

## ROZDZIAŁ IV

# Wielokierunkowa opozycja parlamentarna w okresie rządów Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego (2005–2007)

### 1. Kontekst polityczny ukształtowania się i działania rządu i opozycji

Wybory parlamentarne z 25 września 2005 r. nie przyniosły, podobnie jak wszystkie wcześniejsze wybory parlamentarne po 1989 roku, rozstrzygnięcia, które pozwalałoby którejkolwiek z partii politycznych sprawować samodzielne rządy w Polsce. Fiaskiem zakończyły się rozmowy potencjalnych i najbardziej prawdopodobnych koalicjantów: Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej. Przedwyborcze obietnice i wzajemne komplementy okazały się być jedynie wyborczą strategią. Brak zawarcia większościowej koalicji rządowej pomiędzy tymi partiami można też wytłumaczyć powyborczą racjonalną kalkulacją ze strony obu tych partii. Jak pisał Marek Migalski, z jednej strony PiS wykluczyło porozumienie z PO nie tylko z powodów różnic programowych, ale także realnej siły PO we wspólnym rządzie, co osłabiałoby możliwości realizacji własnego programu partii braci Kaczyńskich<sup>1</sup>, z drugiej – PO, znając swoją realną siłę, dostrzegło większe możliwości wpływania na proces decyzyjny, będąc poza rządem i jednocześnie nie narażając się na utratę poparcia wyborców w kolejnych wyborach, a wręcz przeciwnie, zwiększając swoje wyborcze szanse. Te uzasadnienia wpisywałyby się w koncepcję Kaare Stroma o racjonalnym działaniu liderów partyjnych w procesie podejmowania decyzji o tworzeniu rządu mniejszościowego<sup>2</sup>.

W rezultacie ustępujący prezydent Aleksander Kwaśniewski powołał 31 października rząd mniejszościowy pod kierownictwem Kazimierza Marcinkiewicza. Do końca 2005 roku gabinet funkcjonował we względnie spokojnym politycznym. Z pierwszym kryzysem, który nasilił się w związku z możliwością nieprzyjęcia rządowego projektu budżetu, rząd musiał się zmierzyć już w styczniu 2006 roku. Stabilności rządu zagrażała perspektywa wcześniejszych wyborów, która była dodatkowo pogłębianą przez wątpliwości dotyczące terminu uchwalenia budżetu przez parlament (koniec stycznia czy 19 lutego).

---

<sup>1</sup> M. Migalski, *Gabinety koalicyjne w Polsce w latach 1989–2005*, [w:] M. Migalski, W. Wojtasik, M. Mazur, *Polski system partyjny*, PWN, Warszawa 2007, s. 235.

<sup>2</sup> K. Strom, *Minority Governments in Parliamentary Democracies. The Rationality of Nonwinning Cabinet Solutions*, [w:] *Comparative Political Studies*, t. 17, nr 2, Sage, London 1984, s. 212.

W tych warunkach prezes PiS Jarosław Kaczyński zwrócił się do partii politycznych zasiadających w parlamencie, z wyjątkiem SLD, z propozycją zawarcia paktu stabilizacyjnego, który obowiązywałby przez sześć miesięcy. W tym czasie miało być uchwalonych kilkanaście najważniejszych dla państwa ustaw, a PiS zyskałoby czas na zbudowanie stabilnej koalicji większościowej. Z dniem 1 lutego 2006 r. zaczął biec cztertnastodniowy termin, w którym prezydent mógł podjąć decyzję o skróceniu kadencji Sejmu i rozpisaniu przedterminowych wyborów, co wiązało się z nieuchwaleniem przez Senat przyjętej już przez Sejm ustawy budżetowej. Fakt ten stanowił element presji na potencjalnych koalicjantów, chcących uniknąć wcześniejszych wyborów. W istocie był to „szantaż” Prawa i Sprawiedliwości, przede wszystkim wobec Samoobrony i LPR. Taktyka ta okazała się skuteczna i już 2 lutego PiS, Samoobrona i LPR zawarły umowę stabilizacyjną, która miała obowiązywać przez rok. W rezultacie tego porozumienia zgodzono się na wspólne uchwalenie 153 ustaw. Zawarcie porozumienia pozwoliło prezydentowi Lechowi Kaczyńskiemu ogłosić w orędziu telewizyjnym, że nie ma konieczności skracania kadencji parlamentu. Nie uspokoiło to nastrojów w parlamencie, czego potwierdzeniem było zgłoszenie przez PiS w dniu 23 marca wniosku o samorozwiązanie Sejmu. Z jednej strony było to dążenie do wcześniejszych wyborów, które miałyby wyłonić stabilną większość parlamentarną, z drugiej – kolejna próba wywarcia nacisku ze strony PiS na Samoobronę i LPR. Nie udało się uzyskać poparcia dla tego wniosku, co stworzyło możliwość negocjacji koalicyjnych pomiędzy sygnatariuszami „paktu stabilizacyjnego”, po wcześniejszym odrzuceniu przez PSL możliwości współtworzenia rządu. W pierwszej kolejności umowę koalicyjną wynegocjowała Samoobrona, nieco później LPR, co spowodowane było sprzeciwem PiS wobec forsowania Romana Giertycha na stanowisko ministerialne, czego nie chciał Jarosław Kaczyński.

Umowę koalicyjną podpisano 27 kwietnia, a jej sygnatariuszami zostali pierwotnie PiS, Samoobrona oraz grupa byłych posłów LPR z Bogusławem Kowalskim na czele, tworzących Narodowe Koło Parlamentarne<sup>3</sup>. Nie dawało to jeszcze większości rządowi, co stało się dopiero po dołączeniu do koalicji LPR. Porozumienie to skutkowało w bliskiej perspektywie rekonstrukcją rządu. Ta nastąpiła 5 maja i wprowadziła na ministerialne funkcje przedstawicieli Samoobrony i LPR. Było to w pewnym sensie wydarzenie przełomowe, zwłaszcza dla obu wymienionych partii, które po raz pierwszy miały okazję uczestniczyć w sprawowaniu władzy.

Kolejny moment przełomowy miał miejsce w pierwszych dniach lipca, kiedy doszło do zmiany na stanowisku premiera. Jak się wydaje, było to spełnienie planu politycznego Jarosława Kaczyńskiego, który nie chcąc szkodzić bratu w wyborach prezydenckich, zrezygnował z bycia premierem bezpośrednio po wyborach parlamentarnych. Drugim powodem była rosnąca popularność Kazimierza Marcinkiewicza w roli premiera, a przede wszystkim uzyskiwanie przez premiera coraz większej niezależności politycznej. Potwierdzeniem tego był przede wszystkim fakt mianowania na stanowisko ministra finansów Pawła Wojciechowskiego, bez konsultacji ze

<sup>3</sup> A. Majda, P. Śmiłowicz, *Lepper będzie rządzić*, „Rzeczpospolita”, 28.04.2006, s. 1–3.

swoim zapleczem politycznym. Źle odebrane w jego środowisku politycznym było również spotkanie w dniu 6 lipca z szefem Platformy Obywatelskiej Donaldem Tuskiem. Formalną rezygnację, która oznaczała jednocześnie dymisję rządu, premier Kazimierz Marcinkiewicz złożył 10 lipca<sup>4</sup>. Została ona przyjęta przez prezydenta, który w tym samym dniu powołał na stanowisko premiera Jarosława Kaczyńskiego. Nowy rząd powstał po uprzednich konsultacjach politycznych cztery dni później, a otrzymał wotum zaufania 17 lipca.

Dokonane zmiany w składzie rządu nie były znaczące w sensie ilościowym, ale wywołały konflikt w koalicji. Samoobrona gwałtownie sprzeciwiła się nominacji Antoniego Macierewicza na stanowisko wiceministra obrony narodowej. Sformułowane przez niego zarzuty o współpracy niektórych byłych ministrów obrony narodowej z sowieckim wywiadem spowodowały, iż wicepremier Andrzej Lepper domagał się jego dymisji. Nie był to jedyny konflikt, który podważał stabilność koalicji. Coraz częstsze nieporozumienia pojawiały się na linii PiS – Samoobrona. Najpierw, w sierpniu, lider Samoobrony zapowiedział, że nie poprze budżetu na rok 2007, co spotkało się ze strony PiS z zapowiedzią rozpadu koalicji i możliwości wcześniejszych wyborów. W tym samym czasie rozgorzał konflikt personalny wokół kandydatury Wojciecha Mojzesowicza na stanowisko przewodniczącego Komisji Rolnictwa. Jego krytyka działań Andrzeja Leppera jako ministra rolnictwa wzbudziła skuteczne weto przewodniczącego Samoobrony. Nie złagodziło to narastającego kryzysu, który ogniskował się coraz wyraźniej wokół przyjęcia budżetu na rok 2007. We wrześniu argumenty Leppera o konieczności realizacji postulatów Samoobrony, które koncentrowały się na zwiększeniu wydatków dla sfery budżetowej i rolnictwa, zakłóciły współpracę na tyle, że politycy PiS publicznie głosili przekonanie o poważnym kryzysie koalicji. Coraz bardziej realne stawało się wykluczenie Samoobrony z koalicji, co ostatecznie stało się faktem po odwołaniu Leppera ze stanowiska wicepremiera i ministra rolnictwa 22 września 2006 roku. Skomplikowało to sytuację rządu Jarosława Kaczyńskiego i zmusiło PiS do poszukiwania nowej większości parlamentarnej. Krokiem do tego były rozmowy z posłami, którzy opuścili klub Samoobrony i PSL. Ludowcy nie skorzystali z okazji wejścia do rządu, natomiast powstało nowe, wspierające rząd, ugrupowanie parlamentarne: Ruch Ludowo-Narodowy, złożony z członków Narodowego Koła Parlamentarnego oraz byłych posłów Samoobrony. Próby pozyskania poparcia dla rządu Jarosława Kaczyńskiego od kolejnych posłów Samoobrony przybrały formę korupcji politycznej, w której uczestniczyli liderzy PiS w osobach Adama Lipińskiego i Wojciecha Mojzesowicza oraz ze strony Samoobrony Renata Beger. Ujawnienie opinii publicznej zakulisowych działań polityków skutecznie zablokowało szanse pozyskania poparcia większości dla rządu w ten właśnie sposób.

Sytuacja wydawała się być opanowana w połowie października, kiedy prezydent Lech Kaczyński ponownie powołał Andrzeja Leppera na urząd wicepremiera, co umożliwiło powrót Samoobrony do koalicji. Względna stabilizacja trwała do lipca 2007 roku, kiedy to Prezydent RP zdymisjonował Andrzeja Leppera z zajmowanych funk-

<sup>4</sup> R. Grochal, E. Milewicz, *Nowy premier Kaczyński*, „Gazeta Wyborcza”, 8–9.07.2006.

cji, co spowodowane było aferą korupcyjną w Ministerstwie Rolnictwa, wykrytą przez Centralne Biuro Antykorupcyjne. 10 lipca 2007 r. klub parlamentarny Samoobrony zdecydował o warunkowym pozostaniu w koalicji, lecz ostateczną decyzję w tej sprawie pozostawił Andrzejowi Lepperowi.

Obronną reakcją ze strony dwóch słabszych koalicjantów PiS było powołanie ugrupowania „Liga i Samoobrona”, którego prezesem został Roman Giertych, a przewodniczącym Andrzej Lepper. Żądania, wysunięte pod adresem PiS, powołania Krzysztofa Sikory na stanowisko ministra rolnictwa i rozwoju wsi, przywrócenia Daniela Pawłowca na stanowisko wiceszefa UKiE oraz utworzenia komisji śledczej do zbadania akcji CBA w Ministerstwie Rolnictwa spotkały się ze sprzeciwem wicepremiera Przemysława Gosiewskiego. Dopełnieniem tego sprzeciwu było powołanie 31 lipca 2007 r. posła PiS Wojciecha Mojzesowicza na stanowisko ministra rolnictwa. Rozpad koalicji został formalnie potwierdzony 5 sierpnia, kiedy Rada Krajowa Samoobrony stwierdziła w uchwale, że koalicja została zerwana przez premiera Jarosława Kaczyńskiego i nie wiąże jej już umowa koalicyjna. Podobną decyzję podjęła 11 sierpnia Liga Polskich Rodzin. Dwa dni później zdymisjonowani zostali ministrowie wywodzący się z Samoobrony i LPR. Rząd utracił większość parlamentarną, co przy jednoczesnym stwierdzeniu przez premiera Jarosława Kaczyńskiego, że nie zamierza tworzyć rządu mniejszościowego, oznaczało wcześniejsze wybory.

Perspektywa wcześniejszych wyborów była obecna od początku V kadencji Sejmu. Brak porozumienia pomiędzy Platformą Obywatelską oraz Prawem i Sprawiedliwością w sprawie powołania koalicji rządowej bezpośrednio po wyborach oznaczał niestabilne podstawy funkcjonowania rządu. Po raz pierwszy realne niebezpieczeństwo rozwiązania parlamentu miało miejsce w związku z możliwością nieprzyjęcia w terminie budżetu na rok 2006. Istniały rozbieżne opinie w tej kwestii, formułowane przez opozycję oraz PiS i prezydenta. Opozycja w postaci PO i SLD oskarżała PiS o celowe przeciąganie prac nad budżetem, po to, aby doprowadzić do jego nieuchwalenia i tym samym wcześniejszych wyborów. Jednocześnie podjęły próbę usunięcia ze stanowiska Marszałka Sejmu Marka Jurka, który ich zdaniem miał uczestniczyć w działaniach zmierzających do opóźnienia prac nad budżetem, a w konsekwencji skrócenia kadencji parlamentu i wcześniejszych wyborów.

W trakcie drugiego kryzysu rządowo-koalicyjnego w 2007 roku opozycja nie miała już złudzeń co do możliwości sformowania większościowego rządu i 13 lipca SLD złożył wniosek o samorozwiązanie Sejmu. Podobnie postąpiła PO, która do wniosku dołączyła 19 innych wniosków o wotum nieufności dla wszystkich ministrów rządu Jarosława Kaczyńskiego. Zgoda co do konieczności wcześniejszych wyborów doprowadziła do podjęcia uchwały o samorozwiązaniu Sejmu. Zakończyło to okres współdziałania PiS, Samoobrony, LPR oraz NKP.

Ich wzajemna współpraca początkowo miała charakter nieformalny i sprowadzała się do popierania przez Samoobronę i LPR poszczególnych ustaw oraz projektu budżetu na 2006 rok, by przejść w fazę bardziej zinstytucjonalizowaną, której podstawą była umowa określana mianem „paktu stabilizacyjnego”, aż do formalnej koalicji rządowej. W każdej fazie tej współpracy mieliśmy do czynienia z za-

chowaniem Samoobrony i LPR, które można przypisać zarówno koalicjantom, jak i opozycji. Paradoksalnie do momentu zawarcia koalicji w maju 2006 roku obie partie wspierały zasadnicze działania rządu i PiS. Natomiast w okresie funkcjonowania koalicji zachowywały się wielokrotnie po myśli ugrupowań opozycyjnych. Już na początku tej współpracy żądały udziału swoich przedstawicieli w resortach siłowych, sugerując, że są przedmiotem działań operacyjnych tych resortów. Kolejne spory wybuchły w lipcu 2006 roku i dotyczyły braku realizacji przez rząd założeń programowych obu partii i możliwości wpływania na obsadę stanowisk w TVP. Sierpień tego samego roku stał pod znakiem sporów personalnych dotyczących wypowiedzi Antoniego Macierewicza jako wiceministra obrony narodowej oraz osoby Wojciecha Mojzesowicza pełniącego funkcję przewodniczącego Komisji Rolnictwa. Kolejne nieporozumienia, tym razem wokół budżetu na 2007 rok, wybuchły we wrześniu. Wskaźnikiem tego były głosowania w trakcie obrad komisji, gdzie Samoobrona nieoczekiwanie poparła wnioski opozycji o zajęcie się Spółdzielczymi Kasami Oszczędnościowo-Kredytowymi. W tym samym miesiącu Samoobrona złożyła w Sejmie dwa projekty uchwał, które uderzały bezpośrednio w PiS. Pierwszy dotyczył natychmiastowego wycofania polskich wojsk z Iraku, drugi zmuszał rząd do debaty na temat celowości wysłania tysiąca żołnierzy do Afganistanu. Miarą opozycyjnego potencjału Samoobrony jako koalicjanta było również głosowanie wraz z opozycją przeciwko ważnemu dla PiS projektowi zmian prawa telekomunikacyjnego.

Sposób funkcjonowania tej koalicji dobrze oddają głosy płynące nie tylko ze strony opozycji, ale też samych koalicjantów. Wypowiedzi podsumowujące rok funkcjonowania koalicji nie wystawiały jej najlepszej oceny. Roman Giertych stwierdził, że „straszenie się wyborami jest rzeczą normalną, bo skutkiem rozpadu tej koalicji byłyby wybory. Być może jeszcze nie raz będzie mowa o wcześniejszych wyborach; to będzie rzecz, która będzie nieustannie wracała”<sup>5</sup>. Opozycja również dostrzegała charakter tej koalicji. Bronisław Komorowski, ówczesny wicemarszałek Sejmu i wiceprzewodniczący PO, stwierdził, że „jest to kiepska koalicja, kłócąca się ciągle, ciągle strasząca się wcześniejszymi wyborami”<sup>6</sup>. Wtórował mu Ryszard Kalisz, mówiąc, że „był to rok konfliktów, kryzysów, wyciągania dla siebie przy każdej okazji co można”<sup>7</sup>. Z kolei Jan Bury z PSL przewidział trafnie los rządu: „Ten rok pokazuje, że dwa najbliższe lata – jeżeli ten rząd wytrwa tyle – to będzie dalej jedno wielkie pasmo wzajemnych kłótni i swarów, kto na kim będzie w stanie więcej utargować, kto na kim będzie w stanie więcej wygrać i w konsekwencji może doprowadzić do tego, że ten rząd nie wytrwa do końca kadencji”<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> *PiS – Samoobrona – LPR*, wiadomosci.wp.pl (17.07.2010).

<sup>6</sup> *Politycy o roku koalicji PiS – Samoobrona – LPR*, www.money.pl/archiwum/wiadomosci\_agencyjne/pap/arttykul/politycy (23.08.2010).

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

## 2. Udział opozycji w organach Sejmu

W każdej kadencji Sejmu liczba i skład klubów i kół parlamentarnych były zmienne. Nie inaczej było w latach 2005–2007. Na starcie Sejm liczył sześć klubów poselskich (parlamentarnych). Były to kluby, w kolejności wielkości uzyskanego podczas wyborów poparcia: Prawa i Sprawiedliwości (26,99%), Platformy Obywatelskiej (24,14%), Samoobrony RP (11,41%), Sojuszu Lewicy Demokratycznej (11,31%), Ligi Polskich Rodzin (7,97%) oraz Polskiego Stronnictwa Ludowego (6,96%)<sup>9</sup> (tab. 20).

Tabela 20. Wyniki wyborów parlamentarnych z 2005 r. (ugrupowania, które zdobyły mandaty poselskie)

Komitet wyborczy	Wynik wyborczy (%)	Liczba posłów na początku kadencji	Liczba posłów na końcu kadencji
Prawo i Sprawiedliwość	26,99	155	151
Platforma Obywatelska RP	24,14	133	131
Samoobrona RP	11,41	56	41
Sojusz Lewicy Demokratycznej	11,31	55	55
Liga Polskich Rodzin	7,97	34	29
Polskie Stronnictwo Ludowe	6,96	25	27

Źródło: *Obwieszczenie PKW z dnia 27 września 2005 r. o wynikach wyboru do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 25 września 2005 r. oraz Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, V kadencja. Informacja o działalności*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008

W trakcie trwania kadencji powstały i zakończyły swoją działalność: Klub Poselski „Ruch Ludowo-Narodowy”, który przekształcił się z dniem 3 października 2006 r. w Klub Parlamentarny Ruch Ludowo-Narodowy, a przestał istnieć 30 listopada 2006 r.; Narodowe Koło Parlamentarne, które istniało od 13 maja do 21 września 2006 r. oraz Koło Poselskie Ruch Ludowo-Narodowy, powstałe 1 grudnia 2006 r. i przekształcone 25 kwietnia 2007 r. w Koło Posłów Bezpartyjnych, istniejące do września 2007 r. Do tego należy dodać dwa inne koła, które istniały do zakończenia V kadencji Sejmu: Koło Poselskie Ruch Ludowo-Chrześcijański, powstałe 18 grudnia 2006 roku i przekształcone 7 maja w Koło Poselskie Ruch Ludowo-Narodowy oraz Koło Poselskie Prawica Rzeczypospolitej, związane 27 kwietnia 2007 r. Jedynym klubem, który zwiększył swój stan posiadania – z 25 do 27 posłów – był Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego. Klub Poselski, a później Parlamentarny, Sojuszu Lewicy Demokratycznej utrzymał swój stan posiadania przez całą kadencję na poziomie 55 posłów. Największe straty z grona klubów poselskich dotknęły Samoobronę, z którego odeszło 15 członków

<sup>9</sup> *Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 września 2005 o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 września 2005 roku*, [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl).

(26%) i na koniec kadencji liczył on 41 posłów, oraz Ligę Polskich Rodzin, gdzie spośród 34 posłów na początku kadencji zostało w dniu jej zakończenia 29 (14%). Proporcjonalnie najmniejsze straty zanotowały dwa największe kluby: Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej, które na początku kadencji liczyły odpowiednio 155 i 133 posłów, a na jej zakończenie 151 i 131, co stanowiło stratę rządu 2,6% i 1,5% (tab. 21). Tak przedstawiał się stan osobowy klubów, bez uwzględnienia kierunku i przyczyn zmian. W rzeczywistości, wielu posłów opuściło swoje kluby z powodu objęcia funkcji w instytucjach państwowych lub wygranych w wyborach samorządowych w 2006 roku. Rzeczywiste osłabienie najmocniej odczuły Samoobrona i Liga Polskich Rodzin, których posłowie, z mniejszym udziałem parlamentarzystów PiS, zasilali nowo powstałe koła i kluby poselskie.

Tabela 21. Struktura polityczna Sejmu V kadencji

Nazwa klubu/koła	Data powstania	Liczba posłów	Data rozwiązania	Liczba posłów w dniu rozwiązania
KP Prawo i Sprawiedliwość	19 X 2005	155	4 XI 2007	151
KP Platforma Obywatelska	19 X 2005	133	4 XI 2007	131
KP Samoobrona RP	19 X 2005	56	4 XI 2007	41
KP Sojusz Lewicy Demokratycznej	19 X 2005	55	4 XI 2007	55
KP Liga Polskich Rodzin	19 X 2005	34	4 XI 2007	29
KP Polskiego Stronnictwa Ludowego	19 X 2005	25	4 XI 2007	27
KP „Ruch Ludowo-Narodowy”	22 IX 2006	15	3 X 2006	15
Klub Parlamentarny Ruch Ludowo-Narodowy	3 X 2006	15	30 XI 2006	15
Narodowe Koło Parlamentarne	13 V 2006	7	21 IX 2006	5
Koło Poselskie Ruch Ludowo-Narodowy (RLN)	1 XII 2006	4	25 IV 2007	3
Koło Poselskie Ruch Ludowo-Chrześcijański	18 XII 2006	7	7 V 2007	7
Koło Posłów Bezpartyjnych (KPB)	25 IV 2007	4	4 IX 2007	3
Koło Poselskie Prawica Rzeczypospolitej	27 IV 2007	6	4 XI 2007	6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, V kadencja. Informacja o działalności*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008

Na swym pierwszym posiedzeniu Sejm wybrał posła Marka Jurka na stanowisko Marszałka Sejmu oraz Jarosława Kalinowskiego (PSL), Bronisława Komorowskiego (PO), Marka Kotlinowskiego (LPR), Andrzeja Leppera (Samoobrona) i Wojciecha Olejniczaka (SLD) na stanowiska wicemarszałków Sejmu. Tym samym zrealizowano zasadę, że każdy z klubów parlamentarnych ma swojego reprezentanta w Prezydium Sejmu. Jego skład zmieniał się w trakcie kadencji trzykrotnie. Dotyczyło to sytuacji odwołania w dniu 27 kwietnia 2007 r. Marszałka Sejmu, którego zastąpił Ludwik Dorn, oraz zmian na stanowiskach wicemarszałków, gdzie Genowefa Wiśniowska zastąpiła obejmującego stanowisko rządowe Andrzeja Leppera, podobnie Janusz Dobrosz zastąpił na tym samym stanowisku Marka Kotlinowskiego, obejmującego funkcję sędziego Trybunału Konstytucyjnego (tab. 22).

Tabela 22. Prezydium Sejmu V kadencji

Okres	Skład	Osoba	Partia
19 X 2005– 9 V 2006	marszałek	Marek Jurek	PiS
	wicemarszałek	Jarosław Kalinowski	PSL
	wicemarszałek	Bronisław Komorowski	PO
	wicemarszałek	Marek Kotlinowski	LPR
	wicemarszałek	Wojciech Olejniczak	SLD
	wicemarszałek	Andrzej Lepper	Samoobrona
9 V 2006– 27 X 2006	marszałek	Marek Jurek	PiS
	wicemarszałek	Jarosław Kalinowski	PSL
	wicemarszałek	Bronisław Komorowski	PO
	wicemarszałek	Marek Kotlinowski	LPR
	wicemarszałek	Wojciech Olejniczak	SLD
	wicemarszałek	Genowefa Wiśniowska	Samoobrona
27 X 2006– 16 XI 2006	marszałek	Marek Jurek	PiS
	wicemarszałek	Jarosław Kalinowski	PSL
	wicemarszałek	Bronisław Komorowski	PO
	wicemarszałek	–	
	wicemarszałek	Wojciech Olejniczak	SLD
	wicemarszałek	Genowefa Wiśniowska	Samoobrona
16 XI 2006– 27 IV 2007	marszałek	Marek Jurek	PiS
	wicemarszałek	Bronisław Komorowski	PO
	wicemarszałek	Janusz Dobrosz	LPR
	wicemarszałek	Jarosław Kalinowski	PSL
	wicemarszałek	Wojciech Olejniczak	SLD
	wicemarszałek	Genowefa Wiśniowska	Samoobroan
27 IV 2007– 4 XI 2007	marszałek	Ludwik Dorn	PiS
	wicemarszałek	Bronisław Komorowski	PO
	wicemarszałek	Janusz Dobrosz	LPR
	wicemarszałek	Jarosław Kalinowski	PSL
	wicemarszałek	Wojciech Olejniczak	SLD
	wicemarszałek	Genowefa Wiśniowska	Samoobrona

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, V kadencja. Informacja o działalności*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008

Ogółem w trakcie całej kadencji odbyło się 169 posiedzeń Prezydium Sejmu, 300 posiedzeń Konwentu Seniorów i 2927 posiedzeń komisji sejmowych, z czego posiedzeń komisji nadzwyczajnych odnotowano 153.

W Sejmie V kadencji ukonstytuowało się łącznie 28 komisji, z czego 7 komisji dużych, 11 komisji średnich, 7 komisji małych i 3 komisje funkcjonujące według odrębnych zasad (Komisja do Spraw Służb Specjalnych, Komisja Etyki Poselskiej, Komisja do Spraw Unii Europejskiej). Na początku kadencji ustalono również liczbę miejsc przysługujących klubom w trzech kategoriach komisji. Liczba tych miejsc kształtowała się następująco, począwszy od komisji dużych, przez średnie, po komisje małe: PiS – 13, 9, 6; PO – 11, 8, 5; Samoobrona – 5, 3, 2; SLD – 5, 3, 2; LPR – 4, 3, 2; PSL – 2, 1, 1<sup>10</sup>. W Komisji do Spraw Unii Europejskiej, powołanej według odmiennych zasad, kluby reprezentowane były liczniej niż w pozostałych komisjach: PiS – 16, PO – 13, Samoobrona – 6, SLD – 5, LPR – 3, PSL – 2.

W ramach komisji stałych Prawo i Sprawiedliwość sprawowało kierownictwo przez całą V kadencję w 8 komisjach (trzech dużych, trzech średnich, jednej małej oraz jednej powołanej według odrębnych zasad – Komisja do Spraw Unii Europejskiej), w czterech pozostałych sprawowało przewodnictwo komisji czasowo z innymi ugrupowaniami. Należy dodać, że w niektórych komisjach kierownictwo ma z zasady charakter rotacyjny (np. Komisja Etyki Poselskiej, Komisja do Spraw Służb Specjalnych). W trzech przypadkach ugrupowanie Jarosława Kaczyńskiego ustąpiło miejsca w przewodniczeniu komisjom partiom opozycyjnym, co nie wynikało z zasady rotacji. Było tak w przypadku Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych, gdzie posła Marka Kuchcińskiego z PiS zastąpił poseł PO Grzegorz Dolniak. Nastąpiło to wprawdzie pod koniec kadencji Sejmu, ale w atmosferze walki pomiędzy opozycją i PiS. Odwołanie przewodniczącego komisji z PiS zainicjowane zostało przez PO i było efektem szerszego porozumienia pomiędzy partiami opozycyjnymi, do których w tej fazie funkcjonowania Sejmu należały już Samoobrona i LPR, aczkolwiek ta ostatnia partia dystansowała się od tego działania. Stanowisko stracił również przewodniczący Komisji do Spraw Unii Europejskiej Karol Karski. W trakcie kadencji dochodziło także do wymiany przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Zagranicznej. W tym przypadku na starcie kadencji przewodnictwo sprawował Waldemar Pawlak, którego w sierpniu 2006 roku zmienił poseł PiS Dawid Jackiewicz. On z kolei stracił to stanowisko ponownie na rzecz PSL w lipcu 2007 roku.

Platforma Obywatelska przewodniczyła 6 komisjom, w tym jednej komisji dużej, trzem średnim i dwóm małym. Pozostałe przypadki przewodniczenia tej partii w komisjach miały charakter rotacyjny. Samoobrona objęła kierownictwo 3 komisji: dużej, średniej i małej. Warto zwrócić uwagę, że partia ta nie uczestniczyła w rotacyjnym sprawowaniu przewodnictwa w Komisji Etyki Poselskiej i Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Należy uznać, że było to spowodowane wcześniejszym zakończeniem kadencji Sejmu, choć w tym okresie PO sprawowała to przewod-

<sup>10</sup> *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, V kadencja. Informacja o działalności*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008, s. 238 i nast.

nictwo dwukrotnie, a PiS, podobnie jak Samoobrona, nie miało własnego przewodniczącego. Sojusz Lewicy Demokratycznej samodzielnie kierował 3 komisjami, jedną średnią i dwoma małymi. Pod tym względem był słabiej reprezentowany niż Samoobrona, choć na początku kadencji posiadał liczbę posłów równą liczbie posłów partii Andrzeja Leppera. Korzystniej pod tym względem prezentowała się Liga Polskich Rodzin, która przewodniczyła, podobnie jak Samoobrona, 3 komisjom, w tym dużej, średniej i małej. Polskie Stronnictwo Ludowe kierowało, nie uwzględniając przewodnictwa rotacyjnego, jedną tylko Komisją Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, choć nie przez cały czas trwania kadencji, oddając to stanowisko na blisko rok PiS.

Podział stanowisk w prezydium komisji odzwierciedlał zasadę parytetów, która stanowiła zwyczajową praktykę w funkcjonowaniu organów Sejmu. Pozwala ona na sprawne i możliwie bezkonfliktowe, przynajmniej w odniesieniu do obsady stanowisk, działanie komisji sejmowych. Ta zasada obowiązywała również w Sejmie V kadencji, z wyjątkiem wspomnianego konfliktu po rozpadzie koalicji rządowej. Wówczas opozycja, przede wszystkim PO i SLD, przystąpiła do ofensywy, polegającej na odwoływaniu przewodniczących komisji sejmowych reprezentujących PiS. Efektem tego były również trzy wnioski o odwołanie Marszałka Sejmu Ludwika Dorna, złożone przez SLD, LPR i PO, które nie zostały poddane pod głosowanie. Opozycja zarzucała Ludwikowi Dornowi, że nie potrafił wznieść się ponad podziały i współpracować ze wszystkimi klubami parlamentarnymi, paraliżując tym prace Sejmu<sup>11</sup>. Konkretnie chodziło o blokowanie projektów ustaw zgłaszanych przez partie opozycyjne, jak również uniemożliwienie powołania komisji śledczej w sprawie działań CBA w tzw. aferze gruntowej oraz w sprawie samobójczej śmierci Barbary Blidy.

Inaczej przedstawiała się obsada kierowniczych stanowisk w komisjach nadzwyczajnych. W trakcie V kadencji Sejmu było ich dziewięć. W pięciu z nich przez cały czas ich trwania przewodnictwo sprawowali posłowie PiS, w dwóch partia ta zmieniała się w roli przewodniczącego z PSL i LPR, jednej komisji przewodniczyło PSL, a jedna nie wyłoniła swojego prezydium. Komisje nadzwyczajne zajmowały się przede wszystkim projektami zmian w konstytucji, projektami ustaw, których zadaniem było wprowadzanie koalicyjnego programu „Solidarne Państwo”, wnoszonymi przez Prezydenta RP projektami ustaw oraz ważnymi z punktu widzenia programu PiS zmianami w IPN, Służbie Kontrwywiadu, oraz ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1944–1990. Te dwa ostatnie zagadnienia pojawiły się w Sejmie wraz z projektami ustaw wniesionymi przez Prezydenta RP. Jedyna komisja śledcza tej kadencji zajmowała się nieprawidłowościami w działaniach organów państwa w procesie przekształceń niektórych banków i kierowana była przez PiS.

Działanie tych komisji ukierunkowane było na sprawy, które można określić jako ważne dla PiS nie tylko programowo i propagandowo, ale również, w zamierzeniu ich wnioskodawców, dla dokonania zmian jakościowych, które zmieniałyby instytucje i struktury państwa, zrywając tym samym, w ich mniemaniu, z patologiami III Rzeczypospolitej. Miały one zatem dla Prawa i Sprawiedliwości charakter

<sup>11</sup> PO złożyła wniosek o odwołanie Dorna, [www.wprost.pl/ar/?O=112433](http://www.wprost.pl/ar/?O=112433) (7.10.2010).

priorytetowy, stąd kontrola tych komisji pozostawała w rękach tej partii bądź koalicji rządowej. Jaskrawym przykładem tego sposobu działania była komisja pracująca nad projektami ustaw realizującymi program „Solidarne Państwo”, która składała się wyłącznie z posłów rządzącej koalicji, głównie PiS, bez zachowania parytetów.

Wydaje się, że udział opozycji w organach Sejmu opierał się w V kadencji na utrwalonym zwyczaju zachowywania parytetów dla poszczególnych ugrupowań parlamentarnych. Równowaga ta została zakłócona w końcowym okresie funkcjonowania Sejmu V kadencji, co wynikało z jednej strony z układu sił politycznych, który wytworzył się w parlamencie po rozpadzie koalicji PiS – Samoobrona – LPR – NKP, z drugiej – z faktu, że opozycja, głównie PO i SLD, rozpoczynając działania zmieniające podział miejsc w organach Sejmu, nie miała jednocześnie realnej możliwości stworzenia koalicji większościowej. Wydaje się, iż działania te można potraktować jako sposób prowadzenia walki politycznej opartej w tym przypadku na potrzebie rewanżu za eliminowanie opozycji nie tyle ze stanowisk w Sejmie, co poprzez przetrzymywanie przez Marszałka Sejmu propozycji ustaw i wniosków składanych przez opozycję. Perspektywa wcześniejszych wyborów była na tyle wyraźna i jednocześnie oczekiwana przez opozycję, że podejmowała ona różnego rodzaju działania, które osłabiały rząd, pogłębiały chaos i tym samym utwierdzały wszystkich uczestników procesu politycznego, jak również opinię publiczną, w przekonaniu o rzeczywistej konieczności samorozwiązania parlamentu.

### 3. Uczestnictwo opozycji w procesach ustawodawczych i uchwałodawczych (aspekty ilościowe)

Sejm V kadencji ukonstytuował się 19 października 2005 roku i trwał do 4 listopada 2007 roku. W ciągu dwóch lat odbyło się 48 posiedzeń, z czego 6 w roku 2005, 25 w 2006 i 17 w ostatnim roku kadencji. Łączna liczba dni obrad Sejmu wynosiła 146. W tym czasie wniesiono 708 projektów ustaw, odpowiednio w kolejnych latach: 92, 363 i 253. Całkowita liczba uchwalonych ustaw wynosiła 384, co stanowiło 54% ogólnej liczby wniesionych projektów (21, 193 i 170). W tym samym okresie wniesiono 173 projekty uchwał (33, 98 i 42), natomiast podjęto je w liczbie 203 (34, 105 i 64). Ustaw budzących sprzeciw, czyli – zgodnie z przyjętą definicją zachowania opozycyjnego – takich, wobec których co najmniej 10 posłów wstrzymało się od głosu lub było im przeciwnych, w całej kadencji mieliśmy 103, co stanowiło 26,8% wszystkich uchwalonych ustaw. Kolejno w latach 2005–2007 było ich 6 (28,6%), 44 (22,8%) oraz 53 (31,2%). Natomiast w przypadku uchwał, tych budzących sprzeciw było w poszczególnych latach V kadencji: 9 (26,5%), 27 (25,7%) oraz 22 (34,4%). Zarówno w przypadku ustaw, jak i uchwał poziom sprzeciwu pozostawał w całym analizowanym okresie na podobnym poziomie, choć wyraźnie zwiększył się w ostatnim roku kadencji. Świadczy to o wzroście poziomu opozycyjności wobec głosowanych ustaw, co mogło wynikać z faktu osłabienia koalicji rządowej i perspektywy zbliżających się wyborów, co

z kolei sprawiało, że w gronie przeciwników ustaw oraz uchwał znajdowali się często posłowie partii pozostających formalnie w koalicji rządowej.

Mówiąc o udziale ustaw budzących sprzeciw w ramach wszystkich ustaw uchwalonych, należy również wskazać, że wśród nich był odsetek zgodnie przyjmowanych przez opozycję i stronę rządową. Mam tutaj na myśli te, które dotyczyły kwestii mało spornych i związane były z dostosowaniem prawa polskiego do wymogów UE lub miały na celu wykonanie prawa UE oraz te dotyczące nadania nazwy uczelni. Można stwierdzić, że gdyby pominąć ten rodzaj ustawodawstwa, który stanowił około 20% ustaw, to średni odsetek ustaw budzących sprzeciw wzrósłby do około 33%.

Jak przedstawiały się szczegółowe statystyki dotyczące udziału poszczególnych podmiotów politycznych w zgłaszaniu projektów ustaw oraz przyjmowanej wobec nich postawy? W pierwszych miesiącach V kadencji, a więc od października do końca grudnia 2005 roku, uchwalono 21 ustaw, z czego 19 zaproponował rząd, 2 projekty były autorstwa posłów, w tym jeden PiS i jeden ugrupowań opozycyjnych. Sześć z nich wzbudziło kontrowersje na tyle istotne, że spotkały się ze sprzeciwem w trakcie głosowania znacznej części posłów. Spośród 6 kontrowersyjnych ustaw 4 były zaproponowane przez rząd, jedną przygotowali posłowie PiS i jedną opozycja. Również trzy z nich spotkały się z wnioskiem o odrzucenie w pierwszym czytaniu. Były to ustawy: o zmianie w podziale kompetencji administracji terenowej, o świadczeniach rodzinnych oraz o podziale zadań i kompetencji organów państwowych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji. W każdym z tych przypadków PiS wraz z Samoobroną, LPR oraz w znacznej części z PSL odrzuciło wnioski o odrzucenie projektów w pierwszym czytaniu i ustawy zostały przyjęte. Twardą opozycją okazały się PO i SLD. W przypadku trzech pozostałych ustaw, które budziły kontrowersje, najbardziej stanowczą opozycją okazała się Platforma Obywatelska. W jednym przypadku była przeciwna jako jedyne ugrupowanie, w innym również samodzielnie wstrzymała się od głosu. W tym przypadku chodziło o problem społecznie wrażliwy, bo dotyczący grupy zawodowej pielęgniarek i lekarzy, stąd sprzeciw PO ograniczył się do wstrzymania się od głosu. Jedynie ustawa o ratownictwie medycznym jednogłośnie była kontestowana przez kluby PO, SLD i PSL.

Na podstawie postawy poszczególnych klubów opozycyjnych – przypomnę, że Samoobrona i LPR również były z formalnego punktu widzenia w opozycji wobec rządu – można stwierdzić, że rząd Kazimierza Marcinkiewicza utworzony przez PiS był w stosunkowo korzystnym położeniu z punktu widzenia możliwości przeprowadzania własnych projektów w Sejmie. Z jednej strony, otrzymywał stałe poparcie przyszłych koalicjantów, z drugiej strony PSL również nie wykazywało postawy charakterystycznej dla opozycji, wspierając rząd w pięciu na sześć ustaw, które budziły sprzeciw opozycji. Sojusz Lewicy Demokratycznej nie poparł Platformy w głosowaniu przeciw ustawie o zawodzie pielęgniarki, położnej i lekarza, podobnie jak w przypadku ustawy o dowodach osobistych i ewidencji ludności. Na tej podstawie można stwierdzić, że najbardziej konsekwentną opozycją na tym etapie funkcjonowania Sejmu V kadencji była właśnie Platforma Obywatelska.

Pozostałe 15 z 21 ustaw przyjętych w 2005 roku nie budziło kontrowersji, które przekładałyby się na sprzeciw wyrażony w głosowaniu. Wszystkie one zostały zgłoszone przez rząd, wśród nich cztery dotyczyły regulacji prawnych związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej. Odsetek ustaw, którym sprzeciwiała się opozycja, wynosił 28%, a w przypadku uchwał udział ten kształtował się bardzo podobnie i wynosił 26%. W liczbach bezwzględnych na 34 uchwały 9 spotkało się ze sprzeciwem opozycji. Wśród nich były 2 uchwały dotyczące obsady stanowisk, 7 na 16 tak zwanych pozostałych uchwał i żadna z 12 związanych ze zmianami i ustalaniem składu komisji. Dwa przypadki obsady stanowisk dotyczyły najpierw Marka Jurka i głosowania jego kandydatury na stanowisko Marszałka Sejmu, a następnie głosowania w sprawie Janusza Kurtyki, który miał objąć stanowisko Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej. W przypadku kilku głosowanych uchwał dały się zauważyć podobne tendencje w głosowaniach opozycji, jak miało to miejsce w przypadku ustaw. Po pierwsze, PSL głosowało wraz z tworzącym wówczas samodzielnie rząd PiS, a znamieny jest zwłaszcza przypadek uchwały dotyczącej wotum zaufania dla Rady Ministrów. Partia Waldemara Pawlaka w całości zagłosowała za udzieleniem wotum zaufania rządowi Kazimierza Marcinkiewicza. Po drugie, Samoobrona i Liga Polskich Rodzin, będąc formalnie partiami opozycyjnymi, również w całości udzieliły poparcia rządowi. W całości przeciwne przyjęciu uchwały były Platforma Obywatelska i Sojusz Lewicy Demokratycznej.

Warto zwrócić uwagę na kilka dodatkowych faktów związanych z przyjmowaniem uchwał. W przypadku uchwał odnoszących się do oceny i upamiętnienia niektórych wydarzeń z okresu PRL SLD w całości głosował przeciwko uchwałom (uchwała upamiętniająca wydarzenia grudniowe z roku 1970 oraz uchwała upamiętniająca wprowadzenie stanu wojennego). Ponadto przez aklamację przyjęto uchwały mające charakter symboliczny – jedna z nich dotyczyła upamiętnienia śmierci księdza Jerzego Popiełuszki, druga pierwszej rocznicy „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie. Podobnie kilka innych uchwał upamiętniających znaczące postaci polskiej historii i kultury – Jana Łaskiego, Wincentego Witosa, Kazimierza Sosnkowskiego, Adama Mickiewicza.

Samoobrona, która wspierała rząd w uchwalaniu ustaw, jak również uchwał, była w połowie przeciwna objęciu stanowiska prezesa IPN przez Janusza Kurtykę, a w połowie jej posłowie wstrzymali się od głosu.

Obserwując postawę opozycji w pierwszych miesiącach V kadencji, możliwe jest stwierdzenie, że była to przede wszystkim opozycja wewnętrznie zróżnicowana. Jej część, do której zaliczyć można Samoobronę, LPR i PSL, wspierała rząd w większości działań, choć wydaje się, że motywacje były tu różne. Samoobrona i LPR czyniły to, jak sądzę, mając na uwadze możliwość wejścia do rządu, natomiast PSL realizowało swój wizerunek partii umiarkowanej, która jest opozycją konstruktywną. Z kolei PO i SLD były zdecydowanie w opozycji wobec rządu, nie wspierały go, ale też nie były przeciwne tym inicjatywom ustawodawczym i uchwałodawczym, które usprawniały funkcjonowanie państwa. Ich sprzeciw pojawiał się natomiast zawsze tam, gdzie proponowane prawo w jakiś sposób umacniało pozycję PiS lub było sprzeczne z programem tych partii.

W roku 2006 okazji do wyrażenia swojej opinii partie parlamentarne miały zdecydowanie więcej. W tym roku Sejm przyjął 193 ustawy, z czego 44, co stanowi 22,8%, spotkało się ze sprzeciwem posłów. Zdecydowanym liderem pod względem liczby projektów przyjętych ustaw był rząd (140 ustaw – 72,5%) i posłowie z ugrupowań rządzących (19 ustaw – 9,8%). Ponadto przyjęto 11 ustaw zgłoszonych przez ugrupowania opozycyjne (5,7%), 9 projektów prezydenckich (4,7%), 3 mieszane, rządowo-opozycyjne (1,6%). 9 ustaw (4,7%) miało wielu autorów, a jedna ustawa była autorstwa komisji, podobnie jak jedną uchwalono z inicjatywy Senatu (łącznie 1%).

Wśród projektów rządowych 25 wzbudziło sprzeciw, czyli blisko 18% ogólnej liczby uchwalonych projektów rządowych. Taki sam los spotkał 9 spośród 19 projektów posłów koalicji rządowej (47,3%), 3 na 11 projektów opozycyjnych (27,2%), 6 na 9 propozycji prezydenta (66,6%) i 1 na 9 projektów mających wielu autorów (11,1%). W odniesieniu do wszystkich kontrowersyjnych ustaw, czyli 44, w stosunku do 16 zgłoszono wnioski o ich odrzucenie w pierwszym czytaniu. Najaktywniejszym ugrupowaniem był tu SLD, który najczęściej składał wnioski o odrzucenie projektów już na tym etapie procedowania. Samodzielnie popierał je czterokrotnie. Jednak stałą konfigurację ugrupowań tworzyły PO, SLD i PSL. Podobnie było w trakcie trzeciego czytania ustaw. Z punktu widzenia inicjatora procesu legislacyjnego, rozkład poparcia dla wniosku o odrzucenie ustawy w pierwszym czytaniu był równomierny. Próbę głosowania musiały tu przejść 4 projekty rządowe, 4 prezydenckie, 5 projektów posłów koalicji oraz 3 projekty PO.

O głosowaniach nad odrzuceniem projektów w pierwszym czytaniu warto wspomnieć, ponieważ w kilku przypadkach ujawniły one interesujące fakty. Po pierwsze, zdarzało się, że ugrupowania, które głosowały za odrzuceniem projektu ustawy w pierwszym czytaniu, popierały go w ostatecznym rozstrzygnięciu. Tak było w przypadku PO i projektu dotyczącego opłat i podatków lokalnych oraz w przypadku LPR i PSL w odniesieniu do ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji. W tych przypadkach należy stwierdzić, że ustawy te budziły sprzeciw w początkowej fazie procesu legislacyjnego, by później zbudować wokół siebie konsensus w wyniku zmian wprowadzonych w trakcie prac nad nimi. Po drugie, wnioski o odrzucenie w pierwszym czytaniu dotyczyły tych ustaw, które budziły największe kontrowersje, w całej lub w części opozycji. Wśród tych kwestii było między innymi finansowanie Wydziału Teologicznego w Warszawie. W tym przypadku było to w jaskrawej sprzeczności z programem SLD, który istotnie kładzie nacisk na neutralność światopoglądową i rozdział Kościoła od państwa. Podobnie znaczące były ustawy o zmianach w Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego oraz utworzeniu CBA. W tych przypadkach również najbardziej negatywną, skrajną postawę wykazywał SLD. Platforma Obywatelska tak pryncypialne zachowanie wykazywała w stosunku do ustaw dotyczących spraw rynku finansowego czy podatków.

Bliższy ogląd zachowań opozycji wobec projektów, które określone zostały mianem kontrowersyjnych (w rozumieniu zgodnym z przyjętymi we wstępie założe-

niami), pokazuje, że w roku 2006 potwierdziła się tendencja zarysowana w parlamencie rok wcześniej. Polegała ona na tym, że opozycja w wielu przypadkach wspierała rząd w jego działaniach i nie stanowiła monolitu. Niech potwierdzeniem tego stwierdzenia będzie fakt, że tylko w 10 przypadkach na wszystkie 44 kontrowersyjne, opozycja w postaci PO, SLD i PSL wykazywała jednolitą postawę. Nie wspominając już o tym, że do lutego nie obowiązywał nawet „pakt stabilizacyjny” i Samoobrona oraz LPR również stanowiły z formalnego punktu widzenia opozycję. Spośród tych dwóch ostatnich partii, tylko LPR w całym roku 2006 raz głosowała przeciw ustawie rządowej i raz wstrzymała się od głosu. Było to już w okresie funkcjonowania koalicji rządowej. Najbardziej lojalnym koalicjantem była Samoobrona, której posłowie raz, i to w części, głosowali przeciw rządowemu projektowi ustawy. Jak pokazują statystyki, rząd i później koalicja rządowa mogły liczyć na wsparcie PSL. Partia Waldemara Pawlaka aż w 31 na 44 (70,5%) przypadki ustaw spornych głosowała zgodnie z PiS, Samoobroną i LPR. Można wręcz powiedzieć, że pełniła rolę nieformalnego koalicjanta. Dla porównania, PO wykazywała taką postawę 15 (34,1%) razy, a SLD 8 (18,2%). Oczywiście odwrotną kolejność można ustalić w przypadku głosowań przeciw ustawom. Tu SLD jest obecny 35 razy, PO – 28, a PSL – 11. Samodzielnie w roli przeciwników SLD wystąpił aż 13 (29,5%) razy, PO tylko 7 (15,1%). Na podstawie powyższych danych możliwe jest stwierdzenie, że opozycją „twardą” był SLD, a PO raczej umiarkowaną, natomiast PSL zdecydowanie „miękką” – przynajmniej, gdy przyjmiemy za wskaźnik stopnia opozycyjności zachowanie w trakcie głosowania.

Bliższa analiza pokazuje, że zwłaszcza SLD skłonny był głosować wspólnie z rządem w przypadku ustaw dotyczących kwestii społecznych i socjalnych, w przeciwieństwie do PO, która była zwykle przeciw lub wstrzymywała się od głosu. Tak było w przypadku ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej, ustawy o spółdzielniach socjalnych, o finansowym wsparciu rodzin w nabywaniu własnego mieszkania czy zmiany ustawy Kodeks pracy. Z kolei PO wspierała rząd w części ustaw zmieniających funkcjonowanie niektórych instytucji. Tak było w przypadku ustawy o likwidacji Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji, o powołaniu CBA, o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego. Najbardziej zaś spektakularnym przypadkiem sprzeciwu opozycji wobec inicjatywy ustawodawczej, tym razem PiS i Samoobrony, był bojkot w postaci nieobecności w trakcie głosowań dotyczących zmian w ordynacji wyborczej do rad gmin, powiatów i sejmików wojewódzkich. Tu wszystkie partie opozycyjne wykazały daleko idące współdziałanie.

Wydaje się, że obie największe partie opozycyjne w swoich zachowaniach kierowały się głównie kwestiami programowymi, wspierając te inicjatywy, które w jakiś sposób dotyczyły kwestii najważniejszych w ich programach. Dla SLD były to problemy społeczne i socjalne, dla PO reformy instytucjonalne, choć często popierała je, mając liczne zastrzeżenia. Wydaje się, że w przypadku PO taka postawa była konieczna, zważywszy na jej zapowiedzi z okresu kampanii wyborczej, w której głosiła, razem z PiS, przełom pod tym względem po okresie rządów SLD.

W 2006 roku Sejm przyjął 105 uchwał, z czego 27 spotkało się ze sprzeciwem części posłów (25,7%). Największy sprzeciw budziły uchwały dotyczące obsady stanowisk – 3 na 5 uchwał spotkały się z kontestacją (60%). Chodziło tu o stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka oraz Głównego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Najmniej sprzeciwów powodowały uchwały dotyczące zmian składów komisji (4 z 28 – 14,2%).

Tendencje obecne w postawach posłów wobec przyjmowanych uchwał były podobne jak w roku 2005 i potwierdzały główne prawidłowości w zachowaniach partii w trakcie głosowań nad ustawami. Polskie Stronnictwo Ludowe najczęściej wspierało działania koalicji, która jednak w przypadku uchwał nie była już tak jednorodna. Czterokrotnie posłowie LPR (w przypadku uchwał dotyczących funkcjonowania Polski w UE) i Samoobrony (w sprawie zastępcy przewodniczącego Trybunału Stanu) głosowali inaczej niż rząd. Tutaj również SLD wykazał odstępstwo, ale potwierdzające regułę, od swojej postawy w kwestii ustaw i dwukrotnie w ważnych sprawach głosował wraz z koalicją rządową. Dotyczyło to przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2005 i przyjęcia absolutorium dla rządu oraz przyjęcia sprawozdania z funkcjonowania KRRiTV. W obu przypadkach inna postawa oznaczałaby działanie przeciwko samemu sobie, gdyż rok 2005 był jeszcze w znacznej części okresem sprawowania władzy przez SLD. Dla odmiany PO była w tych przypadkach pryncypialna i jako jedyna nie poparła sprawozdania budżetowego, a także wraz z PSL głosowała przeciwko sprawozdaniu z działalności KRRiTV. Również rządziej poszczególne partie występowały w pojedynkę przeciw proponowanym uchwałom. Jeśli tak się działo, to dotyczyło to spraw dla nich zasadniczych. Dla PO były to wspomniane kwestie przyjęcia sprawozdań oraz wybór członków komisji śledczej, dla SLD uchwała upamiętniająca 25. rocznicę powstania NZS, a dla LPR kwestie związane z Unią Europejską. Przez akklamację przyjęte zostały te uchwały, które dotyczyły kwestii historycznych i symbolicznych (poparcie dla przyznania Pokojowej Nagrody Nobla dla ks. Zdzisława Peszkowskiego, rocznica Czernobyla, upamiętnienie III powstania śląskiego, wspierające ruch kaszubski), rządziej politycznych (potępiająca represje opozycji na Białorusi), tu nie zawsze panowała jednorodność.

W ostatnim roku działania Sejmu skróconej, V kadencji uchwalono 170 ustaw. Wśród nich największy udział miały, podobnie jak poprzednio, projekty przygotowane przez rząd, których było 116 (68,6%), oraz zgłoszone przez posłów z ugrupowań rządowych – 26 (15,3%). Inicjatorzy pozostałych ustaw zanotowali marginalny udział. Ustaw według prezydenckich projektów było 7 (4,1%), projektów mających wielu inicjatorów – 13 (7,6%), ugrupowań opozycyjnych – 4 (2,4%), Senatu i projektów rządowo-opozycyjnych – po 1 (łącznie 1,2%), komisyjnych – 2 (1,2%). Oczywiście nie oznacza to, że opozycja nie zgłaszała większej liczby projektów. Zdecydowana ich część nie została w ogóle wprowadzona do porządku obrad, kończąc swój żywot u Marszałka Sejmu. Pewną miarą tego zjawiska jest stosunek liczby zgłoszonych projektów ustaw (253) do uchwalonych (170). Jak się okazuje, blisko jedna trzecia projektów nie znalazła się na etapie rozpatrywania przez Sejm.

Pomimo tego, że bezwzględna liczba uchwalonych ustaw w roku 2007 była mniejsza niż rok wcześniej, to wyższy był udział ustaw, które przyjęliśmy nazywać

kontrowersyjnymi. O ile rok wcześniej było ich 44, o tyle w ostatnim roku urzędowania parlamentu już 53 (31,2%), co oznacza blisko dziesięcioprocentowy wzrost ich udziału. Przyczyny tego stanu rzeczy wydają się być dwojakie. Po pierwsze, coraz bardziej realna perspektywa wcześniejszych wyborów motywowała opozycję do zaostrzania konfliktu z rządem, po drugie – rozpad koalicji rządowej przysporzył rządowi przeciwników i zmienił postawę byłych współpracowników w trakcie głosowań sejmowych.

Pomijając fakt, że jedyny przyjęty projekt opozycyjny spotkał się ze sprzeciwem, to najwięcej kontrowersji budziły projekty prezydenckie – 6 na 7 uchwalonych (85,7%) spotkało się z kontestacją. W dalszej kolejności były to projekty ugrupowań rządowych – 10 na 26 (38,5%) i te mające wielu autorów – 5 na 13 (38,5%). Projekty rządowe, których było najwięcej spośród przyjętych, spotkały się ze sprzeciwem w 25,9% (30 na 116). Bez problemów przeszły pojedyncze projekty Senatu i komisji sejmowych. Porównując te statystyki z danymi za rok 2006, można poczynić kilka uwag. Po pierwsze, zmalała o 4,5% liczba przyjętych projektów zgłoszonych przez rząd. Jednocześnie wzrósł o 5,5% udział projektów ugrupowań rządowych. Po drugie, zmalała liczba projektów opozycyjnych (z 5,7% do 2,4%), podobnie jak powstałych we współpracy rządu i opozycji (z 1,6% do 0,6%). Po trzecie, wzrosła liczba projektów zgłaszanych przez różnych autorów (z 4,7% do 7,6%). Po czwarte, aktywność ustawodawcza prezydenta pozostawała na zbliżonym poziomie (z 4,7% do 4,1%). Po piąte, wzrósł poziom sprzeciwu wobec ustaw rządowych (z 18,0% do 25,9%), prezydenckich (z 66,6% do 85,7%) i mających wielu autorów (z 11,1% do 38,5%). Po szóste, zmalała liczba kontrowersyjnych ustaw koalicji rządowej (z 47,3% do 38,5%) i opozycji (z 27,2% do 25,0%). Jak interpretować te tendencje? Nie są one jednoznaczne, ale wydaje się, że świadczą o zaostrzaniu się konfliktu pomiędzy opozycją a koalicją i prezydentem. Potwierdzać to może fakt, że przy spadku aktywności ustawodawczej rządu i prezydenta wzrósł istotnie poziom kontestacji wokół ich projektów ustaw. Jednocześnie podobny poziom konfliktu, przy istotnym spadku aktywności opozycji w tej mierze, byłby dalszym tego potwierdzeniem. Ponadto, o ile projekty rządowo-opozycyjne rzeczywiście w 2006 roku były rezultatem porozumienia i żaden z nich nie budził emocji, o tyle w 2007 roku odnotowano nie tylko spadek ich liczby, ale również pojawienie się wokół nich konfliktu.

W 2007 roku znacznie spadła liczba wniosków o odrzucenie projektów w pierwszym czytaniu. Było ich tylko 6. W prawie każdym przypadku wnioski te popierała PO, występując dwukrotnie samodzielnie w tej roli, jeden raz samodzielnie złożył wniosek o odrzucenie projektu SLD. PSL w dalszym ciągu konsekwentnie sprzeciwiało się odrzucaniu projektów na tym etapie prac, raz tylko popierając taki wniosek. Co ciekawe, PSL wraz z SLD nie poparły wniosku o odrzucenie w pierwszym czytaniu ustawy budżetowej na 2007 rok. Istotna zmiana nastąpiła w postawach części partii, zwłaszcza PSL i SLD, w trakcie trzeciego czytania ustaw, co do których zgłoszono wcześniej wnioski o odrzucenie w pierwszym czytaniu. Obie te partie dołączały do PO, głosując przeciwko nim. Zarówno w roku 2005,

jak i w 2006 PSL zdecydowanie częściej stawalo w takich przypadkach po stronie koalicji rządowej. Ujawnilo się również zjawisko wyłamywania się koalicjantów PiS z popierania wspólnych projektów, przynajmniej na etapie pierwszego czytania. W dwóch na sześć przypadków część posłów Samoobrony i LPR głosowała inaczej niż większość rządowa. Należy to traktować jako element nacisku na dominującego koalicjanta.

Partie opozycyjne w 2007 roku kooperowały ze sobą ściślej niż miało to miejsce rok wcześniej. Czternastokrotnie wspólnie ustawom sprzeciwiały się PO, SLD i PSL, co stanowiło 26,4% przypadków w ramach ustaw kontrowersyjnych. Samodzielnie PO lub SLD zagłasowały przeciw ustawom po 5 razy, co stanowiło 9,4%. W obu przypadkach, a zwłaszcza w odniesieniu do SLD, był to istotny spadek w stosunku do roku wcześniejszego. Konfiguracja głosów PO i SLD wystąpiła sześciokrotnie (11,3%), PO i PSL czterokrotnie (7,5%), raz tylko wspólnie głosowały SLD i PSL (1,9%). Wyraźną i dosyć naturalną tendencją, przynajmniej od marca 2007 roku, była zwiększająca się obecność LPR i Samoobrony po stronie przeciwników ustaw. W całym 2007 roku samodzielnie lub wspólnie z opozycją posłowie tych partii byli przeciwni projektom ustaw 11 razy (20,8%). Było to efektem erozji koalicji rządowej i stanowiło demonstrację siły słabszych ugrupowań wchodzących w skład koalicji. Nie oznacza to, że rząd nie mógł liczyć na poparcie opozycji. Tu znów najczęściej pomocą służyło PSL (26 na 53 przypadki – 49%), ale było to zjawisko wyraźnie rzadziej obecne niż rok wcześniej. W roli wspierającego rząd PO wystąpiła siedemnastokrotnie (32,1%), a SLD osiemnastokrotnie (34,0%).

Trudno zatem, przynajmniej na podstawie zachowań w trakcie głosowań, znaleźć lidera opozycji. Wydaje się, że zaostrzenie kursu wobec rządu w jednakowym stopniu udzieliło się SLD i PO, w mniejszym zaś stopniu PSL. W końcowej fazie funkcjonowania parlamentu V kadencji, już po rozpadzie koalicji, szczególnie aktywne w działaniach przeciwko rządowi były Samoobrona i LPR.

W odniesieniu do roku 2007 trudniej określić preferencje opozycji w popieraniu konkretnych ustaw, zwłaszcza w przypadku PSL. Wszystkie partie popierały projekty o istotnym znaczeniu społecznym, którymi zainteresowana była opinia publiczna (zwrot osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym, ochrona konsumentów, zmiana ustawy o systemie oświaty, ustawa o podatku akcyzowym, o bezpłatnym otrzymywaniu węgla przez osoby zatrudnione w górnictwie, o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). Perspektywa wcześniejszych wyborów utrudniała bardziej krytyczne podejście do tych kwestii, a każda z tych ustaw dotyczyła nie tylko wrażliwych społecznie problemów, ale również całkiem licznego elektoratu. Tradycyjnie SLD poparł projekt prezydentki dotyczący Państwowej Inspekcji Pracy oraz projekt zmiany w Kodeksie pracy, a PO zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych, o wojewódzkich kolegiach skarbowych czy dotyczące represjonowanych przez służbę bezpieczeństwa, ale trudniej jest ustalić te priorytety w porównaniu z rokiem poprzednim.

W przypadku uchwał Sejm przyjął ich 59, a więc zdecydowanie mniej niż rok wcześniej, ale obecny w ramach ustaw poziom kontestacji potwierdził się rów-

niez w uchwałach. Aż 22 z nich spotkały się ze sprzeciwem posłów, co stanowiło 37,3% wszystkich przyjętych uchwał. Podobnie było w przypadku głosowań nad składami komisji, gdzie nastąpił wzrost z 14,2% do 17,6%. Mniej sprzeciwów było w przypadku uchwał podejmowanych w sprawie obsady stanowisk, choć należy zaznaczyć, że najważniejsze stanowiska w państwie zostały obsadzone rok wcześniej i wówczas rodziły największy sprzeciw. Najważniejszym ze stanowisk, które obsadzał Sejm w 2007 roku, było stanowisko Prezesa NBP.

Rozkład głosów w poszczególnych przypadkach był tu bardziej zróżnicowany niż w przypadku ustaw. Obowiązywał podział rząd – opozycja, ale już niekoniecznie koalicja – opozycja. Oznacza to, że Samoobrona, jak również LPR częściej głosowały odmiennie od PiS. Było tak w 6 z 22 przypadków (27,2%). Rozdźwięk ujawniał się najczęściej w przypadku głosowań nad uchyleniem immunitetu poszczególnym posłom, a dotyczyło to między innymi: Wojciecha Wierzejskiego, Romana Giertycha, Jacka Kurskiego, Jana Bestrego i posłanki Małgorzaty Ostrowskiej. Wynikało to, jak sądzę, z faktu, że większość kontrowersyjnych uchwał zgłaszana była przez komisje sejmowe (12 z 22 – 54,5%) oraz Prezydium Sejmu (5 z 22 – 22,7%).

Wydaje się, że rok 2007 potwierdził zarysowane w roku poprzednim i w pierwszych miesiącach funkcjonowania nowego Sejmu tendencje, a mianowicie: 1) PSL przez cały niemal okres wspierało koalicję rządową w głosowaniach; 2) w pierwszym okresie, jak również w 2006 roku, najrzadziej z rządem współpracował SLD, będąc opozycją „twardą”; 3) w 2007 roku zarysowała się tendencja do konsolidacji opozycji i częstszej współpracy w trakcie głosowań, przy jednoczesnym zastrzeżeniu stanowiska wobec koalicji rządowej; 4) powszechne było do początku 2007 roku, że partie opozycyjne, jeśli wspierały swoimi głosami rząd, czyniły to w przypadku projektów, które miały ważne znaczenie z punktu widzenia ich programu, lub podejmowały kwestie społecznie istotne, absorbujące opinię publiczną; 5) w końcowej fazie skróconej V kadencji Sejmu partie tworzące koalicję z PiS coraz częściej głosowały odmiennie od silniejszego partnera, traktując to zachowanie jako element presji wobec swojego współkoalicjanta; 6) na podstawie zachowań partii politycznych w trakcie głosowań można stwierdzić, że generalnie opozycja w całym okresie nie stanowiła silnej przeciwwagi dla rządu, często z rozmaitych pobudek wspierając jego działania.

#### 4. Analiza sposobów działania opozycji w wybranych procesach ustawodawczych

Oprócz danych ilościowych prześledźmy również jakościowy aspekt działania opozycji w trakcie trwania Sejmu V kadencji. Posłuży do tego analiza debat odbytych wokół wybranych drogą doboru celowego ustaw oraz uchwał. Należy zaznaczyć, że pod uwagę brane były te ustawy i uchwały, które zostały zaliczone do grona tak zwanych kontrowersyjnych. Pozwoli to uchwycić w należyty sposób coś, co można nazwać „treścią opozycyjności”, jej aspektem jakościowym.

Z punktu widzenia chronologii zdarzeń, choć ta nie jest tu najważniejsza, omówić należy, jak sędzę, debatę Sejmu nad exposé premierów Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego. Obydwa wydarzenia miały miejsce w odmiennych warunkach politycznych. W pierwszym przypadku, jak pamiętamy, rząd miał charakter mniejszościowy, choć nieformalnie istniała koalicja parlamentarna, tak zresztą nazywana przez opozycję, pomiędzy PiS, Samoobroną i LPR. W drugim przypadku rząd funkcjonował już ze wsparciem formalnej koalicji tych trzech partii oraz NKP. W pewnym sensie, jak argumentował Jarosław Kaczyński, zmiana na fotelu premiera wynikała z zawarcia tego właśnie porozumienia, które zakładało, że funkcje w rządzie obejmują liderzy partii je tworzących.

Debata nad exposé i udzieleniem wotum zaufania dla rządu Kazimierza Marcinkiewicza odbywała się w atmosferze rozczarowania z powodu braku porozumienia pomiędzy dwoma głównymi siłami politycznymi w parlamencie V kadencji, czyli PiS oraz PO, a także wzajemnych oskarżeń tych partii, obwiniających się za brak zawarcia porozumienia. Już w trakcie tej debaty zarysowały się wyraźnie dwa obozy, zwolenników rządu i jego przeciwników, które przetrwały właściwie do końca tej kadencji Sejmu. Grono zwolenników tworzyły partie, które w niedługiej przyszłości miały stać się koalicjantami, przeciwnicy to oczywiście PO i SLD. Znalazło to wyraz w samym głosowaniu, w którym rząd Kazimierza Marcinkiewicza uzyskał poparcie 272 posłów PiS, Samoobrony, LPR i niezależnych oraz, co ciekawe, PSL, przy 187 głosach przeciw (PO i SLD).

W pewnym sensie charakter tej debaty wyznaczony został przez prezesa PiS, który wyraźnie zarysował linię podziału biegnącą pomiędzy głównymi siłami politycznymi w Polsce. Z jednej strony to PiS, które stanowić miało nową jakość w polskiej polityce, co manifestowało się nie tylko odcięciem od minionych 16 lat III Rzeczypospolitej, ale również postulatem rozliczenia patologii gospodarczych i politycznych tego okresu. Za winnych tych negatywnych zjawisk Jarosław Kaczyński uważał nie tylko SLD, ale także PO, w szeregach której, jak twierdził, są ludzie za nie odpowiedzialni. W tej ostatniej partii lider PiS widział tak winnych, jak i kontynuatorów linii politycznej, która swoje początki miała w latach 90. Według niego, polegała i polega ona na realizacji szeregu działań ekonomicznych,

które miały zdecydowanie wzmocnić w szczególności tę najwyższą część klasy właścicielskiej czy, mówiąc po prostu, bogatych, kosztem innych grup społecznych – trzy razy piętnaście, cięcia społeczne, w sferze socjalnej. Z drugiej strony, był to projekt i jest to projekt, który w istocie swojej wyraźnie zakłada wyłączenie z normalnego procesu demokratycznego znacznej części sił politycznych, które w tej chwili funkcjonują na scenie, bo taki musi być skutek połączenia dwóch posunięć: wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych i zniesienia finansowania budżetowego partii politycznych. Powtarzam: wtedy będą decydowali ci, którzy mają dostęp do pieniędzy, a to są w Polsce tylko pewne formacje (pos. 2, 10 listopada 2005).

Ta wypowiedź oddaje postrzeganie roli jaką lider partii rządzącej przypisywał PO. Było to pierwsze wystąpienie lidera partii rządzącej, które określiło linię po-

działu pomiędzy PO i PiS i przetrwało nie tylko w okresie V kadencji Sejmu, ale także w całej kolejnej kadencji Sejmu.

W podobnym tonie wypowiadali się przyszli koalicjanci PiS. Andrzej Lepper uczynił głównym wątkiem swojej wypowiedzi potrzebę rozliczenia ostatnich 16 lat rządów, które doprowadziły do pauperyzacji znacznej części społeczeństwa polskiego i do roztrwonienia majątku narodowego. Sens całej jego wypowiedzi oddaje fragment, w którym mówił:

wam o to chodzi, żeby jeszcze Polskę rozkradać, żeby szybciej prywatyzować, nie tak, jak my chcemy. Nie jesteśmy w żadnej koalicji rządowej, możemy być w parlamentarnej, możemy poprzeć rząd, możemy nie poprzeć rządu, ale nie jesteśmy w koalicji (pos. 2, 10 listopada 2005).

Wyraźnie odciął się od jednoznacznej deklaracji utworzenia koalicji z partią braci Kaczyńskich, w ten sposób próbując wzmocnić swoją pozycję negocjacyjną w rozmowach na temat koalicji rządowej.

W niemal identycznym tonie wypowiadał się lider LPR Roman Giertych, który jednoznacznie poparł rząd Kazimierza Marcinkiewicza, uznając program własnej partii za zbieżny z postulatami rządu. Wspólny z innymi partiami przyszłej koalicji był również jego postulat rozliczenia działalności dotychczasowych rządów. Podkreślał jednak podmiotowość własnego ugrupowania i zastrzegał, że w przypadku sprzeniewierzenia się rządu swojemu programowi nie da mu drugiej szansy na uzyskanie poparcia. Wyraźnie widoczne było również podkreślanie, podobnie jak w przypadku Samoobrony, że LPR nie jest koalicjantem i że odpowiedzialność za rządzenie spada w całości na PiS. Wydaje się, że podstawą tej argumentacji były motywacje podobne jak w przypadku partii Andrzeja Lepera.

Jedna z pierwszych debat uwidoczniła wyraźną linię podziału na partie, które w przyszłości miały tworzyć koalicję rządową oraz PO i SLD jako wyraźnie opozycyjne. Podstawą tych różnic był stosunek do przeszłości i postulat jej rozliczenia poprzez powołanie specjalnej komisji prawa i sprawiedliwości. Za każdym razem po obu stronach tej barykady pozostawały te same partie.

Zupełnie inną retoryką posługiwały się partie znajdujące się w defensywie, czyli PO i SLD. Odnosząc się do wystąpienia Jarosława Kaczyńskiego, Donald Tusk sugerował, że już przed wyborami w jego planach nie było koalicji z PO, a właśnie z Samoobroną i LPR. Ironizując na ten temat stwierdził, że w Polsce w związku z zarysowującą się koalicją nie będzie żadnego zapowiadanego przełomu, a zamierzenia PiS są przejawem hipokryzji i cynizmu.

Dzisiaj słyszymy, że ten przełom moralny miał na celu przede wszystkim wywrócenie tego magicznego stolika, przy którym siedzą: służby specjalne, biznes, politycy i przestępcy. I ten magiczny stolik musi zostać wywrócony w imię moralności i odnowienia życia publicznego i gospodarczego w Polsce, pełnej uczciwości. Otóż dzisiaj widać wyraźnie, że stolik jak stał, tak będzie stał, tylko się gracze zmieniają (pos. 2, 10 listopada 2005).

Choć należy uznać wystąpienie Jarosława Kaczyńskiego za uzupełnienie do exposé premiera (dlatego znalazło ono wielu komentatorów), to zasadniczym punktem odniesienia dla opozycji były zapowiedzi działań rządu wypowiedziane przez Kazimierza Marcinkiewicza. Uwaga PO skupiła się na sprawach gospodarczych, które, jak wynikało ze struktury i treści wypowiedzi premiera, nie stanowiły priorytetu rządu. Stałym punktem odniesienia były tu niedawno składane obietnice wyborcze, które w opinii lidera opozycji nie znajdują pokrycia w zapowiedziach rządu. Chodziło przede wszystkim o ograniczenie wydatków na administrację, obniżanie podatków, wzrost nakładów na infrastrukturę oraz budowę 3 milionów mieszkań. Żadna z tych zapowiedzi wyborczych nie znalazła należnego miejsca w wystąpieniu premiera. Jednak główną słabością rządu i nieformalnej koalicji był brak odpowiednich kwalifikacji merytorycznych i moralnych. To stwierdzenie stanowiło istotę krytyki skierowanej wobec rządu przez Donalda Tuska.

Należy stwierdzić, że krytyka ze strony PO miała dwojaki charakter. Z jednej strony była emocjonalna, zwłaszcza w odniesieniu do wystąpienia Jarosława Kaczyńskiego, z drugiej – była niezwykle merytoryczna, bazując na faktach i danych statystycznych. Jednocześnie uwidocznił się podział ról w ramach partii opozycyjnych, polegający na tym, że lider partii formułuje raczej krytykę o charakterze ogólnym, zawierającą najwięcej wątków emocjonalnych, a pozostali posłowie odpowiedzialni są za kwestie bardziej merytoryczne. Warto podkreślić, że wypowiedź lidera PO jednoznacznie wskazywała na możliwość zawarcia w przyszłości koalicji z PiS, podobny wątek znaleźć można było w przemówieniu Kaczyńskiego. Należy to jednak traktować bardziej jako działanie asekuracyjne niż rzeczywistą możliwość.

W bardziej zdecydowanym i kategorycznym tonie wypowiadał się lider SLD Wojciech Olejniczak. Odciał się od działań rządu, uznając jednocześnie jego program za nierealny i niespójny. Do słabości rządu należy brak reformy służby zdrowia, brak działań zmierzających do zahamowania wzrostu nierówności społecznych, antyeuropejskie nastawienie i próby upolitycznienia służb specjalnych. To główne zarzuty i powody braku jakiegokolwiek poparcia dla rządu Kazimierza Marcinkiewicza. Jednocześnie SLD słowami swojego przewodniczącego kreował się na obrońcę demokracji i konstytucji, które wydają się w jego opinii zagrożone. Liczne były odwołania do Polski jako wspólnego dobra, które nie może być zawłaszczane i numerowane. To ostatnie stwierdzenie było aluzją do zapowiedzi budowy IV RP.

W przeciwieństwie do stanowiska PO, która zaakcentowała jedynie szczególne zainteresowanie kwestiami gospodarczymi, SLD ustosunkowując się do programu rządu, wyraźnie określił swój charakter partii lewicowej, zarówno w wymiarze politycznym, gospodarczym, jak i aksjologicznym. Jednocześnie wyraźnie zarysował się dystans nie tylko wobec PiS, Samoobrony i LPR, ale również PO, jako możliwego sojusznika w ramach opozycji. Pośrednio dał temu wyraz pytając, czy program, który jawi się jako wypadkowa załatów do neoliberalistów z PO, populistów z Samoobrony i narodowców z Ligi Polskich Rodzin, zahamuje rosnące z każdym rokiem nierówności społeczne? Możliwe jest stwierdzenie, że już na wstępie funkcjonowania Sejmu V kadencji SLD przedstawił się jako opozycja najbardziej stanowcza

i pryncypialna, zwłaszcza w stosunku do tych kwestii, które stanowiły istotę jego programu i przekonań ideowych, co potwierdzałoby przedstawione w poprzednim podrozdziale prawidłowości ustalone na podstawie przebiegu głosowań parlamentarnych.

W jakim stopniu te postawy i zachowania werbalne partii parlamentarnych, a wśród nich zwłaszcza opozycji, znalazły potwierdzenie w dyskusji nad exposé premiera Jarosława Kaczyńskiego? Porównanie obu debat jest o tyle ciekawe, że pozwala ocenić, w jakim stopniu zarysowane na wstępie kadencji tendencje w zachowaniach opozycji utrzymały się w dłuższej perspektywie i w jakim zakresie partie te znalazły potwierdzenie dla swoich opinii formułowanych wobec działań rządu. Charakter debaty nad exposé premiera pozwala tu dokonać porównania dotyczącego szerszego spektrum problemów, do których odnosiły się partie opozycyjne.

Jak wskazałem w pierwszej części rozdziału, powody objęcia funkcji premiera przez Jarosława Kaczyńskiego wynikały z uzgodnień wewnątrzkoalicyjnych, które mówiły, iż każdy z liderów partii ją tworzących obejmuje stanowisko w rządzie. Exposé zostało wygłoszone w dniu 19 lipca 2006 roku. Skład rządu uległ nieznacznym modyfikacjom personalnym w sensie ilościowym, bowiem znalazło się w nim tylko dwóch nowych ministrów i nowy premier. Jak podkreślał Jarosław Kaczyński, jego rząd ma te same cele i kierunki działania, co rząd jego poprzednika. Celem głównym było dosyć ogólnie rozumiane osiągnięcie przez Polskę i Polaków sukcesu, do którego miały prowadzić działania realizujące w wielu aspektach bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne. Należały do niego bezpieczeństwo energetyczne i gospodarcze, bezpieczeństwo zdrowotne i osobiste oraz bezpieczny pieniądz i równowaga społeczna.

Opozycja potraktowała możliwość ustosunkowania się do kolejnego exposé premiera jako okazję do krytyki rządu i koalicji, dokonywanej zwłaszcza przez pryzmat składanych tak niedawno obietnic wyborczych. Donald Tusk zaproponował debatę o kluczowych sprawach, które nie znalazły właściwego miejsca w wystąpieniu premiera. Byłaby to dyskusja o problemie wyjazdu młodych Polaków z Polski, o pozycji Polski w świecie, kwestii wychowania i edukacji oraz stanie polskiej gospodarki. W tych sprawach zadeklarował możliwość współpracy z rządem, uważając je za kluczowe dla Polski. Wydaje się, że propozycja ta nie była przypadkowa i uderzała w najsłabsze punkty działalności rządu. Po pierwsze, rząd PiS nie stworzył alternatywy i miejsc pracy dla młodych ludzi, po drugie, Polska poprzez sposób prowadzenia polityki zagranicznej przez rząd i prezydenta znalazła się w izolacji, po trzecie, zapowiedź objęcia resortu edukacji przez Romana Giertycha, przedstawiciela partii skrajnej, i narzucanie takich, a nie innych wzorców wychowawczych budziło niepokój opozycji, wreszcie po czwarte, brak w exposé treści odnoszących się do gospodarki źle rokowało walce z bezrobociem. To ostrze PO stało się jednocześnie punktem wyjścia do wyartykułowania zasadniczych różnic, jak mówił sam Tusk, pomiędzy PO i PiS: „Wizja państwa, wizja polityki jako takiej, wizja Polski dziś i w przyszłości Platformy Obywatelskiej i obozu rządzącego z Jarosławem Kaczyńskim na czele, że te dwie wizje różnią się, i to w sposób kategoriyczny” (pos. 22, 19 lipca 2006).

W podobnym tonie wypowiadał się przewodniczący SLD Wojciech Olejniczak. Zarzut zmarnowania dziewięciu miesięcy, niezrealizowania obietnic wyborczych i, co najważniejsze, dzielenia Polaków – to najistotniejsza krytyka skierowana pod adresem głównie PiS. Wystąpienie w mniejszym stopniu dotyczyło exposé, a zdecydowanie na plan pierwszy wysunęła się ocena działalności dziewięciu miesięcy rządu Marcinkiewicza.

Nieco inaczej przedstawiała się argumentacja i stanowisko PSL, którego postawa jest również wskaźnikiem oceny odchodzącego rządu. O ile partia Waldemara Pawlaka udzieliła wotum zaufania rządowi Kazimierza Marcinkiewicza, o tyle odmówiła poparcia rządowi Jarosława Kaczyńskiego. Był to nie tylko efekt rozczarowania brakiem realizacji zapowiadanych zmian i obietnic wyborczych, ale również wyraz dezaprobaty wobec podejmowanych działań polegających na wzroście ingerencji państwa w życie publiczne. Niemniej jednak PSL, pomimo nieudzielenia poparcia rządowi, zadeklarował możliwość wspierania części jego działań, które uzna za pozytywne: „Będziemy popierali wszystkie dobre inicjatywy, stanowczo będziemy przeciwstawiać się temu co złe, ale dzisiaj słowa nam nie wystarczą. I dlatego PSL temu rządowi poparcia nie udzieli” (pos. 22, 19 lipca 2006).

Analiza wystąpień klubowych dotyczących exposé premiera i wniosku o udzielenie wotum zaufania, choć nie jest związana z realizacją konkretnych ustaw, pozwala jednak uchwycić stosunek opozycji do całego katalogu kwestii, które są przedmiotem polityki rządu. W tym przypadku wartość tej analizy jest dodatkowa, ponieważ możemy dwukrotnie, przy okazji wystąpień dwóch premierów, uchwycić kurs, w którym zmierzała postawa opozycji wobec rządu pomiędzy pierwszym i drugim exposé. Możliwe jest stwierdzenie, że postawa krytyczna wobec rządzącej większości podlegała radykalizacji. O ile w trakcie pierwszego exposé opozycja, choć krytyczna, deklarowała możliwość współpracy wokół inicjatyw ich zdaniem wartych poparcia, a PO wyrażała nawet nadzieję, że jednak koalicja będzie możliwa w przyszłości, o tyle po dziewięciu miesiącach przepaść pomiędzy opozycją i większością rządzącą, a zwłaszcza pomiędzy PO i PiS, zdecydowanie się powiększyła. Nie było już mowy o wspólnych elementach programowych, o nadziei na popieranie działań reformatorskich, a pojawiło się podkreślanie różnic i totalna krytyka rządzących, głównie PiS. Symbolicznym przykładem tego była postawa PSL, które jednoznacznie nie udzieliło wotum zaufania rządowi Jarosława Kaczyńskiego. Można powiedzieć, że dokonało się w okresie dziewięciu miesięcy rządów Kazimierza Marcinkiewicza ostateczne zdefiniowanie postaw koalicji rządzącej i opozycji. Dla porządku warto dodać, że rząd Jarosława Kaczyńskiego zyskał poparcie 240 posłów (PiS, Samoobrona, LPR, NKP i niezależnych), przeciw było 205 posłów z PO, SLD i PSL.

Z racji znaczenia dla stabilności instytucjonalnej i finansowej oraz gospodarczej państwa ważne wydaje się przedstawienie zachowań opozycyjnych w trakcie debaty toczącej się nad ustawami budżetowymi. Dla przypomnienia dodam, że w okresie rządów Prawa i Sprawiedliwości oraz w okresie późniejszym, w trakcie funkcjonowania rządu koalicyjnego, Sejm miał okazję dwukrotnie toczyć debatę budżetową.

Pierwsza z nich, z racji wyborów parlamentarnych, odbyła się już na czwartym posiedzeniu Sejmu w grudniu 2005 roku. Wynikało to z kształtu kalendarza wyborczego, który w Polsce determinuje jesienne wybory. Ma to o tyle istotne znaczenie, w kontekście budżetu, że nowo powstały rząd musi opierać swoje prace budżetowe na projekcie przygotowanym przez swoich poprzedników. Oczywiście nie jest to koniecznością, ale jak do tej pory każde wybory parlamentarne w Polsce oznaczały zmianę partii politycznych, które zyskiwały możliwość sprawowania rządów. Miało to również miejsce w roku 2005 i jak się okazało wpłynęło w pewnym stopniu na charakter debaty politycznej wokół budżetu.

Pierwsze czytanie ustawy budżetowej odbyło się na początku grudnia 2005 roku. Wprawdzie rząd przyjął autopoprawkę do budżetu, ale i tak można stwierdzić, że był to budżet przygotowany przez gabinet Marka Belki, co w istotny sposób wpłynęło na charakter debaty. Wszystkie partie w pierwszym czytaniu wnioskowały o skierowanie ustawy do dalszych prac. Platforma Obywatelska złożyła deklarację poparcia budżetu, jeśli przyjęte zostaną zaproponowane przez nią poprawki. Nie oznacza to braku krytyki wobec jego założeń. Należy jednak podkreślić, że miała ona w wykonaniu PO charakter najczęściej merytoryczny i konstruktywny. Główna partia opozycyjna domagała się przede wszystkim naprawy finansów publicznych, która to kwestia nie znalazła swojego wyrazu w budżecie. Elementem szczególnej krytyki był brak rozwiązań, które realizowałyby wyborcze zapowiedzi PiS. Ten nurt debaty był raczej skierowany do opinii publicznej i stanowił bardziej element walki politycznej niż rzeczowej dyskusji. Nastawienie największego klubu opozycyjnego dobrze oddają słowa jego przewodniczącego:

nasze poparcie uzależniamy od tego, czy jest wola naprawy finansów publicznych, czy jej nie ma. Czy walka z deficytem jest rzeczywista, czy mamy do czynienia z kreatywną księgowością? Czy zwiększamy środki na inwestycje, na budowę dróg, na modernizację kolei? Czy obniżamy podatki? Czy obniżamy w najbliższych latach koszty pracy? Jeżeli na te pytania nie uzyskamy odpowiedzi, na pewno będziemy głosować przeciwko temu budżetowi (pos. 4, 7 grudnia 2005).

Inne spojrzenie na budżet wykazał SLD, próbując przypisać sobie część zasług związanych z jego powstaniem. Jego zdaniem, rząd Marka Belki wspierany przez SLD przygotował solidny budżet, który uwzględnił potrzeby najsłabszych. Stworzył również korzystne podstawy ekonomiczne dla działań kolejnego rządu, co w jego opinii kontrastowało ze stanem gospodarki pozostawionym po rządach AWS. W rezultacie SLD popierał szereg założeń budżetu, zwłaszcza tych, które zwiększały wydatki na rzecz najuboższych. W efekcie tego cała krytyka rządu i pośrednio budżetu została skierowana na brak w ustawie budżetowej zapisów, które chociaż w części realizowałyby obietnice wyborcze PiS. Niemniej jednak SLD poparł wniosek o skierowanie ustawy do dalszych prac w komisjach, bez formułowania warunków, których realizacja takie poparcie miałyby zapewniać. W jego opinii miało to stanowić nową jakość w postawie opozycji:

Za każdym razem przy pierwszym czytaniu był już wniosek o odrzucenie budżetu. My takiego wniosku składać nie będziemy, bo, jak mówię, w tej sprawie potrzebna jest

dyskusja, w tej sprawie potrzebna jest dalsza praca. Opowiadamy się za przekazaniem rządowego projektu ustawy budżetowej na 2006 r. do dalszych prac w komisjach sejmowych (pos. 4, 6 grudnia 2005).

Pozytywny stosunek do budżetu przejawiało PSL. Choć jego udział w tworzeniu tego dokumentu był niewielki, ugrupowanie to w jakimś stopniu przyznawało się do jego przygotowania. Krytyka rządu była powściągliwa i miała raczej charakter rzeczowej dyskusji o problemach gospodarczych i społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem spraw tej części społeczeństwa polskiego, które stanowi naturalne zaplecze PSL, czyli rolników i mieszkańców wsi. Wydzwięk stanowiska PSL zmierzał do pokazania go jako partii odpowiedzialnej, doświadczonej i przygotowanej do dyskusji o zasadniczych problemach budżetowych, która nie jest zainteresowana jałowymi sporami:

Będziemy starali się tam zrobić wszystko, co możliwe, żeby wyeliminować elementy dyskryminujące poszczególne grupy społeczno-zawodowe i żeby wzbogacić, na ile to możliwe, ten budżet, sierocy budżet o elementy, zapowiadane w kampanii wyborczej, budowy państwa solidarnego i socjalnego (pos. nr 4, 7 grudnia 2005).

Było to potwierdzeniem sytuowania się PSL w roli zdystansowanego recenzenta, który zawsze jest gotów włączyć się w prace ważne dla państwa i społeczeństwa, który stoi ponad bieżącymi sporami i któremu bliżej do środka sceny politycznej niż do którejkolwiek z jej stron.

W drugim czytaniu znajdujemy powtórzenie argumentów zarówno przez stronę rządową, jak i opozycję. Platforma deklarowała pomoc rządowi w realizacji niektórych obietnic wyborczych i samego budżetu, jeśli rząd poprze 120 poprawek zgłoszonych przez największy klub opozycyjny, zmierzających do obniżenia podatków i wydatków państwa. Ultimatum to należy uznać raczej za swego rodzaju warunek zaporowy. Atakowała jednocześnie rząd za instrumentalne traktowanie budżetu, którym chce prowadzić walkę polityczną. Wynikać to miało z faktu zwiększania wydatków na nowe instytucje, w tym CBA.

SLD w dalszym ciągu podkreślał znaczenie poprzedniego rządu w przygotowaniu aktualnego budżetu, ale z uwagi na brak stabilnej większości wspierającej rząd oraz niemożność wpływania na realizację budżetu nie udzielał mu poparcia. Szczególną wagę SLD przywiązywał do wydatków socjalnych, w sprawie których zgłosił szereg poprawek. Na uwagę zasługuje wystąpienie przedstawiciela PSL, który przychylnie wypowiadał się na temat budżetu, zwłaszcza przyjętych poprawek rządowych zaproponowanych przez tę partię, które zwiększały wydatki socjalne dla rodzin rolników. Strona rządowa oskarżała największy klub opozycyjny o hipokryzję, kiedy mówi o konieczności obniżania wydatków, a jednocześnie popiera zwiększanie tych wydatków. Chodziło o poparcie PO dla ustawy wprowadzającej tzw. becikowe. Ze strony premiera Marcinkiewicza padły też oskarżenia sformułowane w stronę całej opozycji, mówiące o braku konstruktywizmu z jej strony, dążeniu do zburzenia logiki i spójności budżetu i tym samym braku odpowiedzialności.

Rząd, co wydaje się być zrozumiałe, mógł liczyć na poparcie w omawianej kwestii ze strony Samoobrony i LPR. Oba te ugrupowania podkreślały znaczenie tych zapisów budżetowych, które dotyczyły kluczowych dla ich programów i elektoratów kwestii, a więc wydatków prorodzinnych (LPR) oraz na rzecz rolników. Należy dodać, że wystąpienie lidera Samoobrony miało charakter przede wszystkim polityczny i skupiało się na formułowaniu oskarżeń wobec rządów sprawujących władzę w ciągu ostatnich 16 lat.

Warto zauważyć ogólniejszą tendencję zarysowującą się w trakcie wystąpień sejmowych, polegającą na tym, że o ile wiodące wystąpienia przedstawicieli poszczególnych klubów miały charakter raczej merytoryczny, o tyle kolejne stawały się bardziej emocjonalne, rzadziej odnosiły się w sposób rzeczowy do omawianej problematyki, a często były populistyczne. Pod tym względem wyróżniały się wystąpienia Samoobrony i LPR. Ilustracją tego niech będą dwie wypowiedzi. Lider Samoobrony Andrzej Lepper mówił:

Czy ktoś powie prawdę z tej trybuny, dlaczego dzisiaj są takie małe wpływy w budżecie? Dlaczego Polska dzisiaj jest w ogonku, na samym końcu pod względem ilości środków na jednego obywatela, pod względem środków na służbę zdrowia, na szkolnictwo, naukę, na rozwój? Co jest przyczyną tego wszystkiego? Przyczyną tego wszystkiego są właśnie te 16-letnie rządy liberalne, które szły w kierunku wyprzedaży majątku narodowego (pos. 8, 14 stycznia 2006).

W podobnym tonie wypowiadał się przedstawiciel LPR Bogusław Kowalski:

W przypadku wszystkich minionych rządów wcześniej czy później po takich czy innych słowach, po takich czy innych deklaracjach kończyło się na tym samym: na zwykłej wyprzedaży majątku narodowego. Do tego nie dopuścimy i na to się nigdy nie zgodzimy (pos. 8, 14 stycznia 2006).

Dyskusja wokół drugiej ustawy budżetowej, na rok 2007, miała charakter w przeważającej mierze merytoryczny, aczkolwiek formułowane przez poszczególne kluby parlamentarne stwierdzenia były bardziej kategoryczne. Opozycyjna PO skupiała się przede wszystkim na sprawach gospodarczych, ustawach podatkowych, obniżaniu kosztów pracy i w tych kwestiach zarzucała rządowi zaniechania oraz zmianę poglądów w stosunku do tych prezentowanych przez PiS w trakcie kampanii wyborczej. W konkluzji partia ta złożyła wniosek o odrzucenie ustawy w pierwszym czytaniu.

Inną postawę zaprezentował SLD, który konsekwentnie, tak jak było to w przypadku poprzedniego budżetu, nie składał wniosku o odrzucenia projektu na tym etapie prac, dając rządowi szansę na realizację działań naprawczych. Niemniej jednak równie konsekwentnie SLD podkreślał brak widocznych oznak polityki solidarnej, oszczędnej i prospołecznej, którą rząd zapowiadał w trakcie kampanii wyborczej. W zamian budżet odzwierciedlać miał układy partyjne w koalicji. Tym samym SLD podkreślał z jednej strony swój charakter partii o programie prospołecznym i socjalnym, z drugiej – oskarżał rząd o podporządkowanie spraw publicznych interesowi partii politycznych tworzących koalicję.

Jeszcze wyraźniej w stosunku do wcześniejszej debaty budżetowej swoją pozycję partii ponad koalicją i opozycją zaprezentowało PSL. Wystąpiło w roli swoistego recenzenta koalicji i opozycji, stwierdzając, że żadna ze stron nie przedstawia rzeczywistego stanu rzeczy w sprawach budżetu. Jak stwierdził w debacie budżetowej poseł PSL Jan Łopata:

z uwagą wsłuchiwałem się w głosy państwa posłów zarówno z opozycji, jak i koalicji, choć dzisiaj interesujące jest pytanie, kto jest w koalicji, a kto w opozycji. Niemniej myślę, że nie jest tak źle, tak tragicznie, jak głosi opozycja. Niestety, nie jest tak idealnie też, jak przedstawiają posłowie Prawa i Sprawiedliwości (pos. 26, 11 października 2006).

Jego wystąpienie miało charakter rzeczowy, pozbawione było oskarżeń i emocji, wpisywało się jednocześnie, wyraźniej niż miało to miejsce wcześniej, w strategię PSL, polegającą na szukaniu własnej pozycji na scenie politycznej, poza opozycją i koalicją rządową. Przedmiotem recenzji były, nie tylko w przypadku budżetu, działania i wypowiedzi rządu, ale również opozycji, do której według kryteriów formalnych należało również PSL.

Warto tu wspomnieć również o stosunku do ustawy budżetowej Samoobrony i PR. W okresie prac nad budżetem obie partie należały wspólnie z PiS i NKP do koalicji rządowej. Niemniej jednak ich postawa wobec budżetu była daleka od entuzjazmu. Wprawdzie nadal koncentrowały się na tych aspektach ustawy budżetowej, które dotyczyły kluczowych dla ich partii kwestii programowych, ale oprócz tego wykorzystywały debatę budżetową jako okazję do nacisku na silniejszego koalicjanta, co w konsekwencji oznaczało warunkowe popieranie rozwiązań budżetowych i zbliżało ich zachowanie do opozycyjnego. Było to zauważane przez opozycję, o czym świadczy powyższy cytat.

Podobny ton dyskusji był obecny w trakcie drugiego czytania. Zarzuty formułowane przez opozycję miały niemal identyczny charakter, to znaczy, każda z partii podkreślała te słabości budżetu, które były dla niej ważne z punktu widzenia własnego programu. Istotna zmiana nastąpiła jedynie w postawie PO. Była ona gotowa warunkowo poprzeć budżet, jeśli przyjęte zostaną jej poprawki, a przede wszystkim PiS zgodzi się na wcześniejsze wybory parlamentarne. Tę część debaty budżetowej w jej zasadniczej części należy uznać za merytoryczną i wyważoną, przynajmniej w trakcie wystąpień w imieniu klubów parlamentarnych. Bardziej burzliwe, mało merytoryczne i emocjonalne były wypowiedzi indywidualne posłów opozycji. Tu walka pomiędzy opozycją i koalicją, a także w ramach koalicji, była bardziej widoczna.

Liczne kontrowersje towarzyszyły ustawie dotyczącej powołania Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz pakietowi ustaw przedstawionych przez Prezydenta RP o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz o Służbie Wywiadu Wojskowego.

Ustawