

Rafał Glajcar

Dwadzieścia pięć lat powszechnych wyborów prezydenckich w Polsce. Potrzeba rewizji?

SŁOWA KLUCZOWE:

Prezydent RP, wybory, legitymizacja, partie polityczne, obywatele

Przedmiot i cel artykułu oraz hipotezy badawcze

W państwie demokratycznym o ustroju republikańskim jednym z podstawowych organów władzy publicznej jest urząd prezydenta. Zarówno jednoosobowy charakter prezydentury jak i fakt, że jej piastun pełni funkcję głowy państwa, sprzyja szerokiemu zainteresowaniu tą instytucją nie tylko ze strony badaczy systemów politycznych i konstytucjonalistów, ale także partii uczestniczących w rywalizacji politycznej, czy w końcu obywateli zainteresowanych tym, co dzieje się na scenie politycznej.

Historia polskiej prezydentury nie jest zbyt bogata. Geneza tej instytucji, związana z budowaniem zrębów państwowości po zakończeniu pierwszej wojny światowej, wskazuje, że chociażby w porównaniu z parlamentem, jest ona stosunkowo młodym tworem ustrojowym. Mając tego świadomość, nie sposób jednak przejść obojętnie wobec faktu, że instytucja prezydenta jest ściśle związana z historią III Rzeczypospolitej, której początek wyznaczają obrady Okrągłego Stołu i semirywalizacyjne wybory do Sejmu oraz w pełni rywalizacyjne wybory senackie z czerwca 1989 roku. Prawie trzy dekady nieprzerwanego funkcjonowania instytucji prezydenta potwierdziło jej relewantność w ramach systemu politycznego. Odzwierciedleniem tego były i są dyskusje dotyczące jej usytu-

owania w systemie organów państwa, zakresu kompetencji czy w końcu sposobu elekcji.

Ostatnia z wymienionych kwestii będzie przedmiotem niniejszego artykułu. Zasadniczym celem nie będzie opisanie obowiązujących zasad wyboru głowy państwa polskiego, gdyż poświęcono temu już sporo uwagi w krajowej literaturze przedmiotu¹, a poza tym model systemu wyborczego, do którego w przypadku tej elekcji nawiązano, nie należy do nadmiernie skomplikowanych i dla znawców problematyki jego szczegółowa analiza najprawdopodobniej byłaby z poznawczego punktu widzenia mało interesująca. Warto jednak zastanowić się nad tym, czy wybór głowy państwa bezpośrednio przez obywateli jest uzasadniony. Wszak od 1990 roku, gdy po raz pierwszy prezydent został wybrany w powszechnych i bezpośrednich wyborach, pozycja ustrojowa prezydenta ewoluowała. Nie budzi wątpliwości to, że zakres przypisanych tej instytucji kompetencji władczych był w kolejnych aktach prawnych rangi konstytucyjnej (Mała konstytucja z 1992 roku i Konstytucja RP z 1997 roku) ograniczany. W świetle ustawy zasadniczej z 1997 roku z pewnością nie można uznać prezydenta za wiodący organ dualistycznej egzekutywy, zaś jego formalne uprawnienia z obszaru arbitrażu politycznego² są nader skromne. Czy w związku z tym istnieje potrzeba rewizji obowiązujących rozwiązań odnoszących się do sposobu elekcji głowy państwa? W kontekście tak postawionego pytania uzasadnione wydaje się spojrzenie na ten problem z trzech perspektyw. Pierwszą z nich można określić mianem systemowej. Towarzyszyć jej winno oczekiwanie, by sposób wyboru danego organu władzy publicznej (zwłaszcza prezydenta) korespondował z zakresem przypisanych mu kompetencji. O ile nie ma uzasadnienia, by angażować obywateli do udziału w głosowaniu powszechnym w celu wyboru prezydenta władczo impotentnego, o tyle głowa państwa o szerokich uprawnieniach powinna mieć możliwość powołania się na argument legitymizacyjny, którego źródłem jest suweren. W związku z postawionym pytaniem badawczym, konieczne jest zwrócenie uwagi na przyjęte w Polsce modele prezydentury i reżimu politycznego. Hipoteza badawcza zakłada więc, że zidentyfikowaniu modelu silnej prezydentury oraz prezydenckiego lub semiprezydenckiego modelu reżimu politycznego powinno towarzyszyć dążenie do utrzymania dotychczasowego modelu

¹ Zob. m.in.: J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999; S. Gebethner, *Wybory na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do Ustawy o wyborze Prezydenta RP*, Warszawa 2000; B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003.

² J. Szymanek, *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009.

elekcji głowy państwa, z kolei uznanie, że przyjęty model prezydentury jest słaby, zaś reżim polityczny wykazuje cechy klasycznego parlamentarizmu będzie czynił uzasadnionym wdrożenie koncepcji pośrednich wyborów prezydenckich.

Druga perspektywa jest ściśle powiązana z aktywnością partii politycznych. Jako główni uczestnicy rywalizacji politycznej nadają one określonym instytucjom formalnym rzeczywisty sens i znaczenie. W związku z tym ich wpływ na rzeczywistość polityczną nie budzi wątpliwości, a sformułowana hipoteza badawcza zakłada, że relewantne partie polityczne w okresie ostatniego ćwierćwiecza zmieniły swój stosunek do instytucji prezydenta. Co prawda, jest ona nadal postrzegana jako „najwyższy”, ale nie jako „najważniejszy” urząd w państwie³. W rezultacie obserwowana zmiana stosunku partii politycznych do wyborów prezydenckich czyni uzasadnionym przypuszczenie, że nie jest niemożliwe to, by główni aktorzy sceny politycznej zrezygnowali z powszechnego i bezpośredniego sposobu wyboru głowy państwa. Takie ujęcie pozwala dostrzec dwoistość instytucji rozumianych jako reguły gry. Z jednej strony, wyznaczają one obszar aktywności aktorów politycznych, ograniczając jednocześnie ich wybory, ale z drugiej, ich autorami są właśnie ci aktorzy, kierujący się określonymi preferencjami i dostarczający bodźców do postępowania kształtującego interakcje między uczestnikami rywalizacji politycznej.

W końcu trzecia perspektywa związana jest z postrzeganiem instytucji prezydenta przez obywateli. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że wybory prezydenckie zarówno w świadomości społecznej jak i na poziomie zachowań wyborczych są wartościowane najwyżej spośród wszystkich elekcji powszechnych przeprowadzanych w III RP⁴. W tym obszarze w ciągu ostatniej dekady zaobserwować można jednak również symptomatyczne zmiany, które dowodzą raczej systematycznego spadku społecznej istotności wyborów prezydenckich. W konsekwencji można założyć, że coraz więcej obywateli dostrzega brak uzasadnienia wyboru prezydenta w głosowaniu powszechnym.

W dalszej części analizy wyodrębnione perspektywy będą się przenikać, co ma służyć przede wszystkim holistycznemu spojrzeniu na tytułowy problem.

³ R. Głajcar, *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislaturą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*, Katowice 2015, s. 440.

⁴ Zob. m.in.: W. Wojtasik, *Wpływ wyborów prezydenckich w 2010 roku na polski system partyjny*, [w:] J. Okrzesik, W. Wojtasik (red.), *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, Katowice 2011, s. 85; K. Zuba, *Polska scena polityczna. Ciągłość i zmiana*, Warszawa 2012, s. 158.

