

Waldemar Żebrowski

STRUKTURA SYSTEMU POLITYCZNEGO

W GRANICACH PAŃSTWA, w zamieszkującym tam społeczeństwie działa wiele różnych, współzależnych systemów – system polityczny jest jednym z nich. Odwołując się do definicji encyklopedycznej samo pojęcie *system* oznacza „uporządkowany wewnętrznie układ elementów mający określoną strukturę (całość)”, a także jest to „zespół zasad organizacyjnych, norm i reguł obowiązujących w danej dziedzinie”¹. Mianem systemu politycznego, będącego jedną z podstawowych kategorii politologicznych, określa się najczęściej przestrzeń, w ramach której toczy się całość życia politycznego państwa. Odnosi się to pojęcie w szczególności do problemu władzy i „obejmuje całokształt mechanizmów funkcjonujących w jej obszarze”². Badacze, mimo wielu różnic w definiowaniu systemu politycznego³, godzą się, że w jego skład wchodzi zachowania jednostek ludzkich, będących elementami pierwotnymi o nieograniczonej mocy prawnej i kreatywnej, oraz partie polityczne, grupy interesu i organy władzy – jako elementy wtórne. Partie polityczne i grupy interesu są, między innymi, pośrednikami w relacjach między społeczeństwem i formułowanymi przez nie żądaniami oraz poparciami, a władzą. Władzą pojmowaną w sposób szeroki, a więc mającą struktury centralne, regionalne i lokalne oraz organy ustawodawcze, wykonawcze i sądownicze, co ma usprawnić podejmowanie decyzji w imieniu narodu. W skład systemu politycznego wchodzi też normy prawne i pozaprawne, które regulują

¹ *Encyklopedia popularna PWN*, Warszawa 1998, t. 9, s. 188, pod hasłem: „system”.

² A. Antoszewski, *System polityczny jako kategoria analizy politologicznej*, [w:] *Studia z teorii polityki*, A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), t. 1, Wrocław 1999, s. 73.

³ Zróżnicowanie to spowodowane jest niejednakowym podejściem do problemu systemu politycznego i preferowaniem któregoś z podsystemów.

wszelkie działania zachodzące w jego obrębie, jak i w przypadku kontaktów zewnętrznych⁴.

Badania nad systemami politycznymi wymagają uwzględnienia przynajmniej czterech płaszczyzn – instytucjonalnej, komunikacyjnej, funkcjonalnej i normatywnej – które w praktyce politycznej zachodzą na siebie. Podejście instytucjonalne polega na prezentacji instytucji wchodzących w skład systemu politycznego, a więc organów władzy, partii politycznych i grup interesu. Podejście komunikacyjne polega na skupieniu się na związkach i obiegu informacji między nimi. Z kolei podejście funkcjonalne wymaga uwzględnienia wszelkich działań zachodzących w obrębie całego systemu politycznego, do których uczestnicy są motywowani impulsami płynącymi z jego otoczenia, przetwarzanymi następnie w decyzje polityczne. Zaś rozważania prowadzone na płaszczyźnie normatywnej główną uwagę koncentrują na normach prawnych i pozaprawnych regulujących stosunki społeczno-polityczne.

System polityczny spełnia szereg bardzo ważnych funkcji, w szczególności powinien kierować procesami politycznymi zgodnie z przyjętymi regułami i normami (funkcja regulacyjna); maksymalnie łagodzić sporne interesy różnych grup społecznych i rozwiązywać konflikty powstałe między nimi (funkcja mediacyjna); doskonalić sprawność instytucji politycznych, tym samym zwiększać skuteczność, szansę przetrwania i jednocześnie poszerzać swój zasięg działania (funkcja adaptacyjna) oraz wprowadzać do otoczenia nowe reguły i coraz skuteczniejsze formy aktywności (funkcja innowacyjna)⁵. W rozumieniu współczesnej cywilizacji euroamerykańskiej system polityczny działa skutecznie jeśli spełnia przynajmniej trzy podstawowe wymogi: jeśli jest zdolny funkcjonować bez uciekania się do metod przemocy; jeśli stwarza warunki do wszechstronnego rozwoju społeczeństwa i państwa oraz jeśli jest zdolny zagwarantować bezpieczeństwo zewnętrzne jego mieszkańcom. Wszystkie „powyższe kryteria muszą być spełnione, aby system polityczny był określany mianem efektywnego”⁶. W utrzymaniu skuteczności i sprawności systemu pomocne jest występowanie legitymizowanej władzy⁷, to znaczy legalnej, powołanej zgodnie z prawem, mogącej liczyć na akceptację jakiejś części społeczeństwa⁸.

⁴ Zob. J. Kowalski, *Państwo a system polityczny*, [w:] *Z zagadnień teorii polityki*, K. Opalek (red.), Warszawa 1978, s. 49-50.

⁵ Zob. K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa 2000, s. 6-7.

⁶ P. Deszczyński, K. Gołata, *Demokratyczne systemy i doktryny polityczne*, Poznań 2003, s. 15.

⁷ Władza legitymizowana, to władza posiadająca legitymację do rządzenia: „(...) legitymizacja jest procesem ciągłego i systematycznego potwierdzania słuszności wybranego systemu społeczno-politycznego, procesem stałego umacniania »władzy z ludem«” (M. Żyromski, *Zasady legitymizacji porządku społeczno-politycznego*, „Przegląd Politologiczny” 2003, nr 2, s. 70).

⁸ O ile legitymizacja oznacza legalność, prawne uzasadnienie i formę akceptacji władzy, to delegitymizacja „polega na różnie motywowanym, fragmentarycznym bądź całkowitym, okresowym bądź

Termin *system polityczny* w ostatnich dziesięcioleciach zrobił prawdziwą karierę i na stałe zadomowił się w naukach politycznych. Wyparł (wypiera) jednocześnie używane uprzednio w tym kontekście, mniej precyzyjne, określenia takie, jak na przykład państwo, naród, ustrój państwowy, rząd, struktura polityczna, organizacja polityczna społeczeństwa⁹.

W codziennych zmaganiach politycznych najistotniejszą rolę odgrywają organy władzy, partie polityczne, grupy nacisku oraz normy wyznaczające ramy i obszary tej aktywności.

ORGANY WŁADZY

KSZTAŁT ORGANÓW WŁADZY i relacje zachodzące między nimi przesądzają o typie systemu politycznego. Chodzi w tym opracowaniu o organy władzy państwowej i samorządu terytorialnego.

Działalność organów państwowych stanowi o skuteczności bądź nieskuteczności polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa. Ich aktywność polityczna opiera się na konstytucji i aktach prawnych z niej wynikających oraz – w niektórych państwach – na zwyczajach i konwenansach, które zyskały w drodze ewolucji systemu politycznego wymiar normy prawnej. W kontekście organów państwowych wymienić trzeba głowę państwa, parlament, rząd i jego przedstawicieli w terenie oraz sądy. W państwach demokratycznych grupuje się je w trzy sektory i dzieli na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, które wykonują odrębne zadania państwa i jednocześnie hamują się wzajemnie, by żadna z nich nie uzyskała trwałej przewagi.

