



REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Raziskovalno-dokumentacijski sektor

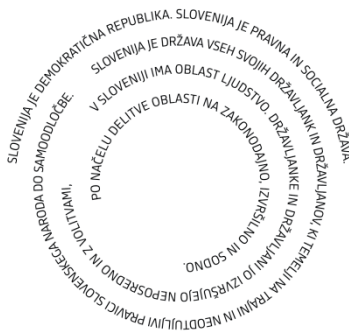
Manjšinska vlada

Analiza (AN)

Avtorice: dr. Katarina Žagar

Nina Zeilhofer, MBA

Marjana Križaj



Št. naročila: 13/2018

Datum in kraj: Ljubljana, 8. 10. 2018

Kontakt:

Raziskovalno-dokumentacijski sektor:
mag. Tatjana Krašovec, vodja, tatjana.krasovec@dz-rs.si

Raziskovalni oddelek:
mag. Igor Zobavnik, vodja, igor.zobavnik@dz-rs.si

Gradivo ne predstavlja uradnega mnenja Državnega zbora!

I UVOD

Vlada kot organ izvršilne oblasti za svoje uspešno delo potrebuje zadostno podporo v parlamentu. V večini primerov samo ena stranka ne more oblikovati vlade, zato se oblikujejo koalicijske vlade, v kateri sodelujejo predstavniki dveh ali več strank. Praviloma ima koalicijska vlada podporo večine v parlamentu. Če pa ji to ne uspe, govorimo o manjšinski vladi. Manjšinska vlada je sestavljena iz strank, ki v parlamentu nimajo večine, zato mora pri svojem nadaljnjem delu računati na podporo kakšne stranke ali poslancev, ki niso koalicijski.

V Sloveniji smo nedavno dobili prvo manjšinsko vlado, ki se je oblikovala že po volitvah. V zvezi s tem se je pojavilo nekaj odprtih vprašanj, zlasti glede statusa stranke, ki vlado v določeni meri podpira, a z njo ni podpisala koalicijskega dogovora in med ministri nima svojih predstavnikov.

V raziskovalni nalogi prikazujemo delovanje, prakso in zgodovino manjšinskih vlad v različnih evropskih državah. Uvodu sledi pojmovna opredelitev; prikazujemo temeljne pojme, ki jih srečamo ob obravnavi tematike manjšinske vlade, in sicer: vlada, opozicija, koalicija, manjšinska vlada, koalicijski sporazum, pogodbeni parlamentarizem, pozitivni in negativni parlamentarizem ipd. Na osnovi teoretske opredelitve iz različnih zornih kotov in iz različnih virov skušamo opredeliti navedene pojme tako s pravnega kot politološkega vidika.

V nadaljevanju se ukvarjamo s konkretnimi primeri manjšinskih vlad v nekaterih evropskih državah in njihovo zgodovino. V ospredju zanimanja je odnos med koalicijo in opozicijo, zato smo zaradi specifičnosti obravnavane tematike za pomoč zaprosili Evropski center za raziskave in dokumentacijo (ECPRD)¹ in jim zastavili vprašanja, kot so:

- ali imate manjšinske vlade;
- kako je urejeno razmerje vladajoča stranka/stranke in stranke, ki manjšinsko vlado podpirajo;
- kako je opredeljena opozicija - kdo ima na voljo instrumentarij, ki je v parlamentarnih sistemih temelječih na proporcionalnem sistemu, na voljo opoziciji;
- kako so vzpostavljena razmerja med vladajočo stranko/strankami ter stranke/strankami, ki manjšinsko vlado podpirajo.

Odgovore nekaterih parlamentov povzemamo skupaj z drugimi informacijami in podatki, ki smo jih pridobili iz različnih virov oziroma strokovne literature ter spletnih strani.

II POJMOVNA OPREDELITEV

2.1 OPOZICIJA²

2.1.1 Splošno o opoziciji

Obstoj **opozicije** je značilen (nujen) pogoj za demokratične države. Oblika in vloga opozicije se po državah razlikuje in odvisna je od več dejavnikov: vrste volilnega sistema, tradicije, pravne ureditve ipd.³

Na Evropski konferenci predsednikov parlamentov (na Norveškem leta 2014)⁴ je bila obravnavana tema Večina in opozicija - ustvarjanje ravnovesja v demokraciji. V nadaljevanju

¹ European Centre for Parliamentary Research and Documentation.

² Delno prirejeno oz. povzeto po Raziskovalni nalogi 18/05: Vlada v senci.

³ Po nekaterih virih je opozicija še posebej institucionalizirana v Združenem kraljestvu, znana kot vlada v senci (*Shadow Cabinet*) (Šurla, 2003, Lukšič 1993 v Žagar, 2005).

navajamo ugotovitve iz dokumenta s te konference (Majority and Opposition – Striking a Balance in Democracy):

"Za ustvarjanje ravnovesja v demokraciji med večino in opozicijo je treba uvesti mehanizme za uravnoteženje prevladujočega položaja večine z dodelitvijo določenih pravic opoziciji. Vendar pravno priznanje opozicije samo po sebi ni dovolj za zagotovitev učinkovitosti političnega dialoga in posledično dolgoročno demokratično stabilnost".

V pluralističnih ustavnih sistemih je pravni okvir opozicije običajno opredeljen (status strank, pravice poslancev, svoboda izražanja, svoboda združevanja itd.). Parlamentarna opozicija ima pravice v zakonodajnem procesu, pravice, ki izhajajo iz parlamentarne prakse ter tudi opredelitev v ustavi, tako da lahko svobodno izraža svoja stališča in učinkovito deluje kot protiutež večini. Narava in moč opozicije sta seveda odvisni predvsem od volilnega sistema.

Vloga opozicije je v ustavi izrecno opredeljena samo v nekaj državah članicah Sveta Evrope. V veliki večini držav pravice in odgovornosti opozicije izhajajo iz parlamentarnih pravil ali prakse in v nekaterih primerih iz sporazumov med političnimi skupinami, ki so zastopane v parlamentih.

Referenčni okvir, kar zadeva pravila, ki opredeljujejo učinkovit prispevek opozicije za demokratični proces, so še vedno aktualne **Smernice o pravicah in dolžnostih opozicije v parlamentu** (The Guidelines on the Rights and Duties of the Opposition in Parliament), sprejete leta 1999 v okviru serije seminarjev, ki jih je organizirala Medparlamentarna unija (IPU), in sicer:⁵

- opozicija v parlamentu je nujna in nepogrešljiva komponenta demokracije;
- v demokraciji politično življenje obogati svobodna konkurenca političnih programov; osiromaši in diskvalificira v očeh javnega mnenja pa ga rivalstvo na podlagi osebnih ambicij;
- glavna naloga opozicije je ponujati verodostojno alternativo večini na oblasti. Poleg tega si z nadzorom in kritiziranjem delovanja vlade prizadeva zagotoviti preglednost, celovitost in učinkovitost pri vodenju javnih zadev ter preprečiti zlorabe s strani oblasti in posameznikov ter s tem zagotoviti zaščito javnega interesa;
- tako kot poslancem parlamenta, ki so del vladne večine, mora biti članom opozicije zagotovljeno polno spoštovanje osnovnih pravic, ki pripadajo poslancem. Parlamentarni privilegiji in imuniteta, vključno zlasti s spoštovanjem svobode izražanja in dostopa do informacij, sodijo mednje in jim omogočajo opravljanje funkcije članov parlamenta;
- parlamentarno delo mora biti organizirano na način, da odraža politično sestavo parlamenta in zagotavlja pošteno zastopanost opozicije v parlamentarnih telesih in odborih;
- opozicija v parlamentu se mora zavzemati za konstruktivno in odgovorno delovanje s podajanjem nasprotnih predlogov. Pri svojem delovanju opozicija ne sme po nepotrebnem ovirati delovanja vlade, ampak si mora prizadevati, da bi spodbudila izboljšano delovanje vlade⁶.

Drug ključni referenčni dokument je dokument **Evropske komisije za demokracijo skozi pravo**⁷ (poznana kot Beneška komisija) iz leta 2010, v katerem je sprejela podrobno mnenje o vlogi opozicije v demokratičnem parlamentu.⁸ Beneška komisija je poudarila, da *"se koncept opozicije precej razlikuje od ene nacionalne tradicije do druge in da obstaja samo nekaj skupnih evropskih pravil ali standardov, ki varujejo parlamentarno opozicijo"*. Ugotovila je, da *"je evropska*

⁴ European Conference of Presidents of Parliaments. Spletna stran: <http://website-pace.net/web/apce/2014-oslo-old>.

⁵ IPU. Spletna stran: <https://www.ipu.org/>.

⁶ Guidelines on the rights and duties of the opposition in parliament. Spletna stran: <http://www.ipu.org/splz-e/gabon.htm>.

⁷ Svetovalni organ Sveta Evrope o ustavnih vprašanjih.

⁸ Spletna stran: CDL-AD(2010)025 – [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)025-e)

demokracija zdaj dosegla fazo, v kateri je primerno in zanimivo raziskati načine in sredstva, s katerimi bi lahko formalno bolje regulirali in zaščitili vlogo parlamentarne opozicije. Pod pogojem, da je vzpostavljeno ustrezno ravnovesje med vlado demokratične večine in legitimnimi interesi manjšine, bi takšna institucionalizacija služila izboljšanju parlamentarnih postopkov in krepitvi demokratične moči nacionalnega političnega sistema."

Izčrpne postopkovne smernice o pravicah in dolžnostih opozicije v demokratičnem parlamentu je v svoji **Resoluciji 1601 (2008)**⁹ sprejela Parlamentarna skupščina Sveta Evrope. V povzetku so to:

- pravica do pravnega statusa in zaščite kot jamstvo za neodvisnost poslancev (člani opozicije imajo enak status in pravice kot člani večine),
- pravica do obveščenosti,
- pravica do sodelovanja pri spremljanju in nadzoru aktivnosti vlade in njenih politik,
- pravica do zastopanosti v vodstvu parlamenta (pri upravljanju parlamenta), v delovnih telesih in delovnih skupinah,
- pravica do sodelovanja v zakonodajnem procesu in pri organizaciji zakonodajnega postopka,
- pravica do zastopanosti v drugih parlamentarnih telesih (npr. medparlamentarne delegacije) (povzeto po Majority and Opposition).

2.1.2 Pojemovna opredelitev

Opozicija je v političnem pomenu predvsem nasprotovanje oziroma odpor proti določeni (običajno vladajoči) politični usmeritvi, oziroma političnemu programu. **Opozicijske stranke** so tiste parlamentarne stranke, ki ne podpirajo vlade, ampak ji ugovarjajo (prim. Sruk, 1995:227). Pojem **opozicija** bi torej lahko označili kot nasprotovanje stranke oziroma strank političnemu programu druge stranke, drugih strank, običajno vodilnih. Kdor je v opoziciji, običajno nekomu ali nečemu nasprotuje. **Opozicijsko** pa je tisto, kar se na opozicijo nanaša (gl. SSKJ).

Opozicija oz. **opozicijske stranke** predstavljajo tisti del državljanov, ki ni volil vladnih strank in ki se ne identificirajo z obstoječo politično večino in njenimi ukrepi. Ker predstavlja del volilnega telesa, ne more biti v celoti odrinjen od oblasti. Oblast mora upoštevati tudi ta del volilnega telesa. V takšnem sistemu je tudi več posluha za iniciative, ki se oblikujejo zunaj strank in parlamenta. Opozicija je konstitutivni element demokracije (povzeto po Lukšič I.).

Zajc (2009:13) **opozicijo** opredeljuje kot posamezno stranko ali skupino strank, ki niso vključene v koalicijo, ker jih nosilna stranka koalicije ni povabila v koalicijo zaradi programskih razlik ali vanjo same niso hotele vstopiti zaradi programskih razlik in drugih vzrokov. "Njeno delovanje predpostavlja vključevanje interesov, ki jih koalicija spregleduje ali odriva, nadzor nad koalicijsko vlado in kritiko njenih politik ter postavljanje alternativnih predlogov" (Zajc, 2009:13).

Sprva se zdi pojem **opozicije** enostaven, zlasti če se opremo na etimološki izvor. Ko pa imamo v mislih opozicijo kot pojav, ki deluje v konkretnih družbenoekonomskih, političnih, ustavnopravnih in kulturnih razmerah, temu ni tako. Opozicija je dinamična kategorija, od nastanka dalje se spreminja in razvija hkrati s spremembami v državi in civilni družbi. Definicija opozicije je pomembna za konceptualno razmejevanje, ima pa tudi praktičen namen: "...npr. da neko konkretno politično delovanje uvrstimo v kategorijo legitimnega, ali pa se ga skuša potisniti na področje bolj ali manj spornega delovanja, ki naj bi bilo v nasprotju s temeljnim ustavnim konsenzom (kjer obstaja) in včasih celo nezdržljivo s samim bistvom demokratične parlamentarne države (npr. vprašanje odpora zoper državno oblast)" (Bibič v Žagar, 2005). V ožjem politološkem smislu z opozicijo mislimo predvsem institucionalizirano opozicijo - torej **parlamentarno opozicijo**. G. Ionescu in I. de Madariaga (v Bibič, 1991, gl. Žagar 2005) pravita, da je **politična opozicija** najbolj razvita in najbolj institucionalizirana oblika

⁹ Spletna stran: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=17626&lang=en>

političnega konflikta. Beyme (prav tam) pa politično opozicijo označuje kot skupino politikov, katerih stališče se razlikuje od stališča vlade. Pri tem je seveda pomembno to, da se opozicija lahko razvije, ko so za to dani določeni pogoji oziroma ko so določene pravice zagotovljene vsem politikom.

Opozicija je lahko tudi **kooperativna**. To pomeni, da sodeluje z vlado v določenih razmerah oziroma pod določenimi pogoji (Sruk, 1995:227).

Konstruktivna opozicija: stranke, ki ne vstopijo v koalicio in niso usmerjene v ustvarjanje problemov in rušenje vlade (Maksuti A.).

Vloga opozicije pa ni le v nasprotovanju vladajoči strukturi, njeni kritiki in budnemu spremljanju uresničevanja vladnih politik, pač pa tudi v njenem "pozitivnem ravnanju." Tako med ključne naloge opozicije sodi tudi predlaganje alternativnih programov in predstavljanje interesov, ki jih vladajoča politika zanemarja (prim. Bibič, 1991 v Žagar 2005). Sruk (1995:227) med optimalno vlogo opozicije šteje (v parlamentarnem pluralnem sistemu) nadzor delovanja vladnih struktur in hkratno pripravljenost, da sama prevzame oblast in tako preneha biti opozicija. **Vlado v senci** oblikuje opozicijska stranka vnaprej, ker pričakuje zmago na volitvah (gl. SSKJ).

Poznamo tudi t. i. **kompetitivno** opozicijo, kjer je v ospredju tekmovalnost, rivalstvo do oblasti v institucijah in v javnem življenju (prim. Sruk, 1995).

V političnem oziroma politološkem smislu poznamo v svetu več vrst (tipologij) opozicije. Običajno se opozicijo klasificira glede na število političnih strank (dvostrankarski, večstrankarski sistem), moč vladajoče stranke in tudi po drugih kriterijih. V novejšem obdobju zasledimo tudi klasifikacijo opozicije glede na prostor: **parlamentarno** in **zunajparlamentarno**,¹⁰ glede na ustavnost: **lojalno** in **protiustavno**, glede na cilje: **radikalno** in **reformistično**. Omenili smo že kompetitivno in kooperativno opozicijo; poleg teh zasledimo še opozicijo iz principa nasproti klasični parlamentarni opoziciji in druge (gl. Šurla, v Žagar, 2005).

2.1.3 Opredelitev opozicije v pravnih aktih v nekaterih državah

Grška ustava opozicije izrecno ne omenja. Omenjena pa je v številnih določbah poslovnika parlamenta. Ta loči med poslanskimi skupinami, ki sodelujejo v vladi (npr. 17. člen) in opozicijskimi poslanskimi skupinami. Vodja opozicije (*Leader of the Opposition*) je tako predsednik največje poslanske skupine, ki ne sodeluje v vladi (20. člen). Poslovnik mu daje posebne pravice. Opozicijske poslanske skupine imajo pravice pri sestavi delovnih teles, pri odločanju o referendumu itd. (povzeto po ECPRD 1960 in po poslovniku).

Ustava **Litve** ne omenja opozicije. V Litvi vsebuje definicijo opozicijskih poslanskih skupin poslovnik parlamenta (*Seimas*). Po poslovniku *Seimasa* se kot parlamentarno večino razume poslanske skupine, ki imajo v *Seimasu* skupaj več kot polovico sedežev in ki so podpisale dogovor o skupnem delovanju (*joint action declaration*) ali sporazum o koalicijski vladi. Manjšino v parlamentu tvorijo opozicija in druge poslanske skupine, ki ne pripadajo večini, ter mešane skupine poslancev (*mixed group of the Seimas Members*) (40. člen poslovnika).

