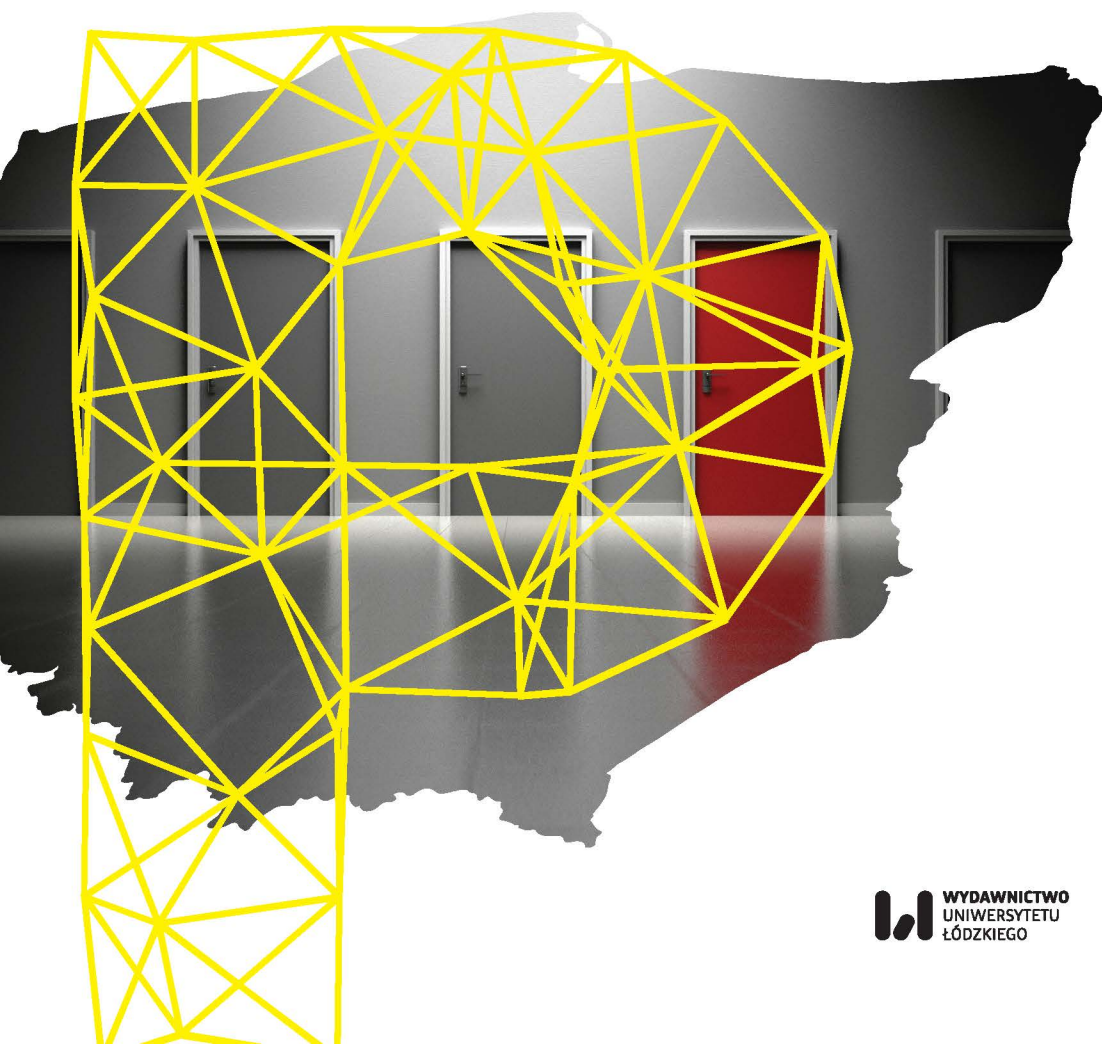


Paweł Stępień

Wybory bez wyborów

Niekonkurencyjne elekcje
do rad gminnych w Polsce



Wybory bez wyborów

Niekonkurencyjne elekcje
do rad gminnych w Polsce

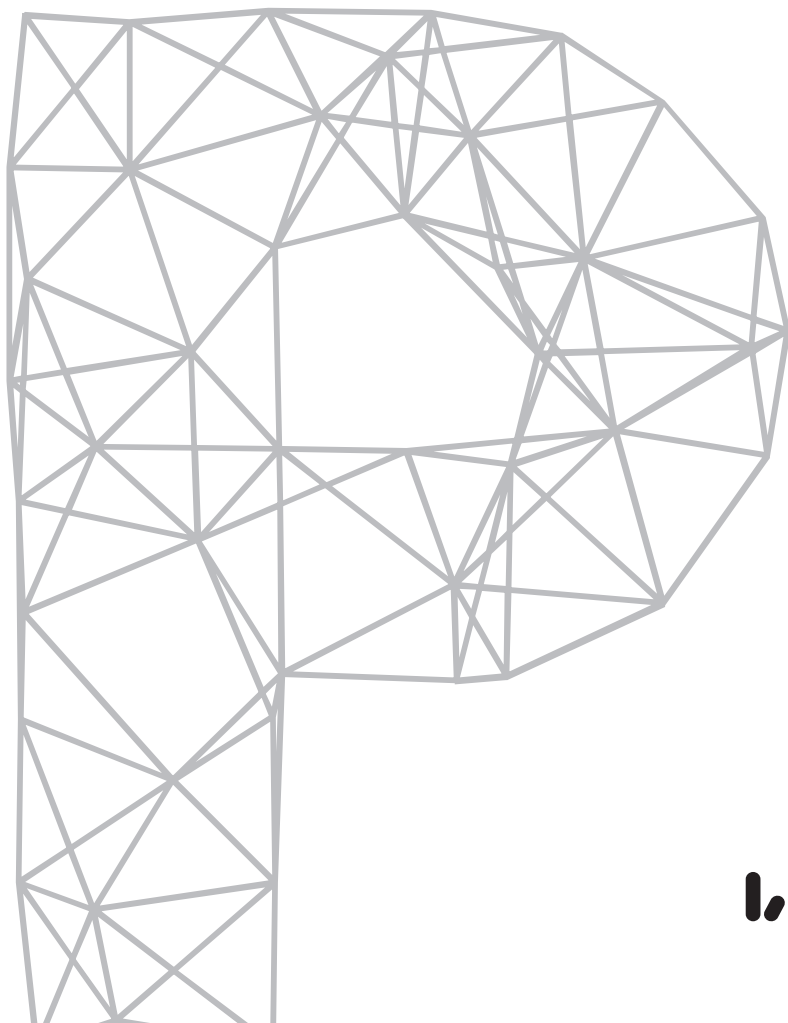


WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Paweł Stępień

Wybory bez wyborów

Niekonkurencyjne elekcje
do rad gminnych w Polsce



Paweł Stępień – Uniwersytet Łódzki, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych
Politologia, Katedra Systemów Politycznych
90-131 Łódź, ul. Lindleya 3

