Instytut Obywatelski

2015 / 2

Analiza

*Weronika Przecherska, Michał Zieliński*

# Przed referendum. Jaki system wyborczy dla Polski?

**Doświadczenia europejskie, w tym Niemiec, pokazują, że możliwe jest skonstruowanie systemu wyborczego, który łączy zalety jednomandatowych okręgów wyborczych z zasadą proporcjonalności.**

We współczesnych demokracjach sprawowanie władzy przez demos ma w przeważającej mierze charakter pośredni. Udział ogółu obywateli w rządzeniu państwem następuje głównie przez wybór przedstawicieli do organów stanowiących prawo oraz piastujących władzę wykonawczą. Taki sposób funkcjonowania państw demokratycznych w naturalny sposób i od dawna rodzi pytania będące przedmiotem dyskusji politologów, filozofów, publicystów czy zwykłych obserwatorów życia politycznego. Czy sprawujący władzę ustawodawczą lub wykonawczą są rzeczywistą reprezentacją obywateli? Czy ważniejsze jest wierne odzwierciedlenie w parlamencie sympatii politycznych społeczeństwa, czy jednak stabilność i efektywność rządów? Czy wybrani przedstawiciele faktycznie realizują wolę i interes większości?

Próba odpowiedzi na te pytania prowadzi nas do wniosku, że sposób wyłaniania władzy przez obywateli jest jedną z najbardziej fundamentalnych kwestii dla demokratycznego państwa. Tym samym na znaczeniu zyskują pozornie techniczne sprawy składające się na obowiązujący w każdym kraju system wyborczy: wielkość okręgów, liczba przedstawi-

cieli wybieranych z każdego okręgu czy sposób przeliczania głosów na mandaty. Droga od wrzucenia do urny karty wyborczej przez obywatela do wyłonienia parlamentu, a następnie większości rządzącej jest więc długa. A charakter przyjętych w ordynacji rozwiązań prawnych determinuje to, jak pojedynczy głos wyborcy przekłada się na sposób sprawowania władzy przez ogół obywateli.

## Geneza referendum

W ostatnich latach w przestrzeni publicznej pojawiały się coraz śmielej formułowane postulaty zmian obecnie funkcjonującego systemu wyborczego do Sejmu RP. Pomysły sprowadzały się przede wszystkim do wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych, a ideę tę wpisała na swoje sztandary powstała w 2001 roku Platforma Obywatelska. Za rządów tej partii wprowadzono jednomandatowe okręgi w wyborach do Senatu RP (2011) oraz w wyborach do rad gmin niebędących miastami na prawach powiatu (2014).

Postulat wybierania z każdego okręgu po jednym przedstawicielu do Sejmu stał się jednym z najważniejszych tematów kampanii przed wyborami prezydenckimi za sprawą Pawła Kukiza. Zaskakująco dobry rezultat tego polityka (ponad trzy miliony głosów) podczas I tury elekcji, która odbyła się 10 maja 2015 roku, został odczytany przez część polityków i komentatorów jako wyraz poparcia opinii publicznej dla zmiany systemu wyborczego.

W dniu 13 maja 2015 roku prezydent RP Bronisław Komorowski skierował do Senatu projekt postanowienia o zarządzeniu referendum. Pierwsze z zaproponowanych przez głowę państwa pytań dotyczy właśnie wprowadzenia jednomandatowych okręgów w wyborach do Sejmu. Izba wyższa wyraziła zgodę na referendum 21 maja, a 17 czerwca prezydent RP podpisał projekt postanowienia zatwierdzonego przez Senat. Ogólnokrajowe referendum odbędzie się 6 września 2015 roku, a obywatele będą mogli wypowiedzieć się także na temat obecnego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa oraz wprowadzenia ogólnej interpretacji zasad prawa podatkowego na korzyść podatnika.

## Jaki system dla Polski?

Nieuzasadnione jest oczekiwanie, że wszyscy obywatele będą dostatecznie zorientowani w zasadach funkcjonowania systemów wyborczych czy skutków wprowadzenia JOW-ów dla polskiej sceny politycznej. Jak jednak pokazują czerwcowe[1] i lipcowe[2] sondaże Centrum Badania Opinii Społecznej, duża część dorosłych Polaków nie tylko chce wziąć udział w referendum i odpowiedzieć na pytanie o jednomandatowe okręgi wyborcze, ale ma też szczegółowe, „techniczne" preferencje co do sposobu wyboru posłów.

***Nieuzasadnione jest oczekiwanie, że wszyscy obywatele będą dostatecznie zorientowani w zasadach funkcjonowania systemów wyborczych czy skutków wprowadzenia JOW-ów dla polskiej sceny politycznej.***

Według CBOS zdecydowaną chęć udziału we wrześniowym referendum deklaruje 41% ankietowanych, dalsze 21% zapowiada że „raczej" weźmie udział w plebiscycie. Wieloletnie doświadczenie pracowni dowodzi, że rzeczywista frekwencja oscyluje wokół odsetka osób deklarujących, że na pewno wezmą udział w głosowaniu. Tuż przed referendum europejskim w 2003 roku prawie 60% Polaków pytanych przez CBOS twierdziło, że na pewno wypowie się w kwestii przystąpienia Polski do Unii Europejskiej – i frekwencja w dwudniowym plebiscycie w dniach 7–8 czerwca wyniosła niemal 59%. Oznacza to, że gdyby zaplanowane na wrzesień referendum odbywało się w czerwcu bądź lipcu bieżącego roku, nie miałoby zapewne charakteru wiążącego z uwagi na nieosiągnięcie wymaganego progu 50% uprawnionych.

## Poparcie dla JOW-ów

Wśród ogółu Polaków poparcie dla wprowadzenia jednomandatowych okręgów w wyborach do Sejmu wynosi 45%. Odpowiedź „nie" na referendalnej karcie zaznaczyłoby 16% ankietowanych. Zwraca uwagę duża grupa obywateli, którzy nie mają wyrobionego zdania w kwestii JOW-ów – ogółem 39% nie potrafiło jednoznacznie („tak"/„nie") ustosunkować się do postawionego pytania. Co więcej, od poprzedniego pomiaru

***Wśród ogółu Polaków poparcie dla wprowadzenia jednomandatowych okręgów w wyborach do Sejmu wynosi 45%.***

[1] Badanie „Referendum – pierwsze reakcje przed rozpoczęciem kampanii" (89/2015) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 11–17.06.2015 na liczącej 1011 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

[2] Badanie „Polacy o referendum na dwa miesiące przed głosowaniem" (105/2015) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 1–8.07.2015 na liczącej 1044 osoby reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

w czerwcu wyraźnie zmalał odsetek entuzjastów JOW-ów – aż o 9 punktów procentowych: z 54% do 45%. Świadczyć to może o przedostawaniu się do świadomości społecznej argumentów przeciwników okręgów jednomandatowych, których głos był dotychczas słabo słyszalny. Mimo to przewaga zwolenników JOW-ów jest bardzo wyraźna. Jeśli z sondaży CBOS wyłączyć osoby niezdecydowane, jak głosować, w lipcu na pytanie o wprowadzenie JOW-ów w wyborach do Sejmu „tak" odpowiedziałoby około 75% głosujących („nie" wybrałoby 25%). Niemal identyczne odsetki osób popierających okręgi jednomandatowe (trzy czwarte wyborców) uzyskały oprócz CBOS-u dwa inne ośrodki demoskopijne – TNS Polska[3] i IBRiS[4].

