

Dominik Sieklucki

SYSTEM PARTYJNY POLSKI

I. Uwarunkowania systemu partyjnego

1. Geneza i ewolucja polskiego systemu partyjnego

Pojawienie się w Polsce partii politycznych tworzących pluralistyczny i rywalizacyjny system partyjny było konsekwencją rozpoczęcia procesu transformacji ustrojowej. Stanowiące powiazaną sekwencję wydarzenia 1989 r.: obrady „okrągłego stołu”, przeprowadzone w czerwcu wybory do Sejmu i Senatu oraz powołanie we wrześniu pierwszego w Europie Środkowej i Wschodniej rządu kierowanego przez polityka opozycji antykomunistycznej, stworzyły dogodne podstawy do stopniowego tworzenia instytucji i rozwiązań demokratycznych. Przełamanie monopolu jednej opcji w sferze publicznej pozwoliło licznym środowiskom na ujawnienie różnorodnych poglądów i programów odnoszących się do wielowymiarowego procesu przemian i podjęcie legalnej działalności politycznej, z czasem prowadzonej w coraz bardziej zorganizowanej i zinstytucjonalizowanej formie partii politycznych. Zapoczątkowany wówczas proces ewolucji polskiego systemu partyjnego, pomimo upływu 20 lat, nadal cechuje się dużą dynamiką i brakiem stabilizacji, potwierdzając tezę o nieliniarnym rozwoju systemów partyjnych większości krajów Europy Środkowej i Wschodniej¹. Uwzględniając przedstawione w literaturze przedmiotu liczne propozycje dotyczące jego periodyzacji² i opierając się na powiązanych z sobą kryteriach: liczbie partii na arenie parlamentarnej, potencjale każdej z nich oraz strukturze rywalizacji politycznej, można wyodrębnić w nim cztery główne etapy.

Pierwszy etap obejmuje okres od wyborów do Sejmu i Senatu z 4 i 18 czerwca 1989 r. do elekcji parlamentarnej przeprowadzonej 27 października 1991 r. Spośród

¹ A. Antoszewski, *Wybory parlamentarne i prezydenckie 2005 r. a instytucjonalizacja polskiego systemu partyjnego* [w:] T. Sasińska-Klas (red.), *Media w wyborach. Kampanie wyborcze. Media w polityce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 59.

² *Idem*, *Ewolucja polskiego systemu partyjnego* [w:] A. Antoszewski (red.), *Demokratyzacja w III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 150–151; J. Sielski, *Ewolucja polskiego systemu partyjnego* [w:] K. Kowalczyk, J. Sielski (red.), *Partie i ugrupowania parlamentarne III Rzeczypospolitej*, Dom Wydawniczy DUET, Toruń 2006, s. 11–23.

wielu cech charakteryzujących wówczas polską scenę polityczną trzy wydają się najistotniejsze. Wyraźnie eksponują je również nazwy stosowane na określenie tego okresu: etap rozkładu systemu PRL, faza genetyczna kształtowania się systemu partyjnego i system quasi-konsensualny. Pierwsze ze wspomnianych określeń³ akcentuje przede wszystkim postępującą w latach 1989–1991 erozję struktur władzy *ancien régime*'u połączoną z dezintegracją bloku rządzącego, obejmującego PZPR i satelickie wobec niej ugrupowania (ZSL, SD, PAX, UChS, PZKS).

Bliskie pierwszemu określenie tego etapu jako fazy genetycznej rozwoju polskiego systemu partyjnego⁴ zwraca z kolei uwagę na stopniowy rozkład dwubiegunowego układu sił, stanowiącego oś rywalizacji w czerwcowych wyborach. Czas działania Sejmu „kontraktowego” był bowiem okresem powstawania wielu partii politycznych, aspirujących do odegrania znaczącej roli w rozpoczynającym się właśnie procesie przemian. Dynamikę tego procesu dobrze oddaje liczba zarejestrowanych partii – 30 października 1990 r. sięgająca 154⁵. Uwzględniając te ustalenia, można zwrócić uwagę na trzy podstawowe źródła, z których wywodziły się partie polityczne.

Po pierwsze, już po czerwcowych wyborach załamała się jedność w środowisku dotychczasowej władzy, a najważniejsi jego uczestnicy wstąpili na drogę budowania nowych struktur. W PZPR rozpoczęła się dyskusja na temat przyszłości partii połączona z tworzeniem różnego typu platform programowych, w konsekwencji której pod koniec stycznia 1990 r. PZPR uległa rozwiązaniu, a na jej miejsce powołane zostały dwa ugrupowania: Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej (SdRP) i Polska Unia Socjaldemokratyczna. Pierwsze z nich, kierowane przez Aleksandra Kwaśniewskiego, stało się trwałym elementem polskiego systemu partyjnego, a drugie, na skutek decyzji o rezygnacji z roszczeń do majątku PZPR i braku spójnej strategii działania, uległo rozwiązaniu jesienią 1991 r. Tym samym fiasko poniosła lansowana m.in. przez Tadeusza Fiszbacha koncepcja zbudowania alternatywy dla SdRP w obozie postpezetpeerowskim⁶. Podobny proces miał miejsce w ZSL, które wyraźnie dystansując się w stosunku do PZPR, w listopadzie 1989 r. zmieniło nazwę na PSL „Odrodzenie”, a w maju następnego roku, po połączeniu z reaktywowanym PSL, nawiązującym do tradycji ruchu ludowego z pierwszej połowy XX w., utworzyło jednolite Polskie Stronnictwo Ludowe.

