

Andrzej Antoszewski
(Uniwersytet Wrocławski)

SYSTEM POLITYCZNY JAKO PRZEDMIOT BADAŃ POLITOLOGII I NAUKI PRAWA KONSTYTUCYJNEGO

ABSTRACT

POLITICAL SYSTEMS AS THE SUBJECT OF STUDY FOR POLITICAL SCIENCE AND THE THEORY OF CONSTITUTIONAL LAW

Political systems and the legal institutions that constitute them are a field of study on which scholars from a variety of disciplines have concentrated their attention, primarily scholars of constitutional law and political science. They differ, however, in terms of both the subject and purpose of study, as well as the methods applied and sources used. This article aims to determine those differences, while concurrently emphasizing the complementary aspects of the two disciplines. In the first part of the article, the author discusses three developmental stages of political science and explicates their gravitation towards and departure from the theory of constitutional law. The second part analyses current divergences in the approaches of constitutional law scholars and political scientists towards a similar subject matter of a study. The conclusion stresses the necessity of crossing the traditional boundaries between both disciplines, and of opening up each discipline to the other.

SŁOWA KLUCZOWE: systemy polityczne, prawo konstytucyjne, nauka prawa konstytucyjnego, nauka o systemach politycznych.

System polityczny i tworzące go instytucje są tym polem badań, na którym koncentrują swoją uwagę przedstawiciele różnych dyscyplin wiedzy, przede wszystkim jednak konstytucjonaliści i politolodzy. I jedni i drudzy, choć posługują się różnym językiem opisu i analizy, starają się przedstawić bądź pożądaną, bądź rzeczywisty obraz relacji obejmujących – jak ujął to

niegdyś Robert Dahl – kontrolę, wpływ, władzę i autorytet¹. Ten związek doktryny prawa konstytucyjnego z nauką o polityce zaznaczał się szczególnie wyraźnie, gdy ta ostatnia zdominowana była przez jedno podejście metodologiczne, a mianowicie przez instytucjonalizm. Podobnie, jak ustrój polityczny dla konstytucjonalistów, tak system polityczny był dla politologów pojęciem normatywnym i, co ważniejsze, silnie wartościowanym. W ujęciu instytucjonalizmu polityka jest realizacją wspólnego dobra, które wymaga ustanowienia pewnego ładu (porządku) określającego relacje nadrzędności i podporządkowania między ludźmi. Ustanowienie i utrwalenie tych relacji wymaga z kolei stworzenia urzędzeń społecznych w postaci instytucji i procedur, które stanowią wzorce zachowań indywidualnych i zbiorowych, obowiązujących w danej wspólnotcie. Wzorce te odnajdujemy przede wszystkim w konstytucjach, stąd zwolennicy tego podejścia koncentrowali się na poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie, jak powinien być ukształtowany i, jak powinien funkcjonować zbiór instytucji regulujących proces uzyskiwania władzy we wspólnotcie, podejmowania wiążących ją decyzji oraz egzekwowania odpowiedzialności rządzących. System polityczny traktowano jako zespół wzajemnie ze sobą powiązanych instytucji, stanowiących reguły zachowań politycznych i wyznaczających ich ramy. Oznaczało to istotne zawężenie pola analizy do formalnej strony polityki, przy równoczesnym pominięciu tego, co od owej strony formalnej odbiegało i stanowiło odstępstwo od ustanowionych wzorców². Podejście instytucjonalne wiązało politykę z aksjologią, kładąc akcent na wartości, które za jej pomocą mają być urzeczywistniane, z historią, z której doświadczeń mają czerpać sprawujący władzę oraz z prawem, które wyznacza granice swobody ich działania. Zbliżało to naukę prawa konstytucyjnego i naukę o polityce do tego stopnia, że granice między nimi stawały się mało czytelne.

Zatarciu tych granic sprzyjały trzy okoliczności. Po pierwsze, i konstytucjonalisci, i politolodzy reprezentujący podejście instytucjonalne stosują w swych badaniach głównie metodę prawno-dogmatyczną, która polega na *egzegezie, interpretacji, analizie i ukazaniu związków prawa konstytucyjnego z innymi gałęziami prawa*³. Metoda ta, jako zbyt formalistyczna

-
- 1 R. Dahl, *Modern Political Analysis*, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1991, s. 4.
 - 2 Zob. V. Lowndes, *Instytucjonalizm*, [w:] D. Marsh, G. Stoker, *Teorie i metody w naukach politycznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 91.
 - 3 S. Sagan, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2001, s. 15.

