wyborców uzyskuje niespełna 10% mandatów w parlamencie (dane dotyczące Liberalnych Demokratów w wyborach do Izby Gmin w 2005 r.). 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 w postaci 13-letnich rządów Laburzystów (1997–2010) spowodowała, że przestano interpretować ten okres jako hegemoniczny, a uznano go za tymczasową tendencję w sprawowaniu rządów.

Pod względem ideologiczności należy uznać system brytyjski za pragmatyczny, co nie wynika z dystansu na osi konfliktu między partiami, gdyż wciąż jest on oparty na kryterium podziału lewica–prawica (zwłaszcza między dwiema głównymi partiami), ile ze współczesnych metod działania ugrupowań. Wykorzystywanie technik marketingu politycznego, wyborczy charakter partii oparty na przetargach personalnych i programowych powoduje, że prowadzi się walkę o wyrażony uzyskanymi miejscami w parlamencie wymiar władzy, a nie o realizację głoszonych idei. Ostatnia typologia wskazuje na system równowagi, w którym uznany konstytucyjnie status opozycji (Opozycja Jej Królewskiej Mości) 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 następujące typy systemów: dwupartyjny, dwuipółpartyjny, wielopartyjny oparty

² Zob. G. Smith, *Życie polityczne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1992, przeł. L. Dorn, s. 116–127.

na dominacji jednej partii oraz wielopartyjny bez partii dominującej³. Jednak jak zauważa Ryszard Herbut, w tym przypadku istotny jest sposób liczenia partii politycznych. Rozróżniając partie małe i duże, których wielkość określa się na podstawie poziomu poparcia wyborczego, można więc założyć, że partie duże będą ważnym elementem systemu partyjnego. Z kolei partie małe występują albo tylko na poziomie wyborczym (nie dostają się do parlamentu, bo nie uzyskały wystarczającego poparcia), albo na poziomie parlamentarnym – uzyskując niewielki wpływ na tworzenie polityki państwa pełnią rolę opozycji. Są też takie 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 ewentualnej ważności politycznej decyduje wiele czynników charakterystycznych dla konkretnego systemu partyjnego czy politycznego⁴.

W Wielkiej Brytanii istnieje wiele partii małych na poziomie parlamentarnym, jak i wyborczym. Te drugie częściej zdobywają mandaty w parlamentach krajowych, co pozwala im utrzymywać kontakt z wyborcami. Z kolei partie posiadające słabą reprezentację w Izbie Gmin, jak np. Plaid Cymru, w Walijskim Zgromadzeniu Narodowym posiada realny wpływ na kształt polityki i skład gabinetu. Demokracje westminsterskie sprzyjają marginalizacji partii małych, gdyż duże partie nie potrzebują ich do sprawowania rządów. Zwycięska partia tworzy gabinet, a jej największy rywal – tzw. gabinet cieni. Pozostałe partie, będąc w opozycji, ograniczają się do krytyki publicznej. Możliwość zmiany statusu takich partii daje jedynie transformacja systemu partyjnego. Trwałe przejście w kierunku dwupółpartyjności dałoby szanse tym partiom, które dysponują potencjałem mobilizacyjnym, to znaczy oferują nowe idee, akceptowane przez część elektoratu. Oferta programowa takich partii podniosłaby ich poziom relewancji⁵.

³ Szerzej, w: J. Blondel, *Types of Party Systems*, [w:] *The West European Party System*, red. P. Mair, Oxford 1990, s. 302–310.

⁴ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006, s. 118–119.

⁵ Tamże, s. 121–123. Relewantność oznacza istotność partii politycznych dla funkcjonowania całego systemu partyjnego, mogącą zmienić jego charakter i kierunek ewolucji. W celu wyznaczenia tej cechy Giovanni Sartori posłużył się dwoma testami: potencjałem koalicyjnym

W demokracjach przedstawicielskich rywalizacja między partiami prowadzi do powstawania zróżnicowanych poziomów relewancji jej uczestników. Większą dyferencjację tych poziomów dostrzega się w systemach wielopartyjnych, gdyż systemy dwupartyjne pozbawiają małe ugrupowania szans walki o „istotność”. W układzie dwuipółpartyjnym dopuszcza się zwiększenie relewancji partii małej pod warunkiem, że wyraża ona gotowość przyjęcia oferty programowej jednej z dwóch partii dużych, w zależności od aktualnej koniunktury politycznej. Sytuacji tej sprzyja centrowe usytuowanie takiej partii w przestrzeni rywalizacji programowej. Co więcej, zasada ta dotyczy tylko jednej partii, gdyż pojawienie się kolejnych, obniża ich znaczenie w przetargach koalicyjnych. Aby mogło dojść do takiej sytuacji konieczna jest zmiana systemu partyjnego, która nie leży w interesie dwóch głównych partii brytyjskich. Istotniejsze jednak od woli tych partii mogą być przemiany zachodzące w otoczeniu społecznym systemu, które spowodują złagodzenie obowiązujących zasad i stopniowe otwieranie przetargów parlamentarno-gabinetowych. Może to być rezultatem np. zmiany struktury grupowej społeczeństwa i poziomu poparcia wyborczego oraz pojawienia się nowych kwestii problemowych⁶. Podobnie, jak w sytuacji omówionej wyżej, siła partii małych, o niskim poziomie relewancji, tkwi w ich zdolności do pozyskania poparcia dla głoszonych idei.

