

BOGUSŁAW JAGUSIAK

Systemy polityczne krajów nadbałtyckich



Difin

Systemy
polityczne
krajów nadbałtyckich

BOGUSŁAW JAGUSIAK

Systemy polityczne krajów nadbałtyckich

Difin

Copyright © by Difin SA
Warszawa 2013

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej pracy bez zgody wydawcy zabronione.

Książka ta jest dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, abyś przestrzegał praw, jakie im przysługują. Jej zawartość możesz udostępnić nieodpłatnie osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz jej fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A kopiując jej część, rób to jedynie na użytek osobisty. Szanujmy cudzą własność i prawo.

Recenzja wydawnicza:
prof. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk

Redaktor prowadząca:
Iwona Kuc

Korekta:
Monika Baranowska

Projekt okładki:
Mikołaj Miodowski

ISBN 978-83-7930-040-2

Difin SA
Warszawa 2013
00-768 Warszawa, ul. F. Kostrzewskiego 1
tel. 22 851 45 61, 22 851 45 62, fax 22 841 98 91
Księgarnie internetowe Difin:
www.ksiegarnia.difin.pl, www.ksiegarniasgh.pl
Skład i łamanie: Edit sp. z o.o. www.edit.net.pl
Wydrukowano w Polsce

Spis treści

Wstęp	9
Rozdział I	
Systemy polityczne krajów nadbałtyckich – konceptualizacja	13
1. Specyfika systemów politycznych krajów nadbałtyckich	15
2. Stan badań nad systemami politycznymi krajów nadbałtyckich	19
3. Zastosowana metodologia badań nad systemami politycznymi krajów nadbałtyckich	20
Rozdział II	
System polityczny Republiki Litwy	26
1. Przegląd historii politycznej Litwy	26
2. Konstytucja	31
2.1. Struktura i treść Konstytucji	31
2.2. Zasady ustrojowe	32
2.3. Zmiana Konstytucji	33
3. System organów państwowych	34
3.1. Głowa państwa	36
3.2. Parlament	39
3.3. Rząd	43
3.4. Organy wymiaru ochrony prawnej	45
3.5. Inne organy	46
4. Partie polityczne	46
5. Grupy interesu	48
6. Wybrane polityki	53
6.1. Polityka społeczno-gospodarcza	53
6.2. Polityka ekonomiczna	54
6.3. Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	55

7. Media	56
8. Edukacja	56

Rozdział III

System polityczny Łotwy	59
1. Przegląd historii politycznej Łotwy	59
2. Konstytucja	62
2.1. Struktura i treść Konstytucji	63
2.2. Zasady ustrojowe	64
2.3. Zmiana Konstytucji	66
3. System organów państwowych	67
3.1. Głowa państwa	67
3.2. Parlament	70
3.3. Rząd	73
3.4. Organy wymiaru ochrony prawnej	75
3.5. Inne organy	76
4. Partie polityczne	77
5. Grupy interesu	78
6. Wybrane polityki	81
6.1. Polityka społeczno-gospodarcza	81
6.2. Polityka ekonomiczna	82
6.3. Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	83
7. Media	84
8. Edukacja	84

Rozdział IV

System polityczny Republiki Estonii	87
1. Przegląd historii politycznej Estonii	87
2. Konstytucja	90
2.1. Struktura i treść Konstytucji	93
2.2. Zasady ustrojowe	94
2.3. Zmiana Konstytucji	95
3. System organów państwowych	96
3.1. Głowa państwa	96
3.2. Parlament	99
3.3. Rząd	103
3.4. Organy wymiaru ochrony prawnej	104
3.5. Inne organy	105

4. Partie polityczne	106
5. Grupy interesu	108
6. Wybrane polityki	110
6.1. Polityka społeczno-gospodarcza	111
6.2. Polityka ekonomiczna	112
6.3. Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	113
7. Media	114
8. Edukacja	114

Rozdział V

Systemy polityczne krajów nadbałtyckich – analiza porównawcza	117
1. Transformacja systemów w Litwie, Łotwie i Estonii	121
2. Modele ustrojowe krajów nadbałtyckich	126
3. Wybrane polityki krajów nadbałtyckich	128
3.1. Polityka społeczna	132
3.2. Polityka gospodarcza	133
4. Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa	135

