

Michał Banaś

Dualizm egzekutywy jako zagrożenie dla procesu demokratyzacji – rzeczywistość czy imaginacja?

Polityka i Społeczeństwo nr 2 (12), 25-36

2014

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Michał Banaś*

DUALIZM EGZEKUTYWY JAKO ZAGROŻENIE DLA PROCESU DEMOKRATYZACJI – RZECZYWISTOŚĆ CZY IMAGINACJA?

Wstęp

Postkomunizm to określenie fazy rozwoju politycznego, która rozpoczyna się wraz z upadkiem reżimu komunistycznego (Antoszewski 2004: 324). Przyjmuje się, że są w niej obecnie wszystkie kraje Europy i Eurazji, które albo należały do byłego bloku wschodniego, albo stanowiły integralną część Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (*ibidem*). Na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku państwa te rozpoczęły proces demokratyzacji. Jednym z najważniejszych i zarazem najtrudniejszych dylematów, przed jakim stanęli decydenci tych państw, był wybór nowego systemu rządów. W latach 1989–1991 trzynastcie z państw wyżej wspomnianej grupy zdecydowało się na zaadaptowanie reżimu opartego na dualizmie egzekutywy, w którym władza wykonawcza sprawowana jest jednocześnie przez prezydenta wybieranego w głosowaniu powszechnym i premiera oraz rząd odpowiedzialnymi przed legislatywą¹. Warto wspomnieć, że ogólnie w okresie od 1989 do 2012 r. taką konstrukcję systemu rządów przyjęło łącznie 20 państw z grupy postkomunistycznych krajów Europy i Eurazji. Ich wybór był wielokrotnie komentowany przez ekspertów z dziedziny systemów politycznych, przede wszystkim pod kątem wpływu tej konstrukcji na efektywność procesu demokratyzacji, w którym to owe państwa od 1989 r. znajdowały się lub wciąż się znajdują.

* Instytut Politologii, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Wrocławski, ul. Koszarowa 3, 50-320 Wrocław, e-mail: michal.banas@uni.wroc.pl

¹ Niektórzy badacze taką konstrukcję systemu rządów skłonni są określać mianem semiprezycjonalizmu (zob. Elgie 1999: 13). Należy jednak zaznaczyć, iż wielu autorów nie zgadza się z tym stanowiskiem, podkreślając, iż tak nazwany system rządów charakteryzuje nie tylko dualna egzekutywa, lecz m.in. znaczne uprawnienia głowy państwa (zob. m.in. Duverger 1980: 166; Sartori 1997: 131–132; Antoszewski 2008: 320).

Dualizm egzekutywy jako źródło zagrożeń

Decydenci z postkomunistycznych krajów Europy i Eurazji zdecydowali się na ukonstytuowanie dualnej władzy wykonawczej z powszechnie wybieranym prezydentem pomimo tego, iż wielu ekspertów odradzało im ten krok. Formułowano wówczas wiele argumentów przeciwko wyborowi tak skonstruowanego systemu rządów podczas trudnego i skomplikowanego procesu transformacji demokratycznej. Generalnie można wyróżnić co najmniej sześć głównych problemów związanych z dualną władzą wykonawczą, które stanowią najpoważniejsze powody, dla których taki system nie jest polecany rodzącym się demokracjom.

Po pierwsze, powszechny i bezpośredni wybór prezydenta może prowadzić do personalizacji polityki i może ośmielić głowę państwa do lekceważenia litery prawa oraz postępowania w sposób niepraworządny, gdyż ze względu na silną legitymację osoba na tym stanowisku może czuć się ważniejsza od innych graczy politycznych i może lokować się ponad normalnym procesem politycznym (Elgie 2007: 56).

Po drugie, ponieważ władza wykonawcza jest w rękach zarówno prezydenta, jak i premiera, mogą pojawiać się pomiędzy nimi walka o prymat i różnego rodzaju nieporozumienia, nawet jeżeli wywodzą się oni z tego samego obozu politycznego. Taka sytuacja może wywołać politykierstwo i intrygi, które mogą spowolnić proces decyzyjny i mogą również doprowadzić do realizacji dwóch rozbieżnych strategii politycznych aplikowanych przez oba centra władzy wykonawczej (Linz 1994: 55; Elgie 2007: 57).