RECENZENT
Maciej Górecki

REDAKTOR INICJUJĄCY
Natasza Koźbiał

REDAKTOR WYDAWNICTWA UŁ
Dorota Stępień

SKŁAD I ŁAMANIE
Munda – Maciej Torz

PROJEKT OKŁADKI
Agencja Reklamowa efectoro.pl

Zdjęcie wykorzystane na okładce:
<https://pixabay.com/pl/photos/drzwi-wybory-wybiera%c4%87-decyzja-1767562/>

Publikacja stanowi efekt projektu o numerze 2017/27/N/HS5/01898
finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki

© Copyright by Paweł Stępień, Łódź 2021
© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2021

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.10350.21.0.M

Ark. wyd. 16,5; ark. druk. 19,75

ISBN 978-83-8220-609-8
e-ISBN 978-83-8220-610-4

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. 42 665 58 63

Spis treści

Wstęp	9
-------	---

CZĘŚĆ I

WPROWADZENIE	19
---------------------	-----------

Rozdział 1

DEMOKRACJA A WYBORY	21
----------------------------	-----------

1.1. Demokracja w ujęciu proceduralno-substancjalnym – od klasycznej do elitarystycznej teorii demokracji	22
1.1.1. Teoria klasyczna	22
1.1.2. Teoria elitarystyczna	26
1.1.3. Kategoria normatywna i empiryczna wyborów	29
1.2. Wyznaczniki wyborów w systemie demokratycznym	31
1.2.1. Funkcje wyborów	31
1.2.2. Ogólne zasady wyborów	34
1.3. Kategoria rywalizacyjności wyborów	44
1.3.1. Wybory rywalizacyjne	45
1.3.2. Wybory semirywalizacyjne	47
1.3.3. Wybory nierywalizacyjne	48
1.4. Konkurencyjność i niekonkurencyjność elekcji – konceptualizacja pojęć	50
1.4.1. Pomiędzy „rywalizacyjnością” a „konkurencyjnością”	50
1.4.2. Wybory konkurencyjne	53
1.4.3. Wybory niekonkurencyjne	57
1.4.4. Wybory niekonkurencyjne a funkcje wyborów demokratycznych	60
1.5. Podsumowanie	61

Rozdział 2

PROJEKT BADANIA WYBORÓW NIEKONKURENCYJNYCH	63
2.1. Idea projektu badawczego	64
2.1.1. Konceptualizacja pojęcia	64
2.1.2. Problem badawczy	65
2.1.3. Obecny stan badań i luka badawcza	65
2.1.4. Uzasadnienie podjęcia problemu badawczego	69
2.2. Ogólna strategia badania	71
2.2.1. Koncepcja i struktura części empirycznej	71
2.2.2. Charakter badań i znaczenie wyników dla rozwoju dziedziny naukowej	75
2.3. Badanie skali zjawiska – metody oraz dane	76
2.3.1. Mierniki niekonkurencyjności elekcji	76
2.3.2. Analiza wskaźnikowa wyborów niekonkurencyjnych	80
2.3.3. Dane do analizy częstotliwości zjawiska	81
2.3.4. Sposób opracowania i prezentacji wyników	82
2.4. Badania terenowe: założenia i realizacja	83
2.4.1. Cel realizacji terenowej	83
2.4.2. Dobór próby oraz jednostek analizy	84
2.4.3. Techniki badawcze zastosowane w realizacji terenowej	89
2.4.4. Przebieg badania	93

CZĘŚĆ II

WYNIKI I DISKUSJA	97
-------------------	----

Rozdział 3

PRZYKŁADY WYBORÓW NIEKONKURENCYJNYCH W SKONSOLIDOWANYCH DEMOKRACJACH	99
3.1. Zjawisko <i>uncontested seats</i> w Stanach Zjednoczonych	101
3.1.1. Wybory do Izby Reprezentantów	101
3.1.2. Wybory do legislatur stanowych	108
3.1.3. Przyczyny zjawiska <i>uncontested seats</i> w USA	110

3.2. Wybory niekonkurencyjne w Australii	124
3.2.1. Wybory do Izby Reprezentantów	124
3.2.2. Wybory do legislatur stanowych	127
3.2.3. Przyczyny zjawiska <i>uncontested seats</i> w Australii	129
3.3. Wielka Brytania	136
3.3.1. Wybory do Izby Gmin	137
3.3.2. Wybory na poziomie lokalnym	141
3.3.3. Przyczyny zjawiska <i>uncontested seats</i> w Wielkiej Brytanii	145
3.4. Podsumowanie	151

Rozdział 4

WYBORY NIEKONKURENCYJNE W POLSKIM SAMORZĄDZIE: UWARUNKOWANIA I SKALA ZJAWISKA	153
4.1. Systemowe rozwiązania wyborów samorządowych w latach 1990–2014	154
4.1.1. Uwagi wprowadzające	154
4.1.2. Systemy wyborcze	155
4.2. Wybory niekonkurencyjne w polskim samorządowym prawie wyborczym	159
4.2.1. Tło historyczne	159
4.2.2. Wybory organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego	163
4.2.3. Wybory wójta, burmistrza, prezydenta miasta	168
4.3. Skala zjawiska wyborów niekonkurencyjnych w Polsce – analiza w świetle danych ilościowych	172
4.3.1. Ogólne trendy	172
4.3.2. Formuła wyborcza	176
4.3.3. Rozkłady indeksów	178
4.3.4. Klasyfikacja	181
4.3.5. Cykliczność i seryjność	183
4.3.6. Typ gminy	184
4.3.7. Wielkość gminy	187
4.3.8. Wielkość okręgów wyborczych	190
4.3.9. Regionalizacja	192
4.3.10. Mechanizm proceduralny	194
4.3.11. Wpływ inkumbenta	198
4.4. Podsumowanie	200

Rozdział 5

WYNIKI BADAŃ TERENOWYCH	203
5.1. Ogólne zestawienie przyczyn wyborów niekonkurencyjnych	204
5.2. Kluczowe uwarunkowania braku konkurencyjności elekcji	211
5.2.1. Liczba kandydatów na wójta	211
5.2.2. „Sztuczne” okręgi wyborcze	217
5.2.3. Procedury rejestracyjne	221
5.2.4. Oświadczenia majątkowe	226
5.2.5. Partie polityczne	229
5.2.6. „Koszt” kandydowania	233
5.3. Pozainstytucjonalne aspekty wyborów niekonkurencyjnych	238
5.3.1. Stosunek respondentów wobec mechanizmów „patronalnych”	238
5.3.2. Strategie wójtów osłabiające konkurencyjność elekcji	242
5.4. Wybory niekonkurencyjne oczami respondentów	247
5.4.1. Ocena działań radnych	247
5.4.2. Oddźwięk społeczny zjawiska	251
5.4.3. Stosunek do instytucji obsadzania mandatów bez głosowania	253
5.5. Podsumowanie	256
Wnioski końcowe	259
Bibliografia	265
Spis rysunków	283
Spis tabel	287
Indeks osób	289
Aneks	293

Wstęp

Instytucja wyborów stanowi nieodłączny element demokracji. Trudno znaleźć inną bardziej popularną i powszechnie stosowaną w wolnych społeczeństwach metodę prowadzącą do podejmowania decyzji zbiorowych. Już od czasów starożytnych zasadniczy nurt rozważań o demokracji jako systemie politycznym wydaje się być przez refleksję o wyborach zdominowany. Począwszy od tzw. klasycznej teorii (tj. demokracji ateńskiej) poprzez niezliczone teorie przedstawicielskie – to właśnie im poświęca się miejsce centralne. Niektórzy badacze, na czele z Josephem Schumpeterem, idą niekiedy o krok dalej i całą koncepcję systemu demokratycznego sprowadzają wyłącznie do miejsca i roli procedur wyborczych.

