

Masz Głos, Masz Wybór

Warszawa, czerwiec 2013

Obywatele i wybory – wyciąg z raportu

Jak zwiększyć świadome zaangażowanie wyborcze obywateli?

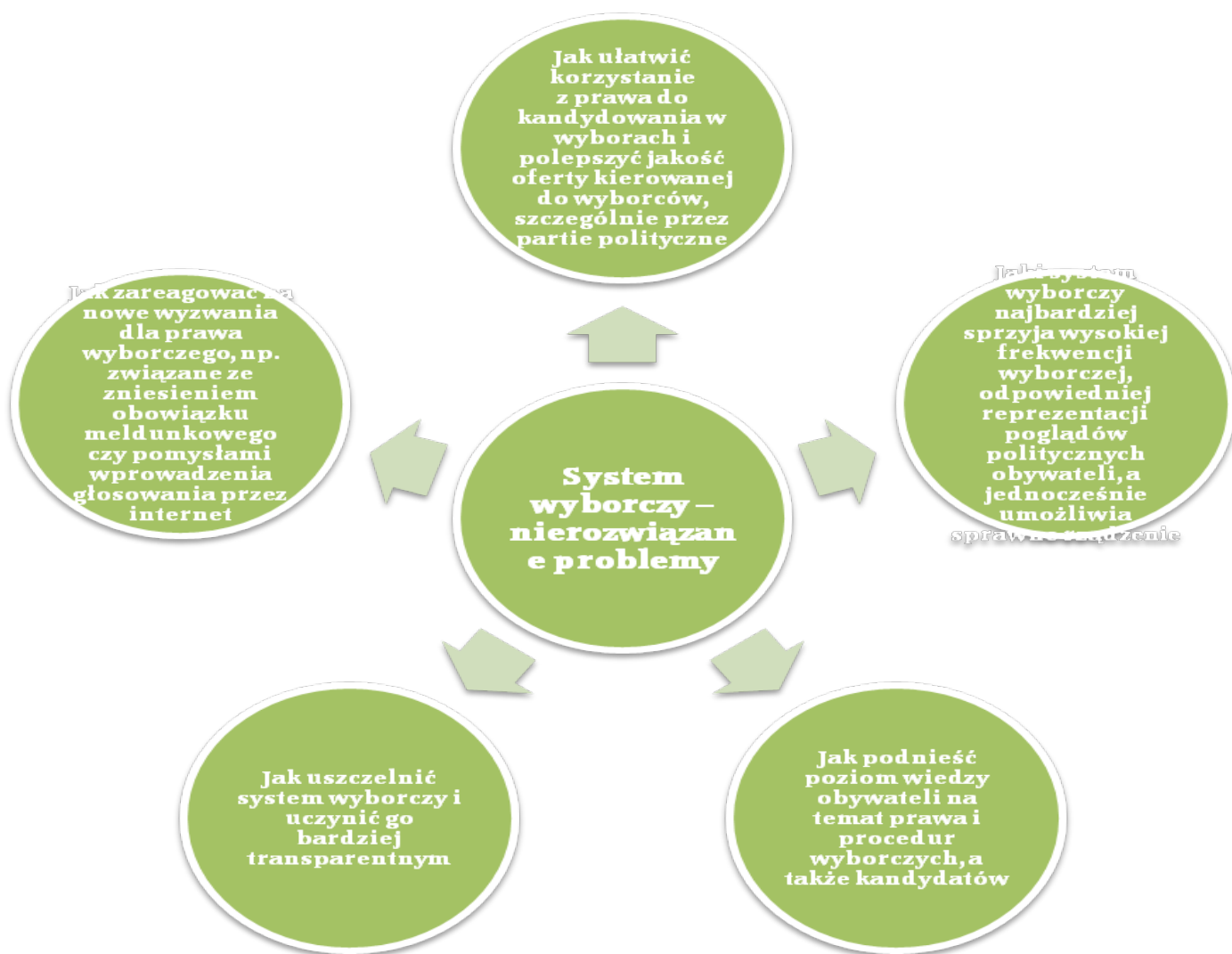
Dawid Sześciło

Od kilku lat Fundacja im. Stefana Batorego w ramach koalicji Masz Głos, Masz Wybór prowadzi działania na rzecz podniesienia zaangażowania wyborczego Polaków. Również dzięki pracy Koalicji udało się już wprowadzić do nowego Kodeksu wyborczego wiele ułatwień dla wyborców, w tym:

- upoważnienie osób starszych (powyżej 75. roku życia) oraz niepełnosprawnych do głosowania przez pełnomocnika;
- upoważnienie wyborców niepełnosprawnych oraz przebywających za granicą do głosowania korespondencyjnego ;
- zmianę godzin głosowania (od 7.00 do 21.00);
- zobowiązanie Państwowej Komisji Wyborczej do prowadzenia działań informacyjnych;
- wprowadzenie możliwości tworzenia obwodów głosowania (lokali wyborczych) w domach studenckich.