V 41. členu poslovnika so nadalje opredeljene opozicijske poslanske skupine. Zanje se lahko deklarirajo poslanske skupine ali njihove koalicije, ki se ne strinjajo z vladnim programom. Poslanske skupine ali njihove koalicije, ki v parlamentu objavijo politične izjave, ki vsebujejo

¹⁰ Dahl med opozicijo šteje tudi skupine pritiska, torej nestranskarstva - interesna združenja, kar glede na druge definicije oziroma tipologije predstavlja posebnost; drugi avtorji med subjekte opozicije štejejo v glavnem stranke, ki kot opozicija delujejo v parlamentu (prim. Bibič v Žagar, 2005).

določbe, ki se razlikujejo od parlamentarne večine, se štejejo za opozicijske poslanske skupine. Te objavijo alternativne vladne programe. Vodja oz. predstavnik (*the elder*) opozicijske poslanske skupine, ki ima več kot polovico članov parlamentarne manjšine, se imenuje za vodjo opozicije v *Seimasu* in mu poslovnik daje posebne pravice (povzeto po 41. členu poslovnika).

Nemška ustava ne definira pojma opozicije in tega pojma dejansko ne vsebuje. Enako velja za koalicio.

Zakon o poslancih Bundestaga (*Members of the Bundestag Act*) pa v drugem odstavku 50. člena ureja t.i. dodatek za opozicijo, ki ga dobi vsaka poslanska skupina, ki ni v vladi (*each group which is not in government*).

Noben pravni vir tudi ne določa pojma manjšinska vlada (*Minderheitsregierung*). Gre le izraz v splošni rabi, ki pomeni vlado, katere podporniki v parlamentu računsko nimajo absolutne večine sedežev (povzeto po gradivu *Minderheitsregierung*).

Za razliko od zvezne ustave pa nekatere deželne ustave vsebujejo opredelitev parlamentarne opozicije. Tako npr. bavarska ustava pravi, da je parlamentarna opozicija sestavni del parlamentarne demokracije, ter v nadaljevanju opredeljuje, da imajo poslanske skupine (*Fraktionen*) in člani deželnega parlamenta (*Landtag*), ki ne podpirajo deželne vlade, svojemu položaju primerne možnosti vplivanja (*Wirkungsmöglichkeiten*), tako v parlamentu kakor tudi v javnosti (prim. 16a člen bavarske ustave). Ustava dežele Mecklenburg-Vorpommern pa v 26. členu z naslovom parlamentarna opozicija določa, da "*Poslanske skupine in člani deželnega parlamenta, ki ne podpirajo deželne vlade, tvorijo parlamentarno opozicijo.*" (povzeto po ustavi Mecklenburg-Vorpommern). Podobne določbe imajo še druge deželne ustave, npr. na Saškem in v deželi Rheinland-Pfalz ter Sachsen-Anhalt.

Portugalska ustava v 114. členu določa pravice opozicije. Gre za pravice "*političnih strank, ki imajo sedeže v portugalski skupščini, a niso del vlade*" (*do not form part of the Government*).

Portugalska je ena redkih držav, ki imajo poseben Zakon o pravicah opozicije.¹¹ Tudi po tem zakonu so nosilci pravic opozicije "stranke, ki so zastopane v skupščini in niso del vlade" (*are not part of the Government*). Smiselno enako velja za opozicijo v predstavniških organih na nižjih nivojih.

2.2 OBLIKOVANJE VLADE

Vlada je organ izvršilne veje oblasti.¹² Formalni proces oblikovanja vlade se začne z imenovanjem mandatarja za sestavo vlade. Praviloma ga izbere in imenuje predsednik države. Mandatar sestavi vlado in se z njo predstavi parlamentu. V nekaterih državah ji mora parlament izglasovati zaupnico, da lahko začne delovati, v nekaterih sistemih/državah pa to ni potrebno; poslužujejo se drugih sredstev (več Zajc, 2009: 27-28).

Vpliv političnih strank na politiko je ključni dejavnik njihovega (dolgoročnega) obstoja. V političnih sistemih, v katerih prejme večino glasov določena (ena) stranka, ta običajno oblikuje vlado, pri oblikovanju vlade v večstrankarskih sistemih pa se lahko zaplete (več: Cole, 2011).

Ena od funkcij, ki ločujejo politične stranke od drugih interesnih skupin, je možnost prenosa prednostnih zadev (*issue preferences*) v politiko. Budge in Keman (v Cole) nakazujeta, da v nasprotju z nekaterimi drugimi opredelitvami volitve niso najpomembnejši cilj političnih strank. Menita, da politične stranke ne bi imele podpore volilnega telesa, če ne bi bilo v

¹¹ Statue governing the Right of Opposition, Law no. 24/98 of 26 May 1998, v angleškem jeziku dostopen na: <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Oposicao.pdf>.

¹² Vlada Republike Slovenije je organ izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave Republike Slovenije (1. člen Zakona o vladi).

njihovi moči, da lahko "poskrbijo" za reševanje ključnih problemov oz. za njihov prenos v politični prostor (v parlament in vlado op. p.) (gl. Cole, 2011:155).

2.3 KOALICIJA

Rezultat parlamentarnih volitev, (še posebej, ko je sistem volitev proporcionalen) je običajno takšen, da ena sama stranka ne prejme zadostnega števila poslanskih sedežev, da bi lahko sama imela večino v parlamentu. Zato se stranke že pred ali po volitvah združujejo v **koalicije** in podpisujejo sporazume. Po SSKJ je **koalicija** zveza strank, vladna koalicija pa zveza dveh ali več strank, ki zastopajo skupne interese v vladi. **Koalijska vlada** je vlada, v kateri sodelujejo predstavniki dveh ali več strank. V nekaterih državah pojmu vlade ustreza pojem kabinet oz. ministrski svet (SSKJ).

Za potrebe oblikovanja koalicije se odvijajo **koalijska pogajanja**. Gre za dogovarjanje med strankami glede njihove pripravljenosti vstopa v koalicijo. Pogajanja običajno vodi stranka, ki je na volitvah dobila največji delež glasov oz. je njen vodja dobil mandat za sestavo vlade (Zajc, 2009:14).

Zajc (2009:13) označuje **koalicijo** kot strateško povezavo več strank zaradi doseganja skupnih političnih ciljev, ki se običajno uresničuje s sklepanjem koalijskega sporazuma (pogodbe) pred ali po volitvah in oblikovanjem vlade.

"Vladna koalicija je skupina strank, ki so na volitvah v nacionalni parlament osvojile ustrezne deleže glasov, ki jim skupaj običajno zagotavljajo večino in na osnovi skupnega programa sodelujejo v vladi in oblikujejo ter uresničujejo skupne politike" (Zajc, 2009:13).

Pojem **minimalna povezana večinska koalicija** pa označuje skupino strank, ki se povežejo na osnovi sorodnih ali podobnih političnih programov in dosežejo potrebno minimalno večinsko podporo v parlamentu za oblikovanje vlade (ne vsebuje nobene 'odvečne članice') (Zajc, 2009:13). Minimalna koalicija: koalicije, sestavljene iz programsko sorodnih strank, ki dosegajo minimalno potrebno večino za sestavo vlade, so v običajnih razmerah najverjetnejše in hkrati zagotovilo, da bo vlada dovolj stabilna oz. bo vzdržala brez sprememb do konca mandata¹³ (Zajc D., Teorija in praksa).

Predpostavka je, da minimalne zmagovalne koalicije v svoje vrste ne bodo spuščale strank, katerih glasov ne potrebujejo za zagotavljanje parlamentarne večine (Sartori, G. v Maksuti A.). V minimalnih zmagovalnih koalicijah tako obstajajo stranke, ki imajo izrazito velik koalijski potencial. Praktično v vsakem trenutku takšna stranka lahko zagrozi z izstopom iz koalicije in pristopanjem k neki drugi koaliciji, v kateri bi njen potencial lahko bil enako velik. Pri tem je potrebno izpostaviti, da velikost stranke (število mandatov v parlamentu) ne igra nujno pomembne vloge. Pogajalska moč stranke nima veliko veze z njeno velikostjo, če ta stranka ne predstavlja pomembnega člana za sestavo parlamentarne večine v procesu političnega oblikovanja koalicij (Maksuti A.).

Velika koalicija združuje dve največji stranki, od katerih vsaka predstavlja največjo stranko na eni strani političnega prostora in sta programsko različni (Zajc, 2009:13).

Mešana koalicija sestavljajo stranke, ki so programsko različne oz. so na različnih straneh političnega prostora, a lahko le skupaj dosežejo minimalno večino (Zajc, 2009:14).

¹³ Od tega modela se razlikujejo koalicije, ki v posebnih razmerah lahko vključujejo stranke z različnimi ali celo nasprotnimi programi. Med temi so znane občasne "velike koalicije" dveh največjih, programsko nasprotujočih si strank (pogostejše v Avstriji in Nemčiji) in redkejša t. i. "mešane koalicije", ki lahko vključujejo katerekoli stranke leve in desne strani političnega prostora (Zajc D., Teorija in praksa).

Manjšinska koalicija je sestavljena iz strank, ki v parlamentu nimajo večine. Njeno koalicijsko vlado pa lahko podpirajo stranke opozicije ali posamezna stranka, ki je izstopila iz koalicije, ker same nočejo tvegati z vstopom v vlado ali ker so negotove o svojem uspehu na morebitnih predčasnih volitvah (Zajc, 2009:14).

Sprejemanje odločitev v parlamentu je pogojeno s podporo posameznih poslancev ali strank iz opozicije. **Manjšinske vladne koalicije** v teoriji praviloma veljajo za nestabilne in manj učinkovite. Vendar niso nobena redkost v demokratičnih državah. Manjšinske vlade v Evropi so v času nastanka te raziskovalne naloge (oktober 2018)¹⁴ v več državah, na primer na Češkem, Danskem, Irskem, Litvi, na Norveškem, Portugalskem, Slovaškem, v Španiji, na Švedskem, v Veliki Britaniji. Torej dokaj pogosto v skandinavskih državah in v državah vzhodne Evrope. Švedska in Danska imata tradicijo manjšinskih vlad. Državi sta v vrhu po razvitosti, državi blaginje, inovativnosti ter konkurenčnosti in torej ni možno apriori reči, da je imela praksa manjšinskih vlad slab učinek na te dejavnike (povzeto po Damjan J.P.)

Dejavniki, ki so pomembni za oblikovanje manjšinskih vlad, so različni. Posebno pomembne za oblikovanje manjšinskih vlad so institucionalne spremenljivke in značilnosti strankarskega sistema. Oblikovanje manjšinskih vlad naj bi spodbujala sporazumna politična kultura, saj so strnjene vse politične sile ne glede na to, ali so del vlade. Po mnenju nekaterih do manjšinskih vlad v državah s proporcionalnimi sistemi pogosto vodi takoimenovani **negativni parlamentarizem**, na primer Danska (Keudel-Kaiser).

2. 4 POZITIVNI IN NEGATIVNI PARLAMENTARIZEM

Glede na mehanizme, ki vplivajo na oblikovanje/prenehanje delovanja vlade, so parlamentarne demokracije oblikovane po načelih pozitivnega in negativnega parlamentarizma (gl. npr. Panczak- Białobłocka, spletna stran).

V sistemih **pozitivnega parlamentarizma** pa je oblikovanje vlade neposredno odvisno od pozitivnega glasovanja o zaupnici vladi s strani parlamenta (podpira jo velika/relativna večina poslancev). Vlada začne z delovanjem šele po izglasovani zaupnici. Večina, ki se pri tem zahteva (absolutna ali relativna večina poslancev), je odvisna od ureditve v posamezni državi. Vlada se šteje za operativno, dokler ji ni izglasovana nezaupnica. To pomeni, da je v sistemih pozitivnega parlamentarizma zaupanje v vlado trajnejše in se zagotavlja tako v fazi njenega oblikovanja kot v procesu njenega delovanja. Primeri pozitivnega parlamentarizma med evropskimi državami so npr. Bolgarija, Grčija, Estonija, Irska, Španija, Italija, Latvija, Litva, Nemčija, Poljska, Romunija in druge (več: Panczak-Białobłocka, spletna stran).

Negativni parlamentarizem je oblika parlamentarnega sistema, v katerem je ključno načelo pri oblikovanju vlade ne-aktivno nasprotovanje oz. tihi pristonek parlamentarne večine. Uporablja se v nekaterih parlamentarnih monarhijah (Velika Britanija, Danska, Norveška in Švedska), v nekaterih državah, ki so nasledile parlamentarno tradicijo Združenega kraljestva (npr. Nova Zelandija, Kanada, Avstralija), in druge (Avstrija, Portugalska, Nizozemska) in olajšuje delo manjšinskih vlad (Acta Politologica, spletna stran, ECPRD 3880).

V sistemih **negativnega parlamentarizma** oblikovanje vlade ni neposredno odvisno od pozitivnega ali negativnega izida glasovanja o zaupnici. T. i. "negativni glas zaupanja vladi" pomeni, da velika večina poslancev ne glasuje proti predsedniku vlade, sestavi vlado ali programu vlade. Domneva se, da vlada dobi zaupanje z imenovanjem predsednika vlade in ministrov. Vlada se šteje za učinkovito, dokler ji ni izglasovana nezaupnica oz. dokler se ne zavrne "tiho/negativno" zaupanje. V razmerah negativnih parlamentarnih sistemov zaupanje

¹⁴ V preteklih letih so bile manjšinske vlade, v večini primerov zaradi razpada vladnih koalicij, za krajši čas sicer na oblasti tudi v Španiji, na Poljskem, na Češkem, v Makedoniji in Latviji (Rebernik G.).

v vlado ne temelji vedno na parlamentarni večini, saj se ta ne more zagotoviti (širše: Panczak- Białobłocka, spletna stran).¹⁵

2.5 MANJŠINSKA VLADA

Manjšinska vlada je vlada, ki v parlamentu nima absolutne večinske podpore. Grad (2000:130) meni, da je manjšinska vlada praviloma le izhod v sili in navadno ne traja dalj časa.

"**Manjšinska (vladna) koalicija** je skupina strank, ki sodeluje v vladi, vendar ne dosega potrebne večine, a jo opozicija tolerira oz. jo ena od strank opozicije podpira" (Zajc, 2009:13).

Manjšinska (tehnična, ekspertna) vlada je vlada, ki nima večine v parlamentu. Največkrat je sestavljena iz strokovnjakov, po navadi je prehodnega značaja (Vlada Republike Slovenije, spletna stran).

Do manjšinske vlade lahko pripeljejo tudi drugačne situacije, ne le izid volitev. Na primer: v Državnem zboru se to lahko zgodi pri izvolitvi predsednika vlade (v tretjem poizkusu) in ob izrekanju nezaupnice že obstoječi vladi. Ustava določa, da lahko Državni zbor izglasuje vladi nezaupnico, vendar pa le tako, da na predlog najmanj desetih poslancev z večino glasov vseh poslancev izvoli novega predsednika Vlade (t. i. konstruktivna nezaupnica). S tem je dotedanji predsednik vlade razrešen. Ustava dopušča tudi možnost, da se na podlagi predloga najmanj 10 poslancev nezaupnica vladi izglasuje tudi z navadno večino glasov poslancev (večina opredeljenih glasov), to pa le v primeru, če je bil predsednik vlade izvoljen z navadno večino glasov. Takšna izvolitev predsednika vlade je v ustavi dopuščena kot izjema, in to le v primeru, ko po več neuspešnih poskusih Državni zbor ne uspe z absolutno večino izvoliti predsednika vlade. V takšnem primeru sicer praviloma predsednik republike razpusti Državni zbor in razpiše nove volitve, vendar pa se lahko poslanci temu izognejo tako, da v 48 urah z navadno večino izvolijo predsednika vlade. Slednje pripelje do **manjšinske vlade**. Konstituiranje manjšinske vlade lahko pogosto vsaj začasno zagotovi politično stabilnost oziroma kontinuiteto v političnem razvoju države (Državni zbor, spletna stran).

2. 6 POGODBENI PARLAMENTARIZEM

Dandanes se vlade pojavljajo v vseh oblikah in "velikostih," vendar jih politična znanost deli v štiri skupine, ki so odvisne:

- od sestave (ena stranka ali koalicije) in
- ali ima vlada večino ali manjšino v parlamentu (Bale in Bergman).

V nadaljevanju predstavljamo morebitno dopolnitev klasične klasifikacije, ki se imenuje **pogodbeni parlamentarizem** (*contract parliamentarism*).

V pogodbenem parlamentarizmu ima formalno manjšinska vlada (ki jo sestavlja ena stranka ali koalicija strank) razmerje/dogovor s t. i. podpornimi strankami/stranko. To razmerje je institucionalizirano, da je podobno večinski vladi (Bale in Bergman).

Slika 1 prikazuje pogodbeni parlamentarizem kot nov možen tip vladanja.

¹⁵ Avtorica v prispevku preverja hipotezo o tem, da negativni parlamentarizem spodbuja oblikovanje manjšinskih vlad.

III. MANJŠINSKE VLADE V NEKATERIH EVROPSKIH DRŽAVAH

Po nekaterih podatkih (Panczak- Białołocka,¹⁷ spletna stran) je bilo v letih od 1942 do 2014 ustanovljenih največ manjšinskih vlad na Danskem (34), na Norveškem (20) in na Švedskem (22), skupaj s t. i. začasnimi vladami (*provisional governments*) oziroma vladami, ki so opravljale tekoče posle (*acting government*). Najmanj manjšinskih vlad pa je bilo v navedenem obdobju ustanovljenih v Avstriji (2), Združenem kraljestvu (3), na Islandiji (6), Nizozemskem (8), Portugalskem (9) in Finskem (9) (širše: Panczak-Białołocka, spletna stran).

