Horyzonty Polityki
2025, Vol. 16, N° 57

Rafał Glajcar
http://orcid.org/0000-0002-1850-013X
Uniwersytet Śląski w Katowicach
rafal.glajcar@us.edu.pl
DOI: 10.35765/HP.2906

Prezydencjalizacja polskiego reżimu politycznego *sensu stricto* – przejawy i konsekwencje

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem artykułu jest identyfikacja przejawów prezydencjalizacji polskiego reżimu politycznego *sensu stricto* oraz wskazanie potencjalnych tego konsekwencji.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Zasadniczy problem badawczy sformułowano wokół pytania, czy zapowiedziany i realizowany w pierwszych tygodniach prezydentury styl sprawowania urzędu przez K. Nawrockiego stanowi przejaw tendencji w zakresie prezydencjalizacji reżimu politycznego *sensu stricto*. W pierwszej części tekstu sięgnięto po analizę systemową średniego rzędu wpisującą się w założenia neoinstytucjonalizmu. W drugiej w ramach ujęcia prewidystycznego wykorzystano metodę heurystyczną w wersji scenariuszowej.

PROCES WYWODU: Uwarunkowania procesu personalizacji zidentyfikowano wokół trzech elementów: 1) zmiany modelu komunikacji społecznej, co w czasie kampanii wyborczych ujawnia się w coraz wyraźniejszych tendencjach osobowocentrycznych, 2) budowania przez prezydenta bezpośrednich relacji z obywatelami (z pominięciem partii politycznych), co wyraża wzrastającą jego autonomię względem otoczenia, a także 3) podejmowania działań zmierzających do premieralizacji sprawowanego przezeń urzędu.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Autor potwierdził występowanie przejawów prezydencjalizacji, aczkolwiek nie dają one sposobności do formułowania wniosku o tym, że proces ten jest w zaawansowanej fazie i charakteryzuje się trwałością.

Sugerowane cytowanie: Glajcar, R. (2025). Prezydencjalizacja polskiego reżimu politycznego *sensu stricto* – przejawy i konsekwencje. *Horyzonty Polityki, 16*(57), 423–440. DOI: 10.35765/HP.2906.

WNIOSKI, INNOWACJE I REKOMENDACJE: O ile potwierdzono coraz bardziej osobowocentryczny charakter kampanii poprzedzającej elekcję prezydencką, o tyle sukces wyborczy nadal uzależniony jest od wsparcia ze strony relewantnego ugrupowania politycznego. Niemniej zmiana modelu komunikacji sprzyja zwiększeniu autonomii prezydenta wobec partii politycznych, choć póki co nie dotyczy to jego relacji ze sprzyjającym mu środowiskiem politycznym, a tylko tymi, których identyfikuje jako swoich przeciwników. Dodatkowo, pierwszych kilka tygodni kadencji Karola Nawrockiego może być zapowiedzią postępujących procesów premieralizacji urzędu prezydenta. Mimo zidentyfikowania przejawów prezydencjalizacji polskiego reżimu politycznego *sensu stricto*, na podstawie analizy specyfiki rywalizacji politycznej nie sposób uznać, że proces ten zostanie usankcjonowany na poziomie konstytucyjnym.

Słowa kluczowe:

prezydencjalizacja, premieralizacja, reżim polityczny *sensu stricto*, Prezydent RP

Abstract

THE PRESIDENTIALIZATION OF THE POLISH POLITICAL REGIME *SENSU STRICTO* – MANIFESTATIONS AND CONSEQUENCES

RESEARCH OBJECTIVE: The article aims to identify the key manifestations of the presidentialization of the Polish political regime *sensu stricto* and to assess their potential implications forthe political system.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The research question concerns whether the governing style announced and implemented during the initial weeks of President Karol Nawrocki's tenure reflects a broader trend towards the presidentialization of Poland's political regime *sensu stricto*. The study employs a mid-range systemic analysis grounded in the assumptions of neoinstitutionalism anda foresight-oriented heuristic approach.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: The determinants of the personalization process are examined through three interrelated dimensions: 1) Transformation of political communication, manifested in increasingly candidate-centered tendencies during electoral campaigns; 2) Construction of direct links between the president and citizens, bypassing political parties and thus strengthening presidential autonomy within the political system; 3) Processes of a gradual shift towards a prime ministerialisation, understood as the expansion of the president's role into areas traditionally associated with the prime minister's domain.

RESEARCH RESULTS: Empirical observations confirm the presence of presidentialization trends. However, these tendencies do not yet justify the conclusion that the process has reached an consolidated phase.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATIONS: Although presidential election campaigns in Poland have become markedly more person-centered, electoral success continues to depend on the backing of a relevant political party. The evolving communication model nonetheless contributes to a gradual increase in presidential autonomy vis-à-vis political parties—though this autonomy manifests primarily in relations with actors identified as opponents rather than allies. Furthermore, the early weeks of Karol Nawrocki's presidency may signal the emergence of processes leading to the *prime ministerialisation* of the presidency. Despite observable symptoms of the presidentialization, the dynamics of political competition suggest that this process is unlikely to be entrenched or institutionalized at the constitutional level in the foreseeable future.