Warto także zwrócić uwagę na inny wskaźnik relewancji partii politycznych. Jest to indeks efektywnej liczby partii ustanowiony przez Markku Laakso i Reina Taagepera⁷. Wzięli oni pod uwagę relatywny rozmiar konkretnej partii politycznej wyrażany w proporcji miejsc, jakie posiada ona w parlamencie. Przy użyciu tego indeksu Arend Lijphart dokonał podziału systemów partyjnych według następujących reguł. Jeżeli dwie partie mają po 50% miejsc w parlamencie, to efektywna liczba partii (ELP) równa się 2,0; a system jest dwupartyjny. Jeżeli jedna z partii zdobywa 70%, a druga 30% miejsc, to indeks wynosi 1,7; czyli jedna partia zdominowała are-

partii oraz potencjalną możliwością użycia szantażu politycznego. Zob. G. Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge 1976, s. 123.

⁶ R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wrocław 2002, s. 141–153.

⁷ 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.

nę rywalizacji parlamentarnej. W przypadku proporcji miejsc (45–40–15) efektywna liczba partii 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 4,5⁸. Dla Wielkiej Brytanii w latach 1945–1990 indeks efektywnej liczby partii w parlamencie wyniósł 2,1; w wyborach zaś 2,6. Oznacza to, że w parlamencie brytyjskim obserwowano podział władzy między dwie duże partie (system dwupartyjny), w wynikach wyborów zaś widać udział partii trzeciej (system dwuipółpartyjny). Sytuacja ulega zmianie od początku lat 90. XX wieku. W latach 1990–2005 ELPP wynosiła 2,2; czyli zaznaczył się niewielki wzrost udziału innych partii w rozdziale mandatów oraz osłabienie dwupartyjności. Z kolei po wyborach parlamentarnych w 2010 r. proporcja miejsc w Izbie Gmin przedstawia się następująco (47–40–9), co świadczy o dalszym odchodzeniu od dwupartyjności w stronę dwuipółpartyjności.

Dane te dowodzą, że istniejący stereotyp oparty w dużej mierze na brytyjskiej tradycji i historycznej przynależności do systemów anglosaskich, definiujący Wielką Brytanię jako typowy dla tej grupy państw system dwupartyjny, nie znajduje współcześnie uzasadnienia w rzeczywistości politycznej⁹. Wśród badaczy systemów partyjnych znajdują się opinie broniące aktualności tego stereotypu na podstawie takich argumentów, jak:

- tylko dwie partie mają szansę sprawowania rządów (gabinety jednopartyjne), zmieniają się one w roli rządzących, sprawując władzę albo stanowiąc opozycję rządową;
- ramy systemu partyjnego opierają się bardziej na tradycji i historycznym rozwoju niż na normach prawa pisanego (odwołują się do ugrupowań parlamentarnych z końca XVII wieku);

⁸ A. Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government In Twenty One Countries*, New Haven 1984, s. 119, cyt. za: tamże, s. 117.

⁹ Takie schematyczne myślenie zawiera tylko część prawdy. Z badań J.D. Derbyshire, I. Derbyshire wynika, że w pewnych krajach anglosaskich istnieją systemy wielopartyjne, podczas gdy system dwupartyjny jest także spotykany w Turcji i niektórych krajach Ameryki Łacińskiej, a ewolucja w tym kierunku jest zauważalna także w niektórych krajach Europy kontynentalnej. Dowodzą tego następujące dane: z 30 państw z większościowym systemem wyborczym 21 posiada system dwupartyjny, a 6 – system wielopartyjny. Z kolei w 20 państwach z ordynacją proporcjonalną występuje 15 systemów wielopartyjnych, a w 3 – dwupartyjne. Szerzej w: J.D. Derbyshire, I. Derbyshire, *World Political System. An Introduction to Comparative Government*, Edinburgh 1994, s. 103.

- charakter konfliktów społecznych – istnieje podział ze względu na klasy społeczne (robotnicy i klasa średnia), a także tendencje separatystyczne w Irlandii Północnej, Szkocji i Walii, podziały rasowe, tradycyjny izolacjonizm wobec kontynentu europejskiego;
- zasady systemu wyborczego, który *de facto* może powodować, że partia, która zdobyła większość mandatów, otrzymała w skali całego kraju mniej głosów niż partia, która wybory przegrała, ponieważ odniosła zwycięstwo w niewielu okręgach wyborczych, uzyskując jednak zdecydowaną większość głosów¹⁰.

