



Maciej Adam DYBIZBAŃSKI

Politechnika Poznańska, Instytut Budownictwa, Polska

Marceli HAŻŁA

Uniwersytet Ekonomiczny, Instytut Gospodarki Międzynarodowej, Poznań, Polska

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako obywatelski autorytet. Czy Polska potrzebuje instytucji doktryny prezydenckiej?

President of Republic of Poland as a Civic Authority: Does Poland Need the Institution of Presidential Doctrine?

• **Abstrakt** •

W artykule przedstawiono analizę dotyczącą problematyki autorytetu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, koncentrując się na koncepcji budowania autorytetu obywatelskiego oraz roli doktryny prezydenckiej w tym procesie. W oparciu o teoretyczne ramy nauk politycznych i socjologii w artykule rozróznilo autorytet polityczny, formalny i obywatelski, podkreślając znaczenie tego ostatniego dla funkcji głowy państwa. Przeprowadzona analiza konstytucyjnych kompetencji i ograniczeń Prezydenta RP ujawnia zarówno potencjał zawarty w procesie kreowania autorytetu, jak i obecne w nim bariery. Studium porównawcze doktryn prezydenckich w Stanach Zjednoczonych i Francji dostarcza kontekstu dla debaty o możliwościach zaistnienia doktryny polskiej. W artykule przedstawiono argumenty za i przeciw jej ustanowieniu, rozważając jej implikacje dla polskiego systemu politycznego.

• **Abstract** •

The article presents an analysis concerning the issue of the authority of the President of the Republic of Poland, focusing on the concept of building civic authority and the role of presidential doctrine in this process. Based on the theoretical framework of political science and sociology, the article distinguishes between political, formal, and civic authority, emphasising the importance of the latter for the function of the head of state. The conducted analysis of the constitutional powers and limitations of the President of the Republic of Poland reveals both the potential and barriers to the creation of authority. A comparative study of presidential doctrines in the United States and France provides a context for the debate on a possible Polish doctrine. The article presents arguments for and against its establishment, considering its implications for the Polish political

W konkluzjach przedstawiono podsumowanie debaty i wskazano dalsze kierunki badań.

system. A summary of the debate is presented and further research directions are indicated.

Słowa kluczowe: autorytet prezydencki; autorytet obywatelski; doktryna prezydencka; Prezydent RP; Konstytucja RP; system parlamentarno-prezydencki; studium porównawcze; legitymacja; władza wykonawcza

Keywords: presidential authority; civic authority; presidential doctrine; President of the Republic of Poland; Constitution of the Republic of Poland; parliamentary-presidential system; comparative study; legitimacy; executive power

Wstęp

W systemie politycznym Rzeczypospolitej Polskiej urząd Prezydenta RP zajmuje szczególną pozycję, wynikającą z napięcia między zasadami ustroju parlamentarno-prezydenckiego a faktem bezpośredniego mandatu wyborczego (Lijphart, 1999; Dahl, 1971; Linz, 1994). Polska republika, balansując między władzą wykonawczą reprezentowaną przez Prezydenta i Radę Ministrów a władzą ustawodawczą Sejmu i Senatu, definiuje specyficzne ramy funkcjonowania głowy państwa. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, z jednej strony symbolizując ciągłość państwa i jedność narodową, z drugiej strony będąc organem władzy wykonawczej wyłanianym w wyborach powszechnych, posiada mandat legitymizowany bezpośrednio przez obywateli (Piórkowska-Flieger, Patyra, 2012). Ta dwoistość roli stanowi punkt wyjścia do refleksji nad naturą prezydenckiego autorytetu w Polsce (Sondel, 2003). Analizując ewolucję urzędu na przestrzeni historii, od okresu II Rzeczypospolitej, przez realia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, aż po transformację ustrojową i kształt Konstytucji z 1997 r. (Konstytucja RP, 1997), dostrzegamy różnorodność modeli prezydentury, które ukształtowały obecną pozycję urzędu. W tym kontekście centralnym problemem badawczym staje się pytanie: czy Prezydent RP, w ramach współczesnego systemu ustrojowego, posiada potencjał i powinien dążyć do ukształtowania autorytetu o charakterze obywatelskim, wykraczającego poza ramy roli politycznego aktora oraz bieżące podziały partyjne i społeczne?

W kontekście funkcji głowy państwa koncepcja autorytetu obywatelskiego nabiera szczególnego znaczenia (Dudek, 2013). Autorytet obywatelski, na potrzeby niniejszego artykułu, definiujemy jako konstrukt szerszy niż autorytet polityczny czy formalny. Opiera się on na fundamencie wartości uniwersalnych i zasad etycznych, przejawia się w służbie publicznej i działaniu na rzecz dobra wspólnego, a nie tylko na legitymacji wyborczej czy formalnych uprawnieniach. Jego źródłem jest szerokie zaufanie społeczne, szacunek przekraczający podziały polityczne oraz respekt dla urzędu

i osoby Prezydenta. Autorytet obywatelski pełni funkcję integrującą i jednoczącą społeczeństwo, przeciwdziałając polaryzacji, promując dialog i porozumienie narodowe. Charakteryzuje się transcendencją bieżącej polityki, koncentruje się bowiem na długofalowych celach państwa i interesach wszystkich obywateli. W odniesieniu do urzędu Prezydenta RP, pełniącego funkcję głowy państwa i symbolu jedności narodowej, koncepcja autorytetu obywatelskiego jest szczególnie istotna. Głowa państwa, w idealnym modelu, powinna być postrzegana jako autorytet moralny i punkt odniesienia dla całego społeczeństwa, niezależnie od politycznych preferencji.