Keywords:
presidentialization, prime ministerialisation, political regime *sensu stricto*, President of the Republic of Poland

WSTĘP

Charakterystyczną tendencją współczesnej polityki jest jej personalizacja. Co prawda nie jest to zjawisko nowe czy też niebadane przez politologów, ale w dobie coraz częściej praktykowanej koncepcji polityki bez ideologii (Bodio, 2002, s. 173–175), osobowościowocentrycznych tendencji kulturowych (Gałkowski & Gałkowska, 2012, s. 66) czy mediatyzacji polityki staje się ono jedną z podstawowych determinant interpretacji zachodzących procesów. W tym opracowaniu personalizacja polityki (rozumiana w sposób najbardziej ogólny jako postrzeganie polityki przez pryzmat konkretnych osób w niej uczestniczących, z jednoczesnym wyeksponowaniem odgrywanych przez nie ról) stanowi zaledwie punkt wyjścia do zastanowienia się nad problemem zmian w obszarze rodzimego reżimu politycznego *sensu stricto* (Glajcar, 2015, s. 40–41). W wymiarze temporalnym opracowanie dotyczy wydarzeń aktualnych (rok 2025). Ich podjęciu towarzyszy świadomość tego, że autor pozbawia się w ten sposób możliwości nabrania dystansu do opisywanych zjawisk i procesów. Niemniej jednak przekonanie o tym, że refleksja politologiczna powinna mieć zarówno wartość poznawczą, jak i praktyczną stanowiło

główną przesłankę do podjęcia próby rozwiązania problemu zasygnalizowanego w tytule niniejszego opracowania.

Zasadniczo okres analizy rozpoczyna się w momencie zaprzysiężenia Karola Nawrockiego na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, choć w artykule nie zostanie pominięta także kwestia samych wyborów prezydenckich. W kręgu komentatorów popularność zyskał pogląd, że jego prezydentura będzie inna od wcześniejszych (Burzec, 2025). Rzeczywiście, pierwsze tygodnie sprawowania przez K. Nawrockiego najwyższego urzędu w Polsce wskazują, że ta prezydentura nie będzie bierna. Być może trudno także będzie zaklasyfikować ją do kategorii prezydentur aktywnych (Słomka, 2005, s. 214), co może skutkować poszerzeniem znanego katalogu stylów sprawowania urzędu prezydenta o kolejną kategorię.

W tym kontekście warto podjąć refleksję na temat konsekwencji przyjętego przez K. Nawrockiego stylu sprawowania urzędu prezydenta dla reżimu politycznego *sensu stricto*. Zasadniczy problem badawczy sformułowano wokół pytania, czy zapowiedziany i realizowany w pierwszych tygodniach prezydentury styl sprawowania urzędu przez K. Nawrockiego stanowi przejaw tendencji w zakresie prezydencjalizacji reżimu politycznego *sensu stricto*? W związku z tym pytaniem poddana zostanie weryfikacji hipoteza zakładająca, że jeżeli: 1) w czasie rywalizacji o prezydenturę wymiar programowy zastępowany jest skupieniem uwagi na kandydatach, 2) co po wyborach daje nowemu prezydentowi sposobność do działania z pominięciem partii politycznych i jednoczesnego kreowania się na jedynego przedstawiciela i obrońcę interesów wszystkich obywateli, a 3) w konsekwencji objawia się próbą premieralizacji urzędu prezydenta, to można uznać, że w Polsce zachodzi proces prezydencjalizacji reżimu politycznego *sensu stricto*. Jednocześnie warto się zastanowić, jakie mogą być konsekwencje sytuacji, w której potwierdziłoby się założenie o prezydencjalizacji reżimu politycznego *sensu stricto*.

METODY BADAWCZE

Zaproponowana w pierwszej części wywodu analiza systemowa średniego rzędu wpisuje się w założenia neoinstytucjonalizmu. Charakteryzować się będzie wyjściem poza analizę wyłącznie formalnych

reguł gry. Umożliwi to dostrzeżenie, że aktorzy polityczni prowadzą niejako podwójną grę. Z jednej strony ich postawy i zachowania wyznaczone są obowiązującymi regułami formalnymi, z drugiej jednak sami są twórcami różnego rodzaju reguł ograniczających możliwości działania innych aktorów. Nie chodzi przy tym wyłącznie o przepisy prawa, ale także (a właściwie przede wszystkim) o reguły nieformalne czy też reguły nienormatywne (Bogdanor, 1988, s. 5). W drugiej części analizy warstwa eksplanacyjna zostanie poszerzona o podejście prewidystyczne, w ramach którego wykorzystana zostanie metoda heurystyczna w wersji scenariuszowej.

PREMIERALIZACJA URZĘDU PREZYDENTA I PREZYDENCJALIZACJA REŻIMU POLITYCZNEGO *SENSU STRICTO*

W aspekcie teoretycznym punktem odniesienia dla przeprowadzonej analizy uczyniono dwa pojęcia – prezydencjalizację i premieralizację. Pierwsze z nich (*presidentialization*) jest szeroko opisane w literaturze przedmiotu. Mając świadomość nieidentyczności sposobu pojmowania i/lub jego wykorzystania w środowisku naukowym, w niniejszym opracowaniu przyjęto za Thomasem Poguntkem i Paulem Webbem (2005, s. 1), że prezydencjalizacja to proces, w którym reżim polityczny *sensu stricto* w ramach praktyki politycznej ewoluuje w stronę prezydencjalizmu pomimo braku zmian strukturalnych. Nie chodzi o to, że z dnia na dzień reżim parlamentarny stanie się prezydenckim. Jest to niemożliwe bez fundamentalnej i formalnej zmiany konstytucyjnie zdefiniowanego wzorca ustrojowego (Webb & Poguntke, 2013, s. 648). Rzecz dotyczy natomiast zidentyfikowania przejawów obrazujących zachodzący trend, w ramach którego reżim polityczny *sensu stricto* w wymiarze praktycznym zaczyna wykazywać coraz więcej cech typowych dla prezydencjalizmu. Jednocześnie dążeniem nie jest skwantyfikowanie tego procesu, ale wskazanie na jego przejawy w rodzimym systemie politycznym i zastanowienie się nad systemowymi konsekwencjami tego faktu.

