

Tatiana MAJCHERKIEWICZ

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Wybory regionalne jako wybory drugorzędne a perspektywa rządzenia wielopoziomowego¹

Streszczenie: Artykuł ten przedstawia dorobek intensywnie rozwijającej się od początku XXI wieku, w badaniach nad wyborami regionalnymi, perspektywy rządzenia wielopoziomowego. Perspektywa ta, odwołuje się do koncepcji wyborów regionalnych jako wyborów drugorzędnych, jednak modyfikuje ją, wskazując na przeobrażenia zachodzące we współczesnej polityce regionalnej w Europie (wzmocnienie władz regionalnych [*regional government*], zwiększenie liczby stanowisk politycznych, które obsadzone są w drodze wyborów, większe kompetencje wyborców, wzrost liczby partii regionalnych i decentralizacja struktur partyjnych). Prace badawcze prowadzone w ramach tej perspektywy zmierzają do udokumentowania i wyjaśnienia przypadków niepotwierdzających modelu drugorzędności oraz wyodrębnienia krajów, w których jest ona nadal obserwowalna i ustalenia czynników wzmacniających ją lub osłabiających. W warstwie teoretycznej, przy opisie wyborów regionalnych, koncepcja wyborów drugorzędnych wzbogacana i uzupełniana jest o dwie inne koncepcje, odwołujące się do zakresu sprawstwa władz regionalnych i podziałów terytorialnych. Artykuł zakończy zaprezentowanie badań nad wyborami w Europie Środkowowschodniej.

Słowa kluczowe: wybory regionalne, system wielopoziomowy, wybory drugorzędne, regionalne systemy partyjne, partie ogólnokrajowe i regionalne

Prawie czterdzieści lat temu sformułowana została koncepcja określająca wybory regionalne jako wybory drugorzędne; postawić można pytanie: czy jej założenia są nadal adekwatne do wyjaśnienia sposobu głosowania we współczesnych państwach? W badaniach nad wyborami regionalnymi intensywnie rozwijającymi się w Europie Zachodniej od początku XXI wieku ważnym, a może nawet najważniejszym zagadnieniem staje się pytanie o ich rolę w zdecentralizowanym państwie demokratycznym – państwie, do opisu którego stosowany jest coraz częściej model systemu wielopoziomowego.

Przyczynkiem do odpowiedzi na to pytanie będzie odwołanie się do dorobku teoretyczno-empirycznego koncepcji rządzenia wielopoziomowego (*multilevel government*; MLG). Przedstawienie głównych założeń tego nurtu warto rozpocząć od zwrócenia uwagi na skalę przekształcenia struktur współczesnych państw. Schakel i Dandoy (Schakel, Dandoy, 2013a, s. 1) pisząc o procesach decentralizacji, federalizacji i regionalizacji, jakie zachodziły w Europie Zachodniej w ciągu ostatnich czterdziestu lat, uznają je za jedno z najbardziej znaczących zmian, które przeobraziły ramy instytucjonalne współczesnych państw.

Również w Polsce, w ciągu ostatnich siedemnastu lat, doszło do znaczącego wzmocnienia pozycji samorządu województwa. Marszałkowie województw (59 wywiadów swobodnych z osobami pełniącymi te funkcje od I do V kadencji) za najważniejsze wydarze-

¹ Artykuł jest częścią projektu: Rekrutacja i skład społeczno-demograficzny regionalnych elit samorządowych w latach 1998–2014, badanie dofinansowane jest przez Narodowe Centrum Nauki (nr projektu 2013/11/B/HS6/01196).

nie, które przyczyniło się do zwiększenia roli instytucji regionalnych, uznali poszerzenie Unii Europejskiej w 2004 r. i związany z tym dostęp do funduszy europejskich. Według *Regional Authority Index* (Hooghe, Marks, Schakel, 2010, s. 224) Polska usytuowała się w połowie skali, otrzymując 8 punktów² (badanie objęło 42 kraje całego świata). Pomimo że zakres decentralizacji w Polsce jest mniejszy niż w wielu krajach Europy Zachodniej, warto go jednak określić jako proces i dostrzec stopniowo zachodzące zmiany. Od momentu powstania samorządu województwa, jego dochody wzrosły ponad pięciokrotnie (ich wartość w 1999 r. wynosiła 3288,4 mln zł, natomiast w 2014 r. 17 745,6 mln zł). Zarazem, dostrzegając konieczność dalszej regionalizacji, warto odnieść do Polski obserwację Arjana H. Schakel'a i Régisa Dandoy'a (Schakel, Dandoy, 2013a, s. 1) nad podobnymi procesami, jakie zaszły w Europie Zachodniej; za najważniejsze wydarzenie, które zdecydowało o dalszym wroście władzy (*authority*) instytucji regionalnych, było według nich powołanie struktur samorządowych na tym „szczeblu”.

Współczesne państwa demokratyczne Europy Zachodniej postrzegane są jako systemy wielopoziomowe (w coraz większym stopniu schemat ten można zastosować również do opisu polskiej polityki)³. Oprócz wspomnianego wzrostu znaczenia regionów, równoczesny rozwój instytucji ponadnarodowych – europejskich powoduje przeobrażenie struktur współczesnego państwa w kierunku systemu wielopoziomowego. Zarazem, regionalizacja i europeizacja powodują przedefiniowanie roli „szczebla”/poziomu centralnego⁴. Przemiany polityczne znalazły swoje odzwierciedlenie w rozwoju perspektywy MLG, która postuluje odrzucenie metodologicznego centralizmu (*methodological nationalism*) (Jeffery, 2011), zakładającego koncentrację badań na polityce ogólnokrajowej. Aktualnie, ważnym i dynamicznie rozwijającym się obszarem badań, stają się polityka i politycy regionalni (wybory, wzory zawierania koalicji, kariery polityczne regionalnych ministrów, premierów i parlamentarzystów). W ramach tej perspektywy, centralnym założeniem jest też dostrzeżenie wzajemnego oddziaływania polityki kształtowanej na jednym „szczeblu” na inne jego poziomy. Koncepcja wyborów drugorzędnych wpisuje się w ten sposób, w schemat opisywania procesów politycznych, zachodzących we współczesnych państwach europejskich. Podkreślić trzeba jednak, że „oddziaływanie” to może być wielokierunkowe. Odwołując się do polskiego kontekstu, warto zauważyć, że znaczące wzmocnienie samorządu województw po 1999 roku jest w dużym stopniu konsekwencją oddziaływania „szczebla” europejskiego (dostępu do funduszy europejskich).

Uszczegóławiając, celem artykułu będzie przedstawienie toczącej się obecnie w ramach nurtu MLG, debaty o adekwatność koncepcji wyborów drugorzędnych do opisu współczesnych wyborów regionalnych. Artykuł podzielony jest na cztery części. Pierwszy podrozdział zatytułowany *Oddziaływanie wyborów ogólnokrajowych na „szcze-*

² O takiej ocenie zdecydowały punkty uzyskane w trzech kategoriach: 4 punkty za przedstawicielski charakter instytucji i 2 za zakres kompetencji oraz autonomiczność/niezależność instytucjonalną.

³ Ewolucję w kierunku prowadzenia przez partie polityczne skoordynowanej polityki wielopoziomowej ukazują m.in. wzory tworzenia koalicji wojewódzkich (Majcherkiewicz, 2016).

⁴ Stosowany jest termin „rządzenie wielopoziomowe”, a nie rządzenie wieloszczeblowe, co wynika z uwag Szczerskiego (Szczerski, 2005, s. 11), który wskazał, że termin „szczebel” mógłby sugerować m.in., że samorząd jest podporządkowany administracji centralnej (lub samorząd gminny samorządowi województwa). W tekście artykułu ze względów stylistycznych termin „poziom” stosowany jest wymiennie z pojęciem „szczebel”, zapisanym jednak w cudzysłowie, aby podkreślić, że odrzucany jest jego element wartościujący.

bel” regionalny opisuje powstanie koncepcji wyborów drugorzędnych Reifa i Schmitta (Reif, Schmitt, 1980). Druga część skoncentruje się na opisie zmian politycznych, zachodzących we współczesnych demokratycznych państwach europejskich. W trzeciej, głównej części, przedstawione zostaną czynniki wzmacniające zjawisko drugorzędności w wyborach regionalnych lub przeciwnie – osłabiających ją. Przedstawione zostaną też próby wypracowania typologii krajów/systemów partyjnych, w których wybory regionalne można opisać, odwołując się do tej koncepcji. Zwrócona zostanie również uwaga na próby zmodyfikowania koncepcji drugorzędności wyborów i zbudowania bardziej eklektycznej teorii wyborów regionalnych. W czwartej części zaprezentowane zostaną badania nad wyborami w Europie Środkowowschodniej.

1. Oddziaływania wyborów ogólnokrajowych na „szczebel” regionalny – powstanie koncepcji wyborów drugorzędnych

W początkowym okresie badań nad wyborami regionalnymi, rozwijało się podejście skupiające się na oddziaływaniu zmian w poziomie poparcia dla partii politycznych na „szczeblu” ogólnokrajowym, związanych z cyklem wyborczym na wyniki tych partii w wyborach regionalnych – podejście z „góry w dół” („*top-down*” *approach*). W okresie tym odwoływano się do hierarchicznego modelu państwa; wybory regionalne postrzegano jako wybory mniej znaczące w porównaniu z wyborami parlamentarnymi. Głównym i powszechnie akceptowanym punktem odniesienia w ramach tej perspektywy badawczej była koncepcja wyborów regionalnych jako wyborów drugorzędnych.

