

JAROSŁAW FLIS, DARIUSZ STOLICKI

JOW-y W GMINACH: LOKALNE PARTIE WŁADZY A NOWE REGUŁY RYWALIZACJI*

Przedstawiany artykuł jest testem efektów, jakie przyniosło wprowadzenie przez kodeks wyborczy systemu większości względnej w okręgach jednomandatowych jako sposobu wylaniania rad polskich gmin. Przeprowadzone badania pokazują, w jakim zakresie nowy system zmienił równowagę sił pomiędzy lokalnymi partiami władzy i ich konkurentami. Prowadzą one do wniosku, że partie władzy mają wyraźną przewagę nad pretendencjami. Ma ona jednak złożony i warunkowy charakter. Zmiana systemu wyborczego powiększyła taką przewagę, nie dotyczy to jednak wszystkich kategorii gmin i wszystkich scenariuszy rywalizacji o władzę w samorządzie lokalnym. Obserwowane zmiany mają najpewniej nieoczywiste, złożone przyczyny. Generalnie jednak zmiana systemu uwypukliła problem integracji lokalnych ugrupowań politycznych i decydującą rolę, jaką ma na tym polu samo sprawowanie władzy.

I. OBIETNICE JOW-ów

Jedną z podstawowych obietnic, które przypisuje się systemowi wyborczemu opartemu na większości względnej w okręgach jednomandatowych, jest zdolność do jasnego i oczywistego podziału na rządzących i opozycję¹. Zjawisko takiej polaryzacji i wyraźnej odpowiedzialności za sprawowanie rządów ma z jednej strony wynikać z mechanicznych efektów systemu, z drugiej zaś z jednoznaczności aspektów psychologicznych oraz racjonalnych strategii poszczególnych graczy². Cała ta opowieść zakłada istnienie dwóch partii politycznych – rządzącej i opozycyjnej – które są w stanie zamieniać się rolami i które mogą zgrupować przytłaczającą większość aktorów (aktywistów i wyborców) pod swoimi sztandarami. Tworzenie takich partii opierać się ma na platformach ideologicznych czy programowych. Opozycja kapitalizuje niezadowolenie ze sprawowanych rządów, generując tym samym nieustające zagrożenie

* W artykule przedstawiono cząstkowe wyniki badań przeprowadzonych w ramach projektu „Badanie skali zjawiska gerrymanderingu w polskich wyborach do rad gmin w 2014 r.”, finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji nr DEC-2014/13/B/HS5/00862.

¹ M. M. Kamiński, *Ordynacje większościowe i JOW-y*, Warszawa 2016, s. 56-57.

² J. Haman, *Demokracja, decyzje, wybory*, Scholar, Warszawa 2003, s. 246-247.

dla aktualnej partii władzy³. To zaś ma prowadzić do większej mobilizacji tej ostatniej. W dominującej opowieści o systemie większościowym jego efektem są rządy jednopartyjnej większości, czyli takie, które nie są koalicyjne, co ma wpływ na ich stabilność. Wszak – jak pokazują badania Reina Taagepera i Alana Sikka – liczba partnerów koalicyjnych przekłada się na trwałość rządów⁴. Z kolei stabilizacja powszechnie uznawana jest za jeden z kluczowych elementów sprawności rządu⁵.

Drugą obietnicą, która pojawia się wśród argumentów na rzecz jednomandatowych okręgów wyborczych, jest obietnica nie tyle konsolidacji podmiotów, ile indywidualizacji wyniku rywalizacji. Wedle tej opowieści w takich okręgach rozliczeniu nie podlega cały obóz polityczny, ale każdy z kandydatów z osobna⁶. W takiej logice każdy z nich jest samodzielnym reprezentantem, który zabiega o interesy wyborców ze swojego okręgu. W domyśle na jego ocenę nie ma wpływu to, w jaki sposób układają się jego relacje z reprezentantami z innych okręgów wyborczych i całym obozem władzy. Nie ma szczególnego znaczenia, czy dotąd był częścią obozu rządzącego, czy raczej był względem niego krytyczny. Oceniana jest jego osobista skuteczność w reprezentowaniu wyborców, co najważniejszej – choć w domyśle – nie ma związku z podziałem rządzący–opozycja.

Taki obraz jest w niejkiej sprzeczności z obietnicą rozliczenia całego obozu władzy i tworzenia dla niego alternatywy. Spójność byłaby możliwa tylko wtedy, gdyby wszyscy dobrzy reprezentanci zawsze wspierali dobry obóz rządzący, zaś zły obóz rządzący był wspierany tylko przez złych reprezentantów. W teoretycznej spekulacji taka sytuacja występuje wtedy, gdy dobrzy reprezentanci, widząc nieskuteczność lub nieuczciwość egzekutywy, przenoszą swoje sympatie na rzecz opozycji. Tyle tylko, że to z kolei nie zakłada trwałości podziału na dwa spójne, rywalizujące obozy. Oczywiście, pojawiają się głosy sceptyczne w stosunku do tej opowieści, oparte czy to na badaniach empirycznych, czy na samych rozważaniach teoretycznych⁷. Pokazują one, że z jednej strony pojawienie się modelowej polaryzacji zależy od konkretnych uwarunkowań historycznych, z drugiej zaś – że istotne znaczenie ma tu strukturyzacja walki o egzekutywę.

Oczekiwanie względem nowego systemu muszą się jednak zmierzyć nie tylko z wątpliwościami dotyczącymi zapowiadanych efektów. Kluczowe znaczenie ma to, że system nie jest implementowany w próżni. W polskich gminach podziały polityczne mają już swój kształt, który jest przedmiotem licznych analiz, przybliżających jego subtelności. Bez wątpienia można stwierdzić, że samorządowe życie polityczne jest odległe od modelu jednolitej, ogólnokrajowej polaryzacji⁸. Partie sejmowe, choć w polityce ogólnopolskiej zasadniczo

³ P. Braud, *Rozkosze demokracji*, WN PWN, Warszawa 1995, s. 38.

⁴ R. Taagepera, A. Sikk, *Parsimonious model for predicting mean cabinet duration on the basis of electoral system*, „Party Politics” 16(2), 2010, s. 273-274.

⁵ J. Haman, *Większościowy system wyborczy: oczekiwania, ograniczenia, rozwiązania alternatywne*, „Decyzje” 2005, nr 4, s. 7.

⁶ M. M. Kamiński, op. cit., s. 58-59.

⁷ Np. R. Markowski, *System wyborczy – system partyjny – jakość demokracji. O jednomandatowych okręgach wyborczych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010.

⁸ A. Gendźwiłł, *O partyjności i bezpartyjności demokracji lokalnej*, „Studia Polityczne” 26, 2010, s. 7-27.

obejmują swoimi działaniami cały kraj, mają wielki kłopot z zejściem na samorządowy szczebel, szczególnie ten najniższy, gminny. Nie radzą sobie z tworzeniem lokalnych platform integrujących wyborców oraz aktywistów ani z zaprzęgnięciem ich do udziału w konkurencji o przejęcie lokalnej władzy⁹.

II. POLSKIE LOKALNE SCENY POLITYCZNE

W przypadku polskich samorządów nie mamy ogólnokrajowych podziałów politycznych, które doprowadziłyby do powstania dwóch głównych partii. Jednocześnie wyłanianie egzekutywy w bezpośrednich, indywidualnych wyborach wydaje się czynnikiem, który podążając za tą opowieścią, może prowadzić do polaryzacji i podziału na rządzących i opozycję¹⁰. W szczególności fakt, że wybory odbywają się tego samego dnia i startują w nich te same komitety, a możliwość startu w wyborach władarzy gmin jest obwarowana startem również do rady gminy, nasuwa przypuszczenie, że w skali poszczególnych jednostek może dochodzić do powstania takich wyraźnych podziałów. Ugrupowania rządzących władarzy i ich głównych konkurentów strukturyzują wtedy konkurencję i tworzą czytelne alternatywy¹¹.

Artykuł ten pokazuje, w jaki sposób w wyborach 2014 r., po wprowadzeniu okręgów jednomandatowych w polskich gminach, wyglądały wyniki wyborów rady, jeśli przyjąć rywalizację o stanowisko władarza jako podstawę lokalnej strukturyzacji politycznej. Z tego punktu widzenia podzielono wszystkich kandydatów startujących do rad gmin na trzy kategorie. Pierwsza kategoria to kandydaci z komitetu inkumbenta (którym to terminem okreśłany będzie władarz sprawujący już władzę i zabiegający o reelekcję); druga to ci, którzy startowali z komitetu pretendenta (czyli tego komitetu, który wystawiał najgroźniejszego konkurenta dla urzędującego władarza zgodnie z wynikami wyborów), w trzeciej kategorii zaś znaleźli się kandydaci z wszystkich pozostałych komitetów. Taka strukturyzacja była możliwa oczywiście tylko w tych miejscach, w których startował inkumbent. Dlatego dalsze analizy ograniczono wyłącznie do tych gmin, wyłączając z nich te jednostki, w których urzędujący władarz nie zabiegał o reelekcję. Oczywiście, również w ich przypadku możliwe byłyby próby ustalenia ciągłości politycznej. Najbardziej znanym przypadkiem są tu wybory w Katowicach, gdzie rezygnujący z kolejnego startu prezydent Piotr

⁹ Więcej w: M. Drzonek, *Reelekcje prezydentów miast w wyborach bezpośrednich w Polsce*, Kraków 2013; A. Gendźwiłł, *Bezpartyjni prezydenci miast i ich znaczenie dla lokalnej polityki*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2(40), 2010, s. 99-120; A. Gendźwiłł, T. Żółtak, *Why do non-partisans challenge parties in local politics? The (extreme) case of Poland*, „Europe-Asia Studies” 66(7), 2014, s. 1122-1145; P. Swianiewicz, *Bezpartyjni radni w samorządach gminnych*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 11, s. 18-43.

¹⁰ M. Bukowski et al., „Opcja czy osoba”. *Upartyjnienie versus personalizacja w wyborach samorządowych*, Wyd. UJ, Kraków 2011, s. 59-61; eidem, *Rządzący i opozycja: partie sejmowe i lokalne w małopolskich wyborach samorządowych 2014*, Attyka, Kraków 2016, s. 80-82.

¹¹ A. Gendźwiłł, *Independent mayors and local lists in large Polish cities: towards a non-partisan model of local government?*, „Local Government Studies” 38(4), 2012, s. 501-518 [DOI: 10.1080/03003930.2011.649915].

Uszok wspierał swojego zastępcę i doprowadził do jego ostatecznego zwycięstwa. W wielu polskich gminach były tego typu sytuacje, niemniej w artykule tym zostały one pominięte. Liczba gmin, w których inkumbenci zabiegali o ponowny wybór jest na tyle duża, że na ich podstawie można weryfikować hipotezy dotyczące strukturalizacji sceny politycznej. Dalsze pogłębienie obrazu wymagałoby znacznie bardziej skomplikowanych analiz oraz opracowania danych, które nie są łatwo dostępne. Tymczasem przynależność kandydatów na radnych do komitetów dostarcza dokładnego opisu. Stąd ograniczenie się w pierwszym opisie wyłącznie do takich przypadków.

Drugim istotnym podziałem, który uwzględniono w analizach, jest różniczenie gmin, które w poprzednich wyborach stosowały ordynację blokową bądź już wcześniej stosowały okręgi jednomandatowe (czy też kombinację tych dwóch rozwiązań), oraz gmin powyżej 20 000 mieszkańców, w których obowiązywała ordynacja proporcjonalna. W szczegółowych analizach testowano również takie czynniki, jak typ gminy: miasto, gmina miejsko-wiejska czy gmina wiejska, jednak pokazały one, że kwestia ta nie ma na tyle istotnego wpływu, by można było pogrupować gminy w takie kategorie. W przypadku zagregowanych danych w obydwu kategoriach różnice są bardzo wyraźne. Sprawdzenie, czy wynika to wyłącznie z wielkości czy też doświadczeń wcześniejszych wyborów, będzie możliwe dopiero w analizach po kolejnym cyklu wyborczym – gdy doświadczenia wyborów w systemie stosowanym do 2010 r. będą się coraz bardziej oddalać.