Perspektywa systemowa

We współczesnych demokracjach coraz więcej organów władzy publicznej wybieranych jest w powszechnych elekcjach. Dotyczy to nie tylko władzy ustawodawczej czy wykonawczej, ale również niemałej ilości organów funkcjonujących na różnych szczeblach samorządu terytorialnego, a w końcu także instytucji ponadnarodowych, takich jak chociażby Parlament Europejski. To w sposób oczywisty sprzyja różnicowaniu poszczególnych elekcji pod względem ich znaczenia systemowego⁵. Jednym z elementów określających ich istotność będzie więc ustrojowe usytuowanie wybieranego organu. To z kolei zależy od wykreowanego układu instytucjonalnego, z jednej strony poddającego się inżynierii politycznej, a z drugiej, determinującego przebieg rywalizacji politycznej. W konsekwencji można by przyjąć za Arendem Lijphartem, że w reżimach parlamentarnych najistotniejsze są wybory parlamentarne, z kolei w reżimach prezydenckich i semiprezydenckich elekcje prezydenckie⁶.

Przy takim założeniu niezbędne jest więc zadanie pytania o to, jaki model demokratycznego reżimu politycznego realizowany jest w Polsce? Odpowiedź na tak postawione pytanie nie jest prosta, a tym bardziej oczywista. Niewątpliwie nie jest to reżim prezydencki, zwłaszcza przez wzgląd na fakt istnienia dualistycznej egzekutywy. Rozstrzygnięcie jednak, czy jest to reżim parlamentarny czy semiprezydencki sprawia sporo kłopotów. Wystarczy przejrzeć literaturę przedmiotu, by zorientować się, że badacze zajmujący się tą problematyką różnią się w tej kwestii nieraz w sposób fundamentalny. Z jednej strony, jest to efekt braku powszechnie akceptowanych katalogów cech konstytutywnych tradycyjnych modeli demokratycznych reżimów politycznych, z drugiej, konsekwencja koncentrowania uwagi na empirycznych przypadkach, wyrażających nie tylko teoretyczny *background*, ale odzwierciedlających przede wszystkim społeczno-kulturowe podłoże określonego systemu politycznego. Dodać do tego należy problem z „najmłodszym” z przywołanych modeli, a więc semiprezydenccjalizmem, o którym Cindy Skach pisze, że jest jeszcze „niedoteoretyzowanym typem konstytucyjnym”⁷. W rezultacie reżimy

⁵ K. Reif, H. Schmitt, *Nine Second-Order National Elections – a Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results*, „European Journal of Political Research” 1980, Vol. 8, s. 3–44.

⁶ A. Lijphart, *Thinking about Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice*, London, New York 2008, s. 209.

⁷ Cyt. za: C. Skach, *The „Newest” Separation of Powers: Semipresidentialism*, „International Journal of Constitutional Law” 2007, Vol. 5, No. 1, s. 93.

uznawane za semiprezydenckie charakteryzuje daleko posunięta elastyczność, przejawiająca się:

- różnorodnością rozwiązań instytucjonalnych identyfikowanych w ramach tego modelu,
- mniej bądź bardziej świadomie zaaranżowaną nieprecyzyjnością reguł konstytucyjnych,
- szczególną podatnością na oddziaływanie pozakonstytucyjnych czynników i reguł gry politycznej.

Poszczególni badacze usiłowali poradzić sobie z niejednorodnością semiprezydenckalizmu poprzez wyodrębnienie w jego ramach swoistych submodeli. Jedną z najbardziej znanych prób tego typu jest propozycja, którą przedstawili Matthew Soberg Shugart i John M. Carey. Dostrzegając przede wszystkim możliwe różnice w charakterze oddziaływania prezydenta na parlament, a także jego usytuowanie w obrębie dualistycznej egzekutywy, dokonali dystynkcji pomiędzy reżymy premierowsko-prezydenckie i prezydencko-parlamentarne⁸. Inną koncepcję przedstawił Robert Elgie. Podkreślając, że semiprezydenckalizm nie może być traktowany jako jednorodna zmienna wyjaśniająca, wskazał trzy możliwe sytuacje w ramach tego modelu reżymu politycznego:

- 1) wysoce sprezydenckalizowany semiprezydenckalizm, gdy silny prezydent występuje obok słabego premiera,
- 2) semiprezydenckalizm z ceremonialnym prezydentem, gdy obok silnego premiera funkcjonuje prezydent o wyłącznie ceremonialnych uprawnieniach,
- 3) semiprezydenckalizm zbalansowany, gdy występuje równowaga pomiędzy uprawnieniami prezydenta i premiera⁹.

Zasadniczym kryterium przyjętym w obydwu przywołanych propozycjach typologicznych jest pozycja urzędu prezydenta w relacjach z parlamentem i rządem (premierem). Charakterystyczne jest jednak to, że warunkiem *sine qua non* uznania empirycznego reżymu politycznego za semiprezydencki jest wybór prezydenta w głosowaniu powszechnym i bezpośrednim. To powoduje, że wielu autorów (zwłaszcza opracowań anglojęzycznych poświęconych analizom komparatystycznym) przypadek polski opisuje jako semiprezydencki¹⁰.

⁸ M.S. Shugart, J.M. Carey, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, New York 1992, s. 23–27.

⁹ R. Elgie, *A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme*, „Journal of Democracy” 2005, Vol. 16, No. 3, s. 102–109.

¹⁰ O. Protsyk, *Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-Presidentialism*, „Political Studies”

Nie brakuje jednak tych, którzy powyższego poglądu nie popierają, uznając, że polski reżim polityczny mieści się w rodzinie reżimów parlamentarnych. Motywacje dla przyjęcia takiego stanowiska są dwojakiego rodzaju, co jednak nie oznacza, że należy je traktować rozłącznie. Po pierwsze, część środowiska naukowego nie traktuje semiprezydencjalizmu jako odrębnego modelu demokratycznego reżimu politycznego, a jedynie uznaje za „postać najbardziej zmodyfikowanego, najbardziej zrjonalizowanego systemu parlamentarnego”¹¹. Po drugie, zwłaszcza przedstawiciele rodzimej nauki (politologzy i konstytucjoniści), w ramach studiów nad polskim przypadkiem, analizując rozwiązania konstytucyjne jak również praktykę polityczną, dowodzą, że mimo wykorzystania instytucji charakterystycznych dla semiprezydencjalizmu, w przyjętej konstrukcji nadal dominują rozwiązania charakteryzujące parlamentarny model reżimu politycznego. Konsekwencją tego jest albo definiowanie polskiego przypadku w kategoriach parlamentaryzmu zrjonalizowanego¹², albo sięganie po różnego rodzaju formy opisowe¹³.

2006, Vol. 54, Issue 2, s. 220; M.V. Beliaev, *Presidential Powers and Consolidation of New Postcommunist Democracies*, „Comparative Political Studies” 2006, Vol. 39, No. 3, s. 385–387; R. Elgie, *Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990–2008*, „Government and Opposition” 2010, Vol. 45, No. 1, s. 35; I. McMenamin, *Semi-presidentialism and democratisation in Poland*, [w:] R. Elgie, S. Moestrup (eds.), *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, Manchester 2012, s. 122; T. Sedelius, O. Mashtaler, *Two decades of semi-presidentialism: issues of intra-executive conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011*, „East European Politics” 2013, Vol. 29, No. 2, s. 110.

