

Od duopolu do oligopolu na regionalnych rynkach wyborczych. Podsumowanie wyborów do sejmików województw I i II kadencji w Polsce

Wprowadzenie

Analizę komparatystyczną elekcji do sejmików województw w 1998 r. i 2002 r. można już na wstępie uznać za karkołomne zadanie. Odmienne elementy systemu wyborczego, granice okręgów wyborczych i ich rozmiar oraz – przede wszystkim – zmiana struktury podmiotowej polskiego rynku politycznego w 2001 r. znacznie takie zadanie utrudniają, o ile nie uniemożliwiają. Ale też nie komparatystyka była głównym zadaniem autorów tej publikacji. Zestawienie ze sobą pierwszej i drugiej elekcji do regionalnej reprezentacji daje szansę na ukazanie procesu tranzykcji polskiego systemu partyjnego na poziomie regionów od duopolu opartego na podziale postkomunistycznym w latach 90. XX w. do oligopolu w pierwszych latach XXI w. Jest uzupełnieniem i pogłębieniem obrazu przeobrażeń polskiej sceny partyjnej, jaki wyłania się z analiz dotyczących elekcji parlamentarnych przełomu XX i XXI wieku.

[1] ORCID: 0000-0003-0853-742X.

Prezentacja uwarunkowań, wyników i efektów wyborów, uzupełniona o analizy częściowe odnoszące się do poszczególnych województw, pozwala również określić wzorce działania specyficzne dla aktorów każdej z regionalnych scen politycznych w odniesieniu do strategii regionalnych struktur partii politycznych, aktywności regionalnych organizacji i środowisk pozapartyjnych, preferencji wyborców, kreowania profilu wyborczego regionu oraz wzorców współpracy na poziomie regionalnej reprezentacji.

Szczegółowe analizy zostały zawarte w poszczególnych rozdziałach, natomiast w podsumowaniu uwaga zostanie skupiona przede wszystkim na kwestiach dotyczących:

- uczestników wyborczej rywalizacji w 1998 r. i 2002 r.
- wyników poszczególnych komitetów wyborczych w skali ogólnopolskiej w obydwu elekcjach;
- skutków rywalizacji związanych przede wszystkim z preferencjami wyborców w poszczególnych regionach (profil wyborczy regionów);
- efektów rywalizacji wyborczej na poziomach reprezentacji wiążących się z powoływaniem zarządów województw.

Ze wskazanymi obszarami korespondują pytania badawcze: ile podmiotów uczestniczyło w pierwszych elekcjach do sejmików województw? Jaki charakter miały te podmioty, czy na regionalnych rynkach wyborczych dominowały partie polityczne, czy też komitety organizacji społecznych i wyborców? Jakimi były wyniki komitetów wyborczych w obydwu elekcjach? Czy wyniki uzyskane przez komitety w obydwu elekcjach w skali kraju i na poziomie regionalnym pozwalają określić profile wyborcze poszczególnych województw, potwierdzone względnie stabilnymi preferencjami wyborców? Jakimi były wzorce współpracy w regionalnych reprezentacjach, w tym zwłaszcza przy powoływaniu zarządów województw? Czy na scenach regionalnych dominowały zarządy powołane przez jeden podmiot, czy też tworzone były zarządy koalicyjne? Oraz – w przypadku koalicji – czy na scenach regionalnych zostały odtworzone ogólnopolskie podziały polityczne? Odpowiedzi na te pytania zostały zawarte w kolejnych partiach tego rozdziału.

Podmioty uczestniczące w wyborach do sejmików województw w 1998 i 2002 r.

Zgodnie z obowiązującą w 1998 r. ordynacją wyborczą, prawo do zgłaszania kandydatów przysługiwało partiom politycznym, organizacjom społecznym i wyborcom. W rywalizacji wyborczej w 1998 r. wzięło udział w sumie 46 podmiotów, a jedynie sześć z nich zarejestrowało swoje listy we wszystkich województwach. Były to: Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD), Akcja Wyborcza Solidarność (AWS), Unia Wolności (UW), Przymierze Społeczne: Polskie Stronnictwo Ludowe – Unia Pracy – Krajowa Partia Emerytów i Rencistów (PS), Ruch Patriotyczny „Ojczyzna” (RPO) i „Rodzina Polska” (RP). Wśród wskazanych podmiotów, tylko komitet Unii Wolności reprezentował partię polityczną, pozostałe cztery komitety wyborcze tworzone były przez koalicje organizacji politycznych o zróżnicowanym stopniu instytucjonalizacji i jeden (Rodzina Polska) przez stowarzyszenie związane z Radiem Maryja. Większość list wyborczych wystawiły komitety organizacji i wyborców (35), jedynie 11 komitetów to podmioty reprezentujące podmioty partyjne (zob. tabela 19.1).

W 2002 r. zwiększyła się liczba zbiorowych uczestników rywalizacji wyborczej. Na ogółem 63 komitety wyborcze 15 to podmioty zarejestrowane przez partie polityczne i ich koalicje, zaś 48 to komitety organizacji i komitety wyborców.

Tabela 19.1. Komitety wyborcze w wyborach do sejmików województw w 1998 i 2002 r.

