

Paweł Sobik

Funkcjonowanie mieszanego systemu wyborczego na Litwie

Wschodnioznawstwo 6, 291-303

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Paweł Sobik

Funkcjonowanie mieszanego systemu wyborczego na Litwie

Republika Litewska, po odzyskaniu w 1990 r. niepodległości, stanęła przed wyzwaniem zbudowania od podstaw nowego systemu politycznego. Przyjęty model relacji pomiędzy głównymi organami państwa pozwala nazywać Litwę republiką semi-prezydencką¹. Jako jedno z niewielu państw Europy Środkowej i Wschodniej, Litwa przyjęła model mieszanej ordynacji wyborczej do Sejmu, przewidujący wybór posłów z list partyjnych oraz okręgów jednomandatowych². Poniższy artykuł przedstawia wybrane aspekty funkcjonowania okręgów jednomandatowych na Litwie i analizuje ich wpływ na stabilność systemu partyjnego.

Pozycja konstytucyjna i sposób wyboru Sejmu Republiki Litewskiej

W myśl Konstytucji Republiki Litewskiej³ jednoizbowy Sejm jest tworzony przez przedstawicieli Narodu – 141 członków Sejmu wybranych jest na 4 lata w głosowaniu tajnym, przeprowadzanym na podstawie powszechnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego (art. 55). Sejm spełnia rolę ustrojodawczą (rozpatruje i uchwała poprawki do Konstytucji; uchwała ustawy); kreacyjną (powołuje m.in. sędziów Sądów Konstytucyjnego i Najwyższego; Kontrolera Państwowego; prezesa zarządu Banku Litwy) oraz kontrolną (sprawuje kontrolę nad rządem, udziela mu votum zaufania i votum nieufności, kontroluje wykonanie budżetu).

¹ Por. V. Pugaciauskas, *Lithuania's Semi-Presidential Model: Prospects For The Stability Of The Inter-Institutional Relations*, „Lithuanian Political Science Yearbook” 2002, s.11-21.

² Poza Litwą, z krajów o parlamencie unikameralnym mieszany system wyborczy obowiązuje na Węgrzech. W 2009 r. został on także wprowadzony w Bułgarii, a przed wyborami w 2012 r. ordynację mieszaną przywrócono na Ukrainie. Ordynacja większościowa zazwyczaj obowiązuje w wyborach do izby wyższej krajów o parlamencie bikameralnym (np. w Polsce i w Republice Czeskiej).

³ *Konstytucja Republiki Litewskiej*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/litwa-a-r1.html> (1 X 2012).

Kwestia przyjętej ordynacji wyborczej do Sejmu nie ma charakteru przepisu konstytucyjnego, jest regulowana ustawowo⁴. Od 1992 r. wybory mają charakter mieszany: 70 członków Sejmu wybieranych jest w okręgu wielomandatowym, obejmującym cały obszar państwa litewskiego, zaś 71 członków wybieranych jest w okręgach jednomandatowych w systemie większościowym. Kandydat na członka Sejmu może stanąć do wyborów zarówno w okręgu proporcjonalnym, jak i większościowym.

Do uczestnictwa w podziale mandatów w okręgu proporcjonalnym dopuszczone są te partie, które uzyskają nie mniej niż 5% głosów oddanych⁵ oraz te koalicje partii, które uzyskają nie mniej niż 7% głosów oddanych. Uczestnicy wyborów oddają swoje głosy na konkretne listy partyjne, ponadto mają możliwość wyboru, spośród zaproponowanych przez partie kandydatów, pięciu nazwisk, którym przypisywane są tzw. głosy preferencyjne. Podział mandatów odbywa się według systemu opartego na metodzie Hare'a-Niemeyera (metodzie największej reszty)⁶.

O 71 mandatów w systemie większościowym toczy się walka w 71 jednomandatowych okręgach wyborczych. Poza kandydatami partii politycznych o mandat członka Sejmu mogą się także ubiegać kandydaci niezależni. Jeżeli w pierwszej turze głosowania, przy frekwencji co najmniej 40-procentowej, jeden z kandydatów uzyska nie mniej niż połowę wszystkich oddanych głosów, uznany jest za wybranego członka Sejmu⁷. W innym przypadku, 2 tygodnie po dacie wyborów przeprowadzona jest druga tura, w której uczestniczą dwaj kandydaci, którzy uzyskali największą ilość głosów. Zwycięzcą wyborów jest ten kandydat, który zyska więcej głosów.

Tworzenie okręgów jednomandatowych

Aktualny podział Litwy na 71 okręgów jednomandatowych jest stały od pierwszych wyborów do Sejmu niepodległego państwa w 1992 r. Przed każdymi wyborami z uwagi na nadmierny przyrost lub ubytek liczby wyborców ulegają korek-

⁴ *Republic of Lithuania Law on elections to the Seimas, 9 July 1992, No I-2721.*

⁵ W ordynacji wyborczej mowa jest o głosach oddanych, nie zaś o głosach ważnych, co podnosi liczbę głosów, jakie partia musi zdobyć by uczestniczyć w podziale mandatów.