W tym kontekście naturalnie wyłania się pytanie o doktrynę prezydencką jako potencjalne narzędzie wzmacniania autorytetu i precyzyjnego określenia roli Prezydenta RP. Doktrynę prezydencką rozumiemy nie tylko jako zbiór formalnych dokumentów, ale przede wszystkim jako spójny system idei, zasad i priorytetów, które Prezydent eksponuje i konsekwentnie realizuje w swojej działalności. Centralnym zagadnieniem niniejszego artykułu staje się zatem kwestia potrzeby instytucjonalizacji doktryny prezydenckiej w Polsce. Czy w specyficznym kontekście ustrojowym i politycznym Polski doktryna prezydencka mogłaby przyczynić się do wzmocnienia autorytetu Prezydenta RP i jednoznacznego zdefiniowania jego roli w państwie? Rozważając tę kwestię, należy uwzględnić argumenty zarówno przemawiające za ustanowieniem doktryny prezydenckiej – takie jak potencjalne wzmocnienie autorytetu, jasność roli czy stabilizacja polityki – jak i te, które przestrzegają przed potencjalnym ryzykiem, w tym koncentracją władzy, ograniczeniem elastyczności działania głowy państwa i potencjalnymi konfliktami z innymi organami władzy.

Celem niniejszego artykułu jest znalezienie odpowiedzi na postawione pytania poprzez analizę problematyki prezydenckiego autorytetu obywatelskiego i kwestii doktryny prezydenckiej w Polsce. Odpowiedzi mają stanowić załączek dalszych badań i refleksji nad ewolucją roli Prezydenta RP we współczesnym świecie.

Autorytet prezydencki w perspektywie teoretycznej

Pojęcie autorytetu (Sondel, 2003), fundamentalne dla nauk politycznych i socjologii, doczekało się licznych definicji i interpretacji. W ujęciu klasycznym, silnie związanym z myślą Maxa Webera (Blau, 2017), autorytet definiuje się jako prawdopodobieństwo, że określone polecenie spotka się z posłuszeństwem w ramach danej grupy społecznej. Weber wyodrębnił trzy idealne typy panowania legitymizowanego, a tym samym trzy typy autorytetu: tradycyjny, charyzmatyczny i racjonalno-legalny. Autorytet tradycyjny czerpie z przekonania o świętości odwiecznych tradycji i legitymacji tych, którzy powołani są do sprawowania władzy zgodnie z tymi tradycjami.

Autorytet charyzmatyczny wywodzi się z wyjątkowych cech, domniemanej świętości lub heroizmu jednostki, która przyciąga zwolenników i zyskuje posłuch. Z kolei autorytet racjonalno-legalny, charakterystyczny dla nowoczesnych państw, legitymizuje się wiarą w legalność ustanowionych porządków i prawo tych, którzy sprawują władzę na ich podstawie.

Współczesne teorie autorytetu rozwijają i modyfikują weberowską typologię, akcentując różnorakie źródła i wymiary autorytetu (Blau, 2017; Raz, 1986; Easton, 1965; Etzioni, 2010; Habermas, 1975; Parsons, 2013; Lipset, 1981; Wrong, 2017). Podkreśla się, że autorytet nie jest jedynie przymusem czy nakazem, lecz łączy się z dobrowolnym uznaniem, przekonaniem o legitymacji i akceptacją prawa do rządzenia. Autorytet może wywodzić się z kompetencji i wiedzy, pozycji społecznej, moralnego przywództwa, a także z proceduralnej prawomocności procesów decyzyjnych. W kontekście politycznym autorytet jest ściśle spleciony z pojęciem legitymacji władzy, czyli uznaniem przez rządzonych prawa rządzących do sprawowania władzy i podejmowania wiążących decyzji.

Na potrzeby niniejszej analizy kluczowe jest odróżnienie autorytetu obywatelskiego od autorytetu politycznego i formalnego. Autorytet polityczny, w węższym rozumieniu, wynika przede wszystkim z mandatu wyborczego i pozycji w systemie władzy. Prezydent, wybrany w wyborach powszechnych, dysponuje autorytetem politycznym w tym sensie, że reprezentuje określony wybór społeczny i posiada kompetencje ustrojowe. Autorytet formalny natomiast wypływa z samej instytucji urzędu Prezydenta RP, jego konstytucyjnie określonych uprawnień i mocy prawnej jego działań. Niemniej jednak ani autorytet polityczny w tym wąskim rozumieniu, ani autorytet formalny nie wyczerpują w pełni potencjału autorytetu, którego można oczekiwać od głowy państwa w demokratycznym społeczeństwie.

Autorytet obywatelski przedstawia się jako kategorię szerszą i głębszą. Nie negując znaczenia mandatu politycznego i formalnych kompetencji, kładzie on nacisk na inne źródła legitymacji i posłuchu. Autorytet obywatelski opiera się na fundamencie wartości, wykraczając poza bieżące spory partyjne i ideologiczne, odwołując się do wartości uniwersalnych, zasad etycznych i działania na rzecz dobra wspólnego. Jest budowany na zaufaniu społecznym i moralnym przywództwie, wynika z szacunku ponad podziałami politycznymi, uczciwości i wiarygodności działań Prezydenta. Implikuje moralne przewodnictwo, zdolność do inspirowania i motywowania społeczeństwa do wspólnych celów. Charakteryzuje się zdolnością do integrowania społeczeństwa, przeciwdziałania polaryzacji, budowania mostów ponad podziałami, promowania dialogu i porozumienia narodowego. Wreszcie, koncentruje się na długofalowych celach państwa i interesach obywateli, przekraczając perspektywę kadencji czy cyklu wyborczego.