Koncepcja wyborów drugorzędnych rozwinęła się w oparciu o założenia sformułowane przez Kalheinzę Reifa i Hermanna Schmitta (Reif, Schmitt, 1980), którzy interpretując wyniki badań nad wyborami do Parlamentu Europejskiego w 1979 r., określili je jako „drugorzędne wybory ogólnokrajowe” (*second-order national elections*). Natomiast wybory parlamentarne zaklasyfikowane zostały w systemie parlamentarnym jako wybory pierwszorzędne. Pozostałe wybory: uzupełniające, do wyższej izby parlamentu oraz do samorządu gminnego i regionalnego zostały uznane jako należące do kategorii drugiego rzędu. Badacze argumentowali, że w tych przypadkach mniej jest do stracenia (*less at stake*), (Jeffery, Hough, 2003, s. 200).

Drugorzędne wybory według Reifa i Schmitta (Reif, Schmitt, 1980, s. 9–10) wyodrębnić można w oparciu o takie cechy charakterystyczne jak:

- 1) niższa frekwencja wyborcza w porównaniu do wyborów parlamentarnych (wybory pierwszorzędne);
- 2) w przypadku tych wyborów osoby głosujące częściej eksperymentują, między innymi wybierając mniejsze lub nowo powstałe partie polityczne. Natomiast w przypadku głosowania na poziomie krajowym ci sami wyborcy będą unikali takich decyzji, uznając je za ryzykowne;
- 3) większa liczba głosów nieważnych⁵;

⁵ W większości badań dotyczących drugorzędności wyborów w Europie Zachodniej czynnik ten jest pomijany. Natomiast, w odniesieniu do samorządu województw, duża liczba głosów nieważnych, w tym między innymi czystych kart, Raciborski interpretuje ten fakt jako uznanie ich przez wyborców za mniej ważne (Raciborski, 2011, s. 144).

4) spadek poparcia dla partii tworzących rząd. Prezentując to podejście, Jeffery (Jeffery, Hough, 2003, s. 200) stwierdza, że wyborcy chcący „ukarać” te partie są zarazem świadomi, „kiedy to ma naprawdę znaczenie”; w wyborach pierwszorzędnych mogą wrócić ponownie do głosowania na dotychczasowe partie, tworzące rząd. Dodatkowo, poparcie polityczne w wyborach drugorzędnych, będzie uwarunkowane parlamentarnym cyklem wyborczym; oddziaływanie to będzie najsilniejsze w połowie tego cyklu, wówczas to partie opozycyjne na „szczeblu” krajowym będą zyskiwały najwięcej i podobnie najwyższy będzie spadek poparcia dla partii tworzących rząd.

Równocześnie wybory zaklasyfikowane jako wybory drugorzędne, można dodatkowo podzielić na te ważniejsze i mniej ważne – przejawiające silniej lub słabiej cechy wyborów drugorzędnych. Na przykład, w przypadku Wielkiej Brytanii, badania Heath’a (Heath, McLean, Taylor, Curtice, 1999, s. 391 za Jeffery, Hough, 2003, s. 200) określają wybory do PE jako wybory drugorzędne, natomiast te do rad gmin jako jeszcze bardziej podrzędne – „trzeciorzędne” („*one and three-quarters order*”). Badania nad preferencjami wyborczymi Polaków (Wojtasik, 2010, s. 261) sugerują, że Polacy za najważniejsze uznają głosowanie na prezydenta, następnie wybory parlamentarne, jako trzecie pod względem ich znaczenia wskazane zostały wybory samorządowe i jako czwarte – ostatnie, wybory do Parlamentu Europejskiego.

Karlheinz Reif i Hermann Schmitt sformułowali koncepcję wyborów drugorzędnych, jednak nie weryfikowali jej w odniesieniu do wyborów regionalnych. Za pierwsze badania dotyczące drugorzędności na szczeblu regionalnym uznać można studia Rainera Dinkela⁶ z połowy lat siedemdziesiątych. Komentując wybory do niemieckich landów, Dinkel stwierdzał: „Wybory do krajów związkowych od dłuższego czasu stały się sceną, na której obywatele wydają swój werdykt o sposobie funkcjonowania partii koalicyjnych na szczeblu federalnym [...] wybory te były wyborami podrzędnymi [...], na które systematycznie wpływały »nadrzędne« konstelacje polityczne w Bundestagu. Zarazem, badania te potwierdziły, że najgorszy wynik wyborczy uzyskiwały partie rządzące na »szczeblu« federalnym koalicji w połowie ich cyklu wyborczego”⁷ (Dinkel, 1978, s. 348 za Jeffery, Hough, 2003, s. 201). Zaslugą Dinkela jest też wypracowanie sposobu pomiaru „oczekiwanego wyniku wyborczego” („*expected vote share*”) w odniesieniu do wyborów regionalnych⁸.

Według koncepcji wyborów drugorzędnych, wybory regionalne mogą pełnić funkcję związaną z „ukaraniem” partii rządzących (*punishment effects*) na szczeblu ogólnokrajowym.

⁶ Badania Dinkela opublikowane zostały w 1977 r. – trzy lata przed sformułowaniem koncepcji wyborów drugorzędnych. Dinkel, określając relacje pomiędzy wyborami do Landów a wyborami na szczeblu federalnym, posługuje się terminem „podporządkowane”. Schakel i Jeffery (Schakel, Jeffery, 2013, s. 325), powołując się na stwierdzenie Kalheinsa i Reifa, że to właśnie praca Rainera Dinkela (mało znanego niemieckiego politologa) była główną inspiracją dla powstania ich koncepcji.

⁷ W przypadku Niemiec trzeba też pamiętać o bezpośrednim wpływie wyborów w Landach na układ sił na szczeblu federalnym; (prawo *veta* Bundesratu tworzonego przez przedstawicieli 16 krajów związkowych w odniesieniu do większości projektów ustaw).

⁸ Obliczany był on w oparciu o wyniki uzyskane przez poszczególne partie w wyborach ogólnokrajowych poprzedzających i tych następujących po wyborach do landów (regionalnych). Na przykład, oczekiwać można, że partia otrzyma w wyborach regionalnych 48%, jeśli wcześniej na tą partię w wyborach federalnych głosowało 50% wyborców, a w kolejnych 46% (Dinkel, 1978 za Jeffery, Hough, 2003, s. 201).

krajowym, co zarazem potwierdza ich podrzędny charakter (Dinkel, 1978). Zasadę tę potwierdzały także badania prowadzone w latach siedemdziesiątych w dwóch innych krajach: Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych (wybory uzupełniające). Odbywające się w połowie prezydenckiego cyklu wyborczego wybory do kongresu wskazywały na mobilizację przeciwników prezydenta (Schakel, Jeffery, 2013, s. 325). Równocześnie niższa frekwencja w tych wyborach wzmacnia „efekt mniejszych partii” (*the impact of smaller-party protest*), wybór których wskazywał na większe eksperymentowanie (Jeffery, Hough, 2003, s. 202). Jednak sposób głosowania w wyborach regionalnych można postrzegać też jako próbę zrównoważenia systemu („*balancing*” elections). Zgodnie z tym założeniem, wyborcy głosują na partie opozycyjne na szczeblu krajowym, przede wszystkim po to, aby zrównoważyć wpływy partii tworzących rząd (Erikson, Filipov, 2001 za Schakel, Jeffery, 2013, s. 324).

2. Wybory regionalne w systemie wielopoziomowym: zmiana struktur państwowych i sposobów funkcjonowania partii politycznych

Zanim przedstawione zostaną bardziej specyficzne uwarunkowania dotyczące głosowania w wyborach regionalnych i stopnia, w jakim nadal obowiązuje zasada wyborów drugorzędnych, warto poświęcić kilka słów bardziej ogólnym uwagom, dotyczącym zmian struktur państwa i sposobów funkcjonowania partii w systemach wielopoziomowych w Europie Zachodniej (i nie tylko).

Po pierwsze, jak zauważają Schakel i Jeffery (Schakel, Jeffery, 2013, s. 327), rozważania nad rolą wyborów regionalnych warto rozpocząć od odpowiedzi na pytanie: „*what is at stake?*” – co można przetłumaczyć jako: co jest do stracenia/zyskania? Odpowiadając na to pytanie, warto przyjrzeć się argumentom sformułowanym w ramach koncepcji zakresu sprawstwa władz regionalnych (*regional authority*). Znaczenie wyborów regionalnych zmieniło się od lat siedemdziesiątych, kiedy to prowadzono pierwsze badania. W wielu krajach wyraźnie zwiększyło się ich znaczenie. Wzrost wagi tych wyborów wynika z zakresu kompetencji, jakie zostały przekazane na „szczebel” regionalny – o kierunkach polityki w tych sprawach decyzje podejmuje parlamenty regionalne (*self-rule*). Równocześnie, zwiększa się zakres zadań, w których instytucje regionalne współuczestniczą w polityce ogólnokrajowej (*shared-rule*). Zmiana układu sił politycznych znajduje odzwierciedlenie w zachowaniach wyborczych. Oczekiwać też można, że w regionach o znaczącym zakresie kompetencji, zachowania wyborcze kształtowane będą przez kwestie ważne z perspektywy polityki regionalnej w odróżnieniu od regionów o mniejszym zakresie uprawnień. Zarazem, gdy wzrasta znaczenie wyborów regionalnych, przedstawiciele regionalnych organów partii ogólnokrajowych są mniej zmotywowani, aby zachować pełną spójność programową z całościową strategią partii, jeżeli mogłoby to oznaczać dla nich utratę głosów w regionie (Schakel, 2011, s. 638–639). Decentralizacja kompetencji sprzyja rozwojowi odrębnego regionalnego systemu partyjnego; ważnymi aktorami stają się partie regionalne. Szeroko zakrojona decentralizacja kompetencji sprzyja powstawaniu programów rozwoju regionalnego i tworzeniu świadomości odrębności regionalnych. To z kolei znajduje swoje odzwierciedlenie w programach formułowanych przez partie eksponujące regionalne cele polityczne. Innymi słowy, duże

różnice wyniku wyborczego w regionie, w porównaniu z wyborami na szczeblu ogólnokrajowym można uznać jako miernik przekazania mu znaczącego zakresu kompetencji (Schakel, 2011, s. 638–639).