⁶ Zakłada on, że partie otrzymują tyle mandatów, ile razy w uzyskanym wyniku mieści się tzw. kwota wyborcza (iloraz sumy wyników partii, które uczestniczą w podziale mandatów i 70, tj. liczby mandatów rozdzielanych). Jeżeli w taki sposób nie zostanie rozdzielony komplet mandatów, pozostające mandaty otrzymują te partie, których wyliczone ilorazy przedstawiają kolejne najwyższe wartości po przecinku.

⁷ Jeżeli frekwencja wyborcza nie osiągnęła wymaganego pułapu, do zwycięstwa w pierwszej turze potrzebne jest zdobycie większości głosów oddanych, nie mniej jednak niż 1/5 wszystkich uprawnionych do głosowania (np. 67-procentowe poparcie przy frekwencji 30%).

tom granice poszczególnych okręgów. Podział na okręgi w 1992 r. dokonał się na podstawie istniejącego w wyborach do Rady Najwyższej Litewskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej podziału na 141 okręgów jednomandatowych⁸.

W myśl ordynacji wyborczej do Sejmu RL (art. 9) oraz ustawy o Centralnej Komisji Wyborczej (art. 3)⁹, szczegółowy podział kraju na okręgi jednomandatowe leży w kompetencji Centralnej Komisji Wyborczej. Jak określił ustawodawca, zmieniając granice okręgów jednomandatowych, Komisja powinna kierować się liczbą wyborców w danym okręgu, podziałem kraju na okręgi w czasie poprzednich wyborów oraz podziałem terytorialnym kraju na jednostki administracyjne. Początkowo liczba wyborców w każdym z okręgów nie mogła odbiegać od średniej wielkości okręgu o 10%. Począwszy od wyborów w roku 2004, widełki wielkości okręgu zostały rozszerzone do poziomu 80-120% wartości średniej.

Cechą podziału kraju na okręgi jednomandatowe jest częste dzielenie istniejących jednostek administracyjnych. Litwa administracyjnie podzielona jest na 60 rejonów, które do 2010 r. przyporządkowane były 10 powiatom. Liczba wyborców w rejonach waha się od ok. 400 tys. w mieście Wilnie do niespełna 3,5 tys. w Neryndze na Mierzei Kurońskiej. Jedyne w 16 rejonach liczba wyborców pozwala na tworzenie jednomandatowych okręgów, w 6 kolejnych możliwe jest rozbicie rejonu wewnątrz jego granic administracyjnych (Wilno, Kowno, Kłajpeda, Szawle oraz rejon kowieński i wileński).

Zgodnie z podziałem uaktualnionym przed wyborami w 2012 r.:

- w 14 przypadkach okręg jednomandatowy pokrywa się z granicami rejonu;
- w 4 przypadkach okręg jednomandatowy pokrywa się z granicami dwóch sąsiadujących rejonów;
- w 18 przypadkach cały rejon znajduje się w ramach jednego okręgu jednomandatowego, do którego dołączane są części innych rejonów;
- 14 rejonów zostało podzielone między dwa okręgi jednomandatowe;
- po 2 rejonu zostały podzielone między trzy i cztery okręgi jednomandatowe;
- po 1 rejonie zostało podzielone między osiem i dwanaście okręgów.

Dysproporcja Wilno-Kowno

Łatwo zauważalną dysproporcją w wielkości okręgu jest przykład dwóch największych litewskich miast: Wilna i Kowna. W wyborach do Rady Najwyższej LSRR w 1990 r. Wilno zostało podzielone na 21 okręgów jednomandatowych, Kowno natomiast na 15. Po zmniejszeniu liczby okręgów o połowę przed wyborami do

⁸ Na swoim pierwszym posiedzeniu 11 III 1990 r. RN LSRR przyjęła *Akt Przywrócenia Państwa Litewskiego* i zmieniła swoją nazwę na Rada Najwyższa Republiki Litewskiej. RN RL zwykło nazywać się Sejmem Rezurekcyjnym (lt. Atkuriamasis Seimas)

⁹ *Republic of Lithuania Law on Central Electoral Committee, 20 June 2002, No. IX-985.*

Sejmu RL w 1992 r., w Wilnie wyznaczono 10 okręgów, zaś w Kownie 8. Paradoksalnie, zmniejszenie liczby okręgów przyniosło zwiększenie różnicy między miastami z sześciu okręgów do ośmiu.

Różnica między wielkościami okręgów w Wilnie i Kownie na przestrzeni 16 lat została zaprezentowana w poniższej tabeli.

Tabela 1. Wielkości okręgów jednomandatowych w Wilnie i Kownie w latach 1996-2012

Rok	Wilno (dla 10 okręgów)					Kowno (dla 8 okręgów)				
	1996	395 956	39 596	108%	102%	111%	280 940	35 118	95%	86%
2000	393 354	39 335	106%	94%	117%	285 792	35 724	96%	89%	108%
2004	419 825	41 893	112%	99%	117%	281 055	35 131	93%	83%	114%
2008	431 804	43 180	113%	105%	118%	280 824	35 103	92%	82%	114%
2012	410 990	41 099	114%	98%	119%	264 459	33 057	92%	80%	116%

Legenda: W kolejnych rzędach – łączna liczba wyborców w okręgach miasta, wartość średnia, wartość średnia dla miasta w porównaniu z średnią ogólnolitevską, wielkość najmniejszego i największego okręgu w granicach miasta.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej.

Dodatkowo, co nie zostało uwzględnione w tabeli, do stołecznego okręgu nr 1 (Nowe Miasto) doliczane są głosy oddane w litewskich placówkach dyplomatycznych za granicą, zaś pięć wileńskich obwodowych komisji wyborczych zostało w 2000 i 2008 r. przeniesionych do okręgów trocko-elektrańskiego i wileńsko-trockiego¹⁰.

Z uwagi na przytoczone dane, Centralna Komisja Wyborcza w monicie przed wyborami w 2012 r. poddała do publicznej dyskusji pomysł nowego podziału okręgów w Wilnie i Kownie. W myśl wyrażonej sugestii, liczba okręgów w Kownie miała zmniejszyć się do siedmiu, w Wilnie zaś powstać miał dodatkowy, jedenasty okręg¹¹. Gdyby proponowane rozwiązanie wcielić w życie, w 2012 r. średnia wielkość okręgu w Kownie wyniosłaby 104% średniej ogólnolitevskiej, natomiast w Wilnie 103%. Nawet bez doliczenia głosów oddanych za granicą i powrotnym przeniesie-

¹⁰ W 2012 r. dołączenie komisji obwodowych z okręgów pozawileńskich do dowolnego okręgu w granicach miasta Wilna podniosłoby jego wielkość o 40 punktów procentowych (łącznie 14820 głosujących). Wielkość okręgu Nowe Miasto po uwzględnieniu głosów oddanych za granicą wynosiła w 2008 r. 135% średniej ogólnolitevskiej, w 2012 r. – 144%.

¹¹ *Informacija dėl 2012 m. Seimo rinkimų vienmandacių rinkimų apygardų*, <http://www.vrk.lt/lt/naujienos/informacija-del-2012-m-seimo-rinkimu-vienmandaciu-rinkimu-apygardu.html> (11 IX 2012).

niu obwodowych komisji przyporządkowanych do okręgów poza Wilnem, średnie wielkości okręgów w Wilnie i Kownie po raz pierwszy od 1990 r. zrównałyby się. Ostatecznie Komisja nie zdecydowała się na przeprowadzenie zmian¹².

Tabela 2. Zwycięzcy wyborów w okręgach jednomandatowych Wilna i Kowna w latach 1992-2012 według przynależności partyjnej

	Okręg	1992	1996	2000	2004	2008	2012
Wilno	1. Naujamiesčio	LKDP	Niezal.	NS(s)	TS	TS-LKD	TS-LKD
	2. Senamiesčio	LDDP	TS-LK	LLS	LiCS	TS-LKD	TS-LKD
	3. Antakalnio	Niezal.	LSP	LLS	TS	TS-LKD	TS-LKD
	4. Žirmūnų	LSP	LSP	LSDP	LiCS	TS-LKD	LSDP
	5. Fabijoniškių	LDDP	TS-LK	LLS	LiCS	LiCS	TS-LKD
	6. Šeškinės	LDDP	Niezal.	LLS	NS(s)	TS-LKD	TS-LKD
	7. Justiniškių	LCJ	LCS	LLS	LiCS	TS-LKD	TS-LKD
	8. Karoliniškių	Sajudis	LKDP	LLS	TS	TS-LKD	niezal.
	9. Lazdynų	LRPC	TS-LK	LLS	LiCS	LRLS	TS-LKD
	10. N. Vilnios	LDDP	---	NS(s)	DP	LiCS	DP
Kowno	11. Šilainiu	Sajudis	TS-LK	LLaS	TS	TS-LKD	TS-LKD
	12. Aleksoto-Vil.	LKDP	TS-LK	LKDP	TS	TS-LKD	TS-LKD
	13. Centro	Sajudis	LKDP	LLS	TS	TS-LKD	TS-LKD
	14. Žaliakalnio	Sajudis	TS-LK	LLS	TS	TS-LKD	TS-LKD
	15. Kalniečiu	LKDP	JL	JL	TS	TS-LKD	TS-LKD
	16. Dainavos	Sajudis	TS-LK	niezal.	LiCS	LRLS	TS-LKD
	17. Pramonės	Sajudis	TS-LK	LLS	TS	TS-LKD	TS-LKD
	18. Panemunės	LKDP	LKDP	LLS	Niezal.	TS-LKD	TS-LKD

DP – Partia Pracy; JL – Młoda Litwa; LCS – Litewski Związek Centrum; LDDP – Litewska Demokratyczna Partia Pracy; LSP – Litewska Partia Socjaldemokratyczna; LiCS – Związek Liberalów i Centrum; LKDP – Litewska Partia Chrześcijańskich Demokratów; LLaS – Litewska Liga Wolności; LLS – Litewski Związek Liberalów; LRLS – Ruch Liberalny Republiki Litewskiej; niezal. – posłowie niezależni; NS(s) – Nowy Związek (socjalliberałowie); TS – Związek Ojczyzny (kontynuator Sąjūdisu, także jako TS-LK i TS-LKD).