Dane:	1998	2002
Liczba komitetów uczestniczących w wyborach do sejmików województw – ogółem	46*	63**
Liczba komitetów partii politycznych (w tym komitetów koalicji partii)	11*	15**
Liczba komitetów niepartyjnych	35	48
Liczba komitetów, które zarejestrowały listy we wszystkich województwach	6	7
W tym partii i koalicji partii:	5	7

* lub 45 (10), rozbieżność związana jest z trudnością w określeniu, czy komitet Unii Polityki Realnej, który zarejestrował swoje listy w województwie łódzkim i pomorskim można utożsamiać z komitetem „Unii Polityki Realnej” (zapis w cudzysłowie) zarejestrowanym w województwie małopolskim; pod względem formalnym są to odmienne podmioty, posiadające odmienną nazwę;

** jako odrębne podmioty zostały policzone KKW PO–PiS oraz KW PO i KW PiS (ostatnie dwa zarejestrowane w woj. mazowieckim).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej (PKW).

Siedem podmiotów zdołało zarejestrować swoje listy we wszystkich województwach. Były to partie polityczne i jedna koalicja: Liga Polskich Rodzin (LPR), Samoobrona RP (SRP), Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy (koalicja SLD–UP), Unia Samorządowa (US, komitet Unii Wolności), Alternatywa – Partia Pracy (APP), Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL), Konserwatywno-Liberalna Partia Unii Polityki Realnej (KLP UPR). W porównaniu do elekcji w 1998 r., w której na scenie politycznej dominowały koalicje, w 2002 r. największe komitety stanowiły samodzielną reprezentację partii politycznych. Ponadto, część z tych podmiotów to formacje nowe, które powstały przed wyborami w 2001 r. (LPR, APP) i/lub po raz pierwszy legitymujące się reprezentacją w parlamencie w 2001 r. (SRP, LPR). Wskazując na główne podmioty uczestniczące w rywalizacji warto wspomnieć jeszcze o dwóch nowych partiach politycznych, które choć nie zdołały zarejestrować list we wszystkich województwach, to z pewnością dały przykład sprawności organizacyjnej rejestrując listy w większości z nich, czyli o Platformie Obywatelskiej (PO) oraz Prawie i Sprawiedliwości (PiS). Partie, które łączyła geneza (obie powstały w 2001 r. w wyniku rozłamów w Unii Wolności oraz AWS), skala uzyskiwanego poparcia wyborczego (jedynie ok. 10-13% w wyborach w 2001 r.), antysystemowy lub antyestablishmentowy charakter^[2] i postsolidarnościowy rodowód^[3], zjednoczyły siły w elekcji do sejmików w 2002 r. rejestrując koalicyjny komitet wyborczy Platforma Obywatelska – Prawo i Sprawiedliwość (PO–PiS).

[2] P. Maj, *Uwarunkowania rywalizacji politycznej Platformy Obywatelskiej RP i Prawa i Sprawiedliwości*, „Polityka i Społeczeństwo” 2014, nr 3 (12), s. 32-33.

[3] Obie partie w podpisanym koalicyjnym porozumieniu wyborczym zadeklarowały, że nie będą wchodziły w koalicje powyborcze z SLD i SRP, por. K. Kowalczyk, *Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej – „partia ludzi sukcesu”* [w:] *Partie i ugrupowania parlamentarne III RP*, K. Kowalczyk, J. Sielski (red.), Toruń 2006, s. 101.

Strategie koalicyjne zostały wdrożone w 15 województwach, choć z pewnymi modyfikacjami na Podkarpaciu, w którym do wspomnianych partii dołączył trzeci podmiot – Wspólnota Samorządowa a komitet został zarejestrowany jako KWW Podkarpacie Razem^[4]. Na wystawienie samodzielnych list wyborczych (co zresztą zostało z góry przyjęte w umowie koalicyjnej) PO i PiS zdecydowały się z kolei na Mazowszu ze względu na wystawienie własnych kandydatów w wyborach na prezydenta Warszawy i powiązaniu kampanii lokalnych z tymi na szczeblu regionalnym^[5].

Porównując elekcje 1998 r. i 2002 r. podkreślić należy, że redukcji liczby mandatów w 2002 r. w porównaniu do 1998 r.^[6] towarzyszyły zmiany charakteru wyborczej „podaży”. Przeobrażenie struktury rywalizacji na scenie ogólnopolskiej, dekompozycja AWS i UW, powstanie nowych partii politycznych, spowodowały, że zwiększyła się liczba partyjnych komitetów wyborczych, a tym samym zaostriżyła się wyborcza rywalizacja. Z pewnością jednak utrzymany został partyjny charakter rywalizacji na poziomie regionalnym.

Rezultaty wyborów i ich wpływ na strukturę regionalnych rynków politycznych

Średnia frekwencja w wyborach do sejmików województw w 1998 r. na poziomie 45,35% okazała się być wyższa niż w kolejnej elekcji w 2002 r., kiedy wyniosła 44,23%. Spadek frekwencji o kilka punktów procentowych zauważalny był niemalże we wszystkich regionach, z wyjątkiem lubelskiego, mazowieckiego, podlaskiego i świętokrzyskiego. Ten fakt w literaturze naukowej przeważnie wyjaśniany jest w kontekście pierwszej elekcji – nowe rozwiązania instytucjonalne budziły większe zainteresowanie wyborców, ponadto czynnikiem

[4] Por. rozdział D. Szczepańskiego, *Wybory do sejmiku województwa podkarpackiego w 1998 i 2002. Od „prawa” do „lewa”, tak się władzę w regionie wymienia*, w niniejszym tomie.

[5] D. Szczepański, *PO–PiS agreement in the 2002 local government elections on the example of the podkarpackie voivodship* „Przegląd Politologiczny”, 2023, nr 3, s. 103; <https://doi.org/10.14746/pp.2023.28.3.7>.