Po drugie, w tym okresie wyraźnie aktywizuje się i podejmuje działalność wiele środowisk działających nielegalnie w poprzedniej epoce, w tym m.in. KPN Leszka Moczulskiego, UPR Janusza Korwina-Mikkego, PPS Jana Józefa Lipskiego, KLD kierowany przez Janusza Lewandowskiego czy ZChN, grupujący różne środowiska

³ K. Knyżewski, *Partie i system partyjny w Polsce w okresie transformacji ustrojowej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 163–164.

⁴ A. Antoszewski, *Wybory parlamentarne...*, *op. cit.*, s. 151.

⁵ A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–1995*, Wydawnictwo GEO, Kraków 1997, s. 91.

⁶ D. Sieklucki, *Jedność czy wiarygodność? Początki postpezetpeerowskiej lewicy*, „Politeja” 2007, nr 1 (7), s. 237–252.

akcentujące katolicyzm i wartości narodowo-demokratyczne jako fundament własnej tożsamości ideowej, na czele którego stanął Wiesław Chrzanowski⁷.

Po trzecie, istotne partie polityczne powstały na skutek rozpadu obozu Solidarności. Wprawdzie ruch ten od momentu powstania był niezwykle zróżnicowany wewnątrz, ale do pierwszych miesięcy 1990 r. zachowywał względną spójność. Dopiero wywołana przez Lecha Wałęsę w kontekście zbliżania się wyborów prezydenckich tzw. wojna na górze, w której – jak twierdzi Antoni Dudek – „za najbardziej widocznym sporem personalnym kryło się (...) starcie dwóch, nigdy do końca nie wyartykułowanych, wizji przemian systemu politycznego Polski”⁸, skryształowała konkretne opcje polityczne. W maju 1990 r. Jarosław Kaczyński założył Porozumienie Centrum (PC) wspierające przywódcę Solidarności w kampanii prezydenckiej. W odpowiedzi przeciwnicy PC i Wałęsy (m.in. Zbigniew Bujak i Władysław Frasyniuk) powołali dwa miesiące później Ruch Obywatelski – Akcję Demokratyczną (ROAD), stanowiący zaplecze Tadeusza Mazowieckiego w wyborach prezydenckich. Na bazie ROAD i komitetów wyborczych Mazowieckiego w grudniu 1990 r. utworzono Unię Demokratyczną (UD).

Trzecie ze wspomnianych określeń – system quasi-konsensualny⁹ – odnosi się do funkcjonującego w tym okresie wzorca rywalizacji na scenie politycznej. Można przyjąć – aczkolwiek z pewnymi zastrzeżeniami – że pomimo postępującej fragmentaryzacji sceny politycznej, konfliktów na tle wyborów prezydenckich 1990 r. i postępującej dezintegracji środowiska opozycyjnego – wzorzec ten opierał się na współpracy partii parlamentarnych dążących do wyprowadzenia państwa z kryzysu gospodarczego. Dwa kolejne rządy (Tadeusza Mazowieckiego i Jana Krzysztofa Bieleckiego) były gabinetami ponadpartyjnymi, przy czym pierwszy z nich korzystał ze wsparcia w zasadzie wszystkich sił politycznych obecnych w Sejmie X kadencji, a drugi przede wszystkim z Solidarności¹⁰.

Drugi etap, obejmujący niespełna dwuletni okres funkcjonowania Sejmu I kadencji, wybranego 27 października 1991 r., przyniósł zasadnicze zmiany w kształcie systemu partyjnego. Po pierwsze, w konsekwencji zasygnalizowanych już procesów, uległ on ogromnej fragmentaryzacji, bowiem do rywalizacji wyborczej przystąpiło 111 ugrupowań, ostatecznie startujących pod szyldami 82 komitetów wyborczych. Reprezentację w Sejmie uzyskało 29 z nich, z czego 10 zdobyło ponad dziesięć mandatów poselskich (UD, SLD, Wyborcza Akcja Katolicka, PSL, KPN, PC, KLD, Porozumienie Ludowe, NSZZ „Solidarność” i Polska Partia Przyjaciół Piwa)¹¹. Po drugie, był to etap partii małych, ponieważ żadne z ugrupowań startujących w wyborach nie zdobyło więcej niż 15% głosów – dwa największe, czyli Unia Demo-

⁷ A. Dudek, *Pierwsze...*, *op. cit.*, s. 91–93.

⁸ *Ibidem*, s. 95.

⁹ J. Sielski, *Ewolucja...*, *op. cit.*, s. 11–13.

¹⁰ W. Jednaka, *Gabinety koalicyjne w III RP*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 121–129.

¹¹ *Idem*, *Wybory parlamentarne w latach 1989–2001* [w:] A. Antoszewski (red.), *Demokratyzacja...*, *op. cit.*, s. 79–83.