W literaturze znajdujemy jednak opozycyjne poglądy, jak ten Stephena Ingle, który w oparciu o definicję systemu dwupartyjnego G. Sartoriego, odmówił możliwości jej zastosowania w odniesieniu do systemu brytyjskiego. Pierwszy element tej definicji głosi, że dwie partie posiadają potencjał do rywalizacji o absolutną większość mandatów. Ingle stwierdza, że poza pewnymi wyjątkami, mandaty osiągane przez jedną z dwóch głównych partii w Izbie Gmin pochodziły z wyborów niekonkurencyjnych (ponad 36% w 1900 r.), a na początku XX wieku aż 107 deputowanych było wybieranych w okręgach „pewnych”. Ten warunek spełniany jest więc tylko częściowo, gdyż w okręgach bez konkurencji nie może być mowy o rywalizacji. Drugie kryterium oznacza, że jedna partia osiąga rzeczywistą, zdolną do samodzielnego rządzenia większość (posiadającą 20 miejsc więcej w Izbie Gmin niż siły połączonej opozycji). W $\frac{3}{4}$ wyborów w XX wieku spełniono ten wymóg, co oznacza, że w $\frac{1}{4}$ nie został on spełniony. Co więcej, wielu komentatorów postrzegało większość Johna Majora wynoszącą 21 mandatów w 1992 r. jako niewystarczającą, a w 2005 r. rząd Tony’ego Blaira z większością 66 mandatów miał duże trudności w przegłosowaniu kluczowych ustaw. Ponownie więc warunek jest spełniany tylko częściowo. Trzecie kryterium to gotowość partii większościowej do rządzenia samodzielnie. S. Ingle z przekonaniem zgodził się z tą cechą systemu brytyjskiego, gdyż każda z dwóch partii taką gotowość wykazuje. Czwarty warunek to regularna rotacja władzy między głównymi partiami. O regularności

¹⁰ Por. K.A. Wojtaszczyk, *Partie polityczne w państwie demokratycznym*, Warszawa 1998; *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005; *Współczesne systemy polityczne*, red. M. Żmigrodzki, B. Dziemidok-Olszewska, Warszawa 2007; A. Antoszewski, R. Herbut, *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wrocław 2008.

zmian w Wielkiej Brytanii mowy być nie może, co więcej, do czasu sukcesu T. Blaira rotacja była iluzją. Partie z centrolewicy, liberałowie i laburzyści utrzymywali władzę przez znacznie krótszy okres niż konserwatyści i prawie zawsze posiadali mniej liczną większość parlamentarną. Ten argument Ingle więc odrzucił¹¹. Podsumowując, skoro brytyjski system partyjny nie spełnia warunków dwupartyjności, nie można go takim nazywać.

Bez względu na kategoryzację współczesnego brytyjskiego systemu partyjnego, warto zwrócić uwagę, że w systemach dwupartyjnych zachodzi szczególna relacja między systemem partyjnym i wyborczym, zróżnicowanym pod względem geograficznej lokalizacji preferencji politycznych. Z porównania brytyjskiego i amerykańskiego systemu partyjnego, jakiego dokonał Maurice Duverger wynika, że tendencję do dwupartyjności wywołuje system wyborczy, co prowadzi w rezultacie 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 centralnym¹². Na taki ich status wpływ mają także odmienne niż na szczeblu centralnym ordynacje wyborcze. W żadnym bowiem z parlamentów krajowych, powołanych w wyniku ustawy dewolucyjnej, nie ma zastosowania większościowa ordynacja wyborcza.

SYSTEM WYBORCZY W WIELKIEJ BRYTANII

W politologii brak powszechnie przyjętej definicji systemu wyborczego, jednak można wyróżnić za Arkadiuszem Żukowskim pewne cechy systemu wyborczego wykazywane na płaszczyźnie politologicznej. System wyborczy stanowi m.in. środek, dzięki któremu można osiągnąć w demokracji cele polityczne¹³. To także zbiór zasad i przepisów dotyczących gry politycz-

¹¹ Zob. S. Ingle, *The British party system*, London 2008, s. 18–19.

¹² M. Duverger, *Political parties. Their organization and activity in the modern state*, New York 1967, s. 382–383.

¹³ A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999, s. 51.

nej, które wyrażone są w ustawodawstwie w postaci ordynacji wyborczych. Wreszcie jest to proces, poprzez który preferencje wyborcze są artykułowane w postaci oddanych głosów i w następstwie poddawane formułom, o których mowa powyżej. System wyborczy możemy określić jako zespół reguł określających charakter i przebieg procesu, w którym preferencje obywateli zostają zamienione na głosy, a następnie przetworzone w decyzje dotyczące wyboru reprezentantów w organach przedstawicielskich. Istotę stanowią procedury umożliwiające wyrażenie preferencji wyborczych w postaci głosowania oraz przetransponowanie głosów obywateli oddanych na kandydatów na mandaty¹⁴.

W celu dokonania analizy systemu wyborczego należy wziąć pod uwagę kilka zmiennych wpływających na przebieg i rezultaty procesu wyborczego. Wśród nich znajduje się kształt i rozmiar okręgu wyborczego, słabe lub gęste zaludnienie, ludność miejska lub wiejska, nadreprezentacja czy podreprezentacja. Inną ważną zmienną jest przeciętny „koszt” uzyskania jednego miejsca w parlamencie. Aby obliczyć taki koszt, wykorzystuje się metodę Victora d’Hondta, w której dzieli się liczbę oddanych w okręgu głosów minus 1 przez liczbę miejsc w okręgu + liczba partii minus 1¹⁵. Kolejnym czynnikiem są uprawnienia wyborcy w akcie głosowania: kategoryczne, gdzie wyborca posiada jeden głos, oraz porządkujące, gdy wskazuje kolejność na liście. Wreszcie formuła wyborcza – metoda liczenia głosów, klauzula zaporowa oraz wyrównawcza dystrybucja mandatów.