## System proporcjonalny w niełasce

Niezależnie od stosunku Polaków do postawionego w referendum pytania o JOW-y badania socjologiczne dowodzą dużej akceptacji dla ordynacji większościowej jako takiej[5]. Największą grupę w społeczeństwie (35%) tworzą właśnie zwolennicy systemu większościowego. Obecna ordynacja proporcjonalna – z jednego okręgu wybiera się kilku, a nawet kilkunastu posłów, a mandaty dzieli się proporcjonalnie do liczby głosów – cieszy się uznaniem zaledwie 14% Polaków. Nieco więcej ankietowanych (17%) opowiada się za systemem mieszanym, w którym część posłów wybiera się, głosując na listy, a część w okręgach jednomandatowych. Łącznie aż jedna trzecia Polaków nie potrafi określić, który system wyborczy jest najlepszy, lub przyznaje, że kwestia ta nie ma dla nich znaczenia.

***Łącznie aż jedna trzecia Polaków nie potrafi określić, który system wyborczy jest najlepszy, lub przyznaje, że kwestia ta nie ma dla nich znaczenia.***

Aktualna przewaga zwolenników systemu większościowego nad proporcjonalnym nie jest zjawiskiem unikatowym. Badania CBOS-u pokazują, że

[3] Sondaż TNS Polska dla „Wiadomości" TVP przeprowadzono metodą wywiadów telefonicznych w dniach 8–9.06.2015 na liczącej 1000 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski, http://www.tvp.info/20447770/sondaz-dla-wiadomosci-tvp1-polacy-zaglosowaliby-we-wrzesniowym-referendum-za-jowami (dostęp 14.06.2015).

[4] Sondaż IBRiS dla „Rzeczpospolitej" przeprowadzono metodą wywiadów telefonicznych w dniach 22–23.05.2015 na liczącej 1100 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski, http://wiadomosci.onet.pl/kraj/sondaz-ibris-dla-rzeczpospolitej-ws-referendum-w-polsce/q4nphk (dostęp 1.06.2015).

[5] Badanie „Jakiego systemu wyborczego chcą Polacy" (94/2015) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 11–17.06.2015 na liczącej 1011 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

w ubiegłych latach odsetek Polaków optujących za JOW-ami był wyższy i sięgał nawet 44%. Tym jednak, co zwraca uwagę, jest systematycznie spadająca popularność ordynacji proporcjonalnej. Jej akceptacja w 2015 roku jest najniższa w historii. Po raz pierwszy odnotowano więcej zwolenników systemu mieszanego niż proporcjonalnego. Zwolenników pogodzenia systemu proporcjonalnego z jednomandatowymi okręgami przybywa systematycznie od 2006 roku.

## Niekonsekwentnie o ordynacji

Mimo złożoności materii dotyczącej systemów wyborczych wielu Polaków ma sprecyzowaną opinię na temat konkretnych rozwiązań w ramach ordynacji. Aż 76% Polaków uważa, że w wyborach do Sejmu powinno głosować się na kandydata, a nie na komitet wyborczy bez wskazywania konkretnego polityka (13%). Co ciekawe, 45% obywateli chciałoby mieć możliwość zakreślenia na karcie wyborczej kilku kandydatów, a nie tylko jednego, jak obecnie (44% sympatyków aktualnego rozwiązania). W społeczeństwie przeważają zwolennicy większości względnej – 51% Polaków chce, by posłem zostawał kandydat, który dostał najwięcej głosów, nawet jeśli nie otrzymał poparcia połowy wyborców. Za organizowaniem „dogrywki" między dwoma najpopularniejszymi pretendentami do Sejmu opowiada się wyraźnie mniej osób (37%).

Badaczom z CBOS-u udało się „przyłapać" Polaków na sporej niekonsekwencji i braku rozumienia skutków popieranych rozwiązań. Mimo że – jak wspomniano wcześniej – zwolennicy wprowadzenia JOW-ów w wyborach do Sejmu (45%) mają wyraźną przewagę nad ich przeciwnikami (16%), okazuje się że aż 58% ogółu obywateli opowiada się za takim systemem wyborczym, który zapewniłby w Sejmie reprezentację zarówno dużym, jak i małym partiom. A to akurat umożliwia obecna ordynacja proporcjonalna. Co więcej, wśród 58% Polaków domagających się systemu z wieloma partiami w parlamencie niemal połowa jednocześnie chce wprowadzenia… JOW-ów.

Jedynie 25% Polaków chce systemu, który sprawi, że w parlamencie mandaty zdobędą tylko największe siły polityczne, a więc *de facto* takiego, jaki byłby konsekwencją wprowadzenia jednomandatowych

okręgów wyborczych (których zwolennikami jest 45% badanych). „Wskazane sprzeczności w opinii publicznej na temat systemu wyborczego mogą być dowodem na to, że wiedza części obywateli w kwestii różnych wariantów systemów wyborczych, a także konsekwencji ich stosowania, jest ograniczona, a poparcie dla okręgów jednomandatowych jest oparte na kilku kluczowych hasłach podnoszonych w debacie publicznej i uogólnionym oczekiwaniu jakiejś gruntownej zmiany w systemie politycznym" – konkluduje w swoim raporcie CBOS[6]. Brak wiedzy o skutkach wprowadzenia okręgów jednomandatowych dla kształtu przyszłego parlamentu pokazuje, jak potrzebna jest edukacja obywatelska i rzetelna przedreferendalna kampania informacyjna.

