

Kształt i stabilność czeskich rządów: wpływ systemu partyjnego i wyborczego

Vlastimil Havlík a Lubomír Kopeček

Abstract: The Form and Stability of Czech Governments: Influence of Party and Electoral Systems

This article focuses on the classification of the cabinets which were in power during the era of the independent Czech Republic. The question we ask is whether we can generally identify any prevailing type of cabinets. Our conclusion is that there were mostly minimal winning coalitions based on cooperation of ideologically distant political parties or minority cabinets. None of these versions provided government stability.

Another aim of the text is to analyse the influence of party and electoral systems on governance. In this respect we tried to answer the question what would contribute to smoother formation of Czech governments and their better stability. We observed that although the electoral system had a great influence on the form of governments, it definitely wasn't the only factor. The crucial negative factor we identified in the sphere of the party system is the existence of a radical party with minimal coalition potential – the Communist Party of Bohemia and Moravia. In our opinion, however, this fact can be changed by regular coalition cooperation with the Czech Social Democratic Party.

Other significant general factors we have identified are 1) temporary decrease in the coalition potential of some otherwise ideologically and politically moderate parties due to personal animosity between leaders or their unwillingness to make any political concessions, 2) a specific case of an election stalemate, i.e. the equal number of mandates for the left and the right. The first factor involved a specific personal and political context for which no system solution can be offered. For the second factor, so far connected only with the 2006 elections, a simple solution is at hand in the form of a minor modification to the constitution introducing an odd number of mandates.

Czechy były czasami w studiach porównawczych poświęconych krajom Europy Środkowej i Wschodniej wymieniane wśród krajów ze stosunkowo stabilnymi gabinetami (Müller-Rommel 2001). Niemniej jednak, jak wskazuje rozwój wydarzeń po ostatniej elekcji w roku 2006, kiedy to przez ponad pół roku nie udawało się uformować gabinet zdolny do uzyskania wotum zaufania od parlamentu, wcale nie mamy do czynienia z bezproblemowym

zjawiskiem. Znamionym jest również fakt, że uprzednia kadencja parlamentarna (2002 – 2006) stała pod znakiem potrójnej zmiany na stanowisku premiera.

Badania problematyki koalicyjno-gabinetowej obejmują szeroki zakres, którego kompleksowe ujęcie wybiega poza możliwości tego krótkiego przyczynku. Z tego więc powodu koncentrujemy się na wybranych celach. Pierwszym celem jest, na podstawie teorii koalicji, stworzenie propozycji klasyfikacji gabinetów, które w czeskich warunkach kolejno zmieniały się w okresie niezależnego państwa (tj. od 1992 r.). Jednocześnie stawiamy sobie pytanie, czy można stwierdzić jakiś przeważający rodzaj gabinetów? Naszym drugim, ważniejszym celem, jest próba analizy wpływu systemu wyborczego i partyjnego na sprawowanie władzy w Czechach. Tak z punktu widzenia systemu wyborczego, jak również i systemu partyjnego staramy się znaleźć odpowiedź na pytanie, co może przyczynić się do sprawniejszego formowania rządów i co może dopomóc w osiągnięciu ich większej stabilności.

Studium niniejsze otwiera krótki zarys teorii koalicji stanowiący podstawę dla klasyfikacji poszczególnych gabinetów. Następuje spojrzenie na czeski system partii politycznych, przede wszystkim z uwzględnieniem cech istotnych dla stosunków w koalicji. Potem krótko omawiamy kształt systemu wyborczego w czeskich warunkach. Naszą uwagę skupiliśmy na oddziaływaniu jego zmian dokonanych przed elekcją w 2002 roku na proporcjonalność systemu. Kolejny rozdział zawiera opis historii i składu czeskich gabinetów w perspektywie chronologicznej, do którego nawiązuje dyskusja na temat niektórych niezrealizowanych alternatyw rządowych w czeskich warunkach. W ostatnim rozdziale podejmujemy próbę rozważenia, w jaki sposób by mogły zmiany systemu wyborczego oraz partyjnego dopomóc w rozwiązaniu problemu ze stabilnością gabinetów w czeskich warunkach.¹

1 Zwięzły zarys problematyki teorii koalicji i rodzaje gabinetów

Teorie koalicji i ich zastosowanie w rzeczywistości politycznej stanowią obecnie jedną z najbardziej rozwiniętych dyscyplin nauk politycznych (np. Riker 1962; Budge – Keman 1990;

¹ Artykuł został opracowany w ramach projektu badawczego „Partie polityczne i reprezentacja interesów we współczesnych demokracjach europejskich“ (code MSM0021622407) Ministerstwa Edukacji Republiki Czeskiej oraz projektu „Systemy polityczne krajów demokratycznych i ich zmiany na początku 21 wieku“ (code IAA708140801) Agencji Grantowej Akademii Nauk Republiki Czeskiej.

Laver - Shepsle 1996; Müller – Strøm 2000; w czeskiej literaturze Novák 1997; Říchová 2000, Cabada a kol. 2006; w środowisku polskim Jednaka 2004). Skromną ambicją tego studium jest prezentacja zwięzłych ram teoretycznych, służących do analizy zachowania koalicyjnego w czeskich warunkach.

Najobszerniej zajmują się kształtem koalicji rządowych przedstawiciele tzw. predyktywnej teorii koalicji, dążący do postawienia prognozy jak najbardziej prawdopodobnego składu koalicji rządowej (zob. Říchová 2000: 131 – 133 lub Novák 1997: 185 – 186). Wynikiem ich pracy badawczej jest konstrukcja minimalnie zwycięskich koalicji (*minimal winning coalition*), opartej na teorii gier. Takie koalicje to najmniejsze możliwe koalicje zapewniające zwycięstwo lub raczej w warunkach demokracji parlamentarnej osiągnięcie większości w parlamencie. Poszczególni autorzy mają jednak do tego prostego podziału zróżnicowane podejście, wynikiem czego są różne warianty minimalnie zwycięskich koalicji. Do najczęściej wymienianych wariantów należy koalicja, która:

1. opiera się na najmniejszej niezbędnej liczbie mandatów poselskich;
2. składa się z najmniejszej niezbędnej liczby partii – w tym wariantcie możliwa jest także „wielka koalicja“ dwu największych partii;
3. tworzona jest przez partie sąsiednie na osi lewica-prawica (*minimal connected winning coalition*) – ideologiczno-programowa zgodność odgrywa w tym wypadku zasadniczą rolę podczas podejmowania decyzji przez partie o kształcie koalicji.

Zdaniem przedstawicieli predyktywnej teorii koalicji minimalnie zwycięskie koalicje w przeważającym stopniu powinny reprezentować wynik procesu formowania gabinetów, jednak w okresie po drugiej wojnie światowej można im przypisać „tylko“ jedną trzecią wszystkich gabinetów w Zachodniej Europie (zob. tabela niżej). Dlatego więc nie można pominąć również innych możliwych rodzajów gabinetów. Jako pierwszy wariant można wymienić gabinet mniejszościowy (*minority government*) pojawiający się w sytuacji, kiedy partie rządowe nie dysponują w zgromadzeniu ustawodawczym większością głosów. Trwanie takiego rządu jest zależne od 1) porozumienia z posłami/partiami opozycji (porozumienia *ad hoc*, albo trwalszego związku), i/lub 2) istnienie gabinetu wspiera formalne (konstytucyjne) ustawienie systemu politycznego w postaci najróżniejszych mechanizmów instytucjonalnych

jakim jest na przykład negatywny parlamentarizm² w Danii lub wyrażenie konstruktywnego wotum nieufności wobec rządu w Hiszpanii lub Polsce. Według liczby partii politycznych tworzących gabinet mniejszościowy możemy rozróżnić gabinety jednopartyjne oraz gabinety koalicyjne mniejszościowe.

Kolejny wariant stanowią gabinety jednopartyjne większościowe, które są bardziej charakterystyczne dla systemu dwupartyjnego, jaki posiada Wielka Brytania, i w którym jedna z głównych formacji potrafi uzyskać wsparcie większościowe w zgromadzeniu ustawodawczym. Niemniej jednak mogą one pojawiać się także w środowisku wielopartyjnym, czego dowodem są socjaldemokratyczne gabinety w Norwegii w latach 1945 – 1961, albo w Portugalii na przełomie lat 80-tych i 90-tych i po elekcji w 2005 roku.

Ostatni rodzaj stanowią koalicje nadwyżkowe (*Surplus Majority Coalition, Oversized Cabinet*). Charakteryzują się tym, że w ich skład wchodzi większa liczba partii (ewentualnie mają wsparcie większej liczby posłów), niż jest to niezbędnie konieczne. Szczególny wariant koalicji nadwyżkowej stanowią tzw. rządy jedności narodowej, powstające w specyficznych warunkach (najczęściej zagrożenie narodowe). Tworzą je praktycznie wszystkie lub większość relewantnych partii i to nawet w krajach o zupełnie odrębnej tradycji gabinetowej. Przykładem takiej „dewiacji“ może być Wielka Brytania w okresie drugiej wojny światowej, kiedy to w gabinecie wspólnie zasiadali konserwatyści, laburzyści oraz liberałowie. Odwrotnie, przykładem kraju o długiej tradycji takich rządów to Finlandia, gdzie tego rodzaju gabinety sprawowały władzę przez większość lat po drugiej wojnie światowej (por. Mattila – Raunio 2002).