W 1996 r. istniał formalny wymóg 40-procentowej frekwencji do uznania wyborów za ważne. W okręgu nr 10 nie został on osiągnięty, ani w dzień wyborów, ani w trzykrotnie organizowanych w trakcie kadencji wyborach uzupełniających. Okręg Nowa Wilejka, podobnie jak okręg wileńskotrocki, pozostał bez swojego przedstawiciela do czasu wyborów w 2000 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej i archiwum Sejmu RL.

¹² *Rinkimų teritorijos*, <http://www.vrk.lt/lt/rinkimu-apylinkes-apygardos-paieska.html> (2 X 2012).

Dysproporcja Wilno-Kowno zrodziła się w toku prac zdominowanego przez przedstawicieli Sąjūdisu Sejmu Rezurekcyjnego i niesie ona znamiona prób intencjonalnego wpływania na wynik wyborów. Wyniki wyborów w Kownie nadają miastu zdecydowanie prawicowy charakter. W 1992 r., pomimo zwycięstwa postkomunistycznej LDDP (uzyskała łącznie 73 na 141 mandatów), w ośmiu kowieńskich okręgach jednomandatowych wybory wygrywali przedstawiciele prawicy: Sąjūdisu i chadeków. W toku następnych wyborów, zwycięzcami wyborów w okręgach okazywali się bądź politycy partii konserwatywnej (posajądisowskiego Związku Ojczyzny, TS), bądź innych mniejszych partii prawicowych, przeciwko którym często konserwatyści nie wystawiali własnych kontrkandydatów. Częściowe załamanie tej zasady nastąpiło jedynie w roku 2000, kiedy to w czterech okręgach zwyciężali politycy LLS, partii, do której po rozłamie w TS dołączyła część konserwatystów na czele z byłym premierem Rolandasem Paksasem. Na tym tle prawicowy rys Wilna, szczególnie przed 2008 r., jest dużo słabszy. Inaczej niż w Kownie, w okręgach wileńskich w ciągu 20 lat 14 razy mandaty obejmowali przedstawiciele różnych partii lewicowych (łącznie z postkomunistyczną).

Związek Ojczyzny ponadto w głosowaniu w okręgu proporcjonalnym (na listy partyjne), uzyskuje w Kownie wyniki przewyższające poparcie ogólnokrajowe. Szczegółowe wyniki wyborcze prezentuje tabela 3.

Tabela 3. Wyniki wyborcze Związku Ojczyzny w skali całego kraju i miasta Kowna 1996-2012

Rok	1996	2000	2004	2008	2012
Wynik wyborczy w całym kraju	29,80%	8,23%	14,35%	18,61%	15,08%
Wynik wyborczy w Kownie	38,21%	11,71%	19,41%	26,14%	20,82%
Różnica w punktach procentowych	8,41%	3,48%	5,06%	7,53%	5,74%
Procent głosów uzyskanych w Kownie w ogólnym wyniku partii	15,41%	15,31%	19,41%	16,76%	14,72%
Procent uprawnionych do głosowania w Kownie w skali całego kraju	10,81%	11,02%	14,31%	11,95%	11,88%

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej.

Jak wynika z przytoczonych danych, ewentualne odebranie Kownu jednego okręgu jednomandatowego odbyłoby się ze stratą dla litewskiej prawicy, która jest głównym beneficjentem istniejącej dysproporcji¹³.

¹³ Por. A. Ramonaitė, R. Žiliukaitė, *Explaining Partisan Loyalties in Lithuania*, „Lithuanian Political Science Yearbook” 2008, s. 11-34.

Aktywność polityczna mniejszości polskiej w okręgach jednomandatowych

W ramach istniejących rozwiązań – braku preferencyjnego progu wyborczego dla komitetów wyborczych mniejszości narodowych na szczeblu ogólnokrajowym – okręgi jednomandatowe stanowią dla partii reprezentujących mniejszości narodowe podstawową możliwość uzyskania reprezentacji w Sejmie RL. Przed 2012 r. żaden komitet mniejszości narodowych nie przekroczył pięcioprocentowego progu wyborczego.

Polacy na Litwie zwarcie zamieszkują obszar Wileńszczyzny. Spośród 235 tys. mniejszości polskiej, tereny Wilna i okolicznych rejonów zamieszkuje ponad 90% tej społeczności. Polacy stanowią większość mieszkańców rejonów wileńskiego (61,32%) oraz solecznickiego (79,48%), w rejonach trockim (33,18%), święciańskim (27,43%), szyrwinckim (9,99%) oraz mieście Wilnie (18,86%) są drugą po Litwinach grupą narodową¹⁴. Samoorganizacja polityczna części mniejszości polskiej na Litwie doprowadziła do powstania w 1994 r. Akcji Wyborczej Polaków na Litwie, partii politycznej o narodowościowym i regionalnym charakterze¹⁵. AWPL zabiegając o głosy mniejszości polskiej, innych mniejszości narodowych zamieszkujących Litwę oraz wszystkich mieszkańców Wileńszczyzny, w ciągu 18 lat działalności zdobyła znaczącą pozycję na litewskiej scenie politycznej, zarówno na szczeblu parlamentarnym (działalność posłów w Sejmie, udział w koalicjach sejmowych) oraz samorządowym (nieprzerwana od 1995 r. większość w radach rejonów wileńskiego i solecznickiego; reprezentacja w radach pozostałych rejonów Wileńszczyzny, w tym miasta Wilna i udział w koalicjach rządzących w zależności od powyborczych układów sił).