Dodatkowo przyjęto, że prezydencjalizacja może mieć miejsce w różnych reżimach politycznych. Uczyniono tak, mimo że są i tacy autorzy, którzy podważają możliwość jej wystąpienia w reżimach

parlamentarnych (Dowding, 2013, s. 619). Inaczej także niż chociażby Maciej Hartliński (2012, s. 101) – który pisze o prezydencjalizacji wyłącznie w kontekście działań i zachowań szefów rządów – w niniejszym opracowaniu przyjęto, że prezydencjalizacja odnosi się do rzeczywistego sposobu sprawowania urzędu (funkcji, stanowiska) przez jednoosobowy (a nie kolegialny) konstytucyjny organ władzy państwowej. Może zatem być rozpatrywana zarówno w kontekście specyficznego stylu działania premiera, jak i prezydenta.

Z kolei pojęcie premieralizacji (*prime ministerialisation*) zostało spopularyzowane przez Keitha Dowdinga (2013, s. 617–635). W niniejszym artykule przyjęto, że jest to proces, w ramach którego jednoosobowy organ władzy państwowej podejmuje działania mające na celu odgrywanie roli rzeczywistego szefa egzekutywy. O ile prezydencjalizacja – zgodnie z propozycją T. Poguntkego i P. Webba – jest procesem odnoszącym się do reżimu politycznego *sensu stricto*, o tyle premieralizacja dotyczy konkretnego urzędu (stanowiska, funkcji).

UWARUNKOWANIA PREZYDENCJALIZACJI POLSKIEGO REŻIMU POLITYCZNEGO *SENSU STRICTO*

Podstawowym wyznacznikiem działania systemów demokratycznych są rywalizacyjne i cykliczne wybory. Urzeczywistniają one konstytucyjne wzorce dystrybucji władzy. Truizmem byłoby stwierdzenie, że nie ma wyborów nieistotnych, ale systemowe znaczenie poszczególnych elekcji jest różne, stąd wskazuje się tzw. *first-order* i *second-order elections* (Reif & Schmitt, 1980, s. 3–44). W tym kontekście warto zauważyć, że – odwołując się do koncepcji Arenda Lijpharta (2008, s. 209) – w reżimach parlamentarnych najważniejsze są wybory parlamentarne, z kolei w reżimach semiprezydenckich i prezydenckich miano to przypada elekcjom prezydenckim. To spojrzenie jest następstwem skoncentrowania uwagi na formalnym układzie instytucjonalnym odzwierciedlającym relacje w ramach „Dużego Trójkąta Władzy" (Ágh, 1998, s. 87) (relacje między parlamentem, prezydentem i rządem). Pozwala ono uznać, że na rodzimym gruncie istotniejsza od wyborów prezydenckich jest rywalizacja o mandaty poselskie i senatorskie.

Takie podejście do tego zagadnienia zdają się potwierdzać strategie wyborcze partii politycznych cieszących się największym poparciem opinii publicznej. Aż do 2005 roku wybory prezydenckie stanowiły pole konfrontacji pomiędzy liderami partii lub formalnie niepartyjnych środowisk politycznych. Po często cytowanej wypowiedzi Donalda Tuska z 2010 roku, gdy prezydenturę opisywał jako „wielki spektakl", kojarzący się wyłącznie z „prestiżem, zaszczytem, żyrandolem, pałacem i wetem" (*Tusk: Tracę zaszczyt…*, 2010, s. 14–16), jego obóz polityczny zrezygnował z wystawiania lidera do wyborczej rywalizacji o najwyższy urząd w państwie. Prawo i Sprawiedliwość w wyborach, które odbyły się nieco ponad dwa miesiące po katastrofie prezydenckiego samolotu pod Smoleńskiem, postawiło na swojego lidera Jarosława Kaczyńskiego, ale już od następnej elekcji – podobnie jak Platforma Obywatelska i kilka innych relewantnych ugrupowań – zaczęło sięgać po „kandydatów zastępczych", a więc osoby znane opinii publicznej jako przedstawiciele określonego środowiska politycznego, ale niepełniące funkcji nominalnego i/lub rzeczywistego szefa partii (Glajcar, 2016, s. 22–24).

Odwoływanie się do tej strategii wyborczej potwierdzało, że główni aktorzy polskiej sceny politycznej od przełomu pierwszej i drugiej dekady XXI wieku jednoznacznie zaczęli identyfikować rząd jako organ, w którym skupia się realna władza państwowa. Dla nich urząd prezydenta pozostawał najwyższym, ale niekoniecznie najważniejszym urzędem w państwie. Postrzegano go przede wszystkim jako organ o istotnym potencjale wetującym, podczas gdy rząd z premierem jako tych, którzy mają szersze kompetencje i możliwości do twórczego planowania i realizowania polityki państwa. Oczywiście obsadzenie urzędu prezydenta niezmiennie pozostaje w interesie każdej liczącej się partii. W zależności od układu sił politycznych może on albo wzmacniać politykę rządową, albo być w zasadzie jedynym instytucjonalnym i *stricte* politycznym aktorem przeciwstawiającym się (Tsebelis, 2002, s. 2) propozycjom rządowym i efektom legislacyjnej działalności większości parlamentarnej. Jednocześnie podejście głównych partii politycznych do instytucji prezydenta nie miało dotychczas znamion kwestionowania konstytucyjnego modelu, zakładającego, że prezydent ma możliwości oddziaływania na proces rządzenia państwem, ale nie ma kompetencji do prowadzenia polityki państwa (Chorążewska, 2008, s. 35).