kratyczna i Sojusz Lewicy Demokratycznej, uzyskały odpowiednio 12,32 i 11,99% głosów, przejmując odpowiednio 62 i 60 mandatów poselskich. Tym samym dwie największe formacje zdobyły w sumie 24,3% głosów, kontrolując łącznie zaledwie 27% mandatów¹². Po trzecie, oblicze polityczne Sejmu determinowało kształt przetargów gabinetowych. Wszystkie rządy powołane w tym okresie były gabinetami koalicyjnymi, przy czym były to koalicje mniejszościowe, obejmujące od czterech (rząd Jana Olszewskiego) do siedmiu partii (rząd Hanny Suchockiej). Taki charakter koalicji utrudniał rządowi sprawne administrowanie państwem i przekładał się na częste kryzysy gabinetowe, a w ostatecznym efekcie doprowadził do rozwiązania Sejmu przed upływem kadencji i rozpisania przedterminowych wyborów parlamentarnych. Należy również zauważyć, że proces przetargów koalicyjnych w Sejmie I kadencji obejmował formacje postsolidarnościowe. Sojusz Lewicy Demokratycznej pozostawał praktycznie przez cały czas ugrupowaniem izolowanym, nieposiadającym nawet swojego przedstawiciela w prezydium Sejmu, a PSL tylko incydentalnie stawało się uczestnikiem przetargów koalicyjnych. Trwająca 33 dni misja lidera Stronictwa Waldemara Pawlaka (czerwiec–lipiec 1992 r.), mająca na celu sformowanie koalicji, zakończyła się niepowodzeniem na skutek niechęci partii prawicowych i centroprawicowych do wsparcia rządu kierowanego przez polityka z ugrupowania o zeteselowskiej proweniencji. Powołanie W. Pawlaka decyzją Sejmu na stanowisko Prezesa Rady Ministrów wynikało bowiem bardziej z dążenia do odwołania rządu J. Olszewskiego niż ze wsparcia dla koncepcji prezydenta lansującego jego kandydaturę. Ponadto osie podziału na scenie politycznej nie tworzyły wówczas czytelnego schematu, ponieważ bipolarny układ rywalizacji wyznaczany przez solidarnościową bądź pezetpeerowską genezę poszczególnych partii był zakłócany przez wewnętrzne podziały wśród dominujących w Sejmie partii prawicowych i centroprawicowych.

Trzeci etap rozpoczął się wraz z wyborami parlamentarnymi z 19 września 1993 r. i funkcjonował 12 lat, do wyborów 2005 r. Kolejne dwie elekcje do Sejmu i Senatu (z 21 września 1997 r. i 23 września 2001 r.) utrzymały i potwierdziły kilka najistotniejszych tendencji w ewolucji polskiego systemu partyjnego, uzasadniając jego wyodrębnienie i określenie jako systemu dwublokowego¹³ lub fazy dwupodmiotowych koalicji synkretycznych¹⁴. Podstawową, najłatwiej dostrzegalną cechą tego etapu był spadek liczby partii parlamentarnych – w Sejmach II i IV kadencji reprezentowanych było sześć ugrupowań, a w Sejmie III kadencji – pięć, przy czym tylko dwa (SLD i PSL) mogły poszczycić się obecnością we wszystkich trzech kadencjach Sejmu. Jednocześnie na scenie politycznej występował wyraźnie bipolarny układ rywalizacji, wyznaczany genezą poszczególnych partii. Na jednym biegunie sytuowała się lewica, dysponująca dużym i dodatkowo stopniowo wzrastającym poparciem¹⁵. Ponadto

¹² A. Antoszewski, P. Fiala, R. Herbut, J. Sroka (red.), *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003, s. 157.

¹³ J. Sielski, *Ewolucja...*, *op. cit.*, s. 16.

¹⁴ A. Antoszewski, *Ewolucja polskiego...*, *op. cit.*, s. 151.

¹⁵ SLD zdobył: w 1993 r. 20,41% ważnie oddanych głosów i 171 mandatów w Sejmie, w 1997 r. 27,13% i 164 mandatów, a w 2001 r. (w koalicji z UP) 41,04% i 216 mandatów.

podlegała ona procesowi instytucjonalizacji, którego przejawem było przekształcenie SLD w 1999 r. z koalicji liczącej ponad 30 członków w partię polityczną. W tym obszarze należy również umieścić PSL – partię lokującą się w centrum, choć blisko współpracującą z SLD i posiadającą – jak już wspomiano – podobną genezę. Należy również wspomnieć o Unii Pracy – lewicowej partii założonej częściowo przez działaczy o solidarnościowych korzeniach, a częściowo przez reprezentantów tzw. reformatorskiego skrzydła w PZPR¹⁶, która w Sejmie II kadencji nie weszła do rządu, ale siedem lat później, z obawy o marginalizację, zawiązała koalicję z SLD. Na drugim biegunie znajdowały się ugrupowania prawicowe i centroprawicowe, wywodzące się z obozu opozycji z okresu PRL. Na tym fragmencie sceny politycznej występowały częste zmiany organizacyjne, w konsekwencji których w kolejnych kadencjach Sejmu były to inne ugrupowania (w Sejmie II kadencji: UD, KPN i BBWR, w Sejmie III kadencji: Akcja Wyborcza Solidarność, UW i ROP, a w Sejmie IV kadencji: PO, PiS i LPR). Dodatkowo w Sejmie IV kadencji reprezentację uzyskała Samoobrona – trudne do zaklasyfikowania ugrupowanie protestu, najczęściej określane jako populistyczne lub nacjonalistyczno-populistyczne, choć cechujące się w swoim programie przewagą pierwiastków lewicowych w sferze socjoekonomicznej nad prawicowym wymiarem aksjologicznym¹⁷. Należy również zauważyć, że porażka wyborcza w 1993 r. wymusiła wśród partii prawicowych działania integracyjne. Przyniosły one efekt w 1997 r., kiedy koalicja AWS wygrała wybory, zdobywając 33,83% głosów i 201 mandatów poselskich. Tworzone w tym etapie koalicje rządowe opierały się na kryterium genezy poszczególnych partii – w 1993 i 2001 r. koalicję stworzyły SLD i PSL (w drugim przypadku także UP), a w 1997 r. AWS i UW. Zasadą stało się również tworzenie koalicji większościowych, obejmujących dwa lub trzy podmioty. Najważniejszymi cechami polskiego systemu partyjnego w tym okresie były zatem: dwubiegunowy charakter rywalizacji między postpezetpeerowską, skonsolidowaną lewicą i rozproszoną, postsolidarnościową prawicą i centroprawicą, połączony z formowaniem synkretycznych programowo koalicji rządowych opartych na kryterium genezy partii i dominującym sporem o charakterze historyczno-aksjologicznym.