System wyborczy odzwierciedla tradycje polityczne kraju i jego strukturę społeczną, językową czy geograficzną. W Wielkiej Brytanii odgrywa on kluczową rolę w kreowaniu polaryzacji sceny politycznej. Dwie największe partie, Partia Konserwatywna i Partia Pracy, brały udział w podziale władzy przez ponad 60 lat, głównie dlatego że system wyborczy jest ekstremalnie trudny dla partii trzecich i czwartych, aby zapewniły sobie wystarczającą ilość miejsc w celu przełamania monopolu dwóch „gigantów”¹⁶. Wybory do Izby Gmin odbywają się bowiem w systemie większości względnej w jednomandatowych okręgach wyborczych (*first-past the post*, FPTP). Jest to klasyczny system większościowy, w którym zwycięża ten, kto uzyskał największą liczbę głosów. Jednak brytyjskie prawo wyborcze w obecnej postaci

¹⁴ Tamże, s. 51–52.

¹⁵ Tamże, s. 54.

¹⁶ D.J. Derbyshire, I. Derbyshire, *Political systems of the world*, Oxford 1996, s. 103.

jest efektem wielowiekowej ewolucji prawa oraz praktyki konstytucyjnej. Ze względu na fakt, iż Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej nie posiada konstytucji w formie znanej w Europie kontynentalnej – jednego aktu pisanego, źródło prawa w tym kraju stanowi wiele elementów. Wśród nich jest prawo stanowione, konwenanse konstytucyjne, prawo precedensowe i wykładnia prawa zawarta w podręcznikach akademickich. Zgodnie z przyjętymi zasadami czynne prawo wyborcze posiadają obywatele Wielkiej Brytanii wpisani do rejestru wyborców, którzy ukończyli 18 rok życia, zaś z prawa wybieralności mogą skorzystać osoby spełniające warunki czynnego prawa wyborczego po ukończeniu 21 roku życia.

Przygotowaniem i organizacją wyborów zajmuje się Komisja Wyborcza, która prowadzi także rejestry wyborców na podstawie organizowanej co 8–12 lat generalnej rewizji podziału kraju na okręgi wyborcze oraz corocznych aktualizacji danych zarejestrowanych wyborców. Ponadto komisja ustala kwotę wyborczą, a na jej podstawie przyznaje mandaty do podziału w poszczególnych krajach. Ostatnia weryfikacja liczby okręgów miała miejsce w 2010 r.. W jej wyniku ustanowiono 650 okręgów wyborczych (o cztery więcej niż poprzednio), z których w Anglii powstało 533 (było 529), w pozostałych krajach bez zmian: Szkocja – 59 okręgów, Walia – 40, Irlandia Północna – 18¹⁷. Wybory przeprowadzane są w 17 dniu roboczym od dnia ogłoszenia proklamacji o rozwiązaniu parlamentu i zarządzeniu wyborów. Zgodnie z reformą przyjętą w 2011 r. wybory do Izby Gmin odbywają się po upływie kadencji parlamentu – co pięć lat, a nie jak wcześniej, po upływie okresu pełnomocnictw wynoszącym maksymalnie pięć lat¹⁸.

Wybory parlamentarne są z definicji procesem wyboru, którego głównym przedmiotem są partie polityczne. Jednak wyborca musi podjąć dwie decyzje: którą partię wybrać i wcześniejszą od niej: czy głosować, czy nie¹⁹. Zgodnie z obowiązującym w Wielkiej Brytanii systemie wyborczym w każdym okręgu zwycięża tylko jeden kandydat – ten, który uzyskał największą liczbę głosów. Nie oznacza to jednak, że zwycięzca uzyskuje poparcie większości wyborców, nawet niekoniecznie większości głosujących. W 2005 r.

¹⁷ <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snsg-05280.pdf> [5.05.2010].

¹⁸ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/14/contents/enacted> [5.05.2012].

¹⁹ J. Blondel, R. Sinnott, P. Svensson, *People and Parliament in the European Union. Participation, Democracy and Legitimacy*, Oxford 1998, s. 137.

tylko 219 deputowanych (około 1/3 ogólnej liczby posłów) zwyciężyło, uzyskując ponad 50% głosów w okręgu, najmniej w skali kraju uzyskał kandydat Partii Pracy w okręgu Ochil and South Perthshire – 31,4%. Powyższe regulacje mogą prowadzić do nietypowych sytuacji, jak np. w 1951 r., kiedy to konserwatyści zwyciężyli w wyborach, zdobywając 321 mandatów przy poparciu 48% wyborców, a Partia Pracy – 295 mandatów przy poparciu 48,8%. Innym razem, w 1974 r. Partia Konserwatywna zdobyła 37,8% głosów, co przełożyło się na 297 mandatów, Partia Pracy zaś przy 37,2% poparciu uzyskała 301 mandatów. Z kolei w 1983 r. laburzyści uzyskali 27,6% głosów i 209 mandatów, a liberałowie 25,4% głosów i 23 mandaty.

