

Paweł Momro

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Prezydentura gen. Wojciecha Jaruzelskiego w świetle teorii i praktyki zarządzania władczymi kompetencjami ustrojowymi

Siedemnaście miesięcy prezydentury gen. Wojciecha Jaruzelskiego to bardzo krótki okres, zarówno z punktu widzenia historii III Rzeczypospolitej, jak również w kontekście polskiej transformacji ustrojowej. Jest to zarazem okres, w którym dopiero tworzyły się relacje między podmiotami politycznymi i mechanizmy rywalizacji, występujące w skonsolidowanych demokracjach (por. Szyja 2013, s. 170–177)¹. Osoba gen. Jaruzelskiego, który do historii przeszedł jako pierwszy i zarazem ostatni prezydent Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a także jako pierwszy prezydent III Rzeczypospolitej, kojarzona jest często z innymi zdarzeniami historycznymi, zwłaszcza z wprowadzeniem w grudniu 1981 roku stanu wojennego. Wszystkie te zdarzenia, jak również jego pogrzeb (30 maja 2014 roku), wywołują w dyskursie publicznym ogromne emocje. Badaczowi ewolucji prezydentury w systemie rządów i wpływu transformacji ustrojowej na realną politykę trudno zdystansować się do tych emocji. Pomóc w tym może zastosowanie poglądu Marka Bankowicza, który zauważył, iż analizując prezydentury winniśmy się skupiać na innych elementach rzeczywistości prawnej i politycznej, niż gdybyśmy mówili o prezydentach (Bankowicz 2013, s. 8).

W niniejszym artykule podejmuję próbę odpowiedzi na pytanie: czy została zrealizowana polityczno-ustrojowa koncepcja prezydentury, nakreślona w porozumieniach Okrągłego Stołu? Jaki był w tym udział gen. Wojciecha Jaruzelskiego, piastującego urząd prezydenta w latach 1989–1990?

Aby to uczynić, konieczne będzie nakreślenie koncepcji polityczno-ustrojowej urzędu Prezydenta PRL, wypracowanej w ramach obrad Okrągłego Stołu. Niezbędne jest także prześledzenie teoretycznych aspektów kompetencji ustrojowych, przypisanych głowie państwa na przestrzeni roku 1989. Ostatnią część artykułu stanowi przyczynek do analizy decyzji politycznych, kształtujących praktykę korzystania z kompetencji ustrojowych w czasie sprawowania urzędu przez gen. Jaruzelskiego.

¹ Choć wśród badaczy nie ma zgody w sprawie jednej definicji demokracji skonsolidowanej, to jednak powszechnie znany jest katalog państw, uznawanych za kraje o takim właśnie reżimie.

Prezentowane zagadnienie zostało ograniczone do okresu lat 1989–1990. Narzucenie takich właśnie, pozornie ścisłych, ram nie oznacza, że możliwe jest w obrębie jednego artykułu dokonanie kompletnej analizy i oceny prezydentury gen. Jaruzelskiego. Prezentowane podejście stanowi zdaniem autora dobry punkt wyjścia do badań całościowych.

Aspekty metodologiczne

Podstawowym obowiązkiem metodologicznym jest przytoczenie i krótkie uzasadnienie metody badawczej, a także operacjonalizacja kluczowych pojęć użytych w artykule. Zasadne jest również nawiązanie do występujących w literaturze typologii kompetencji prezydenckich oraz przyjęcie na użytek badań jednej, operacyjnie najbardziej użytecznej klasyfikacji. Konsekwencją takiej konceptualizacji jest zawężenie pola analizy do sfery kompetencyjnej, przy jednoczesnej redukcji zakresu analizy innych czynników działalności politycznej, które istotne są o tyle, o ile ich ujęcie potrzebne jest w tym kontekście.

Zasadniczo prezentowane badania dzielą się na dwie części. Część pierwsza to analiza instytucjonalno-prawna, z uwzględnieniem niektórych aspektów historycznych. Mieści się w tym omówienie wybranych aktów prawnych i ewolucji prawodawstwa w latach 1989–1990, a także przytoczenie niektórych poglądów doktryny, dzięki czemu możliwe jest rozwinięcie interpretacji stanowionych norm. W części drugiej metodologia oparta jest na politologicznej analizie decyzyjnej. Pozwala to na prześledzenie ścieżki decydowania politycznego w kontekście ewoluującego reżimu politycznego. Metoda decyzyjna dzieli się na różne typy analizy. Biorąc pod uwagę kryterium typu rozumowania, za Ziemowitem Pietrasiem, możemy wyróżnić analizę decyzyjną: indukcyjną, dedukcyjną, aksjologiczną, czynnikową (Pietraś 1998, s. 22–25). Z ostatnim wymienionym typem wiąże się kolejne kryterium – najważniejszego czynnika analizy, który przesądza o wynikach badań. W konsekwencji tworzy się podział na typy analizy: psychologicznej, mikrospołecznej, organizacyjnej, matematycznej, cybernetycznej, kryzysowej, makrospołecznej (Pietraś 1998, s. 27–31). Na użytek niniejszych badań zakładam, iż najbardziej pożądanym dla badania praktyki politycznej po 1989 roku jest typ analizy czynnikowej, łączący i upraszczający wszystkie siedem podejść wymienionych w ramach kryterium najważniejszego czynnika (por. Sielski 2013, s. 41–58)². Nosi on nazwę cybernetycznego typu analizy decyzyjnej. Jego fundamentem jest przekonanie, iż decydenci polityczni myślą w sposób syntetyczny, a nie analityczny (Pietraś 1998, s. 32). Istnieje wiele przesłanek za takim rozumieniem sytuacji decydenta, szczególnie gdy jest nim osoba ze szczytów władzy: może on nie mieć wystarczająco dużo czasu na podjęcie decyzji, upraszczać sytuację decyzyjną do kilku podstawowych zmiennych, dopasowywać się w sposobie decydowania do własnej ideologii lub oscylować

² Kryterium to zostało już z powodzeniem zastosowane w badaniu systemu politycznego III RP.

między różnymi grupami decydentów i różnymi poglądami w celu wypracowania decyzji opartej na kompromisie. Podsumowując, prezydent w tej części badań jest rozpatrywany jako jednoosobowy podmiot decyzji politycznej, osadzony w systemie politycznym, który odbierając bodźce z otoczenia zewnętrznego i kierując się różnymi czynnikami wewnętrznymi podejmuje decyzję, która w konsekwencji prowadzi do implementacji jej treści i sprzężenia zwrotnego (Czajowski 2013, s. 155).

Warto rozpatrywać decyzyjność jako proces obejmujący szersze pole niż to kojarzone z działaniem jako takim. Jak zauważyli amerykańscy badacze Peter Bachrach i Morton Baratz (1962), jednym z aspektów podejmowania decyzji są zakulisowe negocjacje i układy, rzadko przyciągające uwagę opinii publicznej. Ich zbadanie często okazuje się zadaniem trudnym lub nie w pełni możliwym, ale warto i o tej stronie procesu decyzyjnego pamiętać. Przytoczeni badacze opisali także zjawisko „uchylania się od podejmowania decyzji”, które oddzielili z kolei od decyzji o niedziałaniu w pewnej sprawie³. W badaniu prezydenckich posunięć na gruncie prawno-ustrojowym odnaleźć można głównie drugie z wymienionych, a więc decyzje dotyczące nieskorzystania z konkretnego uprawnienia w określonej sytuacji.

Rozwiązanie postawionego problemu badawczego jest możliwe w takim modelu metodologicznym, jeśli przyjąć założenie wyjściowe, w myśl którego to decyzje polityczne osadzone na gruncie prawa są fundamentem oceny danej koncepcji prezydentury. Należy podkreślić, iż pogląd ten nie jest tożsamy z występującą w badaniach politologicznych analizą stylu prezydentury. Inaczej mówiąc, określoną koncepcję prezydentury można zrealizować za pomocą różnych stylów prezydentury.

Przechodząc do kwestii kompetencji ustrojowych, warto uporządkować terminologię. Kompetencję, za Zygmuntem Ziemińskim, można zdefiniować jako upoważnienie do dokonania czynności konwencjonalnej (Czepita 2008, s. 114–116)⁴. W doktrynie prawa konstytucyjnego utrwaliły się dwa uzupełniające się sposoby operacjonalizacji tego pojęcia: po pierwsze, kompetencja winna mieć podstawę w odrębnej normie kompetencyjnej, podlegającej wykładni literalnej (Dziemidok-Olszewska 2003, s. 204); po drugie, kompetencję odnosi się tylko do organów

³ Według Bachracha i Baratza jest to działanie, które blokuje pewne potencjalne kwestie oraz gwarantuje, że nie staną się nawet przedmiotem procesu podejmowania decyzji. Uchylanie się od podejmowania decyzji działa w oparciu o podzielane wartości i przekonania tworzące proceduralne „reguły gry”, na podstawie których podejmowane są decyzje.