***Brak wiedzy o skutkach wprowadzenia okręgów jednomandatowych dla kształtu przyszłego parlamentu pokazuje, jak potrzebna jest edukacja obywatelska i rzetelna przedreferendalna kampania informacyjna.***

## Proporcjonalny i zrównoważony

Niezależnie od wyniku wrześniowego plebiscytu decyzję o ewentualnej zmianie ordynacji wyborczej będą musieli podjąć posłowie i senatorowie po październikowych wyborach parlamentarnych. Nawet osiągnięcie wymaganego progu 50% frekwencji i opowiedzenie się większości głosujących Polaków za JOW-ami nie rozstrzygnie jednoznacznie kształtu przyszłego systemu wyborczego, możliwych jest bowiem kilka rozwiązań na bazie jednomandatowych okręgów wyborczych (na przykład JOW-y na wzór brytyjski albo niemiecki.)

Obrońcy obecnego systemu proporcjonalnego mają mocne argumenty. Istotą jest przyznanie partiom takiej liczby mandatów w parlamencie, która w miarę wiernie będzie odpowiadać zdobytej liczbie głosów. Choć możliwe jest oddanie głosu na konkretnego kandydata, punkt ciężkości przesuwa się w takim systemie na listy wyborcze wystawiane przez poszczególne siły polityczne[7]. Tym samym wyborca głosuje na listę, która najlepiej odpowiada jego światopoglądowi czy interesom. W założeniu więc tak wyłoniony parlament jest odbiciem poglądów i postaw obywateli. By listom wyborczym zapewnić reprezentację w parlamencie proporcjonalną do zdobytego poparcia, stosuje się metody matematyczne, z których najpopularniejsze są metoda d'Hondta i metoda Sainte-Laguë.

[6] Adam Gendźwiłł, *Jakiego systemu wyborczego chcą Polacy*, CBOS 94/2015, s. 9, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_094_15.PDF (dostęp 1.07.2015).

[7] Zob.: Marek Chmaj, Wiesław Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. 4, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, s. 56.

Optujący za systemem proporcjonalnym za największą zaletę uznają zapewnienie przedstawicielstwa w parlamencie wielu partiom, odzwierciedlającym zróżnicowanie polityczne i ideowe społeczeństwa. Nie dochodzi tym samym do zniekształcenia wyniku wyborczego[8]. Również nowo powstające ugrupowania mają większą niż w systemie większościowym szansę na „przebicie się" przez dotychczasowy system partyjny i uzyskanie reprezentacji. Z politycznego zróżnicowania parlamentu wynika możliwość formowania koalicji rządzącej składającej się z kilku partii. W rezultacie stanowione dla obywateli prawo jest wynikiem kompromisu i pozbawione skrajności[9]. Tym samym większość rządowa uwzględnia interesy różnych grup społecznych – zwycięzca nie zajmuje pozycji hegemona bezwzględnie narzucającego swoją wolę.

***Optujący za systemem proporcjonalnym za największą zaletę uznają zapewnienie przedstawicielstwa w parlamencie wielu partiom, odzwierciedlającym zróżnicowanie polityczne i ideowe społeczeństwa.***

### Jeden okręg – jeden mandat

Historycznie starsza od systemu proporcjonalnego, ordynacja większościowa zakłada, że mandat zdobywa ten kandydat w okręgu jednomandatowym lub ta lista kandydatów w okręgu wielomandatowym, którzy otrzymali największą liczbę głosów.

Wyróżnia się dwa warianty systemu większościowego: większości bezwzględnej (absolutnej) oraz względnej (zwykłej). Większość absolutna zakłada, że organizuje się drugą turę głosowania, jeśli zwycięska opcja nie zdobyła określonej prawem większości głosów – najczęściej ponad połowy ważnie oddanych. Przykładem zastosowania takiej większości są polskie wybory prezydenckie.

W przypadku obowiązywania większości względnej (zwykłej) – stosowanej zdecydowanie częściej w różnych krajach[10] – mandat otrzymuje kandydat lub kandydaci, którzy zdobyli najwięcej głosów, i drugiej tury („dogrywki") już się nie przeprowadza. Tym samym do zdobycia mandatu może wystarczyć na przykład 25% czy 30% ważnie oddanych głosów. Większość taką zastosowano między innymi w wyborach do Senatu.

[8] Zob.: *ibidem*, s. 56.

[9] Zob.: Bogusław Banaszak, *System wyborczy*, [w:] *Mała encyklopedia prawa*, Urszula Kalina-Prasznic (red.), C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 589–590.

[10] Aleksander Żukowski, *Systemy wyborcze*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Olsztyn 1999, s. 55.

Zwolennicy systemu większościowego dowodzą, że ułatwia on w przypadku wyborów parlamentarnych uzyskanie przez zwycięską formację większości, a tym samym zapewnia stabilne rządy. Gabinety koalicyjne, w których ugrupowania cieszące się relatywnie niewielkim poparciem uzyskują niewspółmierny wpływ na politykę państwa[11], są tu raczej wyjątkiem od reguły, przez co na zwycięzcę spada cała odpowiedzialność za rządzenie krajem. Uzyskując jednoznaczny mandat społeczny, wygrany bierze pełną odpowiedzialność za wdrażane reformy. Wyborcy mogą zaś po zakończonej kadencji w pełni rozliczyć ją z wyborczych obietnic[12].

Największą zaletą systemu większościowego są jednak jasne zasady i prostota. Wyborca głosuje na tego kandydata, który powinien – jego zdaniem – reprezentować region. Wybór ma więc bardziej charakter personalny niż partyjny – przy takiej formie głosowania duże znaczenie mają bliskie relacje polityka z mieszkańcami okręgu[13]. Przyszłość polityczna kandydata zależy zaś w większym stopniu od oceny wystawionej przez społeczeństwo po zakończeniu kadencji niż od partyjnej struktury i hierarchii (jak w systemach proporcjonalnych)[14].

***Największą zaletą systemu większościowego są jasne zasady i prostota.***

W ramach systemu większościowego mogą funkcjonować okręgi zarówno wielomandatowe, jak i jednomandatowe. **Jednomandatowe okręgi wyborcze to wydzielone jednostki terytorialne, których mieszkańcy wyłaniają z terenu swojego zamieszkiwania jednego reprezentanta do ciała przedstawicielskiego, na przykład do parlamentu**. Istotą JOW-ów – w odróżnieniu od okręgów wielomandatowych – jest to, że mandat przypada tylko jednemu zwycięskiemu kandydatowi.

System jednomandatowych okręgów wyborczych wpływa na skład całego parlamentu. Przykładowo w Wielkiej Brytanii – według badań – w skład parlamentu wchodzą średnio dwie partie mające realną siłę

[11] Zob.: Bogusław Banaszak, *System wyborczy*, *op. cit.*, s. 588.