Podsumowując powyższe rozważania, mamy do czynienia z czterema podstawowymi rodzajami gabinetów:

1. większościowymi jednopartyjnymi gabinetami;
2. minimalnie zwycięskimi koalicjami;
3. koalicjami nadwyżkowymi;
4. gabinetami mniejszościowymi (jednopartyjnymi lub koalicyjnymi).

W tabelce poniżej przedstawiona jest częstotliwość występowania poszczególnych rodzajów gabinetów w warunkach Europy Zachodniej w latach 1945 – 1998.

² Negatywny parlamentarizm nie zakłada (pozytywnego) wyrażenia rządowi wotum zaufania przez parlament. Gabinet pozostaje w urzędzie do chwili wyrażenia wotum nieufności przez bezwzględną liczbę posłów (Damgaard 2006: 286).

Tabela 1: Rodzaje gabinetów w Europie Zachodniej w latach 1945 – 1998.

Państwo	większościowe jednopartyjne	minimalnie zwycięskie koalicje	koalicje nadwyżkowe	gabinety mniejszościowe
Austria	4	15	1	1
Belgia	3	24	5	3
Dania		4		26
Finlandia		6	21	11
Francja		7	39	9
Niemcy		16	5	1
Islandia		19	1	2
Irlandia	7	7		7
Włochy		2	29	20
Luksemburg		16	1	
Holandia		8	9	
Norwegia	6	3		17
Szwecja	3	5		17
Wielka Brytania	19			1
Razem	42	132	111	115
Razem w %	11	33	28	29

Źródło: Gallagher – Laver – Mair 2001: 357

Skład partyjny gabinetów odzwierciedla lub raczej jest konsekwencją rozwoju interakcji pomiędzy poszczególnymi aktorami politycznymi. Także z tego powodu nie można przystępować do badań nad koalicjami w izolowany sposób od rozwoju systemu wyborczego i partyjnego, wręcz odwrotnie – dopiero badanie sprawowania władzy na ich tle może ukształtować stosunkowo kompleksowe i odkrywczе spojrzenie.

2 Rozwój systemu partii politycznych w Czechach

Rok 1989 przyniósł dla Czechosłowacji, jak również i dla reszty krajów środkowo- i wschodnioeuropejskich upadek reżimu komunistycznego. Głównym nosicielem zmian zostało Forum Obywatelskie (OF), formacja reprezentująca ruch polityczny utworzony

z ideologicznie niespójnego „zlepka“ szeregu prądów (liberalny, socjaldemokratyczny, konserwatywny...). OF jednoczył opór wobec reżimu komunistycznego oraz cel zrealizowania przejścia do demokracji. Formacja ta odniosła przekonujące zwycięstwo w pierwszych wolnych wyborach 1990 roku (por. tabela 2), jednak tuż po nich rozpoczął się proces jej rozkładu. Najważniejszym sukcesorem OF została liberalno-konserwatywna Obywatelska Partia Demokratyczna (ODS) na czele z późniejszym premierem i prezydentem Václavem Klausem. W elekcji w 1992 roku (ostatnia przed rozpadem Czechosłowacji) z dużą przewagą zwyciężyła ODS (wtedy w koalicji z małą Partią Chrześcijańsko-Demokratyczną). Od tych wyborów ODS została na stałe największą formacją po prawej stronie spektrum politycznego (por. Strmiska 1999; Fiala – Hloušek 2003; Hanley 2005).

Drugie miejsce za ODS w roku 1992 zajęli komuniści, zyski wyborcze reszty partii nieznacznie przekraczały 5% klauzulę zaporową. Pozycja komunistów zasługuje na bliższą uwagę i to z więcej powodów. Pierwszym jest ich ideowo-programowa tożsamość, która od czasów upadku komunizmu do dnia dzisiejszego nie doznała wyraźniejszych zmian. Dzisiejszą Komunistyczną Partię Czech i Moraw (KSČM) można określić w kontekście innych byłych monopartii bloku wschodniego jako jeden z najbardziej skostniałych i ideologicznie najmniej przekształconych podmiotów (np. Fiala – Holzer – Mareš - Pšejja 1999; Grzymała-Busse 2002; Handl 2005). Drugi aspekt dotyczy jej poparcia wyborczego, które jak na razie w żadnych wyborach nie spadło poniżej 10%. W elekcji w 2002 roku komuniści nawet zbliżyli się do 20% granicy. KSČM, w perspektywie długookresowej, to mały lub średniej wielkości podmiot polityczny. Jej ideologiczno-polityczny profil jednak dla niej równocześnie oznaczał w zasadzie zerowy potencjał koalicyjny i przesunięcie do izolacji w ramach spektrum politycznego. *Ogólną konsekwencją* takiej sytuacji było wyraźne ograniczenie przestrzeni manewrowej podczas przetargu koalicyjnego, co w poważny sposób wpłynęło na kształt i funkcjonowanie gabinetów.

W latach 1992 - 1998 odgrywało podobną rolę na prawym krańcu spektrum partyjnego skrajnie prawicowe Stowarzyszenie na rzecz Republiki -Republikańska Partia Czechosłowacji (SPR-RSČ). Republikanie charakterystyczni byli populistyczną, nacjonalistyczną a nawet ksenofobijną i rasistowską retoryką, mocnym apelem skierowanym przeciwko sąsiednim Niemcom, mniejszościom (przede wszystkim Romom) i ogólnie establishmentowi politycznemu (Mareš 2003: 187 – 223). Z tego powodu nie stanowili oni dla innych partii politycznych relewantnego partnera koalicyjnego.

Największym konkurentem prawicowej ODS stopniowo została Czeska Partia Socjaldemokratyczna (ČSSD). Z pozycji małej partii politycznej w elekcji w 1992 roku pod

przywództwem charyzmatycznego Miloša Zemana przesunęła się po elekcji w 1996 roku na stanowisko największej formacji po lewej stronie spektrum politycznego (Kopeček 2003). W wyborach w latach 1998 i 2002 nawet odniosła zwycięstwo.

Kolejną partią, która potrafiła długookresowo zaistnieć na arenie politycznej to Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna - Czechosłowacka Partia Ludowa (KDU-ČSL). KDU-ČSL można określić jako formację centroprawicową, dysponującą wyraźnie wyższym potencjałem koalicyjnym, niż odpowiadało by to jej wynikom wyborczym. Stwierdzenie to znajduje odbicie w jej obecności w centroprawicowych, jak również i centrolewicowych gabinetach (Fiala – Suchý 2005).

Swoją doczesną rolę odegrały w systemie partyjnym Czech także i mniejsze liberalne podmioty, jakimi były Obywatelski Sojusz Demokratyczny (ODA) lub Unia Wolności (US), która powstała w wyniku rozłamu w ODS na przełomie lat 1997 i 1998. W roku 2001 zjednoczyła się z kolejnym mniejszym podmiotem i powstała Unia Wolności - Unia Demokratyczna (US-DEU). Elekcja w 2006 roku „wniosła“ do ław poselskich nowy prąd polityczny³ w postaci Partii Zielonych (SZ). SZ jednak nie charakteryzuje się wyłącznie ekologiczną ideologią, ale także liberalnym programem ekonomicznym, który jest bardziej zbliżony do prawicy, niż lewicy. Odróżnia się w ten sposób od większości zachodnioeuropejskich partii ekologicznych. Tak więc czeski system partyjny już w połowie lat 90-tych przybrał postać, kiedy to jego główne bieguny z jednej strony tworzy prawicowa ODS a z strony drugiej lewicowa ČSSD. Stabilną częścią składową systemu są dodatkowo centroprawicowa KDU-ČSL oraz skrajnie lewicowa KSČM.

Tabela 2: Wyniki elekcji do czeskiego parlamentu

³ Partia Zielonych obecna jest w czeskiej polityce już od początku lat 90-tych, w roku 1992 w ramach koalicji Związku Liberalno-Społecznego udało jej się zdobyć małą reprezentację w parlamencie. Później jednak znalazła się na marginesie spektrum politycznego z prawie zerowym poparciem wyborczym.