W Wielkiej Brytanii występuje zatem wysoki stopień dysproporcjonalności w relacji oddawanych na daną partię głosów do uzyskiwanych przez nią mandatów. Tak zwany indeks proporcjonalności wynosi tu bowiem 85, co oznacza, że następuje deformacja wyniku wyborczego. Jest to system dyskryminujący, nieodzwierciedlający konsekwencji struktury preferencji wyborczych i powodujący znaczną podreprezentację partii małych²⁰. Liberalni Demokraci, uzyskując w 2005 r. 22% głosów, nie zdobyli 22% mandatów (22% z 646 ogólnej liczby deputowanych w Izbie Gmin wynosiło 142). Zajmowali oni 63 miejsca w Izbie Gmin – 62 posłów zostało wybranych w wyborach parlamentarnych, a 1 mandat uzyskali w wyborach uzupełniających w Dunfermline and West Fife w 2006 r.. Z kolei w wyborach lokalnych, w których stosuje się odmienne ordynacje, w 2008 r. na Liberalnych Demokratów głosowało 25% wyborców, co pozwoliło im na zwiększenie zajmowanych w radach miejsc z 3 400 do ponad 4 200 (21%). W 2009 r. poprawili swój wynik do 28%, a w wyborach do Parlamentu Europejskiego zdobyli 11 mandatów (13,36% głosów, posłowie PE zasiadają w grupie PE ALDE)²¹.

Z badań nad konsekwencjami poszczególnych systemów wyborczych wynika, że systemy większościowe najlepiej wyrażają zasadę większości przypisaną ustrojowi demokratycznemu. Gwarantując wyższy poziom per-

²⁰ Deformacja wyników wyborów polega na tym, że jedne partie są nadreprezentowane (tzn. uzyskują większy procent mandatów niż procent oddanych na nie głosów), inne są podreprezentowane.

²¹ http://www.elections2009-results.eu/pl/united_kingdom_pl.html#ancre1, www.libdems.org.uk [12.06.2009].

sonalizacji wyborów i mniejsze uzależnienie kandydata od partii, zapewniają bliższe związki deputowanego z wyborcami. Często jednak w systemach większościowych dochodzi do niechcianego wyboru najsilniejszych, kiedy elektorat zmuszony jest kierować się zasadą mniejszego zła, wybiera reprezentantów posiadających realne szanse na zdobycie mandatu. Prowadzi to do deformacji wyniku wyborów oraz pomijania interesów różnych grup społecznych niezwiązanych z dużymi partiami. Jak wskazywał Hans Meyer, sens wyborów większościowych „nie leży dziś głównie w tym, aby (względna) większość wyborców jednej partii w okręgu wyborczym zamienić na mandat, lecz w tym, ażeby umożliwić w parlamencie większość mandatową danej partii nawet wtedy, jeśli nie występuje za nią żadna większość wyborców”²². Z kolei Dieter Nohlen wymienił takie cechy systemów większościowych, jak ochrona przed rozdrobnieniem partyjnym, wspieranie koncentracji partii w kierunku ukształtowania się systemu dwupartyjnego, a co za tym idzie stabilizacja rządów w formie jednopartyjnej większości. Zwrócił także uwagę na umacnianie politycznego umiarkowania, ponieważ partie polityczne, które wzajemnie konkurują, walczą o elektorat środka, co odbywa się w warunkach ostrego sporu, zaś w następstwie zwycięstwa wyborczego muszą one przejąć pełną odpowiedzialność polityczną²³.

W zależności od obowiązującego systemu wyborczego partie polityczne przyjmują odpowiednie strategie wyborcze. Jak zauważył Andrzej Antoszewski, w systemie większości względnej, który obowiązuje w Wielkiej Brytanii, strategią zapewniającą sukces wyborczy jest taka, która prowadzi do zwycięstwa w największej liczbie okręgów. Partie więc koncentrują się na tych okręgach, w których istnieje realna szansa pokonania rywali²⁴. Wyborcy jednak również ulegają skutkom stosowania reguły większościowej, na które zwrócił uwagę M. Duverger. Mechaniczny efekt prawa wyborczego polega na tym, że wszystkie uczestniczące w wyborach partie, z wyjątkiem dwóch najsilniejszych, są permanentnie podreprezentowane. Z kolei psychologiczny efekt prawa wyborczego pojawia się, gdy wyborcy są skłonni głosować na partie najsilniejsze w obawie przed zmarnowaniem

²² D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004, s. 128.

²³ Tamże, s. 140.

²⁴ A. Antoszewski, *Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*, Toruń 2009, s. 252.

swojego głosu²⁵. Oznacza to, że nie oddaje się głosów na partie, które nie mają szans na zdobycie większości w okręgu niezależnie od tego, czy je popieramy czy nie. Prowadzi to do „zamkniętego kręgu” rywalizacji, w której partie małe tak długo będą przegrywać, jak długo będą partiami małymi. Sytuacji nie ułatwia fakt, że znaczna część okręgów w Wielkiej Brytanii ma charakter okręgów „pewnych”, co znacznie ogranicza rywalizację w skali całego kraju²⁶.