Po drugie, przemiany struktur państwowych stają się poważnym wyzwaniem dla skutecznego funkcjonowania partii politycznych: stwarzają nowe możliwości, ale stają się też źródłem ograniczeń. Sposób głosowania we Włoszech, według Conti et al. (Conti, Roux, Tronconi, 2009, s. 129–130) wskazuje na zasadnicze zwiększenie liczby stanowisk politycznych, które obsadzone są w drodze wyborów. Powstanie organów przedstawicielskich, zarówno na „szczeblu” subnarodowym i ponadnarodowym, spowodowało, że wybory odbywają się dużo częściej niż dawniej. Nierzadko wybory odbywają się w każdym roku, zmienia to zasadniczo tradycyjny (ogólnokrajowy) cykl wyborczy.

Konsekwencją powstania systemu wielopoziomowego jest też rozwój bardziej wyrafinowanych kompetencji politycznych wyborców. Conti et al. (Conti, Roux, Tronconi, 2009, s. 129–130) zauważa, że obywatele podejmują swoje decyzje w środowisku, w którym wybory dotyczą wielu scen politycznych (*multiple competitive arenas*), rozgrywających się często według odmiennych reguł wyborczych, w których uczestniczą inni aktorzy i różna jest wartość zysków i strat, ponoszonych przez uczestniczące w nich partie polityczne.

Zarazem zachowania wyborców przyczyniają się do ewolucji systemów politycznych w regionach. Wyniki badań wskazują, że ważnym czynnikiem, mogącym prowadzić do kształtowania się odmiennych od systemu ogólnokrajowego regionalnych systemów partyjnych, może być różny poziom frekwencji w przypadku wyborów krajowych i regionalnych. Rozwój systemu wielopoziomowego zdaniem Contiego et al. (Conti, Roux, Tronconi, 2009, s. 130) wpływa także na znaczące przekształcanie się struktur organizacyjnych partii politycznych. Trzy z tych przemian są szczególnie interesujące w kontekście wyborów regionalnych. Po pierwsze, wzrost znaczenia regionów prowadzi do wzmocnienia ich regionalnych struktur (i przekształcania się partii w kierunku federalizacji, a nawet wzrostu tendencji rozłamowych). Po drugie, zmienia się sposób prowadzenia kampanii wyborczych; stają się one bardziej dopasowane do rodzaju wyborów. W przypadku wyborów regionalnych, warto zauważyć, że coraz ważniejsza staje się specyfika obszaru, którego dotyczą te wybory⁹. Po trzecie, nowe stanowiska polityczne m.in. w parlamentach regionalnych powstałe w związku z procesami decentralizacji i dewolucji władzy, w wielu przypadkach uznawane są za równie atrakcyjne co te w polityce ogólnokrajowej (Stolz, 2003).

⁹ Elias, pisząc o strategiach wyborczych partii startujących w wyborach regionalnych (Elias, 2011, s. 11–12), zwraca uwagę na trzy uwarunkowania, które mają decydujący wpływ na to, czy kampania będzie koncentrowała się na sprawach regionalnych, czy ogólnokrajowych (*nationalised election*). Pierwszy czynnik związany jest z czasem wyborów. Koncentracji na sprawach ogólnokrajowych będzie sprzyjało przeprowadzenie wyborów regionalnych w tym samym czasie co na „szczeblu” centralnym lub też regionalnych na terenie całego kraju. Po drugie, większą tendencję do koncentrowania się w kampanii na sprawach regionalnych mają partie opozycyjne. Natomiast partie, tworzące rząd, będą zwracać uwagę na koherencję programu politycznego na terenie całego kraju. Po trzecie, partie muszą dokonywać wyboru, dotyczącego, kto będzie prowadził kampanię: czy będą to krajowi liderzy partyjni czy przywódcy regionalni, związane jest to zarazem z kwestiami, która z tych grup polityków jest uznawana za bardziej wiarygodną i jest bardziej „rozpoznawalna”.

Jednak najważniejsza zmiana związana jest ze wzrostem znaczenia ugrupowań, które można określić jako partie regionalne. Powstanie tego typu partii miało zarazem decydujący wpływ na ewolucję struktur organizacyjnych partii ogólnokrajowych, dla których prowadzenie skutecznej kampanii w wyborach regionalnych coraz częściej związane jest z przygotowaniem programów politycznych uwzględniających specyfikę poszczególnych obszarów.

W badaniach prowadzonych w ramach rządzenia wielopoziomowego odchodzi się od stosowania terminu partia regionalna. Zamiast tego wprowadza się rozróżnienie partii politycznych na dwie kategorie: partie ogólnokrajowe (*statewide party*, SWP), uczestniczące w wyborach zarówno na „szczeblu” centralnym, jak i regionalnym oraz te niebędące partiami ogólnokrajowymi (*non-statewide party*, NSWP). Aktywność polityczna tych partii ograniczona jest tylko do pewnego obszaru. Do tej kategorii zaliczymy partie, które prowadzą kampanię wyborczą tylko w wyborach regionalnych lub tylko ogólnokrajowych, lub też na obu poziomach, ale na ograniczonym jego obszarze (od jednego do kilku regionów, tak długo jak spełniony jest warunek, że nie dotyczy ona wszystkich regionów) (Ştefuriuc, 2013, s. 16; Fabre, Swenden, 2013).

W większości przypadków NSWP obejmuje głównie licznie powstające w Europie partie regionalne. Jeffery (Jeffery, 2011, s. 136) wskazuje, że pod koniec lat dziewięćdziesiątych w Europie Zachodniej istniało 45 partii określanych jako NSWP, dziesięć lat później liczba ta prawie podwoiła się (93)¹⁰. Znaczenie tych partii wzrasta także w związku z ich usytuowaniem na scenie politycznej. Często są to partie obrotowe. Warto zaznaczyć, że pomimo iż popularne jest postrzeganie ich jako „mniejszych partii politycznych”, nie jest to do końca uzasadnione. W przypadku pewnych regionów NSWP mogą być dominującymi aktorami politycznymi: np. *Szkocka Partia Narodowa* (SNP) w Szkocji czy *Convergència i Unió* (CIU) w Katalonii¹¹.

Zróżnicowanie systemu partyjnego pomiędzy „szczeblami” ogólnokrajowym a regionalnym oraz wzrost znaczenia władz regionalnych może być także odzwierciedleniem istniejącego zróżnicowania historycznego, kulturowego i w konsekwencji politycznego pomiędzy regionami – odwołanie do koncepcji podziałów terytorialnych (*territorial cleavages*)¹². Głosowanie na NSWP, jak twierdzą Schakel i Jeffery, nie musi mieć nic wspólnego z głosowaniem przeciwko partiom tworzącym rząd centralny (Schakel, Jeffery,

¹⁰ Trend ten można zilustrować, odwołując się do rozwoju NSWP w Hiszpanii. Partie regionalne początkowo funkcjonowały tylko w Katalonii, Kraju Basków i w słabszej formie w Galicji. Jednak w latach osiemdziesiątych po przeprowadzeniu reformy regionalnej – wprowadzeniu wyborów regionalnych we wszystkich pozostałych regionach, rola NSWP uległa wzmocnieniu. Partie te obecne są także w regionach o słabszej tożsamości regionalnej (i bez konfliktów etnicznych/narodowych) (Pallarés, Keating, 2003, s. 242). Na wzrost ich znaczenia wskazują dane statystyczne: w latach 1983–1991 w wyborach regionalnych na terenie całego kraju na NSWP oddawano 12–20 % głosów (Pallarés, Keating, 2003, s. 249).

¹¹ Dodatkowo zwraca się uwagę na fakt, że partie te uzyskują lepsze wyniki w wyborach regionalnych, niż w ogólnokrajowych (Schakel, Jeffery, 2013, s. 327).

¹² W przypadku wyborów regionalnych w Polsce koncepcja ta wydaje się mieć stosunkowo ograniczone zastosowanie, stąd tylko skrótowe omówienie. Przy opisie podziałów terytorialnych zwraca się uwagę na historię regionu (czy był on częścią innego państwa lub miał własną państwowość), kolejnym wymiarem jest odrębność kulturowa przejawiająca się w posiadaniu odrębnej gwary/języka regionalnego.

2013, s. 327). Może być, jak wskazują przykłady z niektórych regionów, np. wybory w Szkocji, sposobem na wyrażenie tożsamości regionalnej i świadomości istnienia odrębności interesów. Podobne trendy zaobserwowano w przypadku głosowania na NSWP we wschodnich (post-komunistycznych) niemieckich krajach związkowych.

Innymi słowy NSWP odgrywają coraz większą rolę w wyborach regionalnych, co wynika przede wszystkim z ich programów, skoncentrowanych na specyficznych dla danego regionu sprawach. Jednocześnie głosowania na te partie nie można odnosić do oceny rządu centralnego i tworzących go partii (prowadzi to także do odrzucenia stwierdzeń dotyczących głosowania na partie rządowe i opozycyjne zależnie od fazy cyklu wyborczego pomiędzy wyborami parlamentarnymi).

