

Jacek Haman

*Uniwersytet Warszawski
Wydział Socjologii¹
ORCID: 0000-0001-7715-3775*

POJEDYNCZY GŁOS PRZECHODNI (STV): EGZOTYCZNA CIEKAWOSTKA CZY PROPOZYCJA DLA POLSKI?

■ WPROWADZENIE

W niniejszym artykule stawiam pytanie, czy system pojedynczego głosu przechodniego (STV – Single Transferable Vote) może być atrakcyjną propozycją systemu wyborczego dla współczesnej Polski; postaram się także – w jakimś stopniu – na nie odpowiedzieć, moją tezą jest jednak bardziej to, że o STV warto w dyskusjach o zmianach systemu wyborczego pamiętać – jako o możliwości, czy pewnym punkcie odniesienia – niż mocne stwierdzenie, że stanowi ono prostą receptę na bolączki polskiej polityki.

Idea zastosowania STV w wyborach do Sejmu nie była jak dotąd przedmiotem debaty politycznej i trudno system ten uznać za powszechnie znany w Polsce – co oczywiście nie znaczy, że był on zupełnie nieznan. Pierwszą ważną polską publikacją dotyczącą STV był prowokacyjny artykuł Marka Kamińskiego z 1997 roku, w którym została postawiona teza, że STV byłby w 1989 roku idealnym narzędziem pozwalającym utrzymać władzę PZPR: personalny charakter głosowania w STV umożliwiłby zachowanie fikcji nieistnienia opozycyjnych partii politycznych, a proporcjonalność metody umożliwiłaby formalnie bezpartyjnym sprzymierzeńcom władzy uszczknięcie choćby niewielkiej części mandatów z puli dla bezpartyjnych, co wystarczyłoby, by zachować dla PZPR i jej satelitów większość pozwalającą na przełamywanie weta Senatu. Tymczasem jednak zastosowano lepiej znaną metodę głosowania większościowego z dogrywką w jednomandatowych okręgach, co pozwoliło Komitetowi Obywatelskiemu przy Lechu Wałęsie na obsadzenie wszystkich dostępnych w Sejmie mandatów, mimo „zaledwie” nieco ponad sześćdziesięcioprocentowego poparcia wyborców. Można by dodać, że, skoro niespełna rok po polskim Okrągłym Stole idea STV dotarła (dzięki wybitnemu,

¹ E-mail: jhaman@is.uw.edu.pl

amerykańsko-estońskiemu uczonemu, Reinowi Taageperze) do radzieckiej jeszcze Estonii, to jego użycie w Polsce w 1989 roku nie jest aż tak niewyobrażalne – na szczęście ani Taagepera, ani jego polscy odpowiednicy, którzy o STV słyszeli, nie byli wtedy skłonni dzielić się tą wiedzą akurat z przedstawicielami PZPR.

Najpełniejszą polską monografią systemu STV pozostaje praca magisterska napisana (pod kierunkiem autora niniejszego artykułu) przez Pawła Przewłockiego (2005), wprawdzie nieopublikowana, ale która stała się dla jej autora, będącego obecnie najlepszym polskim znawcą tego systemu, punktem wyjścia do prowadzenia strony i bloga propagującego STV (www.stv.org.pl), oraz jego licznych prezentacji i ekspertyz (dobrym, ogólnym wprowadzeniem do STV jest, w szczególności, praca tegoż autora z 2015 roku). Poza tym, polskie publikacje dotyczące STV albo koncentrują się na ogólnych własnościach systemu (np. Haman 2003; Rzążewski, Słomczyński, Życzkowski 2014), albo dotyczą głównie stosowania STV za granicą, np. w Irlandii (Kostka, Lesińska 2021), Australii (Stanek 2018), Irlandii i Australii (Urbańczyk 2016). Bartłomiej Michalak (2019) wskazywał na STV jako alternatywę dla obecnego polskiego systemu wyborczego do Parlamentu Europejskiego.

System STV – pojedynczego głosu transferowalnego (przechodniego) – jest w zasadzie najstarszym systemem wyborów proporcjonalnych, oczywiście, jeśli traktować go jako system proporcjonalny. Ścisła odpowiedź na pytanie, kiedy został opracowany i pierwszy raz użyty, nie jest łatwa i nie chodzi tu o niedostępność czy niepewność źródeł (choć i to jest problemem), co przede wszystkim o to, że system ten kształtował się stopniowo, od rozwiązań mających już istotne, ale nie wszystkie jego cechy, aż do w pełni ukształtowanego, „współczesnego” (choć wciąż jeszcze podatnego na rozwój i modyfikacje) STV.

Można powiedzieć, że sytuacja historycznych twórców i promotorów STV była dokładnie odwrotna do sytuacji, w której znajdujemy się obecnie. Dla polityków i myślicieli, takich jak Carl Andræ, Thomas Hare czy Henry R. Droop, celem było znalezienie systemu, który zapewni odpowiednią reprezentację mniejszości, zachowując jednocześnie cechę systemu wyborczego, która za ich czasów (w drugiej połowie XIX wieku) uchodziła za oczywistą – to, że wybiera się osobę, a nie partię czy program. Naturalnym punktem odniesienia dla systemu wyborczego była jakaś forma głosowania większościowego (choć niekoniecznie FPTP w jego dzisiejszej postaci). Niezadowolenie przynajmniej części opinii publicznej i specjalistów z działania systemu wyborczego, czy kwestionowanie adekwatności dostępnych jego rozwiązań do danej sytuacji politycznej jest tym, co łączy ich czasy z naszymi, ale poza tym współczesny Polski kontekst jest inny niż ten, w którym STV powstawał. Od 1993 roku w wyborach do Sejmu stosowany jest system proporcjonalny. Wobec ograniczonej wielkości okręgów połączonej ze stosowaniem metody D’Hondta oraz z racji stosowania progów ustawowych system ten jest „skrzywiony” na korzyść partii dużych, zakłada głosowanie na listy partyjne, choć z elementem personalnym w postaci wskazywania preferowanego kandydata na

liście (tzw. lista półotwarta²). System ten – wprowadzony prawie na samym początku rozwoju polskiej demokracji jako odpowiedź na specyficzne problemy polityki polskiej pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych – podlegał jedynie niewielkim modyfikacjom i zasadniczo zachował zasadnicze zręby kształtu nadanego mu w 1993, a częściowo już w 1991 roku³. Już sam fakt, że polityka i system partyjny w Polsce roku 2022 wyglądają zupełnie inaczej, niż w latach 1991–1993, uzasadnia podjęcie rozważań nad jego aktualnością i nad kierunkami możliwych modyfikacji. STV – zarówno jako konkretne rozwiązanie, jak i jako pewien sposób myślenia o wyborach może być w tych rozważaniach jednym z ważnych punktów wyjścia, nawet jeśli z różnych względów nie miałby się okazać końcową rekomendacją.

Atrakcyjność STV wynika bowiem z tego, że system ten dość efektywnie łączy dwie wartości: personalny charakter wyborów, w obecnym systemie jedynie marginalnie zaznaczony, a będący osią postulatów zwolenników zmiany w kierunku JOW-ów, oraz proporcjonalny charakter podziału mandatów, którego zachowania domaga się nie tylko znaczna część polityków i specjalistów, ale także przepis konstytucyjny⁴.

W pierwszej części artykułu przedstawię pokrótce historię STV. Niezależnie od samych kwestii historycznych, pozwoli to czytelnikowi na zapoznanie się z konstrukcją i działaniem samej metody, a także z rodzajem myślenia, które konstrukcję tę ukształtowało i uzasadniało. Następnie uzasadnię, dlaczego STV można traktować jako metodę „proporcjonalną”, przy czym wskażę, że proporcjonalność ta dotyczy również aspektów, w których proporcjonalności nie zapewniają „klasyczne” (choć historycznie późniejsze) metody proporcjonalne wykorzystujące głosowanie na listy partyjne. W dalszej części artykułu przedstawię pewne praktyczne aspekty stosowania STV, związane z formą oddawania głosów. Na koniec wskażę na problemy organizacyjne, które w warunkach polskich mogłyby okazać się szczególnie trudne do rozwiązania, ale również na możliwą ścieżkę dojścia do użycia STV w Polsce, zakładającą wcześniejsze wprowadzenie do stosowania w niektórych wyborach pokrewnej STV metody „głosowania alternatywnego”.

² Nazwę „lista otwarta” pozostawiam dla rozwiązań, w których wyborca może sam dopisywać kandydatów do listy (tzw. *panachage*).

