

PAŽYMA

Seimo rinkimų sistema: ar reikalingi pokyčiai?

Jau kuris laikas Lietuvoje netyla diskusijos dėl Seimo rinkimų sistemos. Yra teigiančių, kad reikėtų keisti šiuo metu galiojančią vadinamąją mišrią rinkimų sistemą, atsisakant mažoritarinės dalies. Tokios pozicijos šalininkai dažniausiai akcentuoja argumentus, teigiančius, kad panaikinus vienmandates apygardas nereikėtų rengti brangiai kainuojančių pakartotinių rinkimų, „neprašūtų“ nelaimėjusių kandidataų rėmusių rinkėjų balsai, o Seimo nariai, išrinkti vienmandatėse, nebūtų sistemos „įkaitais“: esą dabar jie yra priklausomi nuo vietos rinkėjų valios, todėl verčiami jiems nusileisti ir pataikauti, ignoruojant visos Tautos interesus bei teikiant pirmenybę vienmandatės apygardos rinkėjų interesams.

Tuo tarpu mišrios sistemos šalininkai teigia, kad mažoritarinis elementas yra populiarus tarp žmonių: Seimo narys gali tarnauti ir Tautai, ir savo tiesioginiams rinkėjams, nes tie interesai dažniausiai nėra priešingi, dar daugiau – tik taip galima išgirsti kartais negirdimų visuomenės grupių problemas ir poreikius, tokiu būdu geriau atliepiant ir visos Tautos interesus. Pagaliau rinkimų sistemos pokyčiai visuomenėje sukurtų pavojingą precedentą, kad toks esminis dalykas kaip Seimo sudėtis ir jo sudarymo principai gali būti kaitaliojami. O tai neprisidėtų nei prie politinės sistemos stabilumo, nei prie pasitikėjimo ja stiprinimo. Taigi, kas teisus, o kas ne?

Šiuo metu pasaulyje priskaičiuojama apie dešimt įvairių rinkimų modelių, o labiausiai paplitusios rinkimų sistemos – mažoritarinė, proporcinio atstovavimo ir mišri. Kiekviena jų turi savo privalumus ir trūkumus, kuriuos netrukus ir aptarsime.

Mažoritarinė sistema

Jei verstume iš prancūzų kalbos, mažoritarinė reiškia daugumos atstovavimo sistema. Šios sistemos pagrindinė ypatybė ta, kad nugalėtojų atitenka viskas.

Taikant mažoritarinę rinkimų sistemą, valstybės teritorija padalijama į tam tikrą skaičių apygardų su daugiau ar mažiau vienodu gyventojų skaičiumi pagal tai, kiek numatyta išdalyti mandatų. Lietuva, žvelgiant iš mažoritarinės sistemos perspektyvos, tarkime, padalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą. Iš kiekvienos apygardos išrenkama tik po vieną atstovą. Kadangi

taikomas daugumos principas, išrenkamas tik tas kandidatas, kuris gavo daugiausia balsų.

Taigi, kokie mažoritarinės sistemos trūkumai ir privalumai? Pradėsiu nuo trūkumų.

Reikia sutikti, kad taikant mažoritarinę rinkimų sistemą „pražūva“ dalis rinkėjų balsų. Kodėl? Taip yra dėl to, kad net ir mažą persvarą gavęs kandidatas laimi rinkimus ir gauna mandatą, o nuo jo nedaug atsilikęs kandidatas negauna nieko.

Kad būtų aiškiau, pateiksiu pavyzdį. Tarkime, suskaičiavus balsus paaiškėja, kad antrame ture balsai pasiskirstė taip: kandidatas Antanas, pirmame ture pelnęs 20 proc. balsų, antrame pelnė 49,2 proc., o kandidatas Jonas, pirmame ture gavęs 18 proc., antrajame ture laimėjo 50,8 proc. balsų. Taigi, rinkimus laimėjo kandidatas Jonas, o už kandidata Antaną atiduoti 49,2 proc. rinkėjų balsų „pražuvo“. Vadinasi, 49,2 proc. rinkėjų neteko savo atstovo valdžioje.