Co ciekawe, w pierwszych dwóch dekadach III RP frekwencja w elekcjach prezydenckich była znacząco wyższa niż w wyborach parlamentarnych. Później wyraźnych różnic już nie odnotowano. Z jednej strony może to wskazywać, że społeczeństwo również zdało sobie sprawę z istotności parlamentarnej rywalizacji wyborczej dla prowadzenia polityki państwa, ale z drugiej nie można pozostawać obojętnym wobec faktu, że od końca drugiej dekady XXI wieku nastąpił w Polsce znaczący wzrost frekwencji we wszystkich wyborach do organów władzy publicznej na szczeblu centralnym. Na początku 2025 roku za bardzo ważne uznawało wybory prezydenckie 59% ankietowanych, podczas gdy wybory parlamentarne zaledwie 3% mniej. Ta niewielka różnica „na korzyść" elekcji prezydenckiej z pewnością wynikała z kontekstu (badanie przeprowadzono ok. 1,5 roku po wyborach parlamentarnych i kilka miesięcy przed wyborami prezydenckimi) (Centrum Badania Opinii Społecznej, 2025, s. 1–2). Dowodzi to, że pomimo zaobserwowanych zmian w podejściu partii politycznych do wyborów prezydenckich nieustannie możliwość bezpośredniego wyboru głowy państwa uznawana jest przez Polaków za wyjątkowo ważny przywilej, z którego chcą korzystać.

Warto zwrócić uwagę, że opisane wyżej podejście głównych partii politycznych do wyborów prezydenckich i towarzyszące temu niesłabnące zainteresowanie opinii publicznej bezpośrednim wyborem głowy państwa mają miejsce w warunkach osłabienia identyfikacji partyjnej obywateli. Wpływa to na zmianę postrzegania przez wyborców samych przywódców. W obliczu słabszej lojalności partyjnej wyborcy polegają przede wszystkim na sile przyciągania osobowości kandydata. Ona stała się istotniejszą determinantą w procesie dokonywania wyboru osoby na konkretne stanowisko władzy publicznej niż program polityczny (McAllister, 2010, s. 187–188). To mogło być powodem, dla którego PiS pod koniec 2024 roku nie wskazało do rywalizacji o prezydenturę któregoś ze swoich członków, ale K. Nawrockiego, przedstawiając go jako „kandydata obywatelskiego". Nie zagłębiając się w to, na ile wyborcy uwierzyli w ten slogan wyborczy, otworzyło to drogę do nieco innego spojrzenia przez samego kandydata na swoją pozycję względem popierającego go zaplecza politycznego. Jest oczywiste, że jego szanse wyborcze byłyby niewielkie, gdyby nie zyskał poparcia partii politycznej posiadającej najliczniejszą reprezentację parlamentarną. Niemniej jednak jego

formalnie pozapartyjny status powodował, że uwaga opinii publicznej przekierowana została w stronę kandydata. Oddziaływało to zarówno na jego zwolenników, jak i przeciwników.

Opisane wyżej okoliczności mogą zachęcać już urzędującego prezydenta do odwoływania się bezpośrednio do obywateli, z pominięciem partii politycznych. W warunkach koabitacji prezydent zyskuje w ten sposób możliwość kreowania się na rzeczywistego obrońcę interesów obywateli, jednocześnie podkreślając swoją niezależność od kogokolwiek w relacjach z nimi. W takiej sytuacji „partyjne uwikłanie" obozu rządzącego może z kolei być istotnym obciążeniem.

Potencjalna przestrzeń do uniezależniania się od partii politycznych może stanowić determinantę budowania przez prezydenta silnej pozycji na scenie politycznej również w warunkach politycznego zbliżenia obozu rządzącego i głowy państwa. Nie chodzi przy tym o to, że prezydent odwróci się od partii politycznej, która poparła go w wyborach na najwyższy urząd w państwie, niemniej nie można wykluczyć, że będzie on dążyć do roli „głównego rozgrywającego" w obozie politycznym skupionym wokół takiego ugrupowania. Silna legitymizacja w postaci mandatu otrzymanego bezpośrednio od suwerena nie pozbawia go takiej możliwości tak długo, jak długo będzie się cieszył wysokim poparciem społecznym.

Demokratyczny mandat i wysokie poparcie społeczne są istotnymi uwarunkowaniami sposobu sprawowania urzędu prezydenckiego. Już w pierwszych tygodniach po zaprzysiężeniu K. Nawrocki przyjął inny niż jego poprzednicy styl sprawowania urzędu. Jednym z przejawów tego jest częste sięganie po weto ustawodawcze. Oczywiście poprzedni prezydenci też z prerogatywy tej korzystali, ale byli w tym względzie (przynajmniej w początkowym okresie kadencji) bardziej powściągliwi, choć w okresach koabitacji prezydenckie wnioski o ponowne uchwalenie ustawy oczywiście zdarzały się częściej, niż gdy rządził obóz polityczny, z którego prezydent się wywodził (Wicherek, 2025). To, co jednoznacznie charakteryzuje prezydenturę K. Nawrockiego, wiąże się z wykorzystywaniem weta przede wszystkim jako instrumentu rywalizacji z rządem i popierającą go większością parlamentarną. Charakterystyczne jest to, że przedmiotem prezydenckich wniosków o ponowne uchwalenie ustawy są akty dotyczące sfery bieżącego rządzenia państwem, co wykracza poza obszar ogólnych zadań nałożonych na głowę państwa przez

Konstytucję RP. Obserwowana w tym względzie praktyka, zarówno w wymiarze ilościowym (w pierwszym miesiącu sprawowania urzędu prezydent złożył weto w odniesieniu do siedmiu ustaw), jak i przedmiotu złożonych do Sejmu wniosków o ponowne uchwalenie ustawy wskazuje, że weto ustawodawcze jest przez K. Nawrockiego używane w celach politycznych, a nie jako instrument gwarantowania równowagi między władzą ustawodawczą i wykonawczą (Kruk, 2019, s. 534).