Czwarty etap funkcjonuje od wyborów 2005 r. Przeprowadzone wówczas w bliskim sąsiedztwie czasowym elekcje – parlamentarna (25 września) i prezydencka (9 i 23 października) – stanowią istotą cezurę w rozwoju polskiego systemu partyjnego. Ujawnione wówczas nowe tendencje utrzymały się również w wyborach z 21 października 2007 r. W charakterystyce tego etapu – określonego przez Jerzego Sielskiego systemem partii zwycięskiej¹⁸ – należy zwrócić uwagę na trzy blisko związane z sobą elementy. Po pierwsze, wybory 2005 r. nie tylko zatrzymały rozpoczęty na początku lat 90. proces stopniowego wzrostu poparcia dla postpezetpeerowskiej lewicy, ale też przyniosły jej spektakularną klęskę: z 41,04% głosów w 2001 r. popar-

¹⁶ D. Sieklucki, *Partie lewicy i centrolewicy w polskim systemie partyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 23–24.

¹⁷ M. Piskorski, *Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej – między lewicą a agraryzmem* [w:] K. Kowalczyk, J. Sielski (red.), *Partie...*, op. cit., s. 186–191.

¹⁸ J. Sielski, *Ewolucja...*, op. cit., s. 21.

cie dla SLD w 2005 r. spadło do poziomu 11,31%, co oznacza, że w ciągu czterech lat od Sojuszu odeszły ponad 4 miliony wyborców. Lewicowa koalicja zbudowana wokół SLD zyskała w 2007 r. podobny odsetek głosów (13,15%). Tak znaczący spadek poparcia dla lewicy spowodował, że nie była ona w 2005 i 2007 r. ugrupowaniem liczącym się zarówno w walce o władzę (nawet jako podmiot dopełniający koalicję), jak i o zajęcie pozycji głównej formacji opozycyjnej. Po drugie, zasadnicza oś rywalizacji politycznej w wyborach przesunęła się z podziału na lewicę i prawicę na rzecz konfrontacji dwóch ugrupowań (Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej), lokujących się w obszarze partii prawicowych¹⁹. Po trzecie, konfrontacja dwóch partii o solidarnościowych korzeniach, reprezentujących podobną opcję ideową, wpłynęła na przekształcenie się charakteru rywalizacji politycznej. Będąc konsekwencją silnej pozycji postpezetpeerowskiej lewicy spory natury historycznej i aksjologicznej zostały bowiem zastąpione konfliktami na tle oceny dorobku III Rzeczypospolitej, dalszych jej przekształceń i kwestii społeczno-ekonomicznych. Dobrym wyrazem tego sporu było przeciwstawienie przez PiS w 2005 r. „Polski solidarniej” „Polsce liberalnej”, rzekomo reprezentowanej przez PO²⁰. Służyło temu również podniesienie przez Prawo i Sprawiedliwość hasła budowy „IV Rzeczypospolitej”. To swoiste odejście od „podziału postkomunistycznego” uległo wyraźnemu podkreśleniu po wyborach 2007 r., gdy pojawił się nowy wzorzec tworzenia koalicji rządowych – po raz pierwszy stworzyły ją partie o odmiennej genezie (PO i PSL), a więc lokujące się wcześniej po przeciwległych stronach sceny politycznej²¹.

2. Prawna instytucjonalizacja partii politycznych

Powstawaniu partii politycznych po wyborach 1989 r. towarzyszyło stopniowe uwzględnianie ich w przepisach obowiązującego prawa. Prawna instytucjonalizacja partii miała bowiem służyć z jednej strony jako zachęta do ich zakładania, stymulując tym samym proces budowy społeczeństwa obywatelskiego, a z drugiej wyraźnie określać pozycję i rolę ugrupowań politycznych w nowym porządku ustrojowym. Stąd zauważalną cechą tego procesu w Polsce była coraz większa szczegółowość i precyzyjność kolejnych regulacji dotyczących partii politycznych. Prawna instytucjonalizacja partii następowała zarówno na poziomie konstytucyjnym, jak i na szczeblu ustawodawstwa zwykłego. W regulacjach rangi konstytucyjnej rolę partii w procesie budowania demokratycznego ładu po raz pierwszy uwzględniono w nowelizacji Konstytucji PRL z 29 grudnia 1989 r., wprowadzając przepis (art. 4 ust. 1) stanowiący, że „partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli Rzeczypospolitej Polskiej w celu wpływania metodami demokratyczny-

¹⁹ A. Antoszewski, *Transformacja polskiego systemu partyjnego po 2005 r.*, „Athenaeum. Political Science” 2008, nr 19, s. 14.

²⁰ *Idem*, *Wybory parlamentarne...*, *op. cit.*, s. 49–50.

²¹ *Idem*, *Transformacja...*, *op. cit.*, s. 23.

mi na kształtowanie polityki państwa²², i jednocześnie wykreślając sformułowanie o kierowniczej roli PZPR. Trybunałowi Konstytucyjnemu przyznano prawo orzekania o sprzeczności z Konstytucją celów i działalności partii politycznych. Wspomniany przepis został powtórzony w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., aczkolwiek uzupełniono go (art. 11 ust. 1) stwierdzeniem, iż „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych”²³. Ogółem w obecnie obowiązującej Konstytucji 10 artykułów odnosi się do różnych aspektów działania partii politycznych. Umieszczenie dwóch z nich w Rozdziale I, zawierającym podstawowe zasady ustrojowe, świadczy o uznaniu partii za istotne instytucje życia politycznego²⁴. Ogólne dyspozycje rangi konstytucyjnej początkowo wypełniała licząca zaledwie osiem niezbyt rozbudowanych artykułów Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o partiach politycznych²⁵, a obecnie dużo bardziej obszerna – licząca 64 artykuły – ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r.²⁶