¹¹ Cyt. za: J. Szymanek, *Racjonalizacja parlamentarnego systemu rządów*, „Przegląd Sejmowy” 2007, Nr 1(78), s. 63.

¹² Zob. m.in.: R. Piotrowski, *Relacje między parlamentem, prezydentem a rządem: model konstytucyjny i praktyka ustrojowa*, [w:] W. Jakubowski, T. Słomka (red.), *Porządek konstytucyjny w Polsce. Wybrane problemy*, Warszawa-Pułtusk 2008, s. 69; T. Słomka, *Tożsamość konstytucyjna III Rzeczypospolitej (prolegomena)*, [w:] T. Słomka, A. Materska-Sosnowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., ciągłość i zmiana*, Warszawa 2012, s. 45; B. Opaliński, *Uwagi o potrzebie modyfikacji systemu rządów w Polsce*, [w:] J. Szymanek (red.), *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, Warszawa 2014, s. 354–355.

¹³ Zob. m.in.: G. Sanford, *Democratic Government in Poland. Constitutional Politics since 1989*, Basingstoke 2002, s. 92, 128; M. Grzybowski, *System rządów w Rzeczypospolitej Polskiej: charakterystyka i diagnoza wątpliwości. Uwagi wprowadzające*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1 (9), s. 134; M. Bożek, *System rządów w Konstytucji RP z 1997 roku – zarys problematyki*, [w:] M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli (red.), *Ustroje. Historia i współczesność. Polska – Europa – Ameryka Łacińska. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, Kraków 2013, s. 265.

Wielość poglądów na temat polskiego reżimu politycznego dowodzi jego eklektycznego charakteru. Nie tylko nie spełnia on cech reżimu prezydenckiego, ale także nie może być uznany za typowy, czy też klasyczny reżim parlamentarny. Odwołanie się do semiprezydencałizmu jest także obarczone pewnym ryzykiem. Okazuje się, że w ramach polskiego reżimu politycznego zidentyfikować można cechy typowe dla różnych modeli demokratycznych reżimów politycznych, ukazujące jego mieszaną naturę¹⁴. W konsekwencji, odwołując się do tezy Arenda Lijpharta, trudno w sposób jednoznaczny uznać wybory prezydenckie za mniej istotne od parlamentarnych. Z jednej strony, elekcja parlamentarna ma kluczowe znaczenie dla wykrystalizowania się określonego układu sił politycznych w sejmie, co w dalszej kolejności przekłada się na poziom gabinetowy, odzwierciedlając relacje pomiędzy rządzącymi i opozycją. Uwzględniając zaś ustrojową pozycję Rady Ministrów, jako wiodącego organu egzekutywy, nie można mieć wątpliwości co do tego, że wyniki wyborów parlamentarnych mają kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia, któremu ugrupowaniu lub którym ugrupowaniom politycznym przypadnie prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa. Z drugiej strony, rozpatrując relacje między legislaturą i egzekutywą oraz w ramach tej ostatniej, nie sposób uznać instytucji prezydenta za podmiot pozbawiony realnych możliwości oddziaływania na politykę państwa. Choć w przypadku rodzimej głowy państwa trudno mówić o prezydenturze władczej¹⁵, to jednak stworzono konstytucyjną przestrzeń dla realizacji modelu prezydentury aktywnej. Jest to równoznaczne z tym, że uznając wiodącą rolę rządu w ramach wykonawczej gałęzi władzy, prezydent ma możliwość angażowania się w realizację bieżącej polityki państwa. Zakres jego aktywności jest jednak ograniczony tym, że nie może powodować uszczuplenia kompetencji Rady Ministrów. W tym kontekście prezydentowi przypada rola arbitra, którego działalność winna być nakierowana przede wszystkim

¹⁴ O nazewnictwie, specyfice i różnych aspektach związanych z wyodrębnianiem i funkcjonowaniem tzw. reżimów mieszanых zob. m.in.: G. Sartori, *Neither Presidentialism nor Parliamentarism*, [w:] J.J. Linz, A. Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives. Volume 1*, Baltimore, London 1994, s. 106–118; J.A. Cheibub, S. Chernykh, *Mixed Constitutions and Democratic Performance: Do Popularly Elected Presidents Matter in Parliamentary Systems?* December 2007, <http://weblaw.haifa.ac.il/he/Events/eveFile/Cheibub%20and%20Chernykh%20Haifa.pdf>, 10.04.2016; J. Szymanek, *System półprezydencki (mieszany). Metodologiczna zasadność i prakseologiczna użyteczność*, [w:] J. Szymanek (red.), *Systemy rządów w perspektywie porównawczej...*, s. 279–323.

¹⁵ T. Słomka, *Prezydent Rzeczypospolitej po 1989 roku. Ujęcie porównawcze*, Warszawa 2005, s. 97.

na rozwiązywanie konfliktów, gwarantowanie ładu ustrojowego i szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa¹⁶. W rezultacie, powszechny sposób elekcji nadaje instytucji prezydenta odpowiedni prestiż i, jak sugeruje Jarosław Szymanek, „poszerza przestrzeń działań arbitrażowych, (...) sprzyja ich ekstensywnej i rozciągliwej wykładni, (...) pociąga za sobą ich dużo bardziej imperatywne skutki”¹⁷. Przyjęta więc w Polsce koncepcja podwójnej demokratycznej legitymizacji¹⁸ z jednej strony ma systemowe uzasadnienie w modelu prezydentury aktywnej, z drugiej zaś stanowi potencjalne źródło konfliktu wewnątrz egzekutywy, zwłaszcza w sytuacji, gdy rząd z premierem na czele i prezydent wywodzą się z konkurujących z sobą ugrupowań politycznych. Natężenie ewentualnego konfliktu zależy jednak bardziej od behawioralnych aspektów przywództwa politycznego niż formalnych rozwiązań instytucjonalnych.

W kontekście powyższego, odpowiedź na zasadnicze pytanie, dotyczące konieczności zmiany sposobu wyboru głowy państwa, nie może być jednoznaczna. Kluczowego znaczenia nabiera natomiast przyjęcie określonego założenia dotyczącego kierunku regulacji. Pierwsza możliwość zakłada, że charakter elekcji prezydenckiej winien determinować zakres przypisanych głowie państwa kompetencji (władzy). Druga ewentualność zasadza się na założeniu, że zakres uprawnień (władzy) prezydenta winien determinować sposób jego wyboru. W końcu trzecie podejście może sprowadzać się do uznania, że charakter elekcji i zakres uprawnień prezydenta są zbiorami rozłącznymi. Wybór spośród przedstawionych możliwości ma jedynie sens badawczy. W rzeczywistości politycznej wszelkiego rodzaju zmiany układu instytucjonalnego zawsze są determinowane nie tylko deklarowanymi koncepcjami ustrojowymi prezentowanymi przez aktorów politycznych dysponujących w danej chwili większością niezbędną do ich wprowadzenia, ale również okolicznościami oraz specyfiką określonego systemu politycznego, a więc tym co określane jest jako polityczny kontekst.

Z systemowej perspektywy zasadne wydaje się sformułowanie postulatu, by ustrojowa pozycja prezydenta i/lub przypisany tej instytucji zakres uprawnień władczych korespondował z mechanizmem legitymizacyjnym. Jednocześnie należy pamiętać, że tworzenie instytucji formal-

¹⁶ B. Opaliński, *Rozdzielenie kompetencji władzy wykonawczej między Prezydenta RP oraz Radę Ministrów na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Warszawa 2012, s. 75–76.