Dar viena mažoritarinės rinkimų sistemos silpnoji vieta, kritikų teigimu, yra tai, kad pastaroji – palanki didelėms partijoms. Kaip palanki?

Partijos, neturinčios didelės įtakos visuomenėje, kurias remia santykinai menkas skaičius rinkėjų, neturi šansų kada nors laimėti rinkimus, kuriuose dėl mandato varžosi tik dvi stambiausios partijos. Mažai partijai lieka arba prisidėti prie kurios iš didelių partijų, arba visai išnykti iš politinio gyvenimo. Tačiau šioje vietoje kyla klausimas – ar tai, kad sumažėja politinio lauko fragmentacija, automatiškai yra blogai?

Pateiksiu kelis argumentus, kurie į šį klausimą leidžia atsakyti neigiamai.

– Mažoritarinė sistema leidžia išvengti tarppartinių nesutarimų ir rietenų, o tai ne tik stiprina partijas, bet ir didina piliečių pasitikėjimą jomis bei bendrai politine sistema. Čia pat norėčiau pasakyti, kad mažoritarinė rinkimų sistema nepanaikina galimybės įvairioms visuomenės grupėms (pvz. religinėms, tautinėms, rasinėms ir kt.) įsilieti į politinius procesus ir atstovauti sau. Tiesiog politinės diskusijos vyksta ne tarp partijų, o jų viduje. O tai, drįsiu teigti, ne tik stiprina pačias partijas, lemia pasitikėjimą jomis, bet ir yra efektyvesnis kelias atstovauti tiems visuomenės grupių interesams. Vėlgi, kad būtų aiškiau, pateiksiu pavyzdį: tarkime aptariant JAV Demokratų ir Respublikonų partijas, tai jose egzistuoja atskiros frakcijos: vienos radikalesnės, kitos nuosaikesnės; vienos atstovauja vienoms visuomenės grupėms bei jų idėjoms, o kitos – kitoms. Šių

frakcijų atstovai gali laisvai ginti savo pozicijas partijos viduje diskutuodami su kitais partijos nariais.

Privalumas, kad, būdami valdančiosios ar bent jau pagrindinės opozicinės partijos nariais, šių frakcijų atstovai turi didesnes galimybes realizuoti savo programą, nes partija – didelė, stipri, ji, tikėtina, kažkada bus valdžioje. Tuo tarpu kokia nors maža partija galbūt į valdžią niekada ir nepakliūs, o jei ir pakliūs, tai nereiškia, kad įgyvendins savo įsipareigojimus rinkėjams.

– Politologai pabrėžia, kad dvipartinė sistema pastebima padidina politinių partijų atsakomybę ir pasirengimą valdyti valstybę. Kitaip tariant, kadangi nė viena iš dviejų partijų niekada nėra tikra, kad turės nuolat likti opozicijoje arba galės būti valdžioje, tai kiekviena iš jų visada pasirengusi sudaryti savo ministrų kabinetą.

– Mažoritarinė sistema paprastai lemia kur kas greitesnę Vyriausybės sudarymą ir stabilumą.

– Pagaliau mažosios politinės partijos negali „šantažuoti“ didžiųjų politinių jėgų, reikalaujamos įvairių politinių nuolaidų ar kompromisų dėl pamatinių vertybių, įsipareigojimų rinkėjams ir t. t., mainais į jų paramą Vyriausybei.

Apibendrinant, mažoritarinė sistema – ne ideali, bet, kaip vieningai sutaria politologai ir politikos mokslų atstovai, idealios rinkimų sistemos nėra.