⁴ Jest to jeden z dwóch sposobów rozumienia pojęcia „kompetencji” na gruncie nauk prawnych. Termin ten może być także definiowany w kontekście kompetencji do czynności faktycznych, którą odróżnia to, że wykonanie danej czynności przez określony podmiot wywołuje określone konsekwencje, które nie wystąpią w przypadku wykonania tej samej czynności przez inny podmiot. W badaniach nad materią konstytucyjną stosuje się jednak pierwszą z proponowanych definicji, u podstaw której istnieje założenie, że bezpośrednie następstwa prawne dokonanej czynności będą takie same, bez względu na podmiot jej dokonujący.

państwa (Ziemiński 1991, s. 14–15)⁵. Pierwsze z założeń oznacza, że w przypadku braku wyraźnego określenia kompetencji, nie można jej domniemywać. Tę wykładnię potwierdził Trybunał Konstytucyjny, który orzekł, że kompetencja musi mieć podstawę konstytucyjną lub ustawową (Ziemiński 1991, s. 14–15). Przyjmuje się, iż terminu „kompetencja” można zamiennie używać ze słowem „uprawnienie”.

Specyficzną odmianą kompetencji prezydenta jest prerogatywa. W polskich rozwiązaniach konstytucyjnych utrwalił się zwyczaj stosowania tego terminu dla określenia samodzielnego uprawnienia prezydenta, a więc takiego, które dla swej ważności nie wymaga podpisu premiera lub odpowiedniego ministra, co oznaczałoby przejęcie odpowiedzialności za jego wykonanie. Zakres przyznanych prerogatyw jest współcześnie głównym wskaźnikiem stopnia samodzielności, a więc i ogólnej siły polityczno-ustrojowej prezydentury (*Prerogatywy* 2012, s. 414).

Z omówionymi pojęciami bezpośrednio wiąże się instytucja kontrasygnaty, znana w polskiej tradycji ustrojowej od czasu Konstytucji kwietniowej z 1935 roku. W piśmiennictwie jako kontrasygnatę rozumie się złożenie przez członka rządu drugiego podpisu przy akcie głowy państwa – w tym przypadku prezydenta (*Kontrasygnata* 2012, s. 258). Ów podpis jest podstawowym warunkiem ważności aktu.

Kolejne istotne pojęcie to funkcja ustrojowa. Jak podaje Jacek Czajowski, jest to kierunek działania wynikający z istoty określonego organu państwa, dla realizacji którego ustrojodawca ten organ powołał (Czajowski 1999, s. 79). Takie rozumienie funkcji organu, którego ustrojowy byt oparty jest o określone naczelne zasady ustrojowe, może sugerować specyficzne rozumienie kompetencji, zgodnie z którym jest to uprawnienie przyznane danemu organowi dla realizacji jego funkcji (Czajowski 1999). Ten sposób wiązania definicyjnego funkcji i kompetencji nie jest jednak w pełni użyteczny z punktu widzenia przyjętych w Polsce po 1989 roku rozwiązań ustrojowych, jako że nietrudno wskazać takie funkcje, dla wypełniania których konkretny organ może nie posiadać kompetencji. Istnieją również kompetencje, które trudno scharakteryzować lub przyporządkować jako związane z istotą danego organu i celem jego umocowania w ustawie zasadniczej. Pojęcie funkcji warto z pewnością stosować tam, gdzie istnieje powyższa relacja między funkcją a kompetencją, gdyż stwarza to – w aspekcie oceny praktyki instytucjonalnej – szansę rekonstrukcji określonego modelu normatywnego, zastosowanego w stosunku do danej instytucji (Ciepała 2008, s. 36).

Zadanie ustrojowe organu państwowego to działanie lub zespół działań mające na celu zrealizowanie przez ten organ określonej dziedziny polityki państwa czy też osiągnięcie zamierzonego konstytucyjnie stanu (Słomka 2005, s. 117). Między zadaniem a kompetencją zachodzi następująca relacja: organ państwowy może

⁵ Takie zawężenie zakresu znaczeniowego terminu „kompetencja” umożliwia także odróżnienie go od słowa „upoważnienie”, które zwykle się przyporządkowywać tym przypadkom, w których ktoś zostaje upoważniony do dokonania w czyimś imieniu jakiejś nader wąsko określonej czynności.

realizować swoje zadania wyłącznie przy pomocy swoich kompetencji (Wojtyczek 1995, s. 208).

Wprowadzenie terminu „zadanie” jako osobnego pojęcia wymaga skonkretyzowania jego relacji z pojęciem „funkcji”. W tym kontekście funkcję ustrojową, za Ryszardem Mojakiem, można odczytywać jako określenie zadań ustrojowych, kierunku i celu działania urzędu Prezydenta RP (Mojak 1997, s. 56). W świetle tej definicji widać wyraźnie, że funkcja jest pojęciem szerszym, mieszczącym w sobie pojęcie „zadania”. Przy analizie i ocenie poszczególnych kompetencji prezydenckich bardzo pomocne jest zastosowanie typologii kompetencji. Pierwsze takie klasyfikacje w badaniach ustroju III RP pojawiają się już w odniesieniu do systemu rządów ugruntowanego nowelizacją Konstytucji PRL z kwietnia 1989 roku. Przykładowo, Ryszard Mojak zaproponował klasyfikację kompetencji ze względu na sferę i charakter stosunków łączących prezydenta z innym naczelnymi organami państwa (Mojak 1997, s. 56). W stosunku do Małej konstytucji z października 1992 roku, istnieje kilka propozycji klasyfikacyjnych. Według Krzysztofa Wojtyczka, w związku z niemożnością jednoznacznego przyporządkowania kompetencji poszczególnym funkcjom prezydenta, najbardziej przejrzysty jest podział według kryterium przedmiotu poszczególnych uprawnień, a dokładniej związku z poszczególnymi władzami w państwie: ustrojodawczą, ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (Wojtyczek 1999, s. 209).

Najczęściej spotykanym w literaturze kryterium podziału kompetencji prezydenckich jest swoboda zarządzania nimi, którą ograniczać może występowanie instytucji kontrasygnaty. Ma to związek z faktem wytworzenia się w obrębie władzy wykonawczej, obok sfery działalności Prezydenta RP oraz sfery działalności Rady Ministrów, obszaru działalności wspólnej (zob. Opaliński 2012, s. 79–83). Wobec tego kompetencje prezydenckie proponuje się podzielić na:

- akty wymagające kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra,
- prerogatywy prezydenckie,
- realizowane z koniecznym udziałem innych podmiotów niż wymienione w pkt. 1 oraz wiążące głowę państwa terminami lub warunkami, kiedy może lub musi z nich skorzystać (Czajowski 2013, s. 86).

Problematyka zakresu swobody przy korzystaniu z kompetencji została rozwinięta w analizach dotyczących przepisów Konstytucji RP z kwietnia 1997 roku. W okresie funkcjonowania tej konstytucji pojawiło się wiele innych propozycji klasyfikacyjnych, zarówno upraszczających strukturę kompetencyjną, jak też i rozbudowujących ją poprzez wprowadzanie nowych linii demarkacyjnych (por. Frankiewicz 2009, s. 30; Kuca 2010, s. 37; Pietrzak 1999, s. 108–109).

Mając na względzie zgodny pogląd badaczy, iż wszelkie typologie mają charakter umowny, autor podjął próbę stworzenia własnej klasyfikacji, możliwej do zastosowania w badaniach o charakterze historyczno-prawnym i porównawczym. Kluczową determinantną wyboru kryteriów klasyfikacyjnych była jednak

możliwość późniejszego wykorzystania ich w badaniach empirycznych, przy zastosowaniu politologicznej analizy decyzyjnej.

Proponowana klasyfikacja przeprowadzona została według dwóch kryteriów. Pierwszym jest władza polityczna, jaką dysponuje Prezydent RP na mocy przyznanych mu kompetencji. Element ten stanowi kluczowe zagadnienie w kontekście relacji pomiędzy osobą pełniącą urząd prezydenta a środowiskiem politycznym, z którego się wywodzi lub które wokół siebie tworzy, a także w obliczu deklarowanych poglądów politycznych czy też prezentowanych programów wyborczych i partyjnych (Lukes 2006, s. 506–511)⁶.

Drugim kryterium, szczególnie istotnym w realiach systemu politycznego, dopuszczającego występowanie kohabitacji wewnątrz egzekutywy, jest rozgraniczenie ze względu na stopień samodzielności przy podejmowaniu decyzji o skorzystaniu z danej kompetencji. Mając na względzie powyższe uwagi, przyjęty został podział na:

- kompetencje władcze samodzielne,
- kompetencje władcze niesamodzielne,
- kompetencje niewładcze samodzielne,
- kompetencje niewładcze niesamodzielne.