Na Islandiji, Norveškem, Portugalskem, v Združenem kraljestvu in na Švedskem je bilo več "enostrankarskih" manjšinskih vlad, na Danskem, Nizozemskem, Finskem in v Franciji pa je bilo več manjšinskih koalicijskih vlad. Ko so se manjšinske vlade začele institucionalizirati, je vse pogosteje prihajalo do (stabilne) podpore vladi **na osnovi različnih sporazumov**. V državah, kjer se manjšinske vlade oblikujejo redko ali občasno, pa običajno pride do **enega (ad hoc) sporazuma** (Panczak-Białołocka, spletna stran).

Vplivi na delovanje manjšinske vlade¹⁸

Za delovanje manjšinske vlade je pomemben sam politični in strankarski sistem ter položaj, ki ga imajo stranke v parlamentu. Manjšinska vlada je že po definiciji izpostavljena možnemu neuspehu. Oteženo pa je tudi oblikovanje enotne opozicije, kadar ima manjšinska vlada možnost menjave zaveznikov (*shifting alliances*) glede določenih zadev ali vprašanj oziroma če se manjšinska vlada lahko zanaša na večinski blok v parlamentu (večinsko levico ali desnico).

Strateške odločitve manjšinskih vlad in opozicijskih strank so odvisne od ustavnih in drugih institutov, ki omogočajo nadzor opozicije nad delovanjem vlade. Institut nezaupnice (izguba podpore vladi v parlamentu) je v parlamentarnih sistemih različen. Pravila glede nezaupnice vplivajo na to, ali je ta instrument nadzora za opozicijske stranke bolj ali manj uporaben; na primer na Norveškem in v Španiji je ta institut za opozicijo kot sredstvo nadzora manj uporaben. Na Norveškem v skladu z ustavo parlamenta ni mogoče razpustiti pred koncem štiriletnega mandata. Če glasovanje o nezaupnici vodi v razpustitev parlamenta, je treba sestaviti novo vlado brez volitev. V Španiji pa mora biti glasovanje o nezaupnici konstruktivno, kar pomeni da je treba istočasno izvoliti novo vlado. Takšna oblika nezaupnice je za opozicijske stranke večji izziv, kar je lahko v prid obstoju manjšinske vlade. Na Irskem pa izglasovani nezaupnici lahko sledi razpustitev parlamenta (*Spodnjega doma*) in nove volitve, ali pa odobritev nove vlade s strani parlamenta. Na Švedskem velja podobno.

Obstoju manjšinske vlade in izvajanju njenega programa lahko pomagajo tudi drugi parlamentarni postopki in pravila, zlasti obseg pooblastil pri vladnem zakonodajnem programu (*legislative agenda*). To so na primer: zakonodajna iniciativa in navadna večina pri odločanju v parlamentu (npr. odločanje z navadno večino in ne z absolutno večino, npr. v Španiji), kar je v prid (manjšinski) vladi. V skandinavskih državah pa ima vlada malo pooblastil pri določanju zakonodajnega programa in je bolj odvisna od pogajanj v parlamentu (poudarek je na pogajanjih). Na Irskem so se v preteklosti manjšinske vlade sklicevale na močna pooblastila za določanje zakonodajnega programa, kar je bilo v pristojnosti premiera. Zaradi reforme leta 2016 se je ureditev približala skandinavskim parlamentom.

¹⁷ Več gl. Panczak- Białołocka, Nadija: Minority governments in the systems of positive and negative parliamentarism: Emphasis on the features of european systems of negative parliamentarism, spletna stran.

¹⁸ Ugotovitve temeljijo na študiji, ki so jo ob izvolitvi manjšinske vlade 2016 pripravili v raziskovalni službi irskega parlamenta (Minority governments and parliament, spletna stran). Vključuje primere iz Danske, Norveške, Švedske, Nove Zelandije in Španije.

Strategije manjšinske vlade

Obstajata dve možni ključni strategiji za manjšinsko vlado, in sicer da dogovori:

- vsebinski sporazum (*substantive agreement*) z eno ali več strankami, kjer se opozicijska stranka zaveže podpirati vlado na določenih, predhodno dogovorjenih področjih politik (ne gre za splošno podporo vsem vladnim politikam). Manjšinske vlade običajno za izvajanje svojega programa iščejo zavezništva. Zavezništva so lahko številna, lahko tudi z različnimi opozicijskimi strankami. Takšna zavezništva so lahko pisna ali ne, lahko so omejena na eno ali več politik. Primer takih sporazumov so sporazumi *Forlig* na Danskem¹⁹.
- formalni sporazum (*formal agreement*), kjer se ena ali več opozicijskih strank zaveže na splošno podpreti vlado in ji omogočiti vladati. Ponekod se taki sporazumi imenujejo Control and supply agreement (Škotska, Nova Zelandija). Na Irskem se imenuje Confidence and supply arrangement. Najbolj institucionalizirani sporazumi so imenovani "pogodbeni parlamentarizem" (gl. shemo 1 v prvem poglavju).

Učinkovitost in načini izvajanja sporazumov manjšinske vlade

Glede učinkovitosti²⁰ ene ali druge strategije ni teoretičnega ali empiričnega konsenza. Analiza manjšinskih vlad v Španiji (dve sta sklenili vsebinski, dve pa formalni sporazum) je pokazala, da je bilo v obeh sprejet skoraj enak odstotek vladnih zakonov (88 % in 87 %). Nekateri raziskave pa kažejo na to, da je manjšinska vlada, ki se opira na vsebinski sporazum, lahko bolj uspešna pri izvajanju svojih prednostnih politik. Formalni sporazum lahko prinese večjo stabilnost, vendar zahteva od manjšinske vlade, da se odpove več političnim preferencam in da sprejme več kompromisov.

Parlamentarni postopki in pravila, ki zahtevajo predhodno posvetovanje o zakonodaji, lahko olajšajo izvajanje obeh vrst sporazumov (npr. kadar lahko pristojni parlamentarni odbor pred glasovanjem zakon prouči in spreminja).

Zagotavljanje podpore manjšinski vladi v parlamentu je odvisno od številnih dejavnikov: položaj stranke v političnem prostoru, ali ta omogoča vsebinske sporazume z različnimi strankami; odnos opozicijskih strank in stopnja, do katere so pripravljene podpreti vlado pri nekaterih politikah. Pomembna so tudi parlamentarna pravila, ki urejajo nadzor.

Načini izvajanja sporazumov se razlikujejo; pogosto se sprejemajo dodatni dogovori. Ti so lahko v obliki pogostih sestankov na ravni vodij in podpredsednikov strank; lahko gre za medstrankarsko posvetovanje, kamor so vključeni svetovalci političnih strank članic sporazuma (npr. koordinacijske skupine v švedskem *Riksdagu*). V nekaterih primerih (Nova Zelandija) se je podpornim strankam (ki formalno niso bile del koalicije) ponudilo položaje v vladnih ministrstvih (L&RS Note).

3. 1. NEKAJ ZNAČILNOSTI SLOVENSКИH VLAD

Preden preidemo na konkretne (tuje) primere si oglejmo nekaj značilnosti oblikovanja slovenskih vlad od osamosvojitve dalje s poudarkom na zgodovinskem pregledu.²¹

¹⁹ Več o tem v nadaljevanju v prikazu ureditve na Danskem.

²⁰ Medtem ko je učinkovitost sam po sebi sporen koncept, večina analitikov uporablja številne kazalnike za oceno uspešnosti vlad, kot npr. so delež sprejetih vladnih (in vseh) zakonov in trajanje vlade (L&RS Note).

²¹ Podrobneje o zgodovini slovenskega parlamentarizma pišeta tudi J. Prunk in C. Toplak (2005): *Parlamentarna izkušnja Slovencev*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

V Sloveniji do letos še nismo imeli manjšinske vlade, oblikovane takoj po volitvah. Je pa nekaj primerov v zgodovini slovenskih vlad, ki bi jih pogojno lahko šteli za manjšinske vlade, saj so (po mnenju nekaterih) to postale zaradi novih okoliščin v političnem prostoru. Ob prebiranju virov in literature smo namreč naleteli na več avtorjev, ki k manjšinskim vladam uvrščajo tudi vlade v prehodnih obdobjih npr., ko ena izmed koalicijskih strank izstopi iz koalicije (postane opozicija), vlada pa do končne rešitve ali razpada koalicije nadaljuje z delom kot "manjšinska vlada."²²

Podobno navaja Krašovčeva (Krašovec v: Esih, 2018a):

"Slovenske vlade so bile na začetku mandata vedno oblikovane v obliki večinskih vladnih koalicij. Res pa je, da so s strategijo izhoda - bolj kot se je bližal konec mandata - nekatere politične stranke iz posameznih vlad odhajale, tako da smo imeli vsaj dvakrat situacijo, ko smo imeli manjšinsko vlado do konca izteka zakonodajnega obdobja. Govorimo o obdobju, dolgem približno eno leto. Januarja 1996 je Združena lista socialnih demokratov odšla iz vlade Janeza Drnovška, v njej pa sta ostali LDS in SKD. Potem pa smo imeli vlado Boruta Pahorja, ki so jo zapuščali partnerji.²³ Leta 2011 so na koncu v manjšinski koaliciji ostali Socialni demokrati in LDS. Nekaj primerov manjšinske vlade smo imeli, a v drugem kontekstu. Ta omenjeni kontekst pa je prinesel tudi skepso do manjšinskih vlad v Sloveniji."

Iz vladnih spletnih strani (Pretekle vlade, spletna stran), izhaja, da so bile vse vlade doslej koalicijske: "Vse dosedanje vlade RS so bile koalicijske."

- *"Prvo je vodil Lojze Peterle (16. 5. 1990 - 14. 5. 1992), sestavljale so jo večinoma stranke združene v koaliciji DEMOS.*
- *Drugo vlado je vodil dr. Janez Drnovšek (14. 5. 1992 - 25. 1. 1993) in so jo sestavljale stranke SDS, DS, ZS, LDS, ZLSD in SSS.*
- *Predsednik tretje vlade je bil dr. Janez Drnovšek (25. 1. 1993 - 27. 2. 1997), v njej so prvotno bile LDS, SKD, ZLSD in SDSS. Leta 1994 je zaradi zamenjave ministra iz SDSS stranka izstopila iz koalicije, leta 1996 pa še ZLSD.*
- *Četrto vlado (27. 2. 1997 - 7. 6. 2000) je ponovno vodil dr. Janez Drnovšek, koalicijo pa so sestavljale LDS, SLS in DeSUS.*
- *Predsednik pete vlade je bil dr. Andrej Bajuk (7. 6. 2000 - 30. 11. 2000), vlado so sestavljale SDS in SLS+SKD.*
- *Šesto vlado je vodil dr. Janez Drnovšek (30. 11. 2000 - 19. 12. 2002), koalicijo so sestavljale stranke LDS, ZLSD, SLS in DeSUS.*
- *Sedmo vlado je s poslanci iste koalicije kot šesto sestavil mag. Anton Rop (19. 12. 2002 - 3. 12. 2004).*
- *Predsednik osme vlade je bil Janez Janša (3. 12. 2004 - 21. 11. 2008), koalicijo pa so sestavljale stranke SDS, NSi, SLS in DeSUS.*
- *Deveto vlado je vodil Borut Pahor (21. 11. 2008 - 10. 2. 2012), koalicijo so sestavljale stranke SD, LDS, Zares in DeSUS.*
- *Predsednik desete vlade je bil Janez Janša (10. 2. 2012 - 20. 3. 2013), koalicijo so sestavljale stranke SDS, DLGV, SLS, NSi in DeSUS.*
- *Predsednica enajste vlade je bila mag. Alenka Bratušek (20. 3. 2013 - 18. 9. 2014), koalicijo so sestavljale stranke PS (ZaAB), SD, DL in DeSUS.*

²² V preteklih letih so nastale "manjšinske vlade" zaradi razpada vladnih koalicij tudi v Španiji, na Poljskem, na Češkem, v Makedoniji in Latviji, (gl. Rebernik, 2013, spletna stran). Primer takšne "manjšinske vlade" je tudi kabinet predsednika vlade Srbije *Vojislava Koštunice*, ki je bil leta 2004 sestavljen s tehnično podporo opozicije SPS (več: Manjinska vlada, spletna stran). Na Hrvaškem je v času vladne krize prišlo do rekonstrukcije kabineta (od 27. 4 do 9. 6. 2017) pod vodstvom *Plenkovića*, ko je konec aprila odstavil tri ministre (MOST). Eden izmed ministrov iz iste opcije (četrti) pa je odstopil sam in večina je napovedala umik iz vladajoče koalicije. Vladna kriza je bila rešena 9. 6. 2017, ko se je pet od devetih poslancev, ki so predstavljali Hrvaško ljudsko stranko - Liberalni demokrati (HNS), dogovorilo za vstop v koalicijo s Hrvaško demokratično unijo (Andrej Plenković, spletna stran). Sicer pa v hrvaškem odgovoru na vprašalnik ECPRD navajajo, da na Hrvaškem nimajo izkušenj z manjšinskimi vladami, do so vlade pri njih koalicijske in da nimajo formalnih pravil za oblikovanje koalicij. Za koalicijske stranke se štejejo stranke, ki podpirajo vladno koalicijo (ECPRD 3880).

²³ Na primer 9. vlada pod vodstvom Boruta Pahorja. Vladno koalicijo so sestavljali: Socialni demokrati (SD), Zares - nova politika (Zares), Demokratična stranka upokojenecv Slovenije (DeSUS) in Liberalna demokracija Slovenije (LDS). Maja 2011 je vlado zapustila stranka DeSUS, konec junija pa še Zares in dobili smo "manjšinsko vlado." Septembra 2011 je bila vladi izglasovana nezaupnica (več: 9. vlada Republike Slovenije, spletna stran).

- *Predsednik dvanajste vlade je bil dr. Miro Cerar (18. 9. 2014 - 13. 9. 2018), koalicijo so sestavljale stranke SMC, DeSUS in SD" (Pretekle vlade, spletna stran).*

Dr. Zajc (2000:56-57) meni, da je Slovenija preizkusila različne modele koalicij podobno kot druge države Srednje Evrope. Prva je bila **koalicija Demos**, ki se je oblikovala pred prvimi demokratičnimi volitvami leta 1990 iz novih strank, ki so nasprotovale prejšnjemu socialističnemu sistemu. Demos je na prvih demokratičnih volitvah leta 1991 dosegel velik uspeh; poslanci Demosa so imeli večino med vsemi delegati v treh zborih takratne slovenske skupščine. Uresničili so vse bistvene točke iz svojega programa in popeljali Slovenijo v neodvisnost in samostojnost. K temu so pritegnili tudi ostale stranke. Vendar so se znotraj Demosa začela kazati velika nasprotja (več: Zajc 2000 in 2009).

Za slovenski način oblikovanja parlamentarnih koalicij je značilna odsotnost dvopolnega povezovanja, kakršen je po razpadu prvotnih opozicijskih gibanj (poljska Solidarnost, češki Državlanski forum ali madžarski Demokratični forum) sčasoma postal značilen za razvitejše tranzicijske države (Poljsko, Češko, Madžarsko) (Zajc, 2000)

"Po razpustitvi Demosa kot koalicije novih demokratičnih strank, ki je imel za opozicijo prenovljene stranke (družbene organizacije) prejšnjega obdobja samoupravnega socializma, novi slovenski način koalijskega povezovanja združuje programsko precej različne stranke, ki pa nimajo nasproti enotne in močne opozicije. Posamezne opozicijske stranke pri pomembnejših glasovanjih občasno podprejo vlado ali njene ministre. Na drugi strani pa tudi posamezne stranke v koaliciji glasujejo za predloge opozicije. Nastaja vtis, da ima vladna koalicija svojo notranjo opozicijo. Programska in praktična neuskkljenost koalijskih strank se kaže kot prva in najpomembnejša ovira racionalizaciji in razreševanju konfliktov v sodobni slovenski družbi" (Zajc, 2000:58).

Po prvih volitvah v Državni zbor leta 1992 je bila oblikovana velika koalicija, ki je združevala večje stranke. Že tu je prišlo do notranjih nesoglasij. Koalijski partnerji so se med seboj obtoževali in grozili z izstopom (več: Zajc, 2000:59). Po koncu te koalicije (z izstopom ZLSD iz koalicije januarja 1996) in po novih volitvah v Državni zbor novembra 1996 je prišlo do povezave treh "pomladnih strank" (SLS, SDS in SKD), ki so poizkusile oblikovati vlado. Vendar je mandat za sestavo vlade dobil dr. Janez Drnovšek, predsednik LDS, ki je na volitvah dobila največ glasov. Kljub predlogom za oblikovanje vlade narodne enotnosti, v kateri bi bile vse ali večina strank, je mandatar oblikoval predlog, po katerem bi bile v vladi štiri stranke (LDS, ZLSD, DeSUS in SNS). Takšen predlog ni bil sprejet, zato so se obnovila pogajanja med mandatarjem in "pomladnimi" strankami o sestavi koalicije. Na osnovi **koalijskega sporazuma**, ki sta ga februarja 1997 podpisala dr. Janez Drnovšek in predsednik SLS Marjan Podobnik, se je oblikovala pretežno sredinska vlada nove Liberalne demokracije Slovenije in Slovenske ljudske stranke. Koalicijo teh dveh večjih strank bi lahko označili kot **"pragmatično koalicijo,"** bili sta najbližje politični sredini. V tej koaliciji je sodelovala tudi tretja manjša stranka – Demokratična stranka upokojencev (DeSUS), zato lahko ta tip koalijskega povezovanja označimo kot **"minimalno povezano koalicijo"** (*minimal connected winning coalition*), *"to je koalicijo med strankami, ki niso daleč vsaksebi na lestvici levo-desno, vendar vključujejo dodatne stranke, ki zagotavljajo najmanjšo možno, a zanesljivo večino"* (Lijphart v Zajc, 2000:58).