[6] Por. R. Alberski, *Ewolucja systemu wyborczego do sejmików województw w latach 1998–2002*, w niniejszym tomie.

mobilizującym do uczestnictwa w głosowaniu był spór, jaki towarzyszył reformie administracyjnej państwa^[7].

W wyborach na szczeblu regionalnym częściej niż w innych elekcjach oddawane były także głosy nieważne, choć pod tym względem różnice między elekcjami nie były znaczne, wynosiły zaledwie kilka procent. Co interesujące, stosunkowo mało głosów nieważnych (choć i tak więcej niż w wyborach lokalnych) wyborcy oddali w pierwszych wyborach do sejmiku w 1998 r. (ok. 9%), w późniejszych elekcjach liczba takich głosów wzrosła (2002 r. do ok. 15%). Jak odnotowuje T. Majcherkiewicz, ponad $\frac{3}{4}$ głosów nieważnych w wyborach w 1998 r. stanowiły te bez wskazania preferencji głosujących^[8].

Tabela 19.2. Frekwencja wyborcza w wyborach do sejmików województw w latach 1998-2002.

Województwo	1998	2002
dolnośląskie	45,92	42,71
kujawsko-pomorskie	43,66	40,17
lubelskie	45,63	48,81
lubuskie	46,01	43,50
łódzkie	43,54	41,75
małopolskie	47,46	45,91
mazowieckie	44,30	46,14
opolskie	43,58	40,61
podkarpackie	49,99	49,85
podlaskie	44,38	45,99
pomorskie	47,39	44,42
śląskie	41,41	37,96

[7] Por. m.in. E. Skrabacz, *Wybory do sejmiku województwa opolskiego w 1998 i 2002. Od fali mobilizacji do strefy stanów niskich*, w niniejszym tomie.

[8] T. Majcherkiewicz, *Wybory samorządowe, partie parlamentarne a wzory tworzenia koalicji w samorządach wojewódzkich*, „Studia politologiczne” 2011, vol. 20, s. 113-114.

Województwo	1998	2002
świętokrzyskie	47,05	50,42
warmińsko-mazurskie	45,82	45,78
wielkopolskie	48,71	45,91
zachodniopomorskie	44,77	43,60
Średnia:	45,35	44,23

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Wyniki wyborów do sejmiku województw, nie tylko ze względu na podmiotową strukturę rywalizacji, ale też ze względu na czas ich przeprowadzania (rok po elekcji parlamentarnej) stanowić mogły test popularności ogólnopolskich partii politycznych, zwłaszcza partii rządzących i pod tym kątem można analizować zarówno wyniki wyborów do sejmików województw w 1998 r., jak i 2002 r.

Można przyjąć, że wygranym wyborów w 1998 r. był komitet wyborczy AWS (powyżej 40% głosów w województwach podkarpackim, małopolskim, podlaskim i pomorskim), uzyskujący w wyborach regionalnych zbliżone procentowe poparcie do tego zdobytego w elekcji parlamentarnej. Jednakże, AWS zdobyła pozycję lidera jedynie na siedmiu regionalnych scenach wyborczych (oprócz już wymienionych, także w lubelskim, mazowieckim i śląskim). Wybory zakończyły się także sukcesem SLD, który uzyskał w skali kraju o 3 p.p. głosów więcej niż w wyborach parlamentarnych i umocnił się w regionalnych „twierdzach” (poparcie ok. 40%): w lubuskim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim. Pozycję lidera zdobył także w dolnośląskim, łódzkim, opolskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim i wielkopolskim, czyli w sumie w dziewięciu regionach. Dominująca pozycja tych dwóch formacji potwierdzona została także na arenie reprezentacji, w sumie AWS i SLD uzyskały ok. 80% ogółu mandatów w sejmikach województw (por. tabela 19.3).

Tabela 19.3. Wyniki wyborów do sejmików województw w 1998 r.

Komitet wyborczy	Poparcie wyborcze na poziomie kraju (%)	% uzyskanych mandatów ogółem	Liczba uzyskanych mandatów ogółem
Sojusz Lewicy Demokratycznej	30,24	38,6	329
Akcja Wyborcza Solidarność	33,09	40,0	342
Unia Wolności	10,34	8,9	76
Przymierze Społeczne (PSL)	15,14	10,5	89
Ojczyzna	3,36	0,2	2
Rodzina Polska	5,13	0,1	1
inne	-	1,7	16*
W sumie	-	100	855
* w tym: 13 mandatów Mniejszość Niemiecka w województwie opolskim i 3 mandaty Wspólnota Świętokrzyska w województwie świętokrzyskim.			

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Także wynik wyborczy komitetu PS założonego głównie przez PSL można interpretować w kategoriach sukcesu. Po pierwsze, koalicja uzyskała prawie dwukrotnie wyższe procentowe poparcie w wyborach regionalnych niż (startując jako komitet jednopartyjny) PSL w wyborach parlamentarnych w 1997 r., co mogło świadczyć o doborze właściwych strategii wyborczych i umacnianiu wizerunku partii jako „zakorzenionej w terenie”. Po drugie, wynik PS w niektórych z regionów (np. lubelskie, świętokrzyskie) sytuował tę formację na pozycjach „języczka u wagi”, w roli niezbędnego partnera koalicyjnego, podnosząc poziom relewantności ugrupowania.