Źródła autorytetu prezydenckiego, w szerokim ujęciu, są konstruktem wielowymiarowym, wypływającym z różnorodnych obszarów. Można wyróżnić kluczowe kategorie źródeł autorytetu Prezydenta RP. Do źródeł legalno-ustrojowych zalicza się Konstytucję RP i ustawy, które formalnie określają kompetencje Prezydenta RP, stanowiąc fundament jego autorytetu formalnego. Zakres uprawnień w polityce wewnętrznej i zagranicznej, zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi, prawo inicjatywy ustawodawczej, weta, powoływania na urzędy – wszystkie te kompetencje umacniają pozycję Prezydenta jako aktora politycznego. Także sama instytucja urzędu Prezydenta RP, jej historyczne zakorzenienie i symboliczne znaczenie w państwie, stanowi istotne źródło autorytetu. Urząd prezydencki jest postrzegany jako symbol ciągłości państwa, jego godności i suwerenności.

Źródła polityczne autorytetu prezydenckiego obejmują mandat wyborczy, bezpośredni mandat uzyskany w wyborach powszechnych, który stanowi silne źródło legitymacji politycznej. Powszechne wybory wzmacniają demokratyczny charakter mandatu i dają Prezydentowi prawo do reprezentowania woli suwerena. Umiejętności polityczne i przywódcze, skuteczność działania Prezydenta w sferze politycznej, zdolność do negocjacji, kompromisu, budowania koalicji, sprawne zarządzanie kancelarią, elokwencja i umiejętność komunikacji z mediami i społeczeństwem również wzmacniają jego autorytet polityczny. Poparcie społeczne i publiczne opinie, poziom akceptacji działań Prezydenta przez społeczeństwo, pozytywne oceny w sondażach opinii publicznej stanowią ważny wskaźnik i źródło jego autorytetu.

Źródła społeczno-kulturowe autorytetu prezydenckiego to kontekst historyczny i tradycja, historyczne doświadczenia Polski, tradycja urzędu prezydenckiego, kulturowe oczekiwania wobec głowy państwa, wpływające na społeczne postrzeganie Prezydenta i jego autorytet. Osobiste cechy i moralne przymioty, percepcja osobowości Prezydenta, jego charakteru, moralnych wartości, uczciwości, kompetencji wpływają na budowanie autorytetu osobistego i moralnego. Społeczne postrzeganie Prezydenta jako osoby godnej zaufania i szacunku jest kluczowe dla kształtowania autorytetu obywatelskiego. Komunikacja i zdolność narracji, umiejętność efektywnej komunikacji z obywatelami, zdolność do formułowania przekonujących narracji dotyczących wizji państwa, wartości narodowych, wyzwania i celów politycznych wzmacniają autorytet prezydencki w sferze publicznej i kulturowej.

W celu pogłębionej analizy autorytetu prezydenckiego i legitymacji obywatelskiej warto odwołać się do ram teoretycznych oferowanych przez naukę o polityce i socjologię. Koncepcja legitymacji Maxa Webera, w szczególności autorytet racjonalno-legalny, stanowi ważny punkt odniesienia dla analizy funkcjonowania urzędu Prezydenta RP w ramach państwa prawnego. Jednak dla pełniejszego zrozumienia potencjału autorytetu obywatelskiego należy sięgnąć również do innych koncepcji.

Teorie legitymacji oparte na wartościach demokratycznych, partycypacji obywatelskiej i prawach człowieka podkreślają znaczenie społecznej akceptacji władzy i jej odpowiedzialności przed obywatelami. Koncepcje kapitału społecznego i zaufania publicznego uwypuklają rolę norm społecznych, współpracy i zaufania w funkcjonowaniu demokratycznego państwa oraz budowaniu autorytetu instytucji publicznych, w tym urzędu Prezydenta.

Autorytet prezydencki, w kontekście demokracji, musi być rozpatrywany w świetle zasad demokratycznego państwa prawnego, podziału władz, odpowiedzialności politycznej i kontroli społecznej. Demokracja implikuje ograniczenia władzy, konieczność uzyskiwania legitymacji poprzez procedury demokratyczne, a także odpowiedzialność przed społeczeństwem. Autorytet prezydencki nie może przekształcić się w samowładzę czy autorytaryzm, lecz powinien funkcjonować w ramach konstytucyjnych i demokratycznych norm. Budowanie autorytetu obywatelskiego w demokracji wymaga zatem nie tylko skutecznego sprawowania władzy i realizacji kompetencji, ale także respektowania zasad praworządności, dialogu społecznego, transparentności działania i odpowiedzialności przed obywatelami.