Krytycy takiego sposobu myślenia zwracają uwagę, iż teza ta była formułowana w latach 50. XX wieku, czyli w czasie „zamrożenia” systemów partyjnych w krajach Europy Zachodniej i nie zawsze znajdowała uzasadnienie w następnych dekadach²⁷. Argumentuje się dalej, że nie uwzględnia ona m.in. „przechwytywania” głosów wyborczych przez nowe partie, a także pomija fakt, że w warunkach gier koalicyjnych głosowanie na małe partie może zapewnić im miejsce w rządzie²⁸. W Wielkiej Brytanii jednak „zamrożenie” obserwowano aż do lat 90. XX wieku, więc twierdzenie Duvergera w tym przypadku jest zasadne. Jak zatem wytłumaczyć wynik wyborów parlamentarnych w 2010 r. i ich konsekwencje?

MIĘDZY MAJEM 2010 A MAJEM 2011 ROKU

W trakcie kampanii wyborczej 2010 r. częstokroć wyrażano opinie, jak ta znanego brytyjskiego publicysty i historyka Timothy Gartona Asha. Latem 2009 r. apelował on w prasie, aby w wyborach parlamen-

²⁵ M. Duverger, *Political parties. Their organization and activity in the modern state*, New York 1967, s. 164.

²⁶ W. Kręcisz, *Status prawny posła do Izby Gmin w Wielkiej Brytanii*, Warszawa 2000, s. 53. Około 70% okręgów wyborczych ma charakter okręgów „pewnych”, należących do Partii Pracy lub Partii Konserwatywnej. Właściwa rywalizacja wyborcza odbywa się w okręgach „marginalnych”, w których wpływy partii dużych nie są na tyle silne, by gwarantować zdobycie mandatu. Termin „marginalny” jest też adekwatny do liczby tego rodzaju okręgów. O ile bowiem w latach 1955–1970 ich liczbę szacowano na około 160, to obecnie za takie uchodzi 80. W okręgach, w których rozstrzygane są wybory, decyduje liczący 1% przepływ preferencji elektoratu z jednej do drugiej partii. Zob. tamże, s. 55.

²⁷ Między innymi Peter Mair stawiał pytanie o aktualność „freezing law”. Zarzucał nieadekwatność dyskusji na ten temat (jak i dlaczego systemy partyjne „się zamrażają”) do czasów, w których należałoby zapytać, czy partie nadal trwają w sytuacji „zamrożenia”. Zob. P. Mair, *Party system change. Approaches and interpretations*, Oxford 1997, s. 4–5.

²⁸ *Współczesne partie i systemy partyjne...*, dz. cyt., s. 159–160.

tarnych głosować na Liberalnych Demokratów. Swoje wezwanie argumentował tym, że „to właśnie oni mogliby być sprawcami politycznej sensacji, gdyby tylko przegonili laburzystów”²⁹. Przewidywania obserwatorów brytyjskiej sceny politycznej dotyczyły podwójnej przegranej laburzystów i konserwatystów z liberałami oraz powstania tzw. zawieszoności parlamentu (*hung parliament*) pozbawionego wyraźnej większości. W tej sytuacji konieczne byłoby zawiązanie koalicji z udziałem Liberalnych Demokratów. Prognozy te uzasadniały sondaże wyborcze, z których wynikało, że na przestrzeni lat 2005–2009 sympatie wyborców w Wielkiej Brytanii przemieszczały się z Partii Pracy do Partii Konserwatywnej oraz Liberalnych Demokratów (Partia Pracy – od 40% w 2005 r. do 27% w 2009 r., Partia Konserwatywna – od 33% w 2005 r. do 40% w 2009 r., Liberalni Demokraci – od 21% w 2005 r., przez 15% w 2007 r., do 19% w 2009 r.)³⁰. Należy pamiętać, że specyfika większościowego systemu wyborczego nie pozwalała wprost przełożyć tych prognoz na prawdopodobny wynik wyborczy.

Największy wzrost poparcia dla Liberalnych Demokratów miał miejsce w 2010 r.. Uznanie wyborców zdobył nie tylko program Liberalnych Demokratów, którego ideą przewodnią była sprawiedliwość (sprawiedliwe podatki, sprawiedliwy start życiowy dla dzieci czy system polityczny), ale przede wszystkim sam lider partii. Po tym, jak Nick Clegg wziął udział w debacie liderów partyjnych w dniu 15 kwietnia 2010 r., jego popularność wzrosła do 72%. Jak oceniano, zaproszenie do debaty miało na celu jedynie uatrakcyjnić widzom spotkanie przywódców dwóch głównych partii. Tymczasem okazało się, że „podczas gdy Brown i Cameron skupili się na wzajemnych kłótniach i atakach, uśmiechnięty Clegg w spokojny sposób przedstawił swój program”³¹. Wyniki badań opinii publicznej nie mogły pozostawić obojętnymi dwóch głównych partii. Dla Gordona Browna wizja dobrego wyniku wyborczego Liberalnych Demokratów była optymistyczna. Ze względu na bliskość ideową obu partii liczył on bowiem na możliwość zawarcia koalicji. Z kolei David Cameron spodziewał się szybkiego zakończenia fali „cleggmanii”, przekonując wyborców: „Głosujcie na

²⁹ A. Szostkiewicz, *Zmiana warty?*, „Polityka” 2009, nr 44 (2729), s. 86–87.