Istotnym zagadnieniem, które brano pod uwagę, jest również to, jaki wynik w przypadku włodarzy przyniosły wybory 2014 r. Czy inkumbent utrzymał się na swojej pozycji, czy też ją stracił? Ten pierwszy przypadek nazywany będzie dalej reelekcją, ten drugi – alternacją. Wszystkie takie dane tworzą kolosalny zbiór przypadków, który w każdej kategorii jest wewnątrznie zróżnicowany. Niemniej analiza na poziomie najprostszych statystyk w postaci średnich pokazuje istotne różnice pomiędzy poszczególnymi przypadkami, pozwalając nakierować na modele teoretyczne, które mogą wyjaśniać obserwowane zróżnicowanie zjawisk.

W porównaniach wykorzystano zarówno procent zdobytych głosów, jak i też udział w zdobytych mandatach. W tym pierwszym przypadku znaczącym problemem jest uwzględnienie kandydatów na radnych, którzy nie mieli konkurentów. Wybory w takich okręgach nie były przeprowadzane, lecz celem uwzględnienia takich przypadków w generalnym udziale w oddanych głosach przyjęto, że kandydat taki zdobył tyle głosów, ile w danym okręgu oddano ich w wyborach włodarza. Jak pokazały badania Adama Gendźwiłła i Tomasza Żółtaka, udział takich przypadków wzrósł w porównaniu z wyborami 2010 r., co jest jednym z matematycznych efektów zmiany systemu¹². Natomiast w przypadku wyników wyborów w 2010 r. w tych gminach, w których stosowano głosowanie blokowe w okręgach wielomandatowych, istotnym problemem jest niewykorzystywanie przez wyborców wszystkich posiadanych głosów. Stąd ogólne poparcie dla kandydatów danego komitetu może być obli-

¹² A. Gendźwiłł, T. Żółtak, *Skutki wprowadzenia okręgów jednomandatowych w wyborach lokalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 3(65), 2016, s. 105-108.

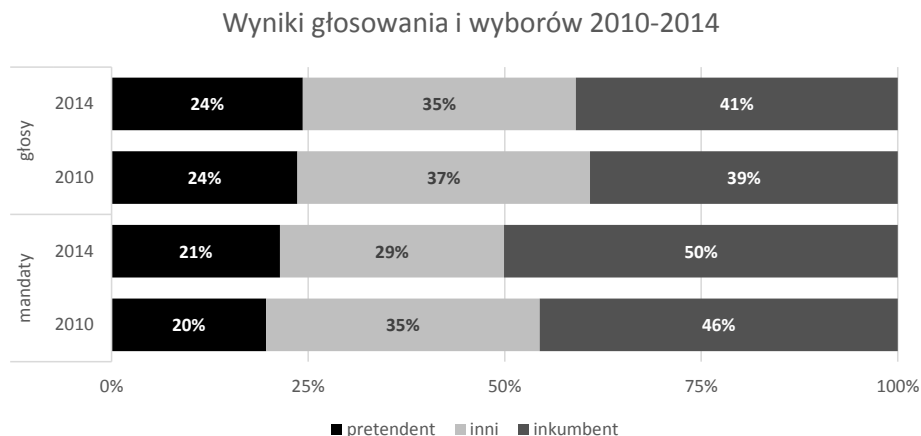
czane względem liczby oddanych głosów lub też liczby wykorzystanych przez wyborców wskazań. Tylko w tym drugim przypadku możliwe jest pokazanie, jaki jest generalny podział poparcia pomiędzy komitet inkumbenta, komitet pretendenta oraz pozostałych kandydatów.

III. ZMIANY POPARCIA I POZYCJI W RADZIE

Generalnie, jeśli porównać wybory 2010 i 2014 r., widać wzrost uśrednionego udziału komitetu inkumbenta w oddanych głosach (wykres 1). Wzrost ten jest niewielki i nie towarzyszy mu zauważalny wzrost poparcia dla komitetu pretendenta. W jednych i drugich wyborach wyraźnie ponad jedną trzecią głosów zdobywają inne komitety niż te, z których startowali główni konkurenci do władzy w gminie. Udział takich komitetów uległ zmniejszeniu, lecz bardzo daleko tu do polaryzacji. Wyraźniejsze przesunięcia nastąpiły w przypadku udziałów w zdobytych mandatach. Dalej nie ma tu jednak dwóch porównywalnych sił. W 2010 r. radni z lokalnych partii władzy przeważali ponaddwukrotnie nad radnymi głównej siły opozycyjnej. Ta przewaga jeszcze się powiększyła, nie jest to jednak zmiana skokowa. Udział komitetów pretendentów w zdobytych mandatach wzrósł minimalnie.

Wykres 1

Porównanie generalnych wyników głosowania oraz wyborów 2010 i 2014 w gminach objętych zmianą systemu wyborczego (z wyłączeniem gmin bez inkumbenta)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