Potencjał i ograniczenia prezydenta RP w kreowaniu autorytetu obywatelskiego w świetle Konstytucji RP

Konstytucja RP (1997) wyposaża Prezydenta w szereg kompetencji, które potencjalnie mogą stanowić instrumenty budowania autorytetu obywatelskiego. W tym kontekście należy wymienić przede wszystkim prawo inicjatywy ustawodawczej, określone w art. 118 Konstytucji, które umożliwi Prezydentowi aktywne kształtowanie agendy legislacyjnej państwa. Wykorzystanie tej kompetencji do zgłaszania projektów ustaw o charakterze fundamentalnym dla wartości obywatelskich, takich jak wzmacnianie demokracji, ochrona praw człowieka, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, może przyczynić się do wzrostu prezydenckiego autorytetu w opinii publicznej. Kolejną istotną kompetencją jest prawo weta ustawodawczego, przyznane Prezydentowi w art. 122 Konstytucji, dające możliwość zawieszenia ustaw uchwalonych przez Sejm. Użycie weta w obronie wartości konstytucyjnych, zasad praworządności czy interesu publicznego może być postrzegane jako wyraz stania na straży fundamentalnych wartości i umacniać autorytet Prezydenta jako gwaranta stabilności ustrojowej. Powoływanie na urzędy państwowe to kolejna kompetencja, poprzez którą Prezydent, nominując sędziów, Prokuratora Generalnego czy Prezesa NBP, może budować swój autorytet. Dokonywanie nominacji w oparciu o kryteria merytoryczne, w sposób transparentny i uwzględniający opinie ekspertów oraz

społeczeństwa, może kreować wizerunek Prezydenta jako gwaranta profesjonalizmu i bezstronności w obsadzie kluczowych stanowisk. Nie można pominąć roli Prezydenta w polityce zagranicznej, określonej w art. 133 Konstytucji, jako reprezentanta państwa w stosunkach międzynarodowych. Aktywność na arenie międzynarodowej w obronie interesów Polski, promowanie wartości demokratycznych i pokojowego rozwiązywania konfliktów mogą wzmacniać prezydencki prestiż zarówno w kraju, jak i za granicą, a budowanie pozytywnego wizerunku Polski na świecie przekłada się na wzrost autorytetu urzędu. Wreszcie, zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi, przyznane Prezydentowi w art. 134 Konstytucji, stanowi istotną kompetencję, której odpowiedzialne i rozważne wykonywanie, dbałość o bezpieczeństwo państwa i profesjonalizm armii, może wzmacniać poczucie bezpieczeństwa obywateli i budować zaufanie do Prezydenta jako gwaranta suwerenności państwa.

Jednocześnie należy podkreślić, że Konstytucja RP wprowadza szereg ograniczeń władzy prezydenckiej, które determinują możliwości budowania autorytetu obywatelskiego. Polska jest republiką parlamentarno-prezydencką, co implikuje podział władzy wykonawczej między Prezydenta a Radę Ministrów, odpowiedzialną przed Sejmem. Rząd odgrywa kluczową rolę w formułowaniu i realizacji polityki wewnętrznej i zewnętrznej, a ograniczenia władzy wykonawczej Prezydenta przekładają się na ograniczenia jego potencjału w zakresie bezpośredniego kształtowania rzeczywistości społeczno-politycznej i budowania autorytetu poprzez konkretne działania polityczne. Zasada podziału władz i system *checks and balances*, określone w art. 10 Konstytucji, stanowią fundament ustroju, w którym władza ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza są od siebie oddzielone i wzajemnie się kontrolują. Ograniczenia władzy prezydenckiej wynikają z konieczności współdziałania z Sejmem i Rządem w wielu obszarach działalności państwa, a system wzajemnej kontroli władz ogranicza możliwość jednoosobowego kształtowania polityki przez Prezydenta, wymaga bowiem kompromisu i dialogu z innymi organami władzy. Istotnym mechanizmem ograniczającym samodzielność Prezydenta jest kontrasygnata aktów urzędowych przez Prezesa Rady Ministrów, wymagana w większości przypadków (art. 144 ust. 2). Kontrasygnata wzmacnia odpowiedzialność Rządu za politykę państwa i ogranicza potencjał Prezydenta do podejmowania jednostronnych decyzji politycznych oraz budowania autorytetu poprzez autonomiczne działania. Wreszcie, Prezydent RP ponosi odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu za naruszenie Konstytucji lub ustaw (art. 145), co stanowi istotne ograniczenie władzy prezydenckiej i podkreśla jego podporządkowanie prawu. Świadomość odpowiedzialności politycznej wpływa na rozważne i ostrożne wykonywanie kompetencji prezydenckich, potencjalnie ograniczając ryzyko działań kontrowersyjnych, które mogłyby podważyć autorytet obywatelski.

Należy zauważyć, że zakres kompetencji prezydenckich określony w Konstytucji RP bywa przedmiotem różnorodnych interpretacji. Niektóre kompetencje, jak zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi czy polityka zagraniczna, pozostawiają Prezydentowi relatywnie dużą swobodę działania, podczas gdy inne, jak inicjatywa ustawodawcza czy prawo weta, wymagają współdziałania z Sejmem i Rządem. Sposób interpretacji i wykonywania tychże kompetencji ma istotny wpływ na faktyczną pozycję urzędu w systemie politycznym i potencjał budowania autorytetu obywatelskiego. Szeroka, aktywistyczna interpretacja kompetencji może zwiększać wpływ Prezydenta na politykę państwa, ale również narażać na konflikty z innymi organami władzy. Wąska, restrykcyjna interpretacja może ograniczać pole manewru Prezydenta, lecz zapewniać większą stabilność i przewidywalność jego działania. Z punktu widzenia budowania trwałego autorytetu obywatelskiego najbardziej korzystna wydaje się wyważona interpretacja, uwzględniająca zarówno potencjał kompetencji, jak i kontekst ustrojowy.