W dyskursie teoretycznym nad demokracją jest powszechnie eksponowany pogląd, zgodny z którym najistotniejszym warunkiem konstytuującym proces polityczny jest prawne umocowanie zasad sprawiedliwej partycypacji. W tym ujęciu elekcje powinny być wolne, równe, sprawiedliwe, cykliczne i rywalizacyjne. Jednak o demokratyczności systemu nie rozstrzyga jedynie sam dostęp do procedur wyborczych. Potrzeba jeszcze demokratów, a więc ludzi chcących korzystać z instytucji demokratycznych. Praktyka pokazuje jednak, że mechanizm selekcji rządzących niekiedy zawodzi. Coraz częściej słyszymy o kryzysie partycypacji oraz tym, że instytucja wyborów stała się najsłabszym ogniwem koncepcji demokracji liberalnej. Widać to wyraźnie nie tylko po nienapajających optyimizmem wskaźnikach frekwencji wyborczej w wielu państwach. W niektórych demokracjach, uważanych często za skonsolidowane, obserwuje się również zbyt niską podaż kandydatów ubiegających się o urzędy obsadzane w powszechnych głosowaniach.

Wydaje się zatem, że kryzys partycypacji wyborczej ma dwa podstawowe wymiary: popytowy (tj. niska frekwencja, duża chwiejność wyborcza elektoratów) i podażowy (tj. deficyt kandydatów i ofert wyborczych). W studiach na wyborami dominuje trend pierwszy. Niemniej istotna wydaje się strona

podażowa elekcji – liczba kandydatów przypadająca na jeden mandat. Demokracja ma bowiem sens wtedy, gdy wybór rzeczywiście jest dokonywany spośród wielu alternatyw – personalnych oraz programowych. Mówi się wówczas, że elekcje są **faktycznie** konkurencyjne, a nie tylko „rywalizacyjne”, czyli równe i sprawiedliwe pod względem formalnym.

Z kryzysem strony podażowej wyborów mamy do czynienia, gdy obywatele dobrowolnie rezygnują z przywileju kandydowania. Skutkiem ubocznym takiego postępowania może być wystąpienie deficytu ofert i pojawienie się w systemach demokratycznych kategorii tzw. **wyborów niekonkurencyjnych (ang. *uncontested seats*) – tj. elekcji, w których liczba zgłoszonych kandydatów w danym okręgu wyborczym jest mniejsza bądź równa liczbie dostępnych w nim mandatów.**

Zrozumienie zjawiska niedoboru kandydatów wydaje się niezwykle intrygujące. W szczególności, gdy przyjrzymy się tzw. instytucji mandatów obsadzanych bez głosowania, w której mandaty przypadają kandydatom niemającym konkurentów w sposób zautomatyzowany, bez konieczności przeprowadzenia nawet prostego plebiscytu. Takie rozwiązanie stosuje się – co ciekawe – w Polsce, w wyborach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.).

Podstawowy problem badawczy tej książki zamyka się w bardzo konkretnym pytaniu o przyczyny fenomenu niekonkurencyjności elekcji na poziomie lokalnym i powody rezygnacji przez obywateli z biernego prawa wyborczego. Badania dotyczą wyborów do organów stanowiących j.s.t. w Polsce. Przesłanka, która tutaj zaważyła, to wyniki elekcji samorządowych 2014, ujawniające istotny przyrost liczby mandatów niekonkurencyjnych względem poprzednich elekcji. W sumie bez głosowania „wybrano” 1733 radnych, a odsetek gmin, w których wystąpił przynajmniej jeden taki mandat, stał się nagle niepokojąco duży, bo wyniósł około 25% jednostek.

Analizując zjawisko wyborów niekonkurencyjnych, skupimy się w tej książce na przypadkach najbardziej interesujących, mogących być źródłem możliwie największej wiedzy. Chodzi o wybory, w których znaczna część mandatów (tj. więcej niż 50%) obsadzana jest bez głosowania. Przykład Polski pokazuje, że nie jest to wcale sytuacja marginalna. Bywa nawet, że całe gremia zostają wyłonione bez udziału głosujących, jak miało to miejsce choćby w jednej z gmin na Suwalszczyźnie w 2014 r. Niewątpliwie tak duża skala mandatów niekonkurencyjnych może wzbudzać uzasadnione obawy o stan demokracji lokalnej. Szczególnie jeśli wziąć pod uwagę, że nierzadko tzw. jedyni kandydaci to osoby zgłaszane przez komitety urzędujących od wielu lat wójtów.

Podstawowym celem publikacji jest zatem zdiagnozowanie przyczyn niekonkurencyjności elekcji. Zrozumienie istoty sformułowanego problemu

badawczego wymaga detekcji czynników sprzyjających występowaniu mandatów niekonkurencyjnych do organów stanowiących j.s.t. na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego (tj. gminnym, powiatowym oraz wojewódzkim). Nieodzowne w tym względzie jest przede wszystkim określenie skali zjawiska wyborów niekonkurencyjnych.

Projekt badania wyborów niekonkurencyjnych w Polsce na poziomie lokalnym został szczegółowo opisany w rozdziale 2. Przedstawiono w nim całościową charakterystykę procesu badawczego – m.in. stan i plan badań, operacjonalizację pojęcia niekonkurencyjności elekcji, dane, metody, sposoby pomiaru częstotliwości mandatów niekonkurencyjnych, logikę doboru próby. We wstępie autor ograniczy się jedynie do syntetycznego omówienia podstawowych kwestii związanych z ogólną strategią samego zamysłu badawczego.

Strukturę książki podporządkowywano jej celom cząstkowym, dzieląc ją na dwie zasadnicze części: 1) wprowadzającą (teoretyczno-metodologiczną) oraz 2) empiryczną (rezultaty analiz wraz z dyskusją).

Na część wprowadzającą składają się dwa rozdziały.

W rozdziale 1 autor wychodzi od ukazania instytucji wyborów w demokratycznym systemie politycznym. Wskazuje te cechy procesu wyborczego, które uznawane są powszechnie za niezbędne do realizacji postulatu równej, uczciwej i sprawiedliwej rywalizacji. Omawia ponadto funkcje w państwach demokratycznych. Główny nacisk jest jednak w tym rozdziale położony na zoperacjonalizowanie terminu wyborów niekonkurencyjnych. Pomocne w tym względzie jest osadzenie problemu niskiej podaży kandydatów na gruncie ekonomicznym i zaczerpnięcie jednego z podejść zaproponowanych przez Giovanniego Sartoriego.