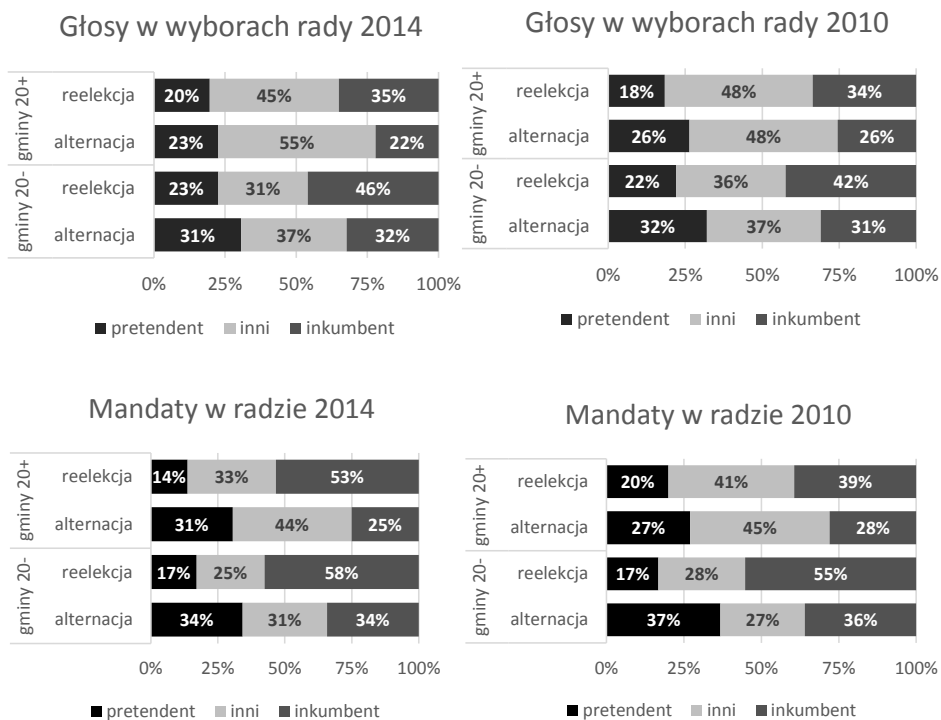
Generalnie zatem nie widać potwierdzenia obietnicy zwolenników JOW-ów, wedle której zmiana systemu miałaby przynieść jakościową zmianę na lepsze w postaci funkcjonalnej polaryzacji lokalnych scen politycznych. Jednocześnie

jednak widać, że lokalne partie władzy – jako byty zbiorowe – mają pozycję dominującą na lokalnych scenach politycznych.

Taki pierwszy, szkicowy obraz wymaga pogłębienia. Zarówno wzory podziału głosów, jak i podziału mandatów zmieniają się, jeśli rozbić gminy na te liczące powyżej i poniżej 20 000 mieszkańców (czyli stosujące w wyborach 2010 różne ordynacje) oraz jeśli uwzględnić podział komitetów ze względu na wynik wyborów władza – jego reelekcję lub alternację władzy (wykresy 2-5).

Wykresy 2-5

Średnia pozycja komitetów w wyborach rad gmin 2010 i 2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

W przypadku zdobytych głosów widoczna jest znacząca różnica pomiędzy komitetami zwycięskich kandydatów w wyborach władza i komitetami przegranymi. Te pierwsze zdobywały wyraźnie większe poparcie, jednak dopiero po uwzględnieniu podziałów ze względu na wielkość gminy i system wyborczy oraz ze względu na wyjściowy status. Najwyższe poparcie zdobywały komitety zwycięskich inkumbentów w mniejszych gminach – ten wzór powtarzał się w oby wyborach, lecz w 2014 r. nastąpił tu nieznaczny wzrost poparcia. Wyraźnie niższe było poparcie dla komitetów zwycięskich inkumbentów w więk-

szych gminach. Kolejny krok za nimi znalazły się dwie grupy – komitety przegranych inkumbentów i wygranych pretendentów w mniejszych gminach. Kolejna warta odnotowania zmiana zaszła w przypadku następujących dwóch grup – komitetów przegranych inkumbentów i wygranych pretendentów z większych gmin. Tutaj nastąpiło trzyprocentowe przesunięcie poparcia na rzecz tych drugich. Wreszcie najslabszą pozycję miały komitety przegranych pretendentów – w obu typach gmin. W przypadku większych gmin także nastąpił spadek średniego poparcia pomiędzy 2010 a 2014 r. Generalnie można zatem dostrzec przesunięcia zgodne z obietnicami zwolenników tego systemu, wedle których następuje uczynienie podziałów przez psychologiczne wzmocnienie dwóch stron rywalizacji. Są one jednak niewielkie i wybiórcze. Widać, że kandydaci zwycięskiego obozu mogą liczyć na większe poparcie wyborców, lecz taką przewagę mają również – poniekąd niezależnie – lokalne partie władzy. Stąd bardzo wyraźna przewaga zwycięskich lokalnych partii władzy nad przegranymi komitetami pretendentów. Bardzo daleka od obietnicy symetrii równorzędnych rywali. Bardzo mocna jest również pozycja sił innych niż dwie główne. Uległa one nieznacznemu zmniejszeniu, lecz tylko w przypadku zwycięstwa inkumbenta

Znacznie wyraźniejsze są natomiast różnice pomiędzy poszczególnymi kategoriami w procencie zdobytych mandatów. W wyborach 2014 zwycięstwo indywidualnego lidera partii władzy towarzyszy z reguły zdecydowane zwycięstwo jego obozu w wyrobach rady gminy – uzyskuje on średnio ponad połowę mandatów. Na taką średnią składają się różne sytuacje, lecz ich rozkład jest dość symetryczny. W ponad połowie przypadków obóz zwycięskiego inkumbenta uzyskuje ponad połowę mandatów w radzie. Ma też kilkukrotną przewagę w liczbie radnych nad obozem pretendenta, który w wielu przypadkach nie zdobywa żadnego mandatu. Indywidualnej porażce pretendenta towarzyszy niejednokrotnie całkowity brak obecności osób z jego otoczenia w ławach opozycji w trakcie kolejnej kadencji. Wyraźnie widać, że w tej grupie liczba radnych z komitetów innych niż komitet inkumbenta i pretendenta przeważa średnio nad tymi z komitetu pretendenta.

Jeśli spojrzeć na wyniki wyborów zwycięskich kandydatów w 2010 r., to widać tu istotną różnicę już w ramach poprzedniego systemu wyborczego. W gminach do 20 000 przeciętny komitet zwycięskiego kandydata na wólarza zdobył 42% mandatów w radzie. Natomiast w gminach powyżej 20 000 mieszkańców odsetek ten był już wyraźnie niższy, mniej niż $\frac{1}{3}$ mandatów. Jednak w każdej z tych grup znacznie ważniejsze były różnice między dwoma kategoriami kandydatów: pomiędzy tymi wólarzami, którzy byli w 2010 r. inkumbentami i tymi, którzy zdobywali mandat po raz pierwszy. W przypadku gmin do 20 000 mieszkańców średni wynik komitetów inkumbentów to ponad 50% zdobytych mandatów, podczas gdy pretendenci mieli ich ponaddwukrotnie mniej – poniżej $\frac{1}{4}$ mandatów. Bardzo podobne zjawisko (choć udziały procentowe były tu niższe) zaszło w gminach powyżej 20 000 mieszkańców. Tutaj zwycięzcy inkumbenci zdobywali średnio prawie 40% mandatów, czyli już mniej niż połowę; podobnie w przypadku zwycięskich pretendentów, których komitety zdobywały średnio 18%, czyli mniej niż co piąty mandat. Nawet komitety zwycięskich kandydatów

na wójtów, burmistrzów i prezydentów miały mocno zróżnicowaną siłę, w zależności od tego, czy należały do lokalnej partii władzy, czy też do opozycji dopiero przejmującej rządy.