Po trzecie, dualizm egzekutywy wywołuje wiele nieścisłości w określaniu prawdziwego decydenta. Najbardziej jest to widoczne w zakresie polityki zagranicznej. Partnerzy zagraniczni kraju z dualną władzą wykonawczą mogą czuć się zdezorientowani, gdy do końca nie wiadomo, kto jest w tym państwie głównie odpowiedzialny za relacje międzynarodowe. Taka sytuacja może osłabić pozycję kraju z takim systemem na arenie międzynarodowej, zakłócić prawidłową i sprawną realizację założeń polityki zagranicznej i hamować zawieranie umów międzynarodowych z innymi krajami (Elgie 2007: 57).

Po czwarte, istnienie dwóch centrów władzy wykonawczej może wywierać niszczący wpływ na relacje pomiędzy egzekutywą a armią. W reżimach opartych na dualnej egzekutywie z powszechnie wybieranym prezydentem można zazwyczaj zidentyfikować trzech, a nawet niekiedy czterech aktorów mających znaczący wpływ na zarządzanie

armią: prezydent, premier, minister obrony narodowej i szef sztabu sił zbrojnych. Konstytucyjna niejasność dotycząca podległości armii wobec demokratycznie wybranych władz może ośmielać ją do interwencji i zakłócenia procesu politycznego w młodych demokracjach, co może skutkować ukonstytuowaniem się autorytarnych rządów junty wojskowej (Linz 1994: 57–59; Elgie 2007: 57).

Po piąte, dualna egzekutywa oraz wybór prezydenta w głosowaniu powszechnym umożliwia wystąpienie kohabitacji, która jest definiowana jako sytuacja, w której prezydent sprawuje swój urząd w tym samym czasie, kiedy to premier wywodzi się z partii opozycyjnej wobec głowy państwa i kiedy partia proprezydencka nie jest reprezentowana w rządzie (Elgie, McMenamin 2010: 2–3). Bardzo często kohabitacja powoduje konflikt pomiędzy dwoma centrami władzy wykonawczej, który prowadzi do politycznych impasów i zakłóca właściwy proces polityczny. W takich warunkach mogą wystąpić dwa alternatywne scenariusze, które mają destrukcyjny wpływ na młode demokracje. Z jednej strony armia może zdecydować się na przejęcie władzy w państwie, aby przywrócić sprawne działanie państwa, z drugiej natomiast dla tych samych pobudek jeden z głównych aktorów, zazwyczaj powszechnie wybrany prezydent, może bezprawnie przejąć władzę i ustanowić rządy autorytarne (Elgie 2007: 57–58).

Po szóste, dualizm władzy wykonawczej umożliwia zaistnienie sytuacji zwanej „podzielonym rządem mniejszościowym”. Jest ona definiowana jako impas, w którym ani prezydent, ani premier, ani żadna inna partia czy też koalicja nie dysponuje istotną i wystarczającą większością w parlamencie (Skach 2005: 17). Taka sytuacja może prowadzić do powtarzających się i destabilizujących zmian w koalicjach parlamentarnych, częstych przetasowań w składzie gabinetu oraz wielokrotnych interwencji prezydenta w pracę parlamentu. Podobnie jak w przypadku kohabitacji, kiedy brakuje stabilnej proprezydenckiej czy też prorządowej koalicji parlamentarnej, prezydent może być ośmielony do lekceważenia litery prawa i użycia swoich prerogatyw, wykraczając poza konstytucyjne ograniczenia, aby przejąć władzę nad systemem i procesem politycznym (Elgie 2007: 58).

Biorąc pod uwagę wszystkie opisane wyżej argumenty przeciwko systemowi rządów opartemu na dualizmie egzekutywy z prezydentem wybieranym w głosowaniu powszechnym, łatwo można wysnuć przypuszczenie, że tak skonstruowany reżim polityczny sam w sobie stanowi zagrożenie dla efektywnego przebiegu transformacji demokratycznej. Jednak czy aby na pewno? Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, nale-

ży zbadać wpływ dualizmu władzy wykonawczej na efektywność demokratyzacji w krajach, w których już miała ona miejsce lub wciąż istnieje. Do takich państw można zaliczyć wspomniane już wcześniej postkomunistyczne kraje Europy i Eurazji.