Konstytucja RP, mimo ograniczeń władzy prezydenckiej, zawiera również zasady i normy, które mogą stanowić podstawę budowania autorytetu prezydenckiego przekraczającego podziały polityczne. Zasada jedności i ciągłości państwa, zgodnie z art. 126 Konstytucji, według którego Prezydent RP jest głową państwa i symbolem jego jedności oraz ciągłości, umożliwia Prezydentowi występowanie w imieniu całego narodu, ponad podziałami partyjnymi i ideologicznymi. Działania prezydenckie akcentujące elementy jednoczące społeczeństwo, odwołujące się do wspólnej historii, kultury i wartości narodowych, mogą wzmacniać autorytet Prezydenta jako gwaranta spójności państwa. Rola reprezentanta państwa w stosunkach międzynarodowych, konstytucyjnie przypisana Prezydentowi w art. 133, umożliwia występowanie w imieniu Polski wobec społeczności międzynarodowej, a prezentowanie stanowiska Polski w sprawach globalnych, budowanie pozytywnego wizerunku państwa na arenie międzynarodowej przekładają się na wzrost prestiżu i autorytetu urzędu również w kraju. W sytuacjach kryzysów politycznych lub sporów społecznych Prezydent może pełnić funkcję arbitra i mediatora, dążącego do łagodzenia konfliktów i budowania porozumienia narodowego. Skuteczne działania mediacyjne, oparte na bezstronności, dialogu i dążeniu do konsensusu, mogą wzmacniać autorytet Prezydenta jako gwaranta stabilności politycznej i społecznej.

Doktryna prezydencka jako instrument wzmacniania autorytetu i określania roli głowy państwa

Pojęcie doktryny prezydenckiej może być rozumiane jako zbiór zasad, wartości, celów i priorytetów politycznych, formułowanych i promowanych przez prezydenta, definiujących kierunek i charakter polityki państwa w określonym obszarze lub ogólnie. Doktryna prezydencka, w tym sensie, niekoniecznie musi przybierać postać sformalizowanego dokumentu prawnego czy aktu normatywnego. Często manifestuje się jako seria przemówień, deklaracji politycznych, inicjatyw ustawodawczych czy działań politycznych, które w sposób spójny i konsekwentny wyrażają określone stanowisko prezydenta w kluczowych sprawach państwa. Doktryna prezydencka może dotyczyć różnych obszarów polityki, od polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, po politykę wewnętrzną i społeczną. Istotne jest, że doktryna prezydencka ma charakter autorski, inicjowany i promowany przez prezydenta oraz jego administrację, a jej celem jest wyznaczenie ram dla działań państwa w danym zakresie. Warto zauważyć, że doktryny prezydenckie mogą przybierać różne formy instytucjonalizacji, od formalnych ogłoszeń po bardziej organiczne ewolucje w praktyce politycznej. Różnorodność form i sposobów funkcjonowania doktryn prezydenckich wymaga elastycznego podejścia do analizy porównawczej.

Jednym z najbardziej rozpoznawalnych i wpływowych przykładów doktryny prezydenckiej jest doktryna Monroe (Gilderhus, 2006; Root, 1914; Moore, 1896), sformułowana w 1823 r. przez prezydenta Jamesa Monroe. Doktryna ta, przedstawiona w dorocznym orędziu do Kongresu, definiowała podstawowe zasady polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych w odniesieniu do Ameryki Łacińskiej i Europy. Geneza doktryny Monroe wiązała się z procesem dekolonizacji Ameryki Łacińskiej i obawami przed interwencją europejskich mocarstw w regionie. Główne założenia doktryny Monroe obejmowały zakaz dalszej kolonizacji kontynentu amerykańskiego przez mocarstwa europejskie, zasadę nieingerencji Stanów Zjednoczonych w sprawy wewnętrzne Europy oraz traktowanie jakiegokolwiek próby interwencji europejskiej w Ameryce Łacińskiej jako zagrożenia dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. Doktryna Monroe wywarła znaczący wpływ na politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych w kolejnych stuleciach, umocniła pozycję USA jako hegemonia w regionie Ameryki Łacińskiej i stanowiła fundament amerykańskiej polityki izolacjonizmu wobec Europy. W konsekwencji doktryna Monroe wzmocniła autorytet prezydenta Jamesa Monroe oraz jego następców, definiując jednoznacznie interesy narodowe USA i wyznaczając kierunek polityki zagranicznej.

Kolejnym kluczowym przykładem doktryny prezydenckiej w Stanach Zjednoczonych jest doktryna Trumana (Truman, 1947), ogłoszona przez prezydenta Harry'ego

Trumana w 1947 r. Doktryna Trumana stanowiła odpowiedź na zagrożenie ekspansją komunizmu w Europie po II wojnie światowej w kontekście narastającej zimnej wojny (LaFeber, 2008). Doktryna została sformułowana w przemówieniu do Kongresu, w którym prezydent Truman apelował o pomoc ekonomiczną i wojskową dla Grecji i Turcji, zagrożonych wpływami komunistycznymi. Główne założenia doktryny Trumana określały zobowiązanie Stanów Zjednoczonych do wspierania wolnych narodów przeciwstawiających się presji zewnętrznej lub próbom podporządkowania przez mniejszości uzbrojone, podjęcie przez Stany Zjednoczone roli lidera wolnego świata w walce z komunizmem oraz udzielanie pomocy ekonomicznej, finansowej i wojskowej państwu zagrożonym komunizmem. Doktryna Trumana stanowiła przełom w polityce zagranicznej USA, oznaczała bowiem odejście od tradycyjnego izolacjonizmu i wejście w rolę globalnego mocarstwa zaangażowanego w sprawy międzynarodowe. Była podstawą amerykańskiej polityki powstrzymywania komunizmu przez cały okres zimnej wojny i wzmocniła autorytet prezydenta Trumana jako zdecydowanego lidera w konfrontacji z ZSRR oraz ideologią komunistyczną.

Przykładem doktryny prezydenckiej z Europy jest doktryna de Gaulle'a (Schoenbrun, 2024; Kennedy, 1980), sformułowana przez prezydenta Charles'a de Gaulle'a w latach 60. XX w. Doktryna de Gaulle'a dotyczyła wizji Francji jako niezależnego mocarstwa na arenie międzynarodowej, dążącego do samodzielnej polityki zagranicznej i osłabienia wpływów USA w Europie. Geneza doktryny de Gaulle'a wiązała się z dążeniem Francji do odzyskania pozycji mocarstwowej po II wojnie światowej i niezadowoleniem z dominacji amerykańskiej w ramach NATO. Kluczowe elementy doktryny de Gaulle'a to koncepcja „Europy narodów” i odrzucenie federalizacji Europy, dążenie do niezależności Francji w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, krytyka dominacji amerykańskiej w NATO i wycofanie Francji ze struktur militarnych Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz rozwijanie niezależnego arsenału nuklearnego Francji. Doktryna de Gaulle'a wywarła istotny wpływ na politykę zagraniczną Francji i kształtowanie integracji europejskiej, wzmocniła autorytet de Gaulle'a jako przywódcy dążącego do silnej i niezależnej Francji na arenie międzynarodowej oraz definiowała specyficzną rolę Francji w Europie i świecie, odmienną od amerykańskiego modelu przywództwa (Gordon, 1993; Hoffmann, 1974).

Analiza wybranych doktryn prezydenckich z USA i Francji umożliwia wyciągnięcie kilku istotnych wniosków dla polskiej debaty o doktrynie prezydenckiej. Po pierwsze, doktryny prezydenckie mogą stanowić skuteczny instrument wzmocnienia autorytetu głowy państwa i określania roli prezydenta w polityce państwa. Jasne sformułowanie priorytetów i zasad polityki, ich konsekwentne promowanie i realizacja mogą budować wizerunek prezydenta jako lidera z wizją i stanowczością. Po drugie, doktryny prezydenckie najczęściej dotyczą kluczowych obszarów polityki

zagranicznej i bezpieczeństwa, gdzie prezydent dysponuje relatywnie dużą swobodą działania i możliwością inicjatywy. Po trzecie, skuteczność doktryny prezydenckiej zależy od wielu czynników, w tym kontekstu historycznego, kultury politycznej, osobowości prezydenta, a także poparcia społecznego i politycznego dla doktryny. Po czwarte, doktryny prezydenckie mogą mieć zarówno pozytywne, jak i negatywne implikacje. Z jednej strony mogą wzmacniać stabilność polityki państwa i przewidywalność działań głowy państwa, z drugiej zaś mogą prowadzić do nadmiernej koncentracji władzy, ograniczenia elastyczności polityki i potencjalnych konfliktów z innymi aktorami politycznymi.

W kontekście polskim analiza porównawcza sugeruje, że koncepcja doktryny prezydenckiej może być rozważana jako instrument wzmacniania autorytetu Prezydenta RP i jasnego określenia jego roli w państwie. Jednak ewentualna polska doktryna prezydencka musiałaby uwzględniać specyfikę polskiego systemu ustrojowego, tradycji politycznej i kultury demokratycznej. Konieczne jest również dokładne rozważenie potencjalnego ryzyka i wyzwań związanych z instytucjonalizacją doktryny prezydenckiej w Polsce.

Polska doktryna prezydencka

Argumentów przemawiających za ustanowieniem doktryny prezydenckiej w Polsce jest wiele i są one istotne. Przede wszystkim doktryna prezydencka, poprzez klarowne sformułowanie zasad, wartości i priorytetów polityki prezydenta, mogłaby znacząco przyczynić się do wzmocnienia jego autorytetu w społeczeństwie i na arenie międzynarodowej. Spójna i konsekwentna linia polityczna, oparta na zdefiniowanej doktrynie, mogłaby wykreować wizerunek prezydenta jako lidera posiadającego wizję, stanowczego i przewidywalnego w swoich działaniach. Wzmocniony autorytet prezydenta mógłby mieć pozytywny wpływ na stabilność polityczną państwa oraz efektywność jego funkcjonowania. Kolejnym argumentem jest potrzeba jasnego określenia roli Prezydenta w państwie. W polskim systemie parlamentarno-prezydenckim rola Prezydenta RP jest często przedmiotem różnych interpretacji i sporów. Doktryna prezydencka mogłaby wspomóc precyzyjniejsze zdefiniowanie pozycji Prezydenta w systemie władzy, jego zadań i obowiązków w kluczowych obszarach polityki. Ustalenie doktryny mogłoby pomóc w klarownym określeniu relacji Prezydenta z innymi organami władzy, takimi jak Rząd i Parlament, oraz ograniczyć potencjalne konflikty kompetencyjne. Istotnym aspektem jest również stabilność i przewidywalność polityki państwa. Doktryna prezydencka, prezentując długofalową wizję polityki państwa w kluczowych obszarach, mogłaby realnie przyczynić się do

zwiększenia stabilności i przewidywalności polityki Rzeczypospolitej. Jasno określone zasady i priorytety mogłyby stanowić punkt odniesienia dla działań Prezydenta i jego administracji, a także dla innych aktorów politycznych i społeczeństwa. Stabilność polityki państwa jest czynnikiem wzmacniającym zaufanie wewnętrzne i zewnętrzne do państwa oraz jego instytucji. Wreszcie, doktryna prezydencka mogłaby usprawnić i uczynić bardziej efektywnymi działania Prezydenta. Jasno zdefiniowane cele i priorytety mogłyby ułatwić proces planowania i realizacji działań Prezydenta w kluczowych obszarach polityki, usprawnić koordynację działań Kancelarii Prezydenta oraz wzmocnić współpracę z innymi organami władzy i instytucjami państwowymi. Efektywniejsze działania Prezydenta mogłyby przełożyć się na większą skuteczność realizacji interesów państwa i jego obywateli.

Równocześnie należy jednak uwzględnić argumenty podnoszone przeciwko koncepcji doktryny prezydenckiej w Polsce, które są równie ważne. Najważniejszym z nich jest ryzyko nadmiernej koncentracji władzy w rękach Prezydenta. Instytucjonalizacja doktryny prezydenckiej, szczególnie w formie formalnego dokumentu czy aktu normatywnego, mogłaby być odebrana jako próba nadmiernego rozszerzenia władzy Prezydenta i zachwiania delikatnej równowagi władz w systemie parlamentarno-prezydenckim. Doktryna prezydencka mogłaby zostać wykorzystana jako instrument legitymizacji dominującej pozycji Prezydenta oraz ograniczenia roli Rządu i Parlamentu. Ryzyko nadmiernej koncentracji władzy w rękach jednego organu stanowi potencjalne zagrożenie dla demokratycznego charakteru państwa. Kolejnym argumentem jest ograniczenie elastyczności działania Prezydenta. Sformalizowana doktryna prezydencka, poprzez ustalenie sztywnych ram polityki, mogłaby ograniczyć elastyczność działania Prezydenta w dynamicznie zmieniającym się środowisku politycznym i społecznym. Sztywne ramy doktryny mogłyby utrudniać adekwatne reagowanie na nowe wyzwania i kryzysy, które często wymagają elastyczności i szybkiego dostosowania polityki państwa. Nadmierne związanie doktryną mogłoby osłabić zdolność Prezydenta do efektywnego działania w sytuacjach nieprzewidzianych. Istnieje także potencjalne ryzyko konfliktów z innymi organami władzy. Instytucjonalizacja doktryny prezydenckiej, szczególnie jeśli byłaby interpretowana jako wiążąca dla całej władzy wykonawczej, a nawet państwa, mogłaby prowadzić do konfliktów kompetencyjnych z Rządem i Parlamentem. Różnice w interpretacji doktryny prezydenckiej i jej relacji do programów rządowych czy strategii parlamentarnych mogłyby generować spory polityczne i ustrojowe, a tym samym zakłócać sprawne funkcjonowanie państwa i osłabiać zaufanie publiczne do instytucji władzy. Nie można pominąć zasady demokratycznej kontroli władzy wykonawczej. W systemie demokratycznym władza wykonawcza, w tym urząd Prezydenta, powinna podlegać demokratycznej kontroli ze strony Parlamentu

i społeczeństwa. Instytucjonalizacja doktryny prezydenckiej, szczególnie jeśli byłaby traktowana jako nadrzędna wobec innych źródeł polityki państwa, mogłaby osłabić mechanizmy demokratycznej kontroli i odpowiedzialności władzy wykonawczej, otwierając pole do instrumentalizacji doktryny prezydenckiej w celu ograniczenia kontroli parlamentarnej i publicznej. Wreszcie, specyfika polskiego systemu ustrojowego i kultury politycznej stanowi istotny argument przeciwko mechanicznej implementacji koncepcji doktryny prezydenckiej. Polska tradycja polityczna i kultura demokratyczna, kształtujące się po 1989 r., opierają się na zasadach pluralizmu politycznego, podziału władz i konkurencji politycznej. Instytucjonalizacja doktryny prezydenckiej, nawet inspirowana przykładami z innych państw, może nie przystawać do specyfiki polskiego kontekstu ustrojowego i kultury politycznej, a w konsekwencji spotkać się z potencjalnym oporem społecznym i politycznym wobec koncepcji doktryny prezydenckiej, postrzeganej jako element wzmacniania tendencji prezydenjalistycznych w polskim systemie politycznym.

Rozważając ewentualną instytucjonalizację doktryny prezydenckiej w Polsce, należy uwzględnić różne formy, jakie mogłaby ona przybrać, oraz potencjalne implikacje dla funkcjonowania polskiego systemu politycznego. Doktryna prezydencka mogłaby być instytucjonalizowana w postaci formalnego dokumentu strategicznego, ogłoszonego przez Prezydenta RP, definiującego kluczowe kierunki polityki państwa w określonym obszarze, np. w polityce zagranicznej czy bezpieczeństwa. Inną formą mogłaby być nieformalna doktryna, wyłaniająca się z przemówień prezydenckich, inicjatyw ustawodawczych i działań politycznych, które konsekwentnie budują spójną wizję polityki państwa. Możliwe jest również przyjęcie postaci mieszanej, łączącej elementy formalne i nieformalne. Implikacje instytucjonalizacji doktryny prezydenckiej dla polskiego systemu politycznego byłyby zróżnicowane. Formalna doktryna mogłaby wzmocnić rolę Prezydenta jako aktora politycznego i stabilizować politykę państwa, ale również generować ryzyko konfliktów kompetencyjnych i ograniczenia elastyczności działania. Nieformalna doktryna zapewniłaby większą elastyczność i unikała ryzyka formalnej konfrontacji z innymi organami władzy, ale jej wpływ na politykę państwa i autorytet Prezydenta mógłby być mniejszy i trudniejszy do zmierzenia.

