

# Witold Stankowski

---

"Polski system polityczny : instytucje – procedury – obywatele", Tadeusz Godlewski, Toruń 2005 : [recenzja]

---

Polityka i Społeczeństwo nr 3, 180-185

---

2006

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Witold Stankowski**

**TADEUSZ GODLEWSKI,  
POLSKI SYSTEM POLITYCZNY.  
INSTYTUCJE – PROCEDURY – OBYWATELE  
WYD. ADAM MARSZAŁEK, TORUŃ 2005, 228 SS.**

System polityczny rodzącej się III Rzeczypospolitej jest przedmiotem wielu analiz i badań naukowych. Efektem tych działań jest różnorodna literatura poświęcona naczelnym instytucjom państwowym, gabinetom, partiom politycznym funkcjonującym w polskiej demokracji. Trzeba jednak zauważyć, że do czasu ukazania się publikacji Tadeusza Godlewskiego pt. *Polski system polityczny. Instytucje – procedury – obywatele* brakowało nam syntezy, pewnego podsumowania systemu politycznego, który ewoluował od czasu transformacji w krajach Europy Środkowowschodniej po 1989 r. Właśnie taką niezwykle udaną syntezą jest książka T. Godlewskiego. Nie jest to jednak wyłącznie synteza. Autor stara się przedstawić istotne elementy polskiego systemu politycznego, poddaje je analizie i wyciąga z tego trafne wnioski.

Tadeusz Godlewski jest cenionym politologiem. Pracuje jako profesor na Uniwersytecie im. Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy (dawna Akademia Bydgoska) i w Wyższej Szkole Pedagogicznej Towarzystwa Wiedzy Powszechnej. W pierwszej wymienionej uczelni tworzył zrębny Instytutu Politologii, którego jest dyrektorem. Jego zainteresowania można pogrupować w dwóch działach tematycznych. Pierwszy z nich obejmuje badania nad partiami politycznymi w krajach Europy Zachodniej. Ich efektem są publikacje dotyczące lewicy we Francji i ogólnie europejskiej socjaldemokracji (m.in. *Francuska Partia Komunistyczna* – 1976; *Marianna patrzy na lewo* – 1988). Drugi obszar zainteresowań dotyczy polskiego systemu politycznego. Publikacje poświęcone tej tematyce charakteryzuje wielka wnikliwość, analiza, bardzo dobry warsztat naukowy (Godlewski 1998; Fijałkowska, Godlewski 1996; *Polska...* 2002; *Demokracja...* 2002).

Książka Tadeusza Godlewskiego składa się z pięciu rozdziałów. Nazwy poszczególnych rozdziałów są bardzo intrygujące. Wszystkie rozdziały mają swój zasadniczy człon, a mianowicie określenie „Demokracja”, dlatego każdy z nich może stanowić pewną całość, a tytuł zmusza do refleksji i pewnej oceny przedstawianego typu demokracji. I tak poszczególne rozdziały zostały zatytułowane: „Demokracja »kontraktowa«”; „Demokracja proceduralna”; „Demokracja parlamentarna”; „Demokracja partyjna”; „Demokracja skonsolidowana?”

W rozdziale zatytułowanym „Demokracja »kontraktowa«” autor analizuje okres 1989–1991. Swoje rozważania zaczyna od negocjacji „okrągłego stołu” oraz percepcji tej formy porozumień w Polsce. Negocjacje w postaci „okrągłego stołu” – jak słusznie zauważa T. Godlewski – stały się „przykładem konsensualnego porozumienia elit politycznych i kontraktu przewidującego udział opozycji w rządzeniu celem pokojowego przejścia od systemu autorytarnego do demokracji proceduralnej...” (szerzej o „okrągłym stole”: Trembicka 2003: 8). Generalnie – jak stwierdza Konstanty A. Wojtaszczyk – negocjacje oparte na zasadzie „okrągłego stołu” to etap przechodzenia od systemu autorytarnego do demokracji i rynkowej gospodarki (Wojtaszczyk 1996: 12). Dalej w rozdziale T. Godlewski analizuje wybory parlamentarne z 4 i 18 czerwca 1989 r., które rozpoczęły zmiany i przeobrażenia w dotychczasowym systemie politycznym. Autor wskazuje tutaj na pewną dynamikę zmian instytucjonalnych. I słusznie, gdyż zmiany te wynikały z konkurencji politycznej, aklimatyzowania się na scenie politycznej opozycji oraz rywalizacji interpersonalnej. Doprowadziło to do „walki” m.in. o prezydenturę pomiędzy siłami solidarnościowymi a dawną, starą władzą PZPR (wybory z 19 lipca 1989 r. Wojciecha Jaruzelskiego) oraz pluralizmu personalnego w wyścigu do fotela prezydenckiego w kolejnych wyborach 25 listopada i 9 grudnia 1989 r. Omawiając dynamikę zmian instytucjonalnych. Autor zalicza do nich ustanowienie senatu – izby drugiej parlamentu, odtworzenie samorządu terytorialnego, „uwolnienie” z wpływów ideologii i przymusu państwa takich instytucji jak Naczelny Sąd Administracyjny, Urząd Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Stanu, Trybunał Konstytucyjny.

Umowa (konsens) starej elity rządzącej i opozycji solidarnościowej co do ewolucyjnej drogi wprowadzania zmian i współdziałania nie przetrwała długo. Powodem tego było kształtowanie się nowych elit politycznych, następowała ich fragmentaryzacja (s. 24). Doprowadziło to do wytworzenia się pewnych frakcji skupionych wokół Lecha Wałęsy (działacze Obywatelskich Klubów Parlamentarnych, główne ośrodki

„Solidarności”) oraz Tadeusza Mazowieckiego (część parlamentarzystów z Obywatelskich Klubów Parlamentarnych, inteligencja – działacze z lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych). Ten dualizm widoczny był w spojrzeniu na wybór drogi dalszych przemian w Polsce. Osoby skupione wokół Lecha Wałęsy cechowała chęć przyspieszenia zmian i porzucenie ich ewolucyjności. Natomiast Tadeusz Mazowiecki i jego zwolennicy optowali za stopniowymi zmianami, reformami systemu i tzw. grubą kreską. Ta wojna na górze nie pozostała bez wpływu na środowisko dawnej PZPR. Następowala tutaj wymiana ludzi oraz umacnianie się poprzez popieranie zdobyczy „okrągłego stołu”, a więc dialogu, tolerancji, współdziałania z innymi siłami politycznymi, gospodarki wolnorynkowej. Analiza zjawisk w pierwszych dwóch latach kształtowania się demokracji w Polsce połączona z charakterystyką partii politycznych zamyka rozdział pt. „Demokracja »kontraktowa«”.

Kolejny rozdział „Demokracja proceduralna” zawiera spojrzenie na wybory: prezydenckie w latach 1990, 1995 i 2000; parlamentarne w latach 1991, 1993, 1997, 2001; samorządowe i do Parlamentu Europejskiego z 13 czerwca 2004 r. Ponadto analizie poddana została instytucja referendum i zastosowanie tej formy demokracji bezpośredniej w Polsce oraz frekwencja wyborcza. Demokracja proceduralna – jak słusznie zauważa autor książki – związana jest z realizacją zasady suwerenności narodu (s. 41). Stąd od czasu zmian systemowych w Polsce, zmiany konstytucji z 29 grudnia 1989 r. naród, czyli wszyscy obywatele Rzeczypospolitej, a nie lud pracujący miast i wsi, stał się motorem napędowym wszelkich zmian. Zauważamy to m.in. na przykładzie rozszerzenia wpływu obywateli na wybór prezydenta RP (głosowanie powszechne i bezpośrednie) oraz udziału w ogóle w wyborach. Z analizy frekwencji w głosowaniach ogólnokrajowych wynika, że zainteresowanie społeczeństwa wyborami jest niezadowolające. W wyborach prezydenckich (bez wyborów z 2005 r.) frekwencja wahała się w przedziale od 53,40% (wybory z 9 grudnia 1990 r.) do 68,20% (wybory z 19 listopada 1995 r.). O ile zainteresowanie obywateli wyborami prezydenckimi można uznać za dostateczne, to w przypadku wyborów parlamentarnych sytuacja jest już alarmująca. Frekwencja w głosowaniach do Sejmu, z wyjątkiem wyborów z 19 września 1993 r., nie przekroczyła progu 50% w stosunku do ogółu uprawnionych (s. 91). Autor książki, badając gruntownie tzw. demokrację proceduralną, udowadnia pogląd M. S. Lipseta, że istnieje związek między udziałem obywateli w głosowaniach i stabilnością systemu politycznego. Im niższa jest stabilność systemu politycznego, tym niższy jest udział w głosowaniach (Lipset

1995: 190 i nn.). Autor trafnie systematyzuje przyczyny takiego stanu świadomości politycznej Polaków. Wymienia jako główne z nich: zwiększający się dystans pomiędzy władzą a obywatelami, pomijanie opinii publicznej przez aparat władzy, niejasne reguły gry w polityce. Stabilizacja systemu politycznego musi opierać się na zachowaniu reguł demokracji, przejrzystości działań politycznych, pluralistycznych mass mediach i sprawnej, poprawnej komunikacji pomiędzy elitami politycznymi a obywatelami (s. 90, 91). Według Autora wyższa frekwencja Polaków w wyborach prezydenckich wynikała z faktu ich spersonalizowania i polaryzacji sił politycznych. Trudno się z tym nie zgodzić.

O demokracji parlamentarnej traktuje kolejny, trzeci rozdział pt. „Demokracja parlamentarna”. Mowa w nim o funkcjach Sejmu i Senatu, koalicjach gabinetowych, opozycji parlamentarnej, przechodzeniu od systemu prezydencko-parlamentarnego do systemu parlamentarno-gabinetowego. Sejm i Senat to niezwykle ważne instytucje przedstawicielskie. Utrzymanie kadencyjności parlamentu stabilizuje demokrację parlamentarną. Jest to szczególnie ważne w państwie z systemem wielopartyjnym. W przeciwnym razie destabilizacja w postaci przedwczesnego rozwiązania parlamentu wpływa na zahamowanie prac legislacyjnych, ustawodawczych i zmiany układu rządzącego. Na te aspekty zwraca uwagę Autor. Z tekstu rozdziału wynika, że stabilność rodzącej się demokracji parlamentarnej zapewniają również takie mechanizmy jak immunitet parlamentarny czy incompatibilitas. Nie bez znaczenia jest stosunek posłów do parlamentu, który jest instytucją wymagającą powagi i odpowiedzialności. Ważna jest rola Marszałka Sejmu, który jest drugą osobą w państwie po Prezydencie Rzeczypospolitej Polskiej. W dalszej części rozdziału autor analizuje rządy koalicyjne. W latach 1991–1993 mówimy o rządach mniejszościowych (rząd Jana Olszewskiego i Hanny Suchockiej), opartych na wielopartyjności. Po 1993 r. są to gabinety bardziej stabilne, ale z wewnętrznymi sporami wokół programów i personalnej obsady (koalicja Sojusz Lewicy Demokratycznej i Polskie Stronnictwo Ludowe; Akcja Wyborcza Solidarność i Unia Wolności; Sojusz Lewicy Demokratycznej i Unia Pracy). Istotnym elementem zawiązania się koalicji rządowej były umowy koalicyjne, które zamieniały się w obszerny zbiór zasad współdziałania – jak się okazało w praktyce – trudnych do zrealizowania. Opozycja parlamentarna ma swoje ważne miejsce w parlamencie, na co słusznie wskazuje w swojej książce T. Godlewski. Opozycja parlamentarna musi być zauważona w parlamencie, gdyż „istotą parlamentaryzmu jest rozpatrzenie wszystkich wniosków...” (s. 125), a więc nie tylko większości

parlamentarnej, ale także opozycji bądź mniejszości. W podrozdziale „Od systemu prezydencko-parlamentarnego do zracjonalizowanego systemu parlamentarno-gabinetowego” T. Godlewski pokazuje polską drogę od w miarę silnej prezydentury do wzmocnienia rządu i premiera. Zauważa, że ta ewolucja mogłaby wskazywać na upodobnienie się polskiego modelu do systemu kanclerskiego w Republice Federalnej Niemiec, ale w rzeczywistości tak nie jest. Polski model rządów wykazuje wiele różnic. Za ponoszone decyzje odpowiedzialność spoczywa na Radzie Ministrów, a nie na samym premierze. W modelu kanclerskim odpowiedzialny za swój rząd jest kanclerz.

W rozdziale pt. „Demokracja partyjna”? Autor książki omawia scenę partyjną w Polsce. Wskazuje na jej różnorodność, wielość, fluktuację liczby członków w zależności od sukcesów bądź porażek partii itp. aspekty. Na instytucjonalizację partii politycznych miała wpływ nowa ustawa z 1997 r., która porządkowała demokrację partyjną. Rozdział uzupełnia analiza relacji pomiędzy partiami politycznymi a innymi grupami interesu, jak związki zawodowe, oraz charakterystyka systemu wielopartyjnego.

Książkę T. Godlewskiego zamyka rozdział zatytułowany „Demokracja skonsolidowana?” Demokracja skonsolidowana to inaczej demokracja dojrzała i stabilna. Jest to – jak pisze autor – „nieodwracalna faza instytucjonalizacji demokratycznych przeobrażeń...” (s. 185). Tę dojrzałość można zaobserwować poprzez okrzepnięcie wielu instytucji, takich jak: Naczelny Sąd Administracyjny czy Trybunał Konstytucyjny, Narodowy Bank Polski i Rada Polityki Pieniężnej, poprzez zapis w konstytucji, że są niezależnymi instytucjami i dbają o gospodarcze podstawy demokracji w Polsce. W utrwalaniu demokracji skonsolidowanej przeszkadzają takie ciemne strony systemu politycznego jak korupcja polityczna czy biurokratyzacja państwa. Autor, stawiając znak zapytania przy tytule rozdziału, nie wątpi – jak myślę – w polską demokrację skonsolidowaną. Przyjęty zapis ma jedynie prowokować Czytelnika do pewnych rozważań i przemyśleń.

Dla zapewnienia przejrzystości książki Autor załączył 15 interesujących tabel. Od strony bibliograficznej książka jest bez zarzutu. W przyszłości kolejne jej wydania można by uzupełnić o zbiór dokumentów, które pozwoliłyby spojrzeć na zmiany zachodzące w Sojuszu Lewicy Demokratycznej na przełomie XX i XXI wieku (*Zbiór... 1997*), jak i o pracę zbiorową poświęconą rozważaniom wokół referendum konstytucyjnego w Polsce. Została ona wydana przez Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk i Fundację im. Friedricha Eberta

(*Referendum...* 1997). Warto byłoby także zwrócić uwagę na książkę Jacka Zalesnego traktującą o problemie odpowiedzialności konstytucyjnej w Polsce (Zalesny 2004). Recenzowaną książkę zamyka wykaz tabel, skrótów i indeks nazwisk.

Autor książki we wstępie wskazuje na potencjalnego Czytelnika, czyli studenta nauk społecznych (politologii) i osoby spoza kręgów naukowych. Należy otwarcie powiedzieć, że Autorowi udało się połączyć hermetyczne, stricte naukowe podejście z pewnym uniwersalnym spojrzeniem na skalę problemu. Stąd książkę tę można polecać szerokim kręgom czytelniczym.

Czytelnik, kończąc czytać recenzowaną książkę, otrzymuje niezwykle silną dawkę informacji o systemie politycznym w Polsce po 1989 r. Skomplikowana materia wykładu została tu pokazana w sposób klarowny. To niewątpliwie zasługa Autora, który z niezwykłą sprawnością porusza się w meandrach polskiej politycznej kuchni. Myślę, że Autorowi udało się osiągnąć to, co jest niezwykle trudne. Analizując demokrację, system polityczny w wydaniu polskim, unikał złożonych, obszernych, rozbudowanych ocen. Wykazał jednak, że polski system polityczny przeszedł trudną drogę, która zakończyła się dla demokracji pomyślnie.

## Bibliografia

- Demokracja i społeczeństwo*, Praca zbiorowa pod red. T. Godlewskiego, W. Jurkiewicza, Bydgoszcz 2002.
- Fijałkowska B., Godlewski T., 1996, *Polskie dylematy polityczne 1939–1995*, Wyd. WSP, Olsztyn.
- Godlewski T., 1998, *Od PRL do III RP. Zmiany systemu politycznego*, Wyd. WSP, Olsztyn.
- Lipset M., 1995, *Homo politicus. Społeczne podstawy polityki*, Warszawa.
- Polska–Polacy–Europa*, Praca zbiorowa pod red. T. Godlewskiego, W. Jurkiewicza, Bydgoszcz.
- Referendum konstytucyjne w Polsce*, Praca zbiorowa pod red. M. T. Staszewskiego, Warszawa 1997.
- Trembicka K., 2003, *„Okragły stół” w Polsce. Studium o porozumieniu politycznym*, Lublin.
- Wojtaszczyk K. A., 1996, *Współczesne systemy polityczne*, Warszawa.
- Zalesny J., 2004, *Odpowiedzialność konstytucyjna. Praktyka III RP*, Warszawa.
- Zbiór podstawowych dokumentów z działalności Sojuszu Lewicy Demokratycznej w latach 1999–2003*, Warszawa 2003.