Przegranymi w zderzeniu z bipolarną rywalizacją AWS–SLD można z kolei nazwać Unię Wolności i Ojczyznę, tracące poparcie w wyborach regionalnych w porównaniu do elekcji parlamentarnej. Warto także zwrócić uwagę na aktorów niepartyjnych, z jednej strony ogólnopolską Rodzinę Polską, uzyskującą – pomimo zarejestrowania list we wszystkich województwach – jedynie 1 mandat oraz regionalne: Wspólnotę Świętokrzyską i Mniejszość Niemiecką. W przypadku pierwszego z komitetów słaby wynik należy wiązać z rywalizacją z innymi podmiotami (m.in. AWS) o zbliżony segment elektoratu.

W odniesieniu do regionalnych Wspólnoty Świętokrzyskiej, zdobywającej 3 mandaty oraz Mniejszości Niemieckiej (opolskie) uzyskującej 13 mandatów zdecydowanie można mówić o sukcesie powiązanym z popularnością lokalnego lidera stojącego na czele komitetu wyborczego (WŚ) lub czynnikami strukturalnymi (MN).

Tabela 19.4. Wyniki wyborów do sejmiku województw w 2002 r.

Komitet wyborczy	Poparcie wyborcze na poziomie kraju (%)	% uzyskanych mandatów ogółem	Liczba uzyskanych mandatów ogółem
Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy	24,6	33,7	189
Platforma Obywatelska – Prawo i Sprawiedliwość*	16,5	18,0	101
Samoobrona RP	16,0	18,0	101
Liga Polskich Rodzin	14,3	16,4	92
Polskie Stronnictwo Ludowe	10,8	10,3	58
Unia Samorządowa	2,3	0,5	3
„Wspólnota Małopolska”	1,2	1,1	6
Wspólnota Samorządowa Woj. Śląskiego	0,9	0,6	4
Mniejszość Niemiecka	0,5	1,2	7
Suma		100	561
* suma mandatów obejmuje również wyniki w województwie mazowieckim KW PiS (10) i KW PO (5) oraz na Podkarpaciu KWW „Podkarpacie Razem”.			

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Wybory do 2002 r. z kolei wygrał komitet SLD–UP, uzyskujący średnio ok. 25% poparcia w skali kraju i pozycję lidera w aż 12 regionach. Jednakże, co należy odnotować, poparcie dla lewicy w rywalizacji samorządowej było zdecydowanie niższe niż w przeprowadzonych rok wcześniej wyborach parlamentarnych. Regiony, w których SLD–UP znalazł się na drugiej lub trzeciej pozycji (zdobywcy) na rynku wyborczym to bastiony prawicy: pomorskie (z dominacją PO–PiS), małopolskie (PO–PiS i LPR) oraz podkarpackie (LPR). Na Lubelszczyźnie wygrała z kolei Samoobrona RP.

Indeks rywalizacyjności to miernik pozwalający analizować sceny rywalizacji wyborczej pod kątem pozycji i wpływów dominujących aktorów. Dla podmiotów politycznych wartości indeksu mogą stanowić pierwszą wskazówkę, które z regionalnych rynków wyborczych można zaliczyć do tzw. twierdz (rynków, na których zajmują one dominującą pozycję), obszarów szans (dających możliwość zwiększania poparcia), a które to tereny stracone (zajęte przez inne podmioty o utrwalonej pozycji rynkowej). Naturalnie, wnioski wyciągnięte z analizy wartości indeksu rywalizacyjności należy dodatkowo potwierdzić pogłębiając badania.

Tabela 19.5. Wartość indeksów rywalizacyjności w wyborach do sejmików województw w latach 1998-2002.

Województwo	1998	2002
dolnośląskie	0,84	0,63
kujawsko-pomorskie	0,67	0,58
lubelskie	0,83	0,94
lubuskie	0,71	0,30
łódzkie	0,76	0,90
małopolskie	0,43	0,92
mazowieckie	0,93	0,82
opolskie	0,94	0,76
podkarpackie	0,41	0,80
podlaskie	0,66	0,91
pomorskie	0,63	0,7
śląskie	0,97	0,55
świętokrzyskie	0,58	0,81
warmińsko-mazurskie	0,87	0,52
wielkopolskie	0,74	0,60
zachodniopomorskie	0,70	0,58
Średnia:	0,72	0,70

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Analiza wartości indeksów rywalizacyjności w 2002 r. w porównaniu do 1998 r. pozwala przede wszystkim wyodrębnić dwie sytuacje w regionach:

- wzrost wartości indeksu rywalizacyjności w 2002 r. i osłabienie pozycji dotychczasowego lidera oraz, w niektórych przypadkach, wręcz zmiana lidera rynku, co szczególnie widoczne jest w przypadku Małopolski i Podkarpacia, czyli regionów, w których bardzo silną pozycję w 1998 r. miała AWS. Rozbicie tego obozu politycznego oznaczało otwarcie rynku politycznego, szanse na dla innych podmiotów politycznych, z których jeszcze żaden w 2002 r. nie miał utrwalonej pozycji konkurencyjnej;
- spadek poziomu rywalizacyjności, umocnienie pozycji lidera, jak np. w Lubuskim, w którym swoją pozycję umocnił SLD-UP, albo też doszło do wyraźnego osłabienia wyborczych rywali i pozycja zwycięskiego ugrupowania uzyskującego poparcie na średnim (ok. 20-25%) poziomie zyskała na znaczeniu (śląskie, warmińsko-mazurskie).