i ograniczająca cel badania do wyjaśnienia treści normy prawnej, poddawana jest wprawdzie krytyce, z uwagi na lekceważenie szeroko rozumianego kontekstu społecznego i politycznego, w jakim norma ta powstaje, ale podkreśla się równocześnie, że przewyciężenie tego ograniczenia staje się możliwe dzięki wykorzystaniu innych metod (np. metody prawnohistorycznej, prawnosocjologicznej, czy prawnempirycznej)⁴. Po drugie, analizy nurtu instytucjonalnego, podobnie jak konstytucjonalistów zawierały w sobie silnie zaznaczone „rozstrzygnięcia aksjologiczne”⁵. Charakteryzując tradycyjny instytucjonalizm, Klaus von Beyme akcentuje to, że *określone instytucje, systemy podziału władz i organizacja sprawowania władzy są uświęcone* jako najbardziej wartościowe mechanizmy sterowania społeczeństwem⁶. Instytucjonalisci koncentrują się na tym, które rozwiązania są „najlepsze” – tj. najlepiej służą interesom społecznym, a które, biorąc pod uwagę właśnie społeczny interes, należy bezwzględnie odrzucić. Ilustruje to apoteoza takich rozwiązań, jak monarchia, dwuizbowość parlamentu, westminsterski model demokracji, czy też – z drugiej strony – krytyka demokracji parlamentarnej, obecna np. w dziełach Carla Schmitta⁷. Obecność elementu ocennego utrzymuje się zresztą po dzień dzisiejszy, w którym toczony są spory o wyższość parlamentaryzmu nad prezydenccjalizmem⁸, demokracji konsensualnej nad westminsterską⁹, czy też demokracji liberalnej nad innymi jej formami¹⁰. W tym sensie, obie analizowane dyscypliny wiedzy wyrastają z fundamentu teorii normatywnych¹¹,

4 Zwraca na to uwagę B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 9.

5 P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 5.

6 K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005, s. 87.

7 C. Schmitt, *Teologia polityczna i inne pisma*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków 2000, s. 115–190. Por. też P. Hirst, *Decyzjonizm Carla Schmitta*, [w:] Ch. Mouffe, *Carl Schmitt. Wyzwanie polityczności*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2011, s. 13–26.

8 Zob. J. Linz, *Wady systemu prezydenckiego*, [w:] P. Śpiewak (red.), *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, Fundacja ALETHEIA, Warszawa 2005, s. 191–215.

9 Por. A. Lijphart, *Constitutional Choices for New Democracies*, „Journal of Democracy” 1991, vol. 2, nr 1, s. 72–84.

10 Zob. W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization” 2004, vol. 11, Nr 5, s. 33–58.

11 Zob. szerzej S. Buckler, *Teoria normatywna*, [w:] D. Marsh, G. Stoker, *Teorie i metody...*, s. 173–194.

utożsamianych przez niektórych badaczy z teoriami politycznymi¹². Po trzecie, zarówno w nauce prawa konstytucyjnego, jak i w instytucjonalnym nurcie politologii zaznaczyła się tendencja do przechodzenia od analiz idiograficznych (opis poszczególnych przypadków) w stronę badań porównawczych. Przedmiotem tych badań są systemy polityczne jako całość – przede wszystkim z punktu widzenia teorii podziału władzy¹³ – lub też poszczególne instytucje: parlamenty¹⁴, prezydenci¹⁵ rządy¹⁶, partie polityczne¹⁷, czy też systemy wyborcze¹⁸.

Swoisty mariaż doktryny prawa konstytucyjnego i politologii dotrwał do przelomu lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych ubiegłego stulecia. Oddaliły się od siebie – i to na znaczną odległość – w momencie, gdy w naukach społecznych zatriumfował behawioralizm. Podejście behawioralne, odniesione do problematyki systemów politycznych, wyraza z przeświadczenia, że analiza normatywnych aspektów polityki nie prowadzi ani do adekwatnego opisu, ani tym, bardziej do wyjaśnienia rzeczywistości politycznej, co powinno być głównym zadaniem nauki. W miejsce analizy norm behawioralizm proponuje badanie oczekiwań i zachowań politycznych, które dają się empirycznie stwierdzić. Pojęcie polityki zostaje odseparowane od leżących u jej podłoża wartości i zredukowane do podejmowania decyzji wiążących daną zbiorowość w zakresie

-
- 12 Tak: W. Stankiewicz, *Niezbędność teorii politycznej. Klasyczne pojęcia w dobie relatywizmu*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2003.
 - 13 R. Małajny, *Podział władzy państwowej jako przesłanka jej legitymacji*, „Przegląd Sejmowy” 2014, rok XXII, nr 3(122), s. 9–28. Por. też A. Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven 1999.
 - 14 Zob. np. *Legislatures*, P. Norton (red.), Oxford University Press, Oxford 1990.
 - 15 Zob. *Prezydent w państwach współczesnych. Modernizacja instytucji*, J. Osiński (red.), Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2009. Por. też B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2003.
 - 16 *Cabinets in Western Europe*, J. Blondel, F. Müller-Rommel (red.), Palgrave MacMillan Ltd., London 1997 oraz *Cabinets in Eastern Europe*, J. Blondel, F. Müller-Rommel (red.), Palgrave, Houndmills 2001.
 - 17 G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge 1976.
 - 18 Zob. A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990*, Oxford University Press, New York 1994. Por. też D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.