	1990		1992		1996		1998		2002		2006	
	% głosów	manda ty	% głosów	mand aty	% głosów	manda ty	% głosów	manda ty	% głosów	manda ty	% głosów	manda ty
ODS	-	-	29.7*	76	29.6	68	27.7	63	24.5	58	35.4	81
ČSSD	4,1	-	6.5	16	26.4	61	32.3	74	30.2	70	32.3	74
KSČM	13.2**	32	14.1**	35	10.3	22	11.3	24	18.5	41	12.8	26
KDU-ČSL	8.4***	19	6.3	15	8.1	18	9.0	20	14.3***	31	7.2	13
US –DEU	-	-	-	-	-	-	8.6	19			0.3	-
SZ	4.1	-	6,5****	16	-	-	1.1	-	2.4	-	6.3	6
SPR-RSČ	-	-	6.0	14	8.0	18	3.9	-	-	-	-	-
ODA	-	-	5.9	14	6.4	13	-	-	-	-	-	-
HSD- SMS*****	10.0	22	5.9	14	-	-	-	-	-	-	-	-
OF	49.5	127	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Zródło: Czeski Urząd Statystyczny - <http://www.volby.cz>

Uwagi: wybory 1990 i 1992 – wybory do Czeskiej Rady Narodowej (czeski parlament), od roku 1996 do Izby Poselskiej czeskiego parlamentu.

* Koalicja ODS i małej Partii Chrześcijańsko Demokratycznej (KDS);

** W roku 1990 formalnie startowała w elekcji jeszcze Komunistyczna Partia Czechosłowacji obejmująca swoją działalnością teren całej Czechosłowacji, jej częścią składową jako organizacja terytorialna w Czechach wtedy była już jednak KSČM; w roku 1992 KSČM sformowała koalicję Blok Lewicy zajmując w niej dominującą pozycję.

*** W roku 1990 koalicja Czechosłowackiej Partii Ludowej (później zmodyfikowała swoją nazwę na KDU-ČSL) i KDS; w roku 2002 koalicja KDU-ČSL i US-DEU

**** SZ startowała w elekcji w 1992 roku jako część składowa Związku Liberalno-Społecznego

***** HSD – SMS – formacja o orientacji regionalnej

Skróty nazw partii politycznych: OF – Forum Obywatelskie; KSČM – Komunistyczna Partia Czech i Moraw; HSD-SMS – Ruch na Rzecz Demokracji Samorządowej-Stowarzyszenie dla Moraw i Śląska; KDU-ČSL – Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna-Czechosłowacka Partia Ludowa; ODS – Obywatelska Partia Demokratyczna; ČSSD – Czeska Partia Socjaldemokratyczna; LSU – Związek Liberalno-Społeczny; SPR-RSČ – Stowarzyszenie na rzecz Republiki -Republikańska Partia Czechosłowacji; US-DEU – Unia Wolności – Unia Demokratyczna; SZ – Partia Zielonych; KDS – Partia Chrześcijańsko Demokratyczna.

3 System wyborczy do Izby Poselskiej

Za jeden z decydujących wyznaczników kształtu systemu politycznego i partyjnego, a z nim bardzo ściśle związanego kształtu gabinetów w demokracji parlamentarnej, uważany jest system wyborczy. Elekcja decyduje o składzie parlamentu i sile partii politycznych. Partie polityczne formują gabinety, określają ich politykę i za pośrednictwem swoich członków w parlamencie (dzięki instytucji wyrażenia wotum zaufania lub nieufności) decydują o istnieniu i nieistnieniu gabinetów. Dlatego więc już samo „techniczne“ ustawienie warunków wyłonienia parlamentu – czyli system wyborczy – odgrywa istotną rolę w procesie formowania i ostatecznego kształtu gabinetów.

W wyborach do Izby Poselskiej, która ma w czeskich warunkach decydujące znaczenie, jeżeli chodzi o istnienie rządu⁴, stosowany jest już od 1990 roku proporcjonalny system wyborczy. Poszczególne zmienne systemu wyborczego, na podstawie którego odbywały się elekcje w latach 1990 – 1998, zostały ustawione w taki sposób, że ostatecznie wynikiem był bardzo proporcjonalny wariant systemu wyborczego. Złożyło się na to z jednej strony określenie klauzuli zaporowej (5% w skali krajowej dla samodzielnie startujących partii) a z drugiej znaczny rozmiar okręgów wyborczych (przeciętnie 25 mandatów / okręg), konsekwencją czego było „ustawienie“ stosunkowo korzystnego poziomu progu naturalnego⁵. Także wybrana formuła wyborcza Hagenbacha-Bischoffa w efekcie oddziaływała neutralnie, tj. w wyniku przeliczenia liczby głosów przewagi nie uzyskiwały ani duże, ani małe partie (por. Filip – Schelle 1992; Klíma 2000; Belko 2004). Efektem systemu wyborczego było zachowanie dużego stopnia proporcjonalności a system wyborczy w ten sposób nie wspomagał tworzenie sztucznych większości w parlamencie. Rozłożenie poparcia wyborczego pomiędzy poszczególnymi partiami i przeliczenie na mandaty wykluczało zformowanie jednopartyjnego większościowego gabinetu i zmuszało partie polityczne do zawiązywania koalicji.

Pewne zmiany zostały przeprowadzone w systemie wyborczym przed elekcją w 2002 roku. Poprzedzone zostały nieudaną próbą dwu dużych partii ODS i ČSSD o przeprowadzenie

⁴ Gabinet jest odpowiedzialny tylko przed Izłą Poselską, a więc nie przed Senatem. W ciągu 30 dni od swojego powołania gabinet jest zobowiązany wystąpić przed Izłą Poselską z wnioskiem o udzielenie jej wotum zaufania (bezwzględłą większością obecnych posłów). Izba Poselska ma prawo w czasie kadencji wyrazić gabinetowi wotum nieufności bezwzględłą większością wszystkich posłów.

⁵ Naturalny próg to liczba głosów, które partia startująca w wyborach musi uzyskać w okręgu, aby zdobyć co najmniej jeden mandat (por. Antoszewski 2006: 212).

radikalnej reformy systemu wyborczego w okresie tzw. umowy opozycyjnej (szczegóły o niej zob. niżej). Spośród kluczowych zmian na uwagę zasługuje proponowana zmiana formuły wyborczej (wprowadzenie zmodyfikowanego dzielnika d'Hondta⁶) i zwiększenie liczby okręgów wyborczych do 35 (średnia wielkość okręgów by wynosiła 5,7 mandatów). Obydwie zmiany by w praktyce przyniosły korzyść dużym partiom politycznym i odwrotnie w drastyczny sposób by obniżyły liczbę mandatów uzyskanych przez małe partie (Lebeda 2000). Głównym powodem przeprowadzenia reformy zdaniem ODS i ČSSD były problemy z formowaniem stabilnych i większościowych gabinetów. Ze względu na decyzję Trybunału Konstytucyjnego, który na początku 2001 roku w orzeczeniu stwierdził, że najważniejsza część proponowanych zmian jest sprzeczna z zasadą proporcjonalnej reprezentacji zawartą w konstytucji, ostatecznie zrealizowana reforma systemu wyborczego była jednak o wiele mniej radykalna.

Z punktu widzenia najważniejszych zmian należy wspomnieć, że „nowy“ system wyborczy zwiększył liczbę okręgów wyborczych do 14⁷, w efekcie czego zmalała średnia wielkość okręgów wyborczych do 14,3 mandatów i wprowadził nową formułę wyborczą, mianowicie „klasyczny“ dzielnik d'Hondta. Kombinacja dzielnika d'Hondta wraz z mniejszymi okręgami wyborczymi z punktu widzenia podziału mandatów jest stosunkowo mniej korzystna dla małych partii i odwrotnie powoduje nadreprezentację dużych partii. W czeskich warunkach wprowadzenie takiej kombinacji najbardziej uwypukliło się w dwu najmniejszych okręgach wyborczych, a mianowicie w Karlovarskim i Libereckim okręgu wyborczym, gdzie w elekcji w 2002 oraz 2006 r. do podziału pozostało 5 i 8 mandatów. Miało to znaczny wpływ na podział mandatów po wyborach 2006, szczególnie w wypadku najmniejszej formacji Partii Zielonych (w wyborach w 2002 żaden podmiot, który odniósł sukces, nie uzyskał mniej niż 14%). Pomimo, że zieloni w obu okręgach uzyskali 6,7% oraz 9,6% głosów, co przekraczało nawet ich średnią krajową, nie zdobyli tutaj żadnego mandatu. Mniej boleśnie, a jednak wystarczająco dotkliwie podobny problem odczuli zieloni także i w innych okręgach o podprzeciętnej liczbie (10 - 14) rozdzielanych mandatów. W wyniku sytuacja ta doprowadziła do powstania ogólnej podreprezentacji mandatowej tej partii w parlamencie ze względu na liczbę oddanych głosów (Lebeda 2007: 22 – 23 oraz porównanie procent głosów i mandatów

⁶ Do dzielenia stosuje się liczby 1,42; 2; 3; 4... Zastosowanie takiego dzielnika by w warunkach europejskich było unikatowe.

⁷ Liczba okręgów wyborczych odzwierciedlała nowy samorządowy podział terytorialny w Czechach.

dla SZ w tabelce 2). W wypadku kolejnej małej partii KDU-ČSL, dysproporcja nie była tak wyraźna ze względu na fakt, że jej elektorat jest regionalnie bardziej skoncentrowany i to przede wszystkim w okręgach o przeciętnej i ponadprzeciętnej liczbie rozdzielanych mandatów.