Nie podejmując wyczerpującej analizy obowiązujących regulacji²⁷, należy zwrócić uwagę na cztery główne kwestie. Po pierwsze, partie polityczne są zobowiązane do respektowania zasad demokracji, zarówno w odniesieniu do swojego życia wewnętrznego (np. poprzez jawność struktur, powoływanie organów poprzez wybory i podejmowanie decyzji większością głosów), jak i w prowadzonej działalności (wskazują na to m.in. zakazy odwoływania się w programach do metod i praktyk systemów totalitarnych oraz stosowania przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa). Naruszenie tych zasad może doprowadzić do likwidacji partii decyzją Trybunału Konstytucyjnego o wykreśleniu jej z ewidencji. Po drugie, konstytucja wyraźnie akcentuje zasadę równości formalnej partii. Po trzecie, obecnie w Polsce funkcjonuje rejestracyjny system zakładania partii, pomimo posługiwania się przez ustawodawcę wspomnianym określeniem „ewidencja”. Założenie partii i zarejestrowanie w Sądzie Okręgowym w Warszawie wymaga jedynie spełnienia szeregu warunków formalnych, polegających na przedstawieniu odpowiednio skonstruowanego zgłoszenia i statutu popartego tysiącem podpisów pełnoletnich obywateli. Po czwarte, obowiązujące regulacje, eksponując zasadę jawności finansowania partii, w obszerny sposób sankcjonują tę sferę aktywności ugrupowań politycznych. Wśród licznych źródeł dochodów partii wymienionych w ustawie – w tym m.in. składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, dochodów z majątku, subwencji i dotacji – najważniejszą rolę odgrywają te dwie ostatnie. Subwencje przyznawane są

²² Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1989 nr 75 poz. 444).

²³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

²⁴ M. Gulczyński, A. Małkiewicz, *Wiedza o partiach i systemach partyjnych*, ALMAMER, Warszawa 2008, s. 98.

²⁵ Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o partiach politycznych (Dz.U. 1990 nr 54 poz. 312).

²⁶ Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. 1997 nr 98 poz. 604).

²⁷ Zob. B. Kosowska-Gąstoł, *Ramy prawne określające działalność partii politycznych w Polsce* [w:] B. Kosowska-Gąstoł, P. Borowiec (red.), *Kraków polityczny 2005. Rzecz o partiach i wyborach*, Firma SAS, Kraków 2006, s. 23–38; B.H. Toszek, *Prawne podstawy działalności partii politycznych w Polsce* [w:] K. Kowalczyk, J. Sielski (red.), *Partie...*, op. cit., s. 29–57.

partiom, które w wyborach do Sejmu zdobędą co najmniej 3% ważnie oddanych głosów (lub, jeśli startują w ramach koalicji, co najmniej 6%), a dotacje stanowią zwrot kosztów prowadzenia kampanii wyborczej dla komitetów wyborczych, które wprowadziły swoich przedstawicieli do parlamentu. Jak wynika z analiz obejmujących lata 2002–2006, pod koniec kadencji Sejmu środki z tych źródeł stanowiły ponad 80% dochodów ówczesnych partii parlamentarnych²⁸. Warunkiem partycypacji partii w dochodach z budżetu państwa jest prawidłowe rozliczenie się ze swoich finansów w sprawozdaniu przekazywanym Państwowej Komisji Wyborczej.

3. System wyborczy a system partyjny

Do istotnych czynników wpływających na proces kształtowania się polskiego systemu partyjnego należy system wyborczy. Szczegółowe omówienie systemu wyboru organów państwowych RP wykracza poza ramy niniejszego opracowania²⁹, dlatego ograniczam się do wskazania jego trzech cech, najistotniejszych z punktu widzenia opisywanej problematyki.

Po pierwsze, polski system wyborczy jest dość złożoną konstrukcją – obecnie obowiązuje pięć ordynacji wyborczych³⁰, na podstawie których obsadza się skład ośmiu różnych instytucji – od urzędu Prezydenta RP, przez Sejm, Senat, organy samorządu terytorialnego (rady gmin, rady powiatów, sejmiki województw i organy wykonawcze gmin), po grupę deputowanych do Parlamentu Europejskiego. Powoduje to, że partie – dążące do przejścia jak największej liczby stanowisk – są zainteresowane kształtowaniem reguł gry wyborczej pozwalających na osiągnięcie tego celu. Ma to doniosłe konsekwencje dla systemu wyborczego.

Po drugie, można zauważyć, że jego cechą jest przyjmowanie rozwiązań preferujących w rywalizacji wyborczej partie polityczne przed innymi podmiotami. Większość organów kolegialnych (z wyjątkiem Senatu i Rad Gmin do 20 tys. mieszkańców) obsadzana jest w systemie proporcjonalnym z zastosowaniem – sprzyjającej ugrupowaniom o dużym poparciu – formuły d’Hondta i pięcioprocentowego progu wyborczego dla samodzielnie startujących komitetów (dla koalicyjnych próg ten jest wyższy i wynosi 8% w wyborach do Sejmu). Z jednej strony czyni to system wyborczy spójnym, ale z drugiej upodabnia rywalizację wyborczą na każdym z poziomów podziału ad-

²⁸ K. Wojtas, *Finansowanie partii politycznych w Polsce w latach 2002–2006*, „Athenaeum. Political Science” 2008, nr 19, s. 30–38.

²⁹ Zob. M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.