Proporcinė sistema

Analizuojant proporcinio atstovavimo sistemą, pirmiausia reikia pasakyti, kad ji buvo išrasta siekiant tolygiau atstovauti įvairioms visuomenės grupėms, ko, kaip teigiama klasikiniam aiškinime, neleidžia mažoritarinė rinkimų sistema. Kitaip tariant, pagrindinis proporcinio atstovavimo rinkimų sistemos tikslas – kad valdžioje būtų atstovaujama kuo daugiau politinių partijų proporcingai per rinkimus gautų balsų skaičiui.

Nuo mažoritarinės rinkimų sistemos proporcingo atstovavimo skiriasi tuo, kad čia varžosi ne atskiri asmenys, pretenduojantys į mandatą, o politinės partijos – tiksliau sakant, jų sąrašai. Kiekviena partija sudaro savo kandidatų sąrašą visiems apygardai skirtiems mandatams užimti, o rinkėjai balsuoja ne už vieną arba kitą asmenį, o būtent už vienos ar kitos partijos pateiktą sąrašą.

Yra įvairių šios rinkimų sistemos variacijų. Lietuvoje, atspindint proporcinį elementą, kaip visi žinome, sudaroma viena daugiamandatė rinkimų apygarda, kurioje pagal proporcinę rinkimų

sistemą renkama 70 Seimo narių. Rinkėjai taip pat turi teisę koreguoti partijos sąrašą reitingavimo metu.

Kokie yra proporcinio atstovavimo sistemos trūkumai ir privalumai?

Ši kartą pradėsiu nuo privalumų. Vienas svarbiausių privalumų yra tai, kad taikant šią sistemą į parlamentą gali patekti ir mažesnėms visuomenės grupėms atstovaujantys kandidatai. Tokiu būdu užtikrinamas dėl savo dydžio ir įtakos santykinai silpnesnių visuomenės narių atstovavimas. Tačiau čia yra vienas bet, į parlamentą gali patekti tik rinkiminį barjerą peržengusios partijos. Lietuvoje šis barjeras, kaip žinome, siekia 5 proc. Todėl smulkesnių politinių jėgų patekimas į parlamentą, net ir esant proporciniai sistemai, tampa neįmanomas, o už tas partijas atiduoti balsai paprasčiausiai pražūva. Taigi, dėl rinkiminės kartelės neperžengimo dalies rinkėjų balsai lygiai taip pat, kaip ir mažoritarinės sistemos atveju, nueina veltui.

Vis tik, proporcinė rinkimų sistema kartu parlamente skatina rasti naujas partijas: jei tik partija pajėgia peržengti rinkiminį barjerą, ji turi šansą patekti į parlamentą. Pavyzdžiui, į Seimą išrenkama dešimt vienos partijos narių ir ši partija jau gali žaisti politinį žaidimą. Praktiniu pavyzdžiu gali tapti Laisvės frakcija: ši jauna politinė partija peržengė 5 proc. barjerą, į parlamentą pateko 11 Laisvės partijos atstovų ir, kaip matome, jų frakcija tapo valdančiosios koalicijos nare, nemaža dalimi diktuojančia ir politinę darbotvarkę.

Taigi pagal šią sistemą rinkėjai gali balsuoti už kandidatus, kurių nuomonė jiems artimesnė, o ne už tuos, kurie turi daugiau galimybių būti išrinkti. Deja, ir ši sistema – ne be trūkumų. Pateiksiu kelis argumentus.

– Kitaip nei mažoritarinė sistema, proporcinio atstovavimo sistema lemia labiau fragmentuotą parlamentą. Tuo tarpu susismulkinęs į daugybę frakcijų parlamentas yra neįgalus priimti ryžtingus sprendimus, pavyzdžiui liečiančius šalies pažangą.

– Valdančiosios koalicijos dažnai yra nestabilios ir trapios, kadangi yra sudarytos iš įvairių politikų, atstovaujančių skirtingoms visuomenės grupėms ir jų interesams.