Wnioski

W niniejszym artykule przedstawiono analizę problematyki autorytetu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście ustrojowym, teoretycznym, porównawczym i praktycznym. Zidentyfikowano różnorodne źródła autorytetu prezydenckiego.

Określono potencjał i ograniczenia Prezydenta RP w kreowaniu autorytetu obywatelskiego w świetle Konstytucji RP z 1997 r. Przeprowadzono analizę porównawczą koncepcji doktryny prezydenckiej, sięgając po przykłady z USA i Francji. Przedstawiono rozważania nad potrzebą i celowością ustanowienia doktryny prezydenckiej w Polsce. Na podstawie przeprowadzonych analiz sformułowano następujące wnioski:

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, w ramach obowiązującej Konstytucji, dysponuje potencjałem do budowania autorytetu obywatelskiego, przekraczającego ramy roli aktora politycznego. Kompetencje ustrojowe, legitymacja wyborcza i symboliczna funkcja głowy państwa stanowią solidną podstawę kształtowania autorytetu prezydenckiego w polskim społeczeństwie. Jednakże ograniczenia systemu parlamentarno-prezydenckiego i zasada podziału władz determinują specyfikę tego autorytetu, wymagają bowiem umiejętnego balansowania między aktywnością polityczną a rolą integracyjną i arbitrażową.
- Koncepcja doktryny prezydenckiej może być rozważana jako jedno z narzędzi wzmacniania autorytetu Prezydenta RP i precyzowania jego roli w państwie. Przykłady z innych państw wskazują, że doktryny prezydenckie, szczególnie w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, mogą być skuteczne w budowaniu wizerunku lidera z wizją i stanowczością, a także w ustabilizowaniu polityki państwa. Jednakże instytucjonalizacja doktryny prezydenckiej w Polsce wiąże się z realnym ryzykiem potencjalnej koncentracji władzy, ograniczeniem elastyczności działania i konfliktami z innymi organami władzy.
- Decyzja o ewentualnym ustanowieniu doktryny prezydenckiej w Polsce wymaga szczegółowego rozważenia specyfiki polskiego kontekstu ustrojowego i kultury demokratycznej. Polska tradycja polityczna, oparta na pluralizmie, podziale władz i demokratycznej kontroli, może stawiać opór wobec koncepcji doktryny prezydenckiej, postrzeganej jako element wzmacniania tendencji prezydenjalistycznych. Ewentualna polska doktryna prezydencka powinna być formułowana w sposób uwzględniający ograniczenia ustrojowe i zasady demokratycznego państwa prawnego oraz unikać ryzyka nadmiernej koncentracji władzy i ograniczenia elastyczności polityki państwa.

Debata o doktrynie prezydenckiej w Polsce pozostaje jednak otwarta i wymaga dalszej refleksji.

Bibliografia:

- Blau, P. M. (2017). *Exchange and power in social life*. Abingdon-on-Thames: Routledge.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale: University Press.
- Dudek, D. (2013). *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. Chicago: University of Chicago Press.
- Etzioni, A. (2010). *Moral dimension: Toward a new economics*. New York: Simon and Schuster.
- Gilderhus, M. T. (2006). The Monroe doctrine: Meanings and implications. *Presidential Studies Quarterly*, 36(1), 5–16.
- Gordon, P. (1993). *A certain idea of France: French security policy and the Gaullist legacy*. Princeton: University Press.
- Habermas, J. (1975). *Legitimation crisis*. Boston: Beacon Press.
- Hoffmann, S. (1974). *Decline or renewal? France since the 1930s*. New York: Viking Press.
- Kennedy, E. (1980). Bergson's philosophy and French political doctrines: Sorel, Maurras, Péguy and de Gaulle. *Government and Opposition*, 15(1), 75–91.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.
- LaFeber, W. (2008). *America, Russia, and the Cold War, 1945–2006*. Boston: McGraw-Hill.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. Yale: University Press.
- Linz, J. J. (1994). Presidential or parliamentary democracy: Does it make a difference? W: J. J. Linz, A. Valenzuela (red.). *The failure of presidential democracy* (ss. 3–87). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lipset, S. M. (1981). *Political man: The social bases of politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Moore, J. B. (1896). The Monroe Doctrine. *Political Science Quarterly*, 11(1), 1–29.
- Parsons, T. (2013). *The social system*. London: Routledge.
- Piórkowska-Flieger, J., Patyra, S. (2012). Przepięstwo zniewagi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. *Prokuratura i Prawo*, 3(3), 5–28.
- Raz, J. (1986). *The morality of freedom*. Oxford: Clarendon Press.
- Root, E. (1914). The Real Monroe Doctrine. *Proceedings of the American Society of International Law at its Annual Meeting (1907–1917)*, 8, 20–34.
- Schoenbrun, D. (2024). *The three lives of Charles de Gaulle*. Lexington: Plunkett Lake Press.
- Sondel, J. (2003). *Auctoritas*. W: J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*. Kraków: TAIWPN Universitas.
- Truman, H. S. (1947). *The Truman doctrine. Address, Joint Session of Congress*. US Capitol.
- Weber, M. (2002). *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Wrong, D. (2017). *Power: Its forms, bases and uses*. London–New York: Routledge.