Rozdział 2 jest poświęcony w całości koncepcji badania wyborów niekonkurencyjnych na poziomie lokalnym w Polsce. Autor prezentuje w nim szczegółowo wszystkie etapy od fazy projektowej do realizacyjnej – począwszy od przeglądu stanu badań i określenia luki badawczej, poprzez szczegółowe opisanie metod, scharakteryzowanie sposobu gromadzenia i przetwarzania danych, aż po założenia i przebieg techniki realizacji terenowej. Główny nacisk jest położony przede wszystkim na uwarunkowania metodologiczne.

Część druga, tj. empiryczna, obejmuje rozdziały 3–5. Pierwszy z nich odnosi się do przyczyn wyborów niekonkurencyjnych na świecie, natomiast dwa kolejne w całości są poświęcone zjawisku niekonkurencyjności na poziomie lokalnym w Polsce.

W rozdziale 3 przedstawiono zatem zjawisko wyborów niekonkurencyjnych w wybranych, skonsolidowanych demokracjach (w takich krajach, jak Stany Zjednoczone, Wielka Brytania czy Australia). Rozdział ten ma postać syntetycznego raportu z badań (tzw. pogłębiony *the-state-of-the-art*). W świetle obecnego stanu wiedzy autor dokonuje replikacji analiz częstotliwości zjawiska w wybranych państwach. Wytypowane w innych państwach czynniki sprzyjające niekonkurencyjności elekcji posłużą następnie jako wytyczne przy badaniu wyborów niekonkurencyjnych w Polsce.

W rozdziale 4 jest przeprowadzona zarówno: 1) analiza czynników instytucjonalnych, w tym aktów prawnych w Polsce regulujących procedurę postępowania w przypadku wystąpienia niedoboru kandydatów, jak i 2) analiza zjawiska o charakterze ilościowym – pomiar częstotliwości zjawiska. Badanie wyborów niekonkurencyjnych w tym rozdziale obejmuje zasadniczo lata 1998–2014. Najistotniejszą czynnością jest tu określenie skali zjawiska w Polsce (na podstawie zebranych danych ilościowych) i porównanie jego częstotliwości na tle doświadczeń wyborczych w innych skonsolidowanych demokracjach.

W rozdziale 5 natomiast znajdują się wnioski z realizacji terenowej: wyniki ankiet oraz przytoczone fragmenty wywiadów przeprowadzonych wśród respondentów. Realizacja tej części badań jest oparta na 4 etapach, tj.: 1) przygotowaniu do realizacji terenowej – opracowaniu ankiet badawczych i zaprojektowaniu scenariuszy wywiadów pogłębionych; 2) przeprowadzaniu badań terenowych; 3) opracowaniu i interpretacji danych uzyskanych od respondentów; 4) dyskusji wyników. Materiał empiryczny poszerzono także o komentarze autora, aby uzyskać możliwie najpełniejszy obraz eksplanacyjny badanego zjawiska.

Pod poszczególnymi rozdziałami autor zamieszcza zwięzłe podsumowania, zawierające najważniejsze jego zdaniem wnioski cząstkowe.

Pomocne w wyjaśnieniu problemu badawczego są przede wszystkim odpowiedzi uzyskane na **pytania badawcze i dołączone do nich hipotezy**.

Pytania: badawcze:

P1: Czy skala wyborów niekonkurencyjnych w Polsce znacząco odbiega od poziomu niekonkurencyjności charakterystycznego dla skonsolidowanych demokracji?

P2: Jakie są instytucjonalne oraz strukturalne uwarunkowania braku wyborczych alternatyw w wyborach lokalnych w Polsce?

P3: Jakie są powody rezygnacji przez obywateli z przywileju kandydowania w wyborach radnych?

P4: Czy poziom niekonkurencyjności elekcji w poszczególnych jednostkach zależy od ich geograficznej lokalizacji, w skutek czego można w Polsce zaobserwować jakąkolwiek przestrzenną prawidłowość występowania wyborów niekonkurencyjnych?

P5: Czy fenomen wyborów niekonkurencyjnych na szczeblu gminnym może wynikać z istnienia lokalnych układów patronalnych, dominującej pozycji wójta i – w rezultacie – stanowić przejaw klientelistycznego stylu uprawiania polityki na poziomie lokalnym?

Hipotezy badawcze:

H1: Skala wyborów niekonkurencyjnych w Polsce od wielu lat utrzymuje się na alarmująco wysokim poziomie i nosi znamiona anomalii systemowej (chcąc zweryfikować H1, należy np. obliczyć wskaźniki niekonkurencyjności elekcji i zestawić je z częstotliwością wyborów niekonkurencyjnych w skonsolidowanych demokracjach).

H2: Wybory niekonkurencyjne do organów stanowiących występują najczęściej w grupie gmin typowo wiejskich, słabo zaludnionych, a samo natężenie zjawiska zależy głównie od powiązania lokalnej specyfiki wyborczej z mechanicznymi skutkami działania poszczególnych elementów systemu wyborczego (aby zweryfikować H2, należy skonfrontować dane empiryczne o okręgach niekonkurencyjnych z ich specyficznymi cechami).

H3: Brak kandydatów na radnych w badanych jednostkach nie jest podyktowany jedynie słabym zainteresowaniem mieszkańców polityką lokalną lub też brakiem korzyści wynikających z faktu zasiadania w organach uchwałodawczych, ale jest bezpośrednim skutkiem wadliwej konstrukcji przepisów polskiego prawa samorządowego, przyczyniającego się do stopowania potencjalnej konkurencyjności (weryfikacja H3 wymaga udowodnienia, że na skalę wyborów niekonkurencyjnych w Polsce mogą mieć wpływ czynniki instytucjonalne, a nawet ustrojotwórcze).

H4: Częstość wystąpienia wyborów niekonkurencyjnych jest związana z geograficznym położeniem gminy – wschodnie tereny kraju cechuje większa częstotliwość mandatów niekonkurencyjnych ze względu na istniejące zaszczości historyczne i kulturowe (w tym podział na „Polskę A oraz Polskę B”) (weryfikacja H4 wymaga zidentyfikowania przestrzennych zależności pomiędzy natężeniem mandatów niekonkurencyjnych a specyfiką regionalną Polski).

H5: Można zidentyfikować w Polsce związek pomiędzy wysokimi poziomami niekonkurencyjności elekcji a wzrostem tendencji klientelistycznych w badanych gminach (weryfikacja H5 – więcej w podrozdziale 2.1).

Przechodząc do zastosowanego podejścia metodycznego, należy wskazać, że przed przystąpieniem do badań autor nawiązał kontakt z osobami zajmującymi się w przeszłości problematyką wyborów niekonkurencyjnych. Dzięki sugestiom Marka Wrightona, Campbella Sharmana i Colina Rallingsa udało się opracować ogólną koncepcję badań z zastosowaniem komplekarnego użycia danych o charakterze ilościowym oraz jakościowym – tzw. triangulację.