³ Skala różnic między również proporcjonalną i stosującą półotwartą listę ordynacją wyborczą z 1991 roku a ordynacją z 1993 roku jest, w moim przekonaniu, znacznie większa, niż znaczenie modyfikacji, którym poddawane były rozwiązania systemu wyborczego po 1993 roku – stąd też raczej ten późniejszy rok wskazywałbym jako „punkt wyjścia” dla obecnie obowiązującego systemu wyborów do Sejmu.

⁴ W niniejszym tekście nie będę podejmował dyskusji argumentów ani za personalnym, ani za proporcjonalnym charakterem wyborów – przyjmując niejako na zasadzie aksjomatów, że są to cechy pożądane (choć niełatwe do pogodzenia). Dla osoby, która w ogóle nie uznaje za pożądaną którejś z tych cech systemu wyborczego, STV i tak nie ma szans na akceptację – opowie się ona jednoznacznie albo za „klasycznym” systemem proporcjonalnym (najlepiej z zamkniętymi listami), albo za większościowym z okręgami jednomandatowymi.

■ CZYM JEST STV? POCHODZENIE I ROZWÓJ SYSTEMU

Na czym polega istota reprezentacji „proporcjonalnej”? Przyzwyczajeni jesteśmy do realizowania zasady „proporcjonalności” poprzez dostosowywanie liczebności delegacji partii politycznej tak, by była „proporcjonalna” do liczby głosujących na nią wyborców – tak działają znane nam „na co dzień” metody takie, jak D’Hondta czy Sainte-Laguë. Normę proporcjonalności można jednak sformułować – w sposób matematycznie w pełni równoważny – jako zasadę, że każdy deputowany powinien być wybierany dzięki poparciu takiej samej liczby („kwoty”) wyborców. To takie sformułowanie, bardziej naturalne dla społeczności znającej tylko wybory o charakterze personalnym, nie zakładające głosowania wprost na partie polityczne, torowało w XIX wieku drogę od wyborów „większościowych” do „proporcjonalnych” i z niego wywodzi się konstrukcja STV. Pojęcie „kwoty” – liczby głosów, która powinna przełożyć się na jeden mandat – jest zresztą pojęciem obecnym w konstrukcji wszystkich metod proporcjonalnego podziału mandatów, a większość różnic między nimi sprowadza się do szczegółów procedury wyznaczania jej dokładnej wartości.

Pierwszym znanym (a w każdym razie dobrze opisanym)⁵ przypadkiem zastosowania takiego podejścia były wybory w Birmingham Society for Literary and Scientific Improvement przeprowadzone 17 grudnia 1819 roku wedle procedury opracowanej przez Thomasa Wrighta Hilla, matematyka, nauczyciela i wybitnego działacza społecznego. Przebiegały one tak: Każdy z członków obecnych na zebraniu podpisywał swoją kartę wyborczą własnym nazwiskiem oraz wpisywał na niej nazwisko osoby, którą chciał wybrać na członka Komitetu. Przewodniczący zliczał głosy i kandydaci, którzy uzyskali co najmniej 5 wskazań uzyskiwali wybór. Jeśli kandydat uzyskał więcej niż 5 głosów, przewodniczący losował „nadmiarowe” głosy i zwracał je osobom, które je oddały, tak by mogły zagłosować ponownie. Jeśli po zliczeniu głosów żaden z kandydatów nie miał 5 głosów, głosy „nieefektywne” (oddane na kandydatów, którzy nie zostali wybrani), były zwracane tym, którzy je oddali, by mogli zagłosować ponownie; cała procedura mogła być powtarzana w miarę potrzeby dwu- lub trzykrotnie⁶.

O ile wiadomo, koncepcja Hilla nie była znana późniejszym twórcom STV – musieli oni wymyślić ten system na nowo. Nie jest to sytuacja w historii systemów wyborczych nietypowa – wiele systemów i koncepcji było wymyślanych

⁵ Na pierwszeństwo Hilla zwrócili uwagę w swojej fundamentalnej pracy C.G. Hoag i G.H. Hallett (1926: 164), a sama procedura Hilla była wydana jako osobna broszura (Birmingham Society for Literary and Scientific Improvement 1820).

⁶ Czytelnik może zauważyć, że pewne elementy tej procedury (streszczonej na podstawie Birmingham Society for Literary and Scientific Improvement 1820) pozostają niejasne – można się domyślać, że ostateczna interpretacja czy niezbędne uzupełnienia dokonywane były bezpośrednio na zebraniu wyborczym.

wielokrotnie, żeby wspomnieć tylko metodę D'Hondta wymyśloną sto kilkadziesiąt lat przed D'Hondtem przez Thomasa Jeffersona, metodę Sainte-Laguë opracowaną wcześniej przez Daniela Webstera, czy też metodę Bordy, wymyśloną czterysta lat przed Bordą przez Mikołaja z Kuzy. Ujęcie Hilla ma jednak szczególną wartość – zawiera ono w sobie prawie wszystkie elementy „dojrzałego” STV, a przy tym, choć system ten uchodzi za skomplikowany, pokazuje, że jego istota jest w sumie bardzo prosta. Mamy zatem: *kwotę*, której osiągnięcie wymagane jest dla uzyskania mandatu, zasadę transferu głosów nadmiarowych („niepotrzebnych” danemu kandydatowi do uzyskania mandatu) do kolejnego kandydata w preferencji głosujących, a także *transfer głosów „nieefektywnych”*. Kwota w procedurze Hilla była stała (5 głosów), z czego wynika, że liczba członków wybieranego komitetu nie była z góry określona i w tym tkwi największa różnica między nią a „współczesnym” STV, gdzie kwotę wyznacza się już po głosowaniu tak, by przy oddanej liczbie głosów dokonać wyboru określonej liczby deputowanych. Natomiast zastosowanie losowej procedury wskazywania, które z głosów oddanych na wybranego kandydata są „nadmiarowe”, jest stosowane w niektórych realizacjach STV do chwili obecnej (choć nie jest to konstytutywna cecha tego systemu). Dodajmy jeszcze, że wyborca w danym momencie głosuje na tylko *jednego* kandydata – stąd system Hilla w pełni pasuje do, powstałej oczywiście później, nazwy *pojedynczy głos transferowalny*. W idealnych warunkach zastosowanie takiego systemu powinno doprowadzić do sytuacji, gdy *każdy* wyborca odda głos na kandydata, który zdobędzie mandat, a na każdego kandydata, który mandat zdobędzie, padnie tyle samo głosów.

W 1840 roku syn Thomasa, Rowland Hill (znany przede wszystkim jako wynalazca znaczka pocztowego), zastosował zblizoną procedurę głosowania w wyborach municypalnych w Adelajdzie (Hoag, Hallett 1926: 167). Problem transferu głosów nadmiarowych rozwiązany był przez zastosowanie specyficznej metody głosowania: kolejni wyborcy wypisywali na tablicy nazwiska kandydatów, na których oddają głos, a gdy kandydat uzyskiwał już niezbędną kwotę, dalsi wyborcy po prostu mogli głosować na kogoś innego⁷. Jest to pierwszy znany przypadek zastosowania metody zblizonej do STV w wyborach o charakterze politycznym.

Mniej więcej w tym samym czasie, w którym Rowland Hill przeprowadzał wybory w Adelajdzie, duński matematyk i polityk, Carl Andræ, opracował podobną koncepcję systemu wyborczego, którą po kilkunastu latach udało mu się wcielić w życie. W 1848 roku Andræ wszedł – z królewskiej nominacji – w skład duńskiego

⁷ Adelajda, stolica Australii Południowej, miasto obecnie ponadmilionowe, założona została w 1836 roku, a więc zaledwie na cztery lata przed wyborami organizowanymi przez R. Hilla, w których uczestniczyło zapewne nie więcej niż kilkudziesięciu wyborców. Nasza wiedza o tym, jak dokładnie te wybory były zorganizowane i jak przebiegały, jest przy tym bardzo fragmentaryczna.