[12] Pippa Norris, *The Politics of Electoral Reform in Britain*, „International Political Science Review" 1995, Vol. 16, No. 1, s. 65–78, http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Articles/Articles%20published%20in%20journals_files/The_Politics_of_Electoral_Reform_in_Britain_1995.pdf (dostęp 28.07.2015).

[13] Informacje za: ACE Project Electoral Knowledge Work, http://aceproject.org/aceen/topics/es/esd/esd01/esd01a/esd01a01 (dostęp 31.07.2015).

[14] James Forsyth, *The election when first past the post lost*, The Spectator, 9.05.2015, http://www.spectator.co.uk/columnists/politics/9521812/the-election-when-first-past-the-post-lost/ (dostęp 5.08.2015).

polityczną. Na osiągnięcie znaczącego wyniku wyborczego niewielkie szanse mają więc nie tylko mniejsze ugrupowania, ale również te głoszące ekstremalne poglądy. System wyborczy nie pozwala na partyjne rozdrobnienie, skutkujące często brakiem możliwości osiągnięcia politycznego konsensusu. Utrudnia również reprezentację poglądów skrajnych, głoszonych przez grupy marginalne i nieznajdujące szerszego poparcia w społeczeństwie[15].

## SYSTEM BRYTYJSKI POD LUPĄ

System wyborczy w Wielkiej Brytanii, będący klasycznym przykładem systemu większościowego bazującego na jednomandatowych okręgach wyborczych, ukształtował się w XIX wieku. Jak dokładnie działa? Z każdego okręgu wchodzi do brytyjskiej Izby Gmin ten polityk, który zdobył największą liczbę głosów. Pozostali konkurenci z okręgu (nawet jeśli różnica głosów byłaby niewielka) nie otrzymują mandatu. Partia, która zdobędzie najwięcej miejsc w Izbie Gmin, tworzy rząd, opozycja obejmuje zaś rolę obserwatora i krytyka rządowych pomysłów, budując gabinet cieni[16]. Skład liczbowy izby niższej brytyjskiego parlamentu, wybieranej średnio raz na pięć lat, waha się w zależności od roku elekcji. Przykładowo w ostatnich wyborach mieszkańcy Wysp wybrali 650 przedstawicieli.

[15] Vilko Zicht, *Mehrheitswahl vs. Verhältniswahl*, Wahlrecht, http://www.wahlrecht.de/systeme/mwgegenvw.htm (dostęp 26.07.2015).

[16] Informacje za: ACE Project Electoral Knowledge Work, *op. cit*.

© Instytut Obywatelski

System brytyjskich jednomandatowych okręgów wyborczych nie jest jednak pozbawiony wad. Przede wszystkim większe znacznie niż ogólnokrajowa popularność poszczególnych partii oraz idei (czyli, krótko mówiąc, nastrój społeczny) ma w nim geografia wyborcza. Okręg staje się zaś z reguły polem starcia dwóch mających realne szanse na wyborcze zwycięstwo kandydatów i pozostałych, najprawdopodobniej niemających takiej możliwości. Wyniki są bowiem w dużej mierze do przewidzenia już na starcie wyścigu wyborczego – dość powiedzieć, że dwie trzecie okręgów to tak zwane *safe seats*, czyli okręgi, w których wynik jest przesądzony już na starcie kampanii[17]. To o pozostałe okręgi toczy się tak naprawdę polityczna walka.

Obserwatorzy podkreślają negatywny wpływ tej sytuacji zarówno na charakter i proces kampanii wyborczej, jak i zachowania wyborców.

[17] Dawid Sześciło, Mikołaj Cześnik, Radosław Markowski, *Obywatele i wybory*, Fundacja Batorego, http://tinyurl.com/pcuqu6w (dostęp 3.07.2015).

Partie koncentrują swoje kampanijne wysiłki w okręgach, w których mają szansę na zwycięstwo – proces ten dotyczy w tym samym stopniu struktur partyjnych i kandydatów[18]. Wyborcy zaś, chcąc, by ich głos miał przełożenie na zwycięstwo wyborcze, głosują na kandydata mającego realne szanse dostać się do Izby Gmin, a niekoniecznie najlepiej wyrażającego ich poglądy. Głosowanie ma więc często charakter nie za określonym kandydatem, lecz przeciwko jego konkurentowi[19].

Takie podejście do głosowania wpływa również na wypracowywanie porozumień między partiami o zbliżonych elektoratach, które nie wystawiają kandydatów mogących ze sobą rywalizować[20]. Tym samym zawężeniu ulega oferta na rynku wyborczym, a obywatele skupiają się wokół dwóch największych obozów politycznych. Proces ten został zdefiniowany w ramach tak zwanego prawa Duvergera, zgodnie z którym jednomandatowe okręgi sprzyjają kształtowaniu się systemów dwupartyjnych.

Znaczenie głosu wyborczego ma również wpływ na społeczną partycypację. System, w którym wynik jest w dużej mierze do przewidzenia, a zwycięzca bierze wszystko (z każdego okręgu wchodzi do parlamentu przecież tylko jeden polityk), ma bezpośredni wpływ na zainteresowanie udziałem w procesie wyborczym. Obywatele – antycypując wyborczy rezultat – nie idą więc do wyborów lub z biegiem lat coraz mniej interesują się procesem wyborczym, widząc, że ich głos pozostaje bez znaczenia w budowaniu składu parlamentu[21]. Te dwa zjawiska mają odzwierciedlenie w wyborczej frekwencji w Wielkiej Brytanii. W ostatnich dziesięcioleciach wykazuje ona (z wahaniami, na przykład w roku 2010 oraz 2015) tendencję spadkową[22]. Trzeba jednak zaznaczyć, że spadające uczest-

***System, w którym wynik jest w dużej mierze do przewidzenia, a zwycięzca bierze wszystko, ma bezpośredni wpływ na zainteresowanie obywateli udziałem w procesie wyborczym.***

[18] James Forsyth, *The election…*, *op. cit.*

[19] Alan Renwick, *Could electoral reform really happen?*, The London School of Economics and Political Science, 6.05.2015, http://blogs.lse.ac.uk/generalelection/could-electoral-reform-really-happen/ (dostęp 1.08.2015).

[20] Zob.: G. Bingham Powell, Jr., *Wybory jako narzędzie demokracji*, Wydawnictwo Sejmowe, Kancelaria Sejmu, Warszawa 2006, s. 30–32.

[21] Informacje za: ACE Project Electoral Knowledge Work, *op. cit*.