Badanie niekonkurencyjności elekcji na poziomie lokalnym oparto zasadniczo na analizie częstotliwości zjawiska (tj. udziale mandatów niekonkurencyjnych w ogólnej puli przydzielanych mandatów w jednostce). Pod kątem mandatów obsadzanych bez głosowania przebadano ponad 130 tys. okręgów wyborczych w latach 1998–2014, wykorzystując tzw. sekwencyjną strategię eksplanacyjną. W tym kontekście szczególnie wartościowe poznawczo było zastosowanie (po raz pierwszy) do zidentyfikowania przyczyn omawianego zjawiska techniki realizacji terenowej, składającej się z kwestionariusza ankiety oraz wywiadu typu pogłębianego.

Nowe ujęcie problematyki wyborów niekonkurencyjnych zostało oparte na trzech zasadniczych filarach: 1) tematycznym – tj. zastosowania pierwszej tej skali pogłębionej analizy wyborów niekonkurencyjnych w warunkach polskich wyborów samorządowych, 2) metodycznym – przeprowadzenia weryfikacji hipotez na podstawie symultanicznie (tj. naprzemiennie) stosowanych metod zarówno ilościowych, jak i jakościowych, 3) źródłowym – wielości i różnorodności pozyskanych danych (tzn. kwantytatywnych i niekwantytatywnych). Materiał analityczny składa się w sumie z kilku odrębnych baz danych, które zostały specjalnie wytworzone na potrzeby tej publikacji.

Dość dużą różnorodnością cechuje się również literatura, z której autor korzystał przy pisaniu tej książki. Przed wszystkim wykorzystano możliwie wszystkie publikacje poświęcone problemowi niekonkurencyjności elekcji – zarówno te wydawane w języku polskim, jak i języku angielskim. Korzystano z aktów prawnych, dokumentów, artykułów naukowych oraz analitycznych, a także rzetelnych stron internetowych poświęconych problematyce wyborczej. Należy zaznaczyć, że strona podażowa elekcji stanowi istotną lukę badawczą. Fenomen wyborów niekonkurencyjnych nie doczekał się jak dotąd kompleksowej analizy i jest słabo udokumentowany nawet w literaturze światowej. Tę lukę można zaobserwować w szczególności w przypadku wyborów przeprowadzanych na poziomie lokalnym.

W literaturze polskiej znaleźć można jedynie kilka artykułów naukowych dotyczących problematyki niekonkurencyjności elekcji. Autorami pierwszej publikacji są: A. Gendźwiłł, T. Żółtak i J. Rutkowski¹, natomiast drugiej: A. Frydrych-Depka oraz M. Serowaniec². Oba wymienione teksty nie odnoszą się jednak bezpośrednio do sformułowanego celu publikacji – pierwszy doty-

¹ A. Gendźwiłł, T. Żółtak, J. Rutkowski, *Niekonkurencyjne wybory, brakujący kandydaci. Dlaczego niektóre komitety wyborcze nie wystawiają kandydatów na burmistrzów?*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2015, nr 4(62).

² A. Frydrych-Depka, M. Serowaniec, *Wybory niesporne w polskim samorządowym prawie wyborczym*, [w:] *Aktualne problemy prawa wyborczego*, red. B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiwicz, Zielona Góra 2015.

czy tzw. wyborów plebiscytowych wójtów/burmistrzów/prezydentów, a drugi uwarunkowań prawnych elekcji niekonkurencyjnych. W kontekście problemu badawczego warto jeszcze zwrócić uwagę na monografię autorstwa P. Swianiewicza, A. Gendźwiłła, J. Łukomskiej i A. Kurniewicz³, w której na marginesie szerszych rozważań dotyczących specyfiki wyborów samorządowych sygnalizuje się problem radnych niekonkurencyjnych. Analogiczne analizy dotyczące radnych niekonkurencyjnych opracował również M. Mazurkiewicz⁴.

W literaturze anglojęzycznej problem niekonkurencyjności elekcji jest nieco lepiej rozpoznany, choć większość prac odnosi się do zjawiska głównie w skali ponadlokalnej (np. wyborów federalnych lub stanowych). Wśród najważniejszych publikacji wykorzystanych w książce należy wymienić artykuły takich autorów, jak: T. Lloyd⁵, P. Squire⁶, M. Wrighton i P. Squire⁷, C. Sharman⁸, D. Caramani⁹, C. Rallings, M. Thrasher, D. Denver¹⁰. Niedawno na rynku wydawniczym ukazały się teksty A. Myersa¹¹ oraz B. C. Burdena¹² i R. Snydera (2021) o wyborach niekonkurencyjnych do legislatur stanowych USA oraz artykuł *The Rise of Uncontested Elections in Indonesia: Case Studies of Pati and Jayapura*¹³ traktujący o przypadkach elekcji niekonkurencyjnych w Indonezji.

³ P. Swianiewicz, A. Gendźwiłł, J. Łukomska, A. Kurniewicz, *Wielkość gmin i powiatów a sprawność ich funkcjonowania: hipotezy wielkoludów i liliputów*, Warszawa 2016.

⁴ M. Mazurkiewicz, *Wybory niekonkurencyjne w Polsce na poziomie lokalnym – wstępne oceny*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2020, nr 21(79).

⁵ T. Lloyd, *Uncontested Seats in British General Elections 1852–1910*, „The Historical Journal” 1965, nr 8(2).

⁶ P. Squire, *Competition and Uncontested Seats in U.S. House Elections*, „Studies Quarterly” 1989, nr 14(2); idem, *Uncontested Seats in State Legislative Elections*, „Legislative Studies Quarterly” 2000, nr 25(1).

⁷ M. Wrighton, P. Squire, *Uncontested Seats and Electoral Competition for the US House of Representatives over Time*, „The Journal of Politics” 1997, nr 59(2).

⁸ C. Sharman, *Uncontested Seats and the Evolution of Party Competition: The Australian Case*, „Party Politics” 2003, nr 9(6).

⁹ D. Caramani, *The End of Silent Elections: The Birth of Electoral Competition 1832–1915*, „Party Politics” 2003, nr 9(4).

¹⁰ C. Rallings, M. Thrasher, D. Denver, *Trends in Local Elections in Britain 1975–2003*, „Local Government Studies” 2005, nr 31(4).

¹¹ A. S. Myers, *Changing Patterns of Uncontested Seats in Southern State Legislative Elections, 1984–2012*, „Social Science Quarterly” 2018, nr 99(2).

¹² B. C. Burden, R. Snyder, *Explaining Uncontested Seats in Congress and State Legislatures*, „American Politics Research” 2021, nr 49(3).

¹³ C. Lay, H. Hanif, N. Rohman, *The Rise of Uncontested Elections in Indonesia: Case Studies of Pati and Jayapura*, „Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs” 2017, nr 39(3).

W publikacji wykorzystano ponadto fundamentalne dzieła z zakresu teorii demokracji. Wskazać w tym kontekście należy przede wszystkim prace: J. Schumpetera¹⁴, R. Dahla¹⁵, A. Downsa¹⁶, J. Fishkina¹⁷ oraz G. Sartorio¹⁸. Publikacja tego ostatniego autora pt. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*¹⁹ okazała się szczególnie pomocna przy próbie operacjonalizacji terminu elekcji (nie)konkurencyjnych i w konsekwencji jej lektura przyczyniła się do przyjęcia takiej, a nie innej optyki w analizie zjawiska. W refleksji nad demokracją i wyborami ważne okazały się również dzieła polskich politologów, m.in. A. Antoszewskiego²⁰ i A. Żukowskiego²¹, w tym (z uwagi na temat niniejszej publikacji) monografia *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*²².