3. Wielopoziomowość a koncepcja drugorzędności wyborów regionalnych

W zasadniczym zrębie, część ta przedstawia zastosowanie koncepcji drugorzędności do opisu wyborów regionalnych we współczesnych państwach europejskich, warto jednak rozpocząć od wskazania na zagadnienie – podejście „z dołu do góry”, czyli dostrzeżenia oddziaływania wyborów regionalnych na politykę krajową. Podejście to wskazuje na zasadniczą modyfikację klasycznego podejścia sformułowanego przez Reifa i Schmitta, zakładającego „podporządkowanie” polityki regionalnej polityce ogólnokrajowej i równocześnie przekonanie, że „oddziaływanie” to może przebiegać tylko w jednym kierunku.

Wielopoziomowość – podejście z „z dołu do góry”,
oddziaływanie wyborów regionalnych na politykę krajową

Od początku badań nad wyborami regionalnymi dominuje podejście z „góry w dół”, jednak ostatnie badania próbują też wskazywać na oddziaływania w odwrotnym kierunku: „z dołu do góry” („*from below*”) – „szczebla” regionalnego na ogólnokrajowy. Do tego nurtu można zaliczyć badania Bechtela nad wpływem niemieckich kampanii wyborczych na „szczebla” regionalnym (wielogodzinnych prezentacji w mediach programów partii ogólnokrajowych) na kształtowanie się preferencji wyborczych w kolejnych wyborach federalnych (Bechtel, 2012). Oddziaływanie takie może być również związane z koalicjami zawieranymi na szczebla regionalnym (np. koalicje innowacyjne¹³), co może mieć znaczący wpływ na zainicjowanie radykalnych zmian w polityce ogólnokrajowej (Downs, 1998, s. 146; Jeffery, 2010, s. 5). Podobnie Lago i Monero, odwołując się do Hiszpanii jako przykładu kraju o systemie wielopoziomowym, zwracają uwagę na wpływ i „zakłócenia” (*contaminations*) w przebiegu wyborów ogólnokrajowych pod wpływem wyborów regionalnych (Lago, Monero, 2009).

Te kilka przykładów badań obrazują zmianę sposobu postrzegania wyborów regionalnych w systemie wielopoziomowym. Decyzje, dotyczące głosowania w nich, przedstawiane są jako powiązane z zachowaniami wyborczymi na innych poziomach, choć

¹³ W Polsce przykładem takiej koalicji jest koalicja PO-PSL.

jako najważniejsze postrzegane jest nadal oddziaływanie „szczebla” ogólnokrajowego. Równocześnie zauważalne jest odejście od założenia o jednokierunkowym oddziaływaniu, a w jego miejscu pojawia się model wielopoziomowy, który zakłada możliwość wielokierunkowego i/lub wzajemnego oddziaływania między różnymi „szczeblami”.

W podejściu „z dołu do góry” podejmowane są też prace zmierzające do poszerzenia wiedzy teoretycznej. Obecny stan wiedzy określić można jako próbę wstępnej diagnozy, w związku z tym jedną z najważniejszych kwestii jest pytanie, jak polityka subnarodowa wpływa na zmiany w ogólnokrajowych systemach partyjnych. Podkreśla się m.in., że polityka ogólnokrajowa staje się coraz ważniejszym punktem odniesienia dla partii regionalnych, oczekiwać zatem można, że wiele z nich podejmować będzie działania zmierzające do aktywnego uczestniczenia w niej. Wynika to z faktu, że decyzje dotyczące zakresu samorządności (lub w pewnych przypadkach autonomii) regionalnej podejmowane są przez parlamenty ogólnokrajowe (De Winter, 1998, s. 211–212 za Jeffery, Hough, 2003, s. 207). Jednocześnie Jeffery i Hough sugerują, że punktem wstępnym do zbudowania zrębów wiedzy teoretycznej, dotyczącej oddziaływania polityki regionalnej na ogólnokrajową, powinno być dokładniejsze poznanie systemów wyborczych w poszczególnych regionach i zwrócenie uwagi na zróżnicowanie regionalnych systemów wewnątrz poszczególnych krajów.

Na koniec warto dodać, że koncepcja drugorzędności wyborów regionalnych modyfikowana jest nie tylko przez przyjęcie podejścia „z dołu do góry”, ale także poprzez pytanie o „pierwszorzędność”¹⁴ wyborów uznawanych do tej pory za drugorzędne – m.in. badania nad wyborami do Parlamentu Europejskiego (Rohrschneider, Clark, 2007; Hix, Marsh, 2007).

Użyteczność koncepcji wyborów drugorzędnych we współczesnych wyborach regionalnych – debata

Obecnie koncepcja wyborów regionalnych jako wyborów drugorzędnych zaczyna budzić poważne kontrowersje. Studia przypadków w niektórych współczesnych państwach demokratycznych Europy sprowokowały część badaczy do zakwestionowania, a nawet odrzucenia jej użyteczności, przy opisie wyborów regionalnych. Wielu badaczy mimo dostrzegania zachodzących zmian politycznych nadal przekonanych jest o jej dużej mocy wyjaśniającej. Sugerują jednak konieczność jej uaktualnienia i dopasowania do zachodzących współcześnie zmian politycznych. W debacie tej można wyodrębnić dwie fazy. Pierwsza: pojedyncze studia przypadków, badania interpretowane przez część badaczy jako kwestionujące użyteczność tego modelu. Druga faza to szeroko zakrojo-

¹⁴ W tym kontekście ważne jest raczej symboliczne postawienie tej kwestii, wskazujące na zmianę postrzegania tych wyborów. Odnosząc to do konkretnego przykładu wyborów do PE, zauważmy, że wyniki badań nie potwierdzają założeń ich pierwszorzędności. Bardziej prawidłowe byłoby stwierdzenie, że wybory do PE są już nie tylko wyborami drugorzędnymi – obserwowalne jest oddziaływanie kwestii dotyczących polityki europejskiej, ale jest ono niewielkie. Zarazem warto podkreślić specyfikę Europy Środkowowschodniej – w przypadku 10 nowych krajów członkowskich, w żadnym z nich nie zaobserwowano oddziaływania kwestii związanych z polityką europejską na zachowania wyborcze (Hix, Marsh, 2007, s. 506–507).

ne badania międzynarodowe, dążące do zbudowania ogólnej typologii (analizy statystyczne i studia przypadków) – wyodrębnienia krajów, w których do opisu wyborów regionalnych nadal adekwatna jest koncepcja wyborów drugorzędnych. Podejmowane są równocześnie próby zidentyfikowania czynników wzmacniających i osłabiających drugorzędność tych wyborów. W warstwie teoretycznej sposób głosowania w wyborach regionalnych wyjaśniany jest w sposób bardziej eklektyczny z odwołaniem się do trzech równorzędnych teorii: koncepcji wyborów drugorzędnych uzupełnianej o koncepcje z zakresu sprawstwa władzy regionów (*regional authority*) i podziałów terytorialnych (*territorial cleavages*). Fazę tę zarazem można określić jako próbę ostrożnego powrotu do jej użyteczności także przez część badaczy odrzucających ją w okresie studium przypadków.

A. Studia przypadków

Pierwsza faza zilustrowana zostanie w oparciu o badania nad wyborami regionalnymi w Niemczech i Hiszpanii, przedstawione zostaną argumenty, krytykujące aktualność koncepcji drugorzędności – Charlie'go Jeffery'a (Jeffery, Hough, 2003) i kontrargumenty jej zwolenników. Zgromadzone przez Jeffery'a i Hough'a dane dotyczące wyborów do niemieckich krajów związkowych potwierdziły ich zależność od cyklu wyborczego na szczeblu federalnym. Wyborcy w przypadku tych wyborów byli także bardziej skłonni do popierania małych partii. Jednak obie te zależności dotyczyły tylko okresu 1949–1990 (przed zjednoczeniem Niemiec). W przypadku tego kraju wysoka homogeniczność wyrażała się także w podobieństwie systemów partyjnych federalnego i tych istniejących na poziomie poszczególnych landów, zmieniło się to jednak co najmniej do pewnego stopnia po unifikacji, kiedy to wzrosło m.in. znaczenie różnic terytorialnych.

Bardziej tradycyjne stanowisko postrzegania wyborów do Landów ciągle jeszcze przede wszystkim jako wyborów drugorzędnych sugeruje Renzsch (Renzsch, 2004, s. 26 za Ștefuriuc, 2013, s. 114):

„w dzień wyborów większość wyborców nie rozróżnia pomiędzy szczeblami (*levels of governments*), Landem, europejskimi czy nawet lokalnymi wyborami – stają się one co najmniej częściowo – referendum o politycznej działalności rządu federalnego. Dla rządu w kraju związkowym jest bardzo trudne jeżeli nie niemożliwe aby oddzielić się od niepopularnego rządu federalnego kierowanego przez tą samą partię”.