Wymienione ułatwienia to jednak nie wszystko. Warto zastanowić się nad jeszcze innymi metodami osiągnięcia celu, jakim jest zwiększenie świadomego zaangażowania wyborczego Polaków. By obywatele nie tylko chcieli głosować, lecz również rozumieli zasady głosowania, byli poinformowani o ofercie kandydatów, wreszcie – nie napotykali zbędnych barier, gdy sami chcą kandydować.





W ramach projektu „Obywatele i wybory” przeanalizowaliśmy najważniejsze problemy polskiego systemu wyborczego. Unikając koncentrowania się wyłącznie na ewentualnych zmianach prawnych, chcemy poddać pod debatę zestaw pomysłów, które mogą zwiększyć zaangażowanie wyborcze Polaków. Obejmują one propozycje zmian systemowych, ułatwień dla wyborców, działań prawnych, informacyjnych, edukacyjnych, które powinny zostać podjęte przez różne podmioty – nie tylko insty-

tucje bezpośrednio zaangażowane w sprawy wyborcze (np. Państwową Komisję Wyborczą), ale też parlament, rząd, władze lokalne, partie polityczne, organizacje pozarządowe czy media.

Niniejsze opracowanie zawiera wybrane rekomendacje. Inne postulaty oraz szczegółowe omówienie pomysłów można znaleźć w raporcie z realizacji projektu „Obywatele i wybory”.

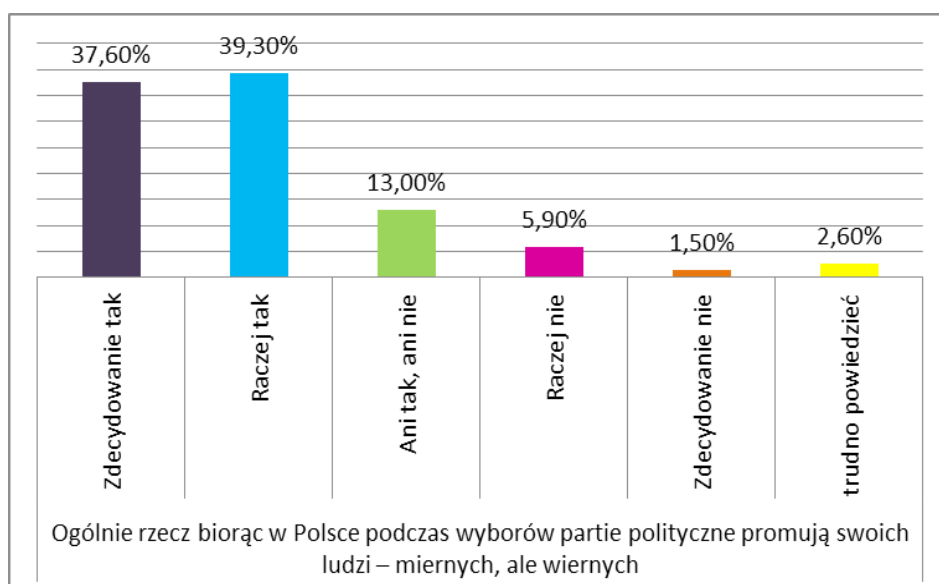
REKOMENDACJE

Łatwiejsze kandydowanie

PROBLEM:

Według badań przeprowadzonych na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego w październiku 2012 roku, wśród przyczyn niegłosowania w ostatnich wyborach parlamentarnych najważniejsze znaczenie miał „brak odpowiedniego kandydata/ odpowiedniej partii”. Na ten powód wskazało 18,5 proc. ankieterów. Okazuje się ponadto, że najwięcej respondentów (odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”), bo aż 76,9 proc., uznaje, że podczas wyborów partie polityczne promują ludzi – miernych, ale wiernych. Co ciekawe, nawet osoby, które wzięły udział w wyborach, w większości podzielają tę opinię.