W obszarze problematyki wyborczej autor wykorzystał m.in. dzieła D. Nohlena²³, J. Levitta²⁴, B. Grofmana i A. Lijpharta²⁵, H. Younga²⁶ oraz D. Caramaniego²⁷. Na uwagę zasługują także liczne polskie opracowania. Bardzo

¹⁴ J. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, Warszawa 1995.

¹⁵ R. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven 1971; idem, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków 1995.

¹⁶ A. Downs, *An Economic Theory of Political Action in a Democracy*, „Journal of Political Economy” 1957, nr 65(2).

¹⁷ J. Fishkin, *Democracy and Deliberation: New Direction for Democratic Reform*, New Haven 1991.

¹⁸ G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1994.

¹⁹ G. Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Oxford 2005.

²⁰ A. Antoszewski, *Funkcje eurowyborów*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2004 r. na Dolnym Śląsku i Opolszczyźnie*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006; idem, *Przedterminowe wybory parlamentarne w Europie Środkowej i Wschodniej. Model normatywny, przyczyny i konsekwencje*, „Studia Wyborcze” 2014, t. XVII, s. 13–14; idem, *Współczesne teorie demokracji*, Warszawa 2016.

²¹ A. Żukowski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004; idem, *Dylematy wyboru systemu wyborczego we współczesnych demokracjach – kontekst ordynacji do Sejmu i Senatu RP*, „Studia Wyborcze” 2010, t. IX.

²² A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wrocław 2004.

²³ D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.

²⁴ J. Levitt, *A Citizen's Guide to Redistricting*, New York 2010.

²⁵ B. Grofman, A. Lijphart, *The Effect of the Election Type on Electoral Competition*, [w:] *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York 1986.

²⁶ H. Young, *Sprawiedliwy podział*, Warszawa 2003.

²⁷ D. Caramani, *The Historical Context*, [w:] *Comparative Politics*, red. D. Caramani, New York 2017.

wartościowe pod względem treści były monografie M. Czeźnika²⁸ dotyczące wzorców partycypacji wyborczej Polaków oraz książka M. Pierzgałskiego²⁹ o metodycznych aspektach badań wyborczych. Ważne źródło wiedzy teoretycznej stanowił ponadto leksykon prawa wyborczego i referendalnego³⁰, a także praca pt. *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*³¹. Przy badaniu uwarunkowań prawnych zjawiska niekonkurencyjności posiłkowano się bardzo dobrą publikacją – pracą zbiorową pod redakcją m.in. K. Czaplickiego, B. Dautera, S. Jaworskiego³² oraz artykułami A. Gendźwiłła³³.

Przyjęta w pracy metodologia została oparta głównie na podręcznikach opracowanych przez znanych anglojęzycznych autorów J. Johnsona, H. Reynoldsa, J. Mycoffa³⁴, J. Creswella³⁵ oraz R. Yina³⁶. Na etapie projektowania badań wyborów niekonkurencyjnych w Polsce szczególnie dużo informacji zaczerpnięto z publikacji E. Babbiego pt. *Podstawy badań społecznych*³⁷, a także z monografii zbiorowej pt. *Metodologia badań politologicznych*³⁸.

²⁸ M. Czeźnik, *Partycypacja wyborcza w Polsce*, Warszawa 2007; idem, *Partycypacja wyborcza Polaków*, Warszawa 2009.

²⁹ M. Pierzgałski, *Metody ilościowe w badaniu systemów wyborczych. Na przykładach z państw Azji Wschodniej*, Łódź 2012.

³⁰ A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.

³¹ M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2015.

³² *Kodeks wyborczy. Komentarz LEX*, red. K. Czaplicki, B. Dauter, S. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, Warszawa 2014.

³³ A. Gendźwiłł, *Bezpartyjni prezydenci miast i ich znaczenie dla lokalnej polityki*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2010, nr 40(2); idem, *Różne wybory, różne elektoraty? Specyfika uczestnictwa w wyborach lokalnych*, „Studia Socjologiczne” 2017, nr 224(1); A. Gendźwiłł, T. Żółtak, *Bezpartyjność w powolnym odwróceniu. Analiza rozpowszechnienia bezpartyjności w wyborach lokalnych w Polsce w latach 2002–2010*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2012, nr 47(1).

³⁴ J. Johnson, H. Reynolds, J. Mycoff, *Metody badawcze w naukach politycznych*, Warszawa 2010.

³⁵ J. Creswell, *Projektowanie badań naukowych. Metody jakościowe, ilościowe i mieszane*, tłum. J. Gilewicz, Kraków 2013.

³⁶ R. Yin, *Studium przypadku w badaniach naukowych: projektowanie i metody*, Kraków 2015.

³⁷ E. R. Babbie, *Podstawy badań społecznych*, tłum. W. Betkiewicz, M. Bucholc, P. Gadowski, J. Haman, A. Jasiewicz-Betkiewicz, A. Kloskowska-Dudzińska, M. Kowalski, M. Mozga-Górecka, Warszawa 2013.

³⁸ *Metodologia badań politologicznych*, red. R. Bäcker, R. Winclawska, J. Rak, L. Czechowska, G. Gadowska, J. Gajda, K. Gawron-Tabor, M. Giedz, D. Kasprowicz, M. Mateja, B. Płotka, A. Seklecka, W. Szewczak, J. Wojciechowska, Warszawa 2016.

Ważnym źródłem danych dotyczących specyfiki wyborów samorządowych były artykuły publikowane w dobrych czasopismach naukowych. Autor chciałby zaakcentować znaczenie tekstu pt. *Local Electoral Systems in Western Europe*³⁹ dla przedmiotu pracy oraz publikacji dotyczącej funkcjonowania demokracji lokalnej⁴⁰. Ponadto w książce wykorzystano artykuły polskich badaczy zajmujących się problematyką wyborczą, publikowane głównie na łamach takich czasopism, jak: „Samorząd Terytorialny”, „Studia Regionalne i Lokalne”, „Studia Socjologiczne” czy „Studia Wyborcze”. Do najważniejszych należy zaliczyć teksty: S. Bartnickiego⁴¹, A. Gendźwiłła⁴², M. Góreckiego⁴³, K. Skotnickiego⁴⁴ oraz P. Swianiewicza⁴⁵.

Autor pragnie podziękować Pani Profesor Alicji Stępień-Kuczyńskiej oraz Panu Doktorowi Michałowi Pierzgałskiemu, z Katedry Systemów Politycznych Uniwersytetu Łódzkiego, za pomoc merytoryczną przy przygotowywaniu tej książki.

³⁹ H. Van der Kolk, *Local Electoral Systems in Western Europe*, „Local Government Studies” 2007, nr 33(2).

⁴⁰ K. Newton, *Is Small Really so Beautiful? Is Big Really so Ugly? Size, Effectiveness, and Democracy in Local Government*, „Political Studies” 1982, nr 30(2).