Postrzeganie przez prezydenta jego relacji z większością rządową w kategoriach rywalizacji politycznej wybrzmiewa z uzasadnień do złożonych wniosków o ponowne uchwalenie ustawy. Oprócz emocjonalnych sformułowań (np. „nie ulegnę jakimkolwiek «szantażom politycznym»", „nie ma i nie będzie mojej akceptacji dla praktyki aktualnej koalicji rządzącej", „opierając się tym nieudolnym próbom nacisku na mnie") (Pismo Prezydenta RP Karola Nawrockiego z dnia 21 sierpnia 2025 roku…) można w nich znaleźć również odniesienia do czasu sprzed wyborów prezydenckich (np. „w kampanii (…) rządowe zaplecze przekonywało, że między innymi zostanie ograniczony dostęp do świadczenia 800 plus – okazało się to kolejną pustą obietnicą") (Pismo Prezydenta RP Karola Nawrockiego z dnia 25 sierpnia 2025 roku…). Dodatkowo weta ustawodawcze K. Nawrockiego nie kończą spraw, gdyż towarzyszą im relatywnie często prezydenckie inicjatywy ustawodawcze (w pierwszym miesiącu sprawowania urzędu prezydent złożył w Sejmie sześć projektów ustaw), będące nie tylko wyrazem konkurencyjnego względem rządu spojrzenia przez prezydenta na określone sprawy, ale również próbą wdrażania własnych koncepcji. Biorąc pod uwagę zarówno liczbę prezydenckich inicjatyw ustawodawczych, jak również ich przedmiot i polityczny kontekst korzystania z nich, można uznać, że postępowanie K. Nawrockiego podważa formułowany w doktrynie prawa konstytucyjnego pogląd, iż „głowa państwa powinna ograniczyć inicjowanie procesu ustawodawczego do materii ustawowych realizujących konstytucyjne zadania prezydenta" (Chorążewska, 2008, s. 196). Choć inicjatywy ustawodawcze prezydenta mają charakter uniwersalny, to przywołany wyżej pogląd jest wyrazem systemowego spojrzenia na konkretną instytucję prawną. Nadmierna aktywność prezydenta w zakresie korzystania z prawa inicjatywy ustawodawczej „nie leży ani w profilu polskiej prezydentury, ani

polskiego systemu rządów" (Kruk, 1998, s. 21). Stwarza ona ryzyko powstania dwuwładzy wewnątrz egzekutywy. To nie tylko może doprowadzić do destabilizacji polityki rządowej, ale może zagrozić sprawnemu działaniu całego aparatu państwa.

Próby wdrażania i realizowania konkurencyjnych względem rządowych projektów ustaw – nawet jeśli nie zyskają one prawnego usankcjonowania – rodzą skutki dla funkcjonowania reżimu politycznego *sensu stricto*. Z jednej strony tego typu postępowanie prezydenta czyni z niego uczestnika bieżącej rywalizacji politycznej, a do tego nieskutecznego, co z kolei może dezawuować prestiż urzędu i osłabiać autorytet jego piastuna. Przewidywane następstwa tego nie są systemowo korzystne. Z drugiej strony, jak dowodzi praktyka polityczna, inicjatywy ustawodawcze prezydenta K. Nawrockiego są swego rodzaju próbą zastąpienia rządu w prowadzeniu polityki państwa. Nawet jeśli nie zyskają one poparcia większości parlamentarnej i nie staną się ustawami, to do opinii publicznej kierowany jest przekaz o nieskuteczności rządu, którego propozycje legislacyjne nie stają się obowiązującym prawem, i (deklarowanej przynajmniej) sprawczości prezydenta, który „bierze sprawy w swoje ręce". W ten sposób budowany jest nie tylko wizerunek konsekwentnego w działaniu i skutecznego (potrafiącego się przeciwstawić rządowi i popierającej go większości parlamentarnej) prezydenta, ale przede wszystkim takie działania stanowią próbę premieralizacji urzędu prezydenta.

Świadczy o tym zresztą nie tylko wysoka aktywność prezydenta w obszarze ustawodawstwa, ale również skorzystanie przez niego krótko po objęciu urzędu z mechanizmu wpływania na tok pracy rządu. Chodzi o Radę Gabinetową, którą K. Nawrocki zwołał już trzy tygodnie po zaprzysiężeniu na urząd Prezydenta RP (żaden z jego poprzedników nie zrobił tego tak szybko). W trakcie jej posiedzenia prezydent podkreślił, że zamierza zrealizować złożone w kampanii wyborczej obietnice. Co ważne, część z nich wiąże się z obszarami, które nie mieszczą się w zakresie zadań prezydenta, ale rządu. Tym samym – jak zauważył jeden z komentatorów – postawa prezydenta może wyrażać jego „aspiracje do roli superpremiera" (Chrabota, 2025, s. A2). Pierwsze zwołane przez K. Nawrockiego posiedzenie Rady Gabinetowej można uznać za próbę wypracowania przez prezydenta przewagi nad rządem (Wielgosz, 2021, s. 213) w sferze stanowiącej w wymiarze formalnym domenę tego drugiego organu.