– Stipriai padaugėja populizmo apraiškų, nes atsiranda daug įvairių politikų, kurie nori sužadinti rinkėjus bei prižada visko, ko jie net negali išpildyti. Neištesėti pažadai mažina rinkėjų pasitikėjimą politine sistema.

– Viena vertus, rinkėjai balsuoja už partijų sąrašus, kuriuose nemaža dalis įrašytų kandidatų jiems net nėra girdėti. Kita vertus, proporcinė

sistema užtikrina ir tai, kad kai kurie politikai, nepaisant to, kiek jie nemėgstami, kiek žmonės jų nepalaiko ir niekada nepalaikytų, vis dėlto jie visada patenka į parlamentą, nes jie yra sąrašo viršūnėje. Ši aplinkybė itin pykdo rinkėjus.

Beje, tai gaji tradicija Lietuvoje – žvelgiant retrospektyviai, Lietuvoje didesniųjų partijų sąrašų pirmuosiuose dešimtuose nuo 40 iki 60 proc. politikų nuolat perrenkami. Sakysite, kad teoriškai šią problemą turėtų išspręsti kandidatų reitingavimas? Deja, realybėje kandidatų reitingavimo sistema nėra efektyvi, nes Lietuvos rinkėjai pastarąją nesinaudoja, o paprasčiausiai pažymi pirmuosius penkis sąrašė esančius asmenis.

Apibendrinant, kadangi ir mažoritarinės, ir proporcinės rinkimų sistemos trūkumai gerai žinomi, dažnai taikomos mišrios rinkimų sistemos. Remiantis jomis, dalis mandatų skirstoma pagal mažoritarinę rinkimų sistemą, o dalis – pagal partijų sąrašus. Būtent tokia sistema galioja Lietuvoje.

Mišri sistema

Trumpai, kokie šios sistemos trūkumai ir privalumai?

Aptariant trūkumus, kaip jau minėta, ši sistema lemia didesnę rinkimų kainą, jei lyginsime su vieno rato rinkimų sistemomis, santykinai didelį balsų ir mandatų neproporcingumą bei jį lydintį aukštą neįskaitomų („pražuvusių“) balsų dalį.

Na, o aptariant privalumus, ši rinkimų sistema sukuria didesnes galimybes atsirasti vienpartinei daugumai valdžioje, o tokiu būdu užtikrinamas Vyriausybės bei Seimo darbo stabilumas. Taip pat ji sustiprina ryšį tarp rinkėjų ir išrinktųjų, leidžia rinktis asmenis, o ne tik partijas, sudaro galimybes būti išrinktiems nepriklausomiems kandidatams.

Privalumų yra ir daugiau. Pavyzdžiui, vienmandatėse išrinkti parlamento nariai kur kas dažniau atsispiria partijų nurodymams, todėl gali pasireikšti kaip savarankiški parlamento nariai, ko dažnai pasigendama pagal sąrašus išrenkamų parlamento narių veikloje. Juk jei koks nors partijos narys nesilaiko partijos drausmės, jis arba jį gali nepatekti į sąrašą arba atsirasti jo gale.

Be to, dėka vienmandačių rinkėjai turi savo atstovą valdžioje, kuris jiems labiau atskaitingas, kuris daugiau dėmesio skiria jų rūpesčiams, yra geriau susipažinęs su vietos problemomis. Jis, kitaip sakant, stipriau susaistytas su rinkėjų valia nei sąrašiniai politikai. Šis susisaistymas savo ruožtu lemia ir geresnį atstovavimą ta prasme,

kad geriau žinodamas apygardos problemas, realijas ir aktualijas, politikas geriau jas ir atspindi, formuodamas atitinkamą politinę darbotvarkę, planuodamas įstatymų projektus.

Ar dabartinei sistemai reikia pokyčių?

Mano nuomone, nereikia. Pateiksiu kelis argumentus, pagrindžiančius šią poziciją.

– Tobulos rinkimų sistemos nėra. Tą Jums patvirtins bet kuris politologas. Nes jei tokia būtų, ja pasikliautų visos demokratinės valstybės.