Parlamente stanowią władzę ustawodawczą, ale – w zależności od państwa – różnią się od siebie pod wieloma względami. Między innymi strukturą – a więc ich organizacją wewnętrzną, liczbą mandatów i długością kadencji – co jest zresztą jednym z trudniejszych dylematów demokracji¹⁰. Parlamente mogą więc być jednoizbowe, czyli unikameralne, bądź dwuizbowe, to znaczy bikameralne. Wpływ na ten zasadniczy podział ma najczęściej tradycja, forma państwa, jego wielkość, ale też aktualne potrzeby. Zarówno parlamente jednoizbowe, jak i dwuizbowe mają grono swych

trwałym wycofaniu akceptacji różnych kręgów społeczeństwa dla systemu politycznego oraz podmiotów władzy. W rezultacie mamy do czynienia ze słabnięciem i traceniem poparcia politycznego, jego zróżnicowaną w sensie zakresu i zasięgu stopniową bądź gwałtowną erozją” (L. Sobkowiak, *Delegitymizacja polityczna*, [w:] *Studia z teorii polityki*, A. Czajkowski, L. Sobkowiak (red.), t. 3, Wrocław 2000, s. 114).

⁹ Zob. Z. Blok, *Teoria polityki. Studia*, Poznań 1999, s. 81; M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 2001, s. 180; M. Gulczyński, *Panorama systemów politycznych świata*, Warszawa 2004, s. 37.

¹⁰ Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne w Polsce*, Warszawa 1997, s. 119.

zwolenników i przeciwników¹¹. Dyskusje i spory w tym zakresie prowadzone były od dawna i trwają nadal¹². W parlamentach zasiada też różna liczba deputowanych. Uwagę tę odnieść trzeba zarówno do izb pierwszych, jak i drugich. Nadto w państwach, które wprowadziły bikameralizm w izbie pierwszej zasiada większa liczba członków niż w drugiej. Zróżnicowana jest też długość kadencji. W przypadku izb pierwszych waha się od 2 do 5 lat, ale najczęściej spotykanym rozwiązaniem jest przyjęcie 4-letniego okresu sprawowania mandatu. W przypadku zastosowania rozwiązań bikameralnych czas trwania kadencji obu izb może być równy, często jednak tak nie jest i kadencja izby drugiej jest dłuższa niż pierwszej. Często też wybór jej członków odbywa się na zasadzie rotacji, to znaczy że w trakcie kadencji (co 2 lub 3 lata) wymienia się naprzemiennie trzecią część składu izby. W niektórych państwach złożonych izby drugie w ogóle nie są organem kadencyjnym, bo zmiana składu delegacji dokonywana jest zwykle po wyborach parlamentarnych w częściach składowych federacji, które nie odbywają się przecież jednocześnie. Jednoizbowe parlamenty w całości i izby pierwsze w warunkach dwuizbowości muszą pochodzić z wyborów powszechnych, bezpośrednich, równych i tajnych. Taki jest podstawowy wyznacznik demokracji i warunek zaliczenia jakiegoś państwa do tej kategorii. Ta reguła nie odnosi się już do izb drugich, można bowiem wskazać na wielorakie sposoby ich formowania. Mogą więc – tak jak izby pierwsze – pochodzić z wyborów powszechnych i bezpośrednich; ale mogą być też efektem wyborów pośrednich; ich członkowie mogą być delegowani przez jednostki terytorialne państwa; wreszcie mogą się znaleźć w tej izbie na podstawie mianowania. Legitymizacja izb drugich w niektórych państwach jest więc demokratyczna, w innych natomiast dostrzec można deficyt demokracji w tym zakresie. Ale też trzeba pamiętać, że ten inny sposób wyboru izb drugich zastosowano po to, żeby odzwierciedlić „wielość płaszczyzn życia wspólnoty”¹³. O ile w państwach złożonych dwuizbowość wydaje się oczywista, bo izby drugie reprezentują przede wszystkim interesy części składowych federacji, to w przypadku państw unitarnych funkcjonowanie takich parlamentów jest często kwestionowane. Trzeba jednak wspomnieć, że izby drugie powstawały, by stanowione prawo było doskonalsze, również jako swego rodzaju przeciwwaga wobec izb pierwszych, jako „lek” na ich dominację i tym samym stabilizację całego systemu politycznego. Warto też zauważyć, że inny (w wielu przypadkach) sposób tworzenia izb drugich może ograniczać (weryfikować) wszechwładzę większości w izbach pierw-

¹¹ Zob. J. Szymanek, *Kształtowanie składu drugich izb parlamentu (w europejskich państwach unitarnych)*, Warszawa 2004, s. 7–21.

¹² Np. w Polsce odżywają przed kolejnymi wyborami parlamentarnymi, jak dotąd brak było u polityków woli do rzeczywistych zmian w tym zakresie.

¹³ J. Szymanek, *Kształtowanie składu...*, op.cit., s. 13.

szych. Niejednakowe są też kompetencje parlamentów, które wypełniają – przede wszystkim – funkcję ustawodawczą, kontrolną i kreacyjną. Wszelkie ograniczenia w tym zakresie działać muszą na ich niekorzyść. Kompetencje i aktywność dopełniają obraz parlamentów i rzutują na ich pozycję w systemach konstytucyjnych organów poszczególnych państw.

Głowa państwa i rząd tworzą egzekutywę, czyli władzę wykonawczą, która zajmuje się całokształtem spraw związanych z polityką wewnętrzną i zagraniczną państwa. Nie wszędzie jednak pozycja ustrojowa głowy państwa i rządu przedstawia się jednako.

Jednym z elementów, który ma wpływ na rolę głowy państwa w systemie politycznym jest sposób elekcji. Głową państwa może być dziedziczący tron monarcha lub prezydent, wybrany przez naród, bądź przez parlament, bądź specjalny konstytucyjny organ. Kadencja prezydentów trwa zwykle od 4 do 7 lat, zwykle z możliwością jednej reelekcji. Głowy państw uczestniczą, choć w nierównomiernym stopniu, w procesie stanowienia prawa. Mogą mieć inicjatywę ustawodawczą, prawo weta w stosunku do uchwalonych w parlamencie ustaw, a także uprawnienie do wydawania dekretów z mocą ustaw. Mogą mieć możliwość rozwiązania parlamentu, korzystają też z uprawnień kreacyjnych. Kwestie te przedstawiają się w zróżnicowany sposób i mają inny wymiar oraz zasięg w zależności od realizowanego systemu politycznego. W republikach prezydenckich rola głów państw jest dominująca, w republikach parlamentarnych i w nowoczesnych monarchiach – reprezentacyjna i symboliczna, pozbawiona większego wpływu na rządzenie. Głowa państwa czuwa tutaj nad przestrzeganiem konstytucji, jest gwarantem suwerenności, niepodzielności terytorialnej i bezpieczeństwa państwa. Należy jednak pamiętać, że ten typ systemu politycznego nie wymaga wcale od głowy państwa aktywnego udziału w codziennych zmaganiach politycznych związanych z rządzeniem. Jest to domena drugiego członu władzy wykonawczej – rządu. Stojący na czele republik prezydenci, z reguły, nie ponoszą odpowiedzialności politycznej ani przed narodem, ani przed parlamentem. Ponoszą natomiast odpowiedzialność prawną, za naruszenie konstytucji. Ogólnie rzecz ujmując ich przywództwo polityczne determinowane jest zarówno składnikami konstytucyjnymi (normy konstytucyjne, praktyka konstytucyjna), jak i pozakonstytucyjnymi (behawioralnymi), a więc stylem sprawowania władzy, osobowością, umiejętnościami oraz kontekstem sytuacyjnym¹⁴.