Podsumowując tę część analizy, należy podkreślić, że silna legitymizacja prezydenta, dodatkowo wzmocniona w trakcie kampanii wyborczej retoryką partyjnego nieuwikłania kandydata sprzyjają skierowaniu uwagi opinii publicznej na osobowość piastuna najwyższego urzędu w państwie. Budowany wizerunek prezydenta niezależnego od partii politycznych i stojącego na straży interesów obywateli oraz broniącego ich przed negatywnymi efektami polityki partyjnej sprzyja tendencjom w zakresie prezydencjalizacji reżimu politycznego *sensu stricto*. Implementowanie wyżej opisanego stylu sprawowania urzędu może mieć daleko idące konsekwencje. Akceptacja praktyki zasadzającej się na przekonaniu, że osoba zwyciężająca w powszechnych i bezpośrednich wyborach prezydenckich ze względu na swój mandat jest predestynowana do określania interesów obywateli i stania na straży ich ochrony może stanowić uwerturę do sięgania przez nią po pozakonstytucyjne uprawnienia i mechanizmy sprawowania urzędu. To z kolei może mieć daleko idące konsekwencje dla utrzymania stabilności porządku konstytucyjnego, a w dalszej kolejności jakości, a nawet trwałości demokracji (O'Donnell, 1994, s. 59–60).

KONSEKWENCJE PREZYDENCJALIZACJI POLSKIEGO REŻIMU POLITYCZNEGO *SENSU STRICTO* – UJĘCIE PREWIDYSTYCZNE

Nie sposób jednoznacznie stwierdzić, czy prezydencjalizacja polskiego reżimu politycznego *sensu stricto* po objęciu urzędu Prezydenta RP przez K. Nawrockiego jest faktem. Przede wszystkim kilkanaście tygodni to zbyt krótki okres, by kwestię tę rozstrzygnąć. Niemniej jednak zidentyfikować można przejawy prezydencjalizacji. Pierwszy z nich wiąże się z przebiegiem rywalizacji wyborczej o prezydenturę. Znaczenie wymiaru programowego jest marginalizowane na rzecz ujęć osobowocentrycznych, odzwierciedlających coraz wyraźniej zjawisko personalizacji polityki. Jest to efekt szerszego procesu związanego ze zmianą modelu komunikacji społecznej. Kandydaci bezpośrednio odwołują się do elektoratu, pomijając partie. W konsekwencji wyborcy, podejmując decyzje, coraz częściej kierują się sympatią wobec kandydata, a niekoniecznie lojalnością partyjną (Helms, 2008, s. 38).

Kanały komunikacji pozwalające pomijać partie polityczne wykorzystywane są przez zwycięzcę rywalizacji o prezydenturę w okresie powyborczym. Pozwala to wskazać drugi przejaw prezydencjalizacji. Należy go powiązać z podejmowaniem przez prezydenta działań (a przynajmniej ich próbami) z pominięciem partii politycznych (w przypadku K. Nawrockiego dotyczy to póki co środowisk, które identyfikuje jako konkurencyjne wobec siebie), połączone z dążeniem do ich zastąpienia, poprzez kreowanie się na jedynego przedstawiciela i obrońcę interesów wszystkich obywateli.

Konsekwencją tego są (rozpatrywane jako trzeci przejaw) podejmowane przez prezydenta próby poszerzania zakresu jego władzy realnej w ramach obowiązującej litery prawa, ale niekoniecznie w zgodzie z jej duchem, zmierzające do premieralizacji urzędu.

Wskazane trzy przejawy prezydencjalizacji polskiego reżimu politycznego *sensu stricto* wymagają dalszych studiów i analiz. Z pewnością zidentyfikowane tendencje w ramach każdego z nich nie są jednoznaczne. Ich potwierdzenie bądź zanegowanie będzie możliwe dopiero w dłuższej perspektywy temporalnej.

Jakie mogą być konsekwencje zidentyfikowanych przejawów prezydencjalizacji dla reżimu politycznego *sensu stricto*? Odpowiadając na to pytanie, warto sięgnąć po ujęcie prewidystyczne, w ramach którego wykorzystana zostanie metoda heurystyczna, a konkretnie jej wersja scenariuszowa. Przedstawiając hipotetyczne warianty rozwoju sytuacji, należy zastrzec, że dotyczą one przewidywania działań ludzi funkcjonujących w dynamicznie zmieniającym się otoczeniu, co może mieć przełożenie na trafność formułowanych prognoz (Nowak, 2017, s. 51–63).

Zidentyfikowane przejawy prezydencjalizacji odzwierciedlają specyfikę rywalizacji politycznej. Jest prawdopodobne, że w warunkach koabitacji konsekwencją tego będzie stałe napięcie w relacjach między prezydentem a rządem i popierającą go większością parlamentarną. W skrajnym przypadku może to znacznie ograniczyć efektywne prowadzenie polityki państwa. Sytuacja taka może być następstwem korzystania przez prezydenta w szerokim zakresie z weta ustawodawczego. Jednocześnie większość parlamentarna może nie akceptować legislacyjnych propozycji prezydenta. Odwoływanie się przez obydwie strony sporu do strategii blokowania może w dalszej kolejności doprowadzić do poszukiwania pozakonstytucyjnych sposobów przezwyciężania ograniczeń instytucjonalnych.

Nie można wykluczyć, że może nastąpić próba przeniesienia konfliktu między organami egzekutywy na poziom społeczny. W warunkach wysokiego poparcia opinii publicznej dla obozu rządzącego i słabnącego poparcia dla prezydenta może to skutkować zmianą stylu sprawowania urzędu przez głowę państwa, polegającą na próbie „wpisania się" przez piastuna najwyższego urzędu w państwie w konstytucyjny model prezydentury. To zaś byłoby równoznaczne z zejściem ze ścieżki prezydencjalizacji reżimu politycznego *sensu stricto*.