Tretja članica koalicije Demokratična stranka upokojencev je leta 1998 zamrznila koalijsko pogodbo. Razlog je bil stanje v koaliciji in Zakon o pokojninskem zavarovanju, ki ga je Vlada poslala v obravnavo Državnemu zboru, neuskkljenega z njenim vodstvom. Vendar sta se obe večji stranki konec leta 1998 sporazumeli, da presežeta krizo. Tako so bile ustvarjene razmere za hitrejše razreševanje konfliktov in problemov, povezanih z vstopanjem v EU (Zajc, 2000:59).

V času vlad Janeza Drnovška je bila opozicija ideološko heterogena. Nekateri analitiki so opisovali, da imamo dve koaliciji - eno vladno in eno parlamentarno. Drnovškova vlada je v parlamentu zelo pogosto dobivala podporo takratne Združene liste socialnih demokratov. "Ne

gre pa prezreti, da je Drnovšek sklepal **separatne sporazume** tako z Desusom kot s takratno Stransko mladih Slovenije" (Krašovec v Esih, 2018a).

Čeprav se je med strankami koalicije vseskozi kazalo pomanjkanje izkušenj glede koalicijskega sodelovanja in pragmatizma, so bile težave pri usklajevanju stališč med strankami koalicije povezane tudi s **pomajkljivimi koalicijskimi sporazumi oz. ločenimi sporazumi o skupnem sodelovanju strank v vladi**. V **sporazumu**, ki so ga januarja 1993 podpisali takratna Liberalno demokratska stranka in Slovenski krščanski demokrati, je bilo določeno, da naj bi stranki pred vsako sejo Državnega zbora opravili usklajevanje stališč. Pri tem bi lahko sodelovali tudi predstavniki drugih strank, ki so imele ministre v vladi. Sodelovanje je bilo precej drugačno od zamišljenega. **Sporazum o sodelovanju v Vladi**, sklenjen leta 1997 med Liberalno demokracijo Slovenije in Slovensko ljudsko stranko, je napovedoval boljše sodelovanje vladnih strank, saj sta se stranki s sporazumom zavezali, da bosta vse medsebojne spore reševali v okviru koordinacije in da ne bosta javno nasprotovali druga drugi ali dogovorjeni politiki. Kljub temu so se obtožbe o nespoštovanju koalicijske pogodbe ponavljale tudi v drugem mandatu (širše: Zajc, 2000:60).

Po volitvah leta 2004 se je v Sloveniji uveljavil **model večinskih koalicij**, sestavljenih iz programsko sorodnih strank. Po teh volitvah, na katerih je zmagala Slovenska demokratska stranka (SDS) pod vodstvom Janeza Janše, so stranke desne sredine "*na podlagi izkušenj končno razvile zadostno sposobnost koalicijskega povezovanja in taktičnega sodelovanja*" (Zajc, 2009: 166).

Leta 2008 se je ponovno oblikovala koalicija levosredinskih strank,²⁴ leta 2012 desnosredinskih itn.

3.2 IZKUŠNJE DRUGIH EVROPSKIH DRŽAV

V nadaljevanju prikazujemo prakso/izkušnje držav z manjšinskimi vladami na Češkem, Danskem, Irskem, v Litvi, na Poljskem, v Nemčiji, na Portugalskem, Slovaškem, v Španiji in na Švedskem.

3.2.1 Češka

Na Češkem so, odkar je samostojna država, imeli 3 manjšinske vlade, in sicer:
1996 – 1998 vlada predsednika Václava Klause, skupaj 99 poslancev,
1998 – 2002 vlada predsednika Miloša Zemana, skupaj 74 poslancev,
2018 – danes vlada predsednika Andreja Babiša, skupaj 93 poslancev (povzeto po ECPRD 3380).

Zgodovinski potek nastanka (manjšinskih) vlad

Po oblikovanju samostojne češke države leta 1992 se je kot prva vlada oblikovala koalicijska vlada, ki jo je sestavil voditelj Demokratske državljanske stranke (ODS) Václav Klaus. Imela je skupaj 105 sedežev (v 200 članski poslanski zbornici), zagotavljala je politično in gospodarsko trdnost in je vladala brez večjih težav do naslednjih volitev leta 1996.

Prva manjšinska vlada je nastopila leta 1996, ko sta vladi Václava Klause manjkala le 2 sedeža do večine. Da bi sestavil vlado, se je moral Klaus pogoditi z stranko Socialni demokrati (ČSSD, ki jo je vodil M. Zeman), saj politično sodelovanje s komunistično stranko

²⁴ Več o koalicijskem povezovanju gl. npr. Zajc, Drago (2009): Oblikovanje koalicij v Srednji Evropi in Parlamentarno odločanje 2000, dostopna tudi na <https://www.fdv.uni-lj.si/docs/default-source/zalozba/zajcparlamentarno.pdf>.

ali s skrajno desnico ni bilo zaželeno. Vlado so Socialni demokrati podprli in je delovala do leta 1997, ko so nekatere koalicijske stranke zahtevale odstop predsednika vlade. Na glasovanju o konstruktivni nezaupnici se je Klaus obdržal s samo enim glasom večine. Odnosi znotraj koalicije so se zaradi slabih gospodarskih rezultatov krhali, vedno večje so bile tudi napetosti znotraj vodilne stranke. Po odkritju podkupovalne afere novembra 1997 je moral Klaus odstopiti. Teden dni po odstopu vlade je dobil vodja stranke Krščanskih demokratov (ki je imela v poslanski zbornici samo 18 poslancev) nalogo, da ugotovi, ali bi bilo mogoče sestaviti vlado, ne da bi razpisali predčasne volitve. Vendar je predsednik države Václav Havel v decembru 1997 poveril mandat za sestavo vlade predsedniku Češke narodne banke kot nestranskarskemu mandatarju. Ta je v januarju 1998 sestavil strokovno vlado, katere glavna naloga je bila priprava novih volitev (te so bile mogoče s sprejetjem posebnega ustavnega akta, s katerim je bil skrajšan štiriletni mandat poslanske zbornice na dve leti).

Na volitvah v juniju 1998 so največ sedežev v parlamentu dobili Socialni demokrati (74 sedežev), druga je bila Demokratična državljanska stranka (63 sedežev) (ostale tri stranke, ki so prišle v poslansko zbornico, so bili komunisti, Krščanski demokrati in Zveza svobode). Mandat za sestavo nove vlade je pripadel stranki z največjim številom glasov. Ker pa se vodja te stranke Klaus ni hotel zanašati na člane Zveze svobode, hkrati pa je zavračal vsako možnost, da bi oblikoval koalicijo s socialisti, ti pa se zaradi zgodovinskih razlogov niso bili pripravljeni povezati s komunisti, je bila na koncu v avgustu 1998 oblikovana **manjšinska vlada**. Ta je na tajnem glasovanju dobila večino glasov (proti so glasovali poslanci Krščanskih demokratov in Zveze svobode, poslanci komunistične stranke niso glasovali, čeprav so bili prisotni, poslanci opozicijske Demokratske državljanske stranke pa so v skladu z dogovorom zapustili zasedanje in s tem socialnim demokratom zagotovili večino). Manjšinska vlada se je oblikovala s **sklenitvijo sporazuma** (v juliju 1998) med vodjema obeh največjih strank, Zemanom in Klausom, po katerem obe stranki priznavata pravico vsaki stranki, ki na volitvah dobi največ glasov, da oblikuje koalicijo, stranka, ki dobi drugi največji delež, pa gre v opozicijo. Opozicijska stranka ima pravico do predsedniških mest v obeh domovih parlamenta in do mesta predsednika delovnega telesa, ki nadzoruje obveščevalno službo. V zameno pa se opozicijska stranka obvezuje, da ne bo predlagala glasovanja o nezaupnici niti izkoriščala ustavnih možnosti, ki bi imele za posledico razpustitev poslanske zbornice (kritiki tega sporazuma so opozarjali, da nasprotuje duhu politične tekmovalnosti in krši pravico parlamenta, da nadzoruje vlado, in zahtevali, da se o njem izreče ustavno sodišče. To je v septembru 1998 sprejelo stališče, da sporazum ne pomeni kršitve ustavne določbe o politični tekmovalnosti) (Povzeto po Zajc D., Parlamentarno odločanje).

Vlado je v letih 2006 - 2009 vodil Mirek Topolánek. Po volitvah je najprej poskušal, po pat poziciji v poslanski zbornici med desnico in levico, doseči dogovor z opozicijo. V prvem poskusu mu ni uspelo. Potem je v drugem poskusu sestavil koalicijsko vlado z manjšimi konservativnimi strankami, vendar so skupaj imeli le 100 od 200 sedežev, kar je bilo en sedež premalo. Nato sta se dva poslanca vzdržala glasovanja in vlada se je oblikovala. Vendar ne za dolgo, kasneje je več poslancev zapustilo stranke, ki so podpirale vlado – in vlada je bila zrušena z glasovanjem o nezaupnici v parlamentu spomladi leta 2009. Zopet je prišlo do tehnične vlade (vodil jo je Jan Fischer).

Julija 2013 je po odstopu tedanje vlade (vodil jo je Petr Nečas) zopet prišlo do tehnične vlade (vodil jo je Jiří Rusnok, ki ni pripadal nobeni od strank, zastopanih v parlamentu). Ta vlada pa ni prestala glasovanja o zaupnici v parlamentu. Ker v parlamentu ni bilo večine za drugo vlado, se je kmalu po glasovanju o nezaupnici vlado potrdilo z resolucijo. Vlada je delovala kot tehnična vlada do predčasnih volitev (povzeto po Wikipedia, Minderheitsregierung, Češka).

Manjšinska vlada je tudi sedanja vlada, ki jo od decembra 2017 vodi Andrej Babiš. Sestavljanje te zadnje vladne koalicije je trajalo skoraj devet mesecev²⁵. Mandatarju Babišu iz stranke ANO 2011 (Akcija nezadovoljnih državljanov) je uspelo sestaviti manjšinsko vlado, ki jo sestavljajo ANO 2011 (78 poslancev) in Socialni demokrati (15 poslancev). Babiš je do potrebne večine sprejel podporo Češke komunistične stranke (15 poslancev) (povzeto po ECPRD 3880).

Oblikovanje manjšinske vlade

Predsednik države imenuje predsednika vlade in člane vlade. V 30 dneh po imenovanju je novoimenovana vlada dolžna zahtevati, da poslanska zbornica glasuje o zaupnici vladi²⁶ (glasovanje o resoluciji o zaupnici). Da je zaupnica izglasovana, je potrebna navadna večina prisotnih poslancev (v primeru nezaupnice vladi pa je potrebna absolutna večina vseh poslancev). Politična stranka, ki podpira manjšinsko vlado, lahko aktivno glasuje za zaupnico vladi (npr. komunistična stranka KSČM leta 2018) ali vlado pasivno podpre, tako da zapusti zasedanje (na primer ČSSD leta 1996, ODS leta 1998).

Voditelji koalicijskih strank običajno podpišejo koalicijsko pogodbo. Lahko podpišejo tudi sporazum o podpori vladi s stranko, ki podpira manjšinsko vlado, kot se je zgodilo tudi letos po zadnjih volitvah. To je na splošno odvisno od političnih pogajanj in sporazumov med političnimi strankami in njihovimi voditelji (povzeto po ECPRD 3880).

Vlado ustvarjajo koalicijske stranke. Politična stranka, ki podpira manjšinsko vlado, velja za opozicijo in nima posebnega statusa (povzeto po ECPRD 3880).

3.2.2 Danska

Manjšinska vlada je na Danskem nekaj običajnega; 31 od 35 vlad med leti 1945 in 2010 je bilo manjšinskih (povzeto po L&RS Note). V povojnem obdobju so bile večinske koalicijske vlade izjema in ne pravilo. Manjšinske vlade od zgodnjih osemdesetih let naprej so bile koalicije, medtem ko so bile prej enostrankarske vlade. Manjšinskim vladam v prid je pravilo "negativnega parlamentarizma"²⁷, ki je v veljavi že od uvedbe parlamentarnega sistema leta 1901. Po drugi strani pa mora danska vlada odstopiti (ali razpisati volitve), če parlament sprejme nezaupnico. Takšna pravila pomenijo, da lahko nekatere stranke preferirajo manjšinsko vlado, saj lahko ohranijo precejšen politični vpliv, če je imenovana manjšinska vlada in se hkrati izognejo morebitnim negativnim posledicam formalnega sodelovanja v vladi. Manjšinske vlade se morajo opirati na "podporne" stranke. Takšna zunanja podpora

²⁵ Težave zmagovalca oktobrskih volitev so se začele takoj po razglasitvi izidov, saj je večina strank zavrnila sodelovanje z drugim najbogatejšim Čehom, ki ga zaradi njegovega bogastva, očitkov o korupciji in navzkrižju interesov ter tudi populistične politike primerjajo s predsednikom ZDA Donaldom Trumpom in z bivšim premierjem Italije Silviom Berlusconiem. Toda češki predsednik Miloš Zeman ni imel zadržkov, ko mu je podelil mandatarstvo, saj sta velika prijatelja. Toda s potrditvijo vlade zapletov in očitkov na njen račun še ni konec. Obtožbam, da bo poslej premier poslovnež in politik, osumljen korupcije, so se pridružile nove. Predvsem ta, da bi Babiš, da bi se obdržal na vrhu češke politike, sprejel podporo Češke komunistične stranke. Sredinske in desne stranke so bile ogorčene. Po njihovem mnenju, ne le, da komunisti nimajo z Babišem in njegovim programom nobene stične točke in da gre za nenačelno koalicijo, ampak je Babiš to stranko s sprejemom njene podpore "obudil od mrtvih". Češke stranke so prej dolgo zavračale sodelovanje s Komunistično stranko. Češki komunisti namreč od leta 1993 niso imeli v državi nobene resnejše vloge, zdaj pa so nenadoma postali izjemno vplivni, saj je Babiš vendarle moral, čeprav komunisti uradno niso v koaliciji, za njihove glasove nekaj dati v zameno – dvignil naj bi najnižje plače in pokojnine. Vodja komunistov pravi, da so privolili v podporo Babiševi vladi zgolj zato, da bi pomagali državi izplavati iz politične in institucionalne krize oziroma, da ne bi bilo treba po slabem letu pregovarjanj državljanom spet na volitve, ki verjetno ne bi prinesle drugačne politične slike (povzeto po Dnevnik). Čeprav komunistična stranka ni v vladi, pa ima politično moč. Med pogajanj o koaliciji so pridobili določene pravice, med drugim so izrekli veto na kandidata za zunanjega ministra (povzeto po The Economist).

²⁶ Glasovanje o zaupnici vladi opredeljuje Poslovnik poslanske zbornice (v členih od 82 do 85). Na voljo je v angleškem jeziku na spletni strani: <http://public.psp.cz/en/docs/laws/1995/90.html#s11>

²⁷ Negativni parlamentarizem je oblika parlamentarnega sistema, v katerem je ključno načelo pri oblikovanju vlade ne-aktivno nasprotovanje oz. tihi pristanek parlamentarne večine.

vladi je lahko bodisi na ad hoc, bodisi na bolj trajni osnovi. V slednjem primeru lahko vlada in podporni stranka dejansko delujeta skupaj kot navidezno večinska koalicijska vlada (povzeto po Damgaard E.)

Stranke, ki podpirajo vladno koalicijo, imajo v parlamentu status opozicije (ECPRD 3880).

Manjšinske vlade na Danskem sklepajo s podpornimi strankami vsebinske sporazume. Sporazum se imenuje *Forlig*. *Forlig* so sporazumi med strankami in kot taki niso uradno zabeleženi (povzeto po L&RS Note).

Ključne značilnosti sporazumov so:

- manjšinska vlada in opozicijske stranke se dogovorijo o določenih politikah, za uresničevanje katerih se medsebojno zavežejo za določeno obdobje, ki je bodisi določeno v sporazumu ali traja dokler se (politike) ne izvedejo;
- ključna značilnost sporazumov je, da so osredotočeni in specifični za določeno področje;
- lahko je eno ali več; lahko se nanaša na določen predlog zakona ali skupino zakonov in na druge predloge, ki so bili predloženi parlamentu;
- manjšinska vlada lahko istočasno sklene več sporazumov z različnimi strankami ali skupinami strank;
- včasih se stranke s sporazumom zavežejo za sodelovanje tudi po volitvah ali spremembah vlade (t.j. politike, o katerih se stranke dogovorijo, ostanejo obveznost, dokler niso izvedene);
- kadar obstaja sporazum, so opozicijske stranke izven sporazuma več ali manj izvzete iz oblikovanja politike.