Rząd (gabinet), drugi członek egzekutywy, kieruje całą administracją i składa się z premiera i ministrów zarządzających resortami, często też z ministrów bez teki.

¹⁴ Zob. S. Gebethner, *Parlamentarne i prezydenckie systemy rządów (porównawcza analiza politologiczna)*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 7–8, s. 27–28.

W terenie zadania rządu wykonują jego przedstawiciele¹⁵. Oprócz kierowania ogromnym aparatem państwowym, rządy w poszczególnych państwach mają podobne zadania do spełnienia, wykonują więc ustawy, w tym budżetową, mogą też – w zależności od systemu politycznego – tworzyć w pewnej części prawo i za pomocą inicjatywy ustawodawczej wpływać na jego kształt. Dbają o bezpieczeństwo państwa i prowadzą w jego imieniu politykę zagraniczną. W systemach parlamentarnych za uprawianie polityki członkowie rządu odpowiadają przed parlamentami, w systemach prezydenckich przed prezydentami, a w mieszanych przed parlamentami i prezydentami. Członkowie rządu ponoszą też odpowiedzialność prawną.

Kolejnymi organami państwowymi wchodzącymi w skład systemu politycznego są sądy oraz inne instytucje wymiaru sprawiedliwości, które tworzą władzę sądowniczą. Wprawdzie mniej widoczną, ale mającą ogromne znaczenie dla zabezpieczenia całego systemu rządów. Jest ona niezwykle ważnym czynnikiem stabilności państwa i w zasadzie przesądza o efektywności lub nieefektywności realizowanego systemu politycznego. W demokratycznych państwach sądy muszą być niezależne, a sędziowie niezawisli, co oznacza, że podlegać mogą tylko ustawom. Najczęściej na szczycie trzeciego sektora władzy usytuowany jest sąd najwyższy, jako ostateczna instancja w sprawach cywilnych i karnych. Oprócz ochrony bezpieczeństwa publicznego i walki z przestępczością, sądy kontrolują też decyzje administracyjne i badają konstytucyjność prawa. Tradycja europejska ukształtowała odrębne instytucje (sądy, trybunały), które się tą problematyką zajmują. W demokracjach powoływany jest też bardzo ważny organ, o którym w tym miejscu można wspomnieć, stojący na straży praw człowieka i obywatela. Mowa tu o – wywodzącej się z tradycji skandynawskiej – instytucji ombudsmana.

Państwo demokratyczne nie może istnieć bez samorządu terytorialnego, będącego formą decentralizacji administracji i zapewnienia udziału obywateli w rządzeniu danym terenem¹⁶. Ludność w jednostkach terytorialnych państwa władzę sprawuje bezpośrednio oraz za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych samorządu. Ich rolą jest przede wszystkim stanowienie przepisów prawa miejscowego oraz wykonywanie zadań własnych (zaspokajanie lokalnych potrzeb wspólnoty) i zleconych (z zakresu administracji rządowej).

¹⁵ Np. w Polsce wojewodowie.

¹⁶ W Polsce jest to gmina, powiat i województwo.

PARTIE POLITYCZNE – FUNKCJE I KRYTERIA KLASYFIKOWANIA

PARTIE POLITYCZNE i systemy partyjne są kluczowymi elementami systemów politycznych. W państwach demokratycznych bądź wprost konstytucje, bądź ustawy zwykle gwarantują wolność tworzenia, swobodę działania i równość partii politycznych¹⁷. Gwarantują zatem pluralizm polityczny, który jest jedną z podstawowych zasad demokracji i daje obywatelom możliwość zarówno udziału, jak i wpływu na toczące się życie polityczne. Definiowanie partii politycznej jest zależne od założeń badawczych związanych z uwypukleniem którejs z jej funkcji. Zatem w literaturze politologicznej, socjologicznej i prawniczej można znaleźć wiele definicji partii, ale większość autorów, odnosząc się do realiów państwa demokratycznego¹⁸, zgadza się co do kilku kwestii. Mianowicie, że partia to dobrowolna organizacja polityczna, że jej celem jest zdobycie lub utrzymanie władzy w oparciu o prezentowany program i w drodze wolnych wyborów, że sprawując władzę powinna ona stosować metody demokratyczne oraz kierować się w swych działaniach interesem państwa i narodu. Partie polityczne chcąc to wszystko osiągnąć wykorzystują zasoby organizacyjne i materialne oraz wzory, procedury, metody i techniki dostępne w przestrzeni politycznej, w której działają.

Partie polityczne, będąc niewralgiczną częścią systemu politycznego, wypełniają szereg zadań. Wiążą się one ze społeczeństwem i z władzą, ale także z problematyką wewnątrzorganizacyjną. Już takie założenie pozwala wyróżnić trzy podstawowe funkcje partii politycznych: społeczno-mobilizacyjną, państwowo-publiczną oraz organizacyjną. Pierwsza obejmuje różnorodne kontakty partii ze społeczeństwem i w ten sposób umożliwia i podtrzymuje relacje na linii obywatel – władza. Partia jest więc tu pośrednikiem, ogniwem łączącym i ułatwiającym komunikowanie między społeczeństwem a państwem. Wypełniając tę funkcję partia może przyjąć formę ogniw partycypacyjnego, klientelistycznego i wyborczego lub uwzględnić w swej strategii formę mieszaną¹⁹. We współczesnych demokracjach, szczególnie skonsoli-

¹⁷ Takie gwarancje zawiera też Polska ustawa zasadnicza z 1997 r. „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych. Partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształt polityki państwa” (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Kraków 1997, s. 6, art. 11). Wcześniej, po latach niedemokratycznych praktyk ustrojowych, podobną regulację zawarto w ustawie z 1990 r. (zob. Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o partiach politycznych – Dz. U. 1990, nr 54, poz. 312).

¹⁸ Pamiętać jednak trzeba, że partie polityczne występują i odgrywają ważną rolę również w systemach niedemokratycznych, czyli autorytarnych i totalitarnych, ale ich dążenia są tam inne i zmierzają do przejęcia kontroli nad społeczeństwem i państwem.