Tabela 19.6. Wartości indeksu efektywnej liczby partii (ELP) na poziomie regionalnych reprezentacji w latach 1998-2018.

Województwo	1998	2002
dolnośląskie	2,82	4,5
kujawsko-pomorskie	2,65	3,79
lubelskie	3,11	4,50
lubuskie	2,79	2,77
łódzkie	2,95	4,25
małopolskie	2,17	5,25
mazowieckie	3,07	5,70
opolskie	3,96	4,37
podkarpackie	2,22	4,9
podlaskie	2,46	4,60
pomorskie	2,47	3,4
śląskie	2,72	4,01
świętokrzyskie	3,02	4,23
warmińsko-mazurskie	3,28	3,51
wielkopolskie	2,7	4,66
zachodniopomorskie	2,90	3,46
Średnia:	2,72	4,24

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

W podsumowaniu tej części rozważań, a jednocześnie w nawiązaniu do treści kolejnego podrozdziału, warto zaprezentować wartości kolejnych mierników odnoszących się już nie do areny rywalizacji wyborczej, a do regionalnych reprezentacji. Analiza danych dotyczących indeksu efektywnej liczby partii (ELP) na poziomie sejmików województw oraz indeksów agregacji w latach 1998-2018 pozwala sformułować kilka generalnych wniosków. Po pierwsze, porównanie danych z lat 1998 r. i 2002 r. dostarcza dowodów na transformacyjny – dla polskiego regionalnego rynku partyjnego – charakter elekcji w 2002 r. O ile w roku 1998 r. w większości wojewódzkich indeks efektywnej liczby partii wynosił ok. 2,7, to w 2002 r. jego wartość wzrosła do (średnio) 4,24 wskazując na fragmentaryzację regionalnych scen politycznych.

Po drugie, w wyniku wyborów 2002 r., w części sejmików województw uzyskało mandaty ok. 4-6 ugrupowań o zbliżonym potencjale (m.in. Lubelszczyzna, Małopolska, Podkarpacie, Świętokrzyskie), co pozwala te rynki określić mianem oligopolii. Na tym tle wyróżnia się zdecydowanie przypadek lubuskiego i już odnotowana dominująca pozycja lidera rynku, czyli SLD-UP (por. tabela 19.6). Silną pozycję SLD-UP uzyskało również w łódzkim, śląskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim.

Tabela 19.7. Wartości indeksów agregacji w sejmikach województw w latach 1998-2002.

Województwo	1998	2002
dolnośląskie	11,36	5,60
kujawsko-pomorskie	13,00	7,89
lubelskie	10,00	5,46
lubuskie	12,22	11,33
łódzkie	10,91	6,66
małopolskie	15,83	4,27
mazowieckie	8,00	4,58
opolskie	6,22	6,10
podkarpackie	15,50	5,45
podlaskie	13,89	6,00
pomorskie	13,50	8,48

Województwo	1998	2002
śląskie	10,33	6,94
świętokrzyskie	11,66	6,66
warmińsko-mazurskie	9,45	8,66
wielkopolskie	12,08	6,67
zachodniopomorskie	9,78	8,67
Średnia:	10,57	7,13

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Po trzecie, warto zauważyć, że nowe podmioty na rynku reprezentacji regionalnej odniosły w niektórych regionach sukcesy w rywalizacji, jak np. PO–PiS w pomorskim (15 mandatów), LPR w podkarpackim (9 mandatów, 22,8% poparcia), stając się najsilniejszymi graczami w sejmikach województw.

Po czwarte, w 2002 r. gwałtownie spadła wartość indeksu agregacji określającego pozycję najsilniejszej partii w regionalnej reprezentacji, co dodatkowo potwierdza tezę o oligopolicznym charakterze rywalizacji na poziomie województw (por. tabela 19.7). Zmniejszenie się potencjału głównego gracza oznaczało jednocześnie konieczność przyjmowania strategii koalicyjnych przez podmioty reprezentowane w sejmikach województw.

Kreowanie zarządów województw

Spodziewanym efektem wyborów regionalnych powinno być wyłonienie większości zdolnej do powołania (mniej lub bardziej) stabilnych władz wykonawczych w sejmikach województw. Analizując pod tym kątem rzeczywistość powyborczą w 1998 r. dostrzec można przede wszystkim, że powoływane w większości województw zarządy miały charakter koalicyjny, min. dwuklubowy, z wyjątkiem trzech regionów, w których wprowadzie ten koalicyjny charakter także został zachowany, jednak zarząd powołany został przez jeden klub – AWS (małopolskie, podkarpackie i podlaskie, por. tabela 19.8). Na scenach regionalnych odwzorowane zostały także linie podziałów porządkujące ogólnopolską scenę polityczną, w tym przede wszystkim podział postkomunistyczny. Partie postsolidarnościowe (AWS i UW) przejęły władzę w 4 regionach: Dolnym

Śląsku, Pomorza, Śląsku i Opolszczyźnie. Z tym, że w przypadku ostatniego z wymienionych do koalicji dołączył także partner regionalny, Mniejszość Niemiecka. Do przełamania podziału postkomunistycznego doszło jedynie na Warmii i Mazurach, gdzie do formacji postsolidarnościowych dołączył PSL (PS). Partie postkomunistyczne SLD i PSL (PS) utworzyły koalicyjne zarządy w kolejnych ośmiu województwach.

Tabela 19.8. Skład koalicji w sejmikach województw po wyborach w 1998 r. i w 2002 r.

Województwo	Liczba mandatów w sejmiku (w 1998/ /2002 r.)	Poziom sejmiku 1998		Poziom sejmiku 2002	
		Podmiot/ /koalicje rządzące	Liczba mandatów (początek kadencji)	Koalicje rządzące	Liczba mandatów (początek kadencji)
dolnośląskie	55/36	AWS,UW	28	SLD–UP, SRP	20
kujawsko- -pomorskie	50/33	SLD, PS	31	SLD–UP, PSL	16
lubelskie	50/33	SLD,PS	28	PSL–LPR–POPiS	16
lubuskie	45/30	SLD, PS	25	SLD–UP	17
łódzkie	55/36	SLD, PS	33	SLD–UP, PSL, SRP	28
małopolskie	60/39	AWS	38	PO, PiS, LPR, WM*	25
mazowieckie	80/51	SLD, PS	41	PO, PiS, PSL, LPR	31
opolskie	45/30	AWS, UW, MN	28	SLD–UP, MN	18
podkarpackie	50/33	AWS	31	SLD–UP, PSL, SPR	17
podlaskie	45/30	AWS	25	SLD–UP, PSL, SRP	17
pomorskie	50/33	AWS, UW	32	PO–PiS	14
śląskie	78/48	AWS, UW	43	SLD–UP, SRP, US	27
świętokrzyskie	45/30	SLD, PS	32	SLD–UP, PSL	17
warmińsko- -mazurskie	45/30	AWS, UW, PS	28	SLD–UP, PSL, SRP	21
wielkopolskie	60/39	SLD, PS	34	SLD–UP, PSL	18
zachodnio- -pomorskie	45/30	SLD, PS	25	SLD–UP, SRP	20

* Wspólnota Małopolska

Źródło: opracowanie własne.

Po elekcji w 2002 r. te względnie zrównoważone strefy wpływów między dwoma głównymi biegunami rywalizacji partyjnej zostały zaburzone. Partie postsolidarnościowe zdobyły władzę jedynie w czterech województwach: lubelskim, małopolskim, mazowieckim i w pomorskim, głównie dzięki współpracy koalicyjnej, w tym współpracy z PSL. Uwarunkowania na regionalnych arenach reprezentacji spowodowały również zmianę strategii koalicyjnych SLD–UP, które do grona partnerów dołączyły Samoobronę RP (dolnośląskie, łódzkie, podkarpackie, podlaskie, śląskie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie), Mniejszość Niemiecką (opolskie) oraz – co warto podkreślić, bo potwierdzające fakt przełamywania „starych” podziałów politycznych – Unię Wolności (US).

Analizując charakter zarządów województw tworzonych po pierwszej i drugiej elekcji do sejmików, dostrzec można przede wszystkim fakt, że w polskich regionach już od początku ich funkcjonowania upowszechniał się wzorzec tworzenia koalicji minimalnie zwycięskich, bez „zbędnych” partnerów (por. tabela 19.9). W 1998 r. było ich dziesięć, natomiast w 2002 r. osiem. Warto zwrócić uwagę także, że koalicje mniejszościowe, których nie było po wyborach w 1998 r., w 2002 r. zostały zawiązane w aż czterech województwach, co jednocześnie oznaczało stałe zagrożenie destabilizacją dla tych regionalnych scen politycznych^[9]. Rzadko również wyniki wyborów pozwalały na powołanie jednopartyjnych/jednoklubowych zarządów, w 1998 r. nastąpiło to w trzech przypadkach, po elekcji w 2002 r. jedynie w jednym. (por. tabela 19.9).

[9] Por. zwłaszcza rozdział J. Kozierskiej, *Wybory do sejmiku województwa dolnośląskiego w 1998 i 2002. Sojusz Lewicy Demokratycznej zwycięski... a może jednak nie?*, w niniejszym tomie.

Tabela 19.9. Charakter zarządów powołanych w sejmikach województw po wyborach w latach 1998 i 2002.

Typ zarządu		Charakterystyka	Przykłady' 1998	Przykłady' 2002
Jednopartyjny/ /jednoklubowy		Powołany przez jedną partię polityczną (ew. jeden klub radnych)	małopolskie, podkarpackie, podlaskie	lubuskie
Charakter koalicji				
Mniejszościowy		Koalicja nie dysponuje bezwzględną większością mandatów w sejmiku	-	kujawsko-pomorskie, lubelskie, pomorskie, wielkopolskie
większościowy	Minimalnie zwycięski	Każdy z podmiotów jest niezbędny do uzyskania większości;	dolnośląskie, lubelskie, lubuskie, łódzkie, mazowieckie, śląskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie (1 m.)	dolnośląskie, małopolskie, mazowieckie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, zachodniopomorskie
	Nadwyżkowy	W koalicji uczestniczą partie „zbędne”, tj. koalicja dysponuje nadwyżką mandatów w sejmiku województwa	kujawsko-pomorskie, opolskie, pomorskie	łódzkie, śląskie, warmińsko-mazurskie

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Pierwsze elekcje do sejmików województw mogły stanowić dla aktorów pozapartyjnych zachętę do aktywności i wejścia na regionalną scenę reprezentacji – każda z elekcji przeprowadzana była w odmiennych warunkach instytucjonalnych, podmioty polityczne uczestniczyły w nich bez doświadczeń o efektach systemu wyborczego i zachowaniach wyborczych, był to dla nich zatem swoisty test możliwości wejścia na arenę regionalną. Faktycznie, liczba pozapartyjnych uczestników rywalizacji zdecydowanie przewyższała liczbę komitetów

partyjnych zarejestrowanych w wyborach – w 1998 r. i 2002 r. stanowiły one ponad $\frac{3}{4}$ ogółu komitetów, jednak to ogólnopolskie partie polityczne zdecydowanie zdominowały rywalizacje, rejestrując listy wyborcze we wszystkich okręgach, dysponując zasobami pozwalającymi prowadzić intensywniejszą kampanię samorządową^[10], dysponując rozpoznawalnymi już dla wyborców zasobami symbolicznymi (w tym wizerunkowymi). Pomimo dominacji partii politycznych, można uznać, że regionalny charakter rywalizacji został zachowany. Jak zauważa D. Szczepański, w pierwszych wyborach rola central partyjnych była mniejsza niż w elekcjach po 2002 r. Wiele decyzji w komitetach partyjnych i koalicji partii mogło być podejmowanych na szczeblu regionu^[11]. Poza tym, w celu artykulacji regionalnych interesów zawiązywane były swoiste koalicje ponad podziałami partyjnymi, czego przykładem może być Komitet Obrony Województwa Kieleckiego powołany przez posła AWS z udziałem posłów SLD–UP^[12].

Frekwencja wyborcza w pierwszych elekcjach do sejmików województw okazała się być niższa od tej odnotowywanej w wyborach parlamentarnych i nie przekroczyła 47% w skali ogólnopolskiej. Co więcej, w wyborach regionalnych oddawano więcej głosów nieważnych, w tym głosów polegających na niewskazywaniu żadnej preferencji niż w pozostałych elekcjach samorządowych. Czy oznacza to brak znajomości oferty, zagubienie się wyborcy w nowym systemie politycznym, czy też brak poparcia dla reformy samorządowej? Z pewnością reforma administracyjna nie była przez opinię publiczną uznawana za istotną kwestię społeczną, jedynie 9% w styczniu 1998 r. uznawało tę sprawę za ważną i wymagającą pilnych działań^[13]. Wprawdzie dyskusja publiczna na temat ostatecznej liczby samorządowych województw spowodowała wzrost

[10] Komunikat CBOS, BS/154/1998 „Ocena kampanii wyborczej”, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1998/K_154_98.PDF.

[11] D. Szczepański, *Wybory do sejmiku województwa podkarpackiego w 1998 i 2002. Od „prawa” do „lewa”, tak się władzę w regionie wymienia*, w niniejszym tomie.

[12] J. Kowalik, *Wybory do sejmiku województwa świętokrzyskiego w 1998 i 2002. Województwo z odzysku spłaca polityczny dług...*, w niniejszym tomie.

[13] Komunikat CBOS, BS/014/1998 „Polacy o reformie terytorialnej kraju”, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1998/K_014_98.PDF.

zainteresowania nowym podziałem administracyjnym, w czerwcu 1998 r. 45% respondentów ośrodków badania opinii publicznej uznawało się za dobrze lub dość dobrze poinformowanych o planach rządu w tej sprawie^[14], ale bardzo duże zainteresowanie samą elekcją samorządową deklarowało jedynie 15% uczestniczących w badaniach opinii publicznej, choć dodatkowe 48% przyznawało, że wybory „raczej ich interesują”^[15].

Wybory do sejmików województw wyróżniały również motywacje uczestniczących w nich wyborców. O ile o treści głosu wyborczego w elekcjach do rad gmin i powiatów decydowały głównie nazwiska samych kandydatów (odpowiednio 62% i 52%), o tyle w wyborach do sejmików wyborcy kierowali się już częściej preferencjami partyjnymi (38%), albo partyjnymi w połączeniu ze znajomością kandydatów (17%)^[16]. Dominacja partii politycznych od początku wpisana zatem była w rywalizację w wyborach do sejmików województw, także ze względu na znaczny zakres terytorialny okręgów i nowych województw, brak konkurencyjnych organizacji społecznych o strukturach wojewódzkich i porównywalnym do partii politycznych budżecie.

Wyniki wyborów – zwłaszcza w porównaniu z wynikami wcześniejszych wyborów do parlamentu – pozwoliły także wskazać (relatywnie) stabilne „twierdze” dla każdej z głównych partii politycznych. Obszarami wyjątkowo sprzyjającymi lewicy były lubuskie, kujawsko-pomorskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie^[17]. Prawica dominowała przede wszystkim w mało-

[14] Komunikat CBOS, BS/064/1998, „Wiedza o reformie administracyjnej kraju, społeczny stosunek do protestów w tej sprawie oraz propozycji referendum”. https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1998/K_064_98.PDF.

[15] Komunikat CBOS, BS/133/1998 „Polacy o wyborach samorządowych”, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1998/K_133_98.PDF.

[16] Komunikat CBOS, BS/162/1998 „Po wyborach samorządowych”. https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1998/K_162_98.PDF.

[17] Por. zwłaszcza: M. Jacuński, *Wybory do sejmiku województwa lubuskiego 1998 i 2002. Złoty fin de siècle zielono – czerwonej koalicji*, W. Peszyński i A. Seklecka, *Wybory do sejmiku województwa kujawsko-pomorskiego 1998 i 2002. Dawno, dawno temu ten region się czerwienił...*, Ł. Donaj, K. Duda, *Wybory do Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w roku 1998 i 2002. Raz pod prąd, raz z prądem* oraz Ł. Tomczak, *Wybory do sejmiku województwa zachodniopomorskiego 1998 i 2002. Kruszeje bastion lewicy...*, wszystkie w niniejszym tomie.

polskim, podkarpackim i pomorskim^[18]. Wyłoniły się także regiony „szans”, w których poparcie w wyborach uzależnione zdawało się być od ogólnopolskiej koniunktury, np. Podlasie, choć w tym przypadku na profil wyborczy regionu mógł wpłynąć także gerrymandering^[19], czy łódzkie^[20] i lubelskie, w których wyniki głosowania zdawały się nie tyle odzwierciedlać aktualne trendy w skali ogólnopolskiej, ile antycypować tendencje w kolejnych elekcjach.

W pierwszych elekcjach do sejmików województw znalazły (do pewnego stopnia) odzwierciedlenie linie podziałów, które strukturyzowały ogólnopolską scenę polityczną, czyli podział postkomunistyczny w 1998 r., w oparciu o który rywalizowały postsolidarnościowa AWS wraz z UW versus postkomunistyczne SLD i PS (PSL). Podział został również powielony po wyborach we wszystkich regionach, w których konieczne było powoływanie zarządów koalicyjnych. Wskazana linia konfliktu przełamana została tylko w warmińsko-mazurskim, w którym do sojuszu partii rządzących AWS i UW dokooptowany został PSL (PS)^[21]. W 2002 r., choć zmieniła się struktura podmiotowa sceny partyjnej, także można odnaleźć ślady podziału postkomunistycznego sytuujące po przeciwnych stronach politycznego spectrum: rządzące po 2001 r. w państwie lewicowe SLD–UP i PSL oraz znajdującą się w fazie fragmentaryzacji centroprawicę i prawicę, reprezentowaną m.in. przez PO–PiS i LPR. W 2002 r. do głównych aktorów na polskiej scenie politycznej dołączyła Samoobrona RP, niewpisująca się we wskazany podział, ale też nieposiadająca potencjału koalicyjnego na scenie krajowej. Jednak na scenach regionalnych tego typu potencjał

[18] Por. M. Mikołajczyk, *Wybory do Sejmiku Województwa Małopolskiego w 1998 i 2002. Konsekwencja czy wylinka?*, B. Słobodzian, *Wybory do sejmiku województwa pomorskiego w 1998 i 2002. Czy jest szansa na zmiany w układzie sił politycznych?* oraz D. Szczepański, *Wybory do sejmiku województwa podkarpackiego...*, wszystkie w niniejszym tomie.

[19] Uwaga ta dotyczy głównie Podlasia, na którym granice okręgów zostały wytyczone w sposób utrudniający np. zdobycie reprezentacji przez mniejszość białoruską, por. m.in. M. Wenclik, *Wybory do sejmiku województwa podlaskiego w 1998 i 2002 r. Gerrymandering w służbie dominującego żywiołu* w niniejszym tomie.

[20] M. Onasz zmiany preferencji wyborczych opisuje w rozdziale *Wybory do sejmiku województwa łódzkiego w 1998 i 2002. Region bez tożsamości...*, zawartym w niniejszym tomie.

[21] T. Gajowniczek, *Wybory do sejmiku województwa warmińsko-mazurskiego w 1998 i 2002. Ciężki nokaut...*, w tym tomie.

nowego ugrupowania został dostrzeżony, koalicje powyborcze z udziałem partii A. Leppera powstały w aż siedmiu regionach z inicjatywy SLD–UP. Po elekcji w 2002 r. potwierdzona została również pivotalna pozycja PSL, który współpracował na poziomie regionalnym zarówno z SLD–UP (siedem województw), jak i z koalicjami tworzonymi przez partie centroprawicowe i prawicowe (dwa województwa)^[22]. Zdolna do współpracy z partiami z odmiennych biegunów okazała się także centrowa UW (US w 2002 r.), która dopełniła lewicową koalicję na Śląsku^[23]. O pragmatycznych strategiach i obrotowej można mówić w kontekście niektórych z podmiotów regionalnych, w tym przede wszystkim o Mniejszości Niemieckiej na Opolszczyźnie, która – w zależności od uwarunkowań – weszła w koalicje partii prawicowych po 1998 r. i lewicowych po 2002 r. Większość z tworzonych po wyborach w 1998 r. i 2002 r. koalicji wyborczych to koalicje wrażliwe, albo minimalnie zwycięskie, albo nawet mniejszościowe, zatem podatne na zmiany koniunktury na rynku politycznym. Ta uwaga dotyczy niemalże wszystkich regionalnych reprezentacji – wybory parlamentarne przeprowadzane na rok przed upływem kadencji samorządów powodowały perturbacje na każdej z regionalnych scen politycznych. Na najstabilniejszych z nich powodując jedynie zmiany personalnego składu rady, w najbardziej wrażliwych – zmiany koalicji rządzących, jak np. na Dolnym Śląsku, na którym żaden z powołanych po wyborach w 1998 i 2002 r. zarządów województw nie dotrwał do końca kadencji.

[22] M. Podolak, M. Michalczuk-Wlizło, W. Sokół, *Wybory do sejmiku województwa lubelskiego 1998 i 2002. Różne oblicza fragmentaryzacji sceny partyjnej* oraz J. Wojnicki, *Wybory do sejmiku województwa na Mazowszu w 1998 i 2002 roku. Sukcesy pivotalnych strategii PSL*, w tym tomie.

[23] Pisze na ten temat M. Marmola, *Wybory do sejmiku województwa śląskiego w 1998 i 2002. Niespójne województwo*, w niniejszym tomie.