Można więc zaryzykować stwierdzenie, że wyraźnie dysproporcjonalne skutki miał/ma nowy system wyborczy tylko w dwu okręgach wyborczych. W pozostałych 12 dysproporcje są mniejsze lub żadne. Granica naturalnego progu wyborczego jest w tych okręgach dla partii, które przekroczyły krajową klauzulę zaporową, stosunkowo niska. Porównując oddziaływanie starego i nowego wariantu systemu wyborczego można stwierdzić, że stopień proporcjonalności w skali całego kraju został *w zasadzie* utrzymany. Z punktu widzenia wpływu systemu wyborczego na tworzenie sztucznych większości, tj. de facto nadreprezentacji dużych partii w Izbie Poselskiej, nie doszło do żadnych istotnych zmian. Z kolei, oceniając działanie redukujące – tzn. wpływ systemu wyborczego na liczbę partii w Izbie Poselskiej – decydującym (i niezmiennym) czynnikiem pozostała krajowa klauzula zaporowa ustanowiona na poziomie 5%.

4 Historia i typologizacja gabinetów w Czechach

Od powstania samodzielnego czeskiego państwa do daty sfinalizowania niniejszego tekstu (wiosna 2008 r.) w Czechach zmieniło się łącznie osiem gabinetów (zob. zestawienie w tabelce 3). Nasze spojrzenie na ich zaplecze parlamentarne przy tym odzwierciedla stan w chwili, kiedy podczas ich ustanawiania wystąpiły o wotum zaufania (później czasami dochodziło do zmian przynależności partyjnej niektórych posłów). Historycznie pierwszym gabinetem zformowanym na podstawie wyników elekcji w 1992 roku była centroprawicowa koalicja ODS, KDS, KDU-ČSL i ODA. Na czele rządu opierającego się w Izbie Poselskiej na głosach 105 posłów, stanął Václav Klaus. Z punktu widzenia przez nas zaproponowanej typologii gabinetów chodziło o gabinet większościowy, dokładniej mówiąc typ minimalnie zwycięskiej koalicji tworzonej przez partie sąsiednie na osi lewica-prawica. Nie chodziło jednak o minimalnie zwycięską koalicję o najmniejszej niezbędnej liczbie partii politycznych. Warunek ten spełniałaby aliancja obywatelskich demokratów z komunistami, będąca jednak ze względu na duży dystans ideologiczny podmiotów w praktyce wykluczona. Gabinet, pomimo mniejszych wewnętrznych tarć, utrzymał się u władzy przez całą kadencję. Mocne poparcie tego faktu stanowiła wystarczająca większość głosów w Izbie Poselskiej oraz bliskość partnerów koalicyjnych (por. Müller-Rommel – Mansfeldová 2001; Fiala – Hloušek 2003).

„Produktem“ elekcji w 1996 r. była kontynuacja dotychczasowej aliancji koalicyjnej ODS, KDU-ČSL i ODA (KDS przedtem połączyła się z ODS). Koalicja, w której skład weszły trzy formacje, opierała się jednak w Izbie Poselskiej tylko na „własnych“ 99 posłach. Jej powstanie zostało umożliwione na drodze porozumienia z socjaldemokracją, której posłowie nie uczestniczyli w głosowaniu nad wyrażeniem wotum zaufania, przez co zostało obniżone kworum niezbędne dla uchwalenia wotum zaufania. Drugi gabinet Klause tak więc pozostaje przykładem mniejszościowego koalicyjnego gabinetu. Wewnątrzpartyjny kryzys ODS, zakończony pod koniec 1997 roku rozłamek partii i powstaniem US, wraz z potęgającymi się konfliktami największej partii z mniejszymi partnerami koalicyjnymi (przede wszystkim z KDU-ČSL), doprowadziły do upadku tego gabinetu (por. Šanc 2006).

Do przedwczesnych wyborów doprowadził Republikę Czeską rząd na czele z Josefem Tošovským. W skład tego gabinetu, oprócz bezpartyjnych (wraz z premierem), weszli reprezentanci KDU-ČSL, ODA i US. Jego sklasyfikowanie jest problematyczne, ponieważ chodziło o gabinet utworzony z połowy przez fachowców i z połowy przez polityków z czasowo ograniczonym mandatem (do przedwczesnych wyborów) a taka charakterystyka wybiega poza ramy koncepcji teorii koalicji.

Rezultatem rozmów prowadzonych po wyborach w roku 1998 był ponownie gabinet mniejszościowy, jednak w odróżnieniu od poprzedniego tym razem chodziło o socjaldemokratyczny jednopartyjny gabinet prowadzony przez lidera partii Miloša Zemana. Gabinet ten powstał dzięki „umowie opozycyjnej“ (cała nazwa brzmiała „Umowa o ustabilizowaniu sytuacji politycznej w Czechach“) zawartej pomiędzy ČSSD i ODS. W zamian za tolerowanie rządu demokraci obywatelscy zdobyli pewne koncesje – przede wszystkim prawo do zajęcia wysokich stanowisk w parlamencie i obietnicę szeroko zakrojonych zmian w systemie instytucjonalnym państwa (zob. opisana nieudana próba reformy systemu wyborczego). Tolerancja ODS jednak wcale nie oznaczała, że sprawowanie władzy w tym okresie było bezproblemowe. Gabinet Zemana w przeciągu całej swojej kadencji niejednokrotnie znajdował się w zagrożeniu i to zwłaszcza dzięki forsowaniu ustawy budżetowej, a także głębokiemu przejściowemu spadku poparcia wyborczego dla ČSSD. W końcu jednak przetrwał całą kadencję. W porównaniu z drugim gabinetem Václava Klause i gabinetami koalicyjnymi po elekcji w 2002 roku taki układ wychodzi nawet jako bardziej stabilny. Rozwiązanie w postaci „umowy opozycyjnej“ wywołało jednak sporo kontrowersji. Niektórzy autorzy, wystawiając mu negatywną ocenę, scharakteryzowali go wprost jako „wielką koalicję“ (Klíma 1999). W tym miejscu można jednak wskazać pewne analogie pomiędzy czeską „umową opozycyjną“ i na przykład niejednokrotnie zawieranimi

„porozumieniami“ pomiędzy rządowymi socjaldemokratami a mniejszymi partiami opozycyjnymi w warunkach szwedzkich od połowy lat 90-tych XX wieku (por. Gilland 2003). Dlatego wydaje nam się klasyfikacja gabinetu Zemana jako mniejszościowego za uzasadnioną.

Powoli formującą się tradycję gabinetów mniejszościowych „przerwały“ wybory w 2002 roku i gabinet Vladimíra Špidly. Rząd Špidly utworzony został przez ČSSD oraz alians wyborczy KDU-ČSL i US-DEU. Gabinet socjaldemokratów i tych dwu małych partii dysponował w Izbie Poselskiej najmniejszą możliwą większością głosów poselskich i z tego powodu możemy ją określić jako przykład minimalnie zwycięskiej koalicji. Równocześnie możemy dodać, że nie był to przykład minimalnie zwycięskiej koalicji z najmniejszą liczbą partii politycznych, jeżeli KDU-ČSL i US-DEU będziemy liczyli osobno. Takie podejście jest uzasadnione ze względu na to, że obydwie partie podczas rozmów na temat utworzenia nowego rządu działały autonomicznie i w umowie koalicyjnej traktowane były jako samodzielne podmioty. Tego rodzaju koalicja gabinetowa stanowiła stosunkowo niespójny konglomerat ideologicznie niejednorodnych partii. Dystans ideologiczny zauważalny był zwłaszcza pomiędzy socjaldemokracją i US-DEU.

Lata 2002 – 2006, zwłaszcza po wejściu Czech do UE, postrzeganymi do pewnego stopnia przez członków gabinetu jako *raison – d'être* gabinetu, nacechowane były konfliktami pomiędzy członkami koalicji. Czynnikiem umacniającym taki stan było rosnące napięcie wewnątrz partii koalicyjnych, a zwłaszcza wewnątrz największej spośród nich - socjaldemokracji. W następstwie czego latem w roku 2004 Špidlę na stanowisku premiera zastąpił Stanislav Gross, aby rok później nastąpiła kolejna wymiana i premierem został Jiří Paroubek (wszyscy z szeregów ČSSD). Koalicja gabinetowa przetrwała te zmiany. Niemniej jednak w okresie piastowania stanowiska premiera przez Jiřího Paroubka pojawiła się intensywna współpraca parlamentarna ČSSD z komunistami, co stanowiło nowe zjawisko na czeskiej arenie politycznej. Równocześnie KDU-ČSL rozpoczęła proces reorientacji, mając na celu wznowienie dawnej współpracy z ODS. Koalicja gabinetowa pod koniec swojego istnienia już nie pokrywała się z koalicją parlamentarną (por. Čaloud – Foltýn – Havlík 2006). Wybory w 2006 roku zakończone zostały absolutnie wyrównanym wynikiem pomiędzy lewicą reprezentowaną przez ČSSD i KSČM a prawicą (ODS i KDU-ČSL) uzupełnioną o SZ, dającą pierwszeństwo współpracy z drugimi wymienionymi partiami. Obydwa „obozy“ uzyskały dokładnie po 100 mandatów. Rozpoczął się długi okres rozmów prowadzonych na temat postaci nowego gabinetu, w grę wchodziło kilka wariantów. Spośród najbardziej dyskutowanych można wymienić koalicję ODS, KDU-ČSL i SZ (socjaldemokraci jednak