Rozdział VI

Systemy polityczne krajów nadbałtyckich z perspektywy członkostwa w Unii Europejskiej	149
1. Droga Litwy, Łotwy i Estonii do Unii Europejskiej	152
2. Europeizacja systemów politycznych krajów nadbałtyckich	161
2.1. Standardy unijne w systemie politycznym Litwy, Łotwy i Estonii	163
2.2. Koordynacja polityk unijnych w Litwie, Łotwie i Estonii	166
2.3. Systemy polityczne Litwy, Łotwy i Estonii jako elementy wielopoziomowego systemu politycznego UE (<i>Multi Level System</i>)	169

Zakończenie	175
--------------------	-----

Bibliografia	179
---------------------	-----

Spis tabel	185
-------------------	-----

Spis schematów	187
-----------------------	-----

Wstęp

Komparatystyka systemów politycznych krajów nadbałtyckich od dawna przyciąga uwagę politologów. Można to wytłumaczyć tym, że wciąż utrzymuje się podział na zachodnią i wschodnią część kontynentu europejskiego. Problematyka krajów nadbałtyckich pozostaje ciągle tematem niszowym w polskiej publicystyce. Porównanie systemów politycznych krajów nadbałtyckich powinno wynikać przede wszystkim z ich podobieństw, a nie różnic. Niniejsza publikacja wpisuje się w trwający, ostatnio szczególnie intensywnie, wysiłek badaczy, by wypracować, pomimo trudności, spójne i wielowymiarowe podejście do procesów zachodzących w krajach nadbałtyckich. Badacze starają się rozwinąć całościową koncepcję badań, która służyłaby zarówno diagnozie sytuacji, jak i kształtowaniu odpowiedniej polityki badanego obszaru. Czas, jaki upłynął od obalenia komunizmu w Europie Środkowej i Wschodniej oraz rozszerzenie Unii Europejskiej i NATO, skłania do podjęcia próby komparatystycznego ujęcia systemów politycznych krajów nadbałtyckich. Uchwycenie podobieństw i różnic oraz rozwiązań instytucjonalnych i praktyki politycznej wydaje się zadaniem trudnym, ale realnym z uwagi na położenie terytorialne, zależności historyczne i kulturowe oraz polityczne¹. Analiza systemów politycznych krajów nadbałtyckich wydaje się istotna ze względu na wzajemne relacje zachodzące między nimi oraz to w jakich ramach instytucjonalnych toczy się życie polityczne. Te młode demokracje, które niedawno pojawiły się na politycznej mapie Europy, stając się przedmiotem badań, przyciągają szczególną uwagę politologów. Kraje nadbałtyckie wybrano jako obiekt analizy naukowej ze względu na podobieństwa polityczne, gospodarcze, społeczne i geograficzne. Opisanie w tej publikacji badania starały się uwzględnić większość z tych zagadnień, szczególnie akcentując różnorodność form i przebiegu tych procesów oraz zmiennych w czasie uwarunkowań

¹ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 9–10.

ich funkcjonowania. Możliwość kooperacji krajów nadbałtyckich otworzyła się dopiero po 1989 roku, w wyniku demokratycznych zmian w państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Co ważne, kooperacja ta rozwijała się nie tylko na poziomie między państwowym, ale również lokalnym.

Cechą wspólną krajów nadbałtyckich pozostaje element dynamiki wzrostu gospodarczego, najwyższego w Unii Europejskiej w latach 2004–2007 oraz uwarunkowania i przesłanki przebiegu transformacji. Przemiany w krajach nadbałtyckich bardziej przypominały procesy, jakie zachodziły w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, stając się świadectwem szerokiego konsensusu w społeczeństwach i kierunku zmian modelu rozwoju. Cel strategiczny tych państw ukierunkowany został na przemiany dokonywane na wielu płaszczyznach, opierając się na doświadczeniach środkowoeuropejskich, w których priorytetem pozostała integracja ze Wspólnotami Europejskimi. Po latach konsekwentnie przeprowadzanych reform kraje nadbałtyckie były gotowe do akcesji, która nastąpiła w 2004 roku. Sprawne podejmowanie decyzji na szczeblu politycznym i skuteczna realizacja istotnych reform możliwa była dzięki relatywnie młodemu, wykształconemu i nastawionemu na przemiany społeczeństwu. Wymagania, jakie stawiała Unia Europejska, pozwoliły na szybsze wdrożenie najnowszych doświadczeń i technologii. Z drugiej strony rządy tych krajów dokładały wszelkich starań w celu stworzenia najbardziej przyjaznego klimatu inwestycyjnego szczególnie dla kapitału zagranicznego. Również korzystne położenie w regionie bałtyckim między krajami skandynawskimi a Rosją pozwoliło na czerpanie korzyści z przepływu strumieni tranzytowych².