W opinii Jeffery'a i Hough'a w Niemczech zasada wyborów drugorzędnych przestała obowiązywać, natomiast w Hiszpanii nie obowiązuje ona od początku procesu regionalizacji (Jeffery, Hough, 2003). Badacze ci uważają, że wyniki wyborów do regionów hiszpańskich nie tylko nie potwierdziły założenia, że są one wyborami drugorzędnymi, ale zakwestionowali też oczekiwania, dotyczące poziomu poparcia dla partii ogólnokrajowych w połowie cyklu (największy poziom poparcia dla partii opozycyjnych i najmniejszy dla partii rządzącej na szczeblu ogólnokrajowym). W Hiszpanii bardzo dobry wynik wyborczy uzyskały partie regionalne, dużo lepszy niż wynikałoby to z symulacji statystycznych, szczególnie dobry w przypadku zbliżania się do połowy cyklu. Jeffery i Hough stwierdzają, że w Hiszpanii „wybory regionalne nie wydają się być podporządkowane wyborom ogólnokrajowym i posiadają one własną, przeciwstawną dyna-

mikę, która odrzuca oczekiwania modelu wyborów drugorzędnych” (Jeffery, Hough 2003, s. 204). Głównej przyczyny takiego sposobu głosowania w wyborach regionalnych w Hiszpanii Jeffery i Hough poszukują w silnym zróżnicowaniu terytorialnym tego kraju (podział centrum-peryferie). Jak sugeruje przypadek Katalonii, wyborcy głosują w wyborach regionalnych i ogólnokrajowych, kierując się inną logiką. Podsumowując, odwołując się do koncepcji Reifa i Schmitta (Reif, Schmitt, 1980), Jeffery i Hough odrzucają ich argument o małej wadze tych wyborów i uznaje je za znaczące (*more is 'at stake'*), szczególnie w przypadku dużego zróżnicowania regionalnego współczesnych państw. W przypadku Hiszpanii, Jeffery odrzuca określenie wyborów regionalnych jako wyborów drugorzędnych (Jeffery, Hough, 2003, s. 204), jednak nie podważa to wartości podejścia, odwołującego się do systemu wielopoziomowego i samej koncepcji wyborów drugorzędnych. Odwołując się do założeń tego modelu wyborów, Jeffery i Hough radykalnie je przeformułują: „Terytorialne zróżnicowanie (*heterogeneity*) przeciwdziała podporządkowaniu się „szczeblowi ogólnokrajowemu” (Jeffery, Hough, 2003, s. 204); wybory regionalne nie są wyborami drugorzędnymi i mogą mieć w opinii wyborców pozycję równą, a może nawet wyższą, niż wybory ogólnokrajowe”.

Natomiast Pallarés i Keating podkreślają nadal duże podobieństwo pomiędzy zachowaniami w wyborach regionalnych i ogólnokrajowych w Hiszpanii (Pallarés, Keating, 2003, s. 251). Choć zauważają pewną tendencję do odmiennego sposobu głosowania w wyborach regionalnych niż w wyborach na „szczeblu” centralnym: „...wyodrębnić można elektorat wybierający partie ogólnokrajowe w wyborach na szczeblu centralnym i głosujący na partie niebędące partiami ogólnokrajowymi (*non state-wide parties*), w wyborach regionalnych”. Tendencję do odmiennego sposobu głosowania w wyborach regionalnych i ogólnokrajowych (*dual voting*) wiążą oni z pojawieniem się nowej kategorii wyborców: „Usytuowani blisko centrum, wyborcy są w stanie głosować strategicznie, wykorzystywać cechy systemu wielopoziomowego równocześnie w wymiarze wyborczym i poprzez instytucje rządu” (Pallarés, Keating, 2003, s. 250–251). Jednak Pallarés i Keating podkreślają, że taki sposób głosowania „nie jest regułą” (Pallarés, Keating, 2003, s. 250).

Pomimo pojawienia się tych nowych zjawisk politycznych, Pallarés i Keating są zwolennikami koncepcji wyborów drugorzędnych. „Wybory do regionów mogą być w wielu aspektach widziane jako wybory drugorzędne, z niższą frekwencją i tendencją do odzwierciedlania wydarzeń zachodzących na szczeblu ogólnokrajowym”. Argumentują oni zarazem, że choć wybory te mają swoją specyfikę, nadal obserwowalny jest np. efekt połowy ogólnokrajowego cyklu wyborczego (Pallarés, Keating, 2003, s. 252).

B. W poszukiwaniu szerszych trendów – międzynarodowe badania porównawcze

W ramach szeroko zakrojonych międzynarodowych badań statystycznych wskazać należy dwa opracowania Arjan’a H. Schakela (Schakel, 2011)¹⁵ i Jeffery’ a i Schakel’a (Schakel, Jeffery, 2013). W kontekście tego opracowania szczególnie interesujący jest drugi artykuł pod symbolicznym tytułem: *Czy wybory regionalne są naprawdę wybo-*

¹⁵ Badanie objęło 18 krajów, 360 regionów i 4000 wyborów regionalnych i ogólnokrajowych, podobna była skala drugiego badania.

rami drugiego rzędu?¹⁶. Poszukując odpowiedzi o adekwatność tej koncepcji do opisu aktualnych zachowań wyborców, Jeffery i Schakel poszerzają założenia teoretyczne o koncepcję zakresu sprawstwa władz regionalnych („*regional authority*”) i podziałów terytorialnych („*territorial cleavages*”) (omówione w punkcie 2).

Schakel i Jeffery wskazują, że drugorzędność wyborów nie potwierdziła się w głosowaniu w aż 1231 z 2933 wyborów – 41,9% przypadków oraz dodatkowo w głosowaniu w kolejnych 349 wyborach, które odbyły się równocześnie z wyborami ogólnokrajowymi (Schakel, Jeffery, 2013, s. 338). Wpływ drugorzędności odnotowano w stosunku do 1199 wyborów – 40,8%, przy czym oddziaływanie to było silniejsze w regionach o mniejszym zakresie uprawnień samorządów regionalnych (531 przypadków) niż w regionach silniejszych (623). Wspomnianych 531 wyborów w „słabszych” regionach stanowiło tylko 18,1% przypadków i efekt drugorzędności tych wyborów można określić jako silny. Zarazem ograniczony był zasięg terytorialny drugorzędności; wpływ jej odnotowano tylko w 7 z 17 krajów i trzydziestu z 313 regionów. Podsumowując, Schakel i Jeffery stwierdzają, że koncepcję drugorzędności wyborów uznać trzeba za wyjaśnienie pasujące tylko do opisu drobnej części przypadków i takie, które traktować należy jako „uzupełniające” (Schakel, Jeffery, 2013, s. 338).

Zauważyć trzeba, że oprócz uprawnień władz regionalnych, wpływ na występowanie drugorzędności miał jeszcze jeden element związany z funkcjonowaniem systemów politycznych w poszczególnych krajach. W 1231 wyborach, w przypadku których nie zaobserwowano drugorzędności wyborów regionalnych, wszystkie miały miejsce w krajach, w których wybory regionalne nie mają wpływu na alternację władzy na „szczeblu” ogólnokrajowym. Głosowanie w wyborach jako forma ukarania rządu ogólnokrajowego, wydaje się być w opinii Schakela i Jeffery’ a (Schakel, Jeffery, 2013, s. 328; Schakel, 2011, s. 645–657) przekonująca w systemach bipolarnych, z częstą wymianą rządów po kolejnych wyborach. Natomiast zastosowanie tej koncepcji w ich opinii do krajów o systemach wielopartyjnych, w których to związek pomiędzy wyborami a powstaniem (koalicyjnego) rządu jest w tej sytuacji mniej czytelny, jest ograniczone¹⁷. Zarazem istnienie wyraźnie zarysowanego cyklu wyborczego potwierdzone zostało także tylko w odniesieniu do krajów, w których istnieje związek pomiędzy wyborami regionalnymi a alternacją na „szczeblu” centralnym.

Na koniec, jeszcze jedna obserwacja, która wydaje się być interesująca w polskim kontekście; partie rządzące na szczeblu ogólnokrajowym traciły w wyborach regionalnych niezależnie od tego, czy startowały w nich NSWP, jednak efekt drugorzędności wyborów był silniejszy w tych regionach, gdzie ich nie było (Schakel, Jeffery, 2013, s. 337).

Ważnym elementem wzmacniającym efekt drugorzędności wyborów, jak sugeruje badanie Schakela (Schakel, 2011) jest przeprowadzanie ich równocześnie z innymi wyborami. Wyodrębnić można dwa rodzaje takiego „nakładania” się wyborów: a) równoczesne przeprowadzanie wyborów regionalnych z wyborami ogólnokrajowymi (*vertical*

¹⁶ Tytuł oryginału: *Are Regional Elections Really 'Second-Order' Elections?*

¹⁷ W oparciu o badania Marsha (Marsh, 1998 za Schakel, Jeffery, 2013, s. 329) do kategorii krajów, w przypadku których istnieje możliwość wpływu wyborów regionalnych na zmianę rządu ogólnokrajowego, zalicza się: Australię, Kanadę, Danię, Francję, Grecję, Niemcy i Włochy. Druga grupa państw, w których związek taki nie występuje, obejmuje: Austrię, Belgię, Japonię, Holandię, Szwecję, Szwajcarię i Włochy.

similarity) lub b) głosowanie w wyborach regionalnych, w tym samym czasie na terenie całego kraju (*horizontal similarity*), (Schakel, 2011, s. 635). Największe podobieństwo pomiędzy wynikami wyborów na szczeblu ogólnokrajowym i regionalnym wystąpiło wówczas, gdy były one przeprowadzone równocześnie. Mniejsze podobieństwo było, gdy wybory regionalne były przeprowadzane na terenie całego kraju w tym samym terminie, a najmniejsze, gdy wybory regionalne dla poszczególnych obszarów miały swój własny odrębny harmonogram. Analiza danych potwierdziła także, że niższa frekwencja sprzyja partiom opozycyjnym, osoby popierające partie rządowe rzadziej głosują. W przypadku większości regionów frekwencja pozostała niższa niż w wyborach ogólnokrajowych (ale warto dostrzec, że nie jest to zjawisko uniwersalne i występowanie wyższej frekwencji sugeruje, iż w tych kilku regionach są one uznawane za wybory pierwszorzędne) (Schakel, Dandoy, 2013, s. 278). Występowanie partii regionalnych sprzyja zarazem wzrostowi frekwencji (Schakel, 2011, s. 654).