kategorycznie odmawiali jej tolerancji), gabinet mniejszościowy ČSSD z poparciem KSČM (żadna inna partia nie udzieliła temu projektowi poparcia), „wielka koalicja“ ODS i ČSSD (natrafiła na opór wewnątrz ODS i definitywnie została odrzucona po tym, kiedy lider ČSSD prowadził równoległe rozmowy na temat utworzenia gabinetu z KDU-ČSL) oraz gabinet koalicyjny ČSSD i KDU-ČSL mający poparcie komunistów (próba lidera KDU-ČSL o zformowanie podobnej koalicji została zakończona jego usunięciem ze stanowiska przewodniczącego partii). W końcu przewodniczący w elekcji zwycięskiej ODS Mirek Topolánek zdecydował się na wariant mniejszościowego jednopartyjnego gabinetu uzupełnionego kilkoma niepartyjnymi fachowcami. Gabinet jednak nie uzyskał w Izbie Poselskiej wotum zaufania (przeciwko zagłosowali posłowie ČSSD a KSČM).

Prezydent Václav Klaus powierzył „drugą próbę“ ponownie Topolánkowi, który zformował gabinet koalicyjny z reprezentantów ODS, KDU-ČSL i SZ. Czynnikiem decydującym o uzyskaniu wotum zaufania w Izbie Poselskiej zostali dwaj posłowie wybrani z ramienia ČSSD. Zdecydowali się nie uczestniczyć w głosowaniu nad wotum zaufania i w ten sposób obniżyli kworum niezbędne do uchwalenia wotum zaufania. Powołując się na teorię koalicji można stwierdzić, że drugi gabinet Topolánka jest najbardziej zbliżony do typu mniejszościowego koalicyjnego gabinetu, jednak z tym zastrzeżeniem, że utworzony został przez reprezentantów partii politycznych dysponujących dokładnie połową krzeseł poselskich – jest to więc raczej gabinet „niewiększościowy“. Równocześnie należy dodać – i to jest z punktu widzenia typologizacji tego gabinetu prawdopodobnie najbardziej sporny moment, że jej istnienie zostało oparte na faktycznym poparciu kilku posłów wybranych z ramienia partii opozycyjnej. Także dla przetrwania tego gabinetu okazała się życziwa postawa tychże „dezertów“ wobec koalicji gabinetowej jako istotna. Chociaż jest możliwe, że gabinet Topolánka pozostanie w urzędzie przez całą kadencję, trudno go uważać za przykład stabilnego rozwiązania. Spostrzeżenie to dodatkowo potwierdzają powtarzające się wewnątrzkoalicyjne spory nie odróżniające się zbytnio swoim natężeniem od czasów drugiego gabinetu Klause w latach 1996 – 1997 oraz trzech gabinetów ČSSD, KDU-ČSL i US-DEU z lat 2002 – 2006.

Tabela 3: Zestawienie premierów, składu gabinetów i ich zaplecza parlamentarnego od roku 1992 do dzisiaj.

Premier i okres sprawowania	Skład partyjny oraz liczba mandatów	Statut gabinetu
-----------------------------	-------------------------------------	-----------------

urzędu	rządowych partycji w Izbie Poselskiej w czasie ustanowienia rządu z łącznej ilości 200	
Václav Klaus (lipiec 1992 – lipiec 1996)	ODS+KDU-ČSL+ODA+KDS (105)	minimalnie zwycięska koalicja
Václav Klaus (lipiec 1996 – listopad 1997*)	ODS+KDU-ČSL+ODA (99)	gabinet mniejszościowy
Josef Tošovský (styczeń– lipiec 1998)	US+KDU-ČSL+ODA**	nieokreślony statut – gabinet utworzony na wespół przez fachowców i polityków
Miloš Zeman (lipiec 1998 – lipiec 2002)	ČSSD (74)	gabinet mniejszościowy
Vladimír Špidla (lipiec 2002 – sierpień 2004)	ČSSD+KDU-ČSL+US-DEU (101)	minimalnie zwycięska koalicja
Stanislav Gross (sierpień 2004 – kwiecień 2005)		minimalnie zwycięska koalicja
Jiří Paroubek (kwiecień 2005 – sierpień 2006*)		minimalnie zwycięska koalicja
Mirek Topolánek (wrzesień– październik 2006*)	ODS (81)	gabinet mniejszościowy
Mirek Topolánek (od stycznia 2007)	ODS+KDU-ČSL+SZ (100)	nieokreślony statut w wyniku poparcia udzielonego przez dokładnie połowę posłów Izby Poselskiej

Lista skrótów i pełnych nazw partii politycznych została zamieszczona pod tabelką 2.

* Drugi gabinet Klause poddał się do dymisji w listopadzie 1997 r., w urzędzie pozostał do stycznia 1998; gabinet Jiřího Paroubka poddał się do dymisji w sierpniu 2006 r., w urzędzie

pozostał do września 2006; pierwszy gabinet Mirka Topolánka poddał się do dymisji w październiku 2006, w urzędzie pozostał do stycznia 2007.

** Określenie zaplecza parlamentarnego w okresie zformowania gabinetu jest problematyczne. Obok wysokiej liczby bezpartyjnych w okresie tworzenia rządu przebiegał rozkład klubu poselskiego ODA i dopiero rozpoczęło się konstytuowanie US.

Podjmując próbę odpowiedzi na pytanie postawione na początku tego opracowania, tzn. czy można zidentyfikować jakiś przeważający typ gabinetu, uzyskamy odpowiedź przeczącą. Jak zostało to sumarycznie przedstawione w tabelce 3, w czeskich warunkach można stwierdzić występowanie dwu typów gabinetów – minimalnie zwycięskich koalicji oraz gabinetów mniejszościowych.

Jednak informacja ta *sama w sobie* ma dla analizy sprawowania władzy w Czechach tylko ograniczoną wartość poznawczą. Starając się dotrzeć do „sedna sprawy“ i znaleźć wspólną charakterystykę poszczególnych gabinetów, ogólnie możemy stwierdzić ich słabą pozycję. Charakterystyka ta oparta jest na niewystarczającej liczbie posłów popierających gabinety i/lub na ich heterogeniczności politycznej. Przecież tylko jedyny gabinet zformowany w 1992 roku mógł liczyć na stosunkowo wygodne poparcie większości 105 głosów i można go było uważać za mniej więcej spójny organ. Istnienie kolejnych gabinetów wymagało zabezpieczenia w postaci porozumienia z partią opozycyjną, jak miało to miejsce po elekcji w 1996 r. (gabinet w dodatku później się rozpadł) oraz w 1998 r. Taka „tolerująca“ partia opozycyjna miała jednak wobec rządu znaczny dystans ideologiczny, co musiało znaleźć odbicie w osłabieniu polityki rządowej.

Wybory w roku 2002 wprawdzie przyniosły gabinet większościowy, opierający się jednak tylko na głosach 101 posłów z 200. W chwili, kiedy nawet tylko jeden z posłów koalicji odchylił się od linii rządowej, dochodziło do dużych problemów z forsowaniem polityki gabinetu w parlamencie. Słabość koalicji w wyraźny sposób potęgowała jej niespójność ideologiczna. Znaczny dystans ideologiczny podmiotów wchodzących w skład gabinetu prawdopodobnie wywarł wpływ na utworzenie koalicji parlamentarnej socjaldemokracji i komunistów pod koniec kadencji. W końcu rok 2006 i wyborczy pat stały pod znakiem – „w drugim podejściu“ – utworzenia gabinetu zależnego od poparcia kilku niezależnych posłów, pierwotnie wyłonionych z ramienia ČSSD. Tak samo jak prawie wszystkie poprzednie gabinety, także i w wypadku tego gabinetu realizacja własnej agendy wymaga znacznego wysiłku. W tym kontekście należy szukać odpowiedzi na pytanie, co stanowi tło istnienia takich problematycznych układów rządowych i jakie są możliwości rozwiązania tego stanu?

5 Niezrealizowane alternatywy rządowe

Spróbujmy najpierw bardziej szczegółowo przyjrzeć się niektórym przypadkom gabinetów w Czechach, uwypuklając możliwe, z punktu widzenia poparcia mocniejsze, jednak w rezultacie nie zrealizowane, alternatywy ostatecznie utworzonych gabinetów. Może się to przyczynić do rozpoznania powodów, które stały na przeszkodzie w powstaniu większościowych lub ideologicznie bardziej spójnych gabinetów.