Główną hipotezę badawczą publikacji można sprowadzić do twierdzenia, że w krajach nadbałtyckich procesy transformacji ustrojowej stanowiły ważne mechanizmy budowy demokratycznego państwa prawnego, a procesy transformacji systemowej stanowiły proces przechodzenia od centralnie zarządzanej gospodarki w kierunku gospodarki wolnorynkowej. Tworzył się w tych krajach na nowo system przekształceń prawno-instytucjonalnych w dziedzinie politycznej, ekonomicznej oraz społecznej choć o różnym natężeniu. Procesy te wykształciły w pełni demokratyczny system polityczny wraz z gospodarką rynkową. Dynamizm tych zmian zależał z jednej strony od przemian zachodzących w poszczególnych państwach, z drugiej – od procesów zmian środowiska międzynarodowego (zmian regionalnych i globalnych).

Wśród problemów badawczych, stawianych jako cel publikacji, należy wymienić główne problemy transformacji systemowej związane szczególnie z powstawaniem

² B. Zinchenko, *Gospodarki krajów nadbałtyckich w obliczu kryzysu*, [w:] *Globalny kryzys a jednocząca się Europa*, pod red. W. Siwiński, D. Wojtowicz, Wyd. POLTEXT, Warszawa 2010, s. 57–61.

zrębów prywatno-kapitalistycznej gospodarki rynkowej oraz tempo i stopień tych zmian. Postępujący proces demokratyzacji życia w istotny sposób wpływał i kształtował systemy polityczne tych państw, prowadząc do demokratyzacji życia państwowego w coraz szerszym jego zakresie. Dokonanie pogłębionej analizy systemów politycznych krajów nadbałtyckich pozwoli ukazać bardziej szczegółowo regulacje normatywne instytucji państwowych kształtujących nowe tendencje zarówno w praktyce ustrojowego funkcjonowania, jak również sformułowania uwag krytycznych, i wskazanie rozwiązań optymalnych stanowiących wnioski *de lege ferenda*.

Celem dodatkowym publikacji pozostaje próba oceny funkcjonowania systemów politycznych krajów nadbałtyckich w warunkach zachodzących procesów integracji i globalizacji, co w przyszłości może być zaczynem do podjęcia dalszych badań ukierunkowanych na systemy polityczne krajów Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście konstytucyjnym, geopolitycznym, polityczno-historycznym, ekonomicznym czy społecznym oraz także w kontekście powiązań z systemem instytucjonalnym Unii Europejskiej. Prezentowane analizy miały na celu nie tylko opis zachodzących procesów transformacji w krajach nadbałtyckich, ale i wypracowanie podstaw wszechstronnego podejścia teoretyczno-badawczego do omawianego zagadnienia.

W przeprowadzonych badaniach odwołano się do kilku metod badawczych. Jedną z nich była metoda obserwacji, która posłużyła w niniejszej publikacji do ustalenia istotnych faktów i zdarzeń, jakie miały miejsce w zachodzących procesach zmian ustrojowych w tym ich instytucjonalizacji. Wybierając metodę opisu i analizy, dokonano kwerendy na podstawie dostępnych dokumentów i literatury przedmiotu, które stworzyły możliwość docenienia znaczenia tworzonych w tym okresie aktów prawnych dla procesu instytucjonalizacji powstających nowych organizmów państwowych. Metodę komparatystyczną wykorzystano jako element porównujący funkcjonowanie poszczególnych systemów politycznych układów politycznych lub poszczególnych ich części krajów nadbałtyckich. Ostatnią zastosowaną metodą badawczą była metoda analizy systemowej. Na jej podstawie dokonano analizy badanych systemów politycznych krajów nadbałtyckich, uwzględniając ogólne warunki ich funkcjonowania jako całości oraz poszukiwano źródeł przekształceń systemów ich zdolności i możliwości samosterowania wewnętrznego i oddziaływania na otoczenie. Przydatne w publikacji okazały się również metody: historyczna, decyzyjna oraz analizy instytucjonalno-prawnej, które stanowiły istotne uzupełnienie powyższych metod badawczych.