⁴¹ S. Bartnicki, *Lokalna egzekutywa u progu czwartej kadencji wyborów bezpośrednich. Wnioski z analizy ilościowej*, „e-Politikon” 2014, nr 11; idem, *Wybrane determinanty poparcia kandydatów podczas wyborów gminnego organu wykonawczego*, „Studia Wyborcze” 2017, t. XXIII.

⁴² A. Gendźwiłł, *Bezpartyjni prezydenci miast...*; A. Gendźwiłł, T. Żółtak, *Bezpartyjność w powołnym odwróceniu...*; A. Gendźwiłł, T. Żółtak, J. Rutkowski, *Niekonkurencyjne wybory, brakujący kandydaci...*

⁴³ M. Górecki, *Uncertainty Is (Usually) Motivating: Election Closeness and Voter Turnout in 2002 and 2006 City President Elections in Poland*, „Polish Sociological Review” 2009, nr 166(2); idem, *Głosowanie przyjacielsko-sąsiedzkie. Przyczynek do badań w kontekście polskim*, „Studia Socjologiczno-Polityczne” 2015, nr 3(1).

⁴⁴ K. Skotnicki, *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i system wyborczy. Zarys problematyki*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 79(2).

⁴⁵ P. Swianiewicz, *Czy rozmiar ma znaczenie? Zróżnicowanie opinii mieszkańców o funkcjonowaniu samorządów lokalnych w zależności od wielkości gminy*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 4; idem, *Bezpartyjni radni w samorządach gminnych*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 11.

CZĘŚĆ I

WPROWADZENIE

Rozdział 1

DEMOKRACJA A WYBORY

1.1. Demokracja w ujęciu proceduralno-substancjalnym – od klasycznej do elitarystycznej teorii demokracji

1.1.1. Teoria klasyczna

System demokratyczny charakteryzuje się nieskrępowanym, równym i powszechnym dostępem obywateli do procesu zarządzania państwem. Etymologiczne znaczenie słowa demokracja – jak zauważa Mikołaj Cześniak – „zakłada istnienie aktywnego bytu (*demos*), który uczestniczy we władzy (*kratos, kratia*)”¹. Instytucja wolnych i uczciwych wyborów (*free and fair elections*) stanowi główne i zarazem podstawowe narzędzie demokratycznego systemu politycznego. Trudno bowiem wyróżnić inną procedurę, która cieszyłaby się podobnym poziomem powszechności i wzajemnej akceptacji. Już sam fakt, że obywatel uczestniczy bądź może uczestniczyć w procesie podejmowania decyzji politycznych sprawia, że ma on poczucie własnej, realnej (nie zaś iluzorycznej) sprawczości politycznej. Jednak należy zauważyć, że uczynienie z wyborów wyznacznika systemu demokratycznego może prowadzić do błędnych klasyfikacji. Samo przeprowadzanie wyborów nie jest wystarczające i nie może być tożsame z przypisaniem danego systemu politycznego do demokratycznej rodziny, ale brak cyklicznych wyborów wyklucza – z reguły – taką możliwość². Innymi słowy, przeprowadzanie wyborów powszechnych jest ważnym i niezbędnym tego warunkiem, ale nie jedynym³. Demokracja jest bowiem pojęciem szerszym znaczeniowo i oprócz treści czysto proceduralnych niesie ze sobą również ładunek aksjonormatywny.

Wybory jako podstawowy element demokracji stanowią punkt wyjścia do rozważań nad właściwym systemem rządów⁴. Niemal od zawsze sytuują

¹ M. Cześniak, *Partycypacja wyborcza w Polsce*, Warszawa 2007, s. 14.

² Przykładowo na skutek wprowadzenia stanu wyjątkowego cykliczność elekcji może zostać zachwiana.

³ Wśród warunków podstawowych należy wymienić chociażby prawo do zróżnicowanych źródeł informacji, swobody zrzeszania się, wyrażania opinii czy transparentność działania organów państwa. Ważne jest również poszanowanie i zagwarantowanie praw politycznych przysługujących mniejszościom.

⁴ A. Żukowski, *Dylematy wyboru systemu wyborczego we współczesnych demokracjach – kontekst ordynacji do Sejmu i Senatu RP*, „Studia Wyborcze” 2010, t. IX, s. 7.

się w centrum zainteresowania badaczy – począwszy od Arystotelesowskiej koncepcji demokracji (zwanej demokracją w ujęciu klasycznym, demokracją ateńską bądź demokracją bezpośrednią), a skończywszy na współczesnych, niezliczonych jej odmianach. Cieszą się one niesłabnącym zainteresowaniem, a w ostatnich latach można zaobserwować ich rosnącą popularność. Ivor Crewe, poszukując wyjaśnienia tego fenomenu, twierdzi, że wybory po prostu „wywołują u ludzi więcej zainteresowania społecznego niż inne aspekty polityki”⁵. Instytucja wyborów musiała zatem stać się jakby mimowolnie kategorią badawczą w ramach wielu dyscyplin naukowych: politologii, prawa, socjologii, psychologii, ekonomii, komunikacji społecznej, marketingu oraz nauk ścisłych: statystyki, informatyki czy cybernetyki. Tematyka ta doczekała się nawet własnej subdyscypliny naukowej określanej mianem psefologii (ang. *psephology*, gr. *psēphos* – słowo oznaczające kamyk do głosowania bądź glinianą tabliczkę, na której w starożytności wskazywano kandydata). Pojęcie to do naukowego dyskursu wprowadził Robert B. McCallum w połowie XX w., a rozpowszechnił je m.in. Austin Ranney⁶. Psefologia jest – najogólniej rzecz ujmując – nauką o wyborach, systemach wyborczych, systemach głosowań oraz systemach prawa wyborczego. Jak zauważa Waldemar Wojtasik: początkowo zainteresowanie psefologów koncentrowało się na dwóch wymiarach: znaczeniu geograficznym elekcji (różnice przestrzenne w głosowaniu) oraz znaczeniu zachowań wyborczych (analiza matematyczno-statystyczna elekcji)⁷. Obecnie psefologia obejmuje niemal wszystkie rozpoznane aspekty rywalizacji wyborczej.

Instytucja wyborów jako nieodzowny wyznacznik demokratycznego charakteru rządów jest z gruntu rzeczy trudna do podważenia. Zauważmy jednak, że zarówno demokracja, jak i w jej ramach istniejąca instytucja wyborów nie może prawidłowo funkcjonować, gdy obywatele (*demos*) nie uczestniczą w życiu wspólnoty i nie angażują się w sprawy polityczne. Koncepcje systemów demokratycznych, choć wszystkie zawierają komponent wolnych i uczciwych elekcji, różnią się między sobą w zależności od sposobu ujmowania tej właśnie kategorii.

Biorąc pod uwagę powyższe dane, nie możemy pominąć ważnego faktu. Mianowicie pojęcie demokracji jest chyba najczęściej używanym (często nadużywanym)

⁵ I. Crewe, *Psychology*, [w:] *Encyclopedia of Democratic Thought*, red. P. B. Clarke, J. Foweraker, New York 2001, s. 706.