Zgromadzenia Konstytucyjnego, a w 1854 roku został ministrem finansów (w latach 1856–1857 był także premierem). W 1855 roku wprowadzone zostały w Konstytucji rozwiązania systemu wyborczego opracowane przez Andrzeja, wedle których w następnym roku przeprowadzono wybory. W porównaniu do systemów stosowanych przez Thomasa i Rowlanda Hillów system Andrzeja wprowadzał kluczową, choć tylko „techniczną” modyfikację: wyborca na karcie do głosowania wpisywał od razu *ranking* kandydatów, a nie tylko pojedyncze nazwisko. Komisja skrutacyjna, zliczając głosy, przypisywała głos temu kandydatowi, który znajdował się na pierwszym miejscu rankingu, sprawdzając jednocześnie, czy nie uzyskał on już liczby głosów niezbędnej do uzyskania mandatu. Jeśli tak się stało, głos był zaliczany kandydatowi, który stał na kolejnym miejscu w rankingu podanym na karcie do głosowania (a ściślej – najwyższej stojącemu w rankingu kandydatowi, który nie uzyskał jeszcze mandatu). Głosowanie rankingiem jest w tym przypadku cały czas głosowaniem na *jednego* kandydata, tyle że jego wskazanie ma charakter warunkowy (*jeśli* nie został on jeszcze wybrany) – dopiero, gdy warunek jest niespełniony, głos jest transferowany do następnego. Z systemem Hilla ojca łączy system Andrzeja rola elementu losowego (o tym, które głosy nadmiarowe zostaną przetransferowane, decyduje losowa kolejność zliczania głosów), natomiast z systemem Hilla syna (na ile umiemy go odtworzyć) brak elementu transferu głosów „nieefektywnych”⁸.

W 1857 roku angielski adwokat i działacz na rzecz reform wyborczych, Thomas Hare, opublikował własną wersję systemu STV⁹ (Hare 1857). W pracy Hare definiuje pojęcie kwoty, znanej dzisiaj jako „kwota Hare’a” lub „kwota prosta” – dla zdobycia mandatu kandydat powinien uzyskać liczbę głosów $q_h = N/K$ odpowiadającą łącznej liczbie oddanych głosów (N) podzielonej przez liczbę mandatów do obsadzenia (K); gwoli ścisłości można dodać, że analogiczną definicję zapisał wcześniej Andrzej w duńskiej konstytucji. W 1865 roku (por. Tideman 1995) Hare uzupełnia swoją koncepcję poprzez wprowadzenie procedury transferu głosów nieefektywnych – od tego momentu można uznać, że STV uzyskał już swą dojrzałą postać.

W rozwój systemu włączyli się kolejni uczeni, adwokaci i politycy. W 1868 roku inny londyński adwokat, H.R. Droop zaproponował przyjęcie kwoty, zwanej dziś „kwotą Droopa”, $q_d = [N/(K+1)] + 1$. W 1880 roku J.B. Gregory, opracowując system wyborczy dla Tasmanii, zastąpił losowanie głosów nadmiarowych do transferu procedurą ważenia głosów (por. Hill 1988: 254). Takie rozwiązanie wprowadzi

⁸ Dokładny opis procedur Andrzeja – a ściślej, tłumaczenie artykułów 22–26 ówczesnej duńskiej konstytucji – można znaleźć w opracowaniu Pawła Przewłockiego, <http://stv.org.pl/historia/narodziny-stv-w-glosowaniu-powszechnym/> (dostęp 4.04.2022).

⁹ W późniejszej publikacji Hare pisze o systemie Andrzeja jako o „almost identical with that which [...] has been propounded in this Treatise” (Hare 1873, X) w kontekście, który potwierdza, że wymyślone były one niezależnie.

bardzo komplikuje system wyborczy i powoduje, że ustalanie wyników głosowania jest znacznie bardziej pracochłonne, ale czyni system znacznie bardziej eleganckim i, przede wszystkim, sprawia, że obsada mandatów wynika wyłącznie z głosów wyborców¹⁰. Ta zmiana w zasadzie dopięła etap tworzenia systemu, choć wciąż pozostał on otwarty na modyfikacje¹¹.

Za przejście od ery eksperymentów do systematycznego wykorzystania w praktyce politycznej można traktować wprowadzenie STV jako systemu wyborczego do Zgromadzenia Tasmanii, w 1896 roku na zasadzie eksperymentu i później od 1909 roku. Stosowany tam wariant systemu STV znany jest także jako system wyborczy Hare'a-Clarke'a (co zresztą jest o tyle mylące, że stosowana jest w nim kwota Droopa, a nie Hare'a); system ten jest nieprzerwanie stosowany do dziś jedynie z drobnymi modyfikacjami. Koncentrując się na przypadkach, gdy STV do chwili obecnej stosowany jest w wyborach do parlamentu narodowego, zacząć należy od Irlandii, gdzie wykorzystuje się go jako podstawową metodę wyborów parlamentarnych od 1921 roku; również od 1921 roku STV używany jest w wyborach parlamentarnych na Malcie (choć ta uzyskała niepodległość dopiero w 1964 roku, nie zmieniając jednak systemu wyborczego). Od 1948 roku STV wykorzystywany jest w Australii przy wyborach do Senatu. Znacznie dłuższa byłaby lista przypadków stosowania STV w różnych wyborach lokalnych, przede wszystkim w Australii i Stanach Zjednoczonych, także w Nowej Zelandii i w Wielkiej Brytanii (w szczególności w Irlandii Północnej)¹².

Szczególnym, choć jednorazowym, przypadkiem wykorzystania STV były wybory do Rady Najwyższej Estońskiej SRR w 1990 roku; choć, ściśle rzecz biorąc, nie były to wybory do parlamentu niepodległego państwa, to w trakcie jej kadencji Estonia ogłosiła niepodległość. Był to chyba jedyny przypadek zastosowania STV w kraju leżącym poza zakresem wpływów anglosaskiej kultury politycznej, ale choć z różnych względów niepodległa Estonia stosowała później inne rozwiązania, pokazuje on, że STV może być z sukcesem zastosowany w bardzo różnych warunkach kulturowych i politycznych.

¹⁰ Ze względów praktycznych metody zliczania głosów wykorzystujące elementy losowe wciąż jednak bywają stosowane, np. w Irlandii.

¹¹ W szczególności należy tu wspomnieć o zaproponowanej przez B. Meeka (1969, por. Tideman 1995) modyfikacji sposobu wyznaczania wag transferowych, która – dzięki pełnej komputeryzacji procesu zliczania głosów (metoda Meeka jest bardzo wymagająca obliczeniowo) – znalazła zastosowanie w wyborach lokalnych w Nowej Zelandii; o modyfikacjach dotyczących formy karty do głosowania będę jeszcze pisał dalej.

¹² Pełne dane o zastosowaniu STV w wyborach parlamentarnych (aktualnie i w przeszłości) można znaleźć w szczególności w bazie danych International Institute for Democracy and Electoral Assistance (<https://www.idea.int/data-tools/data/electoral-system-design>). Wiele informacji o stosowaniu STV lub metod pokrewnych w wyborach lokalnych można znaleźć na stronach internetowych organizacji promujących reformy wyborczej, jak FairVote w USA (<https://www.fairvote.org>) czy Electoral Reform Society w Wielkiej Brytanii (<https://www.electoral-reform.org.uk>).

■ STV JAKO SYSTEM PROPORCJONALNY: PROPORCJONALNOŚĆ DLA ZWARTYCH KOALICJI

STV jest systemem głosowania personalnego – system ten w żaden sposób nie zakłada, że kandydaci reprezentują jakieś partie czy grupy interesów, ale nie oznacza to, że metody tej nie można analizować pod kątem proporcjonalności podziału mandatów między takie partie czy grupy. O ile jednak łatwo jest wskazać, jaki jest ostateczny podział mandatów między partie, to w przypadku STV tylko częściowo można mówić o dystrybucji *głosów*: można wskazać, do jakiej partii należy kandydat, którego dany wyborca wskazał na pierwszym miejscu rankingu (i do tego zwykle ograniczają się analizy porównujące wyniki głosowania z ostatecznym podziałem mandatów), wyborca jednak nie jest związany szyldem partyjnym i kierując się własnymi kryteriami może komponować rankingi, w których przeplatać się będą kandydaci różnych partii. Oznacza to, że nawet jeśli znajdziemy rozbieżności między dystrybucją głosów (wskazań na pierwszym miejscu) a dystrybucją mandatów między partie, nie wiemy, czy są one efektem niedoskonałości systemu, czy właśnie tego, że różne partie są w różnym stopniu atrakcyjne jako „partia kolejnego wyboru”.

W przypadku analiz odwołujących się nie do danych empirycznych, ale do badania formalnych własności metody, trudność tę omija się poprzez ograniczenie się do analizy sytuacji, w której wyborcy głosują w sposób zdeterminowany sympatiami partyjnymi: wyborcy partii A głosując podają w rankingu wszystkich kandydatów związanych z partią A (przy czym kolejność, w jakiej wyborca ich podaje, zależy już od jego osobistych sympatii – np. od tego, z którą z frakcji w partii A sympatyzuje), a dopiero po nich umieszczają kandydatów innych partii (lub też nie umieszczają w rankingu nikogo poza przedstawicielami innych partii).

Co wynika z takich analiz?