³⁰ Są to (w ujęciu chronologicznym): 1. Ustawa o wyborze Prezydenta RP z 27 września 1990 r.; 2. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw z 16 lipca 1998 r.; 3. Ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu RP z 12 kwietnia 2001 r.; 4. Ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta z 20 czerwca 2002 r.; 5. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego z 23 stycznia 2004 r.

ministracyjnego państwa i utrudnia uczestnictwo w rywalizacji niepartyjnym komitetom. Wspomniana proporcjonalność sprzyja oczywiście wielopartyjności.

Po trzecie, cechą polskiego systemu wyborczego jest zmienność. Zauważalną praktyką jest dokonywanie dość istotnych korekt w ordynacjach zazwyczaj już w roku wyborczym, wpływających na ostateczny wynik rywalizacji³¹. Dotyczy to np. wielkości okręgów wyborczych, stosowanej formuły wyborczej czy ewentualnie innych zmian wyraźnie motywowanych politycznie (np. jedna z ostatnich polegała na wprowadzeniu w dniu 6 września 2006 r. do ordynacji samorządowej instytucji grupowania list³²). Cechę tę warto wyeksponować również z innego powodu – dwie największe partie w Sejmie VI kadencji mają w swoich programach propozycje przekształceń systemu wyborczego – odpowiednio w kierunku systemu większościowego (Platforma Obywatelska) bądź mieszanego (PiS). Ewentualna realizacja tych postulatów może istotnie wpłynąć na kształt systemu partyjnego.

II. Charakterystyka współczesnego systemu partyjnego

Wybory 2005 r., jak już wspomniano, wprowadziły polski system partyjny w nowy etap, wyznaczany przede wszystkim: przekształceniem struktury rywalizacji w konfrontację dwóch partii o podobnej, solidarnościowej genezie i lokujących się „po prawej” stronie sceny politycznej, drastycznym spadkiem znaczenia postpezetpeerowskiej lewicy i wykształceniem się nowego wzorca tworzonych koalicji gabinetowych. O ile zasadą od 1993 r. jest powstawanie większościowych koalicji, obejmujących dwie lub trzy partie, mających charakter koalicji minimalnie zwycięskich i najczęściej przyjmujących postać synkretycznych porozumień pod względem programowym, to od 2007 r. koalicję tworzą dwie partie o odmiennych genezach. Wcześniej możliwość stworzenia koalicji wyznaczana była podziałem o charakterze historycznym – rządy tworzyły albo SLD z PSL, albo ugrupowania postsolidarnościowe. Powołanie rządu przez PO i PSL potwierdza odchodzenie od podziału na ugrupowania postkomunistyczne i postsolidarnościowe, co oznacza, że geneza przestaje stanowić najistotniejszy czynnik wyznaczający pozycję partii na scenie politycznej. Przypomnieć można również, że rząd Donalda Tuska korzysta niekiedy ze wsparcia postpezetpeerowskiej lewicy w sejmowych głosowaniach.

³¹ D. Sieklucki, *Lewica w wyborach parlamentarnych a przekształcenia systemu wyborczego* [w:] B. Krauz-Mozer, K. Sobolewska-Myślik (red.), *Oblicza polskiego systemu politycznego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 34–47.

³² F. Rymarz, *Grupowanie list kandydatów w wyborach samorządowych 2006 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 2 (97), s. 53–65.

Tabela 21. Wyniki wyborów do polskiego Sejmu z 25 września 2005 r. i 21 października 2007 r.

Ugrupowanie	Wybory do Sejmu z 25 września 2005 r.		Wybory do Sejmu z 21 października 2007 r.	
	% głosów	Liczba mandatów	% głosów	Liczba mandatów
PO	24,14	133	41,51	209
PiS	26,99	155	32,11	166
SLD / LiD	11,31	55	13,15	53
PSL	6,96	25	8,91	31
Samoobrona	11,41	56	1,53	–
LPR	7,97	34	1,30	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://www.pkw.gov.pl> (dostęp: 20 IX 2009 r.).

Odwołując się do rozpowszechnionych w nauce o partiach politycznych typologii systemów partyjnych³³, polski system partyjny należy zakwalifikować do grupy systemów wielopartyjnych o następujących parametrach: 1) zgodnie z koncepcją J. Blondela jest to wielopartyjność z partią dominującą, z zastrzeżeniem, że status ugrupowania dominującego nie jest przypisany trwale do jednego ugrupowania i może w przyszłości stać się domeną obecnie głównej partii opozycyjnej; 2) można również, według typologii G. Smitha, uznać go za system równowagi, wyznaczany bipolarną strukturą rywalizacji i występującą polaryzacją programową; 3) natomiast stosując typologię G. Sartoriego, system partyjny RP można zaliczyć do rozpowszechnionych w Europie systemów wielopartyjnych umiarkowanie spolaryzowanych.

Kluczowe pozycje „biegunów” w polskim systemie partyjnym zajmują Platforma Obywatelska oraz Prawo i Sprawiedliwość. Partie te przed wyborami 2005 r. ogłosiły zamiar wspólnego stworzenia koalicji rządowej, podając nawet dokładne reguły jej konstruowania³⁴. Jednak wygrana PiS w wyborach parlamentarnych połączona z dążeniem do zwycięstwa kandydata tej partii w wyborach prezydenckich przyniosły fiasko prezentowanej koncepcji, stopniowo sytuując obie partie na przeciwległych pozycjach. Z czasem PO zajmowała coraz wyraźniej stanowisko opozycyjne względem rządów koalicji PiS, LPR i Samoobrony, a apogeum sporu nastąpiło w 2007 r. w czasie kampanii wyborczej. Konsekwentnie opozycyjna postawa PiS wobec rządu koalicji PO–PSL wydaje się wykluczać w przewidywanej czasowo perspektywie powrót do wariantu wielkiej koalicji „PO–PiS”. Jednocześnie – o czym już wspomniano – partie łączy wspólna geneza, zarówno w kontekście rodowodu solidarnościowego, jak i faktu powstania w pierwszej połowie 2001 r. w konsekwencji dekompozycji AWS. Ugrupowań tych nie dzieli również jakiś szczególnie wielki dystans ideologiczny.