W odwrotnej sytuacji, gdy poparcie społeczne ewidentnie byłoby przechylone na korzyść prezydenta, prawdopodobne staje się „wymuszenie" dymisji rządu, skutkujące przedterminowymi wyborami parlamentarnymi, których wynik z pewnością spowodowałby alternację władzy. Paradoksalnie sytuacja taka najprawdopodobniej wcale nie doprowadziłaby do utrwalenia czy też pogłębienia tendencji w zakresie prezydencjalizacji. Specyfika rywalizacji politycznej w Polsce każe raczej przewidywać, że nie zanikłby konflikt wewnątrz egzekutywy, ale nabrałby on nowej dynamiki. Próba utrwalenia tendencji prezydencjalistycznych oznaczałaby, że poza konfliktem rozgrywającym się pomiędzy grupami prezentującymi poglądy liberalne i kosmopolityczne a zajmującymi stanowiska nacjonalistyczne i autorytarne, pojawiłby się dodatkowy konflikt, tym razem w obrębie jednego obozu politycznego. Jego osią byłaby walka o przywództwo w nim. Z pewnością podejmowane przez prezydenta próby osłabienia rządu (i popierającej go większości parlamentarnej) nie zyskałyby przychylności, a w konsekwencji nie zostałaby zaakceptowana propozycja prawnej instytucjonalizacji prezydencjalizmu. O wiele bardziej prawdopodobny byłby scenariusz zakładający, że prezydent działa w ramach obowiązującego konstytucyjnego wzorca. Gdyby natomiast konflikt o przywództwo się pogłębiał, to obydwie jego strony nie odnosiłyby z tego korzyści. Zwiększałoby to natomiast prawdopodobieństwo alternacji władzy po kolejnych wyborach.

Trzecia możliwość odnosi się do sytuacji, gdy społeczeństwo jest wysoce spolaryzowane. Przeniesienie konfliktu pomiędzy organami egzekutywy na poziom społeczny oznaczałoby otwarcie kolejnego frontu w ramach trwającego megakonfliktu politycznego (Wielgosz, 2025, s. 215). Brak wyraźnej przewagi którejkolwiek ze stron powodowałby utrzymywanie się wysokiej skuteczności organów egzekutywy

w działaniach blokujących i niską ich efektywność w obszarze działań twórczych. W dłuższej perspektywie może to skutkować osłabieniem legitymizacji nie tylko na poziomie personalnym czy w odniesieniu do wybranych organów państwa, ale możliwe jest pogłębianie się procesu delegitymizacji systemu politycznego. Konsekwencje urzeczywistnienia takiego scenariusza są najbardziej nieprzewidywalne. Sama kwestia ułożenia relacji w ramach „Dużego Trójkąta Władzy" nie byłaby jednak w takiej sytuacji problemem osiowym.

WYNIKI ANALIZY ORAZ WNIOSKI

W ramach przeprowadzonej analizy zidentyfikowano przejawy prezydencjalizacji reżimu politycznego *sensu stricto* w Polsce, przy czym nie ma podstaw do uznania, że proces ten jest w zaawansowanej fazie, a jednocześnie charakteryzuje się trwałością. Wprawdzie wybory prezydenckie cechuje coraz większe skupienie uwagi na kandydatach, a nie prezentowanych przez nich i popierające ich środowiska polityczne programach, ale nie można jednoznacznie stwierdzić, że wpływ partii politycznych został zupełnie zmarginalizowany. Nadal nie sposób sobie wyobrazić, aby Prezydentem RP został kandydat bez poparcia ze strony co najmniej jednej relewantnej partii politycznej.

W obszarze sprawowania urzędu prezydenta można dostrzec próby działania ponad partiami czy też z ich pominięciem. Dotychczas jednak odnosi się to wyłącznie do tych ugrupowań, które urzędujący prezydent identyfikuje jako swoich przeciwników politycznych. W kontekście środowisk jemu przychylnych takie tendencje nie występują. Nie można więc stwierdzić, że poziom autonomii K. Nawrockiego względem PiS jest wysoki. Taka sytuacja jest zresztą mało prawdopodobna w trakcie pierwszej kadencji prezydenta. Próba zyskania większej autonomii może pojawić się po ewentualnej jego reelekcji.

Istotnym elementem stylu prezydentury K. Nawrockiego jest natomiast próba premieralizacji urzędu głowy państwa poprzez dążenie do przeniesienia rzeczywistego centrum rządzenia państwem z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do Belwederu. Towarzyszy temu kreowanie się prezydenta na jedynego przedstawiciela i obrońcę interesów wszystkich obywateli.

Prezydencjalizacja – jak podkreślono – odnosi się do sfery praktyki politycznej. Jak wykazano, istnieje niewielkie prawdopodobieństwo pogłębiania i utrwalenia tego procesu poprzez dokonanie zmian konstytucyjnego modelu relacji między legislatywą i egzekutywą w kierunku prezydenckim. Wynika to przede wszystkim ze specyfiki rywalizacji politycznej.

Okazuje się więc, że prezydencjalizację w kontekście polskiego reżimu politycznego należy rozpatrywać jedynie jako „chwilowy fenomen" czy też efekt uboczny konfliktów politycznych. Żeby została usankcjonowana, potencjalni twórcy nowych reguł konstytucyjnych musieliby „ideologicznie" być do nich przywiązani. Tymczasem dominacja definiowanych krótkookresowo interesów powoduje, że konstytucyjne opcje są analizowane raczej w kontekście maksymalizowania przewidywanych własnych korzyści bądź maksymalizowania strat politycznych przeciwników (doświadczenia z okresu uchwalania obecnie obowiązującej Konstytucji RP stanowią tego doskonałe potwierdzenie). Co więcej, propozycjom zmian nie towarzyszy głębsza refleksja na temat konsekwencji przyjęcia określonych rozwiązań. Dlatego należy skonstatować, że prawdopodobieństwo zmiany konstytucji w kierunku prezydenckim jest mało prawdopodobne.