[22] *Are we going to have a record voter turnout this year?*, The Telegraph, 7.05.2015, http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/11551700/More-people-than-ever-do-not-bother-to-vote-in-general-elections.html (dostęp 20.07.2015); Rafael López Pintor, Maria Gratschew, Kate Sullivan, *Voter Turnout Rates from a Comparative Perspective*, IDEA, http://www.idea.int/publications/vt/upload/Voter%20turnout.pdf (dostęp 6.08.2015).

nictwo w wyborach jest trendem ogólnoeuropejskim i dotyczy także państw z systemami proporcjonalnymi.

### Wyborcze paradoksy

Brytyjski system wyborczy, sprzyjający dużym ugrupowaniom, znajduje w przestrzeni publicznej wielu krytyków. Postulaty jego zmiany słychać ze strony obserwatorów sceny politycznej, środowiska naukowego i organizacji społecznych oraz samych partii politycznych. Z propozycjami zmiany systemu wyborczego od lat kojarzeni są brytyjscy Liberalni Demokraci. Po ostatnich majowych wyborach głośny był w tej sprawie także głos Nigela Farage z eurosceptycznej partii UKIP (United Kingdom Independence Party)[23]. Zarzuty sprowadzają się do jednego argumentu: głosowanie w ramach jednomandatowych okręgów wyborczych nie jest *fair*.

***Brytyjski system wyborczy, sprzyjający dużym ugrupowaniom, znajduje w przestrzeni publicznej wielu krytyków.***

Tezę tę ilustrują następujące przykładowe dane. W wyborach parlamentarnych w 2010 roku, żeby dostać mandat, przedstawiciel Partii Pracy musiał zdobyć 33 tysiące głosów, Partii Konserwatywnej 35 tysięcy, a Liberalnych Demokratów nie mniej niż 119 tysięcy[24]. W 2015 roku UKIP zdobyła zaś 12,6% głosów – i z tak relatywnie wysokim poparciem wywalczyła zaledwie jedno miejsce w Izbie Gmin. Wyniki te pokazują, że społeczna aprobata nie zawsze przekłada się na polityczną siłę[25].

System większościowy jest niekorzystny nie tylko dla partii nieosiągających wystarczająco wysokich wyników w poszczególnych okręgach. Eksperci podkreślają, że – choć mniejsze znaczenie mają w nim hierarchia i struktura partyjna – wyklucza on z politycznej reprezentacji mniejszości etniczne oraz kobiety. W krajach takich jak Wielka Brytania w systemie większościowym przedstawiciele mniejszości etnicznych i rasowych mają mniejszą szansę na otrzymanie partyjnej nominacji i tym samym zdoby-

[23] Owen Jones, *Our electoral system is absurd. Time to change it*, TheGuardian, http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/may/01/proportional-representation-labour-first-past-the-post-referendum (dostęp17.07.2015); *Nigel Farage resigns as UKIP leader as the party vote rises*, BBC News, 8.05.2015, http://www.bbc.com/news/uk-politics-32633719 (dostęp 25.07.2015).

[24] Vernor Bogdanor, *Why the Lib Dems want electoral reform?*, NewStatesman, http://www.newstatesman.com/uk-politics/2010/09/alternative-vote-liberal (dostęp 5.08.2015).

[25] Elections 2015. Results, BBC News, bbc.com http://www.bbc.com/news/election/2015/results (dostęp 16.07.2015); *Nigel Farage resigns…, op. cit*.

cie miejsca w parlamencie[26]. Badania potwierdzają również, że kobiety większe szanse na wyborczy sukces mają w ramach systemów proporcjonalnych, a nie większościowych[27].

W brytyjskiej przestrzeni publicznej argumenty te pojawiają się wraz z koncepcją zmiany systemu wyborczego. Jednak głosujący nie są zwolennikami tego rozwiązania.

W referendum w 2011 roku 67,9% mieszkańców Wysp opowiedziało się przeciwko zmianie systemu wyborczego. Obserwatorzy tego referendum zwracali jednak uwagę na dość skomplikowaną kampanię informacyjną oraz format pytania referendalnego[28].

### Kto wybiera, kto wygrywa?

Wspomniane wcześniej zniekształcenie wyniku wyborów jest chyba najpoważniejszym zarzutem formułowanym pod adresem „klasycznego" systemu zwykłej większości opartego o JOW-y. Zasada „zwycięzca bierze wszystko" zdaniem wielu badaczy wypacza wolę wyborców[29]. Możliwe są dwie sytuacje: w „łagodnej" wersji zwycięska formacja dysponuje samodzielną większością mandatów w parlamencie, mimo że nie zdobyła ponad połowy głosów. W wersji „skrajnej" partia, która nie zdobyła największej liczby głosów, mimo to ma największą liczbę mandatów. Zwłaszcza ta druga sytuacja w ustroju demokratycznym – zakładającym przecież rządy oparte na woli większości – jest mocno kontrowersyjna.

### Potrzeba kompromisu

By zapobiec wyżej opisanym wypaczeniom woli wyborców, zdarzającym się w systemie jednomandatowych okręgów wyborczych, możliwy jest kompromis pomiędzy zwolennikami JOW-ów a osobami opowia-

---

[26] Informacje za: ACE Project Electoral Knowledge Work, *op. cit*.

[27] *Ibidem*. Zob. m.in.: Dawid Sześciło, Mikołaj Cześnik, Radosław Markowski, *Obywatele i wybory*, *op. cit*.

[28] *Vote 2011: UK rejects alternative vote*, BBC News, 7.05.2011, http://www.bbc.com/news/uk-politics-13297573 (dostęp 15.07.2015); Tom Clark, *Ten reasons the AV referendum was lost*, TheGuardian, 6.05.2011, http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/may/06/reasons-av-referendum-lost (dostęp 1.08.2015).

[29] Marek Chmaj, Wiesław Skrzydło, *System wyborczy…*, *op. cit.*, s.72.

dającymi się za obecnie obowiązującym systemem proporcjonalnym. Istotą kompromisu jest zastosowanie okręgów jednomandatowych i rozdziału mandatów proporcjonalnie do zdobytego poparcia wyborczego. Głównym założeniem takiego rozwiązania jest połączenie zalet ordynacji proporcjonalnej (zapewnienie reprezentacji wszystkim grupom wyborców) oraz większościowej z JOW-ami (ustanowienie bliższej więzi między wyborcami a przedstawicielami w parlamencie). Systemy mieszane, uważane przez wielu ekspertów za rozwiązanie optymalne, funkcjonują w niemal 30 krajach. Jednym z nich jest Republika Federalna Niemiec.