Z uwagi na to, że aż do tegorocznych wyborów, Akcja nie przekroczyła nigdy pięcioprocentowego progu wyborczego i nie uczestniczyła w podziale mandatów na szczeblu ogólnokrajowym, kształt i wielkość okręgów na Wileńszczyźnie mają dla partii żywotne znaczenie w kontekście jej reprezentacji sejmowej. W 1992 r. w toku prac nad nowym podziałem wyborczym kraju, Związek Polaków na Litwie

¹⁴ Za: *Liczebność i rozmieszczenie ludności polskiej na Litwie*, <http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=pwko94> (16 IX 2012). W czasie przygotowywania artykułu nie były jeszcze opublikowane całościowe wyniki spisu powszechnego przeprowadzonego w 2011 r. Częstkowe dane, które w 2012 r. zaprezentował Litewski Urząd Statystyczny mówią o zmniejszeniu się liczebności mniejszości polskiej do 200 317 osób (udział procentowy – 6,58%, zmalał o 0,11 punktu procentowego). Zob. *2011 m. Lietuvos gyventojų surašymo rezultatai*, http://www.stat.gov.lt/uploads/Lietuvos_gyventojai_2011.pdf (26 X 2012).

¹⁵ Wcześniej w wyborach w 1992 r. startował Związek Polaków na Litwie. Po wprowadzeniu ustawowego zakazu prowadzenia przez organizacje społeczne działalności politycznej, z szeregów Związku wyłoniła się Akcja Wyborcza, zaś sam Związek skupił się na działalności kulturalno-oświatowej. Obie organizacje pozostają strategicznymi partnerami.

protestował przeciw nieuwzględnianiu składu etnicznego w proponowanym podziale Wileńszczyzny na okręgi jednomandatowe¹⁶. Zaproponowany podział rejonu wileńskiego między trzy okręgi, a rejonów sołecznickiego i trockiego na dwa, w opinii ZPL miał „sztucznie utrudnić, lub wręcz uniemożliwić wybór do Sejmu przedstawicieli mniejszości polskiej”¹⁷.

Istniejący podział wyborczy kraju daje tylko w jednym okręgu – wileńsko-sołecznickim nr 56 – większość osobom narodowości polskiej. W pozostałych okręgach skupiska mniejszości polskiej są dołączane do okręgów z dominacją litewską (okręg wileńsko-szyrwinccki nr 55; okręg wileńsko-trocki nr 57 oraz orańsko-ejszyski nr 70). Dołączanie części rejonów wileńskiego i sołecznickiego do sąsiadujących rejonów odbywa się w zgodzie z przepisami prawa wyborczego i ma na celu zapewnienie jednakowej ilości głosujących we wszystkich okręgach wyborczych kraju. Sąsiadujący z rejonami zwarcie zamieszkałymi przez Polaków, rejon orański nie jest wystarczająco wielki, by samodzielnie tworzyć okręg jednomandatowy. W 1992 r. zaszła więc konieczność dołączenia do niego części sąsiadujących rejonów: bądź sołecznickiego, bądź trockiego. Podobnie w przypadku rejonu szyrwincckiego – aby osiągnięte zostało kryterium ludnościowe niezbędne było powiększenie go o część sąsiadujących rejonów.

Przedstawiciele AWPL pozostają przy argumentacji, że dołączanie do rejonów z dominacją litewską skupisk mniejszości polskiej jest administracyjnym działaniem zmierzającym do osłabienia sejmowej reprezentacji Akcji¹⁸. Teren rejonu sołecznickiego mógłby stanowić osobny okręg jednomandatowy¹⁹, gdyby rejon orański połączyć z rejonem olickim. Podobnie, po połączeniu rejonów szyrwincckiego i małackiego w jeden okręg jednomandatowy, rejon wileński mógłby zostać podzielony na dwa okręgi jednomandatowe wewnątrz granic rejonu. W taki sposób liczba okręgów z dominacją polską wzrosłaby do trzech. Ponadto politycy AWPL zwracają uwagę na wielkość okręgów na Wileńszczyźnie. W 2008 r. wśród sześciu największych w skali całego kraju okręgów, trzy stworzone były z części rejonu wileńskiego i we wszystkich trzech okręgach mandat zdobyli politycy Akcji (okręgi 55, 56 i 57). Łącznie te trzy okręgi liczyły 344% średniej wielkości pojedynczego okręgu, a więc ich ewentualny podział na cztery okręgi odbyłby się w zgodzie z przepisami ordynacji wyborczej (średnia wielkość okręgu wyniosłaby

¹⁶ *Oświadczenie Związku Polaków na Litwie z 6 sierpnia 1992 r.*, [w:] *Dokumenty Związku Polaków na Litwie 1988-1998*, J. Sienkiewicz (red.), Wilno 2003, s. 124

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Z. Żdanowicz, *Kolejna próba rozbicia elektoratu*, „Tygodnik Wileńszczyzny”, 5-12 VII 2012; *Rezolucja VII Zjazdu AWPL ws. jednomandatowych okręgów wyborczych*, http://www.awpl.lt/index.php?option=com_content&view=article&id=336%3ARezolucja-vii-zjazdu-awpl&catid=42%3Aaktualia&Itemid=59&lang=pl (2 X 2012).