W wyborach 2010 r. w takim podziale w gminach powyżej 20 000 mieszkańców również występowały różnice pomiędzy komitetem zwycięskim i przegranym, chociaż były one wyraźnie mniejsze. Uległy one wyostrzeniu w wyborach 2014 r. Na wzrost pozycji partii władzy składa się w uśrednieniu wyłącznie wzrost zwycięskiej partii władzy. Natomiast pozycja przegranej partii władzy (czyli inkumbentów, którzy przegrali indywidualne wybory) uległa osłabieniu. Jeśli chodzi o pozycję pretendentów i ich komitetów, to również nie widać symetrii i polaryzacji w przypadku zwycięstwa dotychczasowego obozu władzy. Wręcz przeciwnie – liczba radnych, którzy zostali wybrani z komitetu przegranego pretendenta, wyraźnie spadała w 2014 w porównaniu z rokiem 2010. Natomiast w przypadku zwycięstwa partii opozycyjnej i porażki inkumbenta nastąpił nieznaczny wzrost liczby radnych zwycięskiego obozu. O ile w wyborach 2010 r., w przypadku porażki inkumbenta, pozycja w radzie kandydatów z jego komitetu i komitetu pretendenta była bardzo wyrównana, to w wyborach 2014 r. pojawiła się nieznaczna przewaga po stronie pretendenta.

Wartym odnotowania źródłem przewagi jest wyraźnie ukierunkowany problem radnych „bezkonkurencyjnych” – takich, którzy zdobyli mandat bez przeprowadzania wyborów, gdyż nie pojawił się nikt, kto chciałby być ich konkurentem. Radni tacy stanowią niecałe 5% ogółu, jednak zjawisko to jest zupełnie marginalne w gminach powyżej 20 000 mieszkańców – w nich tylko 2 promile (11 przypadków). Tu również pojawia się wyraźna różnica pomiędzy komitetami tych inkumbentów, którzy zapewnili sobie reelekcję, a tymi, którzy przegrali. W przypadku tych pierwszych kandydaci z komitetów inkumbentów stanowili 85,7% wszystkich przypadków „bezkonkurencyjnych” radnych, natomiast takich radnych, startujących z komitetu pretendenta było tylko 5,8%. Zjawisko to nie wyjaśnia jednak problemu, dlaczego skutkiem zmiany systemu jest w przypadku zwycięskich inkumbentów wzrost udziału w zdobytych mandatach, natomiast w przypadku przegranych pretendentów – spadek.

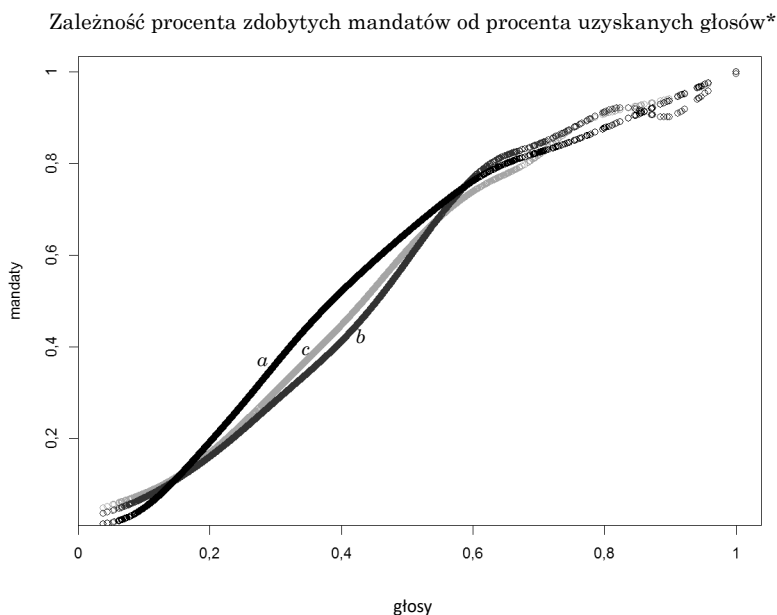
IV. KRZYWA *SEATS-VOTES*

Kluczowym aspektem rywalizacji wyborczej, w jakim ujawnia się przewaga komitetu inkumbenta, jest przeliczanie głosów na mandaty. Można mianowicie wykazać, iż w przedziale, w którym mieszczą się wyniki większości komitetów – między 10% a 60% głosów – lokalna „partia władzy” uzyskuje statystycznie więcej mandatów niż inne komitety mające identyczną liczbę głosów. Dla pokazania tego zjawiska zastosowaliśmy nieparametryczną regresję jądrową (*kernel regression*) Nadarayi-Watsona¹³. Za pomocą tej metody

¹³ Dopasowywaliśmy krzywą lokalnie stałą, stosując jądro gaussowskie drugiego rzędu o przedziale sąsiedztwa zmiennym w zależności od gęstości rozkładu zmiennej wyjaśniającej (ang. *ad-*

wytczyliśmy trzy krzywe regresji opisujące – odrębnie dla komitetu inkumbenta, dla komitetu jego głównego rywala (pretendenta) oraz dla pozostałych komitetów – zależność między procentem zdobytych głosów a procentem uzyskanych mandatów (z pominięciem mandatów obsadzonych bez głosowania). Krzywe te przedstawia wykres 6.