Przedmiotem analizy są trzy kraje nadbałtyckie: Litwa, Łotwa i Estonia, których systemy polityczne wykazały się dynamizmem zmian zarówno tych wewnętrznych dotyczących procesów demokratyzacji, rozwoju i zmiany rynku, jak

i zewnętrznych związanych z determinacją dążeń do połączenia się ze strukturami UE oraz NATO, a także zmian regionalnych i globalnych. Analiza wybranych krajów nadbałtyckich pretenduje również do stwierdzenia, że kierunek przeobrażeń dokonywał się w nich w stosunkowo krótkim czasie i posiadał wiele elementów wspólnych. Wytyczony przedmiot i zakres badań ogranicza analizę do kwestii istotnych z punktu widzenia postawionego celu publikacji. Zamiar taki miał ukazać najistotniejsze kwestie wpływające na przemiany w poszczególnych krajach nadbałtyckich, które stały się niezbędnym tłem analizy porównawczej kształtującej zmiany w kierunku reform okresu transformacji ustrojowo-systemowej³.

Uzasadnienie podjętego tematu publikacji wynika z tego, iż polska literatura na ogół opisuje pojedyncze systemy polityczne krajów nadbałtyckich, w których brak jest analizy porównawczej. Na polskim rynku wydawniczym brakuje również opracowań poświęconych konkretnym państwom opartych na metodzie porównawczej.

Przyjęte w publikacji założenia i metody badawcze miały wpływ na jej konstrukcję. W rozdziale pierwszym, teoretyczno-merytorycznym, były to zagadnienia wprowadzające, które uznane zostały za niezbędne w celu nakreślenia specyfiki systemów politycznych krajów nadbałtyckich dla dalszych rozważań. Kolejne rozdziały przedstawiają i opisują poszczególne systemy polityczne. W rozdziale piątym ukazano analizę krajów nadbałtyckich z perspektywy członkostwa w Unii Europejskiej. Ostatni szósty rozdział stanowi ocena poszczególnych aspektów systemów politycznych krajów nadbałtyckich, co pozwala proponować ewentualne modyfikacje ich modernizacji i europeizacji na przyszłość.

Niniejsza pozycja książkowa może być przydatna zarówno masowemu czytelnikowi oraz badaczom tej problematyki, jak i studentom europeistyki, stosunków międzynarodowych, politologii, ekonomii, prawa, bezpieczeństwa międzynarodowego, których zainteresowania koncentrują się na problematyce i istocie zmian systemowo-ustrojowych państw tej części Europy.

³ Zob: A. Ryteł-Warzocho, *Referendum ogólnonarodowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2011, s. 10–14.

Systemy polityczne krajów nadbałtyckich – konceptualizacja

Pojawiająca się w nauce o polityce wielość pojęć stanowi wyzwanie dla tych, którzy podejmują wysiłki w kierunku rozwijania i wzbogacania tej nauki nowymi koncepcjami i teoriami. Wynika to z rzeczywistości politycznej, skomplikowanej i dynamicznej, której ujęcie w sztywne ramy teoretyczne stwarza wiele problemów. Zgodnie z przyjętą na podstawie wcześniejszych analiz konceptualizacją problemu, w badaniach przedstawianych w publikacji pojęcie „systemy polityczne krajów nadbałtyckich” używane jest w kontekście zachodzących procesów transformacji systemów politycznych krajów nadbałtyckich, w którym zachodzące procesy miały wpływ na różne obszary życia. Proces ten jest szczególnie interesującym przedmiotem rozważań i analiz oraz pozostaje doskonałą inspiracją do analiz politologicznych. W krajach nadbałtyckich za początki procesu transformacji przyjmuje się restytucje niepodległości w sensie *de iure*. Zaznaczyć jednak trzeba, że kryterium to ma raczej tylko charakter formalny. Wejście na drogę odrodzenia państwowego oznaczało konieczność stworzenia całkowicie nowego systemu, w którym ukazano nie tylko relację między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, ale poszukiwano nowych rozwiązań modelowych tych struktur. Kraje nadbałtyckie, dążąc do podkreślenia ciągłości bytu państwowego z okresu pierwszej niepodległości, nie miały możliwości odwołania się do pozytywnych doświadczeń rządów demokratycznych. Brak było również właściwej dla rozwiniętych demokracji zachodnich kultury politycznej. Widoczne było to w podejmowanych działaniach, które w konsekwencji stały się wypadkową z jednej strony negatywnych doświadczeń okresu międzywojennego i rządów władzy radzieckiej, z drugiej – interesów pluralistycznej sceny politycznej doby transformacji⁴.