³⁰ <http://ukpollingreport.co.uk/blog/voting-intention> [23.11.2009].

³¹ http://libdems.org.uk/our_campaigns_detail.aspx?title=If_you_want_real_change_vote_Liberal_Democrat&pPK=ed7b39a4-fc73-479b-a46e-e19c41618e76 [30.03.2010].

Liberalnych Demokratów, a obudzicie się z rządami Partii Pracy. Tylko my oferujemy prawdziwą zmianę”³². Liberalowie nie wykluczali koalicji z nim, stawiając jednak pewne warunki.

W wyniku wyborów w Izbie Gmin powstał parlament mniejszościowy. Do utworzenia jednopartyjnej większości zwycięzca potrzebował 326 mandatów, zaś Partia Konserwatywna zwyciężyła w zaledwie 306 okręgach wyborczych (Partia Pracy w 258, zaś Liberalni Demokraci w 57). Niechęć Konserwatystów wobec Lib Dems z początku kampanii wyborczej została pokonana przez obawę utraty dopiero co zdobytej władzy. Po tym, jak Królowa powierzyła misję stworzenia rządu liderowi konserwatystów Davidowi Cameronowi, podpisano umowę koalicyjną z Liberalnymi Demokratami³³.

Jednym z ważniejszych warunków przystąpienia do koalicji rządowej przez Liberalnych Demokratów była deklaracja przeprowadzenia reformy wyborczej, która dałaby szansę na utrwalenie ich statusu politycznego. Obie partie uzgodniły więc, że przygotowują projekt ustawy o referendum w sprawie reformy wprowadzającej ordynację wyborczą opartą na systemie głosu alternatywnego (*alternative vote*, AV). Jest to odmiana systemu większości bezwzględnej, w której dzięki alternatywnemu oddawaniu głosów poprzez wpisywanie kolejnych preferencji, unika się drugiej tury wyborów (system ten obowiązuje na przykład w Australii). Głównym inicjatorem zmiany byli Liberalni Demokraci, najwięksi przegrani obowiązującego obecnie w Wielkiej Brytanii systemu większości zwykłej, prowadzącego do tworzenia niereprezentatywnego rządu, dyskryminującego partie trzecie w sposób nieproporcjonalny do uzyskanego poparcia (pojawia się efekt tzw. głosów straconych, w którym spory odsetek oddanych głosów nie przekłada się na

³² J. Pawlicki, *Brytyjczycy zachorowali na cleggmanię* http://wyborcza.pl/1,75477,7791204,Brytyjczycy_zachorowali_na_cleggmanie.html [25.04.2010].

³³ W składzie gabinetu Camerona znalazło się pięciu polityków z partii Lib Dems, w tym jej lider Nick Clegg, który został wicepremierem. Liberalowie objęli następujące stanowiska: Vince Cable został ministrem do spraw biznesu i innowacji; Chris Huhne – polityki energetycznej; David Laws pierwszym sekretarzem (vice-ministrem) finansów, a Danny Alexander ministrem do spraw Szkocji. Dwaj ostatni odegrali ważną rolę w negocjowaniu układu koalicyjnego z konserwatystami. Przypisuje się im zasługę wynegocjowania dla liberałów dużych ustępstw ze strony torysów. *Wielka Brytania: Cameron ogłosił skład rządu. Clegg wicepremierem*, http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80277,7874306,Cameron_oglosil_sklad_rzadu__Clegg_wicepremierem.html [12.05.2010].

mandaty). Idea reformy ordynacji wyborczej towarzyszy tej partii od jej powstania w 1988 r.³⁴.

Referendum w sprawie reformy systemu wyborczego odbyło się 5 maja 2011 r.. Za zmianą ordynacji głosowało 32,1% Brytyjczyków, przeciwko było 67,9%³⁵. Na taki rezultat głosowania i jednocześnie klęskę projektu Liberalnych Demokratów wpływ miało wiele czynników. Po pierwsze, w Wielkiej Brytanii istnieje silne przywiązanie do tradycji, w tym również politycznej, w której większościowy system wyborczy odgrywa główną rolę w kreowaniu polaryzacji sceny politycznej. Poza tym Brytyjczycy uznają swój system za stabilny, sprzyjający rozliczaniu odpowiedzialnych za dobre lub złe rządy. Po trzecie, obie partie koalicyjne prowadziły odmienną kampanię przed referendum. O ile Liberalnym Demokratom zależało na wprowadzeniu nowego systemu głosowania, to konserwatyści wzywali do utrzymania obowiązującej ordynacji wyborczej. Wreszcie, Brytyjczycy dokonali oceny realizacji programu Liberalnych Demokratów w koalicji. Poza referendum bowiem, tego samego dnia oddawali głosy w wyborach do parlamentów krajowych oraz w wyborach samorządowych. We wszystkich tych instytucjach zmniejszyła się znacząco liczba reprezentantów Liberalnych Demokratów.