Pierwszym diskutowanym przypadkiem to gabinet z 1996 roku, a więc gabinet mniejszościowy ODS, ODA i KDU-ČSL. Zformowanie ówczesnego gabinetu było uwarunkowane doświadczeniami z uprzedniej kadencji, gdy koalicja w podobnym składzie (ale większościowa) funkcjonowała. Jej „mniejszościowość“ określiły w pierwszym rządzie zyski wyborcze partii politycznych o zerowym potencjale koalicyjnym. SPR-RSČ i KSČM, z którymi inne partie polityczne odmawiały współpracy, uzyskały bowiem w 1996 roku łącznie 40 mandatów. Oznacza to, że jedna piąta mandatów w Izbie Poselskiej, jeżeli chodzi o uformowanie rządu, była kompletnie bezużyteczna. Jedyną pozostającą partią była Czeska Partia Socjaldemokratyczna, programowo jednak znajdująca się w znacznym dystansie wobec prawicowych i centroprawicowych partii koalicji gabinetowej. W grę wchodziło chyba tylko utworzenie „wielkiej koalicji“ pomiędzy ODS i ČSSD, tj. w praktyce minimalnie zwycięskiej koalicji co do liczby partii, niemniej jednak dystans programowy i rywalizacja ich liderów to wykluczała. Alternatywa ta nie była przez ani jedną z partii poważnie rozważana.

Przedwczesne wybory w 1998 roku przyniosły „przeczyszczenie“ spektrum partyjnego, ponieważ dzięki fiasku wyborczemu SPR-RSČ „odpadła“ jedna z partii o zerowym potencjale koalicyjnym. Z drugiej strony liczba komunistycznych mandatów w porównaniu z wyborami w 1996 roku nieznacznie wzrosła. Dla zformowania gabinetu po elekcji w 1998 roku, jako istotny czynnik okazał się wewnętrzpartyjny konflikt w ODS poprzedzający rozpisanie wyborów, zakończony, jak już wyżej wspomnieliśmy, odszczepieniem się US. Wynik wyborów umożliwiał uformowanie centroprawicowego, ideologicznie stosunkowo spójnego gabinetu ODS, US i KDU-ČSL (102 mandatów). W praktyce jednak uniemożliwiły to kryzysem oraz upadkiem pierwszego gabinetu Klausea nadwątlone (także i na płaszczyźnie osobistej) stosunki pomiędzy ODS z jednej strony, a US i KDU-ČSL ze strony drugiej. Tak samo w powstaniu koalicji ČSSD, KDU-ČSL i US (wygodna większość 113 mandatów) stały na przeszkodzie niedobre stosunki ówczesnych przewodniczących socjaldemokracji i US, a także niechęć drugiej z wymienionych partii wejść w skład takiej koalicji z powodów programowych. Do czynnika „wykluczonych“ partii tak więc po wyborach w 1998 roku

dołączyło ograniczenie potencjału koalicyjnego kolejnych podmiotów partyjnych. Ograniczenie to zostało narzucone nie ze względu na przepaści ideologiczne (jak w przypadku stosunku SPR-RSČ i KSČM z innymi partiami), ale raczej z powodu osobistych animozji ich liderów. Wyjściem z sytuacji ostatecznie okazała się wspomniana „umowa opozycyjna“ gwarantująca istnienie gabinetu mniejszościowego ČSSD. Dla jej ustanowienia było ważne przede wszystkim wspomniane naruszenie stosunków pomiędzy partiami po prawej stronie spektrum politycznego.

Elekcja w 2002 roku ponownie ożywiła problem zerowego potencjału koalicyjnego KSČM. Komuniści uzyskali 41 mandatów i w razie chęci ČSSD na współpracę z nimi taki alians by po raz pierwszy dysponował większością w liczbie 111 mandatów. Jednak dezaprobata lidera socjaldemokratów Vladimíra Špidly wobec tego typu współpracy, wykluczyła ten wariant⁸. Ze względu na rozłożenie mandatów poselskich, jako jedynym możliwym do zaakceptowania większościovym rozwiązaniem okazała się koalicja ČSSD, KDU-ČSL i US-DEU. Problemy takiego składu partyjnego gabinetu zostały już opisane wyżej. Ofiarą niejednolitej współpracy rządowej padła przed wyborami w roku 2006 US-DEU, której wyborcy „nie wybaczyli“ udziału w gabinecie z socjaldemokratami (zob. w tabelce 2 tragiczny wynik wyborczy partii)⁹.

Przed wyborami w roku 2006 doszło do wyłonienia dwu rywalizujących bloków partyjnych. Nie tylko media, ale także same partie polityczne poprzez ukształtowanie kampanii wyborczej formowały wizerunek z jednej strony „obożu“ lewicy, a z drugiej prawicy¹⁰. Przebieg kampanii wyborczej również uwypuklił stopień polaryzacji i utrudnił – jak okazało się to po wyborach – nawiązanie współpracy pomiędzy prawicowymi i lewicowymi partiami. Z drugiej strony utworzył dwie w jednoznaczny sposób możliwe do odróżnienia alternatywy i nakreślił stosunkowo jasne wyobrażenie o dwu wariantach gabinetów – gabinet mniejszościowy ČSSD z poparciem komunistów lub koalicję ODS, KDU-ČSL, SZ. To jednak przy założeniu

⁸ Tak samo już przed wyborami lider socjaldemokratyczny stanowczo odrzucił możliwość kontynuowania „umowy opozycyjnej“ z ODS.

⁹ US-DEU nie pomogła nawet szokująca przedwyborcza zmiana prezentacji politycznej zbliżająca partię do ideałów anarchistycznych.

¹⁰ Jak już wspominaliśmy, SZ starała się sama siebie wydzielić z prawo-lewego postrzegania polityki, jednak dzięki własnemu programowi ekonomicznemu, a także odrzuceniu współpracy z KSČM faktycznie została częścią składową bloku prawicy. Jej bliskość z prawicą następnie potwierdził kształt drugiego gabinetu Topolánka.

zwycięstwa tj. uzyskania większości mandatów przez któryś z tych bloków. Wyniki wyborów nie umożliwiły tego. W wypadku przysądzenia w wyborach większości mandatów lewicy lub odwrotnie prawicy istnieje duże prawdopodobieństwo, że rozmowy prowadzone na temat uformowania nowego gabinetu mogącego uzyskać wotum zaufania od Izby Poselskiej by trwały znacznie krócej i prowadziłyby do szybkiego utworzenia gabinetu odzwierciedlającego jeden z tych wariantów.

6 (Nie)winny system wyborczy?

Przejdźmy obecnie od niezrealizowanych alternatyw rządowych do kwestii możliwości, które dla rozwiązania problemów system wyborczy może zaoferować. W politologii przebiega bardzo ożywiona dyskusja dotycząca stosunku systemu wyborczego i kształtu systemu partii politycznych. Spośród wszystkich wymieńmy przynajmniej podstawowe prace Maurice Duvergera (1954) i Giovanni Sartoriego (2001), gdzie pierwszy z nich sformułował tzw. ordynacje wyborcze a drugi dokonał ich reformulacji i sprecyzowania. (do tego porównaj np. Strmiska 2001; Benoit 2006). Rzeczą bezsporną jest to, że system wyborczy jest ważnym wyznacznikiem postaci partyjnego składu organu ustawodawczego. Sama liczba partii politycznych, które zdobyły reprezentację w parlamencie, jednak nie mówi zbyt dużo o funkcjonowaniu danego systemu partii politycznych. W celu zrozumienia funkcjonowania systemu partyjnego stanowiącego w demokracji parlamentarnej podstawową przesłankę formowania rządów, należy uwzględnić o wiele więcej, niż tylko liczbę partii politycznych (próbą czego jest nasz powyższy tekst). W swojej znanej teorii systemów partyjnych fakt ten wyróżnił już Giovanni Sartori (1976). Sartori pracował z formatem systemu partyjnego – kluczem służącym do określenia formatu jest liczba relewantnych partii – a również z typem systemu partyjnego, dla którego określenia istotny jest ideowo-programowy profil poszczególnych partii i wzajemne stosunki między nimi. Innymi słowy, system wyborczy współokreśli, które partie mają reprezentację w parlamencie i mogą zachować realne ambicje podczas ubiegania się o stanowiska w egzekutywie (może w ten sposób w ograniczonym stopniu predefiniować skład rządu). Sam kształt gabinetu jest w pierwszej kolejności zależny od negocjacji partii politycznych, od ich woli osiągnięcia ewentualnego porozumienia. Prawdopodobieństwo osiągnięcia takiego porozumienia uwarunkowane jest całym szeregiem czynników, począwszy ideowo-programową bliskością, wielkością poszczególnych partii a skończywszy na osobistych stosunkach ich przedstawicieli.

Czy można sobie jednak w czeskich warunkach wyobrazić system wyborczy o wyraźnie redukującym lub większościowym oddziaływaniu, tzn. taki, który w *realny sposób* dopomoże,

albo nawet zagwarantuje utworzenie ideologicznie stosunkowo jednolitej, albo nawet jednopartyjnej większości w parlamencie? W tym kontekście okazuje się jako niezbędne podsumowanie tego, co określiliśmy jako główne przyczyny niestabilnych i to bądź mniejszościowych lub ideologicznie niespójnych gabinetów w Czechach.