¹⁹ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 61.

dowanych, partie polityczne aktywizują struktury społeczeństwa głównie w czasie kampanii wyborczych, a więc na czoło wysuwa się tu ich rola jako ogniwa wyborczego. Powiązanie partii ze strukturą społeczeństwa zachodzi dzięki elektoratowi. Dzięki niemu partia może oddziaływać na opinię publiczną, wyznaczać jej zachowania, mobilizować wyborców i w konsekwencji uzyskać mandat do sprawowania władzy. Druga z wymienionych funkcji partii politycznych, państwowo-publiczna, po prostu oznacza udział w zarządzaniu państwem. Zdobyte w wyniku wyborów mandaty zapewniają partii wpływ na proces ustawodawczy, a w reżimach parlamentarnych stają się też przepustką do udziału w formowaniu (samodzielnie lub w koalicji) rządu i mogą zapewnić wpływ na decyzje wykonawcze państwa. Osoby zajmujące stanowiska w rządzie rekrutują się tu z jednej partii, jeśli zdobyła ona absolutną większość mandatów w parlamencie, lub z kilku partii tworzących koalicję. Są to najczęściej liderzy i członkowie ich kierownictw. Partie polityczne odpowiadają nie tylko za przygotowanie i desygnowanie elit politycznych na stanowiska, ale także kontrolują poczynania swych przedstawicieli w aparacie państwowym i zachowują prawo do ich odwołania. Wchodząc do rządu formułują kierunki i cele polityki państwa i biorą za nią odpowiedzialność. By partia była zdolna do wypełniania funkcji społeczno-mobilizacyjnej i państwowo-publicznej musi też realizować funkcję organizacyjną. Znajduje to wyraz w dbałości i ciągłych zabiegach elit partyjnych o ustabilizowanie i utrwalenie struktur wewnętrznych. Tego typu aktywność pozwala partii przetrwać i jednocześnie umożliwia penetrację zmiennych układów społecznych. Warunkiem stałego potwierdzania obecności partii w życiu politycznym państwa jest też strategia działania, która pozwala reagować na potrzeby elektoratu i grup społecznych.

Chcąc sklasyfikować partie polityczne nieuniknione jest zastosowanie pewnych kryteriów, np. programowego, ideologicznego czy organizacyjnego.

We współczesnych demokracjach liberalnych różnice programowe pozwalają podzielić partie na prawicowe i lewicowe, jako kategorie przeciwstawne na tradycyjnej osi rywalizacji politycznej, oraz reprezentujące demokratyczne centrum. Podział na te trzy główne orientacje polityczne jest jednak nieostry. W przestrzeni politycznej państw znajdujemy bowiem też partie nieco oddalone od centrum, tzn. centroprawicowe i centrolewicowe, ale i znacznie oddalone od centrum, a więc skrajną prawicę i skrajną lewicę. Rozróżnienie prawica-lewica wywodzi się z 1789 roku, tj. z czasów pierwszego francuskiego Zgromadzenia Narodowego, w którym prawą stronę zajęli zwolennicy monarchii, czyli tradycyjnego porządku, a lewą rewolucyjnie nastawieni republikanie, żądający równości oraz rozszerzenia wolności. Jest ono aktualne jak najbardziej również dzisiaj, bo – w zasadzie – rywalizacja polityczna przebiega między tymi blokami. „Obecność osi prawica-lewica wynika z konieczności wprowadzenia do szeroko otwartego, a nawet anarchicznego, rynku opinii zasad porządku i klasy-

fikacji”²⁰. Zarówno prawica, jak i lewica podnoszą szereg modelowych kwestii programowych. Partie prawicowe opowiadają się zatem za wolnym rynkiem w gospodarce, obniżeniem podatków, tradycją narodową, podkreślają rolę rodziny i konieczność jej ochrony. W swych programach silnie artykułują potrzebę ładu i porządku publicznego oraz ochrony rodzimych struktur gospodarczych. Utrzymują poprawne stosunki z Kościołem i popierają go, natomiast niechętnie odnoszą się do mniejszości narodowych, imigrantów i polityki socjalnej państwa. Partie lewicowe optują zaś za rozszerzeniem roli państwa w gospodarce, dążą do zwiększenia wydatków na służbę zdrowia i edukację oraz do wyrównania dochodów obywateli. Państwo, ich zdaniem, winno tworzyć skuteczne programy opieki socjalnej. Ta „rodzina partii” silnie akcentuje kwestie współpracy międzynarodowej oraz rozdziału Kościoła od państwa. Różnicowanie wewnętrzne ugrupowań prawicowych i lewicowych powoduje pewne odstępstwa od tych wzorców i częściowe zacieranie tradycyjnych podziałów programowych. Poglądy pośrednie z czasem zaczęto określać mianem centrowych.

Kryterium organizacyjne pozwoliło badaczom przeprowadzić różne klasyfikacje partii politycznych. Na czoło wysuwa się tu podział partii na kadrowe, masowe i wyborcze. Partie kadrowe, które zapoczątkowały w XIX wieku rozwój nowoczesnych partii politycznych, tworzone były w warunkach ograniczenia powszechności prawa wyborczego. Cechą wyróżniającą tych elitarnych ugrupowań był brak formalnych struktur. Partie kadrowe miały charakter lokalny i ogniskowały swą aktywność wokół miejscowego lidera²¹, m.in. organizując mu kampanię wyborczą. „Ówczesne partie kadrowe odzwierciedlały konflikt między arystokracją i właścicielami ziemskimi a dynamicznie rozwijającą się burżuazją i nowymi grupami zawodowymi. Konserwatywne partie kadrowe, reprezentujące ziemiaństwo i arystokrację, i ich liberalne odpowiedniki reprezentujące burżuazję i grupy zawodowe, dominowały w polityce państw europejskich do początków XX wieku”²². W parlamencie działały frakcje tego typu partii, jednak bez możliwości wpływu na struktury lokalne. Zwiększająca się rola polityki w życiu społeczeństw i państw sprawiła, że partie kadrowe nie mogły zaspokoić aspiracji wszystkich polityków i dużych grup społecznych będących poza układami władzy i doprowadziła do powstania partii masowych. Ich wzmożony rozwój, po okresie konkurowania z partiami kadrowymi, wiąże się z kolei z upowszechnieniem praw wyborczych i tym samym istotnym przełomem w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego. Zupełnie nowe grupy społeczne otrzymały prawne

²⁰ P. Braud, *Rozkosze demokracji*, Warszawa 1995, s. 70.

²¹ Zob. R. Herbut, *Teoria i praktyka funkcjonowania partii politycznych*, Wrocław 2002, s. 82–84.