¹⁹ Na 16 rejonów, które samodzielnie spełniają kryterium ludnościowe, tylko 2 rejonu w skali całego kraju zostały podzielone i dołączone do sąsiednich rejonów: rejon sołecznicki i rejon szyłokarczmiany.

wówczas 86%, w 2008 r. 12 na 71 okręgów mieściło się w przedziale 80-86% średniej wielkości okręgu). Podobnie w 2012 r., okręgi 55-57 były 2., 5. i 6. największymi w skali całego kraju i łącznie liczyły 355% średniej wielkości pojedynczego okręgu.

Na niekorzyść wyniku wyborczego Akcji działa ponadto brak w granicach administracyjnych Wilna zwartego skupiska mniejszości polskiej. Jedynie w okręgu Nowa Wilejka, cechującym się wysoką absencją wyborczą, Litwini są mniej liczni od Polaków i Rosjan. W związku z tym ok. 75 tys. grupa polskich wyborców w Wilnie²⁰, potencjalnie gotowa głosować na AWPL, rozdzielona do 10 okręgów jest zbyt słaba liczebnie wobec litewskiej większości.

Kwestią związaną z podziałem na okręgi są cykliczne zmiany ich granic. W związku ze zmianami liczby ludności, przed każdymi wyborami z okręgów, które przekroczyły ustawową wielkość, pojedyncze obwodowe komisje przenoszone są do okręgów sąsiednich, zaś do okręgów które okazały się zbyt małe, obwodowe komisje są dołączane. Przed wyborami w 2008 r. z okręgu antokolskiego w Wilnie do okręgu Nowa Wilejka dołączono obwodową komisję wyborczą (lt. dzielnicę wyborczą) w Dworczech. Ostatecznie, w drugiej turze głosowania mandat w okręgu nowowilejskim uzyskał liberał-centrysta A. Melianas, który wygrał z kandydatem AWPL T. Andrzejewskim różnicą 467 głosów (4861–4394)²¹. W obwodowej komisji Dworzecy, Melianas pokonał Andrzejewskiego o 642 głosy (857–215)²², tym samym uzasadniona ustawowo i zgodna z procedurą zmiana granic okręgu przyczyniła się do zmiany wyniku wyborczego²³.

Okręgi jednomandatowe mają ponadto znaczenie dla tych polityków polskich na Litwie, którzy startują z list innych niż AWPL. W 1992 r. mandat w okręgu Nowa Wilejka uzyskał Medard Czobot z partii chadeckiej, zaś w 2000 r. w okręgu wileńsko-trockim wybory wygrał socjalliberał Aleksander Popławski. Wynik

²⁰ Przeciętna wielkość okręgu w 2012 r. wyniosła 36 tys. Teoretycznie grupa Polaków zamieszkujących miasto Wilno wystarczyłaby na stworzenie dwóch w całości „polskich” okręgów.

²¹ *Pakartotinio balsavimo rezultatai apygardoje, Naujosios Vilnios (Nr.10) rinkimų apygarda*, http://www.vrk.lt/2008_seimo_rinkimai/output_lt/rezultatai_vienmand_apygardose2/rezultatai_vienmanate_apygarda6954aktyvumasdesc2turas.html (14 IX 2012).

²² *Pakartotinio balsavimo rezultatai rinkimų apylinkėje, Dvarčionių (Nr.121) apylinkė*, http://www.vrk.lt/2008_seimo_rinkimai/output_lt/rezultatai_vienmand_apygardose2/rezultatai_apylinke209032visodesc2turas.html (14 IX 2012).

²³ Po czterech latach zmiana granic okręgu nie wpłynęła w żaden sposób na wynik wyborczy. Kandydat AWPL w wyborach 2012 r. T. Andrzejewski przegrał w skali okręgu z reprezentującym Partię Pracy Mołdawianinem Siergiejem Ursulem różnicą 1395 głosów, w Dworczech – o 87 głosów. Zob. *Pastaba. Pateikiami duomenys yra išankstiniai, Naujosios Vilnios (Nr.10) apygarda*, http://www.vrk.lt/2012_seimo_rinkimai/output_lt/rezultatai_vienmand_apygardose2/rezultatai_vienmanate_apygarda7407aktyvumasdesc2turas.html (29 X 2012). Na wynik wyborczy w okręgu nr 55 nie wpłynęło dołączenie do okręgu malacko-święciańskiego obwodowych komisji w Surżanach i Skirlanach, ani w okręgu nr 57 przesunięcie obwodowej komisji w Starych Trokach do okręgu trocko-elektrańskiego.

w okręgu jednomandatowym jest także elementem pozycjonowania na liście wyborczej macierzystej partii (obok pierwotnej pozycji i liczby głosów preferencyjnych). Również dzięki głosom uzyskanym w okręgu jednomandatowym z list partyjnych posłami na Sejm zostali Z. Mackiewicz (TS, 1996 r.), A. Płocki (LDDP, 1996 i 2000 r.) i A. Sacharuk (TPP, 2008 r.).