Bibliografia

Ágh, A. (1998). *The Politics of Central Europe*. London: SAGE Publications.

Bodio, T. (2002). Polityka w życiu społecznym. W K.A. Wojtaszczyk, & W. Jakubowski (Red.). *Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych* (s. 161–178). Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.

Bogdanor, V. (1988). Introduction. W V. Bogdanor (Red.). *Constitutions in Democratic Politics* (s. 1–15). Aldershot: Gower Publishing Company.

Burzec, M. (2025). *Karol Nawrocki zaprzysiężony – jak będzie wyglądała jego prezydentura*. https://pl.euronews.com/europa/2025/08/06/karol-nawrocki-zaprzysiezony-jak-bedzie-wygladala-jego-prezydentura (dostęp: 20.08.2025).

Centrum Badania Opinii Społecznej (2025). *Polacy o randze nadchodzących wyborów prezydenckich*. A. Cybulska, & K. Pankowski. (Oprac.). Komunikat z badań nr 20.

Chorążewska, A. (2008). *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.* Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Chrabota, B. (2025). Zbawienny wpływ Rady Gabinetowej na premiera. *Rzeczpospolita*, 28 sierpnia.

Dowding, K. (2013). The Prime Ministerialisation of the British Prime Minister. *Parliamentary Affairs*, *66*(3), 617–635.

Gałkowski, S., & Gałkowska, A. (2012). Personalizacja polityki. *Państwo i Społeczeństwo*, *12*(1), 55–71.

Glajcar, R. (2015). *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.

Glajcar, R. (2016). Dwadzieścia pięć lat powszechnych wyborów prezydenckich w Polsce. Potrzeba rewizji?. W T. Słomka (Red.). *Instytucja prezydenta w Trzeciej Rzeczypospolitej. Model konstytucyjny i praktyka polityczna. Studia Politologiczne*, *42* (s. 13–34). Warszawa: Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Hartliński, M. (2012). Prezydencjalizacja współczesnej polityki. *Szkice Humanistyczne*, *12*(2), 91–102.

Helms, L. (2008). Governing in the Media Age: The Impact of the Mass Media on Executive Leadership in Contemporary Democracies. *Government and Opposition*, *43*(1), 26–54.

Kruk, M. (1998). Prawo inicjatywy ustawodawczej w nowej Konstytucji RP. *Przegląd Sejmowy*, *2*(25), 9–30.

Kruk, M. (2019). Zakres władzy prezydenta. W C. Mik (Red.) *Konstytucja, prawo i praktyka. Wybór studiów. Maria Kruk. Księga jubileuszowa* (s. 521–541). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Lijphart, A. (2008). *Thinking about Democracy. Power sharing and majority rule in theroy and practice*. London–New York: Routledge.

McAllister, I. (2010). Personalizacja polityki. A. Brzóska (Tłum.). W R.J. Dalton, & H.-D. Klingemann (Red.), *Zachowania polityczne 2* (s. 173–194). Warszawa: Wydawnictwo naukowe PWN.

Nowak, K. (2017). O przemianach mocy obowiązywania myślenia prewidystycznego jako idei regulatywnej poznania naukowego w naukach społecznych. *Studia Oeconomica Posnaniensia*, *5*(11), 51–63.

O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, *5*(1), 55–69.

Pismo Prezydenta RP Karola Nawrockiego z dnia 21 sierpnia 2025 roku o odmowie podpisania ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw. https://www.prezydent.pl/prawo/ustawy-zawetowane/weto-prezydenta-do-tzw-ustawy-wiatrakowej,105478 (dostęp: 24.10.2025).

Pismo Prezydenta RP Karola Nawrockiego z dnia 25 sierpnia 2025 roku o odmowie podpisania ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie

ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw. https://www.prezydent.pl/storage/file/core_files/2025/8/25/1de3980286bff0c2cf014d236184688e/Wniosek Prezydenta ukr.pdf (dostęp: 24.10.2025).

Poguntke, T., & Webb P. (2005). The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis. W T. Poguntke, & P. Webb (Red.). *The Presidentialization of Politics. A Compatrative Study of Modern Democracies* (s. 1–25). Oxford: Oxford University Press.

Reif, K., & Schmitt, H. (1980). Nine second-order national elections – a conceptual framework for the analysis of european election results. *European Journal of Political Research*, *8*, 3–44.

Słomka, T. (2005). *Prezydent Rzeczypospolitej po 1989 roku. Ujęcie porównawcze*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.

Tsebelis, G. (2002). *Veto Players. How Political Institutions Work?*. New York: Russell Sage Foundation.

Tusk: Tracę zaszczyt, żyrandol, pałac, i weto. Rozmawiali: Renata Grochal, Jarosław Kurski, Łukasz Lipiński (2010). *Gazeta Wyborcza*, 30–31.01.2010, 14–16.

Webb, P., & Poguntke, T. (2013). The Presidentialisation of Politics Thesis Defended. *Parliamentary Affairs*, *66*(3), 646–654.

Wicherek, D. (2025). *Weto ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w praktyce politycznej*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.

Wielgosz, Ł. (2025). *Polaryzacja polityczna w systemach partyjnych Polski i Węgier w pierwszych dwóch dekadach XXI wieku*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.

Wielgosz, Ł. (2021). Znaczenie Rady Gabinetowej w okresie politycznej jedności dwóch podmiotów egzekutywy oraz w warunkach koabitacji. *Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*, *69*(1), 200–215.

Copyright and License

This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License
http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/