Prawnohistoryczny kontekst przemian roku 1989

W roku 1989 miała miejsce w Polsce restytucja instytucji jednoosobowej głowy państwa. Tym sposobem prezydent stał się elementem systemu rządów. W ramach takiego systemu istotne znaczenie ma dynamika relacji na linii głowa państwa – parlament – rząd. Zbadanie tych relacji pozwala na wyodrębnienie trzech podstawowych form rządu nowoczesnego państwa: systemu parlamentarno-gabinetowego, prezydenckiego i parlamentarno-prezydenckiego, określanego często także jako półprezydencki lub semiprezydenccjalizm (Bankowicz 2013, s. 13).

Zakres i charakter kompetencji oraz powiązanych z nimi lub wprost je implikujących funkcji ustrojowych pozwala m.in. na określenie, czy głowa państwa jest dysponentem władzy, jej współposiadaczem, czy może tylko organem symbolicznym, pełniącym jedynie funkcje reprezentacyjne.

Utworzenie stanowiska Prezydenta Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w miejsce kolegiального urzędu pod nazwą Rada Państwa było jednym z politycznych ustaleń przyjętych w czasie obrad Okrągłego Stołu (zob. Szymczak 1982; Szustek 1994)⁷. Główną motywacją dla strony koalicyjno-rządowej w tym względzie stanowiła

⁶ Rozważania nad pojęciem władzy politycznej wychodzą poza ramy przyjętej problematyki badawczej. Niemniej jednak warto zaznaczyć, że bliskie nakreślonej perspektywie jest trójwymiarowe rozumienie pojęcia władzy, zaproponowane przez Stevena Lukesa. W tej koncepcji władzy nacisk położony jest na podejmowanie decyzji i kontrolę programu politycznego, kwestie polityczne lub potencjalnie polityczne, otwarty lub ukryty konflikt, interesy subiektywne i rzeczywiste.

⁷ Dyskusje na ten temat w ramach doktryny prawa konstytucyjnego toczyły się od lat 60. XX wieku. Na przestrzeni okresu funkcjonowania PRL pojawiały się także postulaty praw-

potrzeba stworzenia organu, który będzie gwarantem przeprowadzenia ograniczonych reform, przy równoczesnym utrzymaniu dotychczasowych ideologiczno-politycznych zasad sprawowania władzy (Chmaj 1996, s. 32–33). Z tą koncepcją ściśle wiązało się stanowisko strony opozycyjno-solidarnościowej, nieskłonnej do zaakceptowania dążeń do przyznania prezydentowi zbyt szerokich kompetencji, mogących hamować odchodzenie od dotychczasowego sposobu rządzenia (Jankowski 199, s. 47).

Zawarcie porozumienia okrągłostołowego na płaszczyźnie formalnoprawnej oznaczało realizację podjętych ustaleń w ramach szerokiego pakietu zmian legislacyjnych, który przeszedł do historii pod nazwą „noweli kwietniowej” (Dz. U. PRL 1989, nr 19; Dz. U. PRL 1989, nr 20)⁸. Kluczowy akt w ramach noweli stanowiła *Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku o zmianie konstytucji PRL* (Dz. U. PRL 1989, nr 19 poz. 101). Poważne konsekwencje dla profilu kompetencyjnego głowy państwa przyniosło także uchwalenie pod koniec maja 1989 roku ustawy, na mocy której nastąpiło przekazanie przez Radę Państwa posiadanych kompetencji poszczególnym organom państwa, przy czym najwięcej z nich nabył prezydent (Dz. U. PRL 1989, nr 34 poz. 178).

Nadzieje społeczne związane z podjętymi przy Okrągłym Stole ustaleniami dotyczyły m.in. roli, jaką w nowym modelu instytucjonalnym miały odgrywać najważniejsze konstytucyjne organy władzy. Uznanie przez komunistów formalnych reguł wyborczych i parlamentarnych za wiążące ramy rywalizacji politycznej uzewnętrziło się w postaci uznania przez nich wyniku wyborów z czerwca 1989 roku. Oznaczało to, że faktyczne ośrodki decydowania politycznego po latach odmiennych doświadczeń realnego socjalizmu mogą zostać przeniesione do nowo tworzonych lub przebudowanych organów egzekutywy i legislatywy (Matyja 2009, s. 61–62)⁹. Z tej perspektywy coraz większy ciężar gatunkowy niosły ze sobą pytania o przyszły model systemu rządów i znaczenia w nim instytucji prezydenta.

Nowela kwietniowa oraz nowela grudniowa (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 8) wykształciły w Polsce mieszany system rządów, który trudno zaklasyfikować na osi podziału parlamentaryzm–prezydencjalizm. W takim oto systemie Sejm wraz z Senatem połączone w ramach Zgromadzenia Narodowego wybierały Prezydenta PRL na 6-letnią kadencję, z możliwością jednokrotnej reelekcji. Konstytucyjne funkcje i zadania głowy państwa w tym systemie obejmowały:

noustrojowe dotyczące utworzenia instytucji prezydenta, formułowane przez sojusznicze wobec PZPR Stronnictwo Demokratyczne.

⁸ Wraz z ustawą nowelizującą konstytucję, przyjęto nowe ordynacje wyborcze do Sejmu i Senatu, a także nową ustawę dotyczącą stowarzyszeń, dwie nowelizacje ustaw regulujących działalność związków zawodowych, zmianę *Kodeksu pracy* oraz nowelizację ustawy *Prawo lokalowe*. Zob. (Dz. U. PRL 1989, nr 19; Dz. U. PRL 1989, nr 20).

⁹ Jak zauważa Rafał Matyja (2009, s. 61–62), wprawdzie po klęsce wyborczej w czerwcu 1989 roku, jak i po fiasku misji rządowej Czesława Kiszczaka, pojawiały się groźby zakwestionowania tych ram, ale w ostateczności uznano obowiązującą ich moc, zarówno po wyborach czerwcowych, jak i po utworzeniu koalicji OKP-ZSL-SD.

najwyższe przedstawicielstwo państwa polskiego, zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i międzynarodowych (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 8); czuwanie nad przestrzeganiem konstytucji; stanie na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium, a także przestrzeganie międzypaństwowych sojuszy politycznych i militarnych (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 8). Przywołane rozwiązania przypieczętowały brak odpowiedzialności politycznej prezydenta czy to przed izbami parlamentarnymi, czy też bezpośrednio przed narodem (Sarnecki 2010, s. 256).

Samą pozycję ustrojową prezydenta podkreślono umiejscowieniem w systematyce znowelizowanej konstytucji przepisów traktujących o jego urzędzie. Znalazły się one w odrębnym, rozbudowanym rozdziale, po regulacji poświęconej parlamentowi, a przed częścią dotyczącą Rady Ministrów.

Katalog kompetencji władczych prezydenta

W ramach przyjętej typologii kompetencji ustrojowych najważniejszą grupą uprawnień z punktu widzenia możliwości realnego oddziaływania na inne organy władzy jest grupa kompetencji władczych, wykonywanych samodzielnie, czyli prerogatyw. Dla działania o charakterze władczym można przyjąć, iż jest to takie działanie, które w odniesieniu do określonego organu wpływa na jego status prawny, modyfikując lub definiując jego możliwości działania (Sarnecki 1995, s. 7).

Do katalogu tak zdefiniowanych prerogatyw na gruncie prawodawstwa konstytucyjnego i ustawowego roku 1989 zaliczyć można:

1. inicjatywę ustawodawczą – przysługiwała prezydentowi z mocy art. 20 ust. 4 znowelizowanej Konstytucji PRL (Patrzalek, Szmyt 1994, s. 127); przy jej wykonywaniu prezydent nie był związany kontrasygnatą premiera, co podkreślało możliwość prowadzenia niezależnej polityki prawodawczej, ale w ramach ograniczonej aktywności – rząd prezydencki nie powinien pretendować do roli alternatywnego ośrodka legislacji w stosunku do parlamentu i rządu, gdyż nie leżało to w profilu prezydentury, nakreślonym funkcjami i zadaniami ustrojowymi (Kruk 1998, s. 21);
2. inicjatywę ustrojodawczą – w związku z przyjęciem w noweli kwietniowej statusu ustawy dla formy prawnej zmiany konstytucji, prezydentowi przysługiwała tym samym także ta kompetencja (Glajcar, 2006, s. 86);
3. podpisywanie uchwalonych ustaw wraz z zarządzaniem ich ogłoszenia w Dzienniku Ustaw (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 7) lub odmowa podpisania ustawy w okresie miesiąca od jej uchwalenia przez parlament, wraz ze zwróceniem aktu Sejmowi z umotywowanym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 7); weto prezydenckie mogło zostać przełamane przez Sejm ponownym uchwaleniem ustawy większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy członków Izby; rodziło to wówczas obowiązek podpisania i promulgowania ustawy;