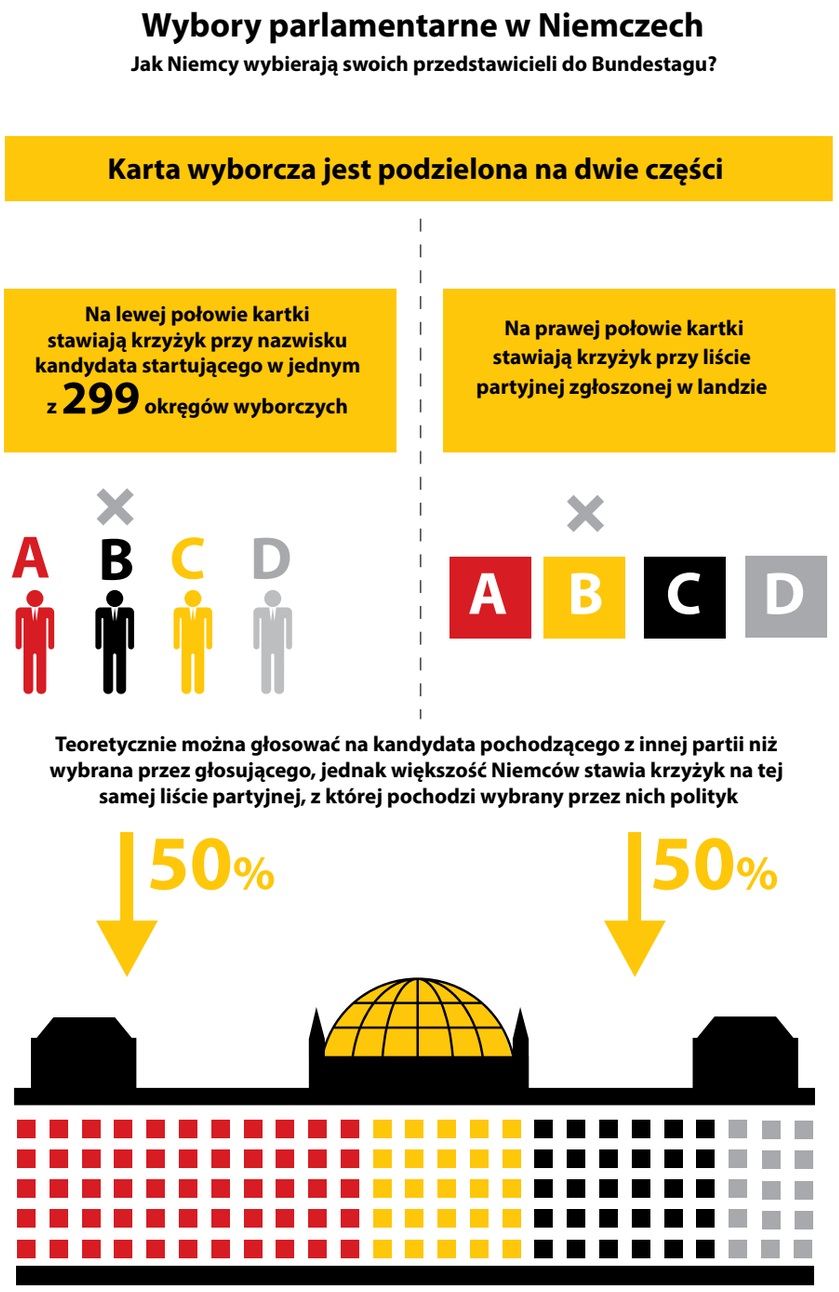
***Systemy mieszane, uważane przez wielu ekspertów za rozwiązanie optymalne, funkcjonują w niemal 30 krajach. Jednym z nich jest Republika Federalna Niemiec.***

## JAK GŁOSUJĄ NIEMCY?

Jak Niemcy wybierają zasiadających w Bundestagu reprezentantów? Podczas odbywających się raz na cztery lata wyborów otrzymują (w głosowaniu tradycyjnym lub korespondencyjnym) kartę wyborczą podzieloną na pół. Na lewej połowie kartki stawiają krzyżyk przy nazwisku kandydata startującego w jednym z 299 okręgów wyborczych, na prawej zaś – przy liście partyjnej zgłoszonej w każdym z 16 landów[30]. Teoretycznie można głosować na kandydata pochodzącego z innej partii niż wybrana przez głosującego, jednak większość Niemców stawia krzyżyk na tej samej liście partyjnej, z której pochodzi wybrany przez nich polityk. Zgodnie z wyborczą arytmetyką to właśnie ten drugi głos decyduje o kształcie niemieckiego parlamentu oraz potencjalnych koalicji[31].

[30] *Wie funktoniert die Bundestagswahl?*, Bundeszentrale für politische Bildung, 8.08.2013, http://www.bpb.de/politik/wahlen/bundestagswahlen/62534/wie-funktioniert-die-wahl (dostęp 20.07.2015).

[31] Michał Jurek, *Okręgi jednomandatowe w wyborach parlamentarnych*, praca magisterska na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Wydział Prawa i Administracji, Warszawa 2013.




Opracowane na podstawie materiałów: Bundeszentrale für politische Bildung

© Instytut Obywatelski

Część z 598 niemieckich posłów zostaje więc wybrana w systemie większościowym. Ci kandydaci otrzymują miejsce w Bundestagu dzięki głosom oddanym bezpośrednio na ich kandydaturę. Niemcy wybierają w ten sposób 299 parlamentarzystów, zarówno tych reprezentujących partie polityczne, jak i niezależnych. W każdym okręgu do Bundestagu wybierany jest więc wyłącznie jeden poseł. Głosy oddane na listy partyj-

ne w landach są zaś dzielone proporcjonalnie między startujące w wyborach partie polityczne. Przykładowo, jeśli SPD zdobywa w skali kraju 30% głosów, partia otrzymuje około 30% miejsc w Bundestagu. W sytuacji, w której SPD zdobywa 14% mandatów pochodzących z okręgów jednomandatowych, kolejne 16% – dopełnienie do 30% – „wchodzi" z list regionalnych (landowych). Do obliczenia, ile głosów przypada na każdą z partii, używana jest metoda Sainte-Laguë.

Należy jednak zaznaczyć, że czasem w Bundestagu zasiada więcej niż 598 posłów. Zdarza się to wówczas, gdy partia zdobędzie tak zwane mandaty nadwyżkowe (*Überhangsmandate*), czyli gdy w jednomandatowych okręgach wyborczych zostaje wybranych więcej posłów, niż wynikałoby to z liczby głosów przypadających na listę partyjną. By wyrównać szanse mniejszych partii, kilka lat temu wprowadzono tak zwane mandaty wyrównujące (*Ausgleichmandate*)[32].

