

RECENZJA KSIĄŻKI DIETERA NOHLENA

PRAWO WYBORCZE I SYSTEM PARTYJNY. O TEORII SYSTEMÓW WYBORCZYCH.

Przekład R. Alberski, J. Sroka, Z. Wiktor, WN Scholar, Warszawa 2005

Jacek Haman
Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego

Polski wydawca książki Dietera Nohlena reklamuje ją „jako najpopularniejszy w Niemczech podręcznik do nauki o systemach wyborczych i systemach partyjnych”, niemający dotąd odpowiednika wśród książek wydanych w Polsce. W istocie, książka ta przyczynia się do zapalenia istotnej luki w dostępnej w Polsce literaturze politologicznej, zwłaszcza że jest ona zdecydowanie więcej niż podręcznikiem, a raczej rozbudowaną monografią problemu.

Liczącą blisko pięćset stron książkę w naturalny sposób można podzielić na cztery części. Trzy rozdziały wstępne poświęcone znaczeniu i funkcji wyborów, ich ewolucji w historii demokracji oraz podstawowym kwestiom związanym z systemami partyjnymi i ich relacjami z systemem wyborczym. Kolejne trzy rozdziały poświęcone są systemom wyborczym, ich konstrukcji („elementom technicznym”), systematyce wraz z teoretycznymi podstawami tejże, oraz ich ogólnym konsekwencjom i zasadom ich oceny. Dwa (ale stanowiące blisko 40% objętości książki) rozdziały omawiają – w konwencji „studiów przypadku” – systemy wyborcze i ich konsekwencje polityczne w ujęciu regionalnym oraz w wybranych krajach, wreszcie w zamykającym

książkę dziewiątym rozdziale Autor odnosi się najważniejszych koncepcji teoretycznych łączących systemy partyjny i polityczny z systemami wyborczymi.

Podaję to streszczenie spisu treści w dużej mierze dlatego, że spis treści jest – w pewnym sensie – najmocniejszą stroną omawianej książki. Nie należy się w tej opinii doszukiwać sarkazmu czy złośliwości: po prostu książka Nohlena jest wzorcowa, jeśli chodzi o kompozycję – a ściślej, we wzorcowy sposób identyfikuje zagadnienia najistotniejsze dla analizowania politycznych konsekwencji systemów wyborczych. Jednocześnie jest to książka *par excellence* politologiczna – jej przedmiotem są instytucje polityczne i ich relacje do siebie, a nie konstrukcje prawne (co mógłby sugerować tytuł) ani zachowania i postawy wyborców – w czym różni się od znacznej części polskiej literatury przedmiotu, często bardziej prawniczej lub socjologicznej niż politologicznej. Prezentowane w niej spojrzenie na systemy wyborcze ma charakter całościowy: z jednej strony ze względu na to, że Autor traktuje system wyborczy jako efekt współdziałania poszczególnych jego elementów (jak formuła agregacji głosów, konfiguracja okręgów wyborczych) – wręcz przestrzegając przed formułowaniem opinii o systemie w oparciu o osobną analizę jego elementów. Z drugiej strony, choć znaczna część książki poświęcona jest systemom wyborczym konkretnych krajów, to przedstawiane są one przede wszystkim przez pryzmat ich znaczenia dla teorii: książka nie jest i nie ma być (kolejnym) almanachem światowych systemów wyborczych (te zresztą zmieniają się tak często, że część informacji w niej zawartych już jest nieaktualna) i jeśli omawiane w niej są dość szczegółowo np. zmiany w systemach wyborczych „nowych demokracji” w Europie Środkowo-Wschodniej, to nie dla nich samych, ale ze względu na obserwowane w tym regionie (i na przykładzie tego regionu) ogólniejsze prawidłowości. Podstawowym celem książki jest bowiem przedstawienie i weryfikacja koncepcji klasyfikacji systemów wyborczych oraz teorii dotyczących ich wpływu na systemy partyjne i szerzej – na demokratyczne (a po części także i niedemokratyczne) systemy rządzenia.

Jak i na ile Autorowi udało się zrealizować tak dobrze skonstruowany program? Czy formułowane przez niego wnioski i ich uzasadnienia są przekonujące? Tutaj odpowiedź jest już znacznie mniej jednoznaczna.