⁴ J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Wyd. WDiNP UW, Warszawa 2004, s. 153.

W prezentowanych tu badaniach zajęto się więc analizą zróżnicowanych mechanizmów zachodzących w krajach nadbałtyckich, w którym zostały uwzględnione następujące wymiary: prawny, ekonomiczny, kulturowo-tożsamościowy, społeczny i polityczny. „Trzecia fala” demokracji, a zwłaszcza ten jej etap, który rozpoczął zmiany ustrojowe w Europie Środkowo-Wschodniej w 1989 roku, uzmysłowił konieczność wyjścia poza tradycyjne kategorie pojęciowe służące badaczom ustrojów politycznych okresu zimnej wojny. Mnogość form politycznych, powstałych z rozpadu dawnych autorytatywnych systemów politycznych, w konfrontacji z budującymi się nowymi formami demokracji zmusza do tworzenia nowych pojęć, które pozwolą precyzyjnie rozstrzygnąć i sformułować pojawiające się dylematy mające istotny wpływ na konstruowanie nowych typologii i klasyfikacji ustrojów politycznych krajów nadbałtyckich. Konceptualizacja w tym wymiarze staje się niejako wyznacznikiem zachodzących procesów modernizacyjnych w tej części Europy. Wśród kryteriów, które stają się wyznacznikiem w kreowaniu demokratycznych systemów politycznych, możemy wymienić następujące cechy:

- wybory pełniące z jednej strony funkcje mechanizmu umożliwiającego dostęp do władzy oraz egzekwowanie politycznej odpowiedzialności rządzących;
- wybory są rywalizacyjne, cykliczne oraz zapewniają równe traktowanie wszystkich ich uczestników przez władze państwowe;
- nie są podejmowane przez rządzących żadne działania, które bezpośrednio ograniczałyby możliwość alternacji władzy⁵;
- występuje swoboda zrzeszania się dla celów politycznych oraz wolność głoszenia poglądów politycznych, a także możliwość prawnego krytykowania rządu;
- występuje możliwość ubiegania się o mandat deputowanego (stosowny wiek i brak zakazu wynikającego z orzeczenia sądowego)⁶.

⁵ *Alternacja władzy* – zmiana władzy, wymiana rządzących. Zastąpienie partii politycznej (lub koalicji partii) dotychczas rządzącej przez partię opozycyjną (lub koalicję takich partii). Alternacja władzy jest zmianą polityczną o charakterze personalnym. Zmiana taka jest wynikiem funkcjonowania najważniejszych organów władzy publicznej w oparciu o zasadę kadencyjności. W systemach demokratycznych alternacja władzy może dokonać się tylko w drodze przeprowadzonych wyborów. Czasami przyjęcie określonej formuły wyborczej może nie sprzyjać regularnej alternacji władzy. Do takiej sytuacji doszło we Włoszech po II wojnie światowej. Wskutek zastosowania w tym kraju proporcjonalnego systemu wyborczego oraz przyjęcia przez główne partie strategii blokowania ugrupowań antysystemowych, wytworzył się system partyjny, który charakteryzował się immobilizmem, czyli permanentną niezdolnością do alternacji władzy. Sytuacja ta uległa zakończeniu dopiero po przeprowadzeniu reformy systemu wyborczego w 1993 roku i zastąpieniu obowiązującej do tej pory formuły proporcjonalnej → mieszanym systemem wyborczym. Cyt. za: B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 12–13.

⁶ Cyt. za: A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Wyd. ARCHE, Gdańsk 2001, s. 22.

Tak rozumiane współczesne formy demokracji systemów politycznych krajów nadbałtyckich umożliwią konieczność sformułowania nowej konceptualizacji, pozwalającej precyzyjnie ukazać wpływ zachodzących procesów, w których te państwa uczestniczyły, zmierzając w kierunku demokracji.