Nie jest trudno pokazać, że jeśli wszyscy wyborcy głosują spójnie, wskazując w rankingu w pierw kandydatów popieranej przez siebie partii, a dopiero za nimi pozostałych kandydatów, każda z partii uzyska co najmniej tyle mandatów, ile uzyskalaby pełnych kwot głosów¹³. Podział mandatów „resztowych” (stosując tu analogię z „metodami największych reszt”) zależałby od przepływów wskazań na dalszych pozycjach – co zresztą należy uznać za rozwiązanie racjonalne, natomiast w hipotetycznej sytuacji, w której wyborcy podawaliby wyłącznie rankingi ograniczone do kandydatów własnej partii (przy założeniu, że stosowany wariant systemu uznaje je za ważne), można by oczekiwać podziału mandatów zgodnego z wyznaczonym „metodą największych reszt” (z kwotą taką, jaką przewidziano w zastosowanym wariacie STV, a więc zwykle Hare’a lub Droopa).

Michael Dummet (1984: 284) zwrócił jednak uwagę na szczególną własność STV – w analizie proporcjonalności STV „partia” zdefiniowana jest jedynie poprzez

¹³ Jest to szczególny przypadek omawianego nieco dalej twierdzenia o proporcjonalności dla zwartych koalicji.

strukturę głosów wyborców, tak więc gwarancje proporcjonalności przysługują w STV nie tyle partiom, co wszystkim „zwartym koalicjom” (*solid coalitions*), czyli grupom wyborców, którzy głosując umieszczają na początku swoich rankingów zawsze kandydatów przez daną koalicję popieranym¹⁴. Nawet jeśli kandydaci startują pod szyldami swoich partii, to jeśli będzie grupa wyborców, którzy kierować się będą tylko tym, czy kandydat np. popiera zaostrenie polityki klimatycznej i głosować będzie w pierwszej kolejności na kandydatów spełniających ten warunek, to kandydaci ci otrzymają co najmniej tyle mandatów, ile pełnych kwot wyborców liczy owa grupa wyborców – „zwarta koalicja”. Przykładowo – jeśli w wśród wyborców wykształci się, w poprzek sympatii partyjnych, grupa zdeklarowanych wegetarian, którzy głosują tylko na kandydatów-wegetarian, to jeśli jest ona wystarczająco duża, może zagwarantować pewną liczbę mandatów dla kandydatów-wegetarian. Nie jest przy tym wymagane, by wyborcy tworzący „zwartą koalicję” podawali kandydatów spełniających jej wymogi w tej samej kolejności – dopuszczalne jest zatem, by wegetarianie-lewicowcy ustawiali na początku rankingu kandydatów wegetarian-lewicowców, a dopiero potem wegetarian-prawicowców, a wyborcy wegetarianie-prawicowcy odwrotnie, byleby tylko obie grupy w rankingach wymieniały w pierw wszystkich kandydatów-wegetarian, a dopiero po nich niewegetarian.

Kandydat może spełniać kryteria poparcia wielu różnych koalicji jednocześnie (wegetarianin-lewicowiec będzie popierany zarówno przez członków zwartej koalicji wegetarian, jak i lewicowców); natomiast wyborca może należeć do kilku zwartych koalicji tylko w przypadku, gdy te zawierają się w sobie: wegetarianin-lewicowiec musi zdecydować, czy bliższa mu jest tożsamość wegetariańska, czy lewicowa (a więc, czy w jego rankingu po lewicowych wegetarianach znajdą się inni wegetarianie, czy inni lewicowcy), można jednak należeć również do zwartych koalicji wegetarian, wegan i frutarian, gdyż wszyscy kandydaci – frutarianie są jednocześnie weganami, a weganie – wegetarianami

Łatwo zauważyć polityczny potencjał, jaki się za tym kryje. O ile powstanie znaczących zwartych koalicji w poprzek podziałów partyjnych jest w praktyce politycznej mało prawdopodobne (gdyby dane zagadnienie aż tak integrowało wyborców, to zapewne zostałyby włączone do programu którejś z partii), to istnienie hierarchii zwartych koalicji jest całkowicie naturalne w przypadku sojuszy międzypartyjnych. W aktualnej polskiej sytuacji politycznej mogłoby to wyglądać tak, że PiS wzywa do głosowania na kandydatów Zjednoczonej Prawicy, a wśród nich – w pierwszej kolejności na kandydatów PiS, natomiast Solidarna Polska również wzywa do głosowania na kandydatów Zjednoczonej Prawicy, ale zaczynając od kandydatów Solidarnej Polski. Może też sobie wyobrazić, że PO wzywa do głosowania na kandydatów zjednoczonej opozycji, zaczynając od kandydatów PO,

¹⁴ Zwróćmy uwagę: to wyborcy, a nie kandydaci, tworzą koalicję mającą za cel wybór odpowiadających im kandydatów!

analogicznie czyni Lewica, PSL i Polska 2050, zalecając jednak głosowanie wpierw na swoich kandydatów – ponieważ jest to znacznie łatwiejsze do wyobrażenia, a także do przyjęcia dla wielu wyborców, niż zalecenie głosowania na wspólną listę, przy którym możliwość stopniowania poparcia dla poszczególnych stron porozumienia jest znacznie bardziej ograniczona. Jeśli zaś dla części wyborców koalicjant ich partii pierwszego wyboru jest całkowicie nie do przelknięcia, to wciąż mogą oni zagłosować na „swoją” partię, nawet wyłamując się z szerszej koalicji.

■ STV: PROPORCJONALNOŚĆ W PRAKTYCE, KONCESJE NA RZECZ PARTYJNOŚCI

Oczywiście, taka elastyczność STV jako systemu proporcjonalnego ma swoją cenę, a jest nią mniejsza, niż w typowych rozwiązaniach, dokładność odwzorowywania proporcji, nawet na poziomie pojedynczego okręgu. „Proporcjonalność dla zwartych koalicji” gwarantuje „zwartym” koalicjom liczbę mandatów równą liczbie pełnych kwot, nie gwarantuje jednak nawet tego, że większa zwarta koalicja nie uzyska mniejszej liczby mandatów, niż koalicja licząca mniej wyborców¹⁵ (można by powiedzieć, że metoda gwarantuje każdej zwartej koalicji/partii to, „co jej się należy”, ale nie gwarantuje, że nadwyżka ponad gwarantowaną liczbę mandatów dzielona będzie racjonalnie).

Inne, poważne ograniczenie proporcjonalności STV wynika z faktu, że metoda ta zwykle jest stosowana w bardzo małych – jak na systemy proporcjonalne – okręgach wyborczych (zwykle 3–5 mandatów). W przypadku typowych metod proporcjonalnych oznaczałoby to silne skrzywienie na korzyść największych partii, ze względu na wysokie progi naturalne; w przypadku STV efekt ten będzie ograniczany ze względu na personalny charakter głosowania, co, dodatkowo, wyklucza stosowanie progów ustawowych (partia o mniejszym elektoracie, ale o poparciu zróżnicowanym regionalnie i mająca w skali kraju choćby kilku atrakcyjnych kandydatów, ma spore szanse na zdobycie pewnej liczby mandatów). To, jak pod tym względem system zadziała, będzie już bardzo silnie zależne od konkretnych okoliczności, ale że nie musi być to system nieprzyjazny dla małych partii – pomimo stosowania małych okręgów – może pokazywać przykład Irlandii. W wyborach do

¹⁵ Odpowiedni przykład podaje Tideman (1995: 31) i dotyczy on sytuacji, w której wszyscy wyborcy podzieleni są na dwie rozłączne „zwarte koalicje” (a więc różnica w liczbie mandatów nie wynikała z przepływów poparcia od wyborców spoza zwartych koalicji, co, oczywiście, mogłoby usprawiedliwić takie różnice). Należy tu także dodać, że STV nie gwarantuje monotoniczności także na poziomie personalnym (możliwe są sytuacje, w których obniżenie pozycji kandydata, który nie zdobywa mandatu, w części rankingów wyborców, spowodowałoby zdobycie przez niego mandatu – por. Haman 2003: 156 i 157). Problemy z monotonicznością są jednak wspólne dla metod głosowania, zakładających sekwencyjną eliminację przegrywających kandydatów i dotyczą np. stosowanej chociażby w wyborach prezydenckich w Polsce metody większościowej z dogrywką.

Dáil Éireann w 2020 roku, przy średniej wielkości okręgu 4,08 mandatu (159 miejsc obsadzanych w 39 okręgach), mandaty zdobyło aż 9 partii (wszystkie, które zdobyły więcej niż 0,4% głosów) oraz 19 kandydatów niezależnych; szczegółowe dane podaje tabela 1. Z drugiej strony, warto pamiętać, że na Malcie, a więc w drugim z krajów systematycznie stosujących STV do wyborów parlamentarnych, funkcjonuje system ściśle dwupartyjny (przypadek dominacji dwóch głównych partii w Australii, w której STV stosowany jest jedynie w wyborach do izby wyższej, należy traktować osobno)¹⁶.