4. zwrócenie się w terminie miesiąca od wyjścia ustawy z parlamentu z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o prewencyjną kontrolę zgodności uchwalonego aktu z ustawą zasadniczą; w przypadku wystąpienia niezgodności prezes Trybunału doręczał prezydentowi stosowne orzeczenie, co dawało sankcję do odmowy podpisania aktu (Kabat 1994, s. 260); Sejm mógł orzeczenie Trybunału oddalić większością 2/3 głosów w obecności minimum połowy ogólnej liczby posłów (Chmaj 1999, s. 30);
5. zwracanie się w trybie kontroli następczej do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami o sprawdzenie konstytucyjności obowiązujących ustaw lub innych aktów normatywnych, co do których prezydent miał wątpliwości dotyczące zgodności z konstytucją lub z powiązaną z danym aktem ustawą (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 7);
6. wnioskowanie do Trybunału Konstytucyjnego o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni konkretnej ustawy (Działocha 1995, s. 28); wykładnia taka miała moc powszechnie obowiązującą, a więc przesądzała o sposobie interpretacji i wdrażania danego przepisu;
7. wnioskowanie o ponowne przeprowadzenie przez Trybunał Konstytucyjny postępowania z aktami normatywnymi, wydanymi przez urząd prezydencki, wobec których stwierdzono niezgodność z konstytucją lub ustawą (Dz. U. PRL 1985, nr 22, poz. 98, art. 27 ust. 3).
8. występowanie do Sejmu z wnioskiem o powołanie i odwołanie Prezesa Rady Ministrów (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 8); następstwem powołania szefa rządu był wniosek do Sejmu ze strony desygnowanego już premiera o powołanie członków Rady Ministrów, poprzedzony „porozumieniem z Prezydentem” (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 14; był to czytelny sygnał dotyczący istotnej roli, jaką prezydent pełnił w procesie powoływania i odwoływania gabinetu – mógł uzależnić swoją decyzję dotyczącą wyboru kandydata na szefa rządu od zgody tego kandydata na określony profil ideowy lub personalny rządu (Sokolewicz 1989, s. 18)¹⁰; nie sposób także rozpatrywać tych przepisów w oderwaniu od warstwy aksjologicznej Konstytucji PRL, jaką po 7 kwietnia 1989 roku w dalszym ciągu tworzył szereg jej fragmentów, na czele z artykułem trzecim, który traktował o przewodniej sile politycznej w postaci Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej oraz o współdziałaniu tej partii ze Zjednoczonym Stronnictwem Ludowym i Stronnictwem Demokratycznym (Witkowski 2010, s. 205)¹¹;
9. zwoływanie w sprawach szczególnej wagi posiedzeń Rady Ministrów i przewodniczenie im (Janowski 1999, s. 48); kompetencja ta miała zapewniać efektywność

¹⁰ Zdaniem Wojciecha Sokolewicza, był to czynnik, który przesądzał, iż wniosek prezydenta ma charakter rozstrzygający. (Sokolewicz 1989, s. 18).

¹¹ Przepisy te – do noweli z grudnia 1989 roku – na gruncie prawnoustrojowym poważnie ograniczały lub nawet czyniły niemożliwym swobodne korzystanie przez prezydenta z opisanej kompetencji bez zlekceważenia części ustawy zasadniczej przy wyborze kandydata na stanowisko Prezesa Rady Ministrów. Więcej zob. Z. Witkowski (2010, s. 205).

i jednolitość prac egzekutywy oraz wzajemną harmonię, a także zapobiegać konfliktom (Opaliński 2011, s. 116); uprawnienie to kreowało w tej konkretnej sytuacji pozycję prezydenta jako zwierzchnika rządu, gdyż nie tylko pozwalało mu na prowadzenie obrad, podczas których mogły zapadać wiążące decyzje, ale także w jego gestii pozostawiało określenie zakresu pojęcia „spraw szczególnej wagi” (Opaliński 2011, s. 112–116)¹²;

10. składanie wniosku do Najwyższej Izby Kontroli o sprawdzenie poprawności funkcjonowania określonego podmiotu (Dz. U. PRL 1980, nr 22, poz. 82, art. 3, ust. 1; Dz. U. PRL 1989, nr 34, poz. 178, art. 7, ust. 1);
11. przewodniczenie Komitetowi Obrony Kraju (Dz. U. PRL 1988, nr 30, poz. 207)¹³; prezydent kierował jego pracami, zwoływał posiedzenia, wydawał zarządzenia w sprawach należących do zakresu działania Komitetu, a także powoływał swoich zastępców w ramach pełnionej w nim funkcji (Muszyński 2000, s. 151);
12. decydowanie o wynagrodzeniach wszystkich osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe; oznaczało to, że w gestii głowy państwa znalazło się dowolne ustalanie – według miary przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej – pensji dla takich stanowisk jak: Marszałkowie Sejmu i Senatu i ich zastępcy, Prezes Rady Ministrów i jego zastępcy, członkowie Rady Ministrów; decyzje w tych sprawach prezydent był władny wydawać w formie rozporządzenia (Dz. U. PRL 1981, nr 20, poz. 101, art. 3).
13. wybór kandydata na Prezesa Narodowego Banku Polskiego (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 8);
14. powoływanie Kancelarii Prezydenta PRL i ustanawianie jej statutu; przepisy konstytucyjne umożliwiały także powoływanie ministrów stanu w Kancelarii Prezydenta, którzy w imieniu głowy państwa mieli wykonywać określone czynności (Dz. U. PRL 1989, nr 19, poz. 101, art. 1, ust. 8).

Istotną rolę mogą pełnić także kompetencje władcze niesamodzielne. Są to uprawnienia, które dają realną władzę polityczną lub/i umożliwiają wywieranie wpływu na inne organy władzy, jednakże prezydent przy korzystaniu z nich nie dysponuje pełną swobodą. Ograniczeniami tej swobody mogą być: wniosek złożony przez inny podmiot, wyrażenie zgody przez inny organ władzy, określona okoliczność ustrojowa lub polityczna, wymóg kontrasygnaty ze strony premiera.

Analiza prawnoustrojowa tego podkatalogu kompetencji, jak również praktyka ustrojowa ich stosowania wykraczają poza ramy niniejszego artykułu. W tym miejscu warto jedynie zwrócić uwagę na, wywołującą spory pomiędzy badaczami,

¹² Art. 32f, ust. 1 pkt 8 znowelizowanej ustawy zasadniczej stanowił wyraźnie, iż objęcie przez prezydenta przewodnictwa obrad dotyczy posiedzeń Rady Ministrów, czego konsekwencją było nabycie przez niego tych wszystkich uprawnień, które przysługują premierowi jako prowadzącemu obrady w trybie zwykłym. W związku z tym kompetencja ta miała charakter władczy i samodzielny (zob. B. Opaliński 2011, s. 112–116).

¹³ Szczegółowe zadania Komitetu Obrony Kraju zostały enumeratywnie wymienione w art. 5, ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. PRL 1988, nr 30, poz. 207).

kwestię instytucji kontrasygnaty. Zakres aktów głowy państwa objętych wymogiem podpisu ze strony premiera nie został określony w noweli z kwietnia 1989 roku. Miał być uregulowany w oddzielnej ustawie, jednakże taka ustawa nie została nigdy uchwalona. W konsekwencji tego zaniechania prezydentura gen. Wojciecha Jaruzelskiego oraz część prezydentury Lecha Wałęsy – do wejścia w życie Małej Konstytucji z października 1992 roku – posiadały ugruntowanie w postaci licznych kompetencji i zarazem nieograniczonego ze strony premiera lub ministrów koniecznością uzyskania sankcji wydawanego aktu. W literaturze przedmiotu tłumaczy się to często brakiem woli politycznej w Sejmie (Słomka 2005, s. 185), ale też zwraca się uwagę na ustalenia w sprawie zakresu kontrasygnaty, które obie strony poczyniły przy Okrągłym Stole, a których nie ujęto w treści noweli kwietniowej (Mojak 1994, s. 78)¹⁴.

Nakreślony powyżej szkic odnosi się do modelu kompetencyjnego prezydentury w roku 1989, który przez wszystkie strony politycznej rywalizacji postrzegany był jako tymczasowy. Ulegał on dalszym modyfikacjom w latach 1990–1997, co w przypadku instytucji prezydenta zarysowało pewną tendencję ustrojodawcy. Nie sposób oprzeć się wrażeniu, iż tendencja ta wyrażała się w ograniczaniu zakresu kompetencji prezydenta w stosunku do stanu normatywnego, jaki wykształcił się w wyniku zawarcia porozumień Okrągłego Stołu. Tendencja ta jest odwrotnie proporcjonalna do ewolucji typu legitymacji politycznej. W tym obszarze miejsce legitymacji płynącej z wyborów pośrednich zajął w 1990 roku mandat przyznany z mocy głosowania powszechnego (Dz. U. RP 1990, nr 67, poz. 397).