Wykres. Jakość oferty partyjnej jako przyczyna niegłosowania w wyborach.



Źródło: „Obywatele i wybory”, badanie opinii społecznej przeprowadzone na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego, październik 2012.

Trudno dziwić się brakowi zaufania obywateli do kandydatów, gdy przyjrzemy się sposobowi ich wyłaniania przez ugrupowania polityczne. Partie centralizują i zamykają ten proces. Z reguły decyzja w sprawie list kandydatów zapada w gronie liderów partyjnych, a rola szeregowych członków ogranicza się do formalnego zatwierdzenia decyzji. Tymczasem doświadczenia państw o wyższej frekwencji wyborczej pokazują, że demokracja wewnątrzpartyjna może sprzyjać jakości kandydatów i zaangażowaniu wyborców..

REKOMENDACJE:

- Precyzyjne uregulowanie partyjnych procedur wyłaniania kandydatów, w tym poszerzenie demokracji wewnątrzpartyjnej. Warto rozważyć ustawowe zobowiązanie partii do zapewnienia większej roli ciał przedstawicielskich (np. rad czy konwencji) oraz struktur lokalnych i regionalnych przy wyłanianiu kandydatów. Takie rozwiązanie funkcjonuje m.in. w Niemczech.
- Wsparcie dla bardziej demokratycznych niż wymogi ustawowe standardów ustanawianych przez partie, np. ułatwienia dla przeprowadzania prawyborów polegające na możliwości pobierania drobnych datków w zamian za prawo udziału w prawyborach; wsparcie techniczne i organizacyjne dla prawyborów ze strony administracji wyborczej (PKW).

System wyborczy: reprezentatywność i skuteczność

PROBLEM:

Według badań międzynarodowych dwie główne rodziny systemów wyborczych (proporcjonalny i większościowy) mają zróżnicowany wpływ na frekwencję wyborczą.

Schemat. Wpływ systemów wyborczych na frekwencję.



Nie ma uniwersalnej recepty czy modelu, które przekładałyby się na wzrost frekwencji przy jednoczesnym zachowaniu innych wartości, takich jak reprezentatywność czy zapewnienie możliwości sformowania po wyborach stabilnej większości. Biorąc pod uwagę doświadczenia innych państw, należy opowiedzieć się za systemem proporcjonalnym jako sprzyjającym wyższej frekwencji i lepszej reprezentatywności. Można jednak zastanowić się nad różnymi odmianami tego systemu, które ograniczają jego wady, czyli upartyjnienie wyborów lub mniej personalny charakter wyboru.

REKOMENDACJE:

- W wyborach do Sejmu – najciekawsze połączenie zalet systemu proporcjonalnego i większościowego zdaje się oferować system mieszany na wzór niemiecki czy nowozelandzki. Polega on na rozdzieleniu części mandatów proporcjonalnie w skali całego państwa, a części w systemie większościowym – na podstawie głosowania w jednomandatowych okręgach wyborczych. System ten daje szansę na zachowanie zalet systemu większościowego (zbliżenie kandydatów do wyborców, bezpośredniość wyboru) przy jednoczesnym zabezpieczeniu bardziej pluralistycznego składu parlamentu. Ponadto wybory w okręgach jednomandatowych pozwalają przyciągnąć tych wyborców, którzy mogliby być zniechęceni dominacją partii.
- W wyborach samorządowych – warto rozważyć wprowadzenie systemu pojedynczego głosu przechodniego jako zwiększającego swobodę wyborców i zmniejszającego odsetek zmarnowanych głosów. W systemie tym wyborca nie zakreśla „krzyżykiem” jednego kandydata (kandydatów), ale szereguje (numeruje) od najbardziej preferowanego do najmniej (np. przydzielając im numery od 1 do 3). System ten przede wszystkim umożliwi ograniczenie liczby „zmarnowanych” głosów. Stosuje się go m.in. w wyborach lokalnych w Anglii, Walii, Szkocji i Irlandii Północnej.

Większy dostęp do informacji o wyborach

PROBLEM:

Jedną z ważnych barier w korzystaniu z prawa do głosowania jest brak informacji na temat wyborów – procedur głosowania i kandydatów. Według badań CBOS z 2011 roku najczęściej deklarowaną przyczyną niegłosowania jest brak wiedzy na temat kandydatów czy programów (19%). Ponadto – w porównaniu z takim samym badaniem z 2004 roku – więcej osób jako powód planowanej absencji lub wahań co do udziału w wyborach deklarowało brak wiedzy na temat partii, kandydatów i programów oraz brak zainteresowania polityką. Rzadziej natomiast mówi się o wyborczym rozczarowaniu oraz braku zaufania i niechęci do polityków.

Do niedawna nie było nawet organu odpowiedzialnego za dostarczanie obywatelom kompleksowej informacji na temat prawa i procedur wyborczych. Dopiero Kodeks wyborczy zobowiązał PKW do prowadzenia działań informacyjnych.

REKOMENDACJE:

- Ewaluacja i ulepszenie serwisu informacyjnego PKW.
- Wprowadzenie wzorem francuskim ograniczeń w prowadzeniu płatnej kampanii wyborczej w mediach,
- Zwiększenie zaangażowania władz samorządowych w informowanie o wyborach, np. z wykorzystaniem administrowanych przez władze samorządowe stron internetowych.
- Prowadzenie działań informacyjnych adresowanych do konkretnych grup wyborców, np. głosujących po raz pierwszy.
- Zniesienie ciszy wyborczej, przynajmniej testowo na wybrane wybory.

Skuteczniejsza edukacja obywatelska

PROBLEM:

Podstawa programowa nauczania daje możliwość prowadzenia skutecznej edukacji obywatelskiej, również dotyczącej wyborów. Problemem jest natomiast ograniczona liczba godzin lekcyjnych. Ponadto trudno oczekiwać większej aktywności młodych w wyborach, jeśli ewidentny kryzys przechodzi najbliższa tej grupie forma partycypacji wyborczej, czyli wybory do samorządów uczniowskich.

Osobnym problemem jest brak strategii edukacji obywatelskiej skierowanej do dorosłych. Przykłady innych krajów dowodzą, że instytucje publiczne, organizacje pozarządowe, a nawet partie polityczne mogą skutecznie kształtować świadomość obywateli w sprawach wyborczych i ustrojowych.

REKOMENDACJE:

- Nowe podejście do edukacji wyborczej, w tym uczynienie samorządów uczniowskich laboratoriami postaw obywatelskich, rozwój nowoczesnych metod edukacji wyborczej (np. symulacje wyborów).
- Wdrożenie kompleksowej strategii edukacji obywatelskiej skierowanej do dorosłych, angażującej m.in. organizacje pozarządowe, związki zawodowe, a nawet partie polityczne.

Nowoczesne technologie dla wyborów

PROBLEM:

Rewolucja informatyczna wydaje się omijać wybory. W dalszym ciągu głosujemy niemal tak samo jak przed kilkunastoma czy kilkudziesięciami laty. Jedyną istotną zmianą wydaje się szersze wykorzystanie nowoczesnych technologii przy obliczaniu wyników wyborów oraz informowaniu o nich obywateli.

Od kilku lat w debacie publicznej postuluje się dopuszczenie możliwości głosowania przez Internet. Wciąż jednak nie wiadomo, czy jest to rozwiązanie bezpieczne. Doświadczenia innych państw nie dały do tej pory odpowiedzi na to pytanie. Innym polem technologicznej rewolucji wyborczej może być koncepcja stworzenia centralnego elektronicznego rejestru wyborców, który byłby szczególnie przydatny dla wyborców głosujących poza miejscem zamieszkania. Może też stanowić rozwiązanie potencjalnych problemów wynikających ze zniesienia obowiązku meldunkowego.

REKOMENDACJE:

- Intensyfikacja prac nad możliwością głosowania przez Internet – konieczna współpraca administracji rządowej i Państwowej Komisji Wyborczej.
- Co najmniej do czasu wprowadzenia bezpiecznego głosowania przez Internet – umożliwienie głosowania korespondencyjnego wszystkim wyborcom.
- Wprowadzenie centralnego rejestru wyborców – w miarę możliwości, w oparciu o dane już gromadzone.
- Ułatwienie procedury wpisywania się do rejestru wyborców po zniesieniu obowiązku meldunkowego – przede wszystkim umożliwienie przeprowadzenia procedury drogą elektroniczną.