³³ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008, s. 202–213.

³⁴ *Idem*, *Wybory parlamentarne...*, *op. cit.*, s. 50.

Platforma Obywatelska jest określana jako ugrupowanie liberalne³⁵ lub liberalno-konserwatywne³⁶. Z jednej strony w jej *Deklaracji Ideowej* z 21 grudnia 2001 r. można odnaleźć szereg haseł nawiązujących do klasycznego liberalizmu (np. stwierdzenie, że inicjatywa i przedsiębiorczość człowieka stanowią źródło bogactwa społecznego, czy akceptację zasad wolnego rynku), a z drugiej – wyraźne zaakcentowanie zasad wypływających z Dekalogu, w tym wspierania tradycyjnych norm obyczajowych³⁷. PO jest również partią o orientacji proeuropejskiej. Jej deputowani zasiadają w Parlamencie Europejskim we frakcji Europejskiej Partii Ludowej.

Natomiast **Prawo i Sprawiedliwość** jest partią wyraźnie konserwatywną, łączącą w swoim programie wątki państwa socjalnego, tradycyjnej „konserwatywnej” obyczajowości, nacjonalizmu i eurosceptycyzmu. Akcentuje również potrzebę ustanowienia silnego, sprawnego państwa, solidarnie otaczającego opieką najuboższych. Warto zauważyć, że w przypadku Prawa i Sprawiedliwości – podobnie jak innych partii tej orientacji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej – konserwatyzm nie jest rozumiany jako przeciwstawianie się zmianom, ale jako dążenie do daleko posuniętej transformacji istniejącego *status quo* zgodnie z katalogiem tradycyjnych wartości³⁸. Stąd integralnym elementem programu PiS jest hasło budowy „IV Rzeczypospolitej”, a głównym przedmiotem krytyki staje się III RP, jej elity polityczne i proces przemian po 1989 r. Reprezentanci partii w Parlamencie Europejskim po wyborach w 2009 r. wchodzi w skład frakcji Europejskich Konserwatystów i Reformatorów.

Obok PO i PiS status partii relewantnych posiadają również PSL i postpezetpeerowska lewica. **Polskie Stronnictwo Ludowe** jest ugrupowaniem szczególnym na polskiej scenie politycznej – w niezmienionej postaci organizacyjnej jest obecne w każdym kolejnym Sejmie, poczynając od izby wybranej w 1991 r. Kierowane przez stałą grupę liderów, jest jedynym polskim ugrupowaniem parlamentarnym o wyraźnym klasowym charakterze, opierającym się na wiejskim elektoracie, i w końcu będąc partią małą – w rozumieniu sytuowania się obok partii dużych, jak i mniejszego od 15% poparcia wyborczego³⁹ – zajmuje istotne miejsce w przestrzeni rywalizacji politycznej. PSL pełni bowiem rolę partii dopełniającej w przetargach koalicyjnych, a dysponując obecnie największym ze wszystkich polskich partii politycznych stażem rządowym⁴⁰, wynikającym ze współpracy zarówno z postpezetpeerowską lewicą, jak i postsolidarnościową centroprawicą, staje się partią zawiasową, a więc dysponującą wysokim potencjałem koalicyjnym. PSL może stać się partnerem koalicyjnym dla różnych ugrupowań politycznych. Pozwala na to profil ideologiczny

³⁵ *Idem, Partie i systemy partyjne państw Unii Europejskiej na przełomie wieków*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 178–179.

³⁶ K. Kowalczyk, *Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej – „partia ludzi sukcesu”* [w:] K. Kowalczyk, J. Sielski (red.), *Partie...*, op. cit., s. 99.

³⁷ A. Antoszewski, *Partie i systemy...*, op. cit., s. 178.

³⁸ *Idem, Partie polityczne Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań–Wrocław 2005, s. 88–89.

³⁹ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje...*, op. cit., s. 181–182.

⁴⁰ PSL trzykrotnie uczestniczyło w przetargach koalicyjnych zakończonych sformowaniem koalicji i powołaniem rządu: w 1993, 2001 i 2007 r.

tej partii – opierający się na doktrynie neoagraryzmu, lokujący ją w centrum sceny politycznej, łączący w sobie takie elementy, jak: uznanie rolnictwa za kluczowy obszar wytwórczości i podkreślenie roli warstwy chłopskiej, zasady demokratycznego państwa prawa, społecznej gospodarki rynkowej, sprawiedliwości społecznej⁴¹ czy umiarkowane i czasem niejednoznaczne wsparcie dla idei integracji europejskiej. Jej deputowani – podobnie jak europosłowie PO – zasiadają w Parlamencie Europejskim we frakcji Europejskiej Partii Ludowej.