Wykres 6



* *a* – komitet inkumbenta, *b* – komitet głównego pretendenta, *c* – pozostali

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Jak można wyjaśnić tę rozbieżność, w swoim maksimum – w okolicach 40% głosów – sięgającą $\frac{1}{12}$ ogólnej liczby mandatów (a więc od jednego do dwóch miejsc w radzie)? W pewnym uproszczeniu można uznać procent zdobytych mandatów za funkcję dwóch czynników: rozkładu poparcia pomiędzy okręgi oraz progu zwycięstwa w każdym okręgu. Ten ostatni w systemie FPTP (większości zwykłej), stosowanym w polskich gminach, jest równy wynikowi drugiego kandydata. Ten ostatni nie jest jednak zmienną całkowicie swobodną, gdyż procentowe wyniki wszystkich kandydatów w okręgu muszą sumować się do

aptive bandwidth selection). Zob. szerzej m.in. L. Breiman, W. Meisel, E. Purcell, *Variable Kernel estimates of multivariate densities*, „Technometrics” 19(2), 1977, s. 135-144, oraz W. R. Schucany, *Adaptive bandwidth choice for kernel regression*, „Journal of the American Statistical Association” 90(430), 1995, s. 535-540. Do obliczeń stosowaliśmy pakiet np. dla środowiska R (J. Racine, T. Hayfield, *Nonparametric Kernel Smoothing Methods for Mixed Data Types*, 2017, <https://cran.r-project.org/web/packages/np/np.pdf>).

jedności. Jeżeli wyniki pozostałych kandydatów są znane dokładnie, wynik drugiego jest więc określony bez żadnego stopnia swobody. Jednakże nawet jeżeli takie dane nie są dostępne (np. przed wyborami, na etapie układania okręgów wyborczych czy planowania kampanii), można określić rozkład wyniku drugiego kandydata (w tym zakresie jego zmienności), a co za tym idzie, prawdopodobieństwo warunkowe uzyskania mandatu przy danej liczbie głosów – na podstawie tylko dwóch parametrów: rozkładu prawdopodobieństwa na zbiorze wszystkich możliwych wyników głosowania¹⁴ (który jest stosunkowo stabilny i może w związku z tym zostać wyestymowany np. na podstawie wyników głosowania w innych okręgach i gminach o identycznej liczbie kandydatów¹⁵) oraz rozproszenia konkurencji w danym okręgu¹⁶. W dalszym toku pracy skoncentrujemy się na tym ostatnim czynniku, gdyż wyjaśnia on znaczną część obserwowanej różnicy między komitetami inkumbentów a ich konkurentami, a równocześnie jest stosunkowo prosty w analizie.

Za miarę rozproszenia konkurencji w okręgu przyjmujemy efektywną liczbę konkurentów, definiowaną jako efektywną moc zbioru tych ostatnich. Dla k -tego kandydata jest ona dana wzorem:

$$C_{eff\ k} = \frac{1}{\sum_{i \neq k} \left(\frac{p_i}{1-p_k}\right)^2},$$

gdzie p_i jest procentowym wynikiem i -tego kandydata¹⁷. Jest to zmodyfikowana wersja odwróconego wskaźnika Simpsona (nazywanego też wskaźnikiem Hilla)¹⁸, po raz pierwszy zastosowanego w politologii przez R. Taagepera do pomiaru efektywnej liczby partii w ciałach przedstawicielskich¹⁹. Zasadniczą zaletą tego wskaźnika jest fakt, iż uwzględnia on nie tylko liczbę konkurentów, ale przede wszystkim zróżnicowanie ich wielkości. Jest przy tym odporny na występujące w części gmin zjawisko kandydatów marginalnych, którzy otrzymują jedynie niewielkie ułamki ogółu oddanych głosów²⁰.

¹⁴ Można zauważyć, iż zbiór ten jest $(n-1)$ -wymiarowym sympleksem, gdzie n jest liczbą kandydatów startujących w danym okręgu.

¹⁵ Dla polskich wyborów do rad gmin rozkład ten jest w każdym przypadku rozkładem Dirichleta. Dokładne wartości parametru koncentracji α zależą od liczby kandydatów i wahają się od 4,26 przy dwóch do 1,373 przy dwunastu. Można jednak wykazać, w drodze symulacji numerycznych, że niewielkie różnice parametru koncentracji nie mają znaczącego wpływu na opisywane zjawisko – nawet przy rozkładzie jednolitym ($\alpha = 1$) odchylenia są minimalne.

¹⁶ Por. R. Taagepera, *Predicting Party Sizes. The Logic of Simple Electoral Systems*, OUP, Oxford 2007, s. 71-72.

¹⁷ Jeżeli w danym okręgu nie było innych kandydatów, przyjmujemy $C_{eff\ k} = 0$.

¹⁸ Wskaźnik Simpsona (definiowany jako suma kwadratów wag elementów zbioru) wprowadzili niezależnie od siebie E. H. Simpson, *Measurement of diversity*, „Nature” 163(4148), 1949, s. 688, oraz A. O. Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade*, UC Press, Berkeley, CA, 1945. Wskaźnik Hilla (M. O. Hill, *Diversity and evenness: a unifying notation and its consequences*, „Ecology” 54(2), 1973, s. 427-432) jest jego odwrotnością. Nasz wskaźnik efektywnej liczby konkurentów różni się od niego jedynie tym, że pomijamy k -ty element oraz normalizujemy wagi pozostałych, aby wciąż sumowały się do jedności.