Stosunkowo dużą użyteczność koncepcji wyborów drugorzędnych do opisu wyborów regionalnych sugerują też najnowsze studia przypadków, dotyczące głosowania na szczeblu regionalnym autorstwa Dandoy'a i Schakela (Schakel, Dandoy, 2013), obejmujące trzynaście krajów Europy Zachodniej. W wielu z nich, również obecnie, wybory regionalne można w dalszym ciągu określić jako wybory drugorzędne. W prawie połowie krajów, efekt drugorzędności był silny, równocześnie wybory te można określić jako „nacionalizowane” (*nationalised*) – zdominowane przez partie ogólnokrajowe – przykładami mogą być: Francja, Grecja, Holandia, Norwegia oraz Austria. Natomiast Włochy i Hiszpania to kraje, w których występuje zjawisko „regionalizacji” (m.in. w Hiszpanii poparcie dla NSWP zbliża się lub przekracza 30%), jednak nawet w tych krajach obserwowalny jest względnie silny trend do głosowania przeciw partiom tworzącym rząd centralny, co jest interpretowane jako przejaw drugorzędności. W przypadku trzech innych krajów: Wielkiej Brytanii, Szwajcarii i Belgii, trudno jest zastosować ten model ze względu na specyfikę występujących w nich systemów partyjnych¹⁸. Brak lub bardzo słaby efekt drugorzędności odnotowano w przypadku trzech krajów: Danii, Szwecji i Niemiec. Interesujące są wybory do niemieckich landów, które wydają się zbliżać do mieszanego typu idealnego, w którym występują zarówno cechy „nacionalizacji” jak i „regionalizacji” i odzwierciedlają świadomość istnienia systemu wielopoziomowego wśród wyborców (Schakel, Dandoy, 2013, s. 280).

Obserwację tę warto uzupełnić podsumowaniem analiz; studiów przypadków przeprowadzonych niecałą dekadę wcześniej – w 2006 roku (Jeffery, Hough, 2006) w siedmiu krajach: Austrii, Belgii, Kanadzie, Hiszpanii, Niemczech, Włoszech i Wielkiej Brytanii. Zaskakującą niekonsekwencją może wydawać się ich stwierdzenie: „Ogólnym odkryciem jest to, że większość regionalnych wyborów jest w rzeczywistości wyborami drugorzędnymi, podporządkowanymi wyborom wynikającym z polityki ogólnokrajowej” (Jeffery, Hough, 2006, s. 252).

¹⁸ Przykładowo trudno było jednoznacznie zaklasyfikować przypadek Wielkiej Brytanii; przejawy drugorzędności głosowania wystąpiły w wyborach samorządowych w Londynie i Walii. Natomiast jeszcze mniej czytelne są wyniki głosowania w wyborach regionalnych do dwóch ciał przedstawicielskich o dużo większym zakresie kompetencji: Parlamentu Szkockiego i Zgromadzenia Irlandii Północnej (jednym z czynników, na który warto zwrócić uwagę, jest brak partii ogólnokrajowych – [SWP]) (McEwen, 2013, s. 272).

4. Badania nad wyborami regionalnymi w Europie Środkowowschodniej w perspektywie rządzenia wielopoziomowego

W ramach perspektywy MLG podejmowane są też w ostatnich latach studia, stawiające bezpośrednio pytanie o zastosowanie koncepcji wyborów drugorzędnych do opisu sposobów głosowania w Europie Środkowowschodniej. Początkowo inspiracją do tych analiz była obserwacja, wskazująca, że w wyborach do Parlamentu Europejskiego moc wyjaśniająca koncepcji wyborów drugorzędnych jest dużo mniejsza w przypadku wyborców reprezentujących kraje Europy Środkowowschodniej niż „starych” krajów członkowskich UE – kwestią tą zajmowali się m.in. Schmitt (Schmitt, 2005), Hix i Marsh (Hix, Marsh, 2007), Koepke i Ringe (Koepke, Ringe, 2006). Hix i Marsh (Hix, Marsh, 2011) zwracają uwagę, że we wschodniej części kontynentu, w wyborach do PE partie rządowe tracą głosy, ale zmiany te nie odzwierciedlają cyklu wyborczego, trendu nadal obserwowalnego w wielu krajach Europy Zachodniej. Do nurtu badań nad wyborami do PE można też zaliczyć studia przypadków w wybranych krajach: Bułgarii i Rumunii (Stefanova, 2008), Estonii i Węgrzech (De Bondt, 2013), Czechach i Słowacji (Kovář, 2014).

Do drugiego nurtu – ostatnio powstałego i szczególnie interesującego w kontekście tego artykułu, zaliczyć należy prace nad adekwatnością zastosowania tej koncepcji do analizy wyborów regionalnych; Schakel’a (Schakel, 2014; Schakel, 2015) Koepke i Ringe’a (Koepke, Ringe, 2006). W polskiej literaturze politologicznej odwołania do wyborów samorządowych jako wyborów drugorzędnych odnaleźć można w artykułach Waldemara Wojtasika (2010; 2011), jednak w związku z tym, że autor nie odwołuje się do perspektywy rządzenia wielopoziomowego, badania te omówione zostały w sposób skrótowy (w punkcie dotyczącym postrzegania przez obywateli stopnia drugorzędności poszczególnych wyborów).

Wyniki badań Koepke i Ringe’a (2006, s. 341) wskazują na ograniczone zastosowanie teorii wyborów drugorzędnych do opisu zachowań wyborczych w krajach Europy Środkowowschodniej, będących obecnie członkami UE. Przede wszystkim użyteczność tej koncepcji podważa brak głosowania w tych wyborach jako formy sprzeciwu wobec polityki partii rządowych (*protest votes*), choć równocześnie wyborcy postrzegają te wybory (do PE i lokalne) jako mniej ważne, niż wybory na „szczyblu” centralnym. Analiza sposobów głosowania w tych wyborach sugeruje, że wyborcy kierują się „czystymi preferencjami” – głosują na partie polityczne w oparciu o swoje prawdziwe przekonania (*sincere voting*), pomijając argumenty strategiczne (które sprzyjają większym partiom, jako że mają one większe szanse wejść w skład egzekutywy). Artykuł kończy się postulatem o konieczności uaktualnienia koncepcji wyborów drugorzędnych, aby dostosować ją do szczególnych cech systemów partyjnych w Europie Środkowowschodniej. Wyzwanie to podejmuje artykuł Arjana H. Schakela z 2014 roku (Schakel, 2014) – symbolicznie zatytułowany: *Jak badać efekt drugorzędności? Udoskonalony model wyborów drugorzędnych*¹⁹. Odwołując się do wyników wcześniejszych badań nad wyborami do PE w Europie Środkowowschodniej, proponuje on radykalną zmianę założeń

¹⁹ Tytuł oryginału: *How to analyze second-order election effects? A refined second-order election model*. Warto pokreślić, że badania porównawcze przeprowadzono w aż sześciu krajach regionu (Chorwacji, Czechach, Polsce, Rumunii, Słowacji i na Węgrzech) i przeanalizowano 488 wyborów regionalnych.

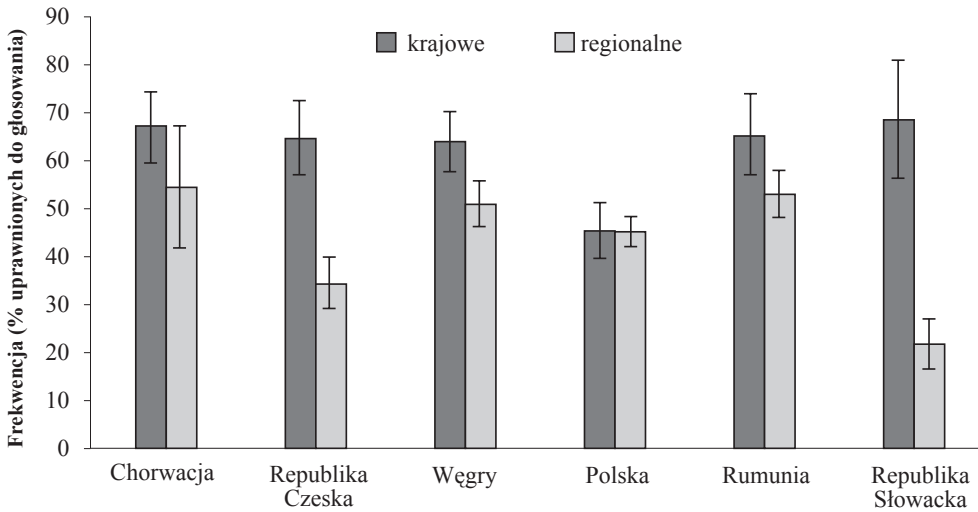
– odrzucenie zasady cyklu wyborczego. Argumentuje, że znaczenie, jakie przypisywano we wcześniejszych badaniach zmianom w czasie, wynikało z traktowania ich jako pewnego przybliżenia (*proxy*), mającego odzwierciedlać zmiany poparcia dla rządu. Schakel (Schakel, 2014) proponuje zamiast tego ocenę poparcia dla partii tworzących rząd, w oparciu o wskaźniki odwołujące się do sytuacji ekonomicznej. Zakłada, że utrzymaniu poparcia dla partii tworzących rząd, powinien sprzyjać dobry stan ekonomii, określony za pomocą trzech wskaźników: wzrostu PKB oraz spadku inflacji i bezrobocia. Odwrócenie tych trendów powinno natomiast sprzyjać partiom opozycyjnym i nowym partiom. Schakel zwraca też uwagę, że zastosowanie zasady cyklu wyborczego (szczególnie spadku poparcia dla partii rządowych w połowie parlamentarnego/prezydenckiego cyklu wyborczego) wynikało ze specyfiki krajów, w których prowadzono badania: Niemcy, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone, których systemy partyjne można określić jako dwu- i pół partyjne²⁰. W systemie dwu- i pół partyjnym utrata poparcia dla partii rządowej oznacza prawie automatycznie wzrost poparcia dla partii opozycyjnej. Zastosowywanie koncepcji wyborów drugorzędnych do krajów mających systemy wielopartyjne, wymaga jednak przeformułowania/uszczegółowienia; m.in. czy partie rządowe; główna i te mniejsze, „karane” są przez wyborców w takim samym stopniu oraz, na które partie opozycyjne przechodzą ich głosy (czy na największe ugrupowanie, czy może na mniejsze partie, a może na nowe partie, [które nie uczestniczyły w poprzednich wyborach parlamentarnych]). Schakel, dopasowując badania do szczególnych cech systemów partyjnych, funkcjonujących w krajach Europy Środkowowschodniej (w tym szczególnie dużej chwiejności wyborczej), dokonuje podziału partii na sześć kategorii. Ze względu na ich wielkość wyróżnia partie duże i małe, dzieląc je następnie na partie rządowe i opozycyjne, a ze względu na dużą chwiejność systemów partyjnych wyodrębnia dodatkowo nowe partie oraz partie, które nie przekroczyły progów wyborczego w poprzednich wyborach parlamentarnych (*no-seat parties*).