¹⁷ J. Szymanek, *Arbitraż...*, s. 395.

¹⁸ J.J. Linz, *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make Difference?*, [in:] J.J. Linz, A. Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy...*, s. 6–8.

nych jest wkomponowane w proces rywalizacji politycznej. Wprawdzie w trakcie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego koncepcja powszechnych wyborów prezydenckich była jedną z tych, która nie budziła zbyt dużych kontrowersji¹⁹, nie można jednak wykluczyć, że przyjęte rozwiązanie ma charakter nietrwały. Pojawiające się okresowo mniej bądź bardziej spójne propozycje zmian konstytucyjnych, koncentrujące się na wzmocnieniu pozycji ustrojowej rządu lub prezydenta i precyzyjnym określeniu, komu winna przypaść rola lidera egzekutywy – premierowi czy prezydentowi – siłą rzeczy skupiają uwagę również na sposobie obsady substratu osobowego głowy państwa.

Perspektywa partyjna

Spojrzenie na kwestię sposobu wyboru prezydenta z perspektywy partii politycznych wydaje się nie mniej istotne i interesujące niż perspektywa systemowa. Poprzez fakt, iż partie nadają określoną dynamikę rywalizacji politycznej, wywierają, po pierwsze, wpływ na społeczny sposób postrzegania określonych kwestii ustrojowych, a po drugie, rozstrzygają o przyjęciu konkretnych rozwiązań w obszarze regulacji prawnych. Ich postępowanie, zarówno w sferze deklaracji politycznych, jak również realnych zachowań i działań politycznych determinowane jest wieloma względami. Wśród nich na plan pierwszy wysuwa się kwestia realizacji własnych interesów, w przypadku polskich partii politycznych najczęściej definiowanych krótkookresowo i opierających się na aktualnej pozycji i znaczeniu ugrupowania na arenie politycznej. Interesy te co do zasady nie muszą być sprzeczne z interesem obywateli (elektoratu) czy systemową logiką, ale jednocześnie nierzadko promowane koncepcje nie pokrywają się ze społecznymi oczekiwaniami i/lub naruszają systemową spójność. Jest to ściśle powiązane z rolą współczesnych partii politycznych, których zadaniem jest nie tylko reprezentowanie społecznych potrzeb i interesów, ale także (a może przede wszystkim) wskazywanie na określone zagadnienia i kształtowanie względem nich pożądaných postaw społecznych. Nawiązać w tym względzie można do spostrzeżenia Seymora Martina Lipseta i Steina Rokkana, że „Partie pełnią funkcję *ekspresyjną*; wytwarzają retorykę służącą do przekładania kontrastów w strukturze społecznej i kulturalnej na postulaty działań (lub wstrzymywania się

¹⁹ B. Pytlik, *Naczelne organy władzy w projektach Konstytucji III Rzeczypospolitej Polskiej. Struktura i odnawianie składu*, Warszawa 2005, s. 87.

od działania) oraz do wywierania nacisków w tej materii. Spełniają także funkcje *instrumentalne* i *reprezentacyjne*: zmuszają rzeczników sprzecznych interesów i poglądów do zawierania kompromisów, uzgadniania dezyderatów oraz agregacji nacisków”²⁰.

W kwestii stosunku partii politycznych do instytucji prezydenta i sposobu jego wyboru można w okresie 1990–2015 zaobserwować istotną zmianę. Nawet pomimo ograniczenia władczych uprawnień prezydenta w Konstytucji RP z 1997 roku w stosunku do okresu wcześniejszego, przez pierwsze dwie dekady polskiej transformacji liderzy (przywódcy) polskich partii politycznych traktowali prezydenturę jako zwieńczenie swojej politycznej kariery, swoiste osiągnięcie szczytu politycznych marzeń. W konsekwencji, począwszy od 1990 roku elekcje prezydenckie były konfrontacją między liderami partii bądź określonych środowisk politycznych. Poza nimi do rywalizacji wyborczej stawali również inni kandydaci, których nie sposób było opisywać w kategoriach lidera czy też przywódcy. Stanowili oni jednak mniejszość wśród ogółu kandydatów.

Ważnym momentem dla zmiany sposobu postrzegania prezydentury przez liderów polskich partii politycznych były najpierw wybory prezydenckie 2005 roku, a następnie wykryształizowanie się nowego układu sił politycznych po wyborach parlamentarnych w 2007 roku. Pierwsza z wymienionych elekcji była wysoko stymulującą konfrontacją liderów dwóch wówczas najsilniejszych partii politycznych na rodzimej scenie politycznej – Lecha Kaczyńskiego i Donalda Tuska. Jej wyjątkowość polegała również na tym, że odbywała się niemalże w tym samym czasie, co wybory parlamentarne. Siłą rzeczy kampanie wyborcze do obydwu organów się przenikały²¹, a – jak wskazuje Antoni Dudek – wybory parlamentarne „[...] odbyły się w wyraźnym cieniu walki o prezydenturę”. Cytowany autor dalej konkluduje, że „z konstytucyjnego oraz politologicznego punktu widzenia był to paradoks, bowiem [...], to właśnie wynik wyborów do Sejmu był najważniejszy dla nowego układu sił politycznych”²². Rozstrzygnięcia, jakie przyniosły obydwie elekcje przeprowadzone jesienią 2005 roku, skutkowały istotną zmianą w relacjach pomiędzy Platformą Obywatelską oraz Prawem i Sprawiedliwością. Nie tylko „zbankrutowała” idea POiS-u, ale

²⁰ Cyt. za: S.M. Lipset, S. Rokkan, *Osie podziałów, systemy partyjne oraz afiliacje wyborców*, [w:] J. Szczupaczyński (wybór i oprac.), *Elity, demokracja, wybory*, Warszawa 1993, s. 103.

²¹ Zob. m.in.: M. Kolczyński, M. Mazur, *Wojna na wrażenia. Strategie polityczne i telewizja w kampaniach wyborczych 2005 r. w Polsce*, Warszawa 2007.

²² A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989–2012*, Kraków 2013, s. 531.

jednocześnie strategie kooperacyjne zostały zastąpione, jak się okazało trwale, strategiami polaryzacyjnymi²³.