Iz zbranih podatkov o sporazumih med leti 1984 in 2001 je bilo ugotovljeno, da je bilo v času manjšinskih vlad 30 % sprejetih zakonov rezultat sporazuma in da je 57 % sprejetih zakonov, ki jih je zajemal sporazum, podprla velika večina.

Kako delujejo in se izvajajo sporazumi *Forlig*?

Sporazumu *Forlig* je pogosto dodan pisni dokument. Pisni dokument se nanaša na vsebino, manj na postopke. Namen je prepričati strankam, da bi se oddaljile od tega, kar je bilo dogovorjeno. Besedila so sčasoma postala daljša; povprečna dolžina besedila je bila v osemdesetih letih 550 besed, v letih 1998 - 2001 pa je bilo 40 besedil dolgih v povprečju približno 2.650 besed. Prav tako so postali podrobnejši in vsebujejo posebne izjave o nameri, pa tudi točke, o katerih se odloča pozneje.

Od strank se pričakuje, da javno podpirajo sporazum *Forlig*. Na Danskem obstaja dolga tradicija, da stranke ne podprejo sprememb, za katere se niso dogovorile. Ko je neko politično področje pokrito z sporazumom, se politična odgovornost za zakonodajo deli in običajno se pristojni minister in predstavniki strank posvetujejo o razvoju in pripravi zakonodaje.

Sklop sporazumov (*patchwork agreement*) je lahko sklenjen med različnimi koalicijami strank (povzeto po L&RS Note)²⁸.

3.2.3 Irska

Manjšinske vlade so na Irskem precej pogoste. V svoji parlamentarni zgodovini (od leta 1919) je imela Irska 14 manjšinskih vlad (od skupaj 32 vlad, torej je bilo 44 % manjšinskih vlad, večinoma jih je ustanovila stranka *Fianna Fail*). Od leta 1987 do 2016 je bilo najdaljše obdobje (29 let), ko ni bilo manjšinske vlade.

Na Irskem sta do osemdesetih let v politiki prevladovali dve stranki (*Fianna Fail* in *Fine Gael*)²⁹. Od osemdesetih let prejšnjega stoletja pa se je povečala priljubljenost drugih strank,

²⁸ Na primer leta 2001 se je liberalna konservativna manjšinska vlada v prvi vrsti opirala na podporo Danske ljudske stranke za podporo pri nekaterih pomembnih odločitvah, npr. reforma občin. V zameno je manjšinska koalicija podprla poostreitev politike priseljevanja.

tako da so postale značilne koalicijske vlade (povzeto po ECPRD 3880, Wikipedia, Irish Government Formation in Damijan J.P).

Glede oblikovanja koalicije ni formalnih pravil. Ustava (v 13.1 členu) določa, da spodnji dom parlamenta predlaga predsednika vlade (*Taoiseach*), ki ga nato imenuje predsednik države. Predsednik vlade nato predlaga ministre, ki jih imenuje predsednik države in potrdi spodnji dom parlamenta. Ustava političnih strank ne omenja. Koalicije se oblikujejo v pogajanjih po volitvah, v katerih se dogovorijo o vladnem programu in izboru ministrov v vladi. Oblikovanje vlade je odvisno od tega, katera kombinacija strank lahko tvori stabilno večino glede na število poslancev, ki jih ima v parlamentu. V primerih ko se druge stranke niso mogle dogovoriti o alternativni vladi, so bile na Irskem ustanovljene manjšinske vlade (povzeto po ECPRD 3880). Manjšinska vlada se oblikuje iz ministrov ene ali več strank, ki same ali skupaj nimajo absolutne večine sedežev v parlamentu (povzeto po L&RS Note).

Tudi trenutna vlada na Irskem je manjšinska vlada. Na volitvah leta 2016 vodilna stranka (*Fine Gael*) ni mogla oblikovati vlade. Na volitvah je dobila samo 50 od 158 sedežev v parlamentu. Več kot dva meseca po parlamentarnih volitvah se je dogovorila za podporo glavne opozicijske stranke *Fianna Fail* pri oblikovanju manjšinske vlade. Največji stranki *Fine Gael* sedaj pripada v spodnjem domu parlamenta skupaj s koalicijskimi partnerji (neodvisni poslanci) 59 sedežev. S **sporazumom o podpori** z drugo največjo stranko (*Confidence and Supply Arrangement*)³⁰ ima 43 sedežev podpore s strani opozicijske stranke *Fianna Fail*. *Fianna Fail* ostaja neodvisna opozicijska stranka, kar je dogovorjeno v sporazumu. Vse stranke, ki nimajo članov v vladi, se štejejo kot opozicijske stranke. Trenutna vlada je sestavljena iz 12 ministrov iz stranke *Fine Gael* in 3 neodvisnih poslancev.

Poslovnik spodnjega doma opredeljuje pravice opozicije (postavljanje poslanskih vprašanj, vrstni red razprave in čas na voljo ipd.). Po volitvah leta 2016 je prišlo do sprememb v poslovniku, s katerimi je bil podaljšan čas, ki ga imajo za razpravo na voljo opozicijske stranke (povzeto po ECPRD 3880).

Čeprav za Irsko manjšinska vlada ni novost, je zadnja manjšinska vlada brez primere glede deleža sedežev, ki jih nadzoruje v parlamentu³¹. Prejšnjim manjšinskim vladam je manjkalo do večine le malo in so se zanašale na podporo le majhnega števila neodvisnih poslancev; ti so se zavezali, da bodo vlado podprli v zameno za nekatere ugodnosti na ravni volilnega okoliša (in ne sporazuma, ki bi temeljil na vprašanjih nacionalne politike). Nekatere manjšinske vlade so bile relativno stabilne, druge manj. Razdrobljeni strankarski sistem, ki je nastal s splošnimi volitvami leta 2016, nakazuje, da manjšinske vlade, ki jim do večine manjka veliko glasov in ki morajo zato sklepati bolj vsebinske sporazume o podpori, lahko v prihodnosti postanejo značilne za irsko politiko (povzeto po L&RS Note). Volitve 2016 so bile imenovane tudi "volitve, kjer nihče ni zmagal" (ker nobena stranka ali koalicija ni mogla oblikovati večinske vlade (ECPRD 3880).

Glavni elementi sporazuma med strankama *Fianna Fáil* in *Fine Gael* so:

Fianna Fáil (opozicijska stranka) se strinja, da:

- se vzdrži pri izvolitvi predsednika vlade, imenovanju ministrov in tudi premeščanju ministrov;
- podpira sprejetje proračuna v skladu z dogovorjenimi načeli (so priložena dogovoru);
- glasuje proti ali se vzdržati kakršnihkoli dejanj nezaupnice (vladi, ministrom ali finančnim ukrepom, kot so npr. davčni zakoni);

²⁹ Obe stranki sta pretežno desnosredinski. *Fine Gael* je desnosredinska stranka, ki bi jo lahko označili za demokrščansko. *Fianna Fail* je bolj konservativno usmerjena (Delo).

³⁰ Besedilo sporazuma (*Confidence and Supply Arrangement*) je na voljo na spletni strani: <https://www.fiannafail.ie/confidence-and-supply-arrangement/>

³¹ Kot so ob izvolitvi manjšinske vlade 2016 zapisali v Raziskovalni službi irskega parlamenta, kjer so pripravili študijo o manjšinskih vladah (L&RS Note: Minority governments and parliament).

- ohrani *pairing arrangements*³² dogovore na sejah Sveta EU in drugih dogovorjenih zadevah.

Manjšinska vlada, ki jo vodi Fine Gael, se strinja, da:

- sprejema, da je Fianna Fáil neodvisna stranka v opoziciji in ni vladna stranka;
- priznava pravico Fianne Fáil, da vlaga zakone v skladu s svojim programom;
- v celoti objavi sporazume z neodvisnimi poslanci in drugimi političnimi strankami;
- omogoča vsem zakonom opozicije (z izjemo davčnih zakonov), ki so prešli drugo fazo zakonodajnega postopka, da nadaljujejo s fazo obravnave na pristojnem odboru v desetih delovnih tednih;
- izvaja dogovorjena načela politike v celotnem mandatu vlade;
- ima pri nesoglasjih v politiki odprt pristop;
- uvede reformiran proračunski postopek (dogovorjen z OECD in spodnjim domom parlamenta).

Dogovor vsebuje naslednji pridržek: "*to je politični dogovor in ni iztožljiv oz. se ga ne more uveljavljati pred sodiščem*" (ECPRD 3880).

Sporazum z opozicijsko stranko velja do konca leta 2018. Irski predsednik vlade je septembra letos predlagal formalno podaljšanje sporazuma. Leta 2018 bo, po sprejetju tretjega proračuna (proračun za leto 2019), možen dogovor o podalšanju (ECPRD 3880).

3.2.4 Litva

Od leta 1996 so vse litovske vlade koalicijske. Manjšinsko vlado so imeli le enkrat; delovala je od julija 2006 do septembra 2007. Nastala je po razpadu prejšnje vladajoče koalicije, ko sta dve politični stranki izstopili iz vlade. Ob oblikovanju manjšinske vlade ji je največja opozicijska stranka Domovina (*Homeland Union*, sredinsko desna politična stranka) naznanila podporo. V manjšinski vladi je imela sicer največje število sedežev Litovska Socialdemokratska stranka (*Lithuanian Social Democratic Party*). Stranka Domovina se ni odločila za vstop v vlado, ampak da bo manjšinsko vlado podprla. V ta namen sta Domovina in manjšinska vlada podpisali **sporazum o podpori**, ki je bil septembra leta 2007 na pobudo stranke Domovina ukinjen (ECPRD 3880).

V skladu s 40. členom poslovnika parlamenta (*Seimas*), poslanske skupine, katerih skupno članstvo presega polovico članov *Seimasa*, in ki so podpisale skupni koalicijski vladni sporazum, predstavljajo **večino Seimasa**. Sicer pa formalnih pravil glede sporazuma vladne koalicije ni. Oblikovanje koalicije temelji na praksi in *ad hoc* okoliščinah. Po parlamentarnih volitvah predsednika vlade (oseba, ki jo izberejo politične stranke, ki so podpisale koalicijski vladni sporazum) imenuje predsednik republike. V istem členu poslovnik določa, da se lahko poslanske skupine, ki se ne strinjajo z vladnim programom, opredelijo za opozicijske poslanske skupine. Sicer pa v praksi ni nobenih formalnih pravil ali dogovorjenih razlag v zvezi s tem, katere stranke dejansko predstavljajo opozicijo (v primeru manjšinske vlade) (ECPRD 3880).

Po poslovniku *Seimas* in v skladu s prakso se stranke, ki podpirajo manjšinsko vlado, a v njej nimajo predstavnikov štejejo za manjšino v parlamentu *Seimas*, ne pa kot opozicija (ECPRD 3880). Gl. tudi podglavje 2.1.3.

³² Kjer se člana nasprotnih strank po dogovoru vzdržita glasovanja.

3.2.5 Nemčija

V povojni Nemčiji so bile **manjšinske vlade** na zveznem nivoju zelo redke in tudi kratkotrajne. Zgodile so se v letih 1966 in 1982 kot posledica menjave vlade in leta 1972 tik pred predčasno razpustitvijo *Bundestaga*.

Bundestag izvoli predsednika vlade (kanclerja), ki potem zveznemu predsedniku predlaga imenovanje ministrov. Predsednika vlade praviloma izvoli absolutna večina v *Bundestagu*, pri čemer lahko oz. po potrebi sodelujejo tudi poslanske skupine, s katerimi koalicija, ki v parlamentu nima večine, sklene "dogovor o toleriranju" (*Tolerierungsabsprache*). Slednji lahko vsebuje dogovor o nadaljnjem delovanju vlade ali pa tak dogovor vsebuje le podporo pri izvolitvi kanclerja. Absolutna večina v *Bundestagu* se zahteva le za prva dva kroga glasovanj o kanclerju. Če ta ni dosežena, za tretji krog glasovanja zadošča večina oddanih glasov, torej relativna večina poslancev, pri čemer vzdržani in neveljavni glasovi ne štejejo. Če je kancler izvoljen z navadno oz. relativno večino, ima zvezni predsednik dve možnosti: lahko imenuje tako izvoljenega kanclerja ali pa razpusti *Bundestag*, čemur sledijo nove volitve. Nemška strokovna literatura z relativno večino izvoljenega kanclerja imenuje "manjšinski kancler" (*Minderheitskanzler*) ali "pravi manjšinski kancler". Do manjšinske vlade namreč lahko pride tudi med tekom parlamentarnega mandata, če koalicijski partner izstopi iz vlade.

Ne glede na izvor manjšinske vlade pa ima njen kancler popolnoma enake pravice in dolžnosti kot vsak kancler, ki je bil izvoljen z absolutno večino v *Bundestagu*. Ima pa seveda težje delo, ko skuša v parlamentu doseči sprejem vladnih predlogov zakonov. Potrebno relativno večino lahko manjšinska vlada zagotovi z dogovori o toleriranju, kar teorija razume kot dogovor s poslansko skupino, ki nima predstavnikov v vladi, in ki je po svoji zanesljivosti primerljiv s koalicijskim dogovorom. Tak dogovor teorija imenuje "neformalna koalicija" (*informelle Koalition*).

Glede na to, da po povedanem manjšinska vlada v *Bundestagu* ne bi imela večine, bi opozicija lahko izvrševala vse pravice, ki gredo večini, kar bi se odražalo pri proceduralnih kakor tudi pri vsebinskih odločitvah (sprejetih zakonih). Po drugi strani pa bi bila običajna zelo tesna povezanost med vlado in *Bundestagom* bistveno bolj ohlapna, kar bi se lahko kazalo v precej bolj samostojnem *odločanju* odborov, ki ne bi vedno sledili političnim pričakovanjem vlade. Po drugi strani pa delitev na opozicijski in vladni tabor ne bi bila vedno jasna, saj ni popolnoma jasno, kam uvrstiti poslansko skupino, ki vlado tolerira, saj je v vmesnem položaju. To ima zanj tudi finančne posledice, saj po zakonu o poslancih opozicijske poslanske skupine dobijo dodatna sredstva za svoje delo. Zato je treba status podporne poslanske skupine, ki vlado tolerira, oceniti v vsakem primeru posebej (vse povzeto po gradivu *Minderheitsregierung* in po *Minderheitsregierung auf Bundesebene*).

V Nemčiji na manjšinske vlade zaradi negativnih dogodkov v času weimarske Nemčije in pa zaradi pomanjkanja izkušenj v povojni Nemčiji pogosto gledajo s precejšnjo skepsjo (povzeto po gradivu *Minderheitsregierung*). V politični zavesti večine nemških državljanov se manjšinska vlada povezuje s krizo in nestabilnostjo (gl. Finkemeier, 2014). Tudi kanclerka Merklova velja za veliko nasprotnico manjšinske vlade na zveznem nivoju, saj daje prednost stabilnosti in predvidljivosti pred stalnim iskanjem soglasja pri političnih nasprotnikih (povzeto po *Tagesschau*). Tudi zato na zvezni ravni manjšinske vlade praktično ni bilo. Ne glede na to, pa so se razprave o njeni možnosti pojavile tudi v teku oblikovanja zadnje nemške zvezne vlade po volitvah leta 2017. Pogajanja o vladi so potekala okoli šest mesecev in med omenjenimi variantami je bila tudi manjšinska vlada. Podobno je bilo po prejšnjih volitvah leta 2013, ko je bila ena od opcij tudi manjšinska vlada CDU/CSU, ki sta v *Bundestagu* imeli 311 od 631 sedežev. Nazadnje pa je bila v obeh primerih oblikovana t.i. velika koalicija, ki jo sestavljajo CDU/CSU in SPD.

Na **deželnem nivoju** pa manjšinske vlade niso bile tako redke in so se praviloma obdržale dlje časa, npr. v Berlinu, kjer so imeli manjšinsko vlado med letoma 1981 in 1983. Poleg Berlina so jih vsaj kratek čas imeli tudi v deželi Brandenburg, Schleswig-Holstein, v Berlinu, Hessnu in Severnem Porenju - Vestfaliji³³.

Edina manjšinska vlada, ki se je obdržala ves mandat in ki je nastala že neposredno po volitvah, pa je bila v deželi *Sachsen-Anhalt*. Leta 1994 se je tam po deželnih volitvah oblikovala manjšinska vlada SPD in Zelenih (Bündnis 90/Die Grünen), ki je imela podporo PDS (*Partei des Demokratischen Sozialismus*, Stranka demokratičnega socializma). Z njihovo podporo je manjšinski vladi uspelo sprejeti skoraj vse predlagane zakone. Ta model vlade se imenuje "magdeburški model" (*Magdeburger Modell*). V novem mandatu so Zeleni izpadli iz deželnega parlamenta, manjšinska vlada SPD pa je znova imela dogovor o toleriranju s PDS, tako da se je tudi ta vlada lahko obdržala ves mandat. Dežela je tako imela manjšinsko vlado v obdobju 8 let (povzeto po gradivu *Minderheitsregierungen auf Länderebene in Deutschland seit 1990*).