Transformacja demokratyczna – poziomy i ocena efektywności

Transformację demokratyczną, nazywaną demokratyzacją, można generalnie określić jako ukierunkowany proces przekształceń systemowych zmierzających w stronę budowy systemu demokratycznego (Cichosz 2006: 37). Takiego znaczenia demokratyzacji używa m.in. Samuel Huntington, który w jednym ze swoich kluczowych dzieł wspomina o jej falach i określa je jako „zbiór przemian, przejście z niedemokratycznych do demokratycznych reżimów, w określonym czasie i liczniejsze od przemian w przeciwnym kierunku” (Huntington 1995: 24).

Należy zaznaczyć, że demokratyzacja jest procesem złożonym i obejmuje trzy wzajemnie powiązane tranzycje odbywające się jednocześnie na trzech różnych poziomach: politycznym, ekonomicznym i społecznym (Cichosz 2006: 58–59). Tranzycja polityczna dotyczy przejścia od systemu autorytarnego do sprawnego systemu rządów demokratycznych. Tranzycja na polu ekonomicznym oznacza przejście od systemu scentralizowanej gospodarki nakazowo-rozdzielczej do gospodarki wolnorynkowej. Tranzycja społeczna obejmuje natomiast zmianę struktur społecznych, aktywizację aktorów społecznych, a także stworzenie kanałów reprezentacji interesów społecznych w celu zastąpienia zatamizowanych i zunifikowanych społeczeństw społeczeństwem zintegrowanym i pluralistycznym (*ibidem*).

O ile ocena efektywności demokratyzacji na polu tranzycji społecznej jest niezwykle trudna i wymaga szczegółowych badań jakościowych, o tyle ocena efektywności tranzycji politycznej i ekonomicznej jest już o wiele prostsza. W literaturze odnaleźć można wiele indeksów mierzących zarówno poziom jakości rządów demokratycznych, jak również poziom wolności gospodarczej wybranych krajów świata. Do najbardziej wartościowych mierników w tych dziedzinach należą: *Revised Polity Score* oraz *Economic Freedom of the World*.

Jak już wspomniano, *Revised Polity Score* jest jednym z najbardziej wyczerpujących, wszechstronnych i autorytatywnych indeksów odzwierciedlających jakość demokracji w wybranych krajach świata. Jest

on integralną częścią bazy danych projektu *Polity IV* i stanowi zmodyfikowaną wersję prostego indeksu *Polity Score*. Warto zaznaczyć, że badanie przeprowadzone w ramach projektu *Polity IV* mierzy nie tylko zinstytucjonalizowaną demokrację, ale także jej całkowite przeciwieństwo, czyli zinstytucjonalizowaną autokrację. Rezultat wskaźnika jakości demokracji jest lokowany na jedenastopunktowej skali (0–10) i jest otrzymywany poprzez analizę poziomu rywalizacyjności uczestnictwa politycznego, otwartości i rywalizacyjności w procesie rekrutacji elit władzy oraz ograniczeń szefa władzy wykonawczej przy założeniu, że im wyższy poziom poszczególnych charakterystyk, tym wyższy jest poziom wskaźnika jakości demokracji. Taka sama zasada została zaaplikowana również do obliczenia wskaźnika poziomu autokracji, którego wynik również lokowany jest na jedenastopunktowej skali (0–10) z tym, że założono, iż niższy poziom poszczególnych elementów oznaczać będzie wyższy poziom wskaźnika autokracji. Ogólna wartość indeksu *Revised Polity Score* jest natomiast otrzymywana poprzez odjęcie wyniku wskaźnika poziomu autokracji od wyniku wskaźnika jakości demokracji i mieści się w przedziale od +10 (kraj w pełni demokratyczny) do -10 (kraj w pełni autokratyczny) (Marshall, Gurr, Jagers 2012).