Wpływ jednomandatowych okręgów wyborczych na skład Sejmu

Zasadniczą rolę jaką przypisuje się głosowaniu w okręgach jednomandatowych, jest możliwość wyboru lokalnych liderów, wyrazistych osobowości lub osób niezwiązanych z działalnością partyjną do Sejmu. Litewski przykład z lat 1996-2012 pokazuje, że pozycja kandydatów partii politycznych, zwłaszcza tych, które w głosowaniu na listy partyjne przekraczają próg wyborczy, w okręgach jednomandatowych jest mocniejsza niż kandydatów niezależnych²⁴. Bierze się to z aktywności struktur terenowych partii okrzepłych w ramach systemu i finansowanych z budżetu państwa. Z uwagi na to znaczący odsetek mandatów z okręgów jednomandatowych trafia do tych partii, które w głosowaniu na listy uzyskały najlepsze rezultaty (pomimo tego, że wyborcy mniej chętnie popierają kandydatów głównych partii w jednomandatowych okręgach wyborczych (JOW) niż same listy partyjne), stanowiąc dodatkową premię za wynik. Łączny udział mandatów tych partii w Sejmie nigdy nie spadł poniżej 90% wszystkich posłów.

W ramach pozostałych 3-10% lepsza niż kandydatów niezależnych jest pozycja kandydatów partii, które nie przekroczyły progu wyborczego. Tym partiom system jednomandatowych okręgów wyborczych sprzyja – daje możliwość na uzyskanie reprezentacji sejmowej. Jak pokazuje tabela 4, wyniki wyborcze ich kandydatów w okręgach są z reguły wyższe niż listy partyjnej. Bierze się to głównie z przekonania wyborców o „zmarnowaniu” głosu na partię, której przedwyborcze sondaże są niższe niż próg wyborczy – sytuacja taka nie ma miejsca w przypadku okręgu jednomandatowego, zwłaszcza w rejonach o wykrystalizowanych preferencjach wyborczych. Ponadto z uwagi na dwie tury głosowania, kandydaci partii mniejszych mogą również przejmować niechętnie kontrkandydatowi elektoraty tych kandydatów, którzy odpadli po pierwszej turze.

²⁴ Zob. M. Jurkynas, *Political and Social Conflicts in Lithuania: Searching for the Left/Right Dimension and Cleavages*, Gdańsk-Berlin 2003.

Tabela 4. Wyniki partii, które przekroczyły próg wyborczy i partii, które nie przekroczyły progu wyborczego w rozbiciu na głosowanie na listy partyjne i głosowanie w okręgach jednomandatowych 1992-2012

Ilość partii i koalicji które	1992	1996	2000	2004	2008	2012
– przekroczyły próg wyborczy	5	5	4	6	7	7
– zdobyły mandaty tylko w JOW	3	8	8	1	3	1
Mandaty z JOW w Sejmie RL według partii	1992	1996	2000	2004	2008	2012
– partie, które przekroczyły próg wyborczy	63	53	63	64	60	66
– partie, które nie przekroczyły progu wyborczego	7	10	15	2	7	1
– kandydaci niezależni	1	4	3	5	4	3
Partie, które przekroczyły próg wyborczy – procent mandatów w Sejmie ogółem (na 141 posłów)	94%	90%	94%	95%	92%	97%
Udział zdobytych głosów		1996	2000	2004	2008	2012
Partie, które przekroczyły próg wyborczy	na listy partyjne	64%	73%	88%	75%	83%
	w JOW-ach	65%	55%	76%	72%	75%
Partie, które nie przekroczyły progu wyborczego	na listy partyjne	31%	22%	9%	20%	13%
	w JOW-ach	29%	33%	11%	19%	17%
kandydaci niezależni w JOW-ach		3%	7%	6%	3%	3%

Wyniki procentowe w rubryce „Udział zdobytych głosów” zsumują się do 100% po uwzględnieniu głosów nieważnych.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej i archiwum Sejmu RL.

Praktyka funkcjonowania systemu mieszanego, dzięki której do Sejmu mogą być wybierani kandydaci niezależni i kandydaci partii, które nie przekroczyły progu wyborczego, zmniejsza odsetek głosów zmarnowanych. Zasadniczo indeks dysproporcjonalności Gallaghera (badający relacje między odsetkiem otrzymanych głosów a odsetkiem zdobytych miejsc) w przypadku całościowego ujęcia wyników z głosowania na listy partyjne i okręgów jednomandatowych jest niższy (tym samym mniejsza jest omawiana dysproporcja), niż w samym tylko głosowaniu na partie. Udział w takim wyniku ma większa ilość partii, które dzięki okręgom zdobywają mandaty. Wyjątkiem od tej zasady były wybory w 2008 i 2012 r., w których partie konserwatywna i socjaldemokratyczna wygrały łącznie w 3/5 okręgów (42 w 2008 r. i 43 w 2012 r.), tym samym zniekształcając ukształtowaną w poprzednich wyborach tendencję.

Gabinety jakie wyłaniają się z wyborów w latach 1992-2000 opierały się na sejmowej większości zwycięskiej partii (w 1992 r. – postkomunistycznej, w 1996 r. – konserwatywnej). Wymiany premierów dokonywały się z powodu tarć w ramach

Tabela 5. Odsetki zmarnowanych głosów i indeks Gallaghery w wyborach 1992-2012

Odsetki głosów zmarnowanych	1992	1996	2000	2004	2008	2012
Wyniki głosowania na partie	16,76%	35,93%	26,81%	11,46%	25,17%	17,04%
Po uwzględnieniu JOW	8,95%	15,51%	7,15%	7,77%	17,69%	13,16%
Indeks Gallaghery	1992	1996	2000	2004	2008	2012
Wyniki głosowania na partie	7,94	15,23	11,51	7,51	9,19	3,86
Po uwzględnieniu JOW	7,09	4,91	7,99	4,19	11,61	9,56

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Centralnej Komisji Wyborczej i archiwum Sejmu RL.

partii, nie zaś z uwagi na utratę większości w Sejmie. Począwszy od wyborów w 2000 r. gabinety mają z konieczności charakter koalicyjny²⁵. Przy okazji częstych rozpadów koalicji i poszukiwaniu nowej większości, a także zapewnienia większości sejmowej gabinetom o charakterze mniejszościowym, istotną rolę odgrywają posłowie partii mniejszych i niezależni²⁶. Dla przykładu, dzięki popieraniu mniejszościowego rządu G. Kirkilasa, w latach 2006-2008 nominaci Akcji Wyborczej Polaków na Litwie objęli w administracji rządowej dwa stanowiska wiceministrów.

Podsumowanie

Dwie dekady funkcjonowania mieszanej ordynacji wyborczej pokazują, że przyjęty sposób wyboru posłów ma istotne znaczenie dla składu poszczególnych Sejmów. System mieszany nie deformuje wyników z głosowania na listy partyjne, daje natomiast szansę na uzyskanie sejmowej reprezentacji przez partie mniejsze, regionalne lub reprezentujące mniejszości narodowe. Nie spełniły się natomiast pokładane nadzieje, że dzięki wprowadzeniu okręgów jednomandatowych członkami Sejmu zostaną osoby niezależne od ugrupowań politycznych. Praktyka funkcjonowania systemu spowodowała, że największymi beneficjentami są duże, okrzeple w systemie partie.

Wymaga natomiast głębokiego przemyślenia sposób podziału kraju na poszczególne okręgi. Podział zaproponowany w 1992 r. z uwagi na zmiany demograficzne ostatniego dwudziestolecia, nie przystaje obecnie do rozmieszczenia ludności.

²⁵ K. Duvold, M. Jurkynas, *Lithuania*, [w:] *The Handbook of Political Change in Eastern Europe*, S. Berglund, J. Ekman, F. H. Aarebrot (eds.), Cheltenham and Northampton 2003, s. 172-173.

²⁶ A. Lukosaitis, *A Coalition Minority Government in Lithuania: Formations, Circumstances and Activity Problems*, „Lithuanian Annual Strategic Review” 2007, s. 279.

Z zastrzeżeniem sposobu aktualnego wytyczenia granic okręgów, z punktu widzenia liderów Akcji Wyborczej Polaków na Litwie, funkcjonujący system mieszany jest rozwiązaniem suboptymalnym, zapewniającym możliwość uzyskania reprezentacji sejmowej. Wprowadzenie jednorodnej ordynacji proporcjonalnej, z zachowaniem obecnego w polskim ustawodawstwie preferencyjnego traktowania komitetów mniejszości narodowych, odbyłoby się z korzyścią dla partii – nawet nie przekraczając progu wyborczego, partia mogłaby liczyć na 7-8 mandatów uzyskanych w dawnym powiecie wileńskim. Z drugiej jednak strony, brak ulgowego traktowania mniejszości i uczynienie z Litwy jednorodnego okręgu wielomandatowego mogłoby się zakończyć dla partii zerowym dorobkiem mandatowym (przy nie przekroczeniu progu wyborczego). Nie jest natomiast możliwe przewidzenie skutków ewentualnego wprowadzenia ordynacji całkowicie większościowej ze względu na zbyt szerokie możliwości ustalenia nowych granic okręgów.

Summary

Paweł Sobik

Functioning of the mixed electoral system in Lithuania

Lithuania is one of a few examples of Central and Eastern European states that adopted a mixed electoral system. According to the Law on elections to the parliament, 70 mandates are distributed between parties that had surpassed the electoral threshold, while 71 members of the parliament come from single-mandate constituencies. The article analyzes the impact of mixed system on the stability of Lithuanian party system. Among discussed issues are: disproportion in size between constituencies in Vilnius and Kaunas and its outcomes, comparison of results in single- and multi-member constituencies, impact of results in constituencies on the final distribution of mandates in the parliament and the formation of a cabinet. Finally the article discusses the impact of the electoral system on the political representation of Polish minority in Lithuania.

Paweł Sobik – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego