



Instytucjonalne przyczyny tworzenia się rządów mniejszościowych w państwach postkomunistycznych Europy Środkowej i Wschodniej

The institutional sources of minority governments in post-communist states of Central and Eastern Europe

Robert Radek*

Abstrakt

Zjawisko tworzenia się rządów mniejszościowych w państwach postkomunistycznych w Europie Środkowej i Wschodniej traktowane było jako sytuacja nadzwyczajna i nietypowa dla systemów parlamentarno-gabinetowych tej części kontynentu. Celem autora artykułu jest wyjaśnienie instytucjonalnych przyczyn formowania się gabinetów rządowych bez poparcia większości parlamentarnej w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej przechodzących transformację ustrojową. Autor zakłada zweryfikowanie tezy, że jedną z głównych przyczyn tej sytuacji była niedojrzałość systemu politycznego, w tym szczególnie kształt systemu partyj-

Abstract

The phenomenon of the formation of minority governments in post-communist countries in Central and Eastern Europe was treated as an emergency situation and non-typical for the parliamentary and cabinet systems in this part of the continent. The aim of the article is to explain the institutional reasons for the formation of government offices without the support of the parliamentary majority in selected countries of Central and Eastern Europe in transition. The author assumes the thesis that one of the main reasons for this situation was the immaturity of the political system, and in particular the shape of the party system and the changing electoral

* Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach (robert.radek@us.edu.pl); ORCID: 0000-0003-1674-6600.

nego i powiązanego z nim zmieniającego się systemu wyborczego, a także brak doświadczenia wyborczego obywateli poszczególnych państw.

Słowa kluczowe: rząd mniejszościowy, Europa Środkowa i Wschodnia, transformacja

system connected with it, as well as the lack of electoral experience of citizens of selected countries.

Key words: minority government, Central and Eastern Europe, transformation

Wprowadzenie

Pojawienie się w parlamentarno-gabinetowym systemie politycznym gabinetu rządowego niemającego poparcia większości parlamentarnej najczęściej traktowane jest jako odstępstwo od normy. Wśród politologów panuje przekonanie, że taki sposób funkcjonowania egzekutywy dla tego rodzaju systemu politycznego jest ułomny i świadczy o niedojrzałości elit politycznych. Tymczasem wbrew opinii specjalistów w wielu państwach na świecie model funkcjonowania rządów mniejszościowych sprawdził się i nie wiąże się z nim jakieś istotne problemy ustrojowe.

Rządy mniejszościowe nie należą w demokracjach zachodnich do rzadkości, a także w Polsce i innych państwach Europy Środkowej i Wschodniej mieliśmy z nimi do czynienia po 1989 roku. Jak pokazują badania, rządy mniejszościowe, zarówno jednopartyjne, jak i koalicyjne, w państwach Europy Zachodniej były w całym okresie po II wojnie światowej dość powszechne, stanowiąc średnio prawie 30% gabinetów¹. W literaturze przedmiotu ukształtował się raczej negatywny wizerunek tego typu gabinetów, które kojarzone są przede wszystkim z kryzysem politycznym, sfragmentaryzowanym systemem partyjnym i ogólnym chaosem ustrojowym. Tymczasem często może być paradoksalnie wprost przeciwnie, a wynika to z faktu, że rządy mniejszościowe wymagają w miarę stabilnych warunków funkcjonowania, utrwalonej tradycji kompromisu i chęci wzajemnej współpracy. Jak pokazują doświadczenia wielu państw, w tym Polski, nie będzie dobrych rządów mniejszościowych bez wysokiego poziomu kultury politycznej czy utrwalonych wzorców parlamentarnej rywalizacji. Co więcej, można przypuszczać, że w warunkach większej stabilizacji systemu i bardziej koncyliacyjnej kulturze politycznej gabinety te mogą stanowić realne

¹ Według niektórych wyliczeń rządy mniejszościowe stanowiły w pewnych państwach spory odsetek. We Francji doliczono się 40%, w Irlandii — 41%, we Włoszech — 42%, w Hiszpanii — 60%, a w państwach skandynawskich wartości te oscyływały między 50% a 90%. K. STRÖM: *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge—New York 1990, s. 58 i n.; por. W. JEDNAKA: *Gabinety koalicyjne w III RP*. Wrocław 2004, s. 46 i n.

alternatywne rozwiązanie dla większościowych rządów koalicyjnych, które cechują dość często nietrwałość oraz wewnętrzne konflikty. Nie jest dlatego czymś oczywistym, że powstanie rządów mniejszościowych ma zawsze wydźwięk negatywny i fakt istnienia takiego rządu z założenia trzeba traktować jako przejaw kryzysu parlamentarnego².

W świetle dotychczasowych doświadczeń warto przeanalizować zjawisko tworzenia się rządów mniejszościowych w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej, które od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku przechodziły tzw. transformację ustrojową. Jest to zadanie tym bardziej ciekawe, że badań poświęconych temu zjawisku jest w polskiej nauce niewiele. Tymczasem problem okazuje się ważny zarówno z teoretycznego, jak i z praktycznego punktu widzenia. Wynika to z faktu, że analizowanie instytucjonalnych przyczyn powstawania gabinetów mniejszościowych pozwala nie tylko opisać, ale przede wszystkim wyjaśnić problemy, jakie wynikają w trakcie rządzenia, samo zaś zjawisko rządzenia należy do naczelných kategorii politologicznych. Proces rządzenia, jego skuteczność i efektywność stanowią o istocie i jakości współczesnych państw demokratycznych, których celem podstawowym powinno być podnoszenie standardów życia obywateli i dobro wspólne. Niezaprzeczalnie na straży tego procesu stoi rząd danego państwa, w którym skumulowane są narzędzia i środki, dzięki którym państwo się rozwija i doskonali.

Obszar transformującej się po przełomie Europy Środkowej i Wschodniej podsuwa badaczom wiele tematów do analiz i właśnie jednym z nich jest model tworzenia skutecznych gabinetów rządowych. Powstają zatem pytania: Jakie mechanizmy decydowały i decydują o tym, że wymagające dużych reform i modernizacji państwa w niektórych okresach swojego funkcjonowania rządzone były przez gabinety mniejszościowe? Co wpływało na to, że rząd bez poparcia większości funkcjonował i starał się lepiej bądź gorzej realizować założoną strategię polityczną? Jak funkcjonowanie takiego gabinetu przekładało się na politykę zagraniczną państwa?

Pytań związanych z funkcjonowaniem rządów mniejszościowych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej można by postawić wiele, dlatego z uwagi na rozmiary opracowania w dalszej części przedstawione zostaną jedynie instytucjonalne przyczyny występowania tego rodzaju gabinetów.

² R. MRÓZ: *Rząd mniejszościowy*. „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1, s. 36—37; P. ZAKRZEWSKI: *Rząd mniejszościowy — zagadnienia definicyjne i przegląd stanowisk teoretycznych*. W: *Wielowymiarowość systemów politycznych. Teoretyczne założenia i praktyczne uwarunkowania*. Red. J. BŁUSZKOWSKI, J. ZALEŚNY. Warszawa 2009, s. 95.

Rząd mniejszościowy — aspekty teoretyczne

W nawiązaniu do wcześniejszych uwag należy jeszcze raz podkreślić, że rządy mniejszościowe kojarzone są z dużym stopniem fragmentaryzacji, polaryzacji i niestabilności systemów partyjnych, które nie sprzyjają woli tworzenia koalicji większościowych³, a taką właśnie sytuację mieliśmy w transformujących się państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Jednocześnie doskonale to koresponduje z inną opinią wygłoszoną przez Giovaniego Sartoriego, który podkreślał, że rządy mniejszościowe są charakterystyczne zwłaszcza dla systemów partyjnych umiarkowanie spolaryzowanych, których właściwością jest występowanie od trzech do pięciu partii relewantnych w parlamencie, gdzie ideologiczne podziały nie są duże. W tego typu systemach jednopartyjny rząd mniejszościowy jest wynikiem albo przeliczenia się w trakcie negocjacji, albo świadomej decyzji związanej z koniecznością podejmowania trudnych wyborczo decyzji politycznych, albo też sytuacji tworzenia tzw. rządu przejściowego⁴.

W 1973 roku dwóch brytyjskich uczonych Valentine Herman i John Pope opublikowało artykuł na łamach „British Journal of Political Science” poświęcony rządowi mniejszościowym⁵. Głównym obszarem ich zainteresowania stało się nie tyle samo funkcjonowanie tego typu gabinetów, traktowanych jako zjawisko wyjątkowe, ile bardziej poznanie mechanizmów ich tworzenia oraz doprowadzania do upadku. W ich opinii istnieje pięć podstawowych przyczyn powstawania gabinetów mniejszościowych:

1. Tradycyjna niechęć do zawiązywania koalicji w niektórych państwach, która może wynikać z przewagi jednopartyjnych rządów większościowych, a w przypadku ich braku — z decyzji danego ugrupowania o samodzielnym rządzeniu (przykładem jest Wielka Brytania).
2. Cechy systemu uniemożliwiające stworzenie większości, które czasami są wbudowane w przyjęte rozwiązania konstytucyjne (np. permanentny konflikt poszczególnych władz), a czasami wynikają z partyjnej frakcjonalizacji (przykładem jest Francja za czasów IV Republiki).
3. Zmiany konstytucyjne albo dotrwanie do najbliższych wyborów, co powoduje tworzenie rządów o charakterze tymczasowym i administracyjnym (przykładem jest sytuacja w latach 50. ubiegłego wieku w Islandii).
4. Rozpad koalicji w państwach, w których jednopartyjne gabinety są rzadkością (przykładem jest sytuacja w Norwegii w latach 60. ubiegłego wieku).

³ L. DODD: *Coalitions in Parliamentary Government*. Princeton 1976, *passim*.

⁴ G. SARTORI: *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. Cambridge 1976, s. 178.

⁵ V. HERMAN, J. POPE: *Minority Governments In Western Democracies*. „British Journal of Political Science” 1973, Vol. 3.

5. Rządy mniejszościowe bliskie większości. W momencie niekorzystnego wyniku wyborczego dla danego ugrupowania nie szuka się potencjalnych koalicjantów, lecz jedynie kilku zewnętrznych sojuszników. Owi sojusznicy popierają taki gabinet, istnieje bowiem albo pewna bliskość programowa z nimi, albo też chcą wzmocnić własną pozycję. Okolicznością sprzyjającą jest też brak zgody w łonie opozycji. W takiej sytuacji rząd mniejszościowy jest wówczas silny słabością opozycji.

Herman i Pope wyróżnili także siedem przyczyn upadku gabinetów mniejszościowych:

1. Konstytucyjny termin zbliżających się wyborów lub decyzja większości o przedterminowych wyborach jako przykład naturalnych rozwiązań prawnych.
2. Rezygnacja rządu mniejszościowego po wprowadzeniu zmian w konstytucji (przykładem jest sytuacja w 1953 r. w Danii).
3. Inicjatywa samego rządu, który spodziewa się wygranej swojego zaplecza w następnych wyborach.
4. Dominacja opozycji, która konsolidując swe zaplecze, jest w stanie doprowadzić do przegłosowania rządowi mniejszościowemu wotum nieufności (przykładem była sytuacja w 1963 r. w Kanadzie, kiedy upadł mniejszościowy rząd Postępowych Konserwatystów z premierem Johnem Diefenbakerem).
5. Rezygnacja lub śmierć premiera.
6. Zmiana statusu gabinetu, który staje się większościowy na skutek dokooptowania jednego bądź większej liczby ugrupowań.
7. Powiększenie zaplecza politycznego gabinetu, które jednak nie gwarantuje przekroczenia progu bezwzględnej większości, co powoduje, że rząd staje się skuteczniejszy, ale jego status wcale nie ulega zmianie⁶.

Inni badacze analizując występowanie rządów mniejszościowych w demokracjach zachodnich, zwracali również uwagę na to, że tego typu gabinety najczęściej powstają dzięki decyzji partii centrowych, które w systemie partyjnym mają jednakową odległość ideologiczną od innych partii. Partie polityczne (centrowe) nie dobierają sobie koalicjanta, bo dzięki temu są w stanie w pełni kontrolować procesy polityczne i nie muszą uwzględniać opinii sojusznika. To rozwiązanie jest jeszcze bardziej uprawdopodobnione, gdy partia ta jest silnym podmiotem na scenie parlamentarnej, co wiąże się ze sporą liczbą posiadanych przez nią mandatów. Wówczas prawdopodobieństwo powołania rządu mniejszościowego jest większe, tak samo jak i jego stabilność polityczna⁷.

Innym wytłumaczeniem powstania rządu mniejszościowego jest sytuacja, w której partie parlamentarne ocierają się o większość i brak kilku mandatów

⁶ P. ZAKRZEWSKI: *Rząd mniejszościowy...*, s. 99—101.

⁷ K.A. SHEPSON, M. LAVER: *Making and Breaking Governments. Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*. Cambridge 1996, s. 263.

uznają za małą przeszkodę do uzyskiwania większości podczas poszczególnych głosowań w izbie niższej.

Jedną z najpopularniejszych neoinstytucjonalnych teorii uzasadniających powstawanie rządów mniejszościowych zaproponował Kaare Strøm⁸, według którego można zaobserwować pewną prawidłowość, polegającą na tym, że liczba gabinetów mniejszościowych wraz z upływem czasu wzrasta. W latach czterdziestych XX wieku zaś stanowiły one mniej niż 1/4 wszystkich rządów, w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku ponad 40%, a już dziesięć lat później — ponad 50%. Co więcej, autor zauważył także zmiany wielkości poparcia gabinetów mniejszościowych. Okazało się, że 60% rządów kontrolowało mniej niż 45% głosów w parlamencie, a więcej niż 24% mogło liczyć na poparcie mniejsze niż 35%, czyli sprawowanie władzy przez opisywane gabinety bardziej przypominało jednopartyjne rządy większościowe niż rządy koalicyjne. Poza tym przedstawione przez Strøma dane zaprzeczają także stereotypowej tezie, jakoby gabinety te związane były z niestabilnością systemu. Okazuje się bowiem, że rządy bez poparcia większości stanowią 37,6% w krajach o niskiej stabilności systemu, w państwach zaś o wysokiej stabilności — aż 52,5%⁹.

Analizując funkcjonowanie gabinetów mniejszościowych, amerykański politolog zauważa ponadto, że nieprawdziwe jest twierdzenie o wywoływaniu przez nie kryzysów politycznych. Dowodem na to, że jest wprost przeciwnie, są wyniki obliczeń, według których okres oczekiwania na powołanie nowego rządu, kojarzony z międzypartyjnymi przetargami, jest zdecydowanie dłuższy przy formowaniu gabinetów większościowych i wynosi średnio 25 dni, w przypadku zaś gabinetów mniejszościowych — trwa jedynie 16,4 dnia. Wynikać to może z liczby aktorów biorących udział w negocjacjach, im bowiem jest ona większa, tym bardziej skomplikowane i czasochłonne staje się osiągnięcie kompromisu politycznego.

W opinii Strøma tworzenie się rządów mniejszościowych dokonuje się w drodze racjonalnego wyboru. Zwraca on uwagę na kilka elementów. Po pierwsze, niechęć do tworzenia koalicji lub fiasko negocjacji nie jest jego zdaniem przyczyną powstawania takich rządów. Chodzi raczej o to, że każda partia

⁸ Kaare Strøm przebadał 323 gabinety w 15 zachodnich demokracjach, z czego ponad 1/3, tj. 114, posiadała mniejszościowy status. Podstawowym kryterium przy wyborze państw było występowanie co najmniej jednego gabinetu mniejszościowego w ciągu 20 lat w okresie od 1945 do 1982 r. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w 4 państwach, tj. w Kanadzie, Danii, Norwegii oraz Szwecji, więcej niż połowa rządów nie cieszyła się zaufaniem większości. Podstawowa teza Strøma to założenie o racjonalności mniejszościowych rozwiązań przy specyficznych warunkach związanych głównie z wolą prowadzenia uczciwej rywalizacji niż pozostawania w permanentnym konflikcie przez uczestników życia politycznego. Wyniki swoich badań przedstawił w artykule *Minority Governments In Parliament Democracies. The Rationality of Nonwinning Cabinet Solutions*. "Comparative Political Studies" 1984, Vol. 17.

⁹ P. ZAKRZEWSKI: *Rząd mniejszościowy...*, s. 102—103.

uczestnicząc w wyborczym wyścigu, traktuje zdobycie władzy nie jako cel, lecz raczej środek umożliwiający wpływanie na kierunki polityki danego państwa. Po drugie, rola opozycji nie musi oznaczać ciągłych ataków na rządzących, lecz może opierać się na zrównoważonej współpracy, otrzymanie zaś przez nią pewnych stanowisk w zamian za poparcie nie warunkuje partycypacji w gabinecie¹⁰. Po trzecie, status rządu mniejszościowego ułatwia proces decyzyjny i w przeciwieństwie do dość skomplikowanego procesu negocjacji w łonie większościowej koalicji pozwala szybciej osiągać stabilność polityczną. Jest to tym cenniejsze, gdyż często elekcje nie warunkują ostatecznych rozstrzygnięć. Po czwarte wreszcie, strategie partii politycznych coraz częściej koncentrują się na długofalowych celach. Stratedzy partyjni uznają więc cele doraźne oraz krótkotrwałą popularność i splendor za zbyt ulotne i niewarte starań w sytuacji, gdyby ich rezultatem miały być spadek popularności, a w ostateczności nawet marginalizacja ugrupowania. Wynika z tego, że rola nawet pozornej opozycji może się po raz kolejny okazać bardziej opłacalna¹¹.

Rząd mniejszościowy jako wynik procesu transformacji ustrojowej w państwach Europy Środkowej i Wschodniej

Uruchomienie procesu transformacji ustrojowej i przemiany 1989 roku spowodowały, że w państwach Europy Środkowej i Wschodniej poszukiwano modeli instytucjonalnych stabilizujących przekształcane systemy polityczne. Jednym z kluczowych mechanizmów, które należało wypracować, był system wyborczy pozwalający wyłaniać legislaturę, której z kolei kluczowym zadaniem było powołanie odpowiedniego rządu realizującego stosowną do potrzeb politykę krajową i zagraniczną. Zadanie to nie było łatwe i elity polityczne metodą prób i błędów konstruowały systemy wyborcze, których mechanizmy nie do końca były rozpoznane i zrozumiałe dla samych obywateli biorących udział w wyborach. Częstym modelem stosowanych na początku przemian był proporcjonalny system wyborczy, bez jakichkolwiek klauzul zaporowych i innych rozwiązań prawnych utrudniających rozbić partyjne w parlamencie. Doskonałym

¹⁰ Możliwości oddziaływania opozycji na projekty legislacyjne są stosunkowo duże. W państwach o bogatej tradycji funkcjonowania rządów mniejszościowych wskaźnik wpływu opozycji jest wysoki. Uzupełnia to koncepcja G. Luebberta, który poza formalnym wpływem opozycji dostrzega również nieoficjalne oddziaływanie grup interesu na proces legislacyjny. Grupy interesu nierzadko są związane z opozycją, tak więc jej uczestnictwo w rządzie staje się zbędne, gdyż i tak może ona osiągnąć swoje cele polityczne. Zob. szerzej W. JEDNAKA: *Gabinety koalicyjne w III RP*. Wrocław 2004, s. 50.