Jeśli zaś chodzi o *Economic Freedom of the World*, jest to badanie corocznie przeprowadzane przez kanadyjski think tank – Instytut Fraser’a. Celem badania jest zmierzenie poziomu, w jakim działania i instytucje praktycznie wszystkich państw świata wspierają wolność ekonomiczną. Jego rezultatem jest indeks, który odzwierciedla ten poziom i który chętnie wykorzystywany jest w wielu badaniach porównawczych. Twórcy tego wskaźnika zgodnie uznali, że podstawami wolności gospodarczej są: szeroko pojmowana wolność wyboru, swobodna wymiana handlowa, swoboda konkurencji oraz bezpieczeństwo prywatnej własności. W celu zmierzenia tak pojmowanej wolności ekonomicznej oraz przygotowania indeksu odzwierciedlającego jej poziom wyodrębnili oni 42 zmienne, które ogólnie podzielić można na dotyczące wielkości rządu (jego wydatków, przychodów i kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych), systemu prawnego i prawa własności, waluty narodowej, swobody wymiany międzynarodowej oraz regulacji kredytowych, rynku pracy i działalności gospodarczej. Finalna wartość indeksu dla każdego państwa mieści się w przedziale od 0 (brak wolności ekonomicznej) do 10 (pełna wolność ekonomiczna zapewniona) punktów (Gwartney, Lawson, Hall 2013).

Wpływ dualizmu egzekutywy na efektywność procesu transformacji demokratycznej w postkomunistycznych krajach Europy i Eurazji

Celem niniejszego artykułu jest sprawdzenie, czy dualizm egzekutywy, w którym władza wykonawcza sprawowana jest jednocześnie przez prezydenta wybieranego w głosowaniu powszechnym oraz premiera i rząd odpowiedzialnych przed legislatywą, może być traktowany jako zagrożenie dla demokratyzacji. Aby to uczynić, niezbędne jest zbadanie wpływu takiej konstrukcji systemu rządów na efektywność wspomnianego procesu. Jak już powiedziano, obejmuje on trzy występujące jednocześnie i powiązane ze sobą tranzycje: polityczną (której celem jest przejście od systemu autorytarnego do rządów demokratycznych), ekonomiczną (której celem jest przejście od systemu gospodarki centralnie planowanej do systemu wolnej gospodarki rynkowej) oraz społeczną (której celem jest stworzenie społeczeństwa zintegrowanego i pluralistycznego). O ile zbadanie efektywności tranzycji społecznej wymaga dogłębnych badań jakościowych, o tyle efektywność tranzycji politycznej i ekonomicznej można zbadać poprzez wykorzystanie wcześniej opisanych wskaźników *Revised Polity Score* i *Economic Freedom of the World*. Jako próbę badawczą autor postanowił wybrać grupę postkomunistycznych krajów Europy i Eurazji, które w latach 1989–2012 cechowała dualna egzekutywa i które przechodziły lub wciąż przechodzą proces demokratyzacji. Analiza zmian ich wyników w indeksach *Revised Polity Score* i *Economic Freedom of the World* w ciągu wspomnianych lat pozwoli na ocenę wpływu dualizmu władzy wykonawczej na efektywność procesu transformacji demokratycznej w jej aspekcie politycznym i ekonomicznym.

Wyniki omawianych krajów Europy i Eurazji w indeksie *Revised Polity Score* prezentuje tabela 1. Poprzez analizę tendencji i zmian stanu początkowego (w roku 1989 lub 1990 w zależności od wybranego przypadku) można wyróżnić trzy grupy państw. Pierwsza obejmuje kraje, które charakteryzuje pozytywna tendencja w uzyskiwanych wynikach. Są to: Bułgaria, Chorwacja, Kirgistan (aż do 2005 r. można zauważyć stabilny negatywny wskaźnik na poziomie -3), Macedonia, Mołdawia, Polska, Rumunia, Rosja (od 1991 do 2000), Serbia, Słowacja i Tadżykistan (od 1991 do 1998). Do drugiej grupy należą państwa, które cechuje negatywna tendencja uzyskiwanych rezultatów: Armenia, Azerbejdżan, Białoruś (po 1996 roku notuje się w tym przypadku stabilny negatywny wynik -7), Gruzja (od 2005 do dziś), Kazachstan, Rosja (od 2001 do dziś) oraz Tadżykistan (od 1999 do dziś). Do trzeciej grupy zaliczyć można natomiast kraje ze stabilnym pozytywnym rezultatem: Gruzja (od 1991 do 1994), Litwa, Czarnogóra, Słowenia i Ukraina (relatywnie stabilny wynik w zakresie od 6 do 7).