Postpezetpeerowska lewica po ogromnym spadku poparcia z lat 2001–2005 należy, podobnie jak PSL, do formacji małych, przy czym nie dysponuje ona potencjałem koalicyjnym, czyli nie stanowi bieguna rywalizacji i nie jest brana pod uwagę jako partner koalicyjny. Można jej przyznać status relewantności ze względu na posiadanie kilkudziesięciu mandatów sejmowych i kształt rywalizacji politycznej – rządząca obecnie koalicja szansy na odrzucenie weta ustawodawczego prezydenta Lecha Kaczyńskiego musi upatrywać właśnie w postach lewicy⁴². Pozycję lewicy w polskim systemie partyjnym wyznacza ponadto permanentny kryzys funkcjonujący w trzech wymiarach. Po pierwsze, od 2005 r. trwają poszukiwania jej formuły organizacyjnej: po rozłamie w SLD z 2004 r. i powstaniu Socjaldemokracji Polskiej w 2006 r. związano koalicję Lewica i Demokraci z udziałem SLD, SDPL, UP i PD. Jednak po wyborach 2007 r. doszło do rozpadu LiD ze względu na niezadowolenie części działaczy Sojuszu. Koalicja uzyskała wówczas podobny wynik jak SLD dwa lata wcześniej, co w konsekwencji spowodowało utratę kilkunastu mandatów posiadanych przez Sojusz na rzecz pozostałych członków koalicji. W wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2009 r. lewica wystartowała więc podzielona na dwie konkurencyjne formacje: jedną skupioną wokół SLD i drugą związaną z SDPL. Reprezentanci SLD wchodzi w skład Grupy Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim. Kandydaci startujący z list SDPL nie weszli do PE. Po drugie, w SLD (największej partii tej opcji) zauważyć można walkę o przywództwo, toczącą się przede wszystkim między G. Napieralskim i W. Olejniczakiem. Po trzecie, ogólnym problemem lewicy odwołującej się do doktryny socjaldemokracji jest odnalezienie własnej tożsamości ideowej i sformułowanie programu pozytywnego.

* * *

Polski system partyjny po wyborach 2007 r. wykazuje pewne cechy stabilizacji. W Sejmach trzech kolejnych kadencji (IV, V i VI) nie pojawiła się żadna nowa formacja polityczna – stałą reprezentację posiada PO, PiS, PSL i lewica (pod szyldem SLD lub LiD). Ponadto w IV i V kadencji Sejmu zasiadali posłowie LPR i Samoobrony. Potwierdza to także liczba partii parlamentarnych – w żadnym z Sejmów wybranych od 1993 r. nie przekroczyła ona siedmiu, a obecnie wynosi cztery. Rów-

⁴¹ Ł. Tomczak, *Polskie Stronnictwo Ludowe – trwały element polskiego parlamentu?* [w:] K. Kowalczyk, J. Sielski (red.), *Partie...*, op. cit., s. 139–140, 154–155.

⁴² Przykładowo: z 13 ustaw zawetowanych przez Prezydenta L. Kaczyńskiego w 2008 r. tylko trzy udało się koalicji PO–PSL uchwalić ponownie właśnie dzięki poparciu lewicy.

niez wynik wyborów do Parlamentu Europejskiego z czerwca 2009 r. utrzymał tendencje widoczne w elekcjach parlamentarnych 2005 i 2007 r.⁴³ Czynniki osłabiające stabilizację to przede wszystkim pojawienie się nowego wzorca tworzenia koalicji rządowych w 2007 r. oraz charakterystyczna dla Polski chwiejność wyborcza – brak wyraźnych więzi między partiami i grupami wyborców.

Odpowiedź na pytanie o dalszą instytucjonalizację systemu partyjnego przyniosą zapewne kolejne wybory parlamentarne. Dotychczasowe doświadczenia nakazują bowiem dużą ostrożność w prognozowaniu dotyczącym polskiej sceny politycznej. Można jednak zaryzykować stwierdzenie, że ukształtowany w 2005 r. bipolarny wzorec rywalizacji z ludowcami jako partią zawiasową utrzyma się w najbliższej perspektywie czasowej – trudno dostrzec obecnie możliwość wejścia na arenę parlamentarną nowej formacji dysponującej znaczącym potencjałem koalicyjnym. Dużo jednak zależy od oceny, jaką wyborcy wystawią Platformie po czterech latach rządów – a warto przypomnieć, że dotąd każda partia sprawująca władzę przegrywała kolejne wybory – a także działań, jakie podejmie lewica, oraz sposobu rozwoju sytuacji wewnętrznej w PiS, gdzie możliwe jest podjęcie walki o przywództwo z J. Kaczyńskim i w konsekwencji przekształcenie oblicza partii. Niezależnie od tych spekulacji, warto powtórzyć przywołaną na wstępie tezę o nieliniarnym rozwoju systemów partyjnych państw Europy Środkowo-Wschodniej, wskazującą na dynamikę i nieprzewidywalność funkcjonujących w tym obszarze procesów politycznych.

Wykaz skrótów:

AWS – Akcja Wyborcza Solidarność
BBWR – Bezpartyjny Blok Wspierania Reform
KLD – Kongres Liberalno-Demokratyczny
KPN – Konfederacja Polski Niepodległej
LiD – Lewica i Demokraci
LPR – Liga Polskich Rodzin
NSZZ „Solidarność” – Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”
PC – Porozumienie Centrum
PD – Partia Demokratyczna
PiS – Prawo i Sprawiedliwość
PO – Platforma Obywatelska
PPS – Polska Partia Socjalistyczna
PSL – Polskie Stronnictwo Ludowe
PZPR – Polska Zjednoczona Partia Robotnicza
ROAD – Ruch Obywatelski Akcja Demokratyczna

⁴³ Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego z 2009 r.: PO zdobyła 44,43% głosów, PiS – 27,4%, koalicja SLD–UP – 12,34%, a PSL – 7,01%. Następna w kolejności – centrolewicowa koalicja obejmująca PD, SDPL i Zielonych uzyskała 2,44% głosów.

Dominik Sieklucki

SD – Stronnictwo Demokratyczne

SdRP – Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej

SLD – Sojusz Lewicy Demokratycznej

UChS – Unia Chrześcijańsko-Społeczna

UD – Unia Demokratyczna

UP – Unia Pracy

UW – Unia Wolności

UPR – Unia Polityki Realnej

ZChN – Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe

ZSL – Zjednoczone Stronnictwo Ludowe