²² *Współczesne partie i systemy partyjne. Zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), Lublin 2003, s. 29.

możliwości udziału w życiu politycznym i partycypacji w procesie decyzyjnym. Partię masową cechuje duża liczba członków i sympatyków oraz rozwinięta, wielopoziomowa struktura organizacyjna. Silne centrum ma największy wpływ na podejmowane decyzje i kierunki działalności całej partii. W swej deklaracji programowej tego typu partie odwołują się przede wszystkim do wielkich grup społecznych, choć znane są też przykłady mobilizowania szerszego spektrum obywateli. Kolejną fazą ewolucji partii politycznych było powstanie po II wojnie światowej partii wyborczych. Wynikało to z kierunków rozwoju społeczeństw oraz było wyrazem dostosowania się partii masowych do nowych politycznych warunków i potrzeb. Rozwój nauki, techniki, oświaty oraz wzrost stopy życiowej i socjalnego bezpieczeństwa doprowadził do zmian w strukturze społeczeństw i sprawił, że odwoływanie się i reprezentowanie konkretnej grupy (klasy), np. robotników, przestawało przynosić zakładane korzyści polityczne. W warunkach stabilizacji i powodzenia reform partie wyborcze okazały się bardziej przydatne. Partie tego typu nie trzymają się już kurczowo ideologii, szukają kompromisów i swe programy adresują do całych społeczeństw, do masowego wyborcy, „chcą złapać każdego”. Drogę do władzy otworzyć ma też wykreowany przez ekspertów wizerunek partii i jej lidera. W partiach wyborczych masowe członkostwo i sami członkowie schodzą na plan dalszy. Partie wyborcze swej działalności nie finansują już tylko z ich składek, liczą bardziej na państwowe dotacje, które mogą otrzymać po spełnieniu określonych prawem wymogów. „Partie wyborcze stają się więc przede wszystkim formą zorganizowania wyborców, a nie członków (...)”²³. Można powiedzieć, że superpartiami wyborczymi są tzw. partie-kartele²⁴. Powstanie tego typu ugrupowań możliwe jest w systemach wielopartyjnych. Określone partie współpracują ze sobą, a ich głównym celem jest utrzymanie władzy w państwie.

Kryterium organizacyjne pozwoliło przeprowadzić też inne typologie. Np. biorąc pod uwagę charakter członkostwa można mówić o partiach bezpośrednich, które zrzeszają indywidualne osoby, i partiach pośrednich, które grupują członków zbiorowych²⁵. Wielkość partii jest podstawą podziału na partie duże i małe. Struktura socjalna pozwala wymienić partie klasowe, odwołujące się do konkretnych klas społecznych, i partie ludowe, które szukają poparcia w całym społeczeństwie. Sposób wewnętrznej regulacji może być podstawą podziału na partie o silnej artykulacji, w których normy zachowań i sposoby podejmowania decyzji wskazuje statut, i partie o słabej artykulacji, pozbawione takiego dokumentu, bazujące w swym funkcyjono-

²³ R. Herbut, *Teoria i praktyka...*, op.cit., s. 90.

²⁴ Zob. E. Nalewajko, *Protopartie i protosystemy? Szkic do obrazu polskiej wielopartyjności*, Warszawa 1997, s. 216–219.

²⁵ Zob. M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Warszawa 1977, s. 266–280.

waniu na doświadczeniach i zwyczajach politycznych²⁶. Biorąc natomiast pod uwagę sposób podejmowania decyzji wyróżnić można partie scentralizowane, w których główną postacią jest lider wywierający wpływ na całokształt działań, i partie oparte na zasadzie wewnętrznej demokracji, które umożliwiają instancjom terenowym udział w wyznaczaniu kierunków partyjnej polityki i pozostawiają im znaczną autonomię²⁷. Uwzględniając zaś sposób postrzegania i stosunek partii politycznych do obowiązujących w państwie zasad ustrojowych wyrażonych w konstytucji możemy mówić o partiach systemowych (prosystemowych) i antysystemowych²⁸. Te pierwsze akceptują zastany porządek prawno-polityczny, drugie stale podważają i dążą do obalenia i zmiany tego porządku. „Za typ pośredni (uzupełniający) pomiędzy partiami antysystemowymi i partiami systemowymi uważa się niekiedy partie antyestablishmentowe, czyli koncentrujące się głównie na kontestowaniu legitymacji do rządzenia aktualnych elit”²⁹.

Kryterium następne, ideologiczne, jest podstawą dalszego klasyfikowania partii politycznych. Biorąc pod uwagę dotychczasowe badania nad „rodzinami ideologicznymi” partii i bogaty dorobek naukowy w tym zakresie można zaproponować następujący podział: partie komunistyczne, socjalistyczne, agrarne, chadeckie, liberalne, konserwatywne, neofaszystowskie oraz ekologiczne i regionalne.

Występujące w określonej przestrzeni politycznej partie, wchodząc w różnorodne związki, rywalizując ze sobą o głosy wyborców i tym samym wywierając wpływ na politykę państwa, tworzą system partyjny. Definiując system partyjny w literaturze politologicznej często podkreśla się też, że partie polityczne muszą działać legalnie³⁰. W państwach demokratycznych, gdzie realizowana jest zasada pluralizmu politycznego, muszą działać co najmniej dwa tego typu ugrupowania³¹. Liczba relewantnych – a więc istotnych, znaczących – partii politycznych i powiązania między nimi najbardziej rzutują na typ systemu partyjnego. Biorąc to pod uwagę, jak również bogaty dorobek w zakresie badań nad systemami partyjnymi³², można w tym opracowaniu posłużyć się typologią, którą zaproponował J. Blondel. Wyróżnił on cztery

²⁶ Zob. *Współczesne partie i systemy...*, op.cit., s. 32–33.

²⁷ Zob. B. Banaszak, A. Preisner, *Wprowadzenie do prawa konstytucyjnego*, Wrocław 1992, s. 149–151.

²⁸ Zob. A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne...*, op.cit., s. 88–89.

²⁹ *Współczesne partie i systemy...*, op.cit., s. 35.

³⁰ Zob. *ibidem*, s. 110–111.

³¹ W państwie demokratycznym jednopartyjność jest niedopuszczalna, wyklucza bowiem rywalizację polityczną.

³² Problematyką systemów partyjnych zajmowali się m. in.: R. Katz, P. Mair, J. La Palombara, G. Sartori, G. Smith, M. Weiner, M. Wheaton. Także polscy badacze, np.: A. Antoszewski, R. Herbut, M. Sobolewski, J. Wiatr, K. A. Wojtaszczyk.

systemy: dwupartyjny, dwuipółpartyjny, wielopartyjny oparty na dominacji jednej partii oraz wielopartyjny bez partii dominującej³³. Powyższa typologia dość dobrze odzwierciedla ramy rywalizacji partyjnej w państwach demokratycznych współczesnego świata. W systemie dwupartyjnym dominują dwie duże partie polityczne i tylko one są zdolne wygrywać wybory i zarządzać państwem. Mechanizm tego systemu jest restrykcyjny dla partii małych i takiej możliwości im nie stwarza. Jedną z dużych partii, która przegrała wybory tworzy silną opozycję. W systemie dwuipółpartyjnym też występują dwie duże partie polityczne, ale żadna z nich nie uzyskuje bezwzględnej większości w parlamencie, a tym samym nie jest w stanie samodzielnie rządzić. Konieczna jest wówczas koalicja z partią trzecią – małą, znacznie słabszą, ale w związku z tym charakteryzującą się znacznym poziomem relewancji. System wielopartyjny oparty na dominacji jednej partii występuje tam, gdzie pośród wielu partii jedna zdobywa najwięcej mandatów parlamentarnych. Nawet jeśli nie jest to większość bezwzględna, to ona „rozdaje karty”, czyli jest partią niezbędną przy tworzeniu większościowej koalicji. Natomiast system wielopartyjny bez partii dominującej charakteryzuje się tym, że w wyborach żadna z większych partii politycznych nie uzyskuje wyraźnej przewagi, ich wyniki są zbliżone. W związku z tym możliwe są różne koalicje większościowe, które utworzą gabinet.