Liberałowie zapłacili wysoką cenę za poświęcenie dla koalicji kilku ważnych dla swoich wyborców elementów programu. Jak przyznał sam Nick Clegg, „liberałowie ściągają na siebie największe niezadowolenie społeczne z powodu cięć wydatków, które niektórym wyborcom nasuwają skojarzenia z rządami Margaret Thatcher, która też wstrząsnęła systemem świadczeń socjalnych”³⁶. Drastyczny plan oszczędnościowy rządu spowodował spadek poparcia dla koalicji (tylko 43% Brytyjczyków popierało rząd w grudniu 2010 r. w porównaniu do 59% po zawiązaniu koalicji), a zwłaszcza dla Liberalnych Demokratów (13% poparcia w grudniu 2010 r.)³⁷. Poza tym

³⁴ Jest to data powołania Liberalnych Demokratów na skutek połączenia Partii Liberalnej i Partii Socjaldemokratycznej, jednak jest to partia, która kontynuuje tradycje Partii Liberalnej i stronnictwa Wigów.

³⁵ <http://ukreferendumresults.aboutmyvote.co.uk/en/default.aspx> [9.07.2011].

³⁶ *Brytyjscy liberałowie ponieśli klęskę*, <http://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/artykul/brytyjscy;liberalowie;poniesli;kleske,64,-1,824896.html> [9.07.2011].

³⁷ *Wielka Brytania: spada popularność koalicji rządowej*, http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artykul/wielka;brytania;spada;popularnosc;koalicji;rzdowej,216,0,743640.html [9.07.2011].

istotną była kwestia chesnego za studia, przyjęte bowiem w Izbie Gmin potrojenie opłat stało w sprzeczności z przedwyborczymi obietnicami Liberalnych Demokratów. Swoje niezadowolenie na ulicach Londynu wyrażały tysiące studentów, oskarżając rząd o obarczanie skutkami kryzysu gospodarczego młodych ludzi.

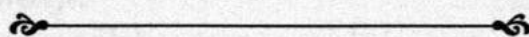
PODSUMOWANIE

Jak wskazuje Cyril Northcote Parkinson, Brytyjczycy, wychowani na sportowych grach drużynowych, wchodzą do Izby Gmin z przekonaniem, że polityka jest grą opartą na bardzo podobnych zasadach. Instynkt graczy nakazał im stworzyć dwie przeciwne drużyny z sędzią głównym i sędziami liniowymi w osobach spikera oraz whipów. Izbę więc urządzono w ten sposób, aby każdy jej członek opowiadał się po jednej lub drugiej stronie, zanim jeszcze zapozna się z odpowiednimi argumentami lub nawet zanim dowie się, co jest przedmiotem dyskusji. Został bowiem nauczony, że należy walczyć na korzyść swej drużyny, co pozwala na uniknięcie nadmiernego wysiłku umysłowego³⁸. Ten uproszczony obraz Brytyjczyków znajduje odzwierciedlenie w organizacji prac brytyjskiej Izby Gmin oraz w dychoomicznym podziale sceny politycznej. Może on także służyć wyjaśnieniu negatywnego stosunku do zmian zarówno w obrębie systemu partyjnego, jak i systemu wyborczego w Wielkiej Brytanii.

Proste reguły walki wyborczej, generującej układ zwycięzca–przegrany, w obliczu zagrożenia stabilizacji sceny politycznej, do którego doszło w wyniku wyborów parlamentarnych w 2010 r., powodują, że zasada dwupartyjnego podziału władzy stała się jednym z konwenansów konstytucyjnych regulujących ustrój polityczny Wielkiej Brytanii. Podział ten na szczeblu państwowym realizuje mechanizm ustrojowy oparty na relacji między większością parlamentarną (a nad nią partią rządzącą) a sterowaną przez gabinet cieni partią opozycyjną. Ten tak zwany polityczny czy pionowy podział władz oznacza w ujęciu Paula Silka, że „walka nie ma z reguły charakteru konstytucyjnego, a więc starcia między rządem a parlamentem, ale polityczny, gdzie stronami są partie polityczne. Czy więcej powinno się wydawać na obronę, a mniej na bezpieczeństwo socjalne, jest pytaniem, które prze-

³⁸ C.N. Parkinson, *Prawo Parkinsona, czyli w pogoni za postępem*, Warszawa 1964, s. 53–54.

ciwstawia sobie partie, a nie parlament i rząd”³⁹. Powyższe rozwiązanie jest wpisane w regulacje ustrojowe do tego stopnia, że pozwala sądzić, że jeszcze długo żadnej z partii nie uda się przekonać wyborców do jego zmiany. Co więcej, można oczekiwać, iż w najbliższych wyborach do Izby Gmin Brytyjczy będą wybierać tak, by wygraną cieszył się tylko jeden zwycięzca.



³⁹ A. Zięba, *Z zagadnień instytucjonalizacji partii w brytyjskim porządku konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 9 (595), s. 70.