1. Specyfika systemów politycznych krajów nadbałtyckich

W większości państw Europy Środkowo-Wschodniej początek lat 90. XX wieku zapoczątkował wydarzenia, które doprowadziły do wielu przemian polityczno-ustrojowych. Uwarunkowania funkcjonowania sceny politycznej, związane z przechodzeniem do demokracji, i budowanie gospodarki rynkowej powiązane było z rozbieżnością społeczną. Pomyślny przebieg zachodzących procesów zakładał jednak równoległe wytworzenie więzów wzajemnego współdziałania między poszczególnymi strukturami społeczno-politycznymi i odpowiednich mechanizmów ich kontroli. Przebieg przeobrażeń politycznych, który miał załatwienie w odrębności uwarunkowań politycznych i gospodarczych tych państw, dążył do stanowienia nowego ładu prawnego, zachowania ciągłości konstytucyjno-ustrojowej z okresu niepodległości i nawiązanie do powszechnie obowiązujących wzorców cywilizacyjnych. Zaowocowało to dostosowaniem zakresu problemowego regulacji konstytucyjnych do wzorca współczesnych ustaw zasadniczych państw demokratycznych. Kraje nadbałtyckie stanęły przed dylematem gruntownej przebudowy sfery politycznej, społecznej i gospodarczej, a ich kierunek i treść wyznaczały dwa równoległe zainicjowane procesy: transformacji systemowej i odrodzenia państwowego. Istotnym i nowym uwarunkowaniem specyfiki systemów politycznych krajów nadbałtyckich były dążenia do stworzenia państwa mononarodowego. Ta nowa idea sprawiła, że droga do rozwoju i samodzielności prowadzi poprzez rozwiązania kwestii narodowej. Był to efekt uboczny, który w następstwie uwarunkowań subiektywnych i obiektywnych (Łotwa) stał się ważnym zagadnieniem⁷.

Specyficzny charakter łotewskich, estońskich i litewskich systemów politycznych wynikał zarówno z faktu odradzania się państwowości po latach akcesji przez ZSRR i nawiązywaniu do niezbyt długiej tradycji niepodległościowej, jak i stosunkowo krótkiego okresu funkcjonowania demokratycznych

⁷ J. Zieliński, *Przemiany polityczne w państwach bałtyckich*, [w:] *Państwa bałtyckie w zintegrowanej Europie*, pod. red. J.W. Gołębiowski, *Państwa bałtyckie w zintegrowanej Europie*, Wyd. Wyższa Szkoła Cła i Logistyki w Warszawie, Warszawa 2001, s. 51–52.

rozwiązań ustrojowych. Uruchomienie procesu transformacji systemowej w pełnym zakresie stało się możliwe dopiero po odzyskaniu niepodległości przez te państwa. Systemy polityczne tych państw nie były jednak dostatecznie przygotowane do bytu suwerennego. Nie posiadały takich podstawowych atrybutów jak: własna waluta, efektywnie chronione granice czy strategiczne systemy infrastruktury. Również wybór systemu rządów przebiegał między dwoma modelami: parlamentarnym i półprezydenckim. Ostatecznie opowiedziano się za systemem parlamentarnym, choć nie w czystej postaci. We wszystkich trzech krajach dominującą pozycję zajął parlament, któremu przypisywana została funkcja ustrojodawcza, ustawodawcza i kontrolna. Organem władzy ustawodawczej uczyniono rząd, którego funkcjonowanie uzależniono od przyzwolenia uformowanej w parlamencie większości parlamentarnej. Różnice, jakie występują w systemach rządów w krajach nadbałtyckich, dotyczą przede wszystkim zakresu wzajemnych uzależnień, powiązań oraz pozycji i kompetencjami prezydenta⁸. Dodatkowym czynnikiem komplikującym nową sytuację była obecność Armii Radzieckiej oraz powstające sprzeczności narodowościowe, w wyniku których pojawiły się tendencje nacjonalistyczne.