– Šiuo metu Lietuvoje galiojanti Seimo rinkimų sistema – seno politinio kompromiso tarp dešiniųjų ir centristinių bei kairiuųjų jėgų rezultatas. Ar dabar reikia šį konsensumą griauti ir įnešti sumaištį į valstybės politinį gyvenimą? Kaip tai prisidės prie Lietuvos politinės sistemos stabilumo, o kaip prie piliečių pasitikėjimo šia sistema augimo? Lietuva – per jauna demokratija, kad galima būtų imtis tokių ryžtingų pokyčių.

– Dar svarbiau, kad mūsų piliečiai prisitaikę prie dabartinės sistemos, o ir ji yra gana paprasta. Keičiant rinkimų sistemą, rinkėjams reikėtų iš naujo pratintis prie naujų taisyklių, kurios nebūtinai jiems patiktų. Ypač žinant visuomenėje egzistuojantį nepasitenkinimą partijų sudaromais sąrašais.

Maža to, tai sukurtų pavojingą precedentą, kad toks esminis dalykas kaip Seimo sudėtis ir jo sudarymo principai gali būti kaitaliojami priklausomai nuo to, kokia partija vadovauja Seimo daugumai ir kas jai yra palanku kituose rinkimuose.

– Rinkimų sistemos keitimas neatneštų politinio stabilumo. Šioje vietoje galime pažvelgti ir į Italijos pavyzdį: įvykus rinkimų sistemos pakeitimo precedentui šioje Europos šalyje, per pastaruosius daugumą 27 metus parlamentas rinkimų taisykles keitė jau tris kartus. O tai tikrai neprisidėjo prie politinio stabilumo šalyje, veikiau, priešingai.

– Mažoritarinis elementas – populiarus tarp žmonių. Paprastai tariant, Lietuvoje žmonės nori pažinti kandidatą, už kurį balsuoja, jį „pačiupinėti“. Teiginį, kad tiesioginiai rinkimai mūsų šalyje – žymiai populiariesni, negu bet kurie kiti, patvirtina prezidento rinkimai, paprastai sukeliantys visuomenėje didelį ažiotažą. Kodėl? Nes yra konkretūs žmonės, už kuriuos balsuojama. Vienmandatėje taip pat yra iki kelių kandidatų ir žmonėms dažniausiai yra aišku, kas tie žmonės, kas jų tėvai, ar jie sąžiningi ir t. t. Žmogaus pažinimas – labai svarbus, o už visokius anoniminius darinius žmonės nori mažiau balsuoti.

– Perėjus prie proporcinio atstovavimo, didmiesčiai užgoš kaimus. Ar yra blogai, kad atstovaujama kokiam nors regionui? Nemanau. Manau, kad yra labai naudinga. Viešojoje erdvėje kalbama, o ir politiniame lygmenyje sutariama, kad Lietuva neturi būti vieno ar dviejų miestų valstybe. Ar tai padaryti bus įmanoma, jei Seimo, kuris, kaip nurodyta Konstitucijoje, turi atstovauti Tautai, rinkimų rezultatai reprezentuos tik didmiesčių ar tiksliau pagrindinio didmiesčio – sostinės – rinkėjų preferencijas.

Štai, jau minėtose JAV kiekviena valstija, nepaisant kokio ji dydžio, turi tik du senatorius. Didžiausia Jungtinių Amerikos Valstijų valstija Kalifornija turi 40 kartų daugiau gyventojų nei, tarkime, Montana, vis dėlto abi jos turi tiek pat balsų Senate. Ką tai reiškia? Tai reiškia, kad tų mažų valstijų, tų mažų rajonų žmonės turi tiesioginį atstovą, kuris gali padaryti vienokį ar kitokį realų poveikį. Jei Lietuva pasuktų proporcinio atstovavimo keliu, viskas būtų išlyginta: kaimai išnyktų – dominuotų Vilnius, Kaunas, Klaipėda. O kaip Šilutė, Joniškis, Jurbarkas, Šakiai? Esant tik proporciniai Seimo rinkimų sistemai atskirų kaimų, kaimiškų vietovių interesams iš viso nebūtų atstovaujama. Vis daugiau parlamentarų būtų vilniečiai, tad nukentėtų jau ir taip santykinai ignoruojami kaimo rinkėjai. Todėl galime kelti pagrįstą klausimą, ar tai demokratiška?