Czynnikowa analiza decyzyjna – próba zastosowania w badaniach prezydentury

Prezentowany w tej części artykułu materiał empiryczny został poddany próbie weryfikacji i oceny za pomocą czynnikowej analizy decyzyjnej. Z uwagi na ograniczenia objętościowe, musi to być jedynie próba wycinkowa. Dlatego też polityczno-ustrojowa praktyka zarządzania kompetencjami przez prezydenta ograniczona została do jednego uprawnienia. Tym samym dalsze rozważania dotyczyć będą udziału głowy państwa w powoływaniu i odwoływaniu Prezesa Rady Ministrów.

Gen. Wojciech Jaruzelski został wybrany Prezydentem PRL w dniu 19 lipca 1989 roku większością bezwzględną 270 głosów oddanych przez członków Zgromadzenia Narodowego (Seidler 2009, s. 77; Dz. U. RP 1989, nr 5)¹⁵. Scena polityczna

¹⁴ Ryszard Mojak opisuje, iż strona koalicyjno-rządowa przychyliła się do propozycji strony opozycyjno-solidarnościowej, by akty urzędowe prezydenta, z wyjątkiem aktów dotyczących polityki zagranicznej i obronności, wymagały kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów. Zmiana polegająca na wprowadzeniu odwołania w kwestii zakresu kontrasygnaty do oddzielnej ustawy została naniesiona na etapie sejmowych prac nad projektem zmiany konstytucji. R. Mojak 1994, s. 78.

¹⁵ W świetle dostępnych źródeł, Wojciech Jaruzelski został Prezydentem PRL tego samego dnia i o tej samej godzinie, co Ryszard Kaczorowski, obejmujący urząd Prezydenta RP w Londynie.

w „kontraktowym” Sejmie przedstawiała się u progu kadencji następująco: PZPR posiadał 173 mandaty, Obywatelski Klub Parlamentarny, reprezentujący „Solidarność” – 161, ZSL – 76, SD – 27. Pozostałe organizacje dysponowały w sumie 23 mandatami. Pierwsze posiedzenie Sejmu X kadencji zwołano na dni 4–5 lipca 1989 roku. W dniu 24 lipca prezydent przystąpił do rozmów z szefostwem ZSL i SD na temat powołania rządu. Następnego dnia spotkał się z klubem „Solidarność”, członkami OPZZ, PAX, a także Krajowego Związku Kółek i Organizacji Rolniczych (Kasińska-Metryka 2000, s. 74). Konsultacje kontynuowane były w dniu 26 lipca. Prezydent zaproponował poszczególnym grupom utworzenie tzw. wielkiej koalicji, złożonej z przedstawicieli wszystkich klubów sejmowych.

Kierownictwo klubu poselskiego PZPR podjęło decyzję o rekomendowaniu na stanowisko premiera gen. Czesława Kiszczaka. Prezydent przyjął rekomendację i wysłał 29 lipca do Sejmu wnioski o powierzenie mu misji tworzenia rządu. Kandydatura ta uzyskała większość 237 głosów spośród 420 głosujących (Krasowski 2012, s. 56)¹⁶. W dniu 14 sierpnia gen. Kiszczak zrezygnował z urzędu. Jednocześnie wskazał Romana Malinowskiego z ZSL jako kandydata na premiera. Prezydent był do tego pomysłu pozytywnie nastawiony, ale przyjęcia teki Prezesa Rady Ministrów odmówił sam Malinowski (Jarosz 2009, s. 180).

Uwarunkowania procesu podejmowania decyzji o kandydaturze na stanowisko Prezesa Rady Ministrów były różnorodne. W ramach podejścia cybernetycznego należy zatem przedstawić je, wyłonić czynnik najważniejszy i dokonać syntezy, która ma przynieść wyjaśnienie problemu. Na wstępie należy wykluczyć matematyczny sposób opisu procesu decyzyjnego, gdyż nie można rozpatrywać sytuacji politycznej w lipcu i sierpniu 1989 roku w kategoriach teorii gier.

W zakresie analizy osobowości decydenta istnieje wiele relacji uczestników wydarzeń, jak również relacje samego prezydenta, dotyczące badanego okresu i przedmiotu decyzji. Sam gen. Jaruzelski od kilku miesięcy miał ugruntowany pogląd na kształt przyszłego rządu. Mówił: „Jeszcze w przeddzień wyborów, sądząc, że ich wyniki będą dla nas korzystniejsze, w wystąpieniu telewizyjnym powiedziałem, iż pragnąłbym bardzo, aby po wyborach powstał rząd wielkiej, szerokiej koalicji” (Kopeć 1991, s. 175). Podobnie po wyborze na stanowisko głowy państwa w swoim *exposé* opowiedział się za przebudową gospodarki, ukształtowaniem nowego „demokratycznego ładu” i powołaniem rządu „porozumienia narodowego”. Wyraził pragnienie bycia prezydentem kompromisu i wszystkich Polaków (Janowski 2003, s. 305). Wypowiedzi te świadczą o zarysowanym już w okresie obrad Okrągłego Stołu dążeniu przywódcy partii komunistycznej do odgrywania istotnej roli w inicjowanym procesie transformacji, a także o próbach budowy wizerunku odpowiedzialnego i umiarkowanego męża stanu.

¹⁶ Rozkład głosów w tym przypadku pokazuje, że Kiszczak zdobył znacznie mniej głosów, niż mógł uzyskać jako poparcie klubów PZPR, ZSL i SD, co było symptomem problemów z pozyskaniem poparcia większości Izby dla nowego rządu.

Przedstawiciele opozycji charakteryzowali Wojciecha Jaruzelskiego zgoła inaczej – jako człowieka wewnątrznie niepewnego i niestabilnego emocjonalnie. Jan Lityński uważał, że „Jaruzelski jest to człowiek głęboko rozdarty, który ciągle ma poczucie, że nie jest na swoim miejscu” (Burakowski 2008, s. 12). Także wśród przedstawicieli obozu władzy pojawiały się podobne opinie. Henryk Piecuch, który sporo czasu spędził w towarzystwie generała, pisał: „Był człowiekiem o kręgosłupie moralnym wątpliwej sztywności. Jego życiowy lejtmotyw polegał na tym, aby nie podążać konwencjonalną ścieżką od kołyski aż po grób” (Piecuch 2014). A więc to zdolność do zmiany politycznego otoczenia i pewna determinacja w dążeniu do zachowania władzy mogły stanowić psychologiczne tło decyzji podejmowanych przez W. Jaruzelskiego w lipcu i sierpniu 1989 roku.

Warto także uwagę poświęcić pierwszemu desygnowanemu premierowi. Wielu politologów zauważa, iż gen. Czesław Kiszczak był najbliższym współpracownikiem gen. Jaruzelskiego (Janowski 2003, s. 156), co mogło w naturalny sposób wpłynąć na decyzję prezydenta i późniejsze spokojne oczekiwanie na efekty jego misji. Jego pogląd na obsadę stanowiska premiera mógł też w tym czasie ewoluować wskutek wydarzeń związanych z głosowaniem nad prezydenckim wnioskiem o nominację dla gen. Kiszczaka. Jak pisze Antoni Dudek, w przeddzień głosowania zjawił się w Sejmie premier Mieczysław Rakowski, który straszył posłów koalicji widmem wojny domowej w razie porażki Kiszczaka (Dudek 2005, s. 96–97). Jaruzelski, wiedząc o kulisach głosowania i dalszych problemach nowo mianowanego premiera z utworzeniem rządu, prawdopodobnie zaczął oswajać się z perspektywą budowy „wielkiej koalicji” pod przywództwem solidarnościowego premiera, ale z zachowaniem znaczących wpływów w rządzie przez jego macierzystą partię. W rozmowie z Bronisławem Geremekiem w dniu 17 sierpnia powiedział, że ma świadomość, iż misja gen. Kiszczaka nie powiedzie się. Jednocześnie zasygnalizował, że jest otwarty na propozycje Lecha Wałęsy, sugerując przy tym utworzenie rządu specjalistów (Seidler 2009, s. 98).

Warto też wziąć pod uwagę słowa Jana Burakowskiego – ówczesnego przedstawiciela obozu władzy i późniejszego biografy Jaruzelskiego. W jego opinii wiele decyzji generała miało następstwa wprost odwrotne w stosunku do intencji. Burakowski zaznacza: „Nie sposób oprzeć się wrażeniu, że gen. Jaruzelski był osobowością czerpiącą siły żywotne i dynamizm z kryzysów i słabości państwa i jego elit kierowniczych. W ślad za tym przypuszczeniem nasuwa się następne: że obiektywnie rzecz biorąc, działalność generała, wbrew jego intencjom, sprzyjała powstawaniu sytuacji i układów wiążących się z osłabianiem mechanizmów funkcjonowania państwa” (Burakowski 2008, s. 10). Podobną ocenę prezentuje Henryk Piecuch, pisząc: „Był oportunistą i człowiekiem tej siły, która wiecznie dobra pragnąc, zło czyniła” (Piecuch 2014).