rozdziału dóbr i ciężarów¹⁹. Decyzje te układają się w określoną sekwencję: od sformułowania problemu stanowiącego obszar niezgody wśród uczestników wspólnoty, poprzez deliberację i selekcję alternatyw do rozwiązania problemu²⁰. W behawioralnie zorientowanych badaniach politologicznych podlegających silnym wpływom socjologii (zwłaszcza w jej nurcie funkcjonalistycznym) kładzie się nacisk na cele i funkcje systemu²¹. Jak ujmuje to D. Easton każdy system polityczny musi być zdolny do rozdziału dóbr i skłonienia członków wspólnoty do uznania tego rozdziału za wiążący²². Wymuszeniu tego uznania służą instrumenty przymusu, charakterystyczne dla każdego związku politycznego²³. Podstawowymi elementami składowymi systemu są nie wzorce zachowań określone przez instytucje, ale same zachowania i role polityczne, w których występują członkowie wspólnoty. System polityczny jest traktowany jako układ wzajemnie powiązanych i zintegrowanych ról politycznych²⁴. Jego celem jest przetrwanie, oznaczające zdolność dostosowania się do jego ekonomicznego, społecznego i kulturowego otoczenia, którą można osiągnąć podejmując działania na rzecz zwiększenia poziomu elastyczności, stabilności, efektywności i wydajności w rozwiązywaniu problemów²⁵ oraz akceptacji wspólnoty politycznej, na rzecz której system działa, reguł gry politycznej i rządu²⁶. By móc przetrwać, system polityczny musi

19 D. Easton, *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, Knopf, New York 1953, s. 130. Zob. też D. Easton, *An Approach to the Analysis of Political Systems*, „World Politics” 1957, vol. 9, Nr 3, s. 383. Ten sposób rozumienia polityki dobrze oddaje tytuł znanej pracy H. Lasswella, *Who Gets What, When, How*, McGraw-Hill, New York 1936.

20 H. Spiro, *Comparative Politics: A Comprehensive Approach*, „The American Political Science Review” 1962, vol. 56, Nr 3, s. 577 oraz 579–580.

21 Zob. szerzej T. Parsons, *System społeczny*, Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków 2009. Por. też N. Luhmann, *Systemy społeczne*, Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków 2007.

22 D. Easton, *Categories for the Systems Analysis of Politics*, [w:] D. Easton (ed.), *Varieties of Political Theory*, Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs 1966, s. 148.

23 Zob. M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 40 oraz 650–653. Na rolę przymusu jako wyznacznika systemu politycznego zwraca uwagę G. Almond, *A Developmental Approach to Political Systems*, „World Politics” 1965, vol. 17, Nr 2, s. 191–192.

24 G. Almond, *Comparative Political Systems*, „The Journal of Politics” 1956, vol. 18, Nr 3, s. 393–394.

25 H. Spiro, *Comparative Politics...*, s. 578.

26 D. Easton, *An Approach...*, s. 391–394.

być zdolny do pozyskiwania (ekstrakcji) zasobów materialnych i niematerialnych, regulacji zachowań, dystrybucji dóbr, wytwarzania i utrzymywania symboli integrujących wspólnotę oraz do reakcji na wyzwania pojawiające się w jego otoczeniu²⁷. Głównym zadaniem podejmowanym przez badaczy systemów politycznych jest analiza granic systemu, relacji, jakie zachodzą między systemem a jego otoczeniem oraz warunków niezbędnych dla zachowania równowagi oznaczającej możliwość skutecznej odpowiedzi na wyzwania płynące z otoczenia oraz na wewnętrzne konflikty. Centralnymi kategoriami analizy są wkłady do systemu (żądania i poparcia), konwersja wewnątrzsystemowa (proces przetwarzania problemów w decyzje), wytwory systemu w postaci symbolicznych i rzeczywistych dokonań oraz sprzężenie zwrotne – wpływ decyzji na stan otoczenia. W pracach reprezentujących behawioralny nurt w ramach nauki o polityce nie znajdziemy odwołań do konstytucji, charakterystycznych dla instytucjonalizmu; nie znajdziemy też ocen formułowanych na bazie wartości, które urzeczywistnić ma dany system polityczny. Przedmiotem zainteresowania behawioralistów nie są instytucje, takie jak parlament, rząd, prezydent, partie polityczne. W ich miejsce pojawia się kategoria struktury, pojmowanej nie jako formalnie określony sposób dystrybucji i organizacji władzy a jako stabilny wzorzec relacji zachodzących między indywidualnymi i zbiorowymi aktorami polityki²⁸. W ten sposób demarkacja między nauką prawa konstytucyjnego a nauką o systemach politycznych staje się bardziej wyraźna; w ramach pierwszej z nich podejmowane są badania nad treścią formalnych uregulowań, druga natomiast podejmuje próbę odpowiedzi na pytanie, dlaczego zachowania polityczne jednostek i grup przyjmują taką, a nie inną postać.

Behawioralizm był próbą upodobnienia procesu poznawczego w naukach społecznych do procedury znajdującej zastosowanie w naukach ścisłych²⁹. Koncepcja systemu politycznego jako zespołu relacji występujących w procesie decyzyjnym została uznana za jeden z ostatnich wysiłków zbudowania ogólnej, empirycznej teorii polityki, która jednak nie doczekała się rozwinięcia³⁰. Krytycy tego podejścia zwrócili uwagę przede wszystkim

27 G. Almond, *A Developmental Approach...*, s. 195–203.

28 D. Easton, *The Analysis of Political Structure*, Routledge, New York 1990, s. 64.

29 D. Sanders, *Behawioralizm*, [w:] D. Marsh, G. Stoker, *Teorie i metody...*, s. 43–61.

30 D. Caramani, *Introduction to Comparative Politics*, [w:] D. Caramani (ed.), *Comparative Politics*, Oxford University Press, New York 2008, s. 12.