⁶ R. B. McCallum, *The Study of Psephology*, „Parliamentary Affairs” 1954, nr 8(4), s. 508–513. Zob. A. Ranney, *Thirty Years of „Psephology”*, „British Journal of Political Science” 1976, nr 6(2), s. 217–230.

⁷ W. Wojtasik, *Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*, Katowice 2012, s. 6.

terminem we współczesnej debacie publicznej. Jego potoczne rozumienie mieści w sobie niezliczoną liczbę interpretacji i znaczeń. Mnogość powoduje wieloznaczność, a co za tym idzie mglistość i niejasność definicyjną. Źródłostwo demokracji należy poszukiwać w starożytnej Grecji. W najprostszej ujęciu demokracja to „rządy ludu” bądź „władza ludu”. Początkowo termin ten był używany jako zaprzeczenie rządów arystokratycznych⁸. Pojęcie demokracji spopularyzował natomiast Abraham Lincoln, który 19 listopada 1863 r. w słynnej mowie gettysburskiej wygłosił znaną dziś formułę, że demokracja to „rządu ludu, przez lud i dla ludu” („this government of the people, by the people, for the people”)⁹.

Demokrację możemy więc definiować na dwa sposoby: z jednej strony jako typ ustroju politycznego, w którym to „lud” będący suwerenem sprawuje władzę w sposób bezpośredni lub za pośrednictwem obieralnego przedstawicielstwa, z drugiej zaś jako zespół funkcjonalności tegoż ustroju – niosącego wolność, sprawiedliwość, równość obywateli oraz zapewniającego ich rozwój. Badając demokrację, dokonuje się zatem często rozgraniczenia pomiędzy tzw. demokracją proceduralną i substancjalną. Pierwsza rozumiana jest jako zbiór podstawowych zasad umożliwiających legalny wybór władz, sprawowanie rządów i zastąpienie ich na drodze powszechnie aprobowanych oraz prawnie umocowanych zasad. Najbliższe podejściu proceduralnemu wydawać się będą wizje Josepha Schumpetera i Michaela Parentiego¹⁰. Ten ostatni pisał, że demokracja „to system prawny, w którym decydenci rozliczają się i odpowiadają przed wyborcami [...]. Rządzeni wykonują w pewnym stopniu kontrolę przez krytykowanie swoich przedstawicieli i poddawanie ich periodycznemu sprawdzeniu w wolnych wyborach”¹¹. Demokracja substancjalna natomiast kładzie nacisk na treść i zawartość tego pojęcia. W tym ujęciu opiera się na wartościach poszanowania praw obywatelskich i politycznych, zrozumienia dla różnorodności interesów i poglądów społecznych. Innymi słowy, bazuje na wartościach określanych mianem „dobra wspólnego”¹². Pomocną dla zrozumienia podej-

⁸ Należy zauważyć, że współczesne, nawet potoczne rozumienie demokracji ma niewiele wspólnego z tzw. demokracją ateńską, której charakter był – w swej istocie – elitarny.

⁹ Zob. G. Wills, *Lincoln at Gettysburg: The Words that Remade America*, New York 1992.

¹⁰ J. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, Warszawa 1995, s. 315; por. M. Parenti, *Democracy for the Few*, Boston 2010.

¹¹ Za: T. Kowalak, *Eseje o demokracji*, Białystok 2004, s. 178.

¹² Koncepcja „dobra wspólnego” nastręcza licznych trudności interpretacyjnych. W debacie zostały przestudiowane zarówno argumenty kwestionujące jego istnienie, jak i podjęto próby znalezienia – co postulował Schumpeter – racjonalnych uzasadnień dla tej kategorii. Zob. M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Warszawa 2001, s. 75.

ścia substancjalnego może być zakotwiczona w tym nurcie definicja wybitnej socjolog Marii Ossowskiej, która twierdzi, że demokracja to ustrój, „w którym nie ma uciskających i uciskanych, uprzywilejowanych i upośledzonych, ustrój, w którym w atmosferze swobody każdy rozwinąć może swoje możliwości”¹³.

Robert Dahl, pisząc o pierwotnym modelu demokracji (demokracji bezpośredniej, ateńskiej), zauważa, że system ten „w klasycznym rozumieniu oznacza przede wszystkim bezpośredni udział obywateli. Demokracja jest albo partycypacyjna, albo jej w ogóle nie ma. Zgodnie ze starą tradycją Rousseau twierdził, że aby obywatele byli suwerenni, muszą mieć możliwość gromadzenia się i uczestniczenia we wspólnym podejmowaniu decyzji”¹⁴. Dahl, podejmując próbę zdefiniowania demokracji, używa określenia demokracji klasycznej. Zakłada zatem, że istnieje jakiś jej bardziej współczesny, „nieklasyczny” odpowiednik¹⁵. Giovanni Sartori, analizując poglądy Dahla w swojej *Teorii demokracji*, dokonuje zatem podziału na tzw. demokrację klasyczną (zwaną demokracją partycypacyjną) oraz „drugą teorię” (czyli na demokrację nieklasyczną, demokrację przedstawicielską)¹⁶. Owo rozróżnienie osadzone jest w problemie uczestnictwa obywateli w procesie podejmowania decyzji. Dla partycypacjonistów „wzorcowe” uczestnictwo obywatelskie jest następstwem greckiej wizji demokracji¹⁷. To właśnie w *polis* mieszkańcy realizowali prawdziwe, pełne obywatelstwo – nie tylko brali czynny udział w podejmowaniu decyzji w akcie głosowania, lecz także w sposób bezpośredni angażowali się poprzez pogłębioną debatę w sam proces ich wypracowywania¹⁸. Wzór ten, jak słusznie zauważa Dahl, ma tendencję niesłabnącą, a wielu teoretyków demokracji opowiada się nadal za formą demokracji partycypacyjnej¹⁹. Sartori w kontrze do tego pisał jednak:

Jeśli mamy być w sprawie uczestnictwa tak poważni, jak to przystoi „partycypacjonistom” trudno zaprzeczyć, że branie udziału jest czymś znaczącym, autentycznym i rzeczywistym jedynie w obrębie małych grup. „Partycypacjonista” ma rację dyskredytując uczestnictwo wyborcze, albowiem wskaźnik uczestnictwa jeden do dziesiątków tysięcy, czy łącznie, jeden do dziesiątków milionów, pozbawia to uczestnictwo znaczenia. Wynika z tego, że jedyną z dwóch dróg otwartych dla teorii partycypacyjnej jest zaakceptowanie i podkreślenie ważności grup małych i zwartych²⁰.

¹³ M. Ossowska, *Wzór demokracji*, Lublin 1992, s. 14–15.

¹⁴ R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków 1995, s. 316.

¹⁵ M. Cześnik, *Partycypacja wyborcza w Polsce*, s. 14.

¹⁶ G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1994, s. 196–200.

¹⁷ M. Cześnik, *Partycypacja wyborcza w Polsce*, s. 14–15.

¹⁸ M. Grabowska, T. Szawiel, *Budowanie demokracji...*, s. 77–80.

¹⁹ R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, s. 28.

²⁰ G. Sartori, *Teoria demokracji*, s. 149.