Stabilność i brak rozdrobnienia sceny politycznej są gwarantowane – podobnie jak w Polsce – przez pięcioprocentowy próg wyborczy głosów oddanych na listę partyjną w skali kraju. Przekroczenie progu wyborczego to jednak nie jedyna szansa na wejście partii do Bundestagu. Ugrupowanie jest do tego uprawnione również wtedy, gdy jego przedstawiciele zdobędą trzy mandaty w głosowaniu bezpośrednim, czyli w okręgach jednomandatowych. Wówczas kryterium przekroczenia pięcioprocentowego progu wyborczego nie musi być spełnione. Historia pokazuje jednak, że sytuacja taka nie należy do typowych. W 1994 roku do Bundestagu weszła w ten sposób partia PDS.

### Wzorzec do naśladowania?

Twórcy budowanego w Niemczech po II wojnie światowej systemu wyborczego mieli przede wszystkim na uwadze doświadczenia partyjnego rozdrobienia, niestabilności i wreszcie upadku Republiki Weimarskiej. Priorytetem była więc stabilność sceny politycznej, i to ona jest uważana za największą zaletę obecnego systemu. Po pierwsze, w zasadniczo nie-

***Twórcy budowanego w Niemczech po II wojnie światowej systemu wyborczego mieli przede wszystkim na uwadze doświadczenia partyjnego rozdrobienia, niestabilności i wreszcie upadku Republiki Weimarskiej.***

[32] Piotr Kubiak, *Wybory do Bundestagu z 22 września 2013. Analiza i konsekwencje*, „Przegląd Zachodni" 2014, nr 1, http://www.iz.poznan.pl/pz/pz/41_PIOTR_KUBIAK_PZ1_2014.pdf (dostęp 27.07.2015).

zmienionej formie przetrwał on od lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku[33]. Po drugie, daje gwarancję przewidywalności i równowagi na scenie politycznej (bazujące z reguły na koalicjach rządowych), jednocześnie dając mniejszym partiom możliwość wejścia do struktur parlamentarnych – jak to było w przypadku partii Zielonych w latach osiemdziesiątych[34].

Łącząc w sobie zalety systemów większościowych oraz proporcjonalnych, system mieszany zapewnia reprezentację każdego z 299 okręgów w Bundestagu. Wyborcza decyzja ma więc wymiar personalny oraz sprzyja budowaniu relacji pomiędzy politykami i obywatelami, spełniając zadania akcentowane przez zwolenników jednomandatowych okręgów wyborczych. Ta forma głosowania, w przeciwieństwie do innych systemów wyborczych, daje również szanse kandydatom niezależnym.

Należy zaznaczyć, że ten sposób wyboru reprezentacji społeczeństwa znajduje także odzwierciedlenie w niemieckiej kulturze politycznej oraz codziennej pracy parlamentarzystów, w której dużą wagę przykłada się do budowania relacji między politykami a mieszkańcami ich okręgów wyborczych. Jest to również system uwzględniający działanie wewnątrzpartyjnej demokracji, zagwarantowanej w Niemczech prawnie. Zanim bowiem kandydaci uzyskają miejsce na liście wyborczej, przechodzą przez wewnątrzpartyjny proces wyborczy. W okręgu wyborczym ugrupowanie ma prawo wystawić tylko jednego kandydata. O tym, kto nim będzie, decydują lokalni członkowie partii lub wybrane gremium, natomiast skład listy partyjnej ustalają członkowie partii lub wybrane gremium na poziomie landu. Największe szanse na wejście do Bundestagu z listy partyjnej mają więc ci posłowie, którym w procesie wewnątrzpartyjnego głosowania przyznano najwyższe miejsca[35].

***Sposób wyboru reprezentacji społeczeństwa znajduje odzwierciedlenie w niemieckiej kulturze politycznej oraz codziennej pracy parlamentarzystów.***

[33] Karl-Rudolf Korte, *Wahlen in Deutschland*, Zeitbilder. Bundeszentrale für politische Bildung, http://www.bpb.de/shop/buecher/zeitbilder/34406/wahlen-in-deutschland (dostęp 21.07.2015).

[34] Hans-Dieter Klingemann, Bernhard Wessels, *The Political Consequences of Gemany's Mixed-Member System: Personalization at the Grass Roots?*, [w:] *Mixed-Member Electoral System. The best of Both Worlds?*, Matthew Soberg Shugart, Martin P. Wattenberg (eds.), Oxford University Press, New York 2001, http://www.fulbright.de/fileadmin/files/togermany/grants/gss/2009/A058-2001-KlingemannWessels-Germany_Mixed_Member_System.pdf (dostęp 25.07.2015).

[35] Karl-Rudolf Korte, *Wahlen in Deutschland*, *op. cit.*; Oskar Niedermayer, *Das Wahlsystem*, Bundeszentrale für politische Bildung, 31.05.2015, http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138728/das-wahlsystem (dostęp 21.07.2015).

## Modelowe rozwiązanie

Niemiecki system wyborczy jest przez ekspertów uważany za modelowy i przedstawiany innym krajom za wzór w procesie reform – dość powiedzieć, że z rozwiązań niemieckich skorzystała między innymi Nowa Zelandia. Także ta ordynacja nie jest jednak pozbawiona wad. Eksperci zwracają uwagę przede wszystkim na jej skomplikowanie. W przeciwieństwie do klasycznego systemu większościowego głosujący dokonuje bowiem dwóch wyborów – i choćby z językowego punktu widzenia to ten „pierwszy", oddany na kandydata, głos może wydawać się ważniejszy. W rzeczywistości jednak to drugi wybór ma kluczowe znaczenie i wpływa na skład Bundestagu. Pisząc o poziomie trudności systemu, trzeba również zaznaczyć, jak ważnym elementem w niemieckiej przestrzeni publicznej jest edukacja obywatelska, tłumacząca między innymi takie kwestie, jak sposób głosowania…

System ten nie tylko może być mylący dla wyborcy, ale również umożliwia głosowanie o charakterze taktycznym. Wyborca staje bowiem przed pytaniem, czy stawiać na jedną partię, czy też już na etapie procesu wyborczego opowiadać się za konkretnym rozwiązaniem koalicyjnym. Eksperci podkreślają również, że dwie grupy parlamentarzystów (tych wybieranych bezpośrednio i tych z partyjnych list landowych) tworzą niespójną grupę. Są bowiem wybierane w innych systemach i różne mogą też być ich motywacje wyborcze[36].