Tabela 1. Wyniki wyborów do Dáil Éireann w 2020 roku

Partia	Odsetek głosów na 1 miejscu	Odsetek mandatów
Sinn Féin	24,5	23,1
Fianna Fáil	22,2	23,1
Fine Gael	20,9	21,9
Partia Zielonych	7,1	7,5
Partia Pracy	4,4	3,8
Socjaldemokraci	2,9	3,8
People Before Profit Alliance	2,6	3,1
Aontú	1,9	0,6
Independents 4 Change	0,4	0,6
Kandydaci niezależni	12,2	11,9

Opracowano na podstawie: <https://www.irelandelection.com/elections.php?detail=yes&tab=summary&elecId=238&electype=1>

Ograniczenie wielkości okręgów wyborczych w przypadku STV wynika z potrzeby ograniczenia złożoności aktu głosowania (a częściowo także pracochłonności obliczania wyniku). Co prawda poziom trudności i pracochłonności głosowania, związane z koniecznością podania przez wyborcę możliwie kompletnego rankingu kandydatów, zależy nie tyle od liczby miejsc w okręgu, co od liczby kandydatów, ale w praktyce obie te wartości są ze sobą dość ściśle powiązane (zresztą, aby można było mówić o realnym wyborze, liczba kandydatów powinna być przynajmniej 2–3 razy większa od liczby miejsc do obsadzenia). Jak za chwilę



































¹⁶ Generalnie, mimo podejmowanych w badaniach prób znalezienia prawidłowości, na ile STV jest proporcjonalny, na ile sprzyja wysokiej frekwencji itp., do tego typu wniosków należy podchodzić z olbrzymią ostrożnością – przy tak niewielkiej liczbie różnych demokracji, w których stosowana jest ta metoda wszelkie uogólnienia muszą być bardzo wątpliwe – przykłady mogą tylko służyć pokazaniu, jak STV może działać.

pokażę, trudność ta bywa omijana, jednakże sposób, w jaki to się robi, może budzić poważne wątpliwości. Kwestia ta wiąże się z innym zagadnieniem – sposobem uwzględniania przynależności partyjnej kandydatów przy projektowaniu karty wyborczej.

1. Féach chuige go bhfuil an marc oifigiúil ar an bpaipéar.
2. Marcáil an figiúr 1 sa bhosca le hais ghrianghraf an chéad iarrthóra is rogha leat, marcáil an figiúr 2 sa bhosca le hais g (an) dara iarrthóra do dhara rogha, agus mar sin de.
3. Fíil an páipéar ionas nach bhfeicfead do vótáil ag daoine eile. Glabáidís oifigíochas ceannais, agus cuir sa bhosca balltáirde do do vótáil.

INSTRUCTIONS

1. See that the official mark is on the paper.
2. Mark 1 in the box beside the photograph of the candidate of your first choice, mark 2 in the box beside the photograph of the candidate of your second choice, and so on.
3. Fold the paper to conceal your vote. Show the back of the paper to the presiding officer and put it in the ballot box.

	DE BÚRCA - GREEN PARTY (DEIRDRE GEAROIDÍN DE BÚRCA of 137 Hollybrook Park, Southern Cross, Bray, Co. Wicklow; Psychologist)		<input type="checkbox"/>
	FOX - NON-PARTY (MILDRED FOX of Lower Calary, Kilmacanogue, Co. Wicklow)		<input type="checkbox"/>
	HYLAND - NON-PARTY (BARBARA MARY HYLAND of 9 Ducairn Terrace, Bray, Co. Wicklow; Widow, O.A.P.)		<input type="checkbox"/>
	JACOB - FIANNA FÁIL (JOE JACOB of Main Street, Rathdrum, Co. Wicklow; Minister of State)		<input type="checkbox"/>
	KEANE - SINN FÉIN (MAIREAD KEANE of 14 Thornhill View, Bray, Co. Wicklow; Sinn Féin Activist)		<input type="checkbox"/>
	KEARNS - NON-PARTY (ROBERT KEARNS of 4 Castle Park, Wicklow, Co. Wicklow; Carpenter)		<input type="checkbox"/>
	KEDDY - NON-PARTY (CHARLIE KEDDY of Sea Road, Kilcoole, Co. Wicklow; Plumber)		<input type="checkbox"/>
	KEARNS - NON-PARTY (ROBERT KEARNS of 4 Castle Park, Wicklow, Co. Wicklow; Carpenter)		<input type="checkbox"/>
	KEDDY - NON-PARTY (CHARLIE KEDDY of Sea Road, Kilcoole, Co. Wicklow; Plumber)		<input type="checkbox"/>
	KELLY - THE LABOUR PARTY (NICKY KELLY of "Aille", Highfield Avenue, Arklow, Co. Wicklow; Full Time Public Representative)		<input type="checkbox"/>
	KENNEDY - SOCIALIST WORKERS' PARTY (S.W.P.) (CATHERINE KENNEDY of 31 Old Court Drive, Bray, Co. Wicklow)		<input type="checkbox"/>
	KENNY - NON-PARTY (BRIAN KENNY of 17 Heatherwood, Boghall Road, Bray, Co. Wicklow; Sales Manager)		<input type="checkbox"/>
	McMANUS - THE LABOUR PARTY (LIZ McMANUS of 1 Martello Terrace, Bray, Co. Wicklow; Full Time Public Representative)		<input type="checkbox"/>
	O'ROURKE - FINE GAEL (RAYMOND JOHN O'ROURKE of 5 Cuala Road, Bray, Co. Wicklow)		<input type="checkbox"/>
	O'SHAUGHNESSY - THE LABOUR PARTY (JIMMY O'SHAUGHNESSY of Woodside, Rathdrum, Co. Wicklow; Public Representative)		<input type="checkbox"/>
	ROCHE - FIANNA FÁIL (DICK ROCHE of 2 Herbert Terrace, Herbert Road, Bray, Co. Wicklow; University Lecturer and Public Representative)		<input type="checkbox"/>
	TIMMINS - FINE GAEL (BILLY GODFREY TIMMINS of Balinglass, Co. Wicklow)		<input type="checkbox"/>

Rycina 1. Karta wyborcza z wyborów parlamentarnych w Irlandii w 2002 roku, okręg Wicklow – górna i dolna część karty prezentowane obok siebie. Za: https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/STVBallotPaper.php (dostęp 5.04.2022)

Dla formalnej metody podziału mandatów sposobów, w jaki kandydaci są prezentowani na kartach wyborczych, to, czy i jak prezentowana jest informacja o ich afiliacji partyjnej, jest teoretycznie bez znaczenia – głosowanie w systemie STV jest głosowaniem personalnym, a w rankingach podawanych przez wyborców kandydaci związani z różnymi partiami mogą być dowolnie wymieszani. Praktyczne konsekwencje przyjętego układu karty do głosowania mogą być w rzeczywistości znacznie poważniejsze, a w połączeniu z pozornie drobnymi modyfikacjami systemu mogą prowadzić do zasadniczej zmiany jego własności. Ryciny 1, 2 i 3 zawierają przykłady kart do głosowania z odpowiednio: wyborów parlamentarnych w Irlandii, z wyborów lokalnych w Australijskim Terytorium Stołecznym, oraz w wyborach do Senatu Australii. Na karcie irlandzkiej (ryc. 1) nazwiska kandydatów umieszczone są w kolejności losowej, a przy nazwiskach podane są symbole

Electorate of Brindabella

Number five boxes from 1 to 5 in the order of your choice

You may then show as many further preferences as you wish by writing numbers from 6 onwards in other boxes

A CANBERRA LIBERALS	B THE ACT GREENS	C ACT LABOR	D BULLET TRAIN FOR CANBERRA	E AUSTRALIAN MOTORIST PARTY	UNGROUPED
<input type="checkbox"/> Andrew WALL	<input type="checkbox"/> Johnathan DAVIS	<input type="checkbox"/> Joy BURCH	<input type="checkbox"/> Mark ERWOOD	<input type="checkbox"/> Kieran JONES-ELLIS	<input type="checkbox"/> Michael LINDFIELD INDEPENDENT
<input type="checkbox"/> Zed SESELJA	<input type="checkbox"/> Ben MURPHY	<input type="checkbox"/> Rebecca CODY	<input type="checkbox"/> Adam HENSCHKE	<input type="checkbox"/> Burt DOBLE	<input type="checkbox"/> Calvin PEARCE INDEPENDENT
<input type="checkbox"/> Val JEFFERY	<input type="checkbox"/> Amanda BRESNAN	<input type="checkbox"/> Karl MAFTOUM			<input type="checkbox"/> Mark GIBBONS
<input type="checkbox"/> Nicole LAWDER		<input type="checkbox"/> Mick GENTLEMAN			
<input type="checkbox"/> Brendan SMYTH		<input type="checkbox"/> Mike KINNIBURGH			

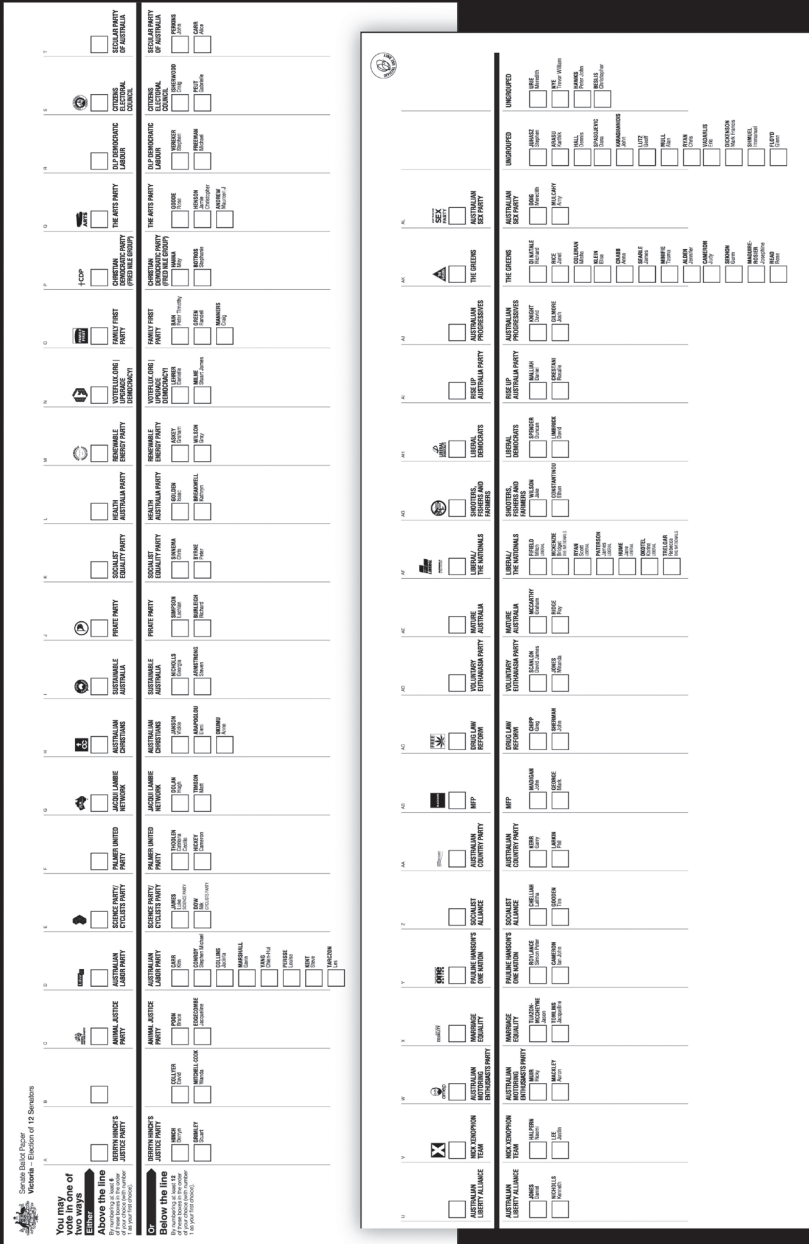
Sample

1 Remember, number at least five boxes from 1 to 5 in the order of your choice 1

Rycina 2. Karta wyborcza z wyborów do Zgromadzenia Australijskiego Terytorialnego Terytorium Stołecznego w 2012 roku, okręg wyborczy Brindabella, za: https://www.elections.act.gov.au/elections_and_voting/t_act_legislative_assembly_elections/2012_act_legislative_assembly_election/2012_act_legislative_assembly_sample_ballot_papers (dostęp 5.04.2016)

i nazwy partii (o ile kandydat jest w ogóle z partią związany). Karta z Australijskiego Terytorium Stołecznego (ryc. 2) zawiera istotną modyfikację – kandydaci są pogrupowani wedle przynależności partyjnej, wciąż jednak wyborca musi samodzielnie przypisać im ranking. Karta z wyborów do Senatu Australii (ryc. 3 na str. 44) zawiera modyfikację zasadniczą – nie dość, że kandydaci są pogrupowani wedle przynależności partyjnej, to wyborca, choć wciąż może przypisać pozycje w rankingu poszczególnym kandydatom, dostaje alternatywę w postaci ograniczenia się do wskazania rankingu partii. W latach 1984–2013 w wyborach do Senatu Australii była stosowana metoda (zwana Group Voting Ticket), w której wyborca mógł wręcz wskazać tylko *jedną* partię, co oznaczało przyjęcie kompletnego proponowanego przez nią rankingu – choć alternatywą było samodzielne porangowanie poszczególnych kandydatów. Rozwiązanie takie umożliwia, z jednej strony, efektywne zastosowanie STV w znacznie większych okręgach¹⁷, ale niebezpiecznie zbliża tę metodę do zwykłego głosowania proporcjonalnego z zastosowaniem skądinąd bardzo niedoskonałej metody największych reszt. Jeśli wziąć pod uwagę,

¹⁷ Większość okręgów wyborczych deleguje do Senatu Australii po 12 deputowanych, z tym, że z zasady w wyborach odnawiana jest tylko połowa składu Senatu; jednoczesny wybór całej dwunastki ma miejsce w przypadku wyborów po przedterminowym rozwiązaniu obu izb parlamentu (por. Bennett, Lundie 2007).



Rycina 3. Karta wyborcza z wyborów do Senatu Australii w 2016 roku (okręg – stan Victoria). Za: <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/a/aa/Victorian-senate-paper-folded-01.png> (dostęp 5.04.2022)

że w wielu systemach wyborczych stosujących wybory proporcjonalne z otwartą listą formalnie dopuszczalne jest dopisywanie do list nazwisk kandydatów z innych partii (*panachage*), to różnica między STV z zastosowaniem rozwiązań typu australijskiego Group Voting Ticket a systemem proporcjonalnym z otwartą listą partyjną i *panachage* jest minimalna, zwłaszcza że, jak pokazuje doświadczenie, zdecydowana większość wyborców może decydować się na prostsze głosowanie na partię niż na pracochłonne komponowanie własnego rankingu¹⁸.

■ ZAMIAST PODSUMOWANIA: STV JAKO OPCJA DLA POLSKI – ATRAKCYJNOŚĆ POLITYCZNA I OGRANICZENIA ORGANIZACYJNE

Przejdźmy zatem do zasadniczego pytania: czy STV jest atrakcyjną alternatywą dla obowiązującego w Polsce systemu wyborczego z półotwartymi listami wyborczymi i podziałem mandatów między listy za pomocą metody D'Hondta?

Można wskazać kilka istotnych argumentów za uznaniem takiej tezy za słuszną.

STV łączy w sobie znaczną część zalet systemów większościowych i proporcjonalnych i powinien spełnić oczekiwania zarówno zwolenników – co prawda ostatnio mniej aktywnych – jednomandatowych systemów wyborczych, jak i zwolenników pozostania przy wyborach proporcjonalnych. Tym pierwszym oferuje personalny charakter głosowania (to, na ile ściśle personalny, czy też w jakim stopniu dopuszczający element głosowania na partię, może być traktowane jako parametr systemu, realizowany przez formę karty do głosowania). Tym drugim – zachowanie proporcjonalnego podziału mandatów i to – pomimo stosowania małych okręgów wyborczych – być może nawet mniej skrzywionego na korzyść dużych partii niż przy obecnych rozwiązaniach. Jeśli chodzi o spełnienie wymogu konstytucyjnego (art. 96 ust. 2 Konstytucji RP: „Wybory do Sejmu są [...] proporcjonalne”), to, choć w literaturze STV bywa nazywany także systemem „większościowym”¹⁹, konstytucja Irlandii określa go jako system proporcjonalny (art. 12 pkt 2 par. 3: „The voting shall be by secret ballot and on the system of proportional representation by means of the single transferable vote”), podobnie jak „Akt z 20 września 1976 w sprawie wyborów członków Parlamentu Europejskiego w bezpośrednich

¹⁸ Jak podaje serwis Australian Broadcasting Corporation „Glossary of Election Terms - Federal Election 2007”, głosowanie „above the line”, czyli na partię, wybierało 95% wyborców w wyborach do Senatu Australii (gdzie alternatywą dla wyborcy było porangowanie obowiązkowo wszystkich – z reguły kilkudziesięciu – kandydatów) i 80% wyborców w tych wyborach lokalnych, gdzie przy głosowaniu „below the line” (z w własnym rankiem) dopuszczalne było podanie rankingu niekompletnego; https://www.abc.net.au/elections/federal/2007/guide/glossary.htm#group_voting_ticket (dostęp 2.04.2022).

¹⁹ Np. Shepsle i Bonchek (1997) określają STV jako „a most unusual plurality system”.

i powszechnych wyborach” (Art. 1 pkt 1: „W każdym Państwie Członkowskim członkowie Parlamentu Europejskiego są wybierani na zasadzie proporcjonalnej z zastosowaniem systemu list lub pojedynczego głosu podlegającego przeniesieniu”), co wespół z merytorycznymi argumentami wskazanymi choćby w tym artykule powinno wykluczać wątpliwości co do konstytucyjnej dopuszczalności stosowania STV w Polsce.

STV wydaje się być znacznie lepiej, niż przyjęty w Polsce system z listą półotwartą, dostosowany do politycznych warunków polskiej gry wyborczej, w której konkurują ze sobą niejednolite bloki o różnym stopniu integracji organizacyjnej czy ideowej bliskości. STV umożliwia stosowanie bardzo różnych strategii wyborczej współpracy ugrupowań – od ścisłego koordynowania liczby wystawianych w poszczególnych okręgach kandydatów i wspólnej kampanii wyborczej, po ograniczanie się do wskazywania wśród konkurentów właściwego „następnego wyborcu”. Zawiązywanie przez partie sojuszy w mniejszym stopniu grozi też zrażeniem do siebie wyborców bardziej niechętnych sojusznikowi – w takiej sytuacji mogą oni głosować na „swoją” partię, nie głosując na kandydata jej nieakceptowanego sojusznika. Konkurencja między kandydatami z tej samej partii – obecnie często bardzo destrukcyjna – również powinna stać się bardziej cywilizowana, zwłaszcza że aby zwiększyć szanse na zdobycie mandatu, bliscy sobie kandydaci mogą potrzebować głosów przetransferowanych od wyborców kolegi (a więc nie powinni ich do siebie zrażać).

Pewne własności STV – przy jego porównaniu z obecnie stosowanym w Polsce systemem wyborczym – można oceniać różnie, w zależności od stawianych wobec systemu wyborczego oczekiwań. Jako zaletę systemu FPTP (większość względna w jednomandatowych okręgach wyborczych) wskazuje się, zgodnie z regułą Duvergera, łatwość w jednoznacznym wskazywaniu zwycięzcy wyborów. Można dyskutować, czy cechą tę FPTP ma bezwzględnie, czy tylko w pewnych warunkach, niekoniecznie zachodzących w Polsce, jak również czy jest to rzeczywiście cecha pożądana – w każdym razie STV jej nie posiada (choć, na przykład, na Malcie stosowanie STV nie przeszkadza w utrzymywaniu się systemu w praktyce dwupartyjnego). STV, jako system głosowania personalnego, daje dobre – a w praktyce, ze względu na niższe progi naturalne, lepsze niż FPTP – warunki dla udziału w wyborach kandydatów niezależnych. Dla zwolenników „odpartyjnienia” wyborów jest to oczywisty argument za, dla osób uznających partie polityczne za istotny element pośredniczący między wyborcami a strukturami władzy – niekoniecznie, zwłaszcza że niezależność od sztytu partyjnego nie musi oznaczać niezależności od np. lokalnych układów.

Czy są argumenty jednoznacznie przeciw? Wydaje się, że jest ich niewiele – ale mogą okazać się decydujące. Jednym z nich jest niepewność, *jak* STV by w Polsce zadziałał: dotyczy to, z jednej strony, stopnia proporcjonalności podziału mandatów (zwłaszcza przy założeniu stosowania typowych dla STV, trzy-

pięciomandatowych okręgów, a więc zapewne przy 100 okręgach w kraju), z drugiej zaś – pozycji, jaką udałoby się osiągnąć kandydatom niezależnym. Wprowadzenie STV jako metody wyborów do Sejmu oznaczałoby rewolucję w systemie wyborczym i trudno oczekiwać, by ktoś się na nią decydował, nie mogąc przewidzieć jej skutków.

Drugi argument przeciw ma natomiast charakter praktyczny. STV jest systemem bardzo pracochłonnym przy ustalaniu wyników głosowania. Nie byłoby to problemem, gdyby proces głosowania, a przynajmniej zliczania głosów, dało się skomputeryzować lub przynajmniej zautomatyzować, jednakże perspektywy osiągnięcia takiego stanu wydają się wciąż odległe. Wynika to nie z braku możliwości technicznych, lecz raczej z głębokiego deficytu zaufania do takich rozwiązań systemu wyborczego, które wyjmują jakieś ich obszary spod możliwości bezpośredniej, powszechnej kontroli ich działania. Obecnie, zarówno w przypadku przeprowadzanych w Polsce głosowań proporcjonalnych, jak i większościowych, procedury zliczania głosów przeprowadzane są przez obwodowe komisje wyborcze: oznacza to, w skali całego kraju, podział pracy między ponad 27 tysięcy zespołów liczących łącznie nawet kilkaset tysięcy osób²⁰, często o niezbyt wysokich kwalifikacjach, ale też wykonujących dość proste, choć odpowiedzialne zadanie

W przypadku zastosowania STV, zliczanie głosów musiałoby się odbywać na poziomie komisji okręgowych – przy stu komisjach, z których każda miałaby do zliczenia (a w praktyce – do wielokrotnego zliczenia) około 150–200 tys. kart²¹, co jednocześnie mogłoby robić raczej nie więcej, niż kilkadziesiąt osób. Jeśli proces ten nie zostałby zautomatyzowany, to wiązałoby się to z wielodniowym oczekiwaniem na ogłoszenie finalnych wyników (co w przypadku STV nie jest zresztą sytuacją nietypową²²). W każdym wypadku konieczne byłoby wypracowanie zupełnie innej, niż dotychczas, logistyki procesu zliczania głosów. Wreszcie – i być może to właśnie jest największy problem – oznaczałoby to znaczne ograniczenie udziału obywateli w procedurze zliczania głosów. W obecnym systemie cały proces zliczania głosów jest poddany bezpośredniej kontroli obywatelskiej: od momentu umieszczenia głosu w urnie, do momentu podpisania protokołu obwodowej komisji wyborczej, cała procedura prowadzona jest pod nadzorem tej samej komisji, złożonej z osób delegowanych przez różne komitety wyborcze i często obserwowanej przez mężów zaufania i obserwatorów społecznych; poprawność dalszego przetwarzania danych z komisji obwodowych, dzięki powszechnemu

²⁰ Przykładowo, na wybory do Sejmu i Senatu w 2019 roku powołano 227 509 członków Obwodowych Komisji Wyborczych.

²¹ W wyborach do Sejmu w 2019 roku oddano 18 470 710 głosów – przy podziale na 100 okręgów dawałoby to średnio po 184,7 tys. głosów na jedną Okręgową Komisję Wyborczą.

²² K. Shepsle i M. Bonchek (1997: 187) podają przykład wyborów do rady miejskiej Cambridge (MA), w których (ręczne) przeliczanie głosów zajmowało dwa tygodnie.

i łatwemu dostępowi do danych może zaś skontrolować właściwie każdy obywatel. W przypadku stosowania STV liczba osób zaangażowanych w liczenie głosów musi być znacznie mniejsza, proces zliczania jest rozciągnięty w czasie, a karty muszą być fizycznie przetransferowane z miejsc głosowania do miejsc centralnego zliczania głosów.

Warto zauważyć, że prawie wszystkie przypadki stosowania STV dotyczą albo wyborów lokalnych, albo krajów o niewielkiej populacji – Irlandia liczy obecnie 5,2 mln obywateli, Estonia 1,3 mln, Malta nieco ponad 500 tysięcy. Jedynie Australia jest krajem o liczbie ludności 25,8 mln, więc porównywalnej z Polską, z tym że w wyborach federalnych wybiera ona w systemie STV zaledwie 76 senatorów (a właściwie 38, gdyż skład Senatu jest odnawiany co trzy lata w połowie), a rozwiązania stosowane w australijskim wariantcie STV – jak opcja głosowania partyjnego – znacząco upraszczają zliczanie głosów, jednocześnie jednak stanowią istotne odejście od pierwotnej idei systemu. Użycie STV do wyboru 460 posłów do Sejmu 38-milionowego kraju byłoby zatem ewenementem na skalę światową.

Czy oznacza to, że nie warto rozważać STV jako systemu wyborczego dla Polski? To byłoby wniosek zbyt daleko idący. Wydaje się jednak oczywiste, że ewentualne wprowadzenie STV nie mogłoby być procesem szybkim. Wyborcy, politycy, ale przede wszystkim instytucje i ludzie odpowiedzialni za organizację wyborów (i nie chodzi tu wyłącznie o administrację i organy wyborcze) musieliby mieć możliwość wcześniejszego zapoznania się z praktycznym działaniem systemu oraz wypracowania, sprawdzenia i przećwiczenia niezbędnych procedur (i, wobec znacznie większej skali działania, nie wystarczałoby korzystanie z doświadczeń innych krajów). Innymi słowy, przed próbą zastosowania STV w wyborach do Sejmu należałoby je wykorzystać w mniejszej skali. Mogłoby to polegać na zastosowaniu tej metody w wyborach samorządowych (przy mniejszych okręgach wyborczych mniej skomplikowane jest zliczanie głosów) – te jednak z innych względów należą do organizacyjnie najbardziej skomplikowanych, więc nie są dobrym polem do „organizacyjnych eksperymentów”. Można natomiast rozważać, jak proponował to Michalak (2019), zastosowanie STV w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Inną – chyba jeszcze bezpieczniejszą – drogą byłoby wprowadzenie w użycie najpierw wariantu STV stosowanego w wyborach w okręgach jednomandatowych (czy też do obsadzania jednoosobowych urzędów), znanego jako „głosowanie alternatywne” lub *instant run-off voting*. Metoda ta stosowana jest, w szczególności, do wyboru deputowanych do Izby Reprezentantów Australii, a w Europie – do wyborów prezydenta Irlandii. Jako obszar jej zastosowania można by wskazać wybory do Senatu (zamiast aktualnie stosowanej metody większości względnej, FPTP), wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, a przede wszystkim – wybory Prezydenta RP, zastępując nią głosowanie większościowe z dogrywką (co pozwoliłoby zrezygnować z przeprowadzania drugiej

tury wyborów)²³. Głosowanie alternatywne, tak samo jak STV, zakłada głosowanie poprzez podanie rankingu (co byłoby główną nowością dla wyborców), również procedura zliczania głosów jest podobna (główna różnica polega na braku transferu głosów od kandydatów, którzy zdobyli mandat, występuje natomiast transfer od kandydatów o najniższym poparciu), jednak fakt, że do obsadzenia w okręgu (czy też w gminie lub kraju) jest tylko jedno stanowisko, znacznie redukuje ilość pracy i upraszcza procedury zliczania głosów. Gdyby wprowadzenie w części wyborów systemu głosowania alternatywnego okazało się sukcesem, można by myśleć o wprowadzeniu także STV w wyborach do Sejmu (zresztą, być może do tego czasu akceptowalne społecznie stałyby się skomputeryzowane procedury głosowania i/lub zliczania głosów). Realizacja takiej reformy wyborczej musiałaby być jednak rozpisana na wiele lat – ale przecież właśnie tak, a nie poprzez decyzje podejmowane i wdrażane z dnia na dzień należy tworzyć i zmieniać systemy wyborcze.

LITERATURA PRZYWOŁANA

- Bennett Scott, Lundie Rob (2007), *Australian electoral systems – Parliament of Australia*, Parliament of Australia, Research Paper no. 5 2007–08, https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/RP0708/08rp05#thefirst (dostęp 4.04.2022).
- Birmingham Society for Literary and Scientific Improvement (1820), *Laws of the Birmingham Society for Literary and Scientific Improvement*, Birmingham.
- Dummett Michael (1984), *Voting Procedures*, Oxford: Clarendon Press.
- Haman Jacek (2003), *Demokracja, decyzje, wybory*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Hare Thomas (1857), *The Machinery of Representation*, London: W. Maxwell.
- Hare Thomas (1873), *The Election of Representatives, Parliamentary and Municipal: A Treatise*, London: Longmans, Green, Reader, and Dyer.
- Hill David I. (1988), *Some Aspects of Elections – To Fill One Seat or Many*, „Journal of the Royal Statistical Society”, Series A (Statistics in Society), 151 (2), s. 243–275.
- Hoag Clarence G., Hallett George H. (1926), *Proportional Representation*, New York: Macmillan.
- Kamiński Marek (1997), *Jak komuniści mogli zachować władzę po Okrągłym Stole. Rzecz o (nie) kontrolowanej odwilży, sondażach, opinii publicznej i ordynacji wyborczej*, „Studia Socjologiczne”, 2, s. 5–34.

²³ Zastosowanie „głosowania alternatywnego” w wyborach Prezydenta RP wiązałoby się oczywiście ze szczególnymi wyzwaniami – zarówno prawnymi (konieczność zmiany Konstytucji), jak i organizacyjnymi (zliczanie głosów). Te ostatnie byłyby jednak i tak znacznie mniejsze niż przy implementacji STV w wyborach do Sejmu.

Paradoksalnie, jeśli już decydować się na zastosowanie w którychś z tych wyborów głosowania wymagającego podawania przez wyborców rankingów, to można wskazać rozwiązanie lepsze niż głosowanie alternatywne, np. metodę maximinu (por. Haman 2003: 94) – zaletą głosowania alternatywnego pozostaje jednak to, że bywa ona stosowana w praktyce politycznej i jako taka jest lepiej znana, ale przede wszystkim – właśnie to, że wraz z STV tworzy niejako kompleks rozwiązań do stosowania w głosowaniach wymagających wskazania odpowiednio jednego lub kilku zwycięzców.

- Kostka Wojciech, Lesińska Magdalena (2021), *Specyfika systemu pojedynczego głosu przechodniego (PR-STV) na przykładzie wyborów samorządowych w Irlandii i udziału w nich społeczności imigranckich*, „Historia i Polityka”, 35 (42), s. 9–29.
- Meek Brian L. (1969), *Une nouvelle approche du scrutin transférable: égalité de traitement des électeurs et technique à rétroaction utilisée pour le dépouillement des votes*, „Mathématiques et sciences humaines”, 7, s. 16.
- Michalak Bartłomiej (2019), *Polish Electoral System to the European Parliament: Drawbacks and Alternatives*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 51 (5), s. 109–124.
- Przewłocki Paweł (2005), *Single Transferable Vote. /Pojedynczy Głos Przechodni/. Monografia Systemu Wyborczego*, praca magisterska, Uniwersytet Warszawski.
- Przewłocki Paweł (2015), *Single Transferable Vote (STV). Preferencyjna ordynacja wyborcza*, Łódź: Instytut Spraw Obywatelskich.
- Rzążewski Kazimierz, Słomczyński Wojciech, Życzkowski Karol (2014), *iKażdy głos się liczy! : wędrówka przez krainę wyborów*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Shepsle Kenneth A., Bonchek Mark S. (1997), *Analyzing politics : rationality, behavior, and institutions*, New York–London: W.W. Norton.
- Stanek Mikołaj (2018), *Ordynacja pojedynczego głosu przechodniego na przykładzie wyborów do Senatu Australii w latach 1949–2016*, „Refleksje”, 17, s. 133–152.
- Tideman Nicolaus (1995), *The Single Transferable Vote*, „Journal of Economic Perspectives”, 9 (1), s. 27–38.
- Urbańczyk Michał (2016), *Alternatywne ordynacje wyborcze. Przykład Australii i Irlandii*, „Opolskie studia administracyjno-prawne”, XIV (3), s. 193–207.

Jacek Haman

SINGLE TRANSFERABLE VOTE (STV): EXOTIC CURIOSITY OR THE PROPOSAL FOR POLAND?

The Single Transferable Vote (STV), although it already has its place in Polish literature, does not appear in broader discussions as a serious alternative to the current electoral system used in Poland. STV – the oldest proportional system used – has, however, features that should be attractive both for supporters of proportional elections and supporters of FPTP. The article discusses the history and properties of the STV, with particular emphasis on the *proportionality for solid coalitions*. Due to this property, the STV may turn out to be particularly appropriate for countries where coalitions and alliances between parties are important already at the election stage, which is also the case of Poland. The further part of the article discusses the practical and organizational limitations of the possible introduction of STV in Poland.

Słowa kluczowe: Pojedynczy Głos Przechodni, systemy wyborcze, Sejm

Keywords: Single Transferable Vote, electoral systems, Sejm