¹¹ P. ZAKRZEWSKI: *Rząd mniejszościowy...*, s. 104—105.

przykładem tej sytuacji były pierwsze w pełni demokratyczne wybory w Polsce w 1991 roku. W ich wyniku powołany parlament krajowy charakteryzował się ogromną fragmentaryzacją, której rezultat stanowiło całkowite praktycznie zablokowanie możliwości powołania stabilnej większościowej koalicji rządowej. W takiej konstelacji sprzecznych interesów okazało się, że utworzenie jakiegokolwiek rządu będzie bardzo trudne. Uwzględniając przepisy obowiązującej wówczas konstytucji, a także tendencję do poszerzania swoich uprawnień przez urzędującego prezydenta RP Lecha Wałęsę, pierwsze próby utworzenia rządu spełzły na niczym. Nie udało się to ani Tadeuszowi Mazowieckiemu, ani Bronisławowi Geremekowi.

Po rezygnacji Geremka w gronie faworytów pojawił się Jan Olszewski, któremu poparcia udzieliły początkowo PC, KPN, PL, ZChN i KLD, jednak z uwagi na opór prezydenta Wałęsy osiągnięcie porozumienia było blokowane. Prezydent sięgał po różne narzędzia i triki, byle tylko powstał rząd z udziałem UD i KLD, gwarantujący w jego mniemaniu kompetencję w sprawach gospodarczych¹². Tymczasem atmosfera na linii prezydent — parlament stawała się coraz bardziej napięta, gdyż liderzy formułującej się koalicji byli zdeterminowani powołaniem rządu z premierem Olszewskim na czele.

Ostatecznie na posiedzeniu w dniach 5—6 grudnia 1991 roku Sejm przyjął dymisję premiera Bieleckiego, a prezydent desygnował Jana Olszewskiego na stanowisko Prezesa Rady Ministrów. Następnie Sejm powołał Olszewskiego na urząd premiera większością 250 głosów. Tworzenie składu rządu pokazało jednak mizериę utworzonej koalicji, która w błyskawicznym tempie zaczęła się rozpadać. Najpierw z koalicji wystąpił KLD, a zaraz potem KPN. To spowodowało, że prezydent po raz kolejny ogłosił swe *d'esintéressement* wobec poczynań koalicjantów. W wyniku takiego obrotu spraw Olszewski uznał, że nie ma poparcia i przesłał na ręce marszałka sejmu pismo w sprawie rezygnacji z tworzenia rządu. W czasie debaty w sejmie nad przyjęciem dymisji ponownie doszło do zmian, a posłowie obawiając się wydzwięku swoich decyzji, a raczej ich braku, oraz zdając sobie sprawę z braku alternatywnej opcji w tworzeniu gabinetu, postanowili dymisji nie przyjąć. Ten wynik głosowania wpłynął na postawę Wałęsy, który musiał w takich okolicznościach poprzeć gabinet Olszewskiego. Ostatecznie po licznych perturbacjach 23 grudnia 1991 roku gabinet powstał¹³.

¹² Przykładowo, pod koniec listopada 1991 r. Lech Wałęsa zwrócił się do urzędującego premiera Jana Krzysztofa Bieleckiego o nieskładanie dymisji rządu, a gdy ten jednak przesłał przed pierwszym posiedzeniem dymisję na ręce marszałka sejmu, wówczas prezydent zaapelował do Wiesława Chrzanowskiego, by ten dymisji nie przyjmował do czasu wykrystalizowania się nowej, trwałej większości sejmowej. Zob. S. PATYRA: *Rząd Jana Olszewskiego (23 XII 1991 — 5 VI 1992)*. W: *Gabinety koalicyjne w Polsce w latach 1989—1996*. Red. M. CHMAJ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 1998, s. 78.

¹³ Zob. szerzej S. PATYRA: *Rząd Jana Olszewskiego...*, s. 79—80.

Funkcjonowanie pierwszego mniejszościowego rządu obarczone było nieustającymi konfliktami z prezydentem Wałęsą, który pragnął oddziaływać na politykę prowadzoną przez gabinet Olszewskiego, co oczywiście w sytuacji niestabilnego poparcia w parlamencie było dość skuteczne. Ostatecznie po upadku rządu Olszewskiego rozbitý polski parlament z trudem wyłonił kolejny rząd mniejszościowy Hanny Suchockiej, który kierował państwem do czasu nowych przedterminowych wyborów. Słabość zaplecza parlamentarnego tego rządu doprowadziła właśnie do tego, że w trakcie głosowania nad postawionym rządowi wotum nieufności nie udało się zmobilizować wszystkich posłów wspierających gabinet i rząd upadł. W tej sytuacji Wałęsa skorzystał z przepisów, jakie dawała mu polska Mała Konstytucja z 1992 roku, i dymisji gabinetu nie przyjął, zarządzając przy tym rozwiązanie obu izb parlamentu i przedterminowe wybory¹⁴.

W tym krótkim okresie pomiędzy rokiem 1991 a 1993, kiedy w zasadzie oba prawicowe rządy powołane po pierwszych w pełni demokratycznych wyborach miały status mniejszościowy, polska polityka wewnętrzna charakteryzowała się ogromną niestabilnością. Bardzo często dochodziło do sporów, które — co może nieco dziwić — nie dotyczyły spraw kluczowych dla polskiej racji stanu, ale były raczej pokłosiem często pozornych rozbieżności programowych licznych partii politycznych zasiadających w polskim parlamencie. Dodatkowo procedura tworzenia gabinetów nie przebiegała zgodnie ze zdrową logiką programową, lecz w grę wchodziła arytmetyka i doraźne korzyści bez długofalowych strategii. Nie ma się tu czemu dziwić, gdyż takiemu chaosowi sprzyjał rozbitý system partyjny dopiero kształtujący się po zmianach zapoczątkowanych w 1989 roku. Nowo tworzone partie uczyły się na bieżąco ról koalicyjnych i ról opozycyjnych, i właśnie brak doświadczenia w tym względzie prowadził do częstych zmian przyjmowanych przez nie ról. Również istniejący porządek konstytucyjny nie sprzyjał stabilności gabinetowej. Wreszcie niebagatelne znaczenie w analizowanym okresie miała prezydentura Lecha Wałęsy, która w świetle nieusystematyzowanego ustroju, w którym poszukiwano ostatecznego i pożądanego systemu rządów, miała duży ładunek destrukcyjny. Poparcie dla rządu bądź brak poparcia zależały często od sygnałów płynących z Belwederu, które raz mogły wzmacniać zaplecze parlamentarne rządu, drugi raz zaś wyraźnie je osłabiać.