Uzyskane wyniki wskazują na zasadność interpretacji wyborów regionalnych jako wyborów drugorzędnych. Potwierdza to dużo niższa frekwencja w porównaniu z zanotowaną w wyborach parlamentarnych. Do pewnego stopnia wyjątkiem jest tu przypadek Polski, gdzie średnia w wyborach regionalnych jest bardzo zbliżona do tej w wyborach parlamentarnych (i dużo wyższa niż w pozostałych sześciu krajach). Z drugiej strony jednak w porównaniu do frekwencji podczas wyborów parlamentarnych w innych krajach Europy Środkowowschodniej, jest ona wyraźnie niższa (patrz wykres 1).

Również rozkład głosów potwierdza adekwatność modelu wyborów drugorzędnych do opisu wyborów regionalnych. Partie rządowe, szczególnie te największe traciły poparcie, a zyskiwały mniejsze ugrupowania opozycyjne i nowe partie. Zarazem wystąpiły wyraźne różnice pomiędzy poszczególnymi krajami pod względem tego, które partie zyskiwały, a które traciły głosy (Schakel, 2014, s. 10). Wystąpiły też przypadki zyskiwania głosów tylko przez niektóre partie rządowe, a także ich utraty przez pewne partie opozycyjne. W przypadku Polski najwięcej traciła główna partia rządowa, zyskiwały partie opozycyjne, ale „nagroda” ta nie obejmowała największej partii. Wyborcy wybierali raczej partie mniejsze lub rzadziej nowe partie (patrz tabela 1).

²⁰ Choć trzeba uściślić, że niemieckiego systemu partyjnego obecnie nie można uznać jako nadal należącego do tej kategorii.

Wykres 1. Frekwencja w wyborach regionalnych i poprzedzających je wyborach parlamentarnych



Źródło: Schakel, 2014, s. 9.

Tabela 1

Zmiany poziomu poparcia pomiędzy wyborami regionalnymi i poprzedzającymi je wyborami parlamentarnymi

	Partie rządowe			Partie opozycyjne			Małe partie		
	wszystkie	główna	inne	wszystkie	główna	inne	wszystkie	nowe	te, które nie przekroczyły progu wyborczego
Chorwacja	-1,90	-4,52	2,62	1,11	-0,50	1,57	0,47	1,70	-1,19
Republika Czeska	-16,93	-15,25	-1,68	8,92	4,17	4,75	6,56	5,51	1,05
Węgry	-4,78	-2,27	-2,51	-3,94	-3,49	-0,44	3,06	4,27	-1,32
Polska	-7,09	-6,76	-0,33	4,83	-1,91	6,74	-0,61	3,58	-4,19
Rumunia	-1,72	-4,62	2,90	0,11	-4,68	4,79	1,61	3,32	-2,12
Słowacja	-14,98	-1,49	-13,49	-2,96	1,62	-4,58	3,65	5,50	-2,39
Suma	-8,10	-6,30	-1,80	1,53	-0,82	2,44	3,28	4,09	-1,56

Źródło: Schakel, 2014, s. 9.

Dodatkowo, odwołując się do sytuacji ekonomicznej, Schakel stwierdził, że w przypadku kurczenia się PKB, wzrostu inflacji i bezrobocia zyskuje główna partia opozycyjna i nowe partie. Natomiast, kiedy wzrasta bezrobocie i inflacja również zyskuje główna partia opozycyjna i nowe partie, ale w tym przypadku głosy mogą zyskiwać także inne partie opozycyjne. W sytuacji, kiedy inflacja jest poniżej 20%, a bezrobocie poniżej 10%, jedyną partią, zyskującą głosy, staje się główna partia rządowa, a tracą głosy inne partie rządowe i opozycyjne (Schakel, 2014, s. 16).

Podsumowując, Schakel stwierdza, że gdy stan ekonomii się pogarsza, głosy wyborców zyskuje główna partia opozycyjna i nowe partie. Jednak, kiedy nadal pogłębiają się trudno-

ści gospodarcze, wyborcy przenoszą swe głosy na inne partie opozycyjne i rządowe, a nawet na partie, które nie przekroczyły progu wyborczego. Głosowanie na główną partię opozycyjną i nowe partie odczytywać należy jako wyraźny sygnał niezadowolenia wyborców. Schakel, interpretując wyniki badań, zauważa, że kiedy negatywna ocena rządu nasila się jeszcze bardziej, wyborcy zwracają się także w stronę tych partii, które nie są postrzegane jako najbardziej naturalna alternatywa dla partii tworzących rząd; stają się nią inne partie rządowe i partie, które nie przekroczyły progu wyborczego we wcześniejszych wyborach.

Zakończenie

We współczesnej politologii wybory regionalne stają się coraz ważniejszym obszarem zainteresowania. Punktem wyjścia może być ożywiona debata nad aktualnością koncepcji „wyborów drugorzędnych”, prowadzona w ramach perspektywy rządzenia wielopoziomowego. W toku badań prowadzonych przez MLG podjęto próbę określenia ograniczeń koncepcji drugorzędności; wyodrębnienia krajów (lub regionów), gdzie jej efekt jest słaby lub też nie występuje, podjęto też prace teoretyczne, zmierzające do wyjaśnienia przyczyn osłabiających siłę tego zjawiska. Z drugiej strony podejmowane są też ambitne próby zmodyfikowania i uaktualnienia tej koncepcji np. model Schakela, zaproponowany dla krajów Europy Środkowowschodniej.

Odwołując się do perspektywy rządzenia wielopoziomowego, uznać można, że poważną jej słabością jest brak rozstrzygnięcia, na ile ważna i aktualna jest koncepcja „wyborów drugorzędnych” do opisu wyborów regionalnych we współczesnych państwach europejskich. Jednak należy zastanowić się, na ile możliwa jest pełna odpowiedź w sytuacji tak dynamicznie zachodzących zmian politycznych. Próba pogodzenia obu stanowisk: krytyków odrzucających adekwatność tej teorii i jej zwolenników, może być stwierdzenie, że wybory regionalne w wielu przypadkach są nadal wyborami drugorzędnymi, choć ich siła jest dużo słabsza niż w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych (w pierwszym okresie prowadzenia badań). Efekt ten uległ na tyle silnemu osłabieniu, że krytycy podkreślają ograniczenia tej koncepcji, a jednocześnie na tyle nikłemu, że w opinii jej zwolenników, warto go bronić pomimo zachodzących zmian.

Na koniec warto podkreślić, że prezentacja dorobku teoretycznego i empirycznego koncepcji wyborów drugorzędnych w perspektywie MLG wydaje się być szczególnie atrakcyjna w kontekście dalszych badań nad wyborami regionalnymi w Polsce (przede wszystkim w związku z ciągle jeszcze stosunkowo ograniczonym zakresem decentralizacji).

Bibliografia

- Bäck H., Debus M., Bäck H. (2009), *Regional Government Formation in Varying Multi-Level Contexts. A comparison of Germany, Netherlands, Spain and Sweden*, IPSA World Congress of Political Science, Santiago de Chile, 12–16 lipca.
- Bäck H., Debus M., Müller J., Bäck H. (2013), *Regional Government Formation in Varying Multilevel Contexts: A Comparison of Eight European Countries*, „Regional Studies”, vol. 47, nr 3.
- Bechtel M. (2012), *Not always second order: Subnational elections, national-level vote intentions, and volatility spillovers in a multi-level electoral system*, „Electoral studies”, vol. 31, nr 1.