– Viešojoje erdvėje pasigirstantis teiginys, kad parlamentaras yra savo regiono rinkėjų įkaitas ar pan., nėra teisingas.

– Visų pirma, Seimo narys – laisvas apsispręsti: jei jis galvoja, kad jo rinkėjų interesai yra trumparegiai ir nedera su šalies gerove, jis gali jų nepalaikyti. Lygiai taip pat jis gali nepalaikyti partijos pozicijos. Žinoma, visuomet gali būti priešpriešų tarp Tautos ir bendruomenės interesų, bet tokie atvejai daugiau išimtis negu norma.

– Jei Seimo narys siekia „pramušti“ finansavimą regionui, kur yra rinktas, ar tai savaime blogai? O gal tai stiprina visos šalies ūkį? Ar regionų vystymasis nėra šalies prioritetas? Ar geriau, kad didžioji dalis valstybės finansų būtų kreipiami tik į didžiuosius miestus? Juk kaimo vietovės projekto palaikymas gali atsverti dažnesnę ir didesnę paramą miestams, užtikrinti, kad ypatingos paslaugos nėra teikiamos tik rinktinei gyventojų daliai. Taigi tai netgi pozityvus dalykas.

– Teigiama, kad kai kaimas ar rajonas siekia išsaugoti pustuštę ligoninę arba mokyklą, nors netoli yra kitos, Seimo narys priverstas palaikyti siaurus kaimo bendruomenės, o ne valstybės interesus. Tik čia reikėtų pasakyti, kad sprendžiant tokius klausimus joks Seimo narys niekada negroja pirmuoju smuiku. Juo groja savivaldybė, o neretai – ir vykdomoji valdžia, nustatydamą vienus ar kitus

reikalavimus, pavyzdžiui, klasės sudėčiai arba sveikatos priežiūros įstaigos licencijavimui.

Apibendrinant, niekas nesako, kad dėl rinkimų sistemos nereikia diskutuoti. Reikia. Vis dėlto čia išsakyti argumentai patvirtina, kad šiuo metu egzistuojanti mišri Seimo rinkimų sistema yra tinkama ir neturėtų būti keičiama, nebent to reikalautų pati visuomenė.

Rinkimų sistemos pertvarka negali tapti instrumentu padidinti partijos populiarumą ar gauti kitų politinių dividendų. Galima įtarti, kad siūlymai keisti dabartinę sistemą nėra iki galo nuoširdūs, vien žinant faktą, kad mažoritarinės sistemos kaita sumažintų santykinį regionų, o kartu ir jų rinkėjų valios svorį.

Nenuoširdumo klausimą kelti skatina ir tai, kad beveik trisdešimt metų esama sistema nebuvo stipriai kvestionuojama ir leido susiformuoti tam tikrai politinei, o kartu ir teisinei tradicijai. Jei, kaip sako proporcinės sistemos įvedimo iniciatoriai, mišri sistema yra bloga, kodėl tos blogybės trisdešimt metų neatrodė tokios blogos ir didelės?

Šiandien Lietuvoje, mąstydami apie rinkimus, turime kur kas rimtesnių klausimų, vienas iš jų – menkas rinkiminis aktyvumas ar net politinis visuomenės abejingumas. Taigi, verčiau ieškoti būdų, kaip atvesti daugiau žmonių į rinkimus ir didinti pasitikėjimą politine sistema.

Parengė – dr. Valentinas Beržiūnas