Analogiczna sytuacja ukształtowała się po pierwszych wyborach w Bułgarii, które odbyły się, podobnie jak Polsce, w 1991 roku. Chociaż parlament 240-osobowego Zgromadzenia Narodowego Bułgarii (Narodno Sabranie) również był niezdolny do wyłonienia stabilnego rządu, to jednak poziom jego fragmentaryzacji był całkowicie odmienny niż w Polsce. Do Zgromadzenia dostały

¹⁴ Zob. szerzej na temat rządu Hanny Suchockiej w: R. RADEK: *Prawicowe rządy mniejszościowe w III RP*. W: *Rządy mniejszościowe w wybranych państwach świata. Studium prawno-politologiczne*. Red. R. RADEK. Katowice 2014, s. 21—24.

się zaledwie 3 ugrupowania. Były to: Związek Sił Demokratycznych (SDS), który zdobył 110 mandatów (34,36%), Bułgarska Partia Socjalistyczna (BSP), która zdobyła 106 mandatów (33,14%) oraz Ruch na rzecz Praw i Wolności (DPS), który uzyskał 24 mandaty (7,55%). Najprawdopodobniej zadziałała tutaj ordynacja wyborcza, która do stosowanego systemu proporcjonalnego wprowadziła 4-procentowy próg wyborczy, eliminujący z walki o mandaty najmniejsze podmioty¹⁵.

Układ sił w tym nowym bułgarskim parlamencie uniemożliwił stworzenie stabilnej większości do rządu na okres całej kadencji. Dlatego najpierw utworzono rząd mniejszościowy SDS Filipa Dimitorwa (8.11.1991—30.12.1992), a następnie Ljuben Berow pokierował kolejnym rządem określanym jako rząd fachowców, co wielokrotnie jest synonimem rządu mniejszościowego (30.12.1992—17.10.1994). Ostatecznie na czele rządu tymczasowego stanęła Renata Indżowa (17.10.1994—25.01.1995). Skomplikowana sytuacja na scenie parlamentarnej, podziały frakcyjne, a przede wszystkim rozczarowanie polityką Związku Sił Demokratycznych zmusiły do rozpisania przedterminowych wyborów¹⁶. W ich wyniku nowy układ sił partyjnych pozwolił wyłonić rząd większościowy, co również do złudzenia przypominało sytuację z 1993 roku w Polsce.

Przedstawiona krótka analiza sytuacji w Polsce i Bułgarii po pierwszych w pełni demokratycznych wyborach do parlamentów narodowych dowodzi występowania podobnego mechanizmu polegającego na tym, że partie polityczne rywalizujące w tych wyborach nie potrafiły przekonać do siebie zdezorientowanego w okresie przemian elektoratu i nie były głównie nastawione na budowanie koalicji większościowych oraz minimalizowanie ideologicznych różnic między sobą. Zwyciężała wówczas wola tworzenia rządów mniejszościowych, co niejako potwierdzają wcześniejsze analizy badaczy takich, jak Michael Taylor czy Valentine M. Herman, że występowanie tego typu gabinetów jest wynikiem sytuacji nadzwyczajnych i kryzysowych w systemach politycznych, kiedy wola współpracy i koncyliacyjnego charakteru polityki jest słaba¹⁷.

Nietrwała instytucjonalizacja systemów partyjnych, będąca wynikiem niedojrzałości całego systemu partyjnego, obniżała wolę współpracy koalicyjnej, która z kolei powodując wyłanianie inwalidnego zaplecza politycznego dla rządów, nie sprzyjała stabilizacji systemu partyjnego. Mechanizm ten przypominał swego rodzaju „błędne koło” w transformujących się państwach Europy Środkowej i Wschodniej, w którym wyłaniana źle funkcjonująca egzekutywa urucha-

¹⁵ E. ZIELIŃSKI: *Rząd Republiki Bułgarii*. W: *Rządy w państwach Europy*. T. 4. Red. E. ZIELIŃSKI, J. ZIELIŃSKI. Warszawa 2007, s. 80.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ M. TAYLOR, V.M. HERMANN: *Party System and Government Stability*. „American Political Science Review” 1971, No 65, s. 28—37.

miała nowe inicjatywy polityczne (nowe partie) mające być nadzieją na nową jakość w polityce. To z kolei utrudniało stabilizację systemu partyjnego i powodowało dalsze problemy z tworzeniem stabilnego, większościowego zaplecza politycznego dla rządu.

Potwierdzeniem tej hipotezy są w państwach Europy Środkowej i Wschodniej — na zasadzie przeciwieństwa — kolejne elekcje, w których wyniku do władzy dochodzą partie o rodowodzie postkomunistycznym, co skutkuje wytworzeniem się stabilnej większości rządowej (np. Polska po 1993 r.). Analizy w innych państwach, takich jak Bułgaria, Czechy, Łotwa czy Rumunia, również potwierdzają zjawisko polegające na tym, że w pierwszych demokratycznych wyborach po przełomie powstają rządy mniejszościowe, w kolejnych elekcjach ten odsetek wyraźnie spadał, co wiązać można ze zjawiskiem stopniowego stabilizowania się i dojrzewania systemów partyjnych¹⁸.

Obserwacja tworzonych rządów w wielu państwach Europy Środkowej i Wschodniej potwierdza, że w systemie politycznym istniała swego rodzaju struktura zachęt do tworzenia tego typu rządów zagwarantowana przez różne mechanizmy instytucjonalne nowych demokracji, która określała zarówno zasady gry obowiązujące podczas formowania się rządu, jak i różne ich ograniczenia. Wśród istotnych czynników o charakterze nieobojętnym wobec tworzenia się rządów, wymienić można następujące:

- liczebność parlamentu, w tym zwłaszcza izby niższej,
- dwuizbowość parlamentu,
- negatywne zasady tworzenia rządów parlamentarnych (tzw. negatywny parlamentarizm¹⁹),
- silna pozycja prezydenta w systemie politycznym danego państwa.

Tworzenie się rządów mniejszościowych może być spowodowane różnymi przyczynami. Z jednej strony można zauważyć istnienie potencjalnych członków koalicji rządowej, którzy mogliby zagwarantować większość parlamentarną, ale mimo to decydują się pozostać poza formalną koalicją wspierającą oficjalnie rząd. Z drugiej strony — bardzo prawdopodobna jest również sytuacja, w której podmioty wspierające dany gabinet rządowy decydują się nie poszerzać

¹⁸ C. NIKOLENYI: *Institutional Design and Party Government in Post-Communist Europe*. Oxford 2014, s. 89.

¹⁹ Mechanizm ten występujący w wielu państwach na świecie polega na „tolerancji” i utrzymywaniu słabego, często mniejszościowego rządu, przez większość ugrupowań parlamentarnych. W wyniku tego zjawiska z jednej strony rząd nie zawsze może liczyć na poparcie większości parlamentarnej w trakcie konkretnych głosowań parlamentarnych, ale jednocześnie z drugiej strony nie spotyka się z formalnym odrzuceniem *en bloc*. Rząd taki funkcjonuje w związku z tym w wyniku wzajemnego blokowania się zwolenników i przeciwników rządu i wbrew opinii może być nad wyraz trwałym podmiotem w przestrzeni politycznej. Zob. też T. BERGMAN: *Constitutional Design and Government Formation. The Expected Consequences of Negative Parliamentarism*. “Scandinavian Political Studies” 1993, Vol. 16 (4), s. 285 i n.

koalicji o dodatkowych koalicjantów, gdyż z ich kalkulacji wynika, że będą mogli rządzić samodzielnie z pozycji nawet gabinetu mniejszościowego.

Zachętą do podejmowania różnych decyzji w zakresie stabilności gabinetowej (rząd mniejszościowy vs rząd większościowy) może być ograniczenie władzy pierwszej (niższej) izby parlamentu, zwłaszcza wtedy, kiedy izba ta jest kluczowym podmiotem władzy. Wówczas można zaobserwować, że partie starają się zbudować koalicję większościową, dzięki której przejmą pełną kontrolę nad izbą parlamentu. W przeciwnym wypadku, kiedy władza samej izby niższej jest ograniczona przez inne podmioty sceny politycznej i czynniki, wtedy partie polityczne nie są skłonne budować parlamentarnej większości i raczej kalkulują możliwości oddziaływania na samą izbę niższą przy pomocy tych dodatkowych podmiotów (m.in. izba druga (wyższa), ośrodek prezydencki, negatywny parlamentarizm, duża liczebność izby niższej).

Stosunkowo rzadko występują też sytuacje, w których rozkład poparcia w parlamencie jest taki, że możliwe są różne warianty tworzenia rządu. Taka sytuacja miała miejsce w Czechach po wyborach w 2006 roku, kiedy to doszło do pata politycznego i żadna z dwóch dominujących partii nie była w stanie utworzyć gabinetu po wyborach, gdyż dysponowała w przybliżeniu równą liczbą mandatów po uwzględnieniu potencjalnych koalicjantów. Ostatecznie utworzono rząd mniejszościowy Mirka Topolánka²⁰.

Przeanalizowania w kontekście sytuacji w państwach Europy Środkowej i Wschodniej wymaga też sama natura partnera koalicyjnego — czy wchodzi on w tradycyjną koalicję, czy też jedynie zewnętrznie wspiera tworzony rząd. Ma to ogromne znaczenie i stanowi duży problem badawczy w identyfikacji i klasyfikowaniu rządu jako mniejszościowego czy większościowego. Na przykład w Czechach po wyborach 1998 roku 2 partie podpisały absolutnie unikatową i niestandardową tzw. umowę opozycyjną pomiędzy Obywatelską Partią Demokratyczną (ODS) a Czeską Partią Socjaldemokratyczną (ČSSD), która umożliwiła całkowicie samodzielne rządy socjaldemokratów z parlamentarnym wsparciem ugrupowania Vaclava Klauza (ODS). Takie rozwiązanie zaskoczyło wielu obserwatorów sceny politycznej i stanowiło swego rodzaju kuriozum w dotychczasowej historii tworzenia rządów w Czechach, chociaż już po poprzednich wyborach w 1996 roku socjaldemokraci wyszli z sali Izby Poselskiej, by umożliwić powstanie gabinetu mniejszościowego pod kierownictwem ODS, za co zostali później nagrodzeni przyznaniem funkcji Przewodniczącego Izby Niższej Milošovi Zemanowi²¹.

²⁰ Nietypową sytuację w Czechach opisał szczegółowo w opracowaniu S. KUBAS: *Dwa gabinety Mirka Topolánka — pomiędzy rządem mniejszościowym a brakiem stabilnego poparcia w Izbie Poselskiej Republiki Czeskiej (2006—2009)*. W: *Rządy mniejszościowe w wybranych państwach świata. Studium prawnopolitologiczne*. Red. R. RADEK. Katowice 2014, s. 68 i n.

²¹ M. MIGALSKI: *Czeski i polski system partyjny*. Warszawa 2008, s. 335.

Innym przykładem sytuacji, kiedy partia wspierała koalicję rządową, ale nie wchodziła formalnie w skład rządu, stanowi rząd Vilisa Kristopansa na Łotwie (27.11.1998—16.07.1999). Stworzona wówczas koalicja, w której skład wchodziły: Łotewska Droga (LC), Sojusz „Ojczyzna i Wolność” / Łotewska Narodowa Partia Konserwatywna (TB/LNNK) oraz Pierwsza Partia Łotwy (LPP), była bardzo niestabilna. Ten nietrwały sojusz prowadził do częstych zmian składu rządu, a nawet zmiany samego premiera, oraz wpływał bardzo niekorzystnie na działania rządowe²².

Analogiczna sytuacja co do formy wspierania rządu ukształtowała się w Rumunii po wyborach parlamentarnych 26 listopada 2000 roku, które odbywały się w sytuacji szczególnego niezadowolenia społecznego spowodowanego narastaniem bezrobocia w wyniku gwałtownego procesu prywatyzacji i rozpadającej się głównej partii rządzącej chrześcijańskiej demokracji. Do Izby Deputowanych dostało się 6 podmiotów: Rumuńska Partia Demokracji Społecznej (PDSR) — 155 mandatów (36,61%), Partia Wielkiej Rumunii (PRM) — 84 mandaty (19,48%), Partia Demokratyczna (PD) — 31 mandatów (7,03%), Narodowa Partia Liberalna (PNL) — 30 mandatów (6,89%), Demokratyczny Związek Węgrów w Rumunii UDMR) — 27 mandatów (6,80%) i mniejszości narodowe — 18 mandatów (5,22%). Rząd jednopartyjny stworzyła Rumuńska Partia Demokracji Społecznej, a na jego czele na cztery lata stanął Adrian Nastase i choć partia ta nie dysponowała formalną większością, to zdołała stabilnie rządzić krajem, co wynikało najprawdopodobniej z porozumienia elit politycznych zmierzających koncentrować się na wspólnych priorytetach, jakimi wówczas były członkostwo Rumunii w NATO i Unii Europejskiej²³.

W okresie po 1989 roku w państwach Europy Środkowej i Wschodniej stosunkowo rzadko konstruowano parlamenty, w których po wyborach zasiadała partia posiadająca większość bezwzględna. Według analiz, jakie przeprowadził Csaba Nikolenyi w latach 1990—2010 w wybranych państwach regionu²⁴, aż w przypadku 90,7% wszystkich elekcji w parlamencie nie zasiadła partia posiadająca samodzielną zdolność do wyłonienia stabilnego rządu. Niebagatelny wpływ na to miał dominujący w większości tych państw proporcjonalny system wyborczy, który najczęściej doprowadzał do kształtowania systemów wielopartyjnych, w których rzadko jeden podmiot był w stanie zdominować całą scenę polityczną, a przynajmniej nie był w stanie kontrolować ponad 50% mandatów w parlamencie. Dodatkowo Nikolenyi policzył, że w prawie 1/4 wszystkich parlamentów, które nie posiadały stabilnej większości partyjnej, powstały rządy

²² J. ZIELIŃSKI: *Rząd Republiki Łotewskiej*. W: *Rządy w państwach Europy*. T. 3. Red. E. ZIELIŃSKI, J. ZIELIŃSKI. Warszawa 2006, s. 205.

²³ E. ZIELIŃSKI: *Rząd Rumunii*. W: *Rządy w państwach Europy*. T. 4. Red. E. ZIELIŃSKI, J. ZIELIŃSKI. Warszawa 2007, s. 236.

²⁴ Było to 10 następujących państw: Polska, Czechy, Słowacja, Węgry, Rumunia, Bułgaria, Słowenia, Litwa, Łotwa i Estonia.

mniejszościowe. Co więcej, blisko 40% wszystkich tych rządów mniejszościowych zostało utworzonych samodzielnie przez jedną partię, która najczęściej była największym podmiotem w danym parlamencie. Taka sytuacja miała miejsce w Bułgarii w 1991 roku, w Czechach w 1998 roku, w Polsce w 2005 roku i Rumunii w 1992 i 2000 roku²⁵.

Ważnym pytaniem, jakie można postawić w kontekście państw transformującej się Europy Środkowej i Wschodniej, jest: Czy można zaobserwować w tej grupie jakąś geograficzną zależność wskazującą na prawdopodobieństwo powstania rządu mniejszościowego, tak jak ma to na przykład miejsce w demokracjach zachodnich, gdzie obszar Skandynawii jest charakterystyczny dla istnienia tego zjawiska politycznego? Nikolenyi zaproponował, żeby w analizowanych państwach bardziej skupić się nie na obszarze, lecz na instytucjonalnej koncentracji/rozproszeniu władzy politycznej. Podzielił on państwa na trzy grupy. Do pierwszej, która ma najbardziej sprzyjające instytucjonalne warunki dla koncentracji władzy, zaliczył: Estonię, Bułgarię, Węgry i Słowenię. Drugą grupę mającą warunki mieszane stanowiły Łotwa i Słowacja. Trzecią z kolei grupę z najmniej korzystnymi warunkami do koncentracji władzy współtworzyły: Litwa, Polska, Rumunia i Czechy. Dzięki tej klasyfikacji potwierdziły się przypuszczenia, że instytucjonalne rozproszenie władzy zdecydowanie sprzyja powstawaniu rządów mniejszościowych²⁶.

Czynniki instytucjonalne i ich wpływ na powstawanie rządów mniejszościowych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej

Zgodnie z badaniami Nikolenyiego można przyjąć, że istnieje kilka instytucjonalnych czynników mających dodatni wpływ na formowanie się gabinetów mniejszościowych.

Po pierwsze, w obszarze systemu wyborczego wielkość ustalonego okręgu ma wpływ na późniejsze powstanie bądź też niemożność powstania rządu mniejszościowego. Dzieje się tak dlatego, że zmiany wielkości okręgu wyborczego są jedną ze zmiennych wpływających na to, ile partii uzyska mandaty, a to z kolei może pośrednio rzutować na sam proces formowania się i ostatecznej stabilności politycznej rządu w parlamencie.

Po drugie, duże liczebnie parlamenty zwiększają szanse na wyłonienie się rządu mniejszościowego, co wynika z tego, że wielkość legislatury jest odwrotnie proporcjonalna do koncentracji władzy politycznej. W takich parlamentach

²⁵ C. NIKOLENYI: *Institutional Design...*, s. 95—96.

²⁶ Zob. tabelę 5.1 w ibidem, s. 95.

bardzo skomplikowana jest koordynacja licznych podmiotów sceny partyjnej i trudno o kompromis, co ilustruje rozproszenie władzy politycznej i potwierdza niekorzystny wpływ na tworzenie większościowych gabinetów.

Po trzecie, dwuizbowość parlamentu sprzyja formowaniu się gabinetów mniejszościowych. Wynika to z faktu, że partia lub koalicja partyjna, która decyduje się samodzielnie rządzić, często bez większości, liczy na to, że druga izba parlamentu może stanowić zabezpieczenie jej polityki, zwłaszcza w sytuacji, gdy w tej izbie ta właśnie partia/koalicja ma większość.

Po czwarte, tzw. pozytywny parlamentarizm sprzyja rządóm większościowym, negatywny zaś promuje rządy mniejszościowe. Pytanie o parlamentarną inwestyturę jest więc tu pytaniem kluczowym. Jeśli rząd nie musi ubiegać się o wotum zaufania, to po prostu zakłada się, że je posiada, i dopiero wówczas, gdy jakaś grupa to zakwestionuje, rząd może utracić władzę. W państwach Europy Środkowej i Wschodniej model tzw. pozytywnego parlamentarizmu wymagającego najpierw uzyskania wotum zaufania, a potem dopiero sprawowania władzy, jest dominujący.

Po piąte, silna władza prezydenta jest czynnikiem sprzyjającym powstaniu rządu mniejszościowego. Mechanizm ten polega na tym, że kontrola parlamentu i prezydenta nad rządem stanowi swego rodzaju grę i w sytuacji, gdy głowa państwa posiada silną pozycję przejawiającą się w relacjach z rządem i parlamentem, wówczas partie polityczne rezygnują z prób przejmowania kontroli politycznej w parlamencie i tym samym przystają często na istnienie rządu mniejszościowego.

Po szóste, prawdopodobieństwo powstania rządu mniejszościowego zdecydowanie spada po pierwszych wolnych wyborach w transformujących się państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Potwierdziły to przykłady Bułgarii (1991), Czech (1996), Łotwy (1993), Polski (1991) czy Rumunii (1992)²⁷, w których najpierw wyłoniono rządy bez poparcia większości, a potem w kolejnych elekcjach gabinety często mogły liczyć na stabilne oparcie partyjne w izbie niższej.

Podsumowanie

Przedstawione zjawiska pozwalają potwierdzić pierwotne przypuszczenia o niebagatelnym wpływie czynników instytucjonalnych na sposób formowania się rządów w postkomunistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Czynniki te w połączeniu z niedojrzałym w początkowym etapie transformacji systemem partyjnym przyczyniają się do czasowego powstawania rządów

²⁷ Ibidem, s. 97—100.

mniejszościowych. Wraz ze stopniowym stabilizowaniem się systemów partyjnych obserwuje się nowe możliwości budowania większościowych koalicji rządowych, a także doskonalenie rozwiązań ustrojowych, takich jak między innymi nowe konstytucje czy dyskusje nad lepszymi rozwiązaniami systemów wyborczych, które ułatwiają znajdowanie partnerów do wspólnego rządzenia. Kluczowym mechanizmem instytucjonalnym oddziałującym na tworzenie rządów jest jednak rozproszenie władzy politycznej objawiające się na przykład dwuizbowością parlamentu. Istotna jest także wielkość parlamentu i pozycja głowy państwa.

W państwach Europy Środkowej i Wschodniej w okresie po przełomie mieliśmy do czynienia z powstawaniem rządów mniejszościowych. Na tle rozwiązań w Europie Zachodniej te sytuacje nie są niczym nadzwyczajnym. Na początku transformacji gabinety powstające bez poparcia większości w parlamencie były efektem złożonych procesów systemowych charakterystycznych dla czasu wielkiej zmiany politycznej. Ich liczba świadczy o trudnościach organizacyjnych, jakie pojawiały się w poszczególnych systemach politycznych. Stopniowe krzepnięcie systemów partyjnych, ale i utrwalanie osiągnięć transformacji spowodowało, że ewentualne tworzenie się rządów mniejszościowych nie było przypadkowe ani wymuszone, ale świadome i celowe. Można przypuszczać, że po blisko trzydziestu latach od początku wielkiej zmiany w części Europy zbudowany model tworzenia rządów nie odbiega zasadniczo od norm występujących w dojrzałych demokracjach.

Bibliografia

- BERGMAN T.: *Constitutional Design and Government Formation. The Expected Consequences of Negative Parliamentarism*. "Scandinavian Political Studies" 1993, Vol. 16 (4).
- DODD L.: *Coalitions in Parliamentary Government*. Princeton 1976.
- HERMAN V., POPE J.: *Minority Governments In Western Democracies*. "British Journal of Political Science" 1973, Vol. 3.
- JEDNAKA W.: *Gabinety koalicyjne w III RP*. Wrocław 2004.
- KUBAS S.: *Dwa gabinety Mirka Topolánka — pomiędzy rządem mniejszościowym a brakiem stabilnego poparcia w Izbie Poselskiej Republiki Czeskiej (2006—2009)*. W: *Rządy mniejszościowe w wybranych państwach świata. Studium prawnopolitologiczne*. Red. R. RADEK. Katowice 2014.
- MIGALSKI M.: *Czeski i polski system partyjny*. Warszawa 2008.
- MRÓZ R.: *Rząd mniejszościowy*. „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1.
- NIKOLENYI C.: *Institutional Design and Party Government in Post-Communist Europe*. Oxford 2014.

- PATYRA S.: *Rząd Jana Olszewskiego (23 XII 1991 — 5 VI 1992)*. W: *Gabinety koalicyjne w Polsce w latach 1989—1996*. Red. M. CHMAJ, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 1998.
- RADEK R.: *Prawicowe rządy mniejszościowe w III RP*. W: *Rządy mniejszościowe w wybranych państwach świata. Studium prawno-politologiczne*. Red. R. RADEK. Katowice 2014.
- SARTORI G.: *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. Cambridge 1976.
- SHEPSON K.A., LAVER M.: *Making and Breaking Governments. Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*. Cambridge 1996.
- STRØM K.: *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge—New York 1990.
- STRØM K.: *Minority Governments In Parliament Democracies. The Rationality of Nonwinning Cabinet Solutions*. "Comparative Political Studies" 1984.
- TAYLOR M., HERMANN V.M.: *Party System and Government Stability*. "American Political Science Review" 1971, No 65.
- ZAKRZEWSKI P.: *Rząd mniejszościowy — zagadnienia definicyjne i przegląd stanowisk teoretycznych*. W: *Wielowymiarowość systemów politycznych. Teoretyczne założenia i praktyczne uwarunkowania*. Red. J. BŁUSZKOWSKI, J. ZALEŚNY. Warszawa 2009.
- ZIELIŃSKI E.: *Rząd Republiki Bułgarii*. W: *Rządy w państwach Europy*. T. 4. Red. E. ZIELIŃSKI, J. ZIELIŃSKI. Warszawa 2007.
- ZIELIŃSKI E.: *Rząd Rumunii*. W: *Rządy w państwach Europy*. T. 4. Red. E. ZIELIŃSKI, J. ZIELIŃSKI. Warszawa 2007.
- ZIELIŃSKI J.: *Rząd Republiki Lotewskiej*. W: *Rządy w państwach Europy*. T. 3. Red. E. ZIELIŃSKI, J. ZIELIŃSKI. Warszawa 2006.

Robert Radek, dr nauk humanistycznych w zakresie nauk politycznych, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Członek Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych. Przedstawiciel młodszych pracowników w Radzie Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego a także Koordynator Programu 'Erasmus+'. Członek Kolegium Redakcyjnego z ramienia Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa w ogólnopolskim czasopiśmie politologicznym „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” oraz „Pogranicze. Polish Borderland Studies”. Sekretarz czasopisma „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół problemów funkcjonowania egzekutywy w tym zwłaszcza jakości i skuteczności jej działania, a także zjawiska tzw. rządów mniejszościowych w różnych państwach na świecie. Poza rozwijanym obecnie nurtem badawczym w kręgu jego zainteresowań znajdują się również zagadnienia lokalizmu i regionalizmu w jednoczącej się Europie, w tym zwłaszcza prob-

lematyka współpracy transgranicznej, a także różne aspekty funkcjonowania systemów politycznych, a w szczególności systemu politycznego Rzeczypospolitej Polskiej. Autor dwóch monografii i wielu artykułów naukowych a także redaktor trzech prac zbiorowych. Odbił staże zagraniczne w ramach programu „Erasmus” w Uniwersytecie Mateja Bela w Bańskiej Bystrzycy (2008 i 2012, 2016), Uniwersytecie w Stuttgarcie (2009), Uniwersytecie Masaryka w Brnie (2010, 2015), Uniwersytecie Complutense w Madrycie (2014) oraz Uniwersytecie we Florencji (2018).