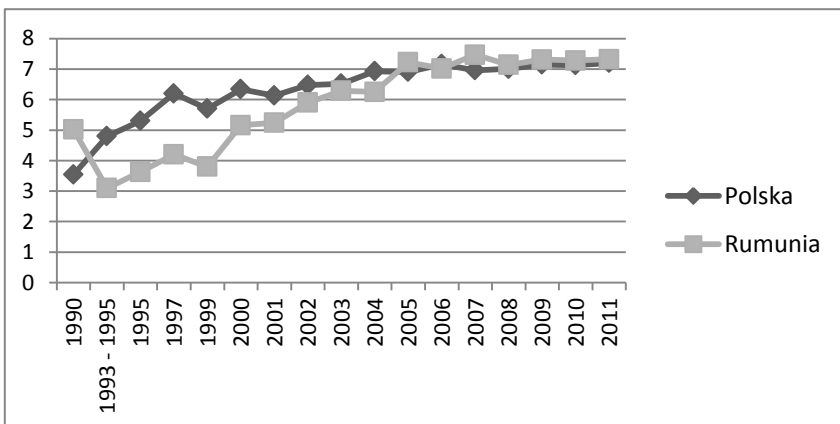
Tabela 1. Revised Polity Score – wyniki postkomunistycznych krajów z dualną egzekutywą w Europie i Eurazji w okresie od 1990 do 2012 roku

	LATA I WYNIKI																						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Armenia	BN	7	7	7	7	3	-6	-6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Azerbejdżan	BN	-3	1	-3	-3	-6	-6	-6	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7
Białoruś	IS	IS	IS	IS	7	0	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7	-7
Bulgaria	IS	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Chorwacja	BN	-3	-3	-3	-3	-5	-5	-5	-5	1	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Czarnogóra	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN
Gruzja	BN	4	4	4	4	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	7	7	6	6	6	6	6	6
Kazachstan	BN	-3	-3	-3	-3	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6
Kirgistan	BN	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	3	4	3	3	1	4	7	7
Litwa	BN	IS	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Macedonia	BN	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Moldawia	BN	5	5	7	7	7	7	7	7	7	7	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS
Polska	5	8	8	8	8	9	9	9	9	9	9	9	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Rumunia	5	5	5	5	5	5	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Rosja	IS	0	5	3	3	3	3	3	3	3	6	6	6	6	6	6	6	6	4	4	4	4	4
Serbia	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	7	7	7	IS	IS	IS	8	8	8	8	8	8	8
Słowacja	BN	BN	BN	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	9	9	9	9	9	9	10	10	10	10	10	10	10
Słowenia	BN	IS	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Tadżykistan	BN	IS	IS	IS	-6	-6	-6	-5	-1	-1	-1	-1	-1	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3
Ukraina	BN	6	6	5	7	7	7	7	7	7	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6

Objaśnienia skrótów: BN – brak niepodległości; IS – system inny niż oparty na dualnej egzekutywie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Marshall, Gurr, Jaggers 2012.

Tabela 2 prezentuje wyniki postkomunistycznych krajów z dualną egzekutywą w Europie i Eurazji uzyskane przez nie w indeksie *Economic Freedom of the World* w przedziale od 1990 do 2011 r. Analiza zebranego materiału dostarcza bardzo ciekawych wniosków. Otóż praktycznie wszystkie kraje odnotowały ciągłą tendencję ku wyższemu rezultatowi, co oznacza ciągły wzrost stopnia wolności ekonomicznej². Trwały i nieprzerwany progres w ciągu badanych lat można dostrzec tylko w przypadku Tadżykistanu. Należy jednak zauważyć, że państwo to poddano badaniom w okresie tylko dwóch lat (2010–2011). Wcześniej eksperci z Instytutu Frasera nie analizowali tego kraju. Jak wspomniano, w przypadku wszystkich pozostałych państw można mówić o ciągłej pozytywnej tendencji w uzyskiwanych przez nie wynikach. Co prawda, każdy z tych krajów odnotował w badanych latach pewne spadki, jednak analizując i uwzględniając w ocenie końcowej ogólną tendencję, należy stwierdzić, że każde z tych państw zmierzało raczej ku wzrostowi stopnia i poprawie jakości wolności gospodarczej niż ku jej ograniczaniu. Jest to widoczne chociażby na przykładzie Polski czy też Rumunii. Pierwszy z tych krajów uzyskał w roku 1990 wynik 3,54 i w okresie 21 lat, pomimo okazjonalnych spadków jak np. w roku 2001 czy też 2005, znacząco poprawił swój wynik i w roku 2011 uzyskał już rezultat 7,2. Podobnie rzecz ma się z Rumunią, tyle że w roku 1990 uzyskała ona wynik 5,02, a w następnym roku odnotowała duży spadek na 3,1. Od tamtego momentu, w ciągu 20 lat, dostrzegalna jest w jej przypadku stała, pozytywna tendencja z okazjonalnymi spadkami jak w np. w latach 1999 i 2006. Obrazową zmianę wyników Polski i Rumunii prezentuje wykres 1.