Pogląd ten znajduje pewne odzwierciedlenie w praktyce stosowania kompetencji władczych w kolejnych miesiącach prezydentury. Ograniczenie swojej aktywności politycznej zbiegło się u Jaruzelskiego w czasie z obsadzeniem innych istotnych

stanowisk przez osobowości wykazujące ambicje odgrywania istotnej lub wręcz kluczowej roli na scenie politycznej w dobie transformacji i modernizacji: premiera Tadeusza Mazowieckiego i wicepremiera Leszka Balcerowicza (Krasowski 2014, s. 84). Jan Burakowski zauważa także: „Jako zwierzchnik nigdy nie lubił działać w świetle jupiterów. Źródłem tej niechęci była m.in. przezorność. Większość podejmowanych przez niego decyzji była prezentowana jako inicjatywa ciał kolegialnych, takich jak Biuro Polityczne, Rada Ministrów czy też ruchy społeczne, rozmaite komitety lub rady” (Burakowski 2008, s. 186).

Tak nakreślona charakterystyka współgra z historyczną analizą kolejnych kluczowych decyzji, będących udziałem gen. Jaruzelskiego oraz z jego faktyczną pozycją w strukturze władzy. Latem 1968 roku, w przededniu interwencji wojsk Układu Warszawskiego w Czechosłowacji, spotykał się on z Leonidem Breżniewem, uzyskując od sowieckiego przywódcy kluczowe informacje dotyczące decyzji podjętych wobec rewizjonistycznego rządu czechosłowackiego (Eisler 2006, s. 744). Należał także do ośrodka decyzyjnego, który zarządzał kryzysem grudniowym w 1970 roku. Nawet najbardziej utożsamiana społecznie z gen. Jaruzelskim decyzja o przygotowaniu, a następnie wprowadzeniu stanu wojennego, z formalnoprawnego punktu widzenia została podjęta przez organ kolegialny – Radę Państwa (Brzeziński 2005, nr 31). Implementacji tej decyzji służyć miało także utworzenie Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego. Wreszcie, jako I sekretarz Komitetu Centralnego PZPR miał na przełomie lat 1988–1989 kluczowy udział w doprowadzeniu do przyjęcia uchwały X Plenum KC „o pluralizmie politycznym i związkowym” (Friszke 2009, s. 97). Doszło do tego w wyniku szantażu, zastosowanego wobec członków Komitetu przez cztery osoby zajmujące kluczowe stanowiska partyjne i państwowe: gen. Wojciecha Jaruzelskiego, Mieczysława Rakowskiego, gen. Floriana Siwickiego, gen. Czesława Kiszczaka (Rakowski 1991, s. 176). Można zatem stwierdzić, iż Wojciech Jaruzelski wypracował w toku swojej kariery wojskowo-politycznej pewną matrycę postępowania w sytuacjach decyzyjnych, której immanentnym składnikiem było rozkładanie odpowiedzialności na inne podmioty oraz tworzenie wieloosobowych ośrodków decyzyjnych.

Analiza mikrospołeczna otoczenia prezydenta wykazywała, że posiadało cechy syndromu grupowego myślenia. Cechy te scharakteryzował i zgrupował Irving Janis w trzech częściach: przecenianie siły i spójności grupy, konformizm członków grupy i powstanie wewnętrznego systemu sankcji (por. Domachowski 1984). W konsekwencji gen. Jaruzelski jako członek ścisłego kierownictwa PZPR i jego faktyczny przywódca, na etapie pierwszej kandydatury na Prezesa Rady Ministrów pozbawiony był krytycznego oglądu sytuacji i nie uzyskał z otoczenia alternatywnych propozycji. Potwierdzają to relacje źródłowe, jak np. relacja ustępującego premiera M. Rakowskiego, który tak komentował nominację gen. Kiszczaka: „Był to kolejny błąd, który spowodował następstwa, jakich nie przewidywał Jaruzelski ani ci członkowie kierownictwa, którzy się z tym nie zgadzali, ale milczeli. Niestety, lecz ja również do nich należałem...” (Rakowski 1991, s. 241–242).

Warto też mieć na uwadze procesy dekompozycji w sojuszniczych wobec PZPR ugrupowaniach i problemy kierownictw tych partii z utrzymaniem kontroli nad aparatem partyjnym i zapleczem sejmowym. Zespół analityków przygotowujący materiał dla Komitetu Centralnego partii w czerwcu 1989 roku prognozował, iż w Sejmie „opozycja podejmie różnorakie działania na rzecz zmiany układu sił w koalicji. Działania te nie byłyby pozbawione szans. Najmniej odporne na te działania może okazać się SD” (*Wyciąg z opracowania...* 2002, s. 282). Ponadto w przytoczonym dokumencie zwrócono uwagę na możliwość wyłuskania przez opozycję 20–30 posłów z klubów koalicyjnych. Do tej ekspertyzy gen. Jaruzelski miał dostęp i zapoznawał się z nią (*Wyciąg z opracowania...* 2002, s. 282).

Do pewnego stopnia istotny był także kontekst ekonomiczny. Ówczesni decydenci mieli świadomość zaostrażającego się kryzysu finansów publicznych oraz braku kontroli nad polityką pieniężną. Ostatnie dni gabinetu M. Rakowskiego to czas próby ratowania fatalnej sytuacji w rolnictwie. Począwszy od 1 sierpnia 1989 roku uwolniono ceny surowców i produktów rolnych (Stelmachowski 2011, s. 125). Po krótkim czasie nastąpił gwałtowny wzrost cen, co z miejsca wywołało falę żądań ze strony związkowców – głównie reprezentantów „Solidarności” – by rząd indeksował płace adekwatnie do stopy inflacji. Z inicjatywy posłów OKP Sejm w ostatnim dniu lipca 1989 roku przyjął ustawę o indeksacji wynagrodzeń (Baka 2004, s. 27). W połączeniu z zapisami ustawy ze stycznia 1989 roku, które od pół roku wyrównywały już płace pracowników sfery budżetowej, wywołało to efekt hiperinflacji (Balcerowicz 2012). Oprócz tego brak kontroli nad polityką fiskalną doprowadził w lipcu 1989 roku niemalże do załamania budżetu państwa (Kołodko, Gotz-Kozierekiewicz, Skrzyszewska-Paczek 1991, s. 67).

Konieczne jest również uwzględnienie kontekstu politycznego momentu podjęcia przez prezydenta decyzji o zarzuceniu planu utrzymania stanowiska premiera i zarazem powierzenia misji formowania rządu Tadeuszowi Mazowieckiemu. Miało to miejsce w sierpniu 1989 roku, po bezskutecznych próbach utworzenia rządu przez koalicję PZPR-ZSL-SD, posiadającą 66% mandatów w Sejmie (Kołodko, Gotz-Kozierekiewicz, Skrzyszewska-Paczek 1991, s. 67). Zgoda pośród koalicjantów obejmowała właściwie tylko postulat utrzymania w rękach partii komunistycznej resortów spraw wewnętrznych i obrony narodowej (Miller 2013, s. 18). Było to dowodem niezwyklej słabości sejmowego zaplecza komunistów.

Jednocześnie w kluczowych kręgach solidarnościowej opozycji formułowano coraz odważniejsze postulaty przejęcia władzy. Grupa skupiona wokół Bronisława Geremka postulowała sojusz „Solidarności” z reformatorskim skrzydłem PZPR. Adam Michnik na pierwszej stronie „Gazety Wyborczej” 3 lipca 1989 roku zamieścił krótki artykuł zatytułowany *Wasz prezydent, nasz premier* (Michnik 1989, s. 1), w którym proponował takie rozwiązanie. Propozycja wzbudzała liczne kontrowersje wewnątrz obozu solidarnościowego, nie mniejsze niż plan, którego autorami byli Jarosław i Lech Kaczyńscy. Zakładał on przejęcie władzy w oparciu o sojusz z ZSL i SD. Jednym z przeciwników tego projektu okazał się Tadeusz Mazowiecki,

kierujący reaktywowanym „Tygodnikiem Solidarność”. Uważał on, iż „Solidarność” nie ma przygotowanego programu rządzenia, nie ma zorganizowanego i ustabilizowanego zaplecza politycznego, przejęcie przez nią władzy będzie bardzo ryzykowne wobec „jeszcze trudnej i niepewnej stabilizacji sytuacji wytworzonej kontraktem Okrągłego Stołu”, musi więc przez jakiś czas praktykować w ławach opozycyjnych (Mazowiecki 1989). Jednakże w kluczowym momencie formułowania oferty premierostwa dla przedstawiciela „Solidarności”, wyraził gotowość do objęcia steru rządu. Warto także mieć na uwadze, że w tym samym czasie pojawiły się liczne wypowiedzi sowieckich dyplomatów, którzy jasno deklarowali, iż ZSRR nie zamierza ingerować w wewnętrzne sprawy Polski oraz że kształt rządu stanowi wewnętrzną sprawę Polaków (Dudek 2007, s. 53).