Jeśli chodzi o klasyfikację, Autor wychodzi od tradycyjnego podziału na wybory większościowe i proporcjonalne – i tego podziału broni. Różnicy między podstawowymi typami Dieter Nohlen dopatruje się jednak w pierwszym rzędzie nie w *regule rozstrzygnięcia* (jaką może być np. zasada zwykłej większości w okręgach jednomandatowych), ale w *celu reprezentacji*, którym może być, albo tworzenie reprezentacji elektoratu (w wyborach proporcjonalnych)

lub wytworzenie większości rządowej (w wyborach większościowych). Te dwa założenia są – według Nohlena – zasadniczo opozycyjne, niemożliwe do jednoczesnej realizacji, tak więc nie ma w klasyfikacji miejsca na rozwiązania pośrednie: nie ma żadnych „mieszanych” systemów wyborczych. Możliwe są różnego rodzaju systemy „kombinowane”, łączące elementy typowe dla rozwiązań „większościowych” i „proporcjonalnych”, ostatecznie jednak będą one przypisywane do jednego z głównych typów. Podejście to może wydawać się dyskusyjne, ale Nohlen w każdym razie stosuje je konsekwentnie.

Analizując wpływ systemów wyborczych na systemy partyjne, Nohlen odrzuca wszelkie bezwarunkowe twierdzenia w rodzaju „system wyborczy większości względnej zawsze prowadzi do dwupartyjności”, podkreślając, że choć *electoral systems matter*, to ich działania nie można uniezależniać od kontekstu społecznego i politycznego. System wyborczy nie może być traktowany jako jedyna zmienna niezależna, zwłaszcza że bywa również zmienną zależną. Z drugiej strony nie można jednoznacznie determinować skutków pojedynczych elementów systemu wyborczego (np. formuły proporcjonalnej), w odezwaniu od innych elementów systemu (np. wielkość okręgów wyborczych, progi ustawowe lub ich brak). Dopiero przy tych założeniach można analizować wpływ systemów wyborczych na koncentrację systemów partyjnych, ich polaryzację czy na efektywność wymiany elit rządzących.

O ile jednak konstrukcja książki i jej podstawowe założenia budzą uznanie, to już szczegóły realizacji tak ambitnego i dobrze zaprojektowanego programu wywołują różnego rodzaju wątpliwości. Urok badania systemów wyborczych wynika w znacznym stopniu z faktu, że wyjątkowo dobrze – jak na warunki nauk społecznych – poddają się one formalnej analizie. Dotyczy to zarówno analizy metod głosowania i podziału mandatów, badania ich własności i konsekwencji wynikających z samej ich formalnej struktury, jak i badań i analiz empirycznych. Funkcjonowanie systemów wyborczych wiąże się z powstawaniem olbrzymich ilości danych (rozkłady głosów w wyborach, podziały mandatów, dane o koalicjach rządowych itd.), o rzetelności niespotykanej w innych naukach społecznych – bo jak można porównać wyniki nawet najlepszego sondażu preferencji partyjnych z informacją, że na daną partię zagłosowało 1 327 624 wyborców, co dało jej 53 mandaty? Niestety, Dieter Nohlen, choć nie neguje znaczenia analiz ilościowo-statystycznych, ma chyba do nich ograniczone zaufanie (por. str. 61), zaś analizy formalnych własności metod podziału mandatu po prostu lekceważy, kwitując je stwierdzeniem, że nurt badań nad systemami wyborczymi, odwołujący się do nich „w najlepszym przypadku, potwierdził jedynie to, czego za pomocą mniej kosztownych procedur dowiedziano się już w ciągu dwóch ostatnich stuleci (str. 73)”. Tymczasem,

większość tego, co można powiedzieć o działaniu systemów wyborczych, z konieczności musi się odwoływać albo do wyników analizy samych systemów, albo do analizy obserwacji empirycznych. Tyle że te można robić w sposób systematyczny lub nie – co nie pozostaje bez wpływu na ich wartość.

Dam tu następujący przykład: Autor w kilku miejscach (np. str. 86, 179, 355) podkreśla znaczenie, jakie w przypadku wyborów proporcjonalnych w małych okręgach wyborczych ma mieć parzystość lub nieparzystość liczby mandatów do obsadzenia, twierdząc, że liczba nieparzysta jest korzystna dla partii największej, zaś parzysta – dla drugiej co do wielkości. Być może (bo Autor żadnego uzasadnienia nie podaje) twierdzenie to wyprowadzone jest z następującego rozumowania: jeśli o mandaty konkurują dwie duże partie o podobnym poparciu, to w okręgu o parzystej liczbie mandatów podzielą się nimi po równo (co będzie korzystne dla tej, która uzyskała mniej głosów, gdyż zrówna ją z partią zwycięską), zaś w okręgu, gdzie mandatów było, powiedzmy, trzy, partia (nieznacznie) większa uzyska dwa mandaty – a więc uzyska znacznie większą przewagę, niż wynikałoby to z podziału głosów. Ale co będzie w przypadku konkurencji trzech partii o podobnym poparciu? Teraz to w okręgu trzymandatowym dzielą się one mandatami po równo (a więc zyskuje partia najmniejsza kosztem największej; w okręgu pięciomandatowym przy podziale 2:2:1 główną korzyść odniosłaby, też niezgodnie z tezą Nohlena, partia druga), zaś w okręgu czteromandatowym – partia największa zgarnia połowę mandatów, zaś partie druga i trzecia – po jednym, na czym najbardziej stratna jest właśnie druga, która według Nohlena miała być głównym beneficjentem czteromandatowych okręgów. Tak więc porządniej przeprowadzona analiza formalna prowadzi do podważenia jednego z twierdzeń zawartych w książce.

Może jednak twierdzenie to – choćby nie jako ogólne, ale odnoszące się do pewnych konkretnych systemów – da się obronić za pomocą analizy empirycznej? Być może w Irlandii, w odniesieniu do której Autor podkreślał znaczenie parzystości i nieparzystości okręgów, przeważa akurat taki typ konkurencji międzypartyjnej, przy którym w okręgach parzystomandatowych nadreprezentowana jest partia druga, a nieparzystomandatowych pierwsza? Być może – ale choć dałoby się to łatwo potwierdzić lub zanegować poprzez statystyczną analizę danych wyborczych z Irlandii, to takiej Nohlen ani nie przedstawia, ani się na nią nie powołuje. Generalnie, choć lista tabel, licząca 68 pozycji, wydaje się imponująca, w książce niewiele jest odwołań do systematycznie zbieranych i analizowanych danych empirycznych, zwłaszcza jeśli porównać ją z takimi pracami jak *Seats and Votes* Taagepera i Shugarta, *Making Votes Count* Coxa czy klasycznymi pracami Lijpharta.

Niewystarczające wykorzystanie poddających się ścisłej kontroli i ocenie analiz formalnych prowadzi nie tylko do tego rodzaju odosobnionych błędnych twierdzeń – ma, niestety, wpływ także na elementy najważniejsze dla książki, na przykład prezentowaną w niej systematykę systemów wyborczych. Dla przykładu: system SNTV (pojedynczego głosu nieprzechodniego) został przez Nohlena sklasyfikowany jako system większościowy, zaś STV (pojedynczy głos przechodni) – jako proporcjonalny. W obu tych systemach głosuje się na osoby, oba stosuje się w małych okręgach wyborczych. Analiza własności obu metod pokazuje, że STV nie prowadzi do wyników bardziej proporcjonalnych niż SNTV przy założeniu pełnej koordynacji wyborców. Statystyczne analizy danych wyborczych z Japonii i Tajwanu, przeprowadzane przez G. Coxa, pokazują, że założenie o koordynacji wyborców w SNTV jest uprawnione (osobna kwestia, jakim koordynacja ta odbywa się kosztem), a podziały mandatów dość dobrze, zgodnie z tym, co przewiduje teoria, odpowiadają podziałom dawanym przez metodę d’Hondta. Także dane przytaczane przez Nohlena (tabele 18 i 19) pokazują, że nie ma podstaw do traktowania SNTV jako metody „mniej proporcjonalnej” niż STV. Na czym w takim razie opiera się klasyfikacja podana przez Autora?

Zbyt małe zrozumienie dla wartości formalnej analizy systemów wyborczych najgorsze konsekwencje ma oczywiście dla części poświęconej samym metodom agregacji głosów i ich właściwościom (str. 99-118). Jest ona zdecydowanie najsłabszą częścią książki: jest chaotyczna, ogranicza się do podania algorytmów i co za tym idzie, nie pokazuje kryjących się za algorytmami założeń co do zasady podziału; same algorytmy są zresztą często niekompletne (na czym, na przykład, miałyby polegać „najmniejszych reszt” i „największych średnich”, z tekstu ani z przykładów jednoznacznie odczytać się nie da). Autor nie podaje uzasadnień dla licznych twierdzeń o własnościach i konsekwencjach poszczególnych metod i w efekcie obok prawdziwych trafiają się również niezasadne, w rodzaju stwierdzenia, że „metoda największych reszt faworyzuje raczej małe partie” (str. 108). Mizernym usprawiedliwieniem jest to, że taki sam zarzut można by postawić większości literatury poświęconej systemom wyborczym.

Z kolei brak wystarczającego oparcia na systematycznie prezentowanych i analizowanych danych empirycznych pozostawia głęboki niedosyt przy lekturze części książki poświęconej wpływowi systemów wyborczych na system partyjny, zwłaszcza że w znacznym stopniu ma ona charakter polemiczny. Przykładowo, Autor odrzuca, jako niemające pokrycia w rzeczywistości empirycznej, prawa w rodzaju „praw Duvergera” czy twierdzenia o bezpośrednim znaczeniu typu systemu wyborczego dla alternacji partii rządzących. Na jakiej

jednak podstawie to czyni? Pokazanie, że istnieją *deviant cases* nie stanowi to oczywiście wystarczającego argumentu – prawa politologiczne nie są prawami matematyki czy fizyki, by można je było obalić za pomocą jednego kontrprzykładu. Prawa te, jeśli mają być poważnie w nauce traktowane, ostatecznie muszą funkcjonować jako prawa statystyczne: a więc, np., że system większościowy *sprzyja* koncentracji systemu partyjnego czy wręcz dwupartyjności, a proporcjonalny – wielopartyjności także wtedy, gdy inne czynniki działają w stronę przeciwną, ale jeśli te inne czynniki przeważają – możemy właśnie otrzymać *deviant case*. Twierdzenia takiego można dowodzić analizując statystycznie dostępne dane wyborcze, i tak też można je obalać. Przywoływana tu już praca Coxa zawiera liczne analizy na jego poparcie – w książce Nohlena systematycznych analiz je negujących brakuje. W tej sytuacji ja wierzę raczej Coxowi i Duvergerowi niż Nohlenowi. I w żadnym przypadku nie przekona mnie argument o podręcznikowym charakterze książki: podręczniki, po pierwsze, zwykle nie mają tak silnie polemicznego charakteru, a po drugie, nawet jeśli nie muszą zawierać pełnych dowodów dla zawartych w nich twierdzeń, powinny zawierać przynajmniej przykłady porządných analiz empirycznych – choćby po to, żeby studenci wiedzieli, jak należy je robić.

Pomimo swoich wad, książka Nohlena powinna być obowiązkową lekturą dla osób zajmujących się systemami wyborczymi, w każdym razie dla tych, którzy skłonni są czytać przede wszystkim literaturę dostępną po polsku: stanowi ona doskonały przewodnik po tym, co dla badania systemów wyborczych jest najważniejsze – choć w większym stopniu w tym sensie, że wskazuje istotne obszary, niż że je dobrze opisuje. Oczywiście, pod tym drugim względem też nie można uznać książki mało wartościowej – choć niektóre elementy budzą wątpliwości, to wiele innych (np. funkcja wyborów w państwach demokratycznych i niedemokratycznych, historyczny proces rozwoju praw wyborczych) takich wątpliwości (we mnie przynajmniej) nie budziło. Krytyczna lektura książki *Prawo wyborcze i system partyjny* daje jeszcze jeden pozytywny efekt: umacnia przekonanie, że bez solidnych, formalnych podstaw nie da się stworzyć w pełni udanego dzieła, dotyczącego problematyki systemów wyborczych.