Wykres 1. Wyniki Polski i Rumunii w indeksie *Economic Freedom of the World* w latach 1990–2011

² Jedynie Serbia od 2008 roku prezentuje stabilny wynik na poziomie ok. 6,45 punktu.

Tabela 2. *Economic Freedom of the World* – wyniki postkomunistycznych krajów z dualną egzekutywą w Europie i Eurazji w okresie od 1990 do 2011 roku

KRAJE	LATA I WYNIKI																	
	1990	1993–1995	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Armenia	BN	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	7,02	7,31	7,46	7,45	7,42	7,42	7,42	7,62	
Azerbejdżan	BN	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	6	6,05	6,2	6,13	6,21	6,13	6,06	6,3	
Białoruś	BN	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	
Bułgaria	IS	4,4	4,65	5,1	5,9	5,37	5,88	6,49	6,73	6,66	6,95	7,15	7,13	7,2	7,34	7,3	7,26	
Chorwacja	BN	BD	4,96	BD	5,2	6,16	5,97	6,23	6,33	6,44	6,49	6,71	6,65	6,77	6,81	6,78	7,01	
Czarnogóra	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	BN	7,39	7,09	7,37	7,47	7,46	7,26	
Gruzja	BN	BD	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	7,42	7,65	7,46	7,52	7,2	7,38	7,61	
Kazachstan	BN	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	6,88	7,04	6,93	6,87	6,86	6,81	6,84	
Kirgistan	BN	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	6,55	6,93	6,97	6,85	6,9	6,57	6,51	
Litwa	BN	BD	5,33	6,5	6,5	6,47	6,56	6,98	6,99	7,17	7,37	7,55	7,55	7,41	7,44	7,56	7,61	
Macedonia	BN	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	5,82	6,44	6,81	6,77	6,86	6,91	6,96	7,05	
Moldawia	BN	BD	BD	BD	BD	BD	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	IS	
Polska	3,54	4,8	5,3	6,2	5,7	6,34	6,13	6,48	6,52	6,93	6,91	7,16	6,96	7,01	7,15	7,13	7,2	
Rosja	IS	BD	4,33	5,1	3,9	5,15	5,14	5,66	5,78	5,95	6,24	6,45	6,45	6,52	6,45	6	6,55	
Rumunia	5,02	3,1	3,63	4,2	3,8	5,16	5,24	5,9	6,29	6,25	7,22	7,02	7,47	7,14	7,31	7,28	7,32	
Serbia	IS	IS	IS	IS	IS	BD	BD	BD	IS	IS	IS	6,6	6,69	6,42	6,49	6,45	6,46	
Słowacja	BN	IS	IS	IS	6,3	6,2	6,53	6,58	6,93	7,45	7,63	7,59	7,54	7,58	7,48	7,42	7,46	
Słowenia	BN	BD	5,11	5,9	6,2	6,54	6,94	6,94	7,04	7,01	6,96	7,12	7,03	7,09	7,05	6,59	6,59	
Tadżykistan	BN	IS	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	BD	5,77	6,01
Ukraina	BN	BD	3,03	4,2	4,6	4,56	4,69	5,36	5,27	5,41	5,81	6,1	5,91	5,87	5,9	5,9	6,16	

Objaśnienia skrótów: BD – brak danych (dane państwo w tym roku nie było poddane analizie), BN – brak niepodległości; IS – system inny niż oparty na dualnej egzekutywie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Gwartney, Lawson, Hall 2013 oraz *Previous Economic Freedom of the World Annual Reports* 2013.