Deželno ustavno sodišče *Sachsen-Anhalt* se je leta 1997 s sodbo opredelilo, ali je PDS v tem konkretnem primeru bila opozicijska stranka. Opozicijska stranka CDU je namreč sprožila postopek ustavne presoje, saj je menila, da PDS status opozicije ne pripada. Ustavno sodišče je zahtevek CDU zavrnilo in v sodbi³⁴ natančno pojasnilo, kdo sodi v opozicijo. Ustava dežele *Sachsen-Anhalt* namreč določa, da so opozicija poslanci in poslanske skupine, ki ne podpirajo deželne vlade (nem.: *nicht stützen*). V obsežni odločbi se je sodišče med drugim opredelilo, da je treba besedo "podpirati" tolmačiti z uporabo demokratičnih načel o odgovornosti vlade parlamentu. Kdor podpira vlado, ji zaupanje izkaže (*ihr Vertrauen geben*) z dogovorom, ki je podoben koalicijskemu. Podpiranje je načrtno delovanje s ciljem, da se vlado imenuje na položaj ali pa da se jo na njem ohranja. Ne zadošča enostranska ponudba podpore, če je vlada ne sprejme. Vlade ne podpira, kdor jo samo "prenaša" (nem.: *dulden*) ali tolerira. Zaupanje vladi se pokaže z izvolitvijo predsednika vlade, s podporo sestavi vlade (ministrom) in njenemu vsebinskemu programu ali s pozitivnim glasovanjem o zaupnici. Opozicija nastane, ker poslanci ali poslanske skupine nočejo prevzeti vladne odgovornosti (*Regierungsverantwortung*) ali pa so iz nje izključeni. Zaveznitva oz. povezave, ki vlado podpirajo, pa nastanejo z dogovorom (*Abrede*). Če takega dogovora ni možno dokazati, sodijo poslanci ali poslanska skupina v opozicijo. V konkretnem primeru je deželno ustavno sodišče razsodilo, da je stranka PDS opozicijska stranka, ker med njo in koalicijskimi/vladnimi strankami ne obstaja dogovor, ki bi bil podoben koalicijskemu (povzeto po sodbi VerfGSA, z dne 29.5.1997 – LVG1/96).

3.2.6 Poljska

Poljska je ena izmed primerov tranzicijske države, kjer je bilo oblikovanje koalicij zapleteno, k čemur je prispeval tako fragmentiran strankarski sistem kot neizkušenost z oblikovanjem koalicij. Prve koalicije so bile sestavljene iz novih strank, ki so nastale iz različnih interesnih skupin in gibanj in so nasprotovale prejšnjemu komunističnemu sistemu. Zanje je značilno, da so bile uspešne na začetku prehoda v demokracijo, potem pa so kmalu razpadle, iz njih pa je nastala množica novih strank. Takšen primer je opozicijsko gibanje Solidarnost.³⁵ Po

³³ Več o tem gl. v gradivu Bundestaga z naslovom *Minderheitsregierungen auf Länderebene in Deutschland seit 1990*.

³⁴ V nemškem jeziku je v celoti dostopna na: https://verfassungsgericht.sachsen-anhalt.de/entscheidungen/details/?tx_tsalvgentscheidungen_tsalvgentscheidungen%5Bentscheidung%5D=32&tx_tsalvgentscheidungen_tsalvgentscheidungen%5Baction%5D=show&tx_tsalvgentscheidungen_tsalvgentscheidungen%5Bcontroller%5D=Entscheidungen&cHash=c6bb1c85fd71d830336ff6b0d61634b5.

³⁵ History of Solidarity, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/History_of_Solidarity.

prvih demokratičnih volitvah (v *Sejm*)³⁶ leta 1991 je nastala najprej **manjšinska desna** oziroma **desnosredinska koalicija** (imela je 205 sedežev od 460), ki jo je sestavil *Jan Olszewski* izmed nekaterih strank, naslednic Solidarnosti (Zajc 2000 in 2009).

Naslednjo **koalicijo z zelo majhno večino** – prav tako iz strank, ki so nastale iz Solidarnosti je leta 1992 sestavila *Hanna Suchocka* (koalicijska vlada je imela 233 poslancev). Koalicija je trajala do maja 1993, ko je vlada padla ob glasovanju o konstruktivni nezaupnici (gl. Zajc 2000 in 2009).

Na volitvah leta 1993 je bila oblikovana prva **levosredinska koalicija**, ki je ohranila večino do konca mandata. Zmagala je Zveza Demokratične levice (SLD),³⁷ ki se je pred tem povezala s Socialdemokratsko stranko kot naslednico razpuščene Poljske združene delavske stranke. Osvojila je več kot 20 % glasov oziroma 37 % sedežev v *Sejmu*. Sledila ji je Poljska kmečka stranka s 15 % glasov in 28 % sedeži v *Sejmu*. Nesorazmerje med deležem glasov in številom sedežev v *Sejmu* je nastalo zaradi uvedenega 5 % volilnega praga za vstop v parlament (*Jackiewicz* v Zajc, 2000:53). **Večinska leva koalicija**, ki sta jo sestavljali obe največji stranki, je imela skoraj dvotretjinsko večino - 303 sedeže v *Sejmu* (Zajc, 2000).

Sledila je desnosredinska **koalicija** po tretjih volitvah leta 1997, ki je kmalu razpadla in postala **manjšinska**, prav tako naslednja levosredinska vlada, ki je bila oblikovana leta 2001. Podobna usoda je že po dveh letih doletela **desno koalicijsko vlado**, ki jo je oblikovala stranka PiS³⁸ (*Prawo i Sprawiedliwość* - Pravo in pravica) pod vodstvom J. Kaczynskega. Razpad koalicije leta 2007 je vodil v razpust *Sejma* in predčasne volitve. Šele zatem je prišlo do oblikovanja stabilnejšega političnega prostora oziroma stabilnejše **desnosredinske koalicije** pod vodstvom desnosredinske liberalne stranke PO (*Platforma Obywatelska* - Državljska izhodišča).³⁹

Na Poljskem so se izmenjavale na oblasti manjšinske in večinske vladne koalicije (gl. tudi Millard, 2004). V obdobju tranzicije so nastajale številne nove stranke, zveze in koalicije. Pojavljale so se pred volitvami, prestopile prag, medtem ko so druge izginjale s političnega prostora. Strankarska fragmentiranost se je sicer zaradi 5 % volilnega praga zmanjšala, a je do racionalizacije strankarskega sistema prišlo šele po volitvah 2007, ko se je število strank v *Sejmu* zmanjšalo na štiri stranke. V tistem obdobju je bila za Poljsko značilna nestalnost koalicij/koalicijskih vlad (širše Zajc, 2000 in 2009).

Sedanjo vlado od decembra 2017 vodi vlado *Mateusz Morawiecki* iz stranke PiS. Po volitvah oktobra 2015 je zmagala stranka PiS in premierka je postala *Beata Szydło*. *Szydłova* je decembra 2017 ponudila odstop vladajoči stranki in ta ga je sprejela (več: Wallenfeldt, spletna stran in *Beata Szydło*, spletna stran)

3.2.7 Portugalska

V ustavni zgodovini Portugalske so imeli večinsko vlado z eno stranko (*majority governments formed by a single party*), koalicijske in manjšinske vlade (ECPRD 3880).

³⁶ Parlament je dvodomen, poslanska zbornica - Sejm sestavlja 460 članov, Senat pa 100 izvoljenih članov (Gl. npr. What Type Of Government Does Poland Have? Spletna stran).

³⁷ Democratic Left Alliance – Labour Union, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Democratic_Left_Alliance_%E2%80%93_Labour_Union.

³⁸ *Law and Justice*, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Law_and_Justice. Mediji pogosto uporabljajo prevod za ime stranke "Zakon in pravičnost."

³⁹ Državljska izhodišča - *Civic Platform*, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Civic_Platform.

Ustava v 187. členu določa, da predsednik republike imenuje predsednika vlade po posvetovanju s parlamentarnimi strankami ob upoštevanju volilnih rezultatov. Ostale člane vlade pa predsednik republike imenuje na predlog predsednika vlade (ECPRD 3880).

Po imenovanju mora vlada pripraviti vladni program in ga v skladu s 192. členom ustave v roku največ deset dni od imenovanja predložiti v obravnavo parlamentu. Poslanci lahko vladni program zavrnejo z absolutno večino vseh poslancev; zavrnitev pa obvezno vodi v odstop oziroma odstavitev vlade (ECPRD 3880).

Trenutno je vlada na Portugalskem manjšinska.⁴⁰ Parlamentarne volitve (enodomeni parlament op. p.) so bile 4. 10. 2015.⁴¹ Stranka, ki je prejela največ glasov - PPD/PSD⁴² (Liberalna konservativna stranka - *a Liberal conservative party*), se je povezala v koalicijo z Ljudsko stranko⁴³ (*Popular Party*), a ni prejela zadostne podpore (absolutne večine - 116 poslancev).⁴⁴ Po pogovoru s poslanskimi skupinami (*after hearings with the parties*) je predsednik republike imenoval vodjo koalicije/premierja, kljub temu da so člani opozicije: socialisti, komunisti, Zeleni in Levi blok (*Left Block*) zatrjevali, da bi lahko oni oblikovali stabilno vlado. Hkrati so napovedali, da programa vlade ne bodo podprli in tako se je tudi zgodilo (ECPRD 3880).

Posledično je predsednik republike imenoval vodjo Socialistične stranke za predsednika vlade.⁴⁵ Socialistična stranka je oblikovala vlado ob podpori komunistov, Zelenih in Levega bloka. Koalicijska pogodba je bila podpisana, vendar njena vsebina ni javna. Prvič v zgodovini so vlado podprle stranke "z leve strani." Zaradi njihove podpore je program vlade v parlamentu prejel zadostno podporo (odobritev vladnega programa), prav tako so bili sprejeti trije proračuni (*to pass three budget votes*) (ECPRD 3880).

V praksi deluje manjšinska vlada na podlagi **pogajanj** med poslanskimi skupinami. Preden se začne postopek obravnave večjega števila zakonov, se vlada pogaja s svojimi partnerji, da zbere ustrezno podporo za sprejetje zakonov. Vsaka poslanska skupina sicer deluje samostojno, tudi o tem, kako bo glasovala, odloča samostojno. Podporne stranke se formalno ne štejejo za "opozicijo" ali "koalicijo", ker njihov glas o predlogih zakonov in drugih zadevah ni vnaprej določen, niti jim ni dodeljen poseben status (ECPRD 3880).

Za oblikovanje manjšinskih ali koalicijskih vlad ali za določitev statusa strank, ki podpirajo manjšinske vlade, pa v njej nimajo predstavnikov, ne obstajajo posebni pravni predpisi. Ista pravila veljajo tako za manjšinske kot za večinske vlade (ne glede na to, ali sestavljajo koalicijo ali ne) (ECPRD 3880).

⁴⁰ Pred tem (po volitvah 5. 6. 2011) so večinsko koalicijsko vlado sestavljali desnosredinska Socialdemokratska stranka (PSD) in konservativna desna stranka Demokrati in socialni center (CDS-PP). PSD je dobil 108 sedežev v parlamentu, CDS-PP pa 24 (skupaj 132 poslancev). (Na Portugalskem so sklenili koalicijski sporazum, STA v Dnevnik, spletna stran). Premier je postal zmagovalec volitev *Pedro Passos Coelho* (Na Portugalskem prisegla liberalno-konservativna vlada s Coelhom na čelu. STA v Dnevnik, spletna stran).

⁴¹ Razdelitev sedežev je dostopna na spletni strani:

<http://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Paginas/Election-results.aspx>.

⁴² Social Democratic Party (*Partido Social Democrata*), spletna stran:

[https://en.wikipedia.org/wiki/Social_Democratic_Party_\(Portugal\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Social_Democratic_Party_(Portugal)).

⁴³ CDS – People's Party (*Partido Popular*), spletna stran:

https://en.wikipedia.org/wiki/CDS_%E2%80%93_People%27s_Party.

⁴⁴ Parlament sestavlja 230 poslancev.

⁴⁵ *Portugalsko vlado od novembra 2015 vodi socialist Antonio Costa. Vlado sestavljajo člani vladajoče socialistične stranke skupaj z nekaterimi nestranskarskimi ministri. Socialisti imajo v 230-članskem parlamentu 86 glasov, 36 glasov pa jim iz opozicije zagotavljajo poslanci Levega bloka, komunisti in zeleni. Na Portugalskem gre torej za povezavo tradicionalne socialnodemokratske stranke in novih zunajsistemskih levičarskih sil*" (Esih, 2018b spletna stran).

3.2.8 Slovaška

Slovaške vlade so praviloma koalicijske. Predsednika vlade imenuje in odpokliče predsednik republike, ki na predlog mandatarja imenuje tudi člane vlade. Predsednik republike mandat za oblikovanje vlade praviloma ponudi predsedniku stranke, ki je zmagala na volitvah. Noben pravni predpis pa ne določa, katera poslanska skupina sodi v koalicijo oz. v opozicijo. **Manjšinske vlade** so v slovaški zgodovini praviloma nastale s tem, ko je koalicija v parlamentu izgubila večino sedežev, kar je praviloma vodilo do predčasnih volitev.

V letih 1992-1994 pa je vladno koalicijo vodil Mečiar s podporo opozicijske Demokratične levice (*Slovak Democratic Left*). Šlo je za tihi dogovor brez pravne osnove, ki je vladi zagotavljal *ad hoc* podporo (povzeto po ECPRD 3880).

Tudi trenutna Pellegrinijeva vlada nima večine v 150 članskem parlamentu, saj ima koalicija v njem 75 sedežev. Vlada pa lahko računa na podporo štirih od 14 nepovezanih poslancev (povzeto po Delo: Manjšinske vlade: V Uniji sploh niso redkost).

3.2.9 Španija

Dvodomni parlament (*Cortes Generales*) sestavljata poslanska zbornica - Kongres (*Congreso de los Diputados*) in Senat (*Senado*). Člani Kongresa se volijo po proporcionalnem sistemu, vlado pa oblikuje stranka ali koalicija, ki ima zaupanje Kongresa, običajno stranka z največjim številom sedežev (Mújica in Sánchez-Cuenca, 2006).

Po podatkih *Politics of Spain* ima Španija **manjšinske vlade** že od prehoda v demokracijo (1979). Če stranka ni prejela absolutne večine, so bile ustanovljene manjšinske vlade (*Politics of Spain*, spletna stran). Mújica in Sánchez-Cuenca (2006) pa navajata, da so bile v preteklosti manjšinske vlade, npr. v mandatnih obdobjih: 1979-1982, 1993-1996, 1996-2000.

Od devetdesetih let dalje prevladujeta dve stranki: Španska socialistična delavska stranka (*Partido Socialista Obrero Español* - PSOE)⁴⁶ in Ljudska stranka (*Partido Popular* - PP).⁴⁷ Sicer pa so v političnem prostoru pomembne tudi regionalne stranke, predvsem Baskovska nacionalistična stranka (*Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco* - EAJ-PNV)⁴⁸ iz Baskije, Konvergenca in unija (*Convergència i Unió* - CiU)⁴⁹ in Republikanska levica Katalonije (*Esquerra Republicana de Catalunya* - ERC)⁵⁰ iz Katalonije (*Politics of Spain*, spletna stran).

Španija je dober primer (konstruktivne) "opozicijske politike;" glavna opozicijska stranka podpira vlado (glasuje za njene predloge) v približno 70 odstotkih⁵¹ (gl. Mújica in Sánchez-Cuenca, 2006). Avtorja še ugotavljata, da je v času manjšinske vlade soglasje višje. Pri dihotomni klasifikaciji vlad (večinski in manjšinski) je resnično pomembna razlika v številu sedežev med koalicijskimi in opozicijskimi strankami, namreč večja kot je ta razlika, manj verjetno je soglasje (Mújica in Sánchez-Cuenca, 2006:106).

Španija ima tudi sedaj **manjšinsko vlado**. Junija letos je parlament premierju *Marianu Rajoyu* (PP) izglasoval nezaupnico. Za predlog nezaupnice premierju, ki je vodil **manjšinsko vlado** Ljudske stranke, je glasovalo 180 od 350 poslancev (Španski parlament izglasoval

⁴⁶ Spanish Socialist Workers' Party: https://en.wikipedia.org/wiki/Spanish_Socialist_Workers%27_Party.

⁴⁷ People's Party: [https://en.wikipedia.org/wiki/People%27s_Party_\(Spain\)](https://en.wikipedia.org/wiki/People%27s_Party_(Spain)).

⁴⁸ Basque Nationalist Party: https://en.wikipedia.org/wiki/Basque_Nationalist_Party.

⁴⁹ Convergence and Union: https://en.wikipedia.org/wiki/Convergence_and_Union.

⁵⁰ Republican Left of Catalonia: https://en.wikipedia.org/wiki/Republican_Left_of_Catalonia.

⁵¹ Za pomembne sistemske zakone (*organic laws*); pri nekaterih temah pa je težje doseči soglasje (npr. na področju izobraževanja) (gl. Mújica in Sánchez-Cuenca, 2006).

nezaupnico premierju Rajoyu, STA spletna stran). Vladajočo Ljudsko stranko je iz opozicije podpirala liberalna stranka *Ciudadanos*⁵² (Esih, 2018b).

Po prisegi novega španskega premierja *Pedra Sancheza* (PSOE) je pred kraljem Felipejem VI. prisegla **manjšinska vlada** Socialistične stranke (Španija dobila novo socialistično vlado, STA, spletna stran). Vladna stranka ima 84 poslancev, dodatne glasove pa ji zagotavljajo še stranka *Podemos*,⁵³ ki ima 67 poslancev in 29 poslancev dveh katalonskih strank in Baskovske nacionalistične stranke (Esih, 2018b).

3.2.10 Švedska

Na Švedskem imajo **manjšinske vlade** dolgo tradicijo, saj državi vse od uvedbe enodomnega parlamenta leta 1971 večinoma vladajo manjšinske vlade. Velika večina teh vlad se je obdržala ves čas mandata in uspešno izpeljala vse svoje zastavljene programe. V povojnem času je le 18 % švedskih vlad odstopilo pred potekom mandata, po letu 1971 se je to zgodilo le trikrat. Vlade so imele v povprečju podporo 46 % vseh poslancev (obdobje med 1944 in 2014) (povzeto po gradivu Minderheitsregierungen in Schweden in po ECPRD 3880). Sicer na Švedskem za volitve v parlament velja proporcionalni volilni sistem s 4 % volilnim pragom (povzeto po: The Swedish System of Government).

Stabilnost manjšinskih vlad v veliki meri temelji na načelu t.i. negativnega parlamentarizma. Načelu negativnega parlamentarizma se sledi tudi pri imenovanju mandatarja. Predsednik parlamenta z vsemi poslanskimi skupinami opravi razgovore o oblikovanju vlade, po katerih predlaga kandidata za mandatarja. Predlog je sprejet, če večina poslancev ne glasuje proti njemu. Če večina glasuje proti, se postopek izbire ponovi. Po štirih neuspešnih glasovanjih (ko torej večina glasuje proti kandidatu), se opravijo nove volitve (povzeto po gradivu Minderheitsregierungen in Schweden). Podobno velja tudi po vsakih parlamentarnih volitvah. Po letu 2011 je treba obvezno opraviti glasovanje o zaupnici obstoječemu predsedniku vlade. Ta mora odstopiti, če večina v parlamentu glasuje proti njemu (ECPRD 3880). To se je septembra letos zgodilo predsedniku vlade Löfvenu (gl. v nadaljevanju).

K stabilnosti manjšinskih vlad je v preteklosti pripomogel tudi dolgotrajen prevladujoč položaj Socialnih demokratov. Vpliv na uspešnost manjšinskih vlad pa ima tudi splošno prizadevanje oz. naravnost k iskanju konsenza - ne le v družbi nasploh, temveč predvsem med političnimi akterji (povzeto po gradivu Minderheitsregierungen in Schweden).

Za oblikovanje koalicij ni nobenih formalnih pravil in se praviloma oblikujejo po volitvah s pogajanjem med strankami iz istega političnega bloka. Izjemo predstavlja desnosredinska Zveza (*Alliance*), ki jo tvorijo 4 stranke: Zmerna stranka, Sredinska stranka, Liberalci in Krščanski demokrati. Ta povezava je nastala še pred volitvami, ko so bile te stranke še v opoziciji (ECPRD 3880).

Trenutno⁵⁴ vlado premierja Löfvena sestavljata koalicijski stranki Socialni demokrati (*Social Democrats*, SDP) in Zeleni (*Green Party*), ki sta imeli v mandatu 2014-2018 v parlamentu 138 (SD 113 in Zeleni 25) od 349 sedežev, kar pomeni 39,5 % sedežev. Šlo je za eno

⁵² Ciudadanos: <https://www.ciudadanos-cs.org/>.

⁵³ Podemos: [https://en.wikipedia.org/wiki/Podemos_\(Spanish_political_party\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Podemos_(Spanish_political_party)).

⁵⁴ Vlada v času priprave te analize še naprej opravlja tekoče posle, kljub temu, da ji je bila 25. 9. 2018 izglasovana nezaupnica. Parlament je po volitvah, ki so na Švedskem potekale 9. 9. 2018, v dveh tednih moral glasovati o nezaupnici vladi. Kakšna bo nova švedska vlada, je trenutno nemogoče napovedati. V novem parlamentu ima levosredinski blok (SDP, Levica in Zeleni) 144 sedežev, desnosredinski blok Zveze pa ima 143 sedežev. Skrajna desnica (Švedski demokrati) ima 62 sedežev, a po napovedih nihče ne želi v koalicijo z njimi (povzeto po Siol.net).

najšibkejših manjšinskih vlad v švedski zgodovini⁵⁵. Levosredinska koalicija se je pri iskanju podpore v parlamentu povezala z Levico, ki je imela v parlamentu 21 poslanskih mest in je tako skupaj s koalicijo dosegla skromnih 45,6 % poslanskih sedežev (povzeto po Wikipediji: Löfven Cabinet). Levica v vladi nima ministrov in se po javno dostopnih podatkih opredeljuje kot opozicijska stranka (povzeto po Wikipedia: Left Party (Sweden)).

Vlada se je že dva meseca po konstituiranju znašla v hudi krizi ob sprejemanju proračuna, ki je skoraj vodila do predčasnih volitev. Vladni predlog proračuna je v parlamentu padel, saj so (opozicijski) skrajno desničarski Švedski demokrati (*Sweden Democrats*) podprli predlog proračuna, ki ga je predložila opozicijska Zveza. Tako je opozicija za proračun dobila parlamentarno večino (gl. zgoraj o negativnem parlamentarizmu). Da bi se izognili predčasnim volitvam, sta koalicijski vladni stranki (SDP in Zeleni) s štirimi strankami iz Zveze podpisali sporazum, da stranke v naslednjih 8 letih ne bodo glasovale proti vladnemu predlogu proračuna. Podpora Švedskih demokratov predlogu proračuna drugih opozicijskih skupin je bila v nasprotju z dotedanjo politično prakso, po kateri poslanske skupine praktično vedno glasujejo le za lastne predloge in nikoli ne za predloge drugih (opozicijskih) strank. Tako so manjšinske vlade lahko praviloma utemeljeno pričakovale, da fragmentirana opozicija ne bo oblikovala alternativnega skupnega predloga, kar jim je olajšalo delo (povzeto po Wikipediji: Löfven Cabinet in po ECPRD 3880).

Prejšnji vladi, po volitvah leta 2006 in 2010, sta bili desnosredinski koalicijski vladi, ki ju je vodil Reinfeldt, predsednik Zmerne stranke (*Moderate Party*). Zadnja od teh vlad je bila manjšinska, saj so štiri koalicijske stranke Zveze imele 173 od 349 sedežev v parlamentu. Po volitvah leta 2010 je Reinfeldt napovedal, da bo v parlamentu iskal "širše sprejete (*broad-based*) in odgovorne rešitve", kar pomeni, da bo imela vlada redna usklajevanja predvsem z (opozicijskimi) Zelenimi in po potrebi tudi s Socialnimi demokrati (povzeto po: Swedish PM Announces his New Cabinet, Policies).

Tudi za vlade med letoma 1945 in 2007 velja, da so bile večinoma manjšinske: od 27 vlad jih je imelo večino v parlamentu le 7. Med temi večinskimi so bile koalicijske le 4, v treh primerih pa so Socialni demokrati sami imeli večino v parlamentu in so tvorili vlado. Tudi med manjšinskimi vladami praviloma ni šlo za koalicije – v prevladujočih primerih so vlado oblikovali Socialni demokrati sami, parlamentarna podpora pa je bila lahko tudi samo 37,5% (npr. Perssonova vlada leta 1998)⁵⁶ (povzeto po: Swedish Minority Governments: From Origins toward an End?). Dejansko Socialni demokrati na Švedskem niso sklepali koalicij od leta 1957 vse do Löfvenove vlade 2014, torej kar 57 let (povzeto po Wikipediji). Kljub temu pa so iskali parlamentarno podporo in so sklepali neformalna zavezništva z manjšimi strankami, npr. z Zelenimi in Levico v letih 1998 oz. 2002, a navedeni stranki nista sodelovali v vladi (povzeto po: The Swedish System of Government).

Od sredine devetdesetih do volitev v letu 2006 so dogovori s podpornimi strankami postali tako formalizirani, da je manjšinska vlada postala zelo podobna večinski, s čemer se povezuje pojem **pogodbeni parlamentarizem**. Sporazum med vladno SDP in Sredinsko stranko (*Center Party*) iz leta 1995 je temeljil le na ustnem dogovoru in je pokrival sodelovanje na finančnem in obrambnem področju. Sredinska stranka pa je dobila tudi mesto na finančnem in obrambnem ministrstvu. Sporazum iz leta 1998 med vladno SDP in med Levico ter Zelenimi ni bil sporazum o vladni koaliciji, pogodbenice so se dogovorile za sodelovanje na petih področjih (gospodarstvo oz. proračun, zaposlovanje, pravosodje, enakost spolov in okolje) brez razdelitve položajev v vladi. Naslednji sporazum iz leta 2002 je

⁵⁵ Predsednik vlade Löfven je bil izvoljen le z 132 glasovi za, Švedski demokrati (49 glasov) so glasovali proti, Levica in Zveza (skupaj 154 glasov) so se vzdržali, 14 poslancev pa je bilo odsotnih.

⁵⁶ Več o tem gl. Swedish Minority Governments: From Origins toward an End?, v angl. jeziku dostopno na: <http://www.denti.it/papers/Davide%20Denti%20-%20Swedish%20Minority%20Governments.pdf> in pa The Swedish System of Government (gl. History of Swedish elections): <https://sweden.se/society/the-swedish-system-of-government/>.

ponovno podpisala SDP z Levico in Zelenimi. Pokrival je kar 121 točk na 11 širših področjih sodelovanja, med njimi so bili zdrave javne finance, enakost spolov, dobrobit otrok, izboljšanje delovnih pogojev, okoljevarstvo. Sporazum je predvidel tudi koordinacijsko pisarno pri ministrstvu za finance s predstavniki vseh treh strank. Vsaka podpora stranka je lahko zaposlila po največ 6 političnih svetovalcev na ministrstvih, dogovorjen pa je bil tudi mesečni sestanek vodij strank in skupne tiskovne konference (ECPRD 3880).

Ne glede na tudi obsežne dogovore o sodelovanju pa za vse navedene podporne stranke, kakor tudi za primer Levice v sedanji Löfvenovi vladi, velja, da so to opozicijske stranke (dopis švedskega parlamenta).

IV ZAKLJUČEK

Danes je v sodobnem parlamentarizmu povezovanje med strankami in sestavljanje (manjšinskih) koalicij povsem običajna praksa. Na oblikovanje vlade sicer vpliva vrsta dejavnikov, ustavna/zakonska ureditev, ki določa pravila za postavitve vlade,⁵⁷ sistem parlamentarnih volitev (večinski, proporcionalni, kombinirani),⁵⁸ volilni prag in s tem število parlamentarnih političnih strank, politična kultura, "starost" demokracije itn.

Pravni akti večine držav ne vsebujejo opredelitev, kaj je manjšinska vlada, koalicija in opozicija. Izjema so grška ustava, poslovnik litovskega parlamenta in številne ustave nemških zveznih dežel, ki opredeljujejo, kdo je vodja opozicije (Grčija), katere so opozicijske poslanske skupine (Litva), kaj je parlamentarna opozicija (npr. bavarska ustava).

Po nekaterih razlagah oziroma virih lahko pride do manjšinske vlade v primeru predčasnega zaključka mandata vlade (Slovenija, Poljska, Litva, Slovaška). Manjšinske vlade, tudi takšne, ki se oblikujejo neposredno po volitvah, pa so značilne za veliko evropskih držav, tudi držav članic Evropske unije.

Navajamo še nekaj konkretnih ugotovitev na primerih manjšinskih vlad v nekaterih evropskih državah.

Na **Češkem** so, odkar je samostojna država, imeli 3 manjšinske vlade. Tudi sedanja vlada je manjšinska. Vlada se oblikuje tako, da predsednik države imenuje predsednika vlade in člane vlade, nato poslanska zbornica glasuje o zaupnici vladi. Da je zaupnica izglasovana je potrebna navadna večina prisotnih poslancev. Politična stranka, ki podpira manjšinsko vlado, lahko za zaupnico vladi aktivno glasuje (kot je bilo leta 2018) ali vlado pasivno podpre (npr. tako da zapusti zasedanje, kot je bilo leta 1998). Voditelji koalicijskih strank običajno podpišejo koalicijsko pogodbo. Lahko podpišejo tudi sporazum o podpori s stranko, ki podpira manjšinsko vlado, kot se je zgodilo tudi na zadnjih volitvah. To je na splošno odvisno od političnih pogajanj in sporazumov med političnimi strankami in njihovimi voditelji. Politična stranka, ki podpira manjšinsko vlado, velja za opozicijo in nima posebnega statusa.

Na **Danskem** je manjšinska vlada nekaj običajnega; 31 od 35 vlad med leti 1945 in 2010 je bilo manjšinskih. Manjšinskim vladam v prid je pravilo "negativnega parlamentarizma", ki je v veljavi že od uvedbe parlamentarnega sistema leta 1901. Negativni parlamentarizem je oblika parlamentarnega sistema, v katerem je ključno načelo pri oblikovanju vlade ne-aktivno nasprotovanje oz. tihi pristanelek parlamentarne večine. Po drugi strani pa mora danska vlada

⁵⁷ V nekaterih državah mora premier prestati zaupnico (Poljska), v nekaterih mora biti potrjen program vlade (Španija).

⁵⁸ Nesoglasja niso izključena niti znotraj koalicij, ki se oblikujejo v državah z večinskim volilnim sistemom, po drugi strani pa v državah s proporcionalnim sistemom, ki imajo daljšo, nepretrgano demokratično tradicijo ne pride do nestabilnosti vlad tudi v primerih, ko so te manjšinske (skandinavske države) (prim. Zajc, 2000).

odstopiti (ali razpisati volitve), če parlament sprejme predlog nezaupnice. Takšna pravila pomenijo, da lahko nekatere stranke preferirajo manjšinsko vlado, saj lahko ohranijo precejšen politični vpliv, če je imenovana manjšinska vlada in se hkrati izognejo morebitnim negativnim posledicam formalnega sodelovanja v vladi. Manjšinske vlade se morajo opirati na "podporne" stranke, da lahko oblikujejo večino. Takšna zunanja podpora vladi je lahko bodisi na ad hoc, bodisi na bolj trajni osnovi. V slednjem primeru lahko vlada in podporni stranka dejansko delujeta skupaj kot navidezno večinska koalicijska vlada. Stranke, ki podpirajo vladno koalicijo, imajo v parlamentu status opozicije.

Manjšinske vlade na Danskem sklepajo s podpornimi strankami vsebinske sporazume (imenovane *Forlig*). To so sporazumi med strankami in niso uradno zabeleženi. S sporazumi se manjšinska vlada in opozicijske stranke dogovorijo o določenih politikah, za uresničevanje katerih se medsebojno zavežejo za določeno obdobje. Značilnost sporazumov je, da so osredotočeni in specifični za določeno politično ali zakonodajno področje.

Irska je imela v svoji parlamentarni zgodovini 14 manjšinskih vlad (od skupaj 32 vlad). Nekateri manjšinske vlade so bile relativno stabilne, druge manj. Tudi trenutna vlada na Irskem je manjšinska. Po volitvah leta 2016 vodilna stranka (Fine Gael) ni mogla oblikovati vlade. Manjšinsko vlado je oblikovala s podporo glavne opozicijske stranke (Fianna Fail), s katero je sklenila sporazum (*Confidence and Supply Arrangement*). Sporazum velja do konca leta 2018, po sprejetju proračuna pa bo možen dogovor o podaljšanju. *Fianna Fail* ostaja neodvisna opozicijska stranka, kar je dogovorjeno v sporazumu. Vse stranke, ki nimajo članov v vladi, se štejejo kot opozicijske stranke. Trenutna vlada je sestavljena iz 12 ministrov iz stranke *Fine Gael* in 3 neodvisnih poslancev.

V **Litvi** so od leta 1996 vse vlade koalicijske. Manjšinsko vlado so imeli le enkrat od julija 2006 do septembra 2007, ko je nastala zaradi razpada prejšnje vladajoče koalicije (izstop dveh političnih strank iz vlade). Oblikovanje koalicije temelji na praksi in *ad hoc* okoliščinah. Po poslovniku *Seimas* in v skladu s prakso se stranke, ki podpirajo manjšinsko vlado, a v njej nimajo predstavnikov štejejo za manjšino v parlamentu *Seima*, ne pa kot opozicija.

V **Nemčiji** na zveznem nivoju skoraj ni bilo manjšinskih vlad ali pa so bile te zelo kratkotrajne. Do njih na splošno vlada tudi precejšnje nezaupanje. Manjšinska vlada bi morala v Bundestagu skleniti t.i. dogovore o toleriranju, kar se imenuje neformalna koalicija. Na deželni ravni pa je bilo kar nekaj manjšinskih vlad, od katerih so se nekatere (npr. dežela Sachsen-Anhalt) obdržale ves mandat. Deželno ustavno sodišče v *Sachsen-Anhaltu* se je v primeru stranke, ki je podpirala deželno vladno koalicijo, v konkretnem primeru opredelilo, da gre za opozicijsko stranko, saj med njo in vlado ni obstajal dogovor, ki bi bil podoben koalicijskemu. V svoji sodbi je natančno opredelilo, kdaj se šteje, da poslanska skupina podpira deželno vlado in zato ne sodi v opozicijo.

Na **Poljskem** je že po prvih demokratičnih volitvah leta 1991 nastala manjšinska desna oziroma desnosedinska koalicija, potem so se na oblasti izmenjavale manjšinske in večinske vladne koalicije. V tranzicijskem obdobju so nastale številne nove stranke, zveze in koalicije. Strankarska fragmentiranost se je sčasoma zaradi uvedbe 5 % volilnega praga zmanjšala.

Na **Portugalskem** so imeli večinsko vlado z eno stranko, koalicijske in manjšinske vlade. Tudi trenutna vlada je manjšinska. V praksi deluje manjšinska vlada na podlagi pogajanj med poslanskimi skupinami. Vsaka poslanska skupina sicer deluje samostojno. Podporne stranke se formalno ne štejejo za "opozicijo" ali "koalicijo", ker njihov glas o predlogih zakonov in drugih zadevah ni vnaprej določen, niti jim ni dodeljen poseben status.

Slovaške vlade so praviloma koalicijske, pri čemer pa noben predpis ne določa, kdo sodi v opozicijo in kdo v koalicijo. Manjšinske vlade so praviloma nastale s tem, ko je vlada v parlamentu izgubila večino, kar je vodilo do predčasnih volitev. Izjema je bila *Mečiarjeva*

vlada, ki je imela podporo opozicijske stranke, a brez formalnega sporazuma, saj je šlo za tihi dogovor. Tudi trenutna vlada mora računati na podporo nepovezanih poslancev, saj sicer nima večine v parlamentu.

Izkušnje z manjšinskimi vladami ima tudi **Španija**, tudi sedanja vlada je manjšinska. Vlada ima v parlamentu 84 poslancev, dodatne glasove pa ji zagotavljajo nekatere druge stranke (Podemos in druge). Po mnenju nekaterih avtorjev je Španija primer dobrega sodelovanja z opozicijo, saj ta podpre večino predlogov.

Na **Švedskem** imajo manjšinske vlade dolgo tradicijo, so uspešne in zdržijo ves mandat. K temu pripomore tudi načelo negativnega parlamentarizma. Za oblikovanje koalicij ni nobenih formalnih pravil. Številne vlade pa niso bile koalicijske, saj jih je v preteklosti pogosto oblikovala ena stranka (SDP), pri čemer je pogosto iskala parlamentarno podporo drugih strank, v številnih primerih Levice. V zadnjih dvajsetih letih so dogovori koalicije s podpornimi strankami postali tako formalizirani, da je manjšinska vlada postala zelo podobna večinski, s čemer se povezuje pojem pogodbeni parlamentarizem. Kljub tem pisnim dogovorom pa na Švedskem stranke oz. poslanske skupine, ki vlado v parlamentu podpirajo, štejejo za opozicijske.

Pripravile:

dr. Katarina Žagar

Nina Zeilhofer, MBA

Marjana Križaj

V LITERATURA IN VIRI

- Acta Politologica. Spletna stran: <https://acpo.fsv.cuni.cz/ACPOENG-15.html>, september 2018.
- Andrej Plenković, Wikipedia, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Andrej_Plenkovi%C4%87, september 2018.
- Bale, Tim in Bergman Torbjörn: Captives no Longer, but Servants Still? Contract Parliamentarism and the New Minority Governance in Sweden and New Zealand, spletna stran: <https://qmro.qmul.ac.uk/xmlui/bitstream/handle/123456789/3059/BALECaptivesNoLonger2006POST.pdf?sequence=6>, Queen Mary University of London. September 2018.
- Bavarska ustava, spletna stran: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf-16a>, september 2018.
- Beata Szydło, Wikipedia, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Beata_Szyd%C5%82o, oktober 2018.
- Bundestag. Spletna stran: <https://www.bundestag.de/blob/421440/5c2b0e94e4a57cc870211519340536f9/wd-3-188-13-pdf-data.pdf>, september 2018.
- Cole, Alexandra, 2011: Comparative Political Parties. Systems and Organizations. V: 21st Century Political Science. A Reference Handbook. Volume 1. (Ur.): J.T. Ishiyama in M. Breuning. University of North Texas, Sage Publications, str. 150-158.
- Confidence and Supply Arrangement, spletna stran: <https://www.fiannafail.ie/confidence-and-supply-arrangement/>, september 2018.
- Damgaard Eric. Coalition Governments in Western Europe (2000). Comaparative Politics.
- Jože P. Damijan. Spletna stran: <https://damijan.org/2018/08/06/stabilna-manjsinska-vlada-bistroumni-nesmisel-ali-delujoci-koncept/>, september 2018.

- Delo: Manjšinske vlade: V Uniji sploh niso redkost. Spletna stran: <https://www.delo.si/nedelo/naslov-tema-na-drugi-strani-of-dgsddft-er-edrerpdr-erd-erdet-81505.html>, september 2018.
- 9. vlada Republike Slovenije, Wikipedia, spletna stran: https://sl.wikipedia.org/wiki/9._vlada_Republike_Slovenije, september 2018.
- Dnevnik. Spletna stran: <https://www.dnevnik.si/1042832721>, september 2018.
- Dopis švedskega parlamenta z dne 3. 10. 2018.
- Državni zbor, spletna stran: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/ODrzavnemZboru/Pristojnosti/Razmerja!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zinfyCTD293Q0N_P0CXQwcDUyDLL2MjQ0NXE31wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigDrn35M/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/, september 2018.
- ECPRD št. 1960: Law on Opposition. Spletna stran Evropskega centra za parlamentarne raziskave in dokumentacijo, september 2018.
- ECPRD št. 3880: Minority government. Spletna stran Evropskega centra za parlamentarne raziskave in dokumentacijo - European Centre for Parliamentary Research and Documentation, spletna stran: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/>, september 2018.
- Esih, Uroš (2018a): Dr. Alenka Krašovec: Mogoče zdaj ne bo parlamentarnega valjarja, spletna stran: <https://www.vecer.com/dr-alenka-krasovec-mogoce-zdaj-ne-bo-parlamentarnega-valjarja-6539153?mView=1&tmpl=component>, oktober 2018.
- Esih, Uroš (2018b): Slovenija se bliža trendu držav z manjšinskimi vladami, spletna stran: <https://www.vecer.com/slovenija-se-bliza-trendu-drzav-z-manjsinskimi-vladami-6534238?mView=1&tmpl=component>, september 2018.
- European Conference of Presidents of Parliaments. Spletna stran: <http://website-pace.net/web/apce/2014-oslo-old>, september 2018.
- Finkemeier, Matthias: Minderheitsregierungen, Dissertation, Heidelberg 2014. Spletna stran: https://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/17355/1/Dissertation_Matthias_Finkemeier_HeiDOK.pdf, september 2018.
- Grad, Franc (2000): Parlament in vlada. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Grška ustava. Spletna stran: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggliko.pdf>, september 2018.
- IPU. Spletna stran: <https://www.ipu.org/>, 11. 9. 2018.
- Keudel-Kaiser, D. Z Vgl Polit Wiss (2016) 10: 341. Spletna stran: <https://doi.org/10.1007/s12286-016-0321-x>, 11. 9. 2018.
- Lukšič, Igor: Opozicija: njene funkcije in tipi. Spletna stran: <https://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-U2J84RN8/a83d4612-5ff0-488e-9306-e3d0637c1840/PDF>, september 2018.
- L&RS Note. Minority governments and parliament, spletna stran: https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2016/2016-10-04_minority-governments-and-parliament_en.pdf, september 2018.
- Alem Maksuti, doc. dr. Spletna stran: <https://ipm.si/homopolitikus/kako-se-oblikuje-minimalna-zmagovalna-koalicija/>, 11. 9. 2018.
- Majority and Opposition – Striking a Balance in Democracy. Spletna stran: http://website-pace.net/documents/10643/1166760/Theme_3.pdf/df02875d-f8b1-4002-a2ad-f8a12a119255, 11. 9. 2018.
- Manjinska vlada, Wikipedia, spletna stran: https://sh.wikipedia.org/wiki/Manjinska_vlada, oktober 2018.
- Millard, Frances (2004): The Nature of Cabinet Government in Poland, <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/96ad8db2-08ef-4fad-8855-05b0cf8c0670.pdf>.
- Minderheitsregierung. Spletna stran: <https://www.bundestag.de/blob/421440/5c2b0e94e4a57cc870211519340536f9/wd-3-188-13-pdf-data.pdf>, september 2018.
- Minderheitsregierung auf Bundesebene. Spletna stran: <https://www.bundestag.de/blob/546662/6374b74293796d627f59292aff0d604c/wd-3-261-17-pdf-data.pdf>, september 2018.
- Minderheitsregierungen auf Länderebene in Deutschland seit 1990. Spletna stran: <https://www.bundestag.de/blob/491944/e31aa5b3ca66575805b41e1f1536c72c/minderheitsregierungen-auf-laenderebene-in-deutschland-seit-1990-data.pdf>, september 2018.

- Minderheitsregierungen in Schweden. Spletna stran: <https://www.bundestag.de/blob/546654/4b5bb06e8143e924b8eb69c625524b74/wd-3-258-17-pdf-data.pdf>, september 2018.
- Minority governments and parliament, L&RS NOTE, spletna stran: https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2016/2016-10-04_minority-governments-and-parliament_en.pdf, oktober 2018.
- Mnenje Beneške komisije o vlogi opozicije v demokratičnem parlamentu CDL-AD(2010)025. Spletna stran: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)025-e), 11. 9. 2018.
- Mújica, Alejandro in Sánchez-Cuenca Ignacio (2006): Consensus and Parliamentary Opposition: The Case of Spain. Government and Opposition Volumen 41, Issue 1, 2006, str. 86-108.
- Na Portugalskem prisegla liberalno-konservativna vlada s Coelho na čelu. STA v Dnevnik, spletna stran: <https://www.dnevnik.si/1042453829>, oktober 2018.
- Na Portugalskem so sklenili koalicijski sporazum. STA v Dnevnik, spletna stran: <https://www.dnevnik.si/1042452757>, oktober 2018.
- Panczak- Białobłocka, Nadija: Minority governments in the systems of positive and negative parliamentarism: emphasis on the features of european systems of negative parliamentarism, spletna stran: http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjysqXThsTdAhVCsaQKHyrNCsIQFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fstudium.kutno.pl%2Fwp-content%2Fuploads%2F2017%2F04%2FPanczak-Bialoblocka_N_2_Studium_nr_3_2015.pdf&usq=AOvVaw12CJOp2nGFgNKfbUldXvPh, 18. 9. 2018.
- Politics of Spain, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Politics_of_Spain, oktober 2018.
- Portugalska ustava. Spletna stran: <http://www.en.parlamento.pt/Legislation/CRP/Constitution7th.pdf>, september 2018.
- Poslovnik Češke poslanske zbornice, spletna stran: <http://public.psp.cz/en/docs/laws/1995/90.html#s11>, oktober 2018
- Poslovnik grškega parlamenta, spletna stran: <https://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/Kanonismos-tis-Voulis/>, september 2018.
- Poslovnik litovskega parlamenta, spletna stran: <https://www.legislationline.org/download/action/download/id/838/file/1d3069e22bf427292ff15e253dd9.htm/preview>, september 2018.
- Pretekle vlade, spletna stran: http://www.vlada.si/o_vladi/pretekle_vlade/, oktober 2018.
- Rebernik, Gregor (2013): Manjšinska vlada – izhod v sili ali način vladanja? Spletna stran SiolNET: <https://siol.net/novice/svet/manjsinska-vlada-izhod-v-sili-ali-nacin-vladanja-178020>, 11. 9. 2018.
- Resolucija 1601 (2008). Spletna stran: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=17626&lang=en>, september 2018.
- Sartori, G. (2002). Stranke i stranački sustavi: analitički okvir. Zagreb: Politička kultura.
- Siol.net: Švedski parlament izglasoval nezaupnico premierju Löfvenu, spletna stran: <https://siol.net/novice/svet/svedski-parlament-izglasoval-nezaupnico-premierju-lofvenu-478704>, september 2018.
- Slovar slovenskega knjižnega jezika, informacijska baza Državnega zbora, okolje Lotus Notes.
- Sodba VerfGSA, z dne 29.5.1997 – LVG1/96. Spletna stran: https://verfassungsgericht.sachsen-anhalt.de/entscheidungen/details/?tx_tsalvgentscheidungen_tsalvgentscheidungen%5Bentscheidung%5D=32&tx_tsalvgentscheidungen_tsalvgentscheidungen%5Baction%5D=show&tx_tsalvgentscheidungen_tsalvgentscheidungen%5Bcontroller%5D=Entscheidungen&cHash=c6bb1c85fd71d830336ff6b0d61634b5, september 2018.
- Struk, Vlado (1995): Leksikon politike, Založba obzorja Maribor.
- Swedish Minority Governments: From Origins toward an End? Spletna stran: <http://www.denti.it/papers/Davide%20Denti%20-%20Swedish%20Minority%20Governments.pdf>, september 2018.
- Swedish PM Announces his New Cabinet, Policies, <http://english.cri.cn/6966/2010/10/06/1881s597843.htm>, september 2018.
- Španija dobila novo socialistično vlado, STA, SiolNET, spletna stran: <https://insajder.com/svet/spanija-dobila-novo-socialistico-vlado>, oktober 2018.

- Španski parlament izglasoval nezaupnico premierju Rajoyu, STA, SiolNET, spletna stran: <https://siol.net/novice/svet/spanski-parlament-izglasoval-nezaupnico-premierju-rajoyu-469084>, oktober 2018.
- Tagesschau. Spletna stran: https://www.tagesschau.de/inland/minderheitsregierung-merkel-101~_origin-819922f2-7a6b-4628-bc4d-de70809103d6.html, september 2018.
- The Economist. Spletna stran: <https://www.economist.com/the-economist-explains/2018/07/11/the-enduring-influence-of-the-czech-republics-communists>, september 2018.
- The Guidelines on the Rights and Duties of the Opposition in Parliament. Spletna stran: <http://www.ipu.org/splz-e/gabon.htm>, 11. 9. 2018.
- The Swedish System of Government, spletna stran: <https://sweden.se/society/the-swedish-system-of-government/>, september 2018.
- Ustava Mecklenburg-Vorpommerna. Spletna stran: https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Druckerzeugnisse/LT_Verfassung_01-2012.pdf, september 2018.
- Vlada Republike Slovenije, Pojmovnik, spletna stran: http://www.vlada.si/o_vladi/pojmovnik/, september 2018.
- Zajc, Drago (2009): Oblikovanje koalicij v Srednji Evropi: primer Nemčije, Avstrije in Italije ter Poljske, Češke, Madžarske in Slovenije) poskus analize s poudarkom na obdobju po zadnjem valu demokratizacije. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Zajc, Drago (2000): Parlamentarno odločanje. Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, Ljubljana. Dostopno tudi na spletni strani: <https://www.fdv.uni-lj.si/docs/default-source/zalozba/zajcparlamentarno.pdf>, september 2018
- Zajc, Drago (2009): Modeli oblikovanja koalicij in koalicijskih vlad v Sloveniji. Teorija in praksa let. 46, 4/2009, spletna stran: <https://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-IYOMY5E7/e45a91f6-c3a1-4b1d-9c29-ae890577a76e/PDF>, september 2018.
- Zakon o poslancih Bundestaga, spletna stran: <https://www.bundestag.de/blob/189732/6e3095be7d1968201ca34bbca5c285d9/memlaw-data.pdf>, september 2018.
- Zakon o pravicah opozicije, spletna stran: <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Oposicao.pdf>, september 2018.
- Zakon o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17.
- Žagar, Katarina (2005): Vlada v senci. Raziskovalna naloga št. 18/2005.
- Wallenfeldt, Jeff spletna stran: <https://www.britannica.com/biography/Beata-Szydlo>, oktober 2018.
- What Type Of Government Does Poland Have? Spletna stran: <https://www.worldatlas.com/articles/what-type-of-government-does-poland-have.html>, oktober 2018.
- Wikipedia, Irish Government Formation, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/2016_Irish_government_formation, oktober 2018.
- Wikipedia: Left Party (Sweden), spletna stran: [https://en.wikipedia.org/wiki/Left_Party_\(Sweden\)#Parliament_\(Riksdag\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Left_Party_(Sweden)#Parliament_(Riksdag)), september 2018.
- Wikipedia: Löfven Cabinet, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/L%C3%B6fven_Cabinet, september 2018.
- Wikipedia. Minderheitsregierung Češka, Danska, spletna stran: <https://de.wikipedia.org/wiki/Minderheitsregierung#Tschechien>, september 2018.
- Wikipedia, Minority Government, spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Minority_government, september 2018.