Państwa te ze względu na specyfikę geograficzną swojego położenia określone są również pod wspólną nazwą „państw bałtyckich” (kraje bałtyckie). Państwa te cechują liczne podobieństwa: kulturowe, historyczne czy polityczne. Zachodzące przeobrażenia ogólnodemokratyczne i cywilizacyjne związane z procesem transformacji zmierzają do stworzenia ram formalno-ustrojowych odradzających się państw oraz budowy podstaw gospodarki rynkowej. Istotnym elementem sprawczym w stanowieniu demokratycznych rządów na Litwie, Łotwie i Estonii miała być tzw. pierestrojka. Przyczyniła się ona do likwidacji systemu autokratycznych rządów i wydzielenia się republik związkowych z ZSRR. Państwa te nigdy nie uznały systemu narzuconego im przez ZSRR, opowiadając się jednocześnie za samodzielnością i niepodległością. Kolejnym krokiem stało się ustanowienie demokratycznych Konstytucji i przeprowadzenie wolnych wyborów parlamentarnych. Przeprowadzane w okresach przebudowy państwowości referenda ukazywały wolę suwerena, który jednoznacznie opowiadał się za zerwaniem powiązań organów władzy państwowej z centrum moskiewskim.

⁸ J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, s. 148–149.

Tabela 1. Referenda niepodległościowe w krajach nadbałtyckich

Państwo	Data przeprowadzenia	Frekwencja	Odsetek odpowiedzi pozytywnych
Litwa	9.02.1991	84%	90,5%
Łotwa	3.03.1991	88%	73,7%
Estonia	3.03.1991	93%	77,8%

Źródło: opracowanie na podstawie: A. Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2011, s. 250.

Porównując jednak frekwencję referendów niepodległościowych w stosunku do referendów konstytucyjnych należy stwierdzić, że była ona znacznie mniejsza, co interpretowano jako dowód spadku zainteresowania obywateli życiem politycznym państwa.

Tabela 2. Referenda konstytucyjne w krajach nadbałtyckich

Państwo	Data	Przedmiot referendum	Frekwencja	Odsetek pozytywnych głosów	Skutek
Litwa	23.05.1992	Zatwierdzenie zmiany Konstytucji ustanawiającej system prezydencki	58,18%	73,04%	niewiązący
	25.10.1992	Zatwierdzenie zmiany Konstytucji wprowadzającej system prezydencki, parlament jednoizbowy, inicjatywę ludową, obligatoryjne referendum konstytucyjne	75,26%	78,23%	wiązący
	20.10.1996	Zatwierdzenie zmiany art. 55, art. 57, oraz art. 131 Konstytucji zakładającej zmniejszenie liczby parlamentarzystów	52,09%	78,66%	wiązący
Łotwa	2.08.2008	Przyjęcie projektu zmiany Konstytucji przyznającego 10% obywateli prawo wszczęcia procedury rozwiązania parlamentu	42%	97%	niewiązący
Estonia	28.06.1992	Zatwierdzenie Konstytucji	67%	91,3%	wiązący

Źródło: opracowanie na podstawie: A. Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2011, s. 254–255.

Pomimo jednak tego, że w każdej z tych republik kierunek rozwoju wydarzeń był zbieżny, to idee tworzącego się ładu i porządku prawnego nie odbywały się jednak za wzajemną zgodą tych państw. Łotwa zdecydowała się na daleko idącą recepcję prawodawstwa i rozstrzygnięć ustrojowych z okresu międzynarodowego. Estonia i Litwa przyjęły nowe ustawy zasadnicze, tworząc je na podstawie ogólnie przyjętych kanonów właściwych dla współczesnych demokracji zachodnich. Widoczne jest to zwłaszcza w uszczegółowieniach kompetencji poszczególnych organów, zakresie ich ingerencji, funkcjonowaniu oraz korzystaniu z uprawnień nadzwyczajnych. Powojenne konstytucje krajów nadbałtyckich były tworzone przy uwzględnieniu koncepcji bardzo silnego parlamentu. Przykładem może być Estonia, gdzie forma ta przybrała wręcz postać dominacji parlamentu nad innymi organami państwa⁹. Ostateczny jednak kształt systemu organów władzy i zasad ustrojowych poszczególnych instytucji był kształtowany przez czynniki natury historycznej oraz układ sił politycznych występujących w okresie prac konstytucyjnych. Elementem zbieżnym pozostaje jednak fakt widoczny w dążeniu do racjonalizacji systemu rządów parlamentarno-gabinetowych.

Dążenia do ustanowienia rządów demokratycznych zaowocowało wprowadzeniem trójpodziału władzy i autonomizacją parlamentu od monopolistycznej partii politycznej. W krajach tych przywrócono pluralizm polityczny, opowiadając się za jednoizbową strukturą parlamentu, co miało wzmocnić poczucie integralności państwa. Władzę ustawodawczą wyposażono w szeroki wachlarz kompetencji zarówno w kwestiach ustawodawczych, kontrolnych wobec władzy wykonawczej, jak i tych związanych z wprowadzeniem lub akceptacją stanów nadzwyczajnych¹⁰.