na fakt niedoceny roli wartości, tradycji, instytucji, symboli i rytuałów jako czynników ograniczających działania polityczne, zarzucając behawioralizmowi to, że bagatelizuje związki polityki z państwem, że zbyt koncentruje się na roli jednostki, lekceważąc ograniczenia, jakie na jej zachowania nakładają struktury organizacyjne, że traktuje zdarzenia polityczne jako efekt przemyślanych strategii jednostek, że lekceważy takie determinanty ludzkiego działania, jak tożsamość i przynależność grupowa, czy że sprowadza złożoność procesów społecznych do jednego efektu, jakim jest osiągnięcie równowagi³¹. W połowie lat osiemdziesiątych XX w. ukształtował się w nauce o polityce nurt badawczy określany jako neoinstytucjonalizm, próbujący całościową wizję systemu politycznego jako procesu decyzyjnego w zakresie rozdziału dóbr i ciężarów, ale akcentujący równocześnie znaczenie ograniczeń, jakie zawężają swobodę dokonywanych wyborów³². Polityka rozumiana jest jako sposób rozstrzygnięcia konfliktów społecznych powstających na tle dostępu do władzy oraz sposobu jej sprawowania, ale również na tle wartości, jakie są przez system polityczny i w jego ramach zaspokajane. Instytucje, budowane w oparciu o tradycje, wyrażające kulturową tożsamość społeczeństwa budowane są po to, by umożliwić różnym grupom dostęp do cenionych przez nie dóbr, utrwalić społecznie akceptowane wzorce zachowań politycznych i pozwolić na rozwiązanie stanowiących sedno polityki konfliktów³³. Aczkolwiek instytucje (rozumiane jako swoiste powiązanie formalnych i nieformalnych reguł działania politycznego) nie stanowią opisu rzeczywistości, to jednak winny być traktowane jako punkt odniesienia dla społecznej oceny dokonań rządzących.

Elementami systemu politycznego są, w ujęciu neoinstytucjonalistów, zarówno normy, jak zachowania, niezależnie od tego, czy stanowią realizację, obejście czy też naruszenie zawartych w normach wzorców. Celem systemu jest nie tylko uzyskanie politycznej stabilności, ale także realizacja tych wartości, które zyskały społeczną akceptację. Sam system polityczny traktowany jest natomiast jako szczególny sposób powiązania wartości i zachowań w spójną całość, co umożliwiają utrwalone instytucje

31 Zob. J. March, J. Olsen, *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 9–18.

32 Założenia neoinstytucjonalizmu zostały sformułowane w: J. March, J. Olsen, *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*, „American Political Science Review” 1984, vol. 78, nr 3, ss.

33 Zob. P. Hall, R. Taylor, *Political Science and Three New Institutionalisms*, „Political Studies” 1996, vol. 44, Nr 4, s. 936–967.

i procedury, wprowadzające do życia politycznego element pewności i powtarzalności. Instytucje nie są abstrakcyjnymi „strukturami” umożliwiającymi podejmowanie działań zmierzających do zaspokojenia indywidualnych bądź zbiorowych interesów. Nie są też wyłącznie wyrazem działania czynników zewnętrznych. Przeciwnie, żyją własnym życiem, które narzuca powtarzalne reguły postępowania³⁴. Instytucje, rozumiane jako formalne i nieformalne procedury, rutyna, konwencje, normy, z jednej strony odzwierciedlają historycznie sprawdzone idee i wartości, pozwalają nadać działaniom społeczny sens, z drugiej natomiast umożliwiają rozwiązywanie konfliktów, stanowiąc „kierunkowskaz etyczny” i umożliwiając realizację strategii formułowanych przez aktorów polityki³⁵. System polityczny staje się na powrót typem porządku (ładu) społecznego, realizującym się na wielu płaszczyznach: czasowej, wewnątrzorganizacyjnej, normatywnej, demograficznej, czy symbolicznej³⁶. W ujęciu neoinstytucjonalnym system polityczny to osadzona w szeroko rozumianym otoczeniu społecznym utrwalona sieć norm, zachowań i interakcji, determinowanych zarówno przez zewnętrzny kontekst, jak i wewnętrzny hierarchiczny porządek, w ramach którego się kształtują i rozwijają. Zdaniem teoretyków stosunków międzynarodowych, odróżnia to narodowy system polityczny od systemu międzynarodowego; w tym pierwszym tworzą się – wynikające z hierarchizacji – relacje zwierzchnictwa i podporządkowania, podczas gdy w drugim dominuje koordynacja formalnie równych podmiotów³⁷.

Opisana wyżej ewolucja podejść nauki o polityce do problematyki systemów politycznych ukazuje jej ponowne zbliżenie do nauki prawa konstytucyjnego. Trzeba od razu dodać, że zbliżenie to jest obustronne. O ile politolodzy godzą się co do konieczności szerszego uwzględnienia normatywnych uwarunkowań i normatywnego kontekstu działań politycznych, o tyle konstytucjoniści dostrzegają konieczność wyjścia poza granice wyznaczone sensem metody prawnodogmatycznej. Jeszcze przed II wojną światową, Zenon Wachlowski, docent w Katedrze Prawa Politycznego UJK, zwrócił uwagę na fakt, że *konstytucje państw zmontowały maszynę ustrojową, nie troszcząc się w zasadzie o to, skąd wezmą się siły, mające puścić*

34 J. March, J. Olsen, *Instytucje...*, s. 29–300.

35 P. Hall, R. Taylor, *Political Science and Three Institutionalisms...*, s. 938, 940–941 i 947.

36 J. March, J. Olsen, *The New Institutionalism...*, s. 743–744.

37 K. Waltz, *Struktura teorii stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2010, s. 93.

ruch tę maszynę i utrzymać ją w ruchu, a brak ten rekompensuje istnienie i rywalizacja partii politycznych, nadających ustrojowi politycznemu niezbędną dynamikę³⁸. Współcześnie konstytucjonaliści uznają, że normy prawa konstytucyjnego regulują proces polityczny rozumiany jako sekwencję zachowań zbiorowych zmierzających do zaspokojenia potrzeb społecznych, ale nie są normami jedynymi; prócz nich funkcjonują bowiem normy polityczne, którymi nauka prawa konstytucyjnego wprawdzie się nie zajmuje, ale których istnienie dostrzega³⁹. Swoistość norm politycznych (z których część ma równocześnie charakter norm prawnych) upatruje się z kolei w tym, że ich celem jest regulacja zachowań podejmowanych w ramach walki o władzę lub walki przeciwko władzy, a relacje społeczne przez nie ustanawiane mają charakter asymetryczny⁴⁰. Niezależnie od formalnego sposobu ich ustanowienia, spełniają one – podobnie jak inne normy społeczne – funkcję aksjologiczną (kreują pożądany wzór zachowania politycznego), regulacyjną (mają zdolność do ukierunkowania tych zachowań i dokonania ich oceny) oraz imperatywną (zawierają sankcję za ich łamanie)⁴¹. Tworzą – analogicznie jak normy prawne – system normatywny, który stanowi jedną z ram ograniczających swobodę zachowań politycznych. Na podstawie ich analizy możemy budować obraz tego, co w polityce jest pożądane, a co nie; nie możemy jednak opisać politycznej rzeczywistości.

Neoinstytucjonalizm podkreśla znaczenie norm (reguł) w życiu społecznym, od czego behawioralizm starał się raczej uciekać. Zdaniem Jamesa Marcha i Johana Olsena, rozumienie procesów politycznych będzie niepełne, jeśli nie podamy analizie tego, jak ograniczenia instytucjonalne wpływają na faktyczne zachowania aktorów polityki, którzy mogą realizować lub obchodzić zawarte w nich wzorce postępowania. Pod pojęciem instytucji autorzy rozumieją „względnie stabilny zbiór reguł i praktyk osadzony w strukturach zasobów oraz w strukturach znaczeniowych objaśniających i uzasadniających konkretne zachowania”⁴². Normy tworzące instytucje wynikają z pełnionych ról społecznych (politycznych)

38 Z. Wachlowski, *Stronnictwa polityczne w państwie współczesnym*, Księgarnia Powszechna, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011, s. 2 i 7.

39 P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne...*, s. 1–3.

40 K. Pałecki, *Prawo, polityka, władza*, Centralny Ośrodek Metodyczny Studiów Nauk Politycznych, Warszawa 1988, s. 23–24 i 27.

41 K. Pałecki, *Prawoznawstwo. Zarys wykładu*, Difin, Warszawa 2003, s. 40–44.

42 J. March, J. Olsen, *Logika stosowności*, „Zarządzanie Publiczne. Public Governance”, 2014, nr 2(28), s. 90–91.

i z grupowej tożsamości, która może pozostawać w konflikcie z tożsamościami innych grup, co nadaje demokracji dynamiczny charakter⁴³. Od konstytucjonalizmu neoinstytucjonalizm różni się przede wszystkim tym, że obrazu rzeczywistości politycznej nie wyprowadza bezpośrednio z treści obowiązujących norm, a konstruuje go również na podstawie obserwacji zachowań, które wyrażają to, co zbiorowi i indywidualni aktorzy polityczni uważają za potrzebne, właściwe i pożądane („logika stosowności”). Istotny jest tu motyw działania, odniesiony do szerokiego kontekstu społecznego, w skład którego wchodzi również różne systemy normatywne. Nie jest to – zauważmy – tendencja nowa. Podobne podejście znajdujemy w pracach Maksa Webera poświęconych czy to kwestii etyki politycznej, czy też zjawisku legitymizacji politycznej. M. Weber wprowadza ważne rozróżnienie między etyką przekonania i etyką odpowiedzialności⁴⁴ (do czego w sposób pośredni nawiązuje koncepcja logiki stosowności i logiki konsekwencji zaproponowana przez J. Marcha i J. Olsena)⁴⁵. Z kolei punktem wyjścia dla analiz prawomocności panowania było dla M. Webera pytanie o to, czym kierują się ludzie podporządkowując się władzy⁴⁶. W analizach tych przyjmuje się założenie, że motyw postępowania kształtuje się pod wpływem różnego rodzaju norm (w tym norm prawnych) i może być zrekonstruowany nie tylko na podstawie dostępnych zewnętrznej obserwacji zachowań. Nie oznacza to, że same zachowania nie mają znaczenia. Nie mogą być jednak traktowane ani jako automatyczna konsekwencja istniejących wzorców normatywnych, ani jako niepodważalny dowód takich, czy innych preferencji politycznych. Przyjęcie takiego stanowiska powoduje, że neoinstytucjonalizm nie jest nauką behawioralną, ale nie jest też teorią normatywną, mimo silnie zaznaczonej obecności norm w polu analizy⁴⁷.

43 Zob. C. Offe „Homogeniczność” i demokracja konstytucyjna. Konflikty tożsamości a prawa grupowe, [w:] A. Jasińska-Kania, L. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Współczesne teorie socjologiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2006, s. 1144–1164.

44 M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, Wydawnictwo ZNAK, Kraków 1998, s. 102.

45 Zob. szerzej, J. March, J. Olsen, *Instytucje...*, s. 198–201.

46 M. Weber, *Trzy typy prawomocnego panowania*, [w:] W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki (red.), *Elementy teorii socjologicznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1975, s. 539. Zob. też *idem*, *Gospodarka i społeczeństwo...*, s. 158 i n.

47 V. Lowndes, *Instytucjonalizm...*s. 94.

Powyższe rozważania mogą stanowić punkt wyjścia na pytanie, na czym polegają różnice w podejściu konstytucjonalisty i politologa do problematyki instytucji i systemów politycznych. Najogólniej mówiąc, różni je przedmiot badań, ich cel, źródła i metoda. Rozpocznijmy od stwierdzenia, że nauka prawa konstytucyjnego – podobnie jak nauki leżące u podłoża innych gałęzi prawa – nie zajmuje się opisem rzeczywistości, ani tworzących ją zachowań, a jedynie rekonstrukcją norm prawnych regulujących pole polityki oraz wyjaśnieniem zachodzących między nimi związków⁴⁸, podczas gdy nauka o polityce kładzie akcent na opis i zrozumienie tej rzeczywistości, akcentując jej wielowymiarowy charakter⁴⁹. Przedmiot badań politologa jest zatem bardziej rozległy i złożony. W działaniu instytucji politycznych musi dostrzegać on bowiem różne aspekty, poszerzając przedmiot poznania poza granice uwarunkowań prawnych. Dobrym przykładem jest tu model analizy przywództwa prezydenckiego, zaproponowany przez Stanisława Gebethnera, wyróżniającego jego składniki konstytucyjne, pozakonstytucyjne (styl sprawowania władzy, osobowość prezydenta i jego umiejętności) oraz kontekst sytuacyjny, w jakim przywództwo prezydenckie jest sprawowane⁵⁰. Analizując wybraną instytucję polityczną (np. parlament lub rząd) konstytucjonalista będzie skupiał się na elementach strukturalnych (sposób powoływania, skład, wewnętrzna organizacja) oraz funkcjonalnych (kompetencje) oraz – ewentualnie – na tym, jakie modyfikacje wzorców zawartych w normach prawnych wnosi praktyka konstytucyjna⁵¹. Uwagę politologa przyciągną natomiast przede wszystkim społeczne, kulturowe i psychologiczne uwarunkowania tej praktyki oraz konsekwencje wykorzystywania (niewykorzystywania) możliwości podejmowania określonych działań, które odnoszą się do faktycznej dystrybucji władzy politycznej między różnorodne podmioty. Tak np. analiza instytucji wyborów

48 P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne...*, s. 1.

49 D. March, G. Stoker, *Wprowadzenie*, [w:] D. March, G. Stoker (red.) *Teorie i metody...*, s. 1–15.

50 S. Gebethner, *System rządów parlamentarno gabinetowych, system rządów prezydenckich oraz rozwiązania pośrednie*, [w:] M. Domagała (red.), *Konstytucyjne systemy rządów. Możliwości adaptacji do warunków polskich*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997, s. 88–91.

51 Przykładem analizy przeprowadzonej przez konstytucjonalistę, a koncentrującej się na praktyce politycznej jest praca K. Complaka, *Rządy faktyczne w Ameryce Południowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1990.

przedterminowych dokonana przez konstytucjonalistę skoncentruje się na prawnych przesłankach i prawnych konsekwencjach ich przeprowadzenia⁵², podczas gdy politolog poświęci więcej uwagi okolicznościom, w jakim do nich dochodzi oraz zmianom na wyborczej, parlamentarnej i rządowej arenie systemu politycznego, jakie są ich następstwem⁵³.

Byłoby natomiast uproszczeniem przyjęcie poglądu, że różnica w przedmiocie badań nauki prawa konstytucyjnego i nauki o polityce sprowadza się do tego, że pierwsza zajmuje się państwem, druga natomiast – podmiotami pozapaństwowymi, takimi jak partie polityczne i grupy interesu. Pogląd taki można by wyprowadzić z analizy treści niektórych podręczników prawa konstytucyjnego (pomijających np. problematykę partii politycznych, grup interesu czy innych, społecznych aktorów polityki) i politologicznych analiz współczesnych systemów politycznych, w których poświęca się jej znacznie większą uwagę⁵⁴. Gwoli ścisłości, różnica ta nie zawsze występuje⁵⁵. Trzeba jednak zauważyć, że w centrum zainteresowania obu dyscyplin leży państwo jako konstrukcja polityczna. Aczkolwiek politolodzy poświęcają więcej uwagi pozapaństwowym aktorom polityki, to nie mogą oni abstrahować od faktu, że działają one w ramach państwa, współprzyczyniają się do wypełniania jego funkcji i nadają mu niezbędną dynamikę. Konstytucjonalisci z kolei nie mogą pomijać tego, że sposób

-
- 52 Zob. T. Wiecech, *Rozwiązanie parlamentu w Wielkiej Brytanii na podstawie ustawy o kadencji parlamentarnej z 2011 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2–13, nr 3(116), s. 79–94.
- 53 Zob. A. Antoszewski, *Przedterminowe wybory parlamentarne w Europie Środkowej i Wschodniej. Model normatywny, przyczyny i konsekwencje*, „Studia Wyborcze” 2014, t. XVII, s. 7–25. Por również J. Wojnicki, *Rozwiązywanie sporów politycznych między legislaturą a egzekutywą na przykładzie wyborów przedterminowych*, [w:] Z. Kiełmiński, J. Szymanek (red.), *Instytucje prawa konstytucyjnego w perspektywie politologiczne*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013, s. 272–299.
- 54 Zob. np. T. Godlewski, *Polski system polityczny. Instytucje – procedury – obywatele*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005; A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008; K. Zuba, *Polska scena polityczna. Ciągłość i zmiana*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012; A. Antoszewski, *System polityczny RP*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.
- 55 Por. np. prace przygotowane przez środowisko prawnicze: E. Gdulewicz (red.) *Ustroje państw współczesnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, t. 1, Lublin 2000; t. 2, Lublin 2002 oraz przez środowisko politologiczne: M. Żmigrodzki, B. Dziemidok-Olszewska (red.), *Współczesne systemy polityczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007. Zakres analiz przeprowadzonych w tych opracowaniach jest zbliżony.

działania najważniejszych instytucji państwowych zależy w znacznej mierze od jakości partii politycznych, ich strategii, typu systemu partyjnego, sposobu prowadzenia dialogu społecznego, czy – szerzej – charakterystyki kultury politycznej. Tym, co różni politologa i konstytucjonalistę będzie natomiast podejście do kwestii podmiotowości instytucji; podmiotowość prawna nie pokrywa się bowiem z podmiotowością polityczną. Rozróżnienie to staje się szczególnie istotne, gdy badamy proces decyzyjny, określany w przepisach prawa w inny sposób niż ten, który możemy ustalić odwołując się do badań empirycznych⁵⁶. Warto jednak podkreślić, że takie ujęcie pola badawczego podejście toruje sobie drogę także w nauce prawa konstytucyjnego⁵⁷. Pozwala to na dalej idącą konstatację; różnica między nauką prawa konstytucyjnego a nauką o polityce nie sprowadza się do tego, że pierwsza z nich pomija kwestię praktyki stosowania prawa, natomiast druga na niej się koncentruje. Wątki normatywne i empiryczne spletają się – choć w różnej proporcji – w obu omawianych dyscyplinach.

Odmienność przedmiotu badań nauki prawa konstytucyjnego i nauki o polityce jest związana z odmiennością celów, jakie przyświecają analizom podejmowanym w ramach obu dyscyplin. Upraszczając nieco, możemy powiedzieć, że głównym celem badań konstytucjonalistów jest interpretacja norm prawa konstytucyjnego, dążenie do wyeliminowania luk i sprzeczności w prawie rozumianym jako system oraz zapewnienie zgodności z innymi systemami normatywnymi. Szczególną rolę odgrywa tu pytanie, jakie rozwiązania instytucjonalne sprzyjają najpełniej urzeczywistnieniu wartości konstytuujących każdą wspólnotę polityczną, tworząc pożądaną ład polityczny. Pomijając fakt, że w ramach każdej wspólnoty toczy się spór, zarówno w kwestii tych wartości, jak i ich instytucjonalnego wyrazu⁵⁸, zadaniem prawa jest stabilizowanie stosunków społecznych poprzez ustanawianie porządku politycznego, podczas gdy polityka wnosi do nich element destabilizacji. Celem badań politologicznych jest uchwycenie tego, co ów porządek zakłóca, w jakich dzieje się to warunkach, i jakie są tego krótko- i długoterminowe konsekwencje

56 Zob. J. Szymanek, *Parlamentarny proces podejmowania decyzji*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 3(110), s. 9–40.

57 R. Małajny, *Faktyczny stan ustrojowy Kongresu USA na tle literatury amerykańskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, rok XX, nr 6, s. 49–70.

58 Zob. L. Koczanowicz, *Wspólnota krytyczna, dialog i demokracja niekonsensualna*, [w:] J. Juchnowski, R. Wiszniewski (red.), *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014.

w obszarze relacji politycznych. Konstytucjonalista wskazuje możliwości rozwiązania (lub załagodzenia) konfliktów politycznych poprzez ustanawianie służących temu rozwiązań normatywnych. Politolog poszukuje odpowiedzi na pytanie, jak do tych konfliktów dochodzi, jak rodzą się sojusze aktorów polityki, i jak ich działania dynamizują życie polityczne. Dlatego też wśród „klasycznych” tematów politologicznych znajdują się takie nie normowane prawnie kwestie, jak rywalizacja polityczna⁵⁹, rozliczalność⁶⁰, przywództwo polityczne⁶¹, polityka koalicyjna⁶², polityczne konsekwencje systemów wyborczych⁶³, czy też zachowania wyborcze⁶⁴. Dokonania konstytucjonalistów służą (powinny służyć) przede wszystkim legislatorom i sędziom; ustalenia politologów mogą przyczyniać się natomiast do wyboru strategii postępowania przez aktorów polityki. W tym sensie efekty badań podejmowanych w ramach obu dyscyplin wzajemnie się uzupełniają.

-
- 59 Zob. A. Antoszewski, *Wzorce rywalizacji politycznej we współczesnych demokracjach europejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego oraz R. Matyja, *Rywalizacja polityczna*, Ośrodek Myśli Politycznej Wyższa Szkoła Zarządzania i Informatyki Rzeszowie, Kraków-Rzeszów 2013.
- 60 B. Nowotarski, *Kryzys zasady przedstawicielstwa a odpowiedzialność władzy w demokracji. Próba konceptualizacji*, „Przegląd Sejmowy” 2014, rok XXI, nr 1(120), s. 11–28 oraz A. Sroka, *Rozliczalność w badaniach jakości demokracji (na przykładzie Polski i Hiszpanii)*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2014.
- 61 Zob. P. Żukiewicz, *Przywództwo polityczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo DIFIN, Warszawa 2011, *idem*, *Przywództwo prezydenckie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej po 1989 roku. Analiza porównawcza*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2013 oraz M. Hartliński, *Przywództwo partyjne w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.
- 62 W. Jednaka, *Gabinety koalicyjne w III RP*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004; *Rządy koalicyjne w III RP*, M. Chmaj (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2006 oraz J. Kozierska, *Wyborcze koszty rządzenia koalicyjnego w Europie Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2013.
- 63 Zob. np. W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej oraz B. Michalak, *Mieszane systemy wyborcze. Cele, rozwiązania, konsekwencje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2013.
- 64 Zob. np. R. Markowski, M., Cześnik, *Wybory parlamentarne w 2011 roku – kontynuacja i zmiana*, „Studia Polityczne” 2012, nr 29, s. 285–309 oraz R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska (red.), *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, Wydawnictwo Remar, Sosnowiec 2013.

Jak już wspomniano, metodą dominującą w badaniach konstytucjonalistów jest metoda prawno-dogmatyczna. Do jej właściwego użycia prawnik jest przygotowywany przez wszystkie lata studiów. Od razu podkreślę, że analizy konstytucjonalistów oparte wyłącznie na tej metodzie będą w pełni wartościowe wtedy, gdy nie będzie im towarzyszyć przeświadczenie, że w ten sposób przyczyniają się do opisu rzeczywistości. W przypadku konstytucjonalisty błędem byłoby zatem przyjęcie, że na podstawie konstytucji da się opisać system polityczny danego państwa. Nie zmienia to faktu, że podstawowym źródłem jego wiedzy są przepisy prawa zawarte w konstytucjach i ustawach odnoszących się do organów władzy publicznej lub społecznych aktorów polityki. Podejmujący tę problematykę politolog czyni model normatywny jedynie punktem wyjścia. Nie może i nie powinien go pomijać, ale nie może też na tym poprzestać. Stąd ważnym źródłem wiedzy stają się np. wyniki wyborów parlamentarnych, rezultaty głosowań w parlamencie, dokumenty programowe partii politycznych, wywiady z politykami itp., co wymaga zastosowania odmiennych metod badawczych. W ten sposób odkrywane są prawidłowości rządzące procesami politycznymi, umożliwiające formułowanie teorii politologicznych.

Politolog analizujący funkcjonowanie systemów politycznych, podobnie jak konstytucjonalista, musi przede wszystkim wyjść poza granice, narzucane obu dyscyplinom przez ich tradycyjne ujęcie. Oznacza to konieczność uwzględniania zjawisk i procesów, które nie mają (bezpośrednio) politycznego, czy prawnego charakteru. Współczesna wiedza z zakresu nauk społecznych, humanistycznych i prawnych staje się w coraz większym stopniu wiedzą interdyscyplinarną, korzystającą z teoretycznego i metodologicznego dorobku innych dziedzin nauki. Zarówno polityka, jak i prawo nie istnieją w próżni; kontekst społeczny i materialny oraz jego zmiany są dla poznania zjawisk politycznych i prawnych równie ważne, jak ich istota. Z tego kontekstu wyrasta, i w nim funkcjonuje, zarówno norma prawna, jak i jednostkowe i zbiorowe zachowania polityczne. Uświadomienie sobie tej zależności jest zadaniem zarówno politologa badającego systemy polityczne w działaniu, jak i prawnika koncentrującego swoją uwagę na ładzie politycznym ukształtowanym przez normy prawne. Zarazem jednak nauka o systemach politycznych i nauka prawa konstytucyjnego nie mogą odrywać się od siebie. Dążenie do zakreślenia granic dyscypliny naukowej nie powinno bowiem oznaczać jej hermetyzacji. Politolog dążący do wyjaśnienia prawidłowości, jakie kształtują się

w wyniku interakcji podmiotów polityki musi brać pod uwagę oddziaływanie norm prawnych na te interakcje. Konstytucjonalista zmierzający w kierunku udoskonalenia konstrukcji prawnych i podniesienia spójności systemu prawa, nie może z kolei tracić z pola widzenia pozaprawnych uwarunkowań zjawisk i procesów politycznych. Oznacza to, że nauka o systemach politycznych nie może sprowadzać się do proponowania wykładni prawa konstytucyjnego (do czego, skądinąd, politolog jest mniej predysponowany), a konstytucjonalizm do niej się ograniczać. Uświadczenie sobie tego faktu może pomagać w rozwoju obu dyscyplin.