- Conti N., Roux C., Tronconi F. (2009), *Introduction: Parties and Voters in a Multi-level Electoral Setting*, „Modern Italy”, vol. 14, nr 2.
- Dandoy R., Schakel A. (2013), *Regional and National Elections in Western Europe. Territoriality of the Vote in Thirteen Countries*, Palgrave, New York.
- De Bondt A. (2013), *Second-order elections in CEEC? A comparison between Hungary and Estonia*, *Multilevel Governance in Europe*, P. Dumont, R. Harmsen & K. Hielscher.
- De Winter L. (1998), *Conclusion: a Comparative analysis of the Electoral Office and Policy Success of the Ethnoregionalist Parties*, w: *Regionalist Parties in Western Europe*, red. L. De Winter, H. Türsan, Routledge, Abingdon.
- Debus M. (2008), *Party Competition and Government Formation in Multilevel Settings: Evidence from Germany*, „Government and Opposition”, vol. 43, nr 4.
- Debus M., Gross M. (2015), *Coalition Formation at the Local Level: Institutional Constraints, Party Policy Conflict, and Office-Seeking Political Parties*, „Party Politics” z dnia 18.03.2015 r.
- Deschouwer K. (2009), *Coalition Formation and Congruence in a Multi-layered Setting: Belgium 1995–2008*, „Regional & Federal Studies”, vol. 19, nr 1.
- Detterbeck K., Renzsch W. (2003), *Multi-Level Electoral Competition: The German Case*, „European Urban and Regional Studies”, vol. 10, nr 3.
- Dinkel R. (1978), *The relationship between Federal and State Elections in West Germany*, w: *Elections and parties*, red. M. Kaase, K. von Beyme, Sage Publications, London.
- Downs W. (1998), *Coalition Government, Subnational Style. Multiparty Politics in Europe's Regional Parliaments*, Ohio State University Press, Columbus.
- Elias A. (2011), *Party Competition in Regional Elections. A Framework for Analysis*, „Working Papers”, nr 295, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona.
- Erikson R., Filipov M. (2001), *Electoral Balancing in Federal and Sub-national Elections: The Case of Canada*, „Constitutional Political Economy”, vol. 12, nr 4.
- Fabre E., Swenden W. (2013), *Territorial Politics and the Statewide Party*, „Regional Studies”, vol. 47, nr 3.
- Falcó-Gimeno A., Verge A. (2013), *Coalition Trading in Spain: Explaining State-wide Parties' Government Formation Strategies at the Regional Level*, „Regional & Federal Studies”, vol. 23, nr 4.
- Field B. N. (2009), *Minority government and legislative politics in a multilevel state: Spain under Zapatero*, „South European Society & Politics”, vol. 14, nr 4.
- Heath A., McLean I., Taylor B., Curtice J. (1999), *Between first and second order: A comparison of voting behaviour in European and local elections in Britain*, „European Journal of Political Research”, vol. 35, nr 3.
- Hix S., Marsh M. (2007), *Punishment or protest? Understanding European Parliament elections*, „The Journal of Politics”, vol. 69, nr 2.
- Hix S., Marsh M. (2011), *Second-order effects plus pan-European political swings: An analysis of European Parliament elections across time*, „Electoral Studies”, vol. 30, nr 1.
- Hooghe L., Marks G. N., Schakel A. H. (2010), *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies*, Routledge, Abingdon.
- Hough D., Verge T. (2009), *A Sheep in Wolf's Clothing or a Gift from Heaven? Left-Left Coalitions in Comparative Perspective*, „Regional & Federal Studies”, vol. 19, nr 1.
- Jeffery C. (2010), *Multi-Level Party Competition in Federal and Regional States*, w: *Handbook on Multi-Level Governance*, red. H. Enderlein, S. Wälti, M. Zürn, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham.
- Jeffery C., Hough D. (2003), *Regional Elections in Multi-level Systems*, „European Urban and Regional Studies”, vol. 10, nr 3.
- Jeffery C., Hough D. (2006), *Devolution and Electoral Politics: Where Does the UK Fit in?*, w: *Devolution and Electoral Politics*, red. D. Hough, C. Jeffery, Manchester University Press, Manchester–New York.

- Kailash K. K. (2011), *Federal Calculations in State Level Coalition Governments*, „India Review”, vol. 10, nr 3.
- Koepke J. R., Ringe N. (2006), *The second-order election model in an enlarged Europe*, „European Union Politics”, vol. 7, nr 3.
- Kovář J. (2014), *An Integrated Second-Order Election Model in The Central and Eastern European Countries?: The Case of EP Elections In The Czech Republic and Slovakia*, 04.2014, researchgate.net, https://www.researchgate.net/profile/Jan_Kova/publication/279196540_An_Integrated_Second-Order_Electionmodel_In_The_Central_And_Eastern_European_Countries_The_Case_Of_Ep_Elections_In_The_Czech_Republic_And_Slovakia/links/558e752708ae47a3490bf4f6.pdf, 26.10.2016.
- Lago I., Monero J. R. (2009), *Coordination between electoral arenas in multi-level countries*, „European Journal of Political Research”, vol. 48, nr 2.
- Linhart E. (2016), *Coalition building on the Federal and on the Länder Level in Germany*, IPSA World Congress of Political Science, Poznań, 23–28 lipca.
- Majcherkiewicz T. (2016), *Wzory tworzenia wojewódzkich koalicji samorządowych a skład polityczny zarządów województw w latach 1998–2014*, „Studia Polityczne”, vol. 42, nr 2.
- Marsh M. (1998), *Testing the second-order election model after four European elections*, „British Journal of Political Science”, vol. 28, nr 4.
- McEwen N. (2013), *The UK: Multi-level Elections in an Asymmetrical State*, w: *Regional and National Elections in Western Europe: Territoriality of the Vote in Thirteen Countries*, red. R. Dandoy, A. Schakel, Palgrave, New York.
- Pallarés F., Keating M. (2003), *Multi-Level Electoral Competition. Regional Elections and Party Systems in Spain*, „European Urban and Regional Studies”, vol. 10, nr 3.
- Raciborski J. (2011), *Obywatelstwo w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Reif K., Schmitt H. (1980), *Nine Second-order National Elections: a Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results*, „European Journal of Political Research”, vol. 8, nr 1.
- Renzsch W. (2004), *Bifurcated and integrated parties in parliamentary federation: The Canadian and German cases*, w: *Political Parties and Federalism. An International Comparison*, red. R. Hrbek, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Rohrschneider R., Clark N. (2007), *Second-Order Elections versus First-Order Thinking: How Voters Perceive the Representation Process in a Multi-Layered System of Governance*, w: *The Multilevel Electoral System of the EU*, red. C. van der Eijk, H. Schmitt, CONNEX – Network of Excellence, University of Mannheim.
- Schakel A. H. (2011), *Congruence Between Regional and National Elections*, „Comparative Political Studies”, vol. 46, nr 5.
- Schakel A. H. (2014), *How to analyze second-order election effects? A refined second-order election model*, „Comparative European Politics”, vol. 13, nr 6.
- Schakel A. H. (2015), *Nationalisation of regional elections in Central and Eastern Europe*, „East European Politics”, vol. 31, nr 2.
- Schakel A. H., Dandoy R. (2013a), *Introduction: Territoriality of the Vote: A Framework for Analysis*, w: *Regional and National Elections in Western Europe. Territoriality of the Vote in Thirteen Countries*, red. R. Dandoy, A. Schakel, Palgrave, New York.
- Schakel A. H., Dandoy R. (2013b), *Conclusion: Regional Election in Comparative Perspective*, w: *Regional and National Elections in Western Europe. Territoriality of the Vote in Thirteen Countries*, red. R. Dandoy, A. Schakel, Palgrave, New York.
- Schakel A. H., Jeffery C. (2013), *Are Regional Elections Really 'Second-Order' Elections?*, „Regional studies”, vol. 47, nr 3.
- Schmitt H. (2004), *The European Parliament Elections of June 2004: Still Second-Order?*, „West European Politics”, vol. 28, nr 3.

- Stefanova B. (2008), *The 2007 European elections in Bulgaria and Romania*, „Electoral Studies”, vol. 27, nr 3.
- Stolz K. (2003), *Moving up, moving down: political careers across territorial levels*, „European Journal of Political Research”, vol. 42, nr 2.
- Stolz K. (2009), *Towards a regional political class? Professional politicians and regional institutions in Catalonia and Scotland*, Manchester University Press, Manchester–New York.
- Szczerski K. (2005), *Administracja publiczna w modelu zarządzania wielopasmowego*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa.
- Ştefuriuc I. (2009a), *Explaining Government Formation in Multi-level Settings: Coalition Theory Revisited-Evidence from the Spanish Case*, „Regional & Federal Studies”, vol. 19, nr 1.
- Ştefuriuc I. (2009b), *Introduction: Government Coalitions in Multi-level Settings–Institutional Determinants and Party Strategy*, „Regional & Federal Studies”, vol. 19, nr 1.
- Ştefuriuc I. (2013), *Government formation in multi-level settings: party strategy and institutional constraints*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Thrasher M. (2008), *Sub-National Coalition Government Formation in Belgium, France and Germany*, „Local Government Studies”, vol. 25, nr 1.
- Tronconi F. (2015), *Ethno-regionalist Parties in Regional Government: Multilevel Coalitional Strategies in Italy and Spain*, „Government and Opposition”, vol. 50, nr 4.
- Wilson A. (2009), *Coalition Formation and Party Systems in the Italian Regions*, „Regional & Federal Studies”, vol. 19, nr 1.
- Wojtasik W. (2010), *Drugorzędność wyborów samorządowych w teorii i badaniach empirycznych, w: Rola samorządu terytorialnego w modernizacji Polski*, red. M. Barański, S. Czyż, S. Kubas, Uniwersytet Śląski, Katowice.
- Wojtasik W. (2011), *Wpływ wyborów samorządowych z 2010 roku na system partyjny, w: Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Wydawnictwo Remar, Katowice.

Are modern regional elections second-order elections?

– Reformulation of the concept by the Multilevel Government School

Summary

The article discusses the findings of the multilevel government school (MLG) which has been advancing since the beginning of the 21st century, studying regional elections. The concept defining regional elections as second-order elections has been recognized as critical, although it is reformulated by the MLG school to respond to changes in modern regional politics in Europe. Important recent political developments include the entrenchment of regional governments, the increase in the number of electoral appointments, expanded competencies of voters, the rise of non-state-wide parties and the empowerment of sub-national organizational levels of parties. Current MLG research focuses on identifying and explaining the cases where second-order election predictions do not appear to hold for regional elections, identifying states where it is still the case and, finally, identifying factors that increase or decrease this effect. An interesting theoretical development regarding regional elections as second-order elections is that this concept is supplemented and enriched by the theories of regional authority and territorial cleavages. The final part of the article reviews studies on regional elections and the applicability of the second-order concept to Central and Eastern European countries.

Key words: regional elections, multilevel system, second-order elections, regional party systems, state-wide parties and non-state-wide parties