1. Jako najważniejszą przyczynę należy wyszczególnić *ważką reprezentację parlamentarną partii politycznych o zerowym (lub tylko minimalnym) potencjale koalicyjnym*, tj. KSČM i SPR-RSČ uzyskujących nawet jedną piątą krzeseł poselskich. Przestrzeń służąca do tworzenia większościowych wariantów koalicyjnych jest wtedy wyraźnie ograniczona. Pomimo, że „chwile sławy“ republikanów to już przeszłość, komuniści nadal mają niebagatelne poparcie elektoratu.
2. Co jakiś czas występuje zjawisko *przejściowego zmniejszenia potencjału koalicyjnego* którejś z ideowo-politycznie umiarkowanej partii. Powodem mogą być osobiste animozje lub niechęć liderów do czynienia jakichkolwiek ustępstw politycznych. Dobrym przykładem był stosunek skądinąd ideologicznie bliskich sobie elit US i ODS pod koniec lat 90-tych lub niezdolność elit umiarkowanej lewicy i prawicy znaleźć rozsądne rozwiązanie po wyborach w roku 2006, co spowodowało wielomiesięczny kryzys polityczny. Czynnikiem ten ma dla formowania (niektórych wariantów) gabinetów podobne konsekwencje jak w ad 1. wspomniana pozycja KSČM i SPR-RSČ.
3. *Specyficzny przypadek patu wyborczego* – czyli równości liczby mandatów lewicy i prawicy – z roku 2006. Punkt ten jest do pewnego stopnia związany z poprzednim punktem, jednak w zmodyfikowanej formie odnosi się do nieudolności nawiązania współpracy z partią w poprzek podziału prawica – lewica.

Największą uwagę należy poświęcić pierwszej przyczynie. Jak już wspomnieliśmy, w Czechach funkcjonuje, także i po przeprowadzeniu reformy wyborczej, wyraźnie proporcjonalny wariant systemu proporcjonalnego umożliwiający uzyskać niezłą reprezentację także i mniejszym partiom politycznym. Kluczową barierą jest 5% klauzula zaporowa. Dzięki takiemu ustawieniu systemu wyborczego reprezentację uzyskali komuniści i republikanie, ale także inne politycznie umiarkowane partie (ODA, KDU-ČSL, US lub SZ). Trudno sobie wyobrazić kształt systemu wyborczego, który by w selektywny sposób „skasował“ tylko podmioty o zerowym potencjale koalicyjnym (choćaby z różnie rozlokowanym regionalnym poparciem wyborczym). Z pewnością, reforma systemu wyborczego forsowana przez ODS i ČSSD w czasie „umowy opozycyjnej“ by tego prawdopodobnie osiągnęła. Niemniej jednak według orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

taka reforma by oznaczała naruszenie zasady proporcjonalnej reprezentacji zapisanej w Konstytucji. Najprostsze rozwiązanie to zmiana konstytucji; jednak ze względu na 3/5 kworum przewidzianego dla tego kroku i przy obecnym składzie parlamentu w najbliższym czasie wydaje się to być nierealne. Próba przeprowadzenia nowej wyraźnej zmiany systemu wyborczego bez równoczesnej zmiany konstytucji jest drogą bardzo ryzykowną ze względu na gracza z prawem weta, którym jest Trybunał Konstytucyjny (a uwzględnić należy również wyższą izbę parlamentu i prezydenta). Jakakolwiek gruntowna zmiana w postaci zwiększenia klauzuli zaporowej do poziomu 15 czy 20% z prawdopodobieństwem granicznym z pewnością nie znalazłaby zrozumienia w Trybunale Konstytucyjnym.

Inną możliwością może być na przykład system wyborczy z premią, zapewniający wyraźną bonifikatę mandatową dla zwycięzcy. Naszym zdaniem, w jego wypadku by szansa na jego zgodność z konstytucją była wyższa. Przykładem kraju, który coś podobnego wypróbował w praktyce są Włochy, gdzie podobną premię dla zwycięzcy wprowadzono przed wyborami w 2006 roku. Pytaniem jednak pozostaje, w jaki sposób by na taki system wyborczy w czeskich warunkach zareagowali poszczególni aktorzy partyjni i czy by ich działania w konsekwencji rzeczywiście prowadziły do rozwiązania problemu z niestabilnymi gabinetami. Reakcja w warunkach włoskich – formowanie niespójnych bloków wyborczych mających na celu osiągnięcie zwycięstwa w elekcji, przy czym w ich ramach zaraz po wyborach przejawiały się tendencje odśrodkowe – nawołuje do zachowania ostrożności. Niemniej jednak czeski system partyjny wygląda inaczej niż włoski i mogłoby chodzić o *możliwy kierunek*¹¹. Można by zarezerwować piętnaście czy dwudziestu mandatów w formie premii dla zwycięzcy. Otrzymałby je jako premię dodatkowo oprócz mandatów uzyskanych z zachowaniem obecnego systemu wyborczego (por. Kopeček 2006). Ostatecznym rezultatem by mogło być zmniejszenie liczby partii niezbędnych do utworzenia koalicji a przede wszystkim obniżenie prawdopodobieństwa minimalnie większościowego (lub nawet minimalnie mniejszościowego) zaplecza parlamentarnego gabinetów. Z całą pewnością nie chodzi oczywiście o panaceum na wszystkie problemy.

Inny sposób to zwiększenie potencjału koalicyjnego partii, które żadnego lub prawie żadnego nie mają. Obecnie ta kwestia dotyczy wyłącznie KSČM i zwłaszcza jej stosunku wobec ČSSD, którą jako jedyną można uważać za ewentualnego partnera koalicyjnego. W połowie

¹¹ Po wyborach w 2006 roku na temat tego sposobu zmiany systemu wyborczego publicznie wypowiadała się ODS. Stanowisko innych partii było jednak powściągliwe a nawet przeczące.

lat 90-tych ČSSD w swojej „uchwale bogumińskiej“ postulowała zakaz współpracy z KSČM. W praktyce jednak wypowiedzi a także działania niektórych czołowych przedstawicieli socjaldemokracji, zwłaszcza w okresie istnienia koalicji parlamentarnej w latach 2005 – 2006, pokazały, że uchwała ta nie stanowi świętego tekstu. Funkcjonująca współpraca KSČM i ČSSD by mogła doprowadzić do odblokowania układu. Nastręczają się jednak dwa do siebie nawiązujące pytania. Po pierwsze, czy uwarunkowaniem nie jest przynajmniej częściowa ideowo-programowa przemiana komunistów? Ich od początku lat 90-tych niezmienny się profil to powód, dlaczego socjaldemokraci kiedyś wprowadzili zakaz współpracy. Pomimo obecnej przewagi pragmatycznych zwolenników współpracy z komunistami w socjaldemokracji by współpraca z niezreformowaną partią komunistyczną, która nadal utrzymuje, że ustanowienie reżimu komunistycznego w 1948 roku w Czechosłowacji było historycznie pozytywnym wydarzeniem, mogła stanowić zagrożenie dla jedności partii. Drugie pytanie dotyczy problemu, czym innym by ewentualnie zreformowani komuniści mogli odróżnić się od ČSSD, niż swoją dogmatycznie-nostalgiczną tożsamością? Innymi słowy, gdzie by znaleźli swoją przestrzeń polityczną, jeżeli na centrolewicy jest hegemonem socjaldemokracja? Postmaterialistyczno-ekologicznie-feministyczna orientacja stanowiąca namiastkę i nowe pole profilacji dla szeregu byłych partii komunistycznych w Zachodniej Europie, w czeskich warunkach została zagospodarowana już przez kogoś innego – przede wszystkim przez Partię Zielonych.

Zwracając uwagę na kolejną przyczynę, tzn. niezdolność włączenia do współpracy koalicyjnej niektórych umiarkowanych partii politycznych, można stwierdzić, że poszczególne przypadki należy traktować indywidualnie. W pierwszym rządzie zależy od liderów politycznych, czy dają pierwszeństwo konstrukcji porozumienia politycznego lub często osobiście motywowanej antypatii. Trudno dopatrywać się powodów lub nawet naprawy w systemie wyborczym. Ważnym czynnikiem wydaje się tutaj być wpływ kultury politycznej, której zmiana jednak zawsze wymaga dłuższej perspektywy czasowej i nie zawsze łączy się wyłącznie z środowiskiem politycznym.

W odniesieniu do trzeciej zidentyfikowanej przyczyny – patu wyborczego – można stwierdzić, że tak samo jak w wypadku poprzedniej przyczyny, zależy przede wszystkim na woli liderów partyjnych. Osiągnięcie porozumienia kompromisowego jest faktycznie uzależnione od nich. Kolejny rozmiar tego problemu – jego rozwiązaniem jest drobna zmiana konstytucji i ordynacji wyborczej – dotyczy prostej liczby członków Izby Poselskiej, tzn. parzystej liczby 200. Czeski pat wyborczy z 2006 r. można porównać z wynikiem elekcji w

1973 roku w Szwecji. W kolejnej elekcji szwedzkie partie polityczne ubiegały się nie o 350, ale tylko o 349 mandatów poselskich...

7 Podsumowanie

W niniejszej pracy przeprowadziliśmy analizę niektórych ważnych aspektów sprawowania władzy w Czechach od wyborów w 1992 roku do współczesności. Uwagę poświęciliśmy przede wszystkim problematyce typologizacji czeskich gabinetów i problemom związanym z powstaniem i stabilnością gabinetów w kontekście oddziaływania systemu wyborczego i partyjnego. Reasumując, do czego więc doszliśmy? Pomijając jako wyjątek historycznie pierwszy gabinet samodzielnego czeskiego państwa można przyjąć, że gabinety tworzyły albo minimalnie zwycięskie koalicje opierające się na współpracy partii politycznych, pomiędzy którymi panował znaczny dystans ideologiczny, albo były to gabinety mniejszościowe. Ani jeden z wariantów nie zapewnił gabinetom stabilności i zdolności działania, i ogólnie nie wpłynął na poprawę stabilności systemu politycznego jako całości. Przypadkami nie dającymi się sklasyfikować był jeden doczesny „na wpół polityczny“ gabinet oraz jedna „niewiększościowa“ koalicja (drugi gabinet Topolánka) swoim charakterem jednak bardzo zbliżona do gabinetu mniejszościowego.

Znacznym uproszczeniem, jak czasami się zdarza, byłoby utożsamianie niezdolności utwarzania większościowych stabilnych gabinetów wyłącznie z oddziaływaniem systemu wyborczego. Wprawdzie odgrywa on rolę ważnego czynnika, jednak wcale nie jest czynnikiem jedynym. Tym niemniej ważnym czynnikiem, naszym zdaniem, jest kształt funkcjonowania systemu partyjnego, a zwłaszcza istnienie partii o zerowym lub minimalnym potencjale koalicyjnym - KSČM. Zmiana tego faktu by z bardzo dużym prawdopodobieństwem mogła istotnie wpłynąć na proces formowania koalicji gabinetowych. W porównaniu z tym postrzegamy jako mniej ważne, chociaż wcale nie jako bagatelne, kolejne dwa momenty – co jakiś czas powracające ograniczenie potencjału koalicyjnego niektórych umiarkowanych formacji politycznych w określonym personalno-politycznym kontekście i niezręczne ustawienie parzystej liczby członków Izby Poselskiej.

Z punktu widzenia możliwych zmian systemu wyborczego nie wydaje nam się w najbliższym czasie w czeskich warunkach jako zbyt realistyczne rozwiązanie zmiany proporcjonalnego systemu wyborczego zapisanego w konstytucji. Nie wyklucza to niemniej przeprowadzenie częściowej zmiany obecnego systemu formą premii w postaci dodatkowych mandatów dla zwycięzcy wyborów. Chociaż nie można oczekiwać, że będzie to krok ostatecznie

rozwiązujący problem, w dłuższej perspektywie czasu mógłby ułatwić formowaniu gabinetów i zwiększyć szanse na ich stabilność.

Literatura

- Antoszewski, A. (2006): Systemy wyborcze. In: Antoszewski, A. – Herbut, R.: Systemy Polityczne Współczesnej Europy. Warszawa: PWN, s. 194 - 219.
- Belko, M. (2004): Vývoj volebního systému v českých zemích od roku 1848. In: Chytilík, R. – Šedo, J. (eds.): *Volební systémy*. Brno: Masarykova univerzita, s. 158 – 209.
- Benoit, K. (2006): Duverger's Law and the Study of Electoral Systems. *French Politics*, Vol 4, No. 1, s. 69-83.
- Budge, I. – Keman, H. (1990): *Parties and democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford: Oxford University Press.
- Cabada, L. a kol. (2006): *Koalice a koaliční vztahy*. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Čaloud, Dalibor – Foltýn, Tomáš – Havlík, Vlastimil (2006): Politické strany a jejich systém v období 2002-2006. In: Čaloud, Dalibor et all. *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2006*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 7 – 25.
- Damgaard, E. (2006): Denmark: Delegation and Accountability in Minority Situations. In: Strøm, K. – Müller, W. C. – Bergman, T. (eds.): *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press s. 281 – 300.
- Duverger, M. (1954): *Political Parties*. London: Methuen.
- Fiala, P. - Suchý, P. (2005): Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová. In: Malíř, J. - Marek P. a kol. *Politické strany 1938-2004. Vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a v Československu*. Brno: Doplněk, s. 1433-1453.
- Fiala, P. – Hloušek, V. (2003): Stranický systém České republiky” In Fiala, P. - Herbut, R. a kol.: *Středoevropské systémy politických stran*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity v Brně, s. 13 - 54.
- Fiala, P. – Holzer, J. – Mareš, M. – Pšeja, P. (1999): *Komunismus v České republice*. Brno: Masarykova univerzita.
- Filip, J. – Schelle, K. (1992): *Vývoj a současnost voleb a volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita.
- Gallagher, M. – Laver, M. – Mair, P. (2001): *Representative Government in Modern Europe*. Boston: McGraw-Hill.
- Gilland, K. (2003): The Swedish Election 2002 and the Swedish Greens. *Environmental Politics*, Vol. 12, No. 2, s. 151 – 156.

- Grzymała-Busse, A. (2002): *Redeeming the Communist Past. The Regeneration of Communist Parties in East Central Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Handl, V. (2005): Choosing between China and Europe? Virtual inspiration and policy transfer in the programmatic development of the Czech Communist party, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 21, No. 1, s. 123–141.
- Hanley, S. (2005): Blue Velvet: The Rise and Decline of the New Czech Right. In: Szczerbiak, A. – Hanely, S. (eds.): *Centre-Right Parties in Post-Communist East-Central Europe*. London – New York: Routledge, s. 28 – 54.
- Jednaka, W. (2004): *Gabinety koalicyjne w III RP*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Klíma, M. (2000): Poměrný „nepoměrný“ volební systém po novelizaci zákona o volbách do Parlamentu ČR. *Politologický časopis*, roč. 7, č. 4, s. 334 – 361.
- Klíma, M. (1999): Skrytá tichá velká koalice, *Politologický časopis*, roč. 6, č. 2, s. 170 – 182.
- Kopeček, L. (2006): Co dělat? Zamyšlení nad systémovým řešením problému vládnutí v Česku. *Cevrorevue*, Volby 2006 – speciál - <http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2006/special---volby/67442-delat-zamysleni-nad-systemovym-resenim.html>.
- Kopeček, L. (2003) Česká strana sociálně demokratická – jak se dostat k moci? *Politologický časopis*, roč. 10, č. 1, s. 101 – 112.
- Laver, M. – Shepsle, K. (1996): *Making and Breaking Governments*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lebeda, T. (2000): Přiblížení vybraných aspektů reformy volebního systému. *Politologický časopis*, roč. 7, č. 3, s. 242 – 258.
- Lebeda, T. (2007): Volební systém a voličské rozhodování. In: Lebeda, T. et al., *Voliči a volby 2006*. Praha: Sociologický ústav, 15 – 36.
- Lebeda, T. (2003) Vybrané dopady volební reformy. In: Linek, L. et al., *Volby do Poslanecké sněmovny 2002*. Praha: Sociologický ústav, s. 141-151.
- Mareš, M. (2003): *Pravicový extremismus a radikalismus v ČR*. Brno: Barrister & Principal.
- Mattila, M. – Raunio, T. (2002): Government Formation in the Nordic Countries: The Electoral Connection. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 25, No. 3, s. 259 – 280.
- Müller, W. C. – Strøm, K. (eds., 2000): *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Müller-Rommel, F. – Mansfeldová, Z. (2001): Czech Republic. In: Blondel, J. - Müller-Rommel, F. (eds.): *Cabinets in Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave, s. 62 – 72.

- Müller-Rommel, F. (2001): Cabinets in post-communist East-Central Europe and the Balkans: Empirical findings and research agenda. In: Blondel, J. - Müller-Rommel, F. (eds.): *Cabinets in Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave, pp. 62 – 72.
- Novák, M. (1997): *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*. Praha: Slon.
- Riker, W. (1962): *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press.
- Říchová, B. (2000): *Přehled moderních politologických teorií*. Praha: Portál.
- Sartori, G. (2001): *Srovnávací ústavní inženýrství*. Praha: Slon.
- Sartori, G. (1976): *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strmiska, M. (1999): Utváření českého multipartismu: příběh na pokračování. *Politologický časopis*, roč. 6, č. 2, s. 162 – 169.
- Strmiska, M. (2001): Volební systémy a stranicko-politické soustavy: "silné" volební systémy, stranické systémy a Sartoriho "volební zákony", *Středoevropské politické studie*. Vol. 4, No. 3.
- Šanc, D. (2006): Menšinová koaliční vláda 1996 – 1998: projekt, který neměl šanci uspět. In: Cabada, L. a kol.: *Koalice a koaliční vztahy*. Plzeň: Aleš Čeněk, s. 68 – 83.