Przeobrażenia te wymuszały określony kierunek transformacji, zmierzając do wejścia w struktury Unii Europejskiej oraz Paktu Północnoatlantyckiego¹¹. Procesy te nie były pozbawione wątków konfliktowych, spornych czy dyskusyjnych,

⁹ Zob.: L. Gołubiec (tłumaczenie), *Konstytucja Republiki Łotewskiej*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2001, s. 27.

¹⁰ J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2000, s. 32–45.

¹¹ Oficjalny wniosek akcesyjny Litwa złożyła do NATO 4 stycznia 1994 roku. Rezultatem tych działań było również uczestnictwo Litwy w programie Partnerstwo dla Pokoju NATO (10 czerwca 1994 r.), podpisanie w Kopenhadze 11 września 1994 roku, wielostronnego porozumienia między trzema państwami bałtyckimi o utworzeniu Bałtyckiego Batalionu Sił Pokojowych (BAL-BAT), amerykańsko-litewskiej deklaracji o współpracy w dziedzinie obronności i stosunków wojskowych (28 października 1994 r.), oraz uzyskanie statusu członka stowarzyszonego Unii Zachodnioeuropejskiej (14 listopada 1994 r.). Za: J. Kozakiewicz, *Polityka bezpieczeństwa państw bałtyckich*, Wyd. Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2003, s. 20.

doprowadzając często wręcz do dramatyzmu politycznego. Wynikało to z wielokulturowości tych państw, relacji między państwem narodowym a obywatelem, równości szans dla wszystkich. Kwestie te nadal pozostają nie do końca rozwiązane. Istotnym problemem jest wybór formuły włączenia się w nurt standardów międzynarodowych, w tym w procesy internacjonalizacji związane z globalizacją i integracją bez utraty tożsamości i identyfikacji kulturowej¹².

2. Stan badań nad systemami politycznymi krajów nadbałtyckich

Zagadnienia związane z całokształtem kwestii dotyczących stanu badań nad systemami politycznymi krajów nadbałtyckich prowadzą do stwierdzenia, że jest on wielostronny i ogromny, aczkolwiek nie zwróciły one jak dotąd większej uwagi badaczy polskich, przynajmniej na gruncie politologicznym. W badaniach brak jest całościowej – modelowej analizy przedstawienia związków przyczynowo-skutkowych, które istniały u początku idei współpracy, jedności politycznej krajów nadbałtyckich, a także porównania na gruncie historycznym podobieństw¹³.

Prowadząc badania nad systemami politycznymi krajów nadbałtyckich można zastosować metodę neoinstytucjonalną, badając relacje między organami państwa. W okresie zmian ustrojowych w systemach politycznych krajów nadbałtyckich instytucje państwa stawały się bardziej racjonalne w swoich działaniach. Analizując młode demokracje postkomunistyczne krajów nadbałtyckich warto zastanowić się nad próbą wpływu struktury podziałów społecznych na przebieg i efekty procesu demokratyzacji tych państw. Z jednej strony mamy bowiem społeczeństwa homogeniczne, które mogą się rozwijać harmonijnie, zakładając, że demokracja oznacza zdecydowanie większość głosów, a źródłem konfliktu pozostaje jedynie nierówność ekonomiczna, z drugiej – kształtowanie się społeczeństw pluralistycznych mających możliwość wpływu na decyzje polityczne. Przedmiotem zainteresowań badawczych pozostaje jednak struktura konkretnego społeczeństwa, jego dynamika zmian, jakiej ono podlega, rozpatrywana nie tylko w kontekście zmian ilościowych czy jakościowych, ale przede wszystkim w kontekście zmiany politycznej. Transformacja społeczna powinna przynosić określone konsekwencje

¹² J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, s. 5–6.

¹³ R. Runiewicz-Jasińska, *Modele współpracy państw bałtyckich (Litwy, Łotwy, Estonii) XX i XXI wieku*, [w:] *Państwa bałtyckie w zintegrowanej Europie*, pod. red. J.W. Gołębiowski, Wyd. Wyższej Szkoły Cła i Logistyki, Warszawa 2011, s. 86.