Wnioski

Gdy na przełomie lat 80. i 90. ubiegłego wieku rozpoczęła się transformacja demokratyczna krajów byłego bloku komunistycznego, państwa te stanęły przed dylematem dotyczącym wyboru nowego systemu rządów. Ze względu na wiele czynników historycznych i politycznych decydenci dwudziestu krajów zdecydowali się na wybór reżimu charakteryzowanego przez dualizm egzekutywy, w którym władza wykonawcza sprawowana jest jednocześnie przez prezydenta wybieranego w głosowaniu powszechnym oraz premiera i rząd odpowiedzialnych przed legislatywą. Dokonali tego pomimo szeregu niebezpieczeństw, jakie według ekspertów taka konstrukcja reżimu politycznego może wywoływać. Przytoczone przez nich scenariusze pozwalały wysnuć przypuszczenie, że dualna egzekutywa sama w sobie stanowi zagrożenie dla procesu demokratyzacji. Celem niniejszego artykułu było zweryfikowanie tak postawionej hipotezy poprzez zbadanie wpływu takiej konstrukcji systemu rządów na efektywność procesu transformacji demokratycznej w postkomunistycznych krajach Europy i Eurazji.

Analiza wyników uzyskiwanych przez te państwa w indeksie *Revised Polity Score* nie wykazała konkretnej i stałej regularności pomiędzy ukonstytuowaniem dualnej egzekutywy z powszechnie wybieranym prezydentem a jakością rządów demokratycznych. Co więcej, należy zauważyć, że ponad połowa (12 z 20) tak określonych postkomunistycznych krajów Europy i Eurazji w latach 1990–2012 charakteryzowała się albo stabilnym pozytywnym rezultatem w omawianym indeksie, albo też tendencją ku wyższemu wynikowi. Pozostałe kraje miały okresy wzrostów i spadków albo też cechowały się negatywną tendencją. Taki rezultat przeprowadzonej analizy nie pozwala na potwierdzenie hipotezy, jakoby dualna władza wykonawcza sama w sobie stanowiła zagrożenie dla rządów demokratycznych i przesądzała o obniżeniu ich jakości.

Jeśli zaś chodzi o analizę wyników omawianych krajów w indeksie *Economic Freedom of the World*, to jej rezultat nie pozwolił na potwierdzenie przypuszczenia, jakoby ukonstytuowanie dualnej egzekutywy negatywnie wpływało na efektywność procesu transformacji demokratycznej w sferze ekonomicznej. Każde państwo w okresie 1990–2011 charakteryzowało się wzrostem jakości wolności gospodarczej, który był odzwierciedlony poprzez pozytywną tendencję w uzyskiwanych przez nie wynikach w omawianym indeksie.

Jak już wspomniano demokratyzacja jest procesem długim i wieloaspektowym, który charakteryzują trzy występujące jednocześnie i powiązane ze sobą tranzycje: polityczna (przejście od autorytaryzmu do

systemu rządów demokratycznych), ekonomiczna (mająca na celu stworzenie wolnej gospodarki rynkowej) oraz społeczna (zastąpienie zatomi-zowanych i zunifikowanych społeczeństw społeczeństwem zintegrowanym i pluralistycznym). Przeprowadzona analiza wyników uzyskiwa-nych przez postkomunistyczne kraje z reżimem, w którym władza wy-konawcza sprawowana jest jednocześnie przez prezydenta wybieranego w głosowaniu powszechnym oraz premiera i rząd odpowiedzialnych przed legislaturą, w indeksach *Revised Polity Score* i *Economic Free-dom of the World* nie wykazała negatywnego wpływu dualnej egzekuty-wy na efektywność transformacji demokratycznej w sferze politycznej i ekonomicznej. Wpływ tak skonstruowanego systemu rządów na tranzycję społeczną wymaga przeprowadzenia dalszych i bardziej szcze-gółowych badań. Jednak już teraz uzyskane wyniki z dokonanej w arty-kule analizy nie pozwalają na jednoznaczne potwierdzenie prawdziwości przypuszczenia, iż dualizm władzy wykonawczej sam w sobie stanowi zagrożenie dla procesu demokratyzacji.