Wnioski końcowe

Ustalenia obrad Okrągłego Stołu w odniesieniu do urzędu prezydenta zasadniczo zostały zrealizowane. Mimo pewnych różnic pomiędzy zakresem kompetencji głowy państwa, ustalonym w negocjacjach Zespołu ds. reform politycznych a końcowym kształtem przepisów noweli kwietniowej, zrealizowano prawnoustrojową koncepcję prezydentury aktywnej, dysponującej różnorodnym i bogatym zasobem kompetencji. Partia komunistyczna, gwarantując sobie kontrolę nad obsadą urzędu Prezydenta PRL, osiągnęła cel, jakim było utworzenie organu, który będzie gwarantem zachowania istniejącej struktury zależności – zarówno Polski od Kremla, postrzeganego jako centrum decyzyjne Układu Warszawskiego, jak również społeczeństwa polskiego od dotychczasowych dominujących struktur politycznych (Backer 2009, s. 135).

Analiza stosowania jednej zaledwie kompetencji przez prezydenta Jaruzelskiego nie pozwala na jednoznaczną ocenę jego udziału w realizacji postanowień okrągłostołowych. Niemniej jednak decyzje podjęte na etapie tworzenia rządu, w warunkach nasilającego się kryzysu politycznego, wskazują, iż dążył on do maksymalnego zabezpieczenia interesów obozu rządowo-koalicyjnego, ale z poszanowaniem nowo przyjętych zasad politycznej gry. Ich podstawę stanowiły wewnętrzne i zewnętrzne czynniki polityczne, choć nie bez znaczenia była także sytuacja mikrospołeczna w bezpośrednim otoczeniu decydenta oraz sytuacja społeczno-ekonomiczna.

Prezydent Jaruzelski widział dla swojego macierzystego ugrupowania kluczową rolę w zainicjowanym procesie przemian politycznych i gospodarczych, ale nie dążył do utrzymania politycznego monopolu partii komunistycznej na władzę, a w konsekwencji niedopuszczenia do udziału w rządach części opozycji. Widział potrzebę pozyskania społecznego poparcia dla reform, czego nie potrafił osiągnąć przez kilka poprzednich lat. Jednocześnie stopniowo tracił wiarę w możliwość uzyskania silnej społecznej legitymizacji elity władzy bez podzielenia się z opozycją częścią wpływów w obrębie egzekutywy i legislatywy.

Teoretycznie mógł sięgnąć, posiłkując się odpowiednią interpretacją przynależnych mu kompetencji, po rozwiązania siłowe. Mógł też rozwiązać parlament

i rozpisać kolejne wybory. Miał do dyspozycji wiele rozwiązań radykalnych, ale zamiast nich zdecydował się na powierzenie misji tworzenia rządu kandydatowi „Solidarności”. Takie rozwiązanie, choć otwierające możliwości dalszej ewolucji systemu politycznego, nie burzyło modelu instytucjonalnego zaprojektowanego w ramach Okrągłego Stołu. Jedynym momentem, w którym opozycja mogła naruszyć cały system, było wykorzystanie przewagi w Zgromadzeniu Narodowym w lipcu 1989 roku i niedopuszczenie do wyboru kandydata PZPR na urząd Prezydenta PRL. Byłoby to działanie bardzo ryzykowne, ale istotnie zmieniające ustrojowe *status quo* (Matyja 2009, s. 73). Prezydentura Jaruzelskiego, nawet w kontekście objęcia rządu przez Mazowieckiego, oznaczała zmianę tylko częściową, a gwarancje dodatkowe polegające na powierzeniu tek ministra spraw wewnętrznych i ministra obrony narodowej kluczowym politykom ekipy Jaruzelskiego, połowiczność tę podtrzymywały (Matyja 2009, s. 73). Zabezpieczywszy interesy partii komunistycznej w naczelnym organach władzy, gen. Jaruzelski jednocześnie doprowadził do zaangażowania „Solidarności” w resorty gospodarcze, co w warunkach ostrego kryzysu ekonomicznego prowadziło do przejścia przez jej przedstawicieli części odpowiedzialności za efekty wdrażanych reform.

Bibliografia

Źródła normatywne

- Dziennik Ustaw PRL (1980–1989)
Dziennik Ustaw RP (1990–1991)
Dziennik Ustaw RP (Londyn) (1989)

Opracowania

- Bachrach P., Baratz M.S. (1962). *Two Faces of Power*. American Political Science Review, 56.
- Backer R. (2009). „Okrągły Stół” – od totalitaryzmu do demokracji?. Athenaeum, 22.
- Baka W. (2004). *W tyglu transformacji ustrojowej. Szkice i komentarze*. Warszawa.
- Balcerowicz L. (2012). „Plan Balcerowicza”, <http://balcerowicz.wirtualia.pl/planbalcerowicza.htm> (dostęp 14.01.2012).
- Bankowicz M. (2013). *Prezydentury*. Kraków.
- Brzeziński M. (2007). *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*. Warszawa.
- Burakowski J. (2008). *Wojciech Jaruzelski jako przedmiot i podmiot historii*. Sierpc.
- Chmaj M. (1996). „Sejm kontraktowy” w transformacji systemu politycznego Rzeczypospolitej Polskiej. Lublin.
- Chmaj M. (1999). *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1991–1997 (I i II kadencja). Studium prawnoustrojowe*. Warszawa.
- Ciapała J. (2008). *Charakter kompetencji Prezydenta RP. Uwagi w kontekście kompetencji w zakresie powoływania sędziów*. Przegląd Sejmowy, 4.
- Czajowski A. (2013). *Decydowanie w polityce*. Wrocław.
- Czajowski J., Grzybowski M., Grzybowska M., Sobolewska-Myślik K. (1999). *Ciągłość a zmiana w systemach ustrojowych. Szkice o instytucjach ustrojowych II i III Rzeczypospolitej i Europy Środkowej*. Kraków.

- Czepita S. (2008). *Formalizacja i konwencjonalizacja w systemie prawnym*. W: O. Bogucki, S. Czepita (red.), *System prawny a porządek prawny*. Szczecin.
- Dobrowolski M. (2009). *Ustrój państwa w porozumieniach Okrągłego Stołu*. Przegląd Sejmowy, 3.
- Domachowski W. (1984). *Syndrom grupowego myślenia*. W: W. Domachowski, S. Kowalik, J. Mikulska (red.), *Z zagadnień psychologii społecznej*. Warszawa.
- Dudek A. (2005). *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*. Warszawa.
- Dudek A. (2007). *Historia polityczna Polski 1989–2005*. Kraków.
- Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce. 51 Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*. (2010). M. Zubik (red.). Warszawa.
- Działocha K. (1995). *Przepisy utrzymane w mocy. Rozdział 4, art. 33a*, W: L. Garlicki (red.), *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa.
- Dziemidok-Olszewska B. (2003). *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*. Lublin.
- Eisler J. (2006). *Polski rok 1968*. Warszawa.
- Frankiewicz A. (2009). *Elementy ustrojowej pozycji Prezydenta RP decydujące o sposobie realizacji jego kompetencji*. W: A. Frankiewicz, S.L. Stadniczeńko (red.), *Polityka ustrojowa prezydenta na przykładzie wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej i Niemiec*. Opole.
- Friszke A. (2009). *Rok 1989. Polska droga do wolności*. Warszawa.
- Gebethner S. (1982). *Modele rządów prezydenckich*. Warszawa.
- Głajcar R. (2006). *Relacje prezydenta z organami władzy ustawodawczej*. W: R. Głajcar, M. Migdalski (red.), *Prezydent w Polsce po 1989 r. Studium politologiczne*. Warszawa.
- Instytucja prezydenta. Zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*. (2010). T. Mołdawa, J. Szymanek (red.). Warszawa.
- Janowski K.B. (1999). *Legislacyjne konsekwencje obrad „Okrągłego Stołu”*. Przegląd Sejmowy, 1.
- Janowski K.B. (2003). *Źródła i przebieg zmiany politycznej w Polsce (1989–1990)*. Toruń.
- Jarosz A. (2009). *Wojciech Jaruzelski – pierwszy prezydent III RP. Rola w okresie przejściowym*. W: W. Polak, J. Kufel, M. Chechłowska, P. Nowakowski (red.), *Okrągły Stół – dwadzieścia lat później*. Toruń.
- Kabat A. (1994). *Kompetencja prezydenta wynikająca z art. 18 ust. 4 Małej konstytucji – wnioski do Trybunału Konstytucyjnego*. W: J. Trzciniński (red.), *Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*. Warszawa.
- Kasińska-Metryka A. (2000). *Prezydenci Rzeczypospolitej Polskiej 1989–1999*. Kielce.
- Kijowski M. (2004). *Udział Sejmu i Senatu w ratyfikacji umów międzynarodowych (1919–2003)*. Rzeszów.
- Kołodko G., Gotz-Kozierkiewicz D., Skrzyszewska-Paczek E. (1991). *Hiperinflacja i stabilizacja w gospodarce posocjalistycznej*. Warszawa.
- Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. (1995). L. Garlicki (red.). Warszawa.
- Kopeć J. (1991). *Dossier generała*. Warszawa.
- Krasowski R. (2012). *Po południu. Upadek elit solidarnościowych po zdobyciu władzy*. Warszawa.
- Krasowski R. (2014). *Czas gniewu. Rozkwit i upadek imperium SLD*. Warszawa.