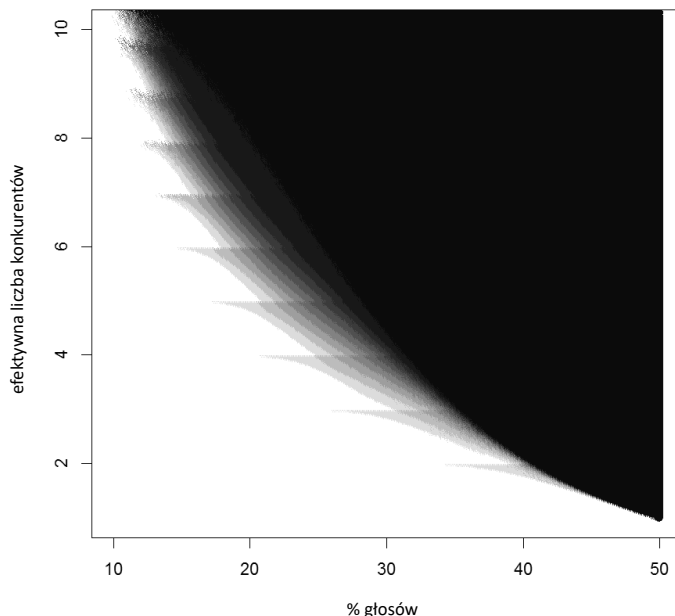
¹⁹ M. Laakso, R. Taagepera, „Effective” number of parties: a measure with application to West Europe, „Political Studies” 122(1), 1979, s. 3-27.

²⁰ K. Rzążewski, W. Słomczyński, K. Życzkowski, *Każdy głos się liczy. Wędrowka przez krainę wyborów*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2014, s. 124-125.

Zależność między poparciem, efektywną liczbą konkurentów i prawdopodobieństwem uzyskania mandatu dla rozkładów dopasowanych do wyborów do rad gmin z 2014 r., uzyskaną w wyniku symulacji Monte Carlo²¹, przedstawia wykres 7.

Wykres 7

Zależność prawdopodobieństwa uzyskania mandatu od poparcia i efektywnej liczby konkurentów*



* Na skali szarości – kolor biały odpowiada prawdopodobieństwu 0, czarny zaś – 1

Czy przewaga kandydatów lokalnej „partii władzy” w zakresie przeliczania głosów na mandaty może wynikać z większego rozproszenia jego konkurentów? Czysto opisowe statystyki wydają się przeczyć tej hipotezie: kandydat komitetu inkumbenta ma średnio 2,45 konkurentów i 2,08 efektywnych konkurentów, podczas gdy przeciętny kandydat komitetu głównego pretendenta do urzędu wójarza ma 2,73 konkurentów i 2,18 efektywnych konkurentów, a przeciętny kandydat innego komitetu – 2,88 konkurentów i 2,86 efektywnych konkurentów. Wyłaniający się z tych danych obraz jest jednak poważnie zniekształcony przez dwa efekty. Po pierwsze, istnieje silnie negatywna kore-

²¹ Losujemy wyniki n -kandydatów z rozkładu Dirichleta według algorytmu opisanego w: K. Życzkowski, *Volume of the set of separable states. II*, „Physical Review A” 60(5), 1999, s. 3496-3507, a następnie obliczamy prawdopodobieństwo warunkowe uzyskania mandatu przez n -tego kandydata pod warunkiem uzyskania przez niego odpowiedniego poparcia (z dokładnością do 0,001) i odpowiedniej efektywnej liczby konkurentów (z dokładnością do 0,01).

lacja między efektywną liczbą konkurentów a procentem uzyskanych głosów (co zrozumiale – im silniejszy kandydat, tym mniejsza szansa pokonania go, a zatem mniej chętnych do rywalizowania z nim). Ponieważ kandydaci komitetu inkumbenta uzyskują wynik o średnio 12 punktów procentowych wyższy niż kandydaci komitetu głównego pretendenta (i 22,4 punktu procentowego wyższy niż pozostali kandydaci), to nawet jeżeli każdy kandydat komitetu inkumbenta miałby efektywnie tyle samo konkurentów co kandydat komitetu pretendenta o identycznym wyniku procentowym, i tak ci pierwsi mieliby średnio mniej konkurentów. Poprawne porównanie można zatem uzyskać jedynie, kontrolując wynik procentowy kandydata. Po drugie, w przypadku kandydatów „komitetów trzecich” występuje jeszcze jedno zniekształcenie: jeżeli w okręgu jest n takich kandydatów, to każdy z nich zostanie wliczony do średniej $n - 1$ razy²² (będąc konkurentem dla każdego z pozostałych)²³. W ten sposób okręg efektywnie otrzymuje wagę liniowo zależną od n , a średnia jest zawyżona. Aby uniknąć tego efektu, trzeba zastosować hierarchiczny model analizy danych, w którym najpierw zmienne są agregowane okręgami, a dopiero później poddawane dalszym analizom.

Uwzględniając przedstawione zastrzeżenia, do porównania różnic w efektywnej liczbie konkurentów między kandydatami komitetów inkumbenta, pretendenta i pozostałych, znów zastosowaliśmy nieparametryczną regresję jądrową. Wytyczyliśmy więc trzy krzywe regresji opisujące zależność między efektywną liczbą konkurentów a poparciem: dla kandydatów komitetu inkumbenta, dla kandydatów komitetu pretendenta oraz dla kandydatów pozostałych komitetów (których wyniki i efektywne liczby konkurentów wcześniej zostały uśrednione okręgami).