Sprawnie działające rządy demokratyczne, gospodarka oparta na wolności ekonomicznej oraz społeczeństwo zintegrowane i pluralistycz-ne są zakładanymi celami zmiany systemowej zwanej demokratyzacją. Niekiedy są one jednak nieosiągalne. W literaturze politologicznej wy-różnia się cztery możliwe efekty procesu transformacji demokratycznej (Cichosz 2006: 63). Może on zakończyć się sukcesem, może zostać zahamowany, może nastąpić odwrót od zakładanych rezultatów oraz w końcu w miejsce systemu demokratycznego może zostać ustanowiona jakaś jego hybrydalna postać (*ibidem*). Typ systemu rządów (wybór in-stytucjonalny) jest jednym z czynników mających bezpośredni wpływ na końcowy efekt procesu demokratyzacji, jednak na pewno o nim nie prze-sądza. Należy tu zaznaczyć, że inne determinanty takie jak wcześniejsze doświadczenia demokratyczne danego kraju, jego doświadczenia z okre-su autorytaryzmu, typ tranzycji, umiejętności, nastawienie i cele elit czy też sprzyjające środowisko zewnętrzne są również niezwykle istotne i dopiero ich wspólne rozpatrywanie może dać odpowiedź na pyta-nie dotyczące przyczyn sukcesu lub porażki procesu demokratyzacji (*ibidem*: 64–65).

Bibliografia

- Antoszewski A., 2004, *Postkomunizm* [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław.
- Antoszewski A., 2008, *Instytucjonalne uwarunkowania procesu decyzyjnego* [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław.

- Cichosz M., 2006, *Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu* [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław.
- Duverger M., 1980, *A New Political System Model: Semi – Presidential Government*. „European Journal of Political Research”, nr 8.
- Elgie R., 1999, *The Politics of Semi-Presidentialism* [w:] *Semi-Presidentialism in Europe*, red. R. Elgie, Nowy Jork.
- Elgie R., 2007, *Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies*, „Taiwan Journal of Democracy”, t. 3, nr 2, <http://www.tfd.org.tw/docs/dj0302/053-072-Elgie.pdf> (14.04.2014).
- Elgie R., McMenamin I., 2010, *Explaining the onset of cohabitation under semi-presidentialism*, „Working Papers in International Studies Series”, nr 12, <http://doras.dcu.ie/15665/1/12.pdf> (14.04.2014).
- Gwartney J., Lawson R., Hall J., 2013, *Economic Freedom of the World 2013. Annual Report*, Fraser Institute, <http://www.freetheworld.com/2013/EFW2013-complete.pdf> (04.11.2013).
- Huntington S., 1995, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa.
- Linz J., 1994, *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference* [w:] *The Failure of Presidential Democracy*, red. J. Linz, A. Valenzuela, Baltimore.
- Marshall M., Gurr R., Jaggers K., 2012, *Political Regime Characteristics and Transitions 1800–2012*, Polity IV Project: Centre for Systemic Peace, <http://www.systemicpeace.org/inscr/inscr.htm> (04.11.2013).
- Previous Economic Freedom of the World Annual Reports*. 2013, Fraser Institute, http://www.freetheworld.com/efw_previous.html (04.11.2013).
- Sartori G., 1997, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, London.
- Skach C., 2005, *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*, Princeton.

DUAL EXECUTIVE AS A THREAT TO THE PROCESS OF DEMOCRATIZATION – REALITY OR IMAGINATION?

Abstract

The aim of this article is to analyse the impact of dual executive with the president elected by popular vote on the democratic transformation of post-communist countries of Europe and Eurasia. For this purpose following hypothesis was investigated: the system of government based on dual executive is a threat to democratization. Accepting that this process consists of three parallel transitions (political, economic and social), the author examined the impact of dual executive on the results of post-communist countries of Europe and Eurasia in two indexes: *Revised Polity Score* and *Economic Freedom of the World*. Thanks to this study some conclusions could be drawn pertaining to the impact of the system based on dual executive on the effects of the democratization of selected countries in political and economic areas. This allowed following question to be answered: is it a fact that a system of government based on dual executive with a president elected by popular vote is a threat to democratization?

Key words: dual executive, threat, transformation, transition, democratization.