Ciąg zdarzeń, począwszy od przegrania wyborów prezydenckich przez lidera Platformy Obywatelskiej w 2005 roku, a następnie zwycięstwo tej partii w przedterminowych wyborach parlamentarnych w 2007 roku i będące jego konsekwencją objęcie przez Donalda Tuska funkcji premiera, spowodował powstanie specyficznego układu sił wewnątrz egzekutywy. Szefem rządu był polityk, który przegrał batalię o prezydenturę, zaś głową państwa był ten, który go pokonał. Dodatkowo układ ten wpisywał się w stosowany zarówno przez PO jak i PiS konfrontacyjny styl uprawiania polityki. Miało to bezpośrednie przełożenie nie tylko na relacje pomiędzy organami dualistycznej egzekutywy w latach 2007–2010, ale wpłynęło także na sposób myślenia o urządach prezydenta i premiera. O ile w przypadku Prawa i Sprawiedliwości jeszcze w okresie, gdy partia ta znajdowała się u steru władzy w latach 2005–2007, promowano koncepcję mocnej prezydentury²⁴, o tyle Platforma Obywatelska po 2007 roku zaczęła coraz bardziej lansować konieczność wzmocnienia rządowej części egzekutywy z wyeksponowaniem roli premiera. Tym samym prezydentura przestała być postrzegana jako polityczny cel lidera PO. Donald Tusk w 2010 r. skonstratował: „w Pałacu Prezydenckim dużo jest elementów prestiżu, a bardzo mało możliwości pozytywnego działania. [...] chociaż prezydentura to wielki spektakl, a kampania wyborcza bardzo wielu wyborców ekscytuje, pociąga, to wszyscy wiemy, że po tym, jak nowy prezydent mówi słowa przysięgi, jest tylko prestiż, zaszczyt, żyrandol, pałac i weto”²⁵. Wydźwięk tych słów był jednoznaczny – uprawnienia prezydenta są ograniczone, rzeczywista władza spoczywa w rękach premiera i tam powinien swoje ambicje lokować lider najsilniejszej partii politycznej.

Przyjęcie takiej perspektywy znalazło odzwierciedlenie w rezygnacji Donalda Tuska z udziału w rywalizacji o prezydenturę w 2010 roku. Okazało się, że takie postępowanie lidera partyjnego znalazło naśladowców w kolejnej elekcji prezydenckiej, w 2015 roku. Najsilniejsze partie

²³ A. Antoszewski, *Wybory parlamentarne i prezydenckie 2005 roku, a instytucjonalizacja polskiego systemu partyjnego*, [w:] T. Sasińska-Klas (red.), *Media w wyborach. Kampanie wyborcze. Media w polityce*, Toruń 2007, s. 66.

²⁴ J. Kuciński, *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w projektach konstytucji RP z lat 2004–2005*, Warszawa 2006, s. 54–58.

²⁵ Cyt. za: Tusk: *Tracę zaszczyt, żyrandol, Pałac i weto*. *Rozmawiali: Renata Grochal, Jarosław Kurski, Łukasz Lipiński*, „Gazeta Wyborcza”, 30–31.01.2010, s. 14–16.

polityczne, wzorem PO, sięgnęły po „kandydatów zastępczych”²⁶, a więc osoby lepiej lub gorzej, mniej lub bardziej dotychczas identyfikowane z daną partią. Zastąpiły one w batalii o prezydenturę szefów partii. Poza nimi w wyborach, tak jak wcześniej bywało, wzięli udział kandydaci nieidentyfikujący się z żadną partią i/lub podkreślający swoją niezależność partyjną oraz tacy, których za Jackiem Raciborskim można określić mianem „folklorystycznych”²⁷. Chodzi o kandydatów, którzy są nieznanymi z działalności politycznej i/lub nie osiągają poparcia na poziomie co najmniej 100 tysięcy głosów, a więc tylu, ile jest potrzebne do skutecznego zarejestrowania kandydata w wyborach prezydenckich.

Tabela 1. Kandydaci w wyborach prezydenckich 1990–2015

Wybory	Kandydat			
	Lider środowiska politycznego	Kandydat zastępczy	Kandydat niezależny	Kandydat „folklorystyczny”
1990	R. Bartoszcze W. Cimoszewicz T. Mazowiecki L. Moczulski L. Wałęsa		S. Tymiński	
1995	J. Korwin-Mikke J. Kuroń A. Kwaśniewski A. Lepper J. Olszewski W. Pawlak L. Wałęsa	H. Gronkiewicz-Waltz T. Zieliński		L. Bubel T. Koźluk J. Pietrzak K. Piotrowicz

²⁶ Analizując kwestię udziału w wyborach „kandydatów zastępczych” Mariusz Kolczyński wskazuje na dwa możliwe ujęcia substytucji. Pierwsze określa jako „rzeczywiste zastępstwo”. Sytuacja tak ma miejsce, gdy osoba uważana za naturalnego kandydata (kandydat pierwszego wyboru) z jakiegoś powodu wycofuje się z rywalizacji lub jest zmuszona do rezygnacji z udziału w wyborach. Drugie ujęcie, określane przez Kolczyńskiego jako „pozorne zastępstwo”, charakteryzuje się tym, że kandydat pierwszego wyboru jest postrzegany przez konkurentów politycznych, media lub elektorat jako „kandydat zastępczy”. Zob. M. Kolczyński, „Substitute Candidate” in *Polish Campaign Practice*, [in:] A. Turska-Kawa, W. Wojtasik (eds.), „Political Preferences”, Vol. 11, Katowice 2015, s. 18–19.

²⁷ J. Raciborski, *Polskie wybory. Zachowania wyborcze społeczeństwa polskiego 1989–2005*, Warszawa 1997, s. 77 i n.

Wybory	Kandydat			
	Lider środowiska politycznego	Kandydat zastępczy	Kandydat niezależny	Kandydat „folklorystyczny”
2000	J. Kalinowski J. Korwin-Mikke M. Krzaklewski A. Kwaśniewski A. Lepper J. Łopuszański L. Wałęsa		A. Olechowski	D. Grabowski P. Ikonowicz B. Pawłowski T. Wilecki
2005	M. Borowski L. Kaczyński J. Kalinowski J. Korwin-Mikke A. Lepper D. Tusk		H. Bochniarz	L. Bubel L. Ilasz J. Pyszko A. Słomka S. Tymiński
2010	M. Jurek J. Kaczyński J. Korwin-Mikke A. Lepper G. Napieralski W. Pawlak	B. Komorowski	A. Olechowski	K. Morawiecki A. Ziętek
2015	J. Korwin-Mikke J. Palikot	A. Duda A. Jarubas B. Komorowski M. Ogórek	G. Braun P. Kukiz	M. Kowalski P. Tanajno J. Wilk

Źródło: opracowanie własne.

Zidentyfikowana zmiana podejścia partii cieszących się największym społecznym poparciem do wyborów prezydenckich może być rozpatrywana w kontekście ewentualnej rezygnacji w nieodległej przyszłości z elekcji dokonywanej bezpośrednio przez obywateli na rzecz jakiejś formy pośredniej. Niewątpliwie byłby to zabieg, który wraz z dookreśleniem (zmodyfikowaniem) pozycji ustrojowej instytucji Prezydenta RP w systemie organów państwa mógłby być motywowany ograniczeniem potencjalnego zarzewia konfliktu wewnątrz egzekutywy. W związku z tym należałoby zadać pytanie, czy jest to konieczne. Trzeba bowiem pamiętać, że sposób wyboru prezydenta w elekcji powszechnej nie jest z definicji elementem konfliktogennym. Konflikt wywołują osoby zajmujące konkretne stanowiska. Jakikolwiek model elekcji nie jest zatem

w stanie zapobiec powstaniu sytuacji konfliktowej. Wydaje się, że liderzy partii politycznych doskonale zdają sobie z tego sprawę. Dlatego dla partii politycznych o wiele istotniejszą kwestią może być to, czy ewentualna zmiana sposobu elekcji głowy państwa została by zaakceptowana przez społeczeństwo. W dalszej części artykułu ta kwestia zostanie poddana analizie, tymczasem wypada stwierdzić, że pojawienie się swoistej mody na wystawianie kandydatów zastępczych w rywalizacji o najwyższy urząd w państwie nie może zostać uznane za wystarczający argument na rzecz tezy, że partie polityczne są gotowe odejść od realizowanego od ćwierćwiecza w Polsce sposobu wyboru głowy państwa. Co więcej, elekcja powszechna, w której nie uczestniczą liderzy partyjni, ale „kandydaci zastępczy” może być ze strategicznego punktu widzenia uznana za korzystną dla partii politycznych. Wybory te mogą bowiem z jednej strony sprzyjać mobilizacji wewnętrznej, a z drugiej są okazją do mobilizacji elektoratu²⁸.

Perspektywa obywatelska

Model powszechnej i bezpośredniej elekcji głowy państwa, wiążąc się ściśle z aspektem legitymizacyjnym, zakłada szerokie uczestnictwo obywateli w procesie podejmowania decyzji. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że na tle innych wyborów powszechnych, elekcje prezydenckie charakteryzuje zwiększony poziom frekwencji. Poszukując źródeł takiego stanu rzeczy wskazuje się najczęściej na specyfikę wyborów prezydenckich, przejawiającą się przede wszystkim w personalizacji aktu wyborczego, sprzyjającej zwiększeniu powiązań emocjonalnych wyborców z kandydatami. Nie bez znaczenia jest także to, że wybory prezydenckie są relatywnie „łatwiejsze” dla obywateli, wymagając od nich mniejszych kompetencji wyborczych, zwłaszcza w porównaniu do wyborów opierających się na formułach proporcjonalnych²⁹.

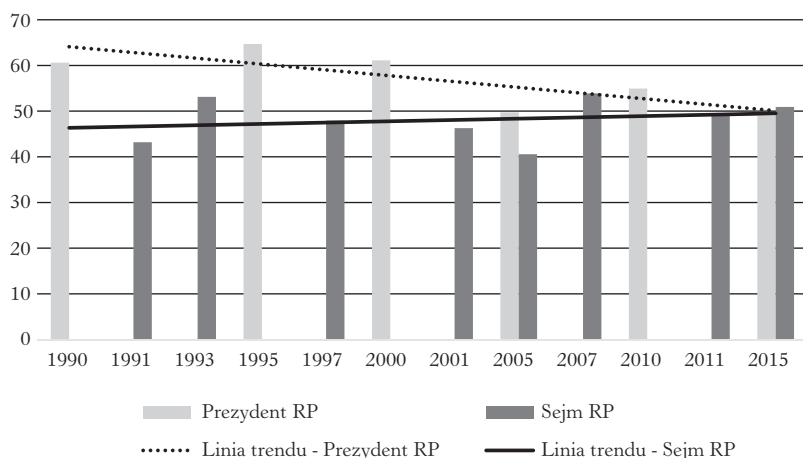
Fakt, iż spośród wszystkich elekcji powszechnych obywatele polscy najchętniej uczestniczą w wyborach prezydenckich, mógłby zostać potraktowany jako argument na rzecz uznania obowiązującego modelu

²⁸ Charakterystyczne jest to, że od 1990 roku, jeśli wybory parlamentarne odbywały się w ciągu jednego roku po elekcji prezydenckiej, zawsze zwyciężało w nich środowisko „politycznie spokrewnione” z głową państwa. Zob.: W. Wojtasik, *Wpływ wyborów prezydenckich w 2010 roku...*, s. 101.

²⁹ W. Wojtasik, *Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*, Katowice 2012, s. 222.

wyborczego za właściwy i pożądany. Analizując jednak poziom uczestnictwa obywateli w wyborach prezydenckich w latach 1990–2015 zauważyć można charakterystyczną tendencję, która powoduje, że nad zasadnością powyższej tezy warto się zastanowić. Otóż porównanie frekwencji wyborczej w kolejnych wyborach prezydenckich (pierwsza tura) i sejmowych wskazuje jednoznacznie, że jest ona wyższa w tych pierwszych. Jednakże wraz z upływem czasu różnica ta wyraźnie się zmniejsza. Wynika to ze spadku frekwencji w wyborach prezydenckich w drugiej i trzeciej dekadzie transformacji systemowej i nieznacznej wprawdzie, ale jednak wzrostowej tendencji w odniesieniu do frekwencji w elekcjach do sejmu (zob. wykres).

Wykres 1. Frekwencja w wyborach Prezydenta RP i do Sejmu RP w latach 1990–2015



Źródło: opracowanie własne na podstawie oficjalnych wyników wyborów.

Warto zwrócić uwagę, że spadek frekwencji w wyborach prezydenckich koresponduje m.in. ze zidentyfikowaną w poprzedniej części artykułu zmianą podejścia głównych partii politycznych do elekcji głowy państwa, przejawiającą się coraz częstszym sięganiem po „kandydatów zastępczych”. W związku z tym, że ta strategia jest wykorzystywana przez partie w zasadzie dopiero od 2010 roku, nie można jednoznacznie stwierdzić, czy i ewentualnie w jakim zakresie powstrzymywanie się obywateli od udziału w wyborach prezydenckich wynikało z tej przyczyny.

Jako hipotezę wyższej niż w latach 90. ubiegłego wieku absencji obywateli w wyborach prezydenckich można by też przyjąć to, że Konstytucja RP z 1997 roku w istotny sposób skorygowała pozycję ustrojową

prezydenta, ograniczając w porównaniu do wcześniejszych rozwiązań ustrojowych jego władcze kompetencje. Ta przyczyna malejącej frekwencji wymaga jednak weryfikacji np. poprzez badania ankietowe. Jej prawdziwość mogłaby natomiast świadczyć o coraz lepszych obywatelskich kompetencjach politycznych³⁰.

W końcu, nie sposób przejść obojętnie wobec faktu koincydencji pomiędzy wzrastającą absencją w wyborach prezydenckich a zidentyfikowanym przez Krzysztofa Zubę pogłębiającym się partyjnym charakterem tych elekcji³¹. W tym kontekście można by postawić pytania, czy i ewentualnie w jakim stopniu coraz niższa frekwencja w wyborach prezydenckich jest determinowana ich zmonopolizowaniem przez partie polityczne. Być może w ten sposób niski poziom zaufania do partii politycznych przekłada się na spadające zaufanie do instytucji władzy publicznej³², którego przejawem jest rezygnacja obywateli z uczestnictwa w wyborach.

Warto zwrócić uwagę, że niższa frekwencja w wyborach prezydenckich po 2000 roku zbiegła się ze zmianą w podejściu obywateli do instytucji wyborów, a także z korektą oceny istotności elekcji prezydenckich. W tym celu konieczne jest zwrócenie uwagi na wyniki badań opinii publicznej. Mając świadomość pewnych ograniczeń eksplanacyjnych wynikających z tego typu badań³³, nie można pozostać obojętnym wobec dostrzeżonych w efekcie ich analiz tendencji. Po pierwsze, o ile pod koniec 1999 roku aż 87% Polaków uznawało, że udział w wyborach parlamentarnych i prezydenckich jest obywatelskim obowiązkiem, to w połowie 2013 roku tak uważało już tylko nieco ponad 3/4 respondentów. Wyniki te mogą dowodzić np. słabnięcia postaw proobywatelskich³⁴. Po drugie, w drugiej i trzeciej dekadzie transformacji systemowej w Polsce

³⁰ T. Godlewski: *Obywatelskie kompetencje polityczne*, [w:] D. Karnowska (red.), *Demokracja w Polsce po 2005 roku*, Toruń 2008, s. 99–105.

³¹ Cytowany autor wybory prezydenckie z 1990 roku opisuje jako „niepartyjne”. Pięć lat później wybory głowy państwa miały „częściowo partyjny” charakter. W 2000 roku „zarysowała się przewaga kandydata partyjnego (...), który zdecydowanie pokonał (...) pozostałych konkurentów, spośród których najlepszy wynik uzyskał kandydat niepartyjny. W kolejnych wyborach zaznaczyła się „pełna dominacja kandydatów partyjnych”. Zob. K. Zuba, *Polska scena...*, s. 158–159.

³² Por. A. Antoszewski, *Polska scena polityczna – system czy chaos?*, Bydgoszcz 2002, s. 17–18.

³³ Zob.: *Public Opinion*, C.J. Glynn, S. Herbst, G.J. O’Keefe, R.Y. Shapiro (eds.), Boulder 1999.

³⁴ *Powinności państwa wobec obywatela i obywatela wobec państwa*. Komunikat z badań BS/104/2013. Centrum Badań Opinii Społecznej. Warszawa, lipiec 2013, s. 5, 7.

odnotowuje się zmianę postrzegania istotności wyborów prezydenckich. O ile przez pierwszych kilkanaście lat od wprowadzenia powszechnych i bezpośrednich wyborów prezydenckich najwięcej obywateli przypisywało im walor największej istotności, o tyle sytuacja zaczęła się zmieniać pod koniec pierwszej dekady XXI wieku. Wybory prezydenckie spadły w rankingu istotności i ten stan póki co utrzymuje się³⁵. Z wnioskami warto jednak poczekać, gdyż, jak wskazuje Waldemar Wojtasik, utrata znaczenia wyborów prezydenckich w świadomości społecznej może być spowodowana uwarunkowaniami kontekstowymi. W sytuacji, gdy prezydent wywodzi się ze środowiska politycznego będącego w opozycji do większości parlamentarnej i rządu, zainteresowanie jego działalnością może być większe. Fakt, że od 2010 roku w zasadzie permanentnie w Polsce występuje polityczna zbieżność w ramach „Dużego Trójkąta Władzy”³⁶, może powodować okresowy spadek zainteresowania elekcjami prezydenckimi³⁷.

Niższa niż w pierwszym okresie transformacji systemowej frekwencja w wyborach prezydenckich, a także zmiany w postrzeganiu ich istotności przez obywateli, mogą stanowić zachętę dla przeciwników utrzymywania modelu powszechnej i bezpośredniej elekcji głowy państwa do zainicjowania procesu zmiany konstytucji, której celem byłoby sięgnięcie do pośredniego trybu wyboru prezydenta. Mimo to nie pojawiają się konkretne projekty w tym zakresie, a ewentualne propozycje sprowadzają się w zasadzie do sygnalizowania stanowisk w debacie publicznej. Dzieje się tak z tego powodu, że zmiana sposobu wyboru głowy państwa najprawdopodobniej nie zyskałaby akceptacji większości obywateli. Jej przeprowadzenie mogłoby zostać odebrane przez społeczeństwo jako pozbawianie go ważnej możliwości współdecydowania o losach państwa. Wszak przejście od nominacji partyjnych do wybieralności naczelnych władz państwa jest traktowane jako jeden z najważniejszych elementów procesów transformacji ustrojowej³⁸.

³⁵ Zob.: *Wyniki badań Wybory samorządowe*. Komunikat z badań BS/112/2014. Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, sierpień 2014, s. 2.

³⁶ Cyt. za: A. Ágh, *The Politics of Central Europe*, London 1998, s. 87.

³⁷ W. Wojtasik, *Istotność wyborów i jej czynniki w świadomości społecznej*, [w:] A. Turska-Kawa, Z. Widera, W. Wojtasik (red.), „*Preferencje Polityczne*”, Vol. 2, Katowice 2011, s. 223.

³⁸ E. Zieliński, *Przekształcenia polityczno-ustrojowe w Polsce*, [w:] E. Zieliński (red.), *Transformacja ustrojowa państw Europy Środkowej i Wschodniej*, Warszawa 1996, s. 32.

Konkluzje

Niniejsza, krótka analiza ukazuje, że w ramach każdej ze wskazanych perspektyw można by się doszukiwać symptomów zasadności i akceptacji dla zmian modelu wyboru Prezydenta RP. Mimo to należy się spodziewać, że taka zmiana w bliżej nieokreślonej przeszłości nie nastąpi. Nie wydaje się ona również konieczna. Z systemowego punktu widzenia oznaczałaby ona naruszenie jednego z fundamentów, na których został wzniesiony ustrój polityczny III RP. Nie oznacza to oczywiście, że nie należy poszukiwać rozwiązań, które zapewnią symetrię pomiędzy rolą i znaczeniem prezydenta w systemie organów państwa i sposobem legitymizacji jego władzy. Z kolei perspektywy partyjna i obywatelska są mocno uzależnione od zmian o charakterze kontekstowym. Dlatego zidentyfikowane symptomy zmiany nastawienia partii politycznych i obywateli do obecnego modelu elekcyjnego głowy państwa mogą ulec zmianie. Nie należy zaś dokonywać korekt obowiązującego modelu pod wpływem krótkookresowych tendencji.

Pojawia się w związku z tym pytanie, czy w ogóle warto zastanawiać się nad ewentualną rewizją sposobu wyboru Prezydenta RP. Pojawiające się w tym względzie stanowiska można zdefiniować dwoma wypowiedziami. Są tacy, którzy widzą sens podejmowania działań w tym zakresie, uważając tak, jak m.in. Jan Rokita, że „(...) był to [model powszechnych wyborów prezydenckich – przyp. R. G.] *najbardziej poroniony projekt ustrojowy*”³⁹. Alternatywne stanowisko doskonale wyrażają słowa Bronisława Komorowskiego, wypowiedziane w 2009 roku, a więc zanim objął urząd Prezydenta RP: „*Jeśli raz dało się społeczeństwu prawo do wybierania króla, to ludzie chcą króla wybierać i nie oddadzą tego prawa*”⁴⁰. Ówczesny Marszałek Sejmu zwrócił w ten sposób uwagę na to, że zmiana sposobu elekcji nie zyska akceptacji społeczeństwa. Dostrzegał równocześnie konieczność korekty zakresu kompetencji prezydenta.

Kończąc, warto spojrzeć, jak polskie rozwiązania lokują się na tle tych obowiązujących w państwach europejskich. Okazuje się, że model wyborów powszechnych głowy państwa cieszy się większą popularnością niż pozapowszechny sposób elekcji. Dotyczy to zarówno państw należących do Unii Europejskiej, jak i wszystkich państw leżących na Starym Kontynencie (tabela 2).

³⁹ J. Rokita, *Anatomia przypadku. Rozmowa z Robertem Krasowskim*, Warszawa 2013, s. 55.

⁴⁰ Komorowski: *likwidacja powszechnych wyborów prezydenta jest niewykonalna*, 16 grudnia 2009 r., <https://www.wprost.pl/kraj/181964/Komorowski-likwidacja-powszechnych-wyborow-prezydenta-jest-niewykonalna.html>, 30.04.2016.

Tabela 2. Modele elekcji głowy państwa w Europie

Państwa	powszechne	poza powszechne	monarchie	inne
UE	14	7	7	0
Europa	24	11	10	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z: *Election Guide. Democracy Assistance & Elections News*, <http://www.electionguide.org/>, 30.11.2015.

Wydaje się, że w polskich warunkach (dotyczy to również innych państw Europy Środkowo-Wschodniej) powszechny i bezpośredni model elekcji prezydenckiej jest rozwiązaniem optymalnym, m.in. ze względu na to, że zabezpiecza przed ewentualnym brakiem rozstrzygnięcia, które jest możliwe (jak pokazał chociażby swego czasu przykład słowacki), gdy wyborów głowy państwa dokonuje parlament. Okazuje się więc, że oddanie decyzji w ręce suwerena jako ostatecznej instancji może stanowić ważny argument na rzecz zapewnienia sprawności działania mechanizmu ustrojowego. Zatem szczególnego znaczenia nabiera polityczny pragmatyzm.

STRESZCZENIE

Od 1990 roku Prezydent RP wybierany jest w powszechnych i bezpośrednich wyborach. Od tego czasu jego pozycja ustrojowa uległa istotnej zmianie. Kolejne akty prawne rangi konstytucyjnej (Mała konstytucja z 1992 roku i Konstytucja RP z 1997 roku) ograniczały zakres kompetencji (władzy) Prezydenta RP. Czy w związku z tym istnieje potrzeba rewizji obowiązujących rozwiązań odnoszących się do sposobu elekcji głowy państwa? W kontekście tak postawionego pytania podjęto próbę spojrzenia na tytułowy problem z trzech perspektyw: 1) racjonalności systemowej, 2) partii politycznych jako głównych aktorów politycznych i 3) obywatelskiej, odzwierciedlonej w preferencjach i zachowaniach suwerena.

Rafał Glajcar

25 YEARS PRESIDENTIAL POPULAR VOTE IN POLAND. REVISE THE CURRENT RULES?

Since 1990, the president of the Republic of Poland has been elected by direct popular vote. In this period, the position of the office of president has undergone significant change. Each consecutive legal act of a constitutional nature (the Small Constitution of 1992 and the Constitution of the Republic of Poland of 1997) imposed limitations on the range of competences (powers) of the president. Is it thus necessary to revise the current rules of how the head of state is elected? To help answer this question, an attempt was made to view the issue raised in the title of the paper from three perspectives: 1) systemic rationality, 2) political parties as the main political actors and 3) a citizen-based approach as reflected in the preferences and behaviours of the sovereign.

KEY WORDS: *the president of the Republic of Poland, elections, legitimisation, political parties, citizens*

Bibliografia

- Antoszewski A., *Wybory parlamentarne i prezydenckie 2005 roku, a instytucjonalizacja polskiego systemu partyjnego*, [w:] T. Sasińska-Klas (red.), *Media w wyborach. Kampanie wyborcze. Media w polityce*, Toruń 2007.
- Beliaev M.V., *Presidential Powers and Consolidation of New Postcommunist Democracies*, „Comparative Political Studies” 2006, Vol. 39, No. 3.
- Bożek M., *System rządów w Konstytucji RP z 1997 roku – zarys problematyki*, [w:] M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli (red.), *Ustroje. Historia i współczesność. Polska – Europa – Ameryka Łacińska. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, Kraków 2013.
- Cheibub J.A., Chernykh S., *Mixed Constitutions and Democratic Performance: Do Popularly Elected Presidents Matter in Parliamentary Systems?* December 2007, <http://weblaw.haifa.ac.il/he/Events/eveFile/Cheibub%20and%20Chernykh%20Haifa.pdf>.
- Ciapała J., *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999.
- Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989–2012*, Kraków 2013.
- Dziemidok-Olszewska B., *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003.

- Elgie R., *A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme*, „Journal of Democracy” 2005, Vol. 16, No. 3.
- Elgie R., *Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990–2008*, „Government and Opposition” 2010, Vol. 45, No. 1.
- Elgie R., Moestrup S. (eds.), *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, Manchester 2012.
- Gebethner S., *Wybory na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do Ustawy o wyborze Prezydenta RP*, Warszawa 2000.
- Głajcar R., *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*, Katowice 2015.
- Grzybowski M., *System rządów w Rzeczypospolitej Polskiej: charakterystyka i diagnoza wątpliwości. Uwagi wprowadzające*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1 (9).
- Kolczyński M., „Substitute Candidate” in *Polish Campaign Practice*, [w:] A. Turska-Kawa, W. Wojtasik (eds.), „Political Preferences”, Vol. 11, Katowice 2015.
- Kolczyński M., Mazur M., *Wojna na wrażenia. Strategie polityczne i telewizja w kampaniach wyborczych 2005 r. w Polsce*, Warszawa 2007.
- Kuciński J., *Władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza w projektach konstytucji RP z lat 2004–2005*, Warszawa 2006.
- Lijphart A., *Thinking about Democracy. Power sharing and majority rule in theory and practice*, London, New York 2008.
- Linz J.J., *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make Difference?*, [w:] Linz J.J., Valenzuela A. (eds.), *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives. Volume 1*, Baltimore, London 1994.
- Opaliński B., *Rozdzielenie kompetencji władzy wykonawczej między Prezydenta RP oraz Radę Ministrów na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Warszawa 2012.
- Piotrowski R., *Relacje między parlamentem, prezydentem a rządem: model konstytucyjny i praktyka ustrojowa*, [w:] W. Jakubowski, T. Słomka (red.), *Porządek konstytucyjny w Polsce. Wybrane problemy*, Warszawa-Pułtusk 2008.
- Protsyk O., *Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-Presidentialism*, „Political Studies” 2006, Vol. 54, Issue 2.
- Raciborski J., *Polskie wybory. Zachowania wyborcze społeczeństwa polskiego 1989–2005*, Warszawa 1997.
- Sanford G., *Democratic Government in Poland. Constitutional Politics since 1989*, Basingstoke 2002.

- Sedelius T., Mashtaler O., *Two decades of semi-presidentialism: issues of intra-executive conflict in Central and Eastern Europe 1991–2011*, „East European Politics” 2013, Vol. 29, No. 2.
- Shugart M.S., Carey J.M., *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, New York 1992.
- Skach C., *The „Newest” Separation of Powers: Semipresidentialism*, „International Journal of Constitutional Law” 2007, Vol. 5, No. 1.
- Słomka T., *Prezydent Rzeczypospolitej po 1989 roku. Ujęcie porównawcze*, Warszawa 2005.
- Słomka T., *Tożsamość konstytucyjna III Rzeczypospolitej (prolegomena)*, [w:] T. Słomka, A. Materska-Sosnowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., ciągłość i zmiana*, Warszawa 2012.
- Szymanek J., *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009.
- Szymanek J., *Racjonalizacja parlamentarnego systemu rządów*, „Przegląd Sejmowy” 2007, Nr 1(78).
- Szymanek J., *System półprezydencki (mieszany). Metodologiczna zasadność i prakseologiczna użyteczność*, [w:] J. Szymanek (red.), *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, Warszawa 2014.
- Wojtasik W., *Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*, Katowice 2012.
- Wojtasik W., *Wpływ wyborów prezydenckich w 2010 roku na polski system partyjny*, [w:] J. Okrzesik, W. Wojtasik (red.), *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, Katowice 2011.
- Zuba K., *Polska scena polityczna. Ciągłość i zmiana*, Warszawa 2012.