- Kruk M. (1998). *Prawo inicjatywy ustawodawczej w nowej Konstytucji RP*. Przegląd Sejmowy, 2.
- Kuca G. (2010). *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej w systemie podzielonych władz (zarys problemu)*. W: T. Mołdawa, J. Szymanek (red.), *Instytucja prezydenta. Zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*. Warszawa.
- Lukes S. (2006). *Władza w ujęciu radykalnym*. W: A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (wyb. i oprac.). *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1, Warszawa.
- Matyja R. (2009). *Model instytucjonalny 1989 – próba rekonstrukcji*. Przegląd Sejmowy, 3.
- Mazowiecki T. (1989). *Spiesz się powoli*. Tygodnik Solidarność, 7.
- Michnik A. (1989). *Wasz prezydent – nasz premier*. Gazeta Wyborcza, 40.
- Miller L. (2013). *Anatomia siły. Rozmowa z Robertem Krasowskim*. Warszawa.
- Mojak R. (1994). *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych 1989–1992*. Warszawa.
- Mojak R. (1997). *Pozycja ustrojowa Prezydenta RP w świetle nowej Konstytucji*. Państwo i Prawo, 11–12.
- Muszyński J. (2000). *Transformacja ustroju politycznego Polski w latach 1989–1998*. Warszawa.
- Okrągły Stół – dwadzieścia lat później*. (2009). W: Polak, J. Kufel, M. Chechłowska, P. Nowakowski, D. Chrul (red.). Toruń.
- Opaliński B. (2011). *Rada Gabinetowa w polskim systemie ustrojowym*. Przegląd Prawa Konstytucyjnego, 1.
- Opaliński B. (2012). *Rozdzielenie kompetencji władzy wykonawczej między Prezydenta RP oraz Radę Ministrów na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*. Warszawa.
- Piecuch H. (2012). *Stan wojenny*, http://www.hen1939.bdl.pl/henryk_piecuch/?p=19 (dostęp 21.05.2014).
- Pietraś Z.J. (1998). *Decydowanie polityczne*. Warszawa–Kraków.
- Pietrzak M. (1999). *Demokratyczne świeckie państwo prawne*. Warszawa.
- Pietrzalek A., Szmyt A. (1994). *Podmioty prawa inicjatywy ustawodawczej*. W: J. Trzciniński (red.), *Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*. Warszawa.
- Polska 1986–1989: koniec systemu. Materiały międzynarodowej konferencji, Miedzeszyn, 21–23 października 1999. T. 3: Dokumenty*. (2002). A. Dudek, A. Friszke (red.), Warszawa.
- Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*. (1994). J. Trzciniński. Warszawa.
- Pozycja ustrojowa prezydenta na przykładzie wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej i Niemiec*. (2009). A. Frankiewicz, S.L. Stadniczeńko (red.). Opole.
- Prawa człowieka – społeczeństwo obywatelskie – państwo demokratyczne*. (2010). P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas. Warszawa.
- Prawo konstytucyjne*. (1995). P. Tuleja (red.). Warszawa.
- Prerogatywy*. W: *Encyklopedia politologii*, M. Żmigrodzki (red.). T. II: *Instytucje i systemy polityczne*, B. Dziemidok-Olszewska i W. Sokół (red.), Warszawa 2012.
- Prezydent w Polsce po 1989 r. Studium politologiczne*. (2006). R. Glajcar i M. Migalski (red.). Warszawa.

- Rakowski M.F. (1991). *Jak to się stało*. Warszawa.
- Sarnecki P. (1995). *Władza wykonawcza w Małej Konstytucji*. Państwo i Prawo, 7.
- Scott J. (2006). *Władza*. Warszawa.
- Seidler B. (2009). *Szok wolności. Reportaże i doniesienia z sejmu 1989 roku*. Gdańsk.
- Sielski J. (2013). *Teoretyczne aspekty przywództwa politycznego. Casus Polski*. Toruń.
- Siemieński F. (1989). *Kwietniowa nowela konstytucyjna 1989 roku*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 4.
- Słomka T. (2005). *Prezydent Rzeczypospolitej po 1989 roku. Ujęcie porównawcze*. Warszawa.
- Sokolewicz W. (1989). *Kwietniowa zmiana Konstytucji*. Państwo i Prawo, 44.
- Stelmachowski A. (2011). *Kształtowanie się ustroju III Rzeczypospolitej*. Warszawa.
- System prawny a porządek prawny*. (2006). O. Bogucki, S. Czepita (red.). Szczecin.
- Szustek A. (1994). *Model władzy w myśli politycznej Stronnictwa Demokratycznego*. W: K. Przybysz (red.), *Studia z dziejów polskiej myśli politycznej*. T. 3. Warszawa.
- Szyja B. (2013). *Demokracja skonsolidowana jako efekt tranzycji. Analiza podstawowych pojęć i poglądów*. Wrocławskie Studia Politolologiczne, 14.
- Szymczak T. (1975). *Ewolucja instytucji prezydenta w socjalistycznym prawie państwowym*. Łódź.
- Witkowski Z. (2010). *Konstytucja pisana a konstytucja faktyczna w Polsce – garść refleksji*. W: P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubasa (red.), *Prawa człowieka – społeczeństwo obywatelskie – państwo demokratyczne*. Warszawa.
- Wojtyczek K. (1995). *Prezydent Rzeczypospolitej*. W: P. Tuleja (red.), *Prawo konstytucyjne*. Warszawa.
- Współczesne teorie socjologiczne*. (2006). (wyb. i oprac.) A. Jasińska-Kania, L.M. Nijkowski, J. Szacki, M. Ziółkowski, T. 1. Warszawa.
- Wyciąg z opracowania Komisji Analiz i Prognoz Społeczno-Politycznych KC PZPR na temat konsekwencji sukcesu wyborczego opozycji przedstawiony członkom Biura Politycznego 20 czerwca 1989 r.* (2002). W: A. Dudek, A. Friszke (red.), *Polska 1986–1989: koniec systemu. Materiały międzynarodowej konferencji, Miedzeszyn, 21–23 października 1999*. T. 3: *Dokumenty*. Warszawa.
- Ziemiński Z. (1991). *O zawiłościach związanych z pojmowaniem kompetencji*. Państwo i Prawo, 4.
- Żmigrodzki M. (red.), *Encyklopedia politologii*. T. 2: *Instytucje i systemy polityczne*. B. Dziemidok-Olszewska, W. Sokół (red.). Warszawa.

Gen. Wojciech Jaruzelski's presidency in the light of the theory and practice of governing the ruling competences of the regime

Abstract

The institution-legal model of the chair of the President of PPR, designed within the Round Table understanding, was characterised by a strong regime position and many competences, among which an important part took a shape of prerogatives. An important role in shaping the political profile of the one-man head of state was played by political decisions, in light of which this organ was supposed to be given to a representative of a communist party and as a consequence serve to control the transformations in a country, as well as keep the alliances and international commitments. In the catalogue of fourteen ruling and independent competences a special role has been played by the right to present the parliament with

commissioning and decommissioning the leader of the Councils of Ministers, a right that has been used by gen. Jaruzelski twice during his presidency. In the light of the factorial decisive analysis, the personal choices of the president, made in the conditions of the increasing political crisis, were dictated by trying to secure the interest of the government-coalition camp, but with regard to the newly accepted rules of political rivalry. The president saw a key role for his home party in the initiated process of political and economic changes, but did not try to preserve the political monopoly of the communist party, and in consequence to keep a part of the opposition from ruling. He was led by a need to achieve social support for the reforms and aimed at realising it with the workflow created for the decisive situations, the immanent part of which was splitting responsibility to other subjects and creating multi-personal decisive centres.

Słowa kluczowe: Prezydent PRL, prezydentura, Wojciech Jaruzelski, Okrągły Stół

Keywords: PPR president, presidency, Wojciech Jaruzelski, the Round Table