Na typ systemu partyjnego wpływa – jak twierdził już w początkach lat 50. XX wieku francuski politolog Maurice Duverger – rodzaj stosowanego systemu wyborczego. Dodać trzeba, że nie tylko, także struktura systemu społecznego i charakter gospodarowania oraz tradycja i dorobek kulturowy społeczeństw.

GRUPY INTERESU

NIEZWYKLE ISTOTNYM ELEMENTEM systemu politycznego, prócz organów państwowych i organów samorządu terytorialnego oraz partii politycznych, są grupy interesu (grupy nacisku), będące kolejnym ogniwem pośredniczącym pomiędzy obywatelami a władzą. „W demokracjach lobbying³⁴ jest zinstytucjonalizowany: oficjalni reprezentanci kół interesów są zapraszani do prac komisji, zespołów, grup roboczych powoływanych przez władzę”³⁵. Ta instytucja i praktyka polityczna ukształtowała się, podobnie jak wiele innych procedur, w Wielkiej Brytanii i jest trwałym

³³ Zob. *Leksykon politologii*, A. Antoszewski, R. Herbut (red.), Wrocław 1997, s. 414, pod hasłem: „system partyjny”. G. Sartori zaprezentował aż siedem możliwych postaci jakie może przyjąć system partyjny. Jego zdaniem może to być system jednopartyjny, partii hegemonicznej, partii dominującej, dwupartyjny, umiarkowanego pluralizmu, ekstremalnego pluralizmu i zatomizowany.

³⁴ W spolszczonej formie lobbying.

³⁵ I. Kienzler, *Leksykon Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 155, pod hasłem: „lobbying”.

dorobkiem tamtejszego parlamentaryzmu. Lobby – to przedsiönek, kuluary, w których dochodziło do nieformalnych spotkań deputowanych do Izby Gmin z osobami zabiegającymi o przyjęcie rozstrzygnięć ustawodawczych korzystnych dla reprezentowanych grup³⁶. Współcześnie lobbying, oraz stosowane metody, wykracza poza pierwotne funkcje i oddziałuje również na inne instytucje. Jest to jednym z powodów, który utrudnia definiowanie tego pojęcia³⁷. Jest to jednocześnie sfera działań nader subtelna, bo łącząca się z urabianiem parlamentarzystów, ministrów, urzędników i stosowaniem wobec nich nacisku³⁸. Szczególnie w demokracjach nieskonsolidowanych lobbying często jest źle pojmowany i przeradza się w korupcję, a Polska jest tu najbliższym i najlepszym tego przykładem. Dlatego działalność grup interesu, by spełniała swą rolę i kreatywnie wpływała na system rządów, powinna – podobnie jak działalność partii politycznych – być uregulowana prawnie³⁹.

Mechanizm wywierania wpływu na władzę jest niezbędnym elementem współczesnej demokracji, sprzyja bowiem aktywizowaniu obywateli i tym samym braniu przez nich współodpowiedzialności za państwo. Choć – w przeciwieństwie do partii politycznych – lobbying nie oznacza zmierzania do zdobycia władzy i bezpośredniego udziału w podejmowaniu decyzji, to umożliwia osobom pośredniczącym w procesie komunikacji pomiędzy obywatelem a władzą prowadzenie dialogu, dostarczenie wiedzy specjalistycznej i prezentowanie argumentów danej zbiorowości. Grupy nacisku można podzielić na formalne (są to instytucjonalne grupy interesu⁴⁰ oraz stowarzyszenia⁴¹ mające strukturę organizacyjną i program) i nieformalne (powoływane do realizacji jakiegoś jednego zadania). Biorą one z reguły w obronę interesy

³⁶ Słownik Cousice Oxford Dictionary definiuje lobby jako „szeroki hall dla publiczności, szczególnie dla tych którzy pragną rozmawiać z parlamentarzystami”.

³⁷ Zob. W. J. Wołpiuk, *Lobbying. Próba ustalenia treści pojęcia i funkcji prawnopublicznych*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4. s. 12 i n.

³⁸ Jak chce brytyjski politolog David Robertson jest to „wywieranie nacisku, prezentowanie argumentów lub innych bodźców w celu naklonienia politycznych decydentów do sprzyjania stanowisku (danej grupy)” (D. Robertson, *A Dictionary of Modern Politics: Political Terms and References in Current Use*, Londyn 1985, s. 190).

³⁹ Zob. M. Jarosz, *Władza. Przywileje. Korupcja*, Warszawa 2004, s. 240–241.

⁴⁰ „Do instytucjonalnych grup interesu zaliczamy np. kościół, armię, administrację publiczną, podmioty posiadające wysoce zbiurokratyzowaną organizację, których pierwotnym celem nie jest promowanie własnych partykularnych interesów. Jednak gdy zajdzie taka potrzeba, uruchamiają będące w ich dyspozycji zasoby, by wyrzucić wpływ na treść decyzji państwowych i administracyjnych” (R. Herbut, *Interes polityczny jako kategoria politologiczna*, [w:] *Studia z teorii polityki*, A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), t. 1, Wrocław 1999, s. 57).

⁴¹ „(...) to organizacje interesu, których pierwotnym i zasadniczym celem jest organizowanie i reprezentowanie interesów określonych segmentów społeczeństwa, np. związki zawodowe, organizacje pracodawców, organizacje tzw. wolnych zawodów, stowarzyszenia kombatanów, organizacje mniejszości etnicznych czy wyznaniowych itp.” (ibidem, s. 58).

środowisk zawodowych, ale nie tylko, często także mniejszości narodowych i różnych grup społeczeństwa obywatelskiego. Ich wpływ na władzę może też przebiegać w wyniku zastosowania metod bezpośrednich, takich jak na przykład manifestacje i pikety. W tym przypadku zbliża to grupy nacisku do nowych ruchów społecznych.