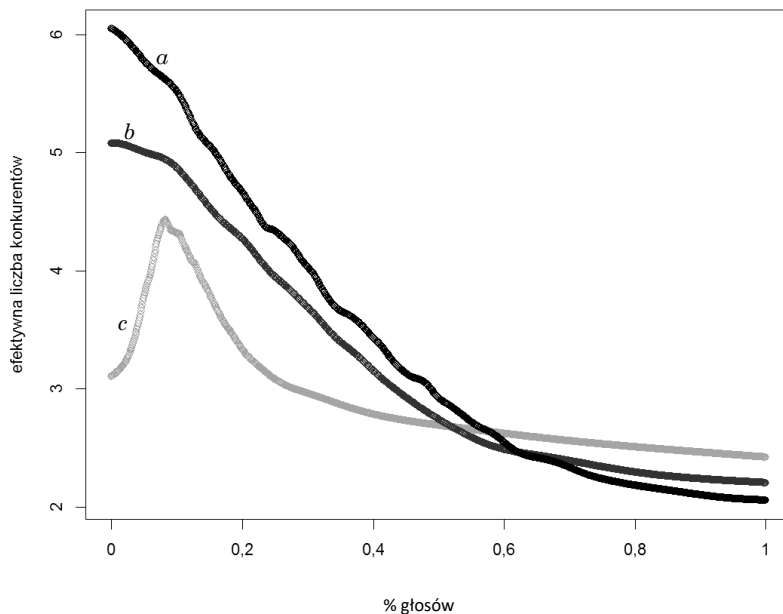
Można zaobserwować, że w całym przedziale od 0 do 50% głosów, w którym rozproszenie konkurentów ma wpływ na szanse zwycięstwa wyborczego, kandydat komitetu inkumbenta ma efektywnie więcej konkurentów niż równie silny kandydat innego komitetu. W najbardziej interesującym nas przedziale – od 20% do 50% (gdzie mieści się najwięcej kandydatów) – przewaga ta wynosi od 0,4 do 0,2 konkurentów, co potencjalnie (w zależności od bazowej liczby konkurentów i poparcia konkretnego kandydata) przekłada się na wzrost prawdopodobieństwa zdobycia mandatu nawet do 25%. Pozwala to wstępnie przyjąć hipotezę o związku między większą liczbą konkurentów a przewagą „partii władzy” w zakresie przeliczania głosów na mandaty. Nie oznacza to jednak odrzucenia hipotez o istnieniu innych czynników przyczyniających się do tego drugiego zjawiska (jak rozkład poparcia między okręgi, którym można manipulować w drodze gerrymanderingu) – nie ma żadnych teoretycznych powodów, dla których nie mogłyby one współwystępować. Przetestowanie ich (a w szczególności hipotezy o gerrymanderingu) jest jednak istotnie bardziej skomplikowane, w związku z czym wykracza jednak poza ramy tego artykułu.

²² Problem ten nie występuje w przypadku kandydatów komitetu inkumbenta i głównego pretendenta, gdyż każdy z tych komitetów może mieć co najwyżej jednego przedstawiciela w danym okręgu.

²³ Jest to oczywiście artefakt dobrze znany w literaturze jako „paradoks przyjaźni”. Zob. S. L. Feld, *Why your friends have more friends than you do*, „American Journal of Sociology” 96(6), 1991, s. 1464-1477.

Wykres 8

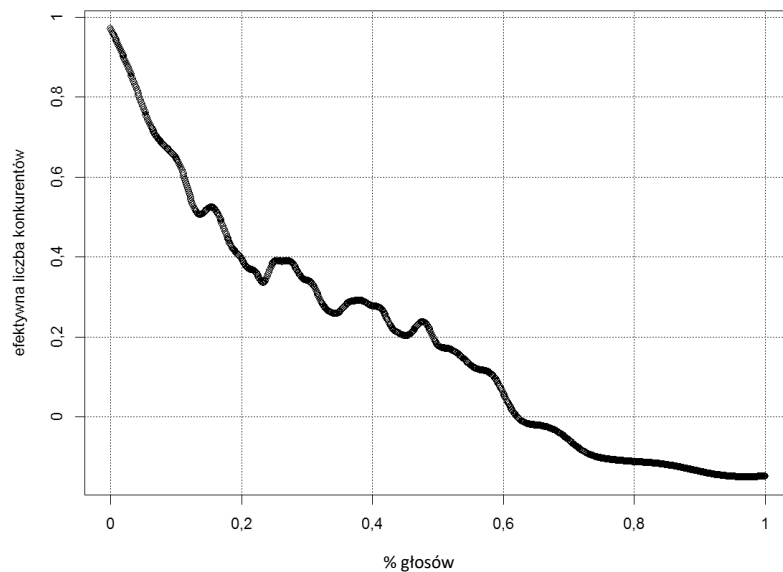
Zależność efektywnej liczby konkurentów od procenta głosów*



* *a* – kandydaci komitetu inkumbenta, *b* – kandydaci komitetu głównego pretendenta, *c* – pozostali

Wykres 9

Przewaga kandydatów komitetu inkumbenta nad kandydatami komitetu głównego pretendenta pod względem efektywnej liczby konkurentów



Przedstawione dane nasuwają przypuszczenie, że sprawowanie władzy jest kluczowym czynnikiem integrującym na lokalnej scenie politycznej. Jeśli lokalnemu obozowi władzy udaje się utrzymanie wysokiego poparcia społecznego – którego wyznacznikiem jest reelekcja włodarza – to z reguły ma przeciw sobie rozproszone siły opozycji. W warunkach systemu FPTP powoduje to uzyskanie dodatkowej przewagi przy przeliczaniu głosów na mandaty. Jeśli jednak obóz władzy słabnie – czego wyrazem jest porażka włodarza – zdecydowanie rzadziej skutkuje to powstaniem zjednoczonej opozycji. Zarówno poparcie wyborów, jak bonus przy przeliczaniu głosów na mandaty, są w przypadku komitetów zwycięskich pretendentów zdecydowanie niższe. W efekcie w przypadku alternacji władzy nie mamy z reguły do czynienia z wyłonieniem się jednopartyjnej większości w radzie, co jest najczęstszą sytuacją w przypadku zwycięstwa inkumbenta. Obietnica zwolenników JOW-ów została więc spełniona połowicznie – trudno to jednak uznać za krok w dobrą stronę, skoro prowadzi do wyraźnej dominacji lokalnych partii władzy.

dr Jarosław Flis
Uniwersytet Jagielloński
jaroslaw.flis@uj.edu.pl

mgr Dariusz Stolicki
Uniwersytet Jagielloński
dariusz.stolicki@uj.edu.pl

SINGLE-MEMBER CONSTITUENCIES IN MUNICIPALITIES: LOCAL LEADER PARTIES AND THE NEW ELECTION RULES

Summary

This article analyses the results of the implementation of the new role for a single mandatory constituency in the local election law in Poland. The investigation shows how the new role changes the balance of power between local leader parties and their competitors. It leads to a conclusion that parties holding power have explicit supremacy which is, however, of a complicated and conditional nature. The change of the voting system has strengthened this supremacy but its extend varies from municipality to municipality and is not present in all. The statistical analyses conducted for the purpose of this article have been based on the data contained in tables and graphs presenting the results of local elections in Poland in 2010 and 2014.