Pomimo tych niedoskonałości, w niemieckiej przestrzeni publicznej panuje konsensus w kwestii systemu wyborczego i jest on rzadko kwestionowany (krytykował go między innymi były kanclerz Helmut Schmidt)[37]. Przyjęte w Niemczech rozwiązanie realizuje bowiem postulaty zwolenników obu systemów wyborczych: zapewnia tak podkreślaną przez popierających JOW-y możliwość reprezentacji bezpośredniej, a zarazem ma wszystkie zalety systemu proporcjonalnego (pozwala na zbudowanie politycznej reprezentacji odzwierciedlającej zmiany społeczne, nie naruszając przy tym stabilności procesu decyzyjnego).

***W niemieckiej przestrzeni publicznej panuje konsensus w kwestii systemu wyborczego i jest on rzadko kwestionowany.***

[36] Za: ACE Project Electoral Knowledge Work, *op. cit.*

[37] Vilko Zicht, *Mehrheitswahl vs. Verhältniswahl*, *op. cit*.

## Wnioski

- Proces wyborczy nie jest działaniem mechanicznym. To aktywność osadzona w kulturze politycznej danego kraju, strukturze demograficznej i geograficznej oraz dotychczasowych rozwiązaniach systemowych. System wyborczy nie może więc funkcjonować bez odwołania do realiów kulturowych czy instytucjonalnych. Nie może on również abstrahować od oczekiwań obywateli.

- Ordynacja powinna być dopasowana nie tylko do kultury politycznej danego kraju, ale też iść z duchem czasu oraz odpowiadać procesom społecznym. Globalizacja oraz zmieniający się krajobraz medialny sprawiają, że społeczeństwa są dziś coraz bardziej zindywidualizowane. Ten proces socjologiczny przekłada się zaś na indywidualizację i pluralizację postaw wyborczych, do których system wyborczy powinien być dopasowany[38].

- Zmiana systemu wyborczego to zmiana o charakterze fundamentalnym, na nowo określająca reguły politycznej gry. Trzeba więc postawić pytanie o jej cel i priorytety. Jak podkreśla analityczka systemów wyborczych Pippa Norris, nie ma systemu idealnego. Można jednak stworzyć system wyborczy dający jak największe możliwości zbudowania stabilnego rządu lub zapewniający reprezentację różnorodnych poglądów społecznych. Pytaniem fundamentalnym pozostają więc priorytety i efekty wybranego systemu wyborczego[39].

- Badania socjologiczne dowodzą, że Polacy oczekują zmiany obecnie funkcjonującego systemu wyborczego. Utrzymuje się przewaga zwolenników systemu większościowego, maleje popularność klasycznej ordynacji proporcjonalnej. Jednocześnie wyraźnie wzrasta poparcie dla systemu łączącego większościowość i proporcjonalność. Badania pokazują też, że opinia publiczna nie do końca zdaje sobie sprawę z konsekwencji zmiany obecnego systemu.

***Badania socjologiczne dowodzą, że Polacy oczekują zmiany obecnie funkcjonującego systemu wyborczego.***

[38] Zob.: Gerd Langguth, Weronika Przecherska, *Szósty zmysł polityczny*, Instytut Obywatelski, 20.08.2012, http://www.instytutobywatelski.pl/9085/komentarze/szosty-zmysl-polityczny (dostęp 25.07. 2015).

[39] Za prezentacją: Pippa Norris, *Electoral Systems*, *http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/DPI403%20Fall09/13%20DPI413%20%20Electoral%20Systems.pdf (dostęp 27.07.2015)*.

- Szczegółowe pytania ujawniają, że Polacy chcą wybierać po jednym przedstawicielu z każdego okręgu, ale równocześnie życzą sobie, by oblicze parlamentu wiernie odtwarzało zróżnicowanie polityczne społeczeństwa. Zapewnia to system „niemieckich JOW-ów". Właśnie dlatego potrzebna jest intensywna kampania informacyjna, by we wrześniowym referendum obywatele świadomie podejmowali decyzję w sprawie zmiany systemu wyborczego.

- Doświadczenia europejskie, w tym Niemiec, pokazują, że możliwe jest skonstruowanie systemu wyborczego, który łączy zalety jednomandatowych okręgów wyborczych z zasadą proporcjonalności. Wielu wybitnych prawników, między innymi profesor Stanisław Gebethner czy profesor Mirosław Granat, uważa, że wyrażona w Konstytucji RP zasada proporcjonalności wyborów do Sejmu nie wyklucza możliwości wprowadzenia okręgów jednomandatowych wzorowanych na rozwiązaniach niemieckich[40].

- Taka konstrukcja umożliwiałby uzyskanie mandatów przez cieszących się społeczną aprobatą kandydatów niezależnych. Pozycja nowo wybranych parlamentarzystów byłaby oczywiście silniejsza. Obywatele otrzymaliby poczucie większego wpływu na personalny skład Sejmu, co mogłoby skutkować większą aktywnością obywatelską i wzrostem frekwencji w wyborach. Oparcie polskiego systemu wyborczego o „niemieckie JOW-y" mogłoby ograniczyć narastającą apatię polityczną społeczeństwa[41] i być odpowiedzią na oczekiwaną zmianę w systemie politycznym.

[40] Zob.: Mirosław Granat, *Opinia w sprawie dopuszczalności wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu*, „Przegląd Sejmowy" 2001, nr 1, s. 91–93; wypowiedź Stanisława Gebethnera w dyskusji podczas dwudziestego posiedzenia komisji nadzwyczajnej w Sejmie III kadencji, Biul. 3305/III, http://orka.sejm.gov.pl/biuletyn.nsf (dostęp 7.08.2015).

[41] Zob.: Delaine R. Swenson, *Relacja pomiędzy wyborcami a wybranymi przez nich reprezentantami: w jaki sposób system głosowania wpływa na zaufanie publiczne w systemie politycznym*, [w:] *Jakiej ordynacji wyborczej potrzebuje Rzeczpospolita*, Dariusz Dudek, Dariusz Kała, Paweł Potakowski (red.), Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Lublin 2008, s. 48–50.

* Weronika Przecherska – absolwentka lingwistyki stosowanej, analityk w Instytucie Obywatelskim. Obszary zainteresowań: dyskurs i komunikacja oraz polityka Niemiec. Stypendystka Międzynarodowego Stypendium Parlamentarnego IPS 2012.

* Michał Zieliński – absolwent nauk politycznych, analityk w Instytucie Obywatelskim. Obszary zainteresowań: badania opinii publicznej, zachowania wyborcze, systemy polityczne państw wysokorozwiniętych.

Instytut Obywatelski

ul. Wiejska 12 lok. 9
00-490 Warszawa
tel. +48 22 459 64 41
biuro@instytutobywatelski.pl
www.instytutobywatelski.pl