Nie wszystkie grupy nacisku, tak jak i nie wszystkie partie polityczne, zajmują jednakową pozycję w systemie politycznym. Ich znaczenie i skuteczność działania determinowana jest przede wszystkim wielkością organizacji lub grupy nieformalnej wywierającej nacisk na władzę, zapleczem ekspertów gotowych do udzielania różnych porad, zdolnością mobilizowania ludzi wokół lansowanego celu, różnymi powiązaniem – często znajomościami – liderów grup interesu z przedstawicielami władz, no i oczywiście środkami jakie można przeznaczyć na docieranie i wywieranie wpływu na decydentów. „Wielkie funkcjonalne grupy interesu (np. związki zawodowe, organizacje pracodawców) znalazły się w samym centrum procesu decyzyjnego, mając do spełnienia wiele funkcji, zarówno jeśli chodzi o tworzenie polityki państwa, jak i wprowadzenie jej w życie”⁴². Znane są przypadki, że grupy interesu – wraz ze wzrostem aspiracji – stawały się bazą i przekształcały się w partie polityczne, zyskując w ten sposób przepustkę do rządzenia. Dobrym przykładem są tu partie ekologiczne, których powstanie w wielu państwach poprzedzone było dążeniami obywateli do realizacji wspólnych celów w ramach grup interesu.

O ile poglądy odnośnie roli partii politycznych w demokracjach są stabilne – a niektórzy wręcz twierdzą, że jest to najistotniejszy element systemu politycznego – to postrzeganie grup nacisku nie jest już jednoznaczne. Prócz zwolenników, podkreślających ich ożywczy wpływ na system polityczny, są też zdecydowani krytycy tego pośredniczącego między społeczeństwem a władzą ogniwa. Wskazują oni na, jakby leżący w naturze lobbingu, deprawacyjny charakter, związany choćby z wręczaniem politykom różnych – często kosztownych – „prezentów” mających wzmocnić nacisk. Warto jednak przy tym pamiętać, że partie polityczne i grupy interesu uzupełniają się, realizują często zadania wzajemnie zależne. „(...) wielowątkowość zagadnień, które podejmuje współczesna polityka sprawia, że próby ich rozwiązania wymagają zaangażowania wielu aktorów, w tym również grup interesu. Tego wymaga nie tylko sam proces formułowania decyzji, ale również procedury wprowadzania ich w życie. Wykorzystywane są wówczas te strategie grup interesu, które nie są dostępne partiom politycznym”⁴³.

⁴² Ibidem, s. 54.

⁴³ *Zorganizowane grupy interesu i ich wpływ na decyzje polityczne*, [w:] *System polityczny Rzeczypospolitej Polskiej*, H. Lisicka (red.), Wrocław 2001, s. 97.

REGULACJE PRAWNE I POZAPRAWNE

CHODZI TUTAJ ZARÓWNO o wynikające z prawa naturalnego normy prawa pozytywnego, obowiązujące wszystkich mieszkańców na jakimś terytorium⁴⁴, jak i o normy pozaprawne. Powyższe regulacje stanowią podstawę ładu i porządku w państwie i są nieodłącznym elementem systemu politycznego.

Normy prawne są stanowione przez upoważniony do tego organ władzy państwowej i wyznaczają reguły postępowania. Ich zgodność z prawem naturalnym sprzyja harmonii i rozwojowi i jest charakterystyczna dla demokracji, odstępstwa w tym zakresie są powszechnie wykorzystywane w systemach niedemokratycznych i na pewnym etapie ich ewolucji rodzą niepokoje, nieposłuszeństwo i w konsekwencji erozję systemu. W demokracjach alternacja władzy nie stanowi powodu do zmiany porządku prawnego, który jest uniwersalnym narzędziem i środkiem sprawowania władzy, niezależnym od poglądów politycznych zwycięskiej partii (koalicji). „Jeżeli rządzący zostali wyłonieni zgodnie z normami prawa i jednocześnie sprawując władzę respektują te normy, to zasługują na akceptację rządzonych”⁴⁵. Stosowane w państwie demokratycznym prawo spełnia szereg funkcji, między innymi – społeczną, stabilizacyjną, dynamizującą, ochronną, organizacyjną, wychowawczą i represyjną⁴⁶.

Normy pozaprawne to wewnętrzne regulacje podmiotów biorących udział w życiu politycznym – a więc na przykład statuty, regulaminy i zarządzenia partii politycznych i grup nacisku. Do tej kategorii trzeba zaliczyć także, mające charakter bardziej osobisty i emocjonalny, normy moralne i obyczajowe, wynikające z tradycji oraz dorobku kulturowego społeczeństw i państw. Tutaj też mieszczą się normy religijne, które nie pozostają bez wpływu na obowiązujące w państwach normy prawne.

Prawo oraz moralność, obyczaje i religia dopełniają się, tworzą całość i stanowią o efektywności realizowanego w danym państwie systemu politycznego.

* * *

Jak starano się pokazać, system polityczny ma złożoną strukturę stanowiącą w przestrzeni społecznej państwa wyodrębnioną, wewnętrznie zintegrowaną całość. Jednocześnie system polityczny nie działa w izolacji, nie jest zawieszony w próżni, a więc jest otwarty na impulsy płynące z jego otoczenia. Jak podkreśla Andrzej

⁴⁴ Można tutaj wskazać liczne przykłady, np. twórcy konstytucji III RP zapisali, że „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela”. Dodali nadto, że jest ona „nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych” (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, art. 30, s. 8).

⁴⁵ L. Sobkowiak, *Legitymizacja polityczna*, [w:] *Studia z teorii polityki*, A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), t. 2, Wrocław 1998, s. 152.

⁴⁶ Szerzej o funkcjach prawa zob. A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 1999, s. 120–122.

Antoszewski, „jednym z centralnych założeń analizy systemowej jest to, że system polityczny jest zdolny do rozwoju przez ciągle interakcje ze swym otoczeniem”⁴⁷, na które składa się sfera wewnętrzna i zewnętrzna. Tę pierwszą sferę stanowią inne systemy działające w granicach państwa, między innymi system ekonomiczny, kulturowy, ekologiczny, wychowawczy, prawny itp., a także struktura socjalna społeczeństwa. Drugą sferę tworzy środowisko międzynarodowe oraz charakter stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi. Otoczenie, jak już wspomniano, przekazuje do systemu politycznego różne informacje, postulaty, petycje, żądania, wyrazy niezadowolenia lub poparcia. System polityczny reaguje na te impulsy płynące z obu sfer otoczenia określonymi decyzjami. Otoczenie zasila więc system polityczny, ale podejmowane przez ośrodki władzy decyzje oddziałują na otoczenie i mogą zmienić jego stan. „Występowanie tych dwustronnych powiązań pozwala systemowi politycznemu przystosować się do zmieniających się warunków w jego otoczeniu. Oddziaływanie systemu politycznego na jego otoczenie wymaga pogodzenia wymogów centralnego kierowania z dążeniami do autonomii innych systemów stanowiących owo otoczenie systemu politycznego. Elementy tego otoczenia są niespójne, pełne konfliktów i sprzeczności, przenikają się wzajemnie. Taka sytuacja zmusza system polityczny do nieustannego poszukiwania nowych rozwiązań, prowadzących do jego integrowania z otoczeniem i do zapobiegania niebezpieczeństwu destabilizacji”⁴⁸.

W całościowych badaniach systemu politycznego ważne są więc interakcje zarówno w samym systemie, jak też odnoszące się do kontaktów z jego otoczeniem. Podejmowane badania mogą też koncentrować się na częściach systemu politycznego, a więc na przykład na organach władzy, partiach politycznych, grupach interesu, systemach i zachowaniach wyborczych, konkretnej decyzji politycznej⁴⁹. W ostatnim okresie właśnie taki kierunek przez badaczy jest doceniany, co związane jest z „renesansem podejścia instytucjonalnego, które dostrzega decydujący wpływ instytucji politycznych na zachowania indywidualne i zbiorowe”⁵⁰. Zwracają też uwagę podejmowane często analizy porównawcze całych systemów politycznych, bądź ich składników. Jednocześnie z tymi tendencjami nastąpiło przesunięcie punktu ciężkości z rozważań „czym powinna być demokracja i jakie ma realizować wartości”, w kierunku prezentacji tego „czym demokracja jest i co warunkuje jej stabilność”⁵¹.

⁴⁷ A. Antoszewski, *System polityczny jako kategoria analizy politologicznej*, [w:] *Studia z teorii polityki*, A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), t. 1, Wrocław 1999, s. 77.

⁴⁸ K. A. Wojtaszczyk, *Współczesne systemy...*, op.cit., s. 7–8.

⁴⁹ Zob. A. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2004, s. 119–120.

⁵⁰ A. Antoszewski, *System polityczny jako kategoria analizy politologicznej*, [w:] *Studia z teorii polityki*, t. 1, s. 85.

⁵¹ *Ibidem*, s. 84–85.

Klasyfikowanie systemów politycznych niekiedy sprawia kłopot, tym bardziej, iż nieprawdziwy jest pogląd, że „świat staje się zbiorowością demokratycznych państw”⁵². Największy pojawia się, kiedy trzeba wskazać cechy różnych systemów i odróżnić je od siebie. Trudności tych unikniemy, bądź zminimalizujemy je, kiedy zastosujemy przejrzyste kryteria. Zatem, aby określić system polityczny jakiegoś państwa trzeba spojrzeć nań z różnych perspektyw.

Przede wszystkim, w celu dokonania podstawowego podziału, trzeba wziąć pod uwagę relacje i metody stosowane przez władze państwowe w kontaktach ze społeczeństwem, a więc kryterium reżimu⁵³ politycznego⁵⁴. Pozwala ono wyróżnić system demokratyczny oraz dwa systemy niedemokratyczne – totalitarny i autorytarny. Ten tradycyjny podział jest jednak nieostry. Zarówno demokracje, jak i formy antydemokratyczne nie są sobie równe. Dlatego też, w ramach tego kryterium, należy dokonać dalszych podziałów. W odniesieniu do systemów demokratycznych oddzielić trzeba demokracje skonsolidowane (pełne) od nieskonsolidowanych (niepełnych)⁵⁵. Zdaniem Seymura M. Lipseta, „dwie cechy społeczeństwa mają zasadniczy wpływ na problem stabilnej demokracji: rozwój gospodarczy oraz legitymizacja, czyli stopień, w jakim instytucje jako takie są cenione, uważane za prawidłowe i właściwe”⁵⁶. Trafnie wskazane właściwości są jednak – zdaniem wielu autorów – jeszcze niewystarczające by demokrację określić mianem pełnej, liberalnej. Podobny podział należy zastosować w przypadku autorytaryzmu. Formy łagodniejsze nazwiemy autorytaryzmem nieskonsolidowanym, natomiast rozwinięte – autorytaryzmem skonsolidowanym. Według Andrzeja Antoszewskiego i Ryszarda Herbuta, pomiędzy demokracją nieskonsolidowaną a autorytaryzmem nieskonsolidowanym rozciąga się „szara strefa” polityczna, przebywające tam państwa przesuwają się w jedną bądź w drugą stronę.

Wziąwszy natomiast pod uwagę inne kryterium, którego istotą są relacje zachodzące pomiędzy naczelnymi organami władzy – głową państwa, parlamentem i rządem – możemy dokonać dalszej, bardziej szczegółowej typologii i podzielić systemy polityczne na: parlamentarno-gabinetowe, gabinetowo-parlamentarne, prezydenckie,

⁵² A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne...*, op.cit., s. 12.

⁵³ Słowo *reżim* w naukach politycznych odnoszone jest w jednakowym stopniu do wszystkich typów systemu politycznego (*reżim demokratyczny, reżim autorytarny* itp.) i nie stanowi elementu ich wartościowania.

⁵⁴ W naukach politycznych reżim polityczny traktowany jest „jako zespół faktycznie realizowanych, formalnych i nieformalnych norm regulujących stosunki między państwowymi i niepaństwowymi podmiotami polityki (na podkreślenie zasługują tu słowa »faktycznie realizowanych«)” (A. Antoszewski, *Współczesne teorie demokracji*, [w:] *Studia z teorii polityki*, A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), t. 2, Wrocław 1998, s. 15).

⁵⁵ Zob. M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój demokracji*, [w:] *Elity, demokracja, wybory*, wybór i oprac. J. Szczupaczyński, Warszawa 1993, s. 27–30.

⁵⁶ S. M. Lipset, *Homo politicus. Społeczne podstawy polityki*, Warszawa 1998, s. 49.

półprezydenckie (mieszane) i parlamentarno-komitetowe (rządów Zgromadzenia, rządów Konwentu). Warto w tym miejscu zauważyć, że w obrębie parlamentaryzmu mieszczą się różnorodne, a nawet skrajne postaci systemu politycznego. Zarówno bowiem system półprezydencki, z przewagą władzy wykonawczej, jak i system parlamentarno-komitetowy, z dominacją władzy ustawodawczej, zaliczyć trzeba do tej kategorii.

Charakter i sposób obsadzania jednoosobowego organu jakim jest głowa państwa daje podstawę do podziału państw na monarchie i republiki.

Biorąc zaś pod uwagę porządek terytorialno-administracyjny, czyli relacje między władzami centralnymi a częściami składowymi poszczególnych państw, dzieli się je na unitarne (wewnętrznie jednolite) i złożone (wewnętrznie niejednolite). Istotą tego podziału jest w zasadzie zakres samodzielności politycznej jednostek kraju, co wynikać może między innymi z tradycji, struktury narodowościowej społeczeństwa, położenia geograficznego oraz bieżących potrzeb.

SUMMARY

THE ENTIRE POLITICAL activity of a country resolves around the idea of a political system. It is based on several elements: human individuals (prime elements), political parties, mutual interest groups and authority units (secondary elements). Political parties and lobbies perform the role of a mediator in the process of communication between society and establishment. Various relations within the political system are regulated by legal and common laws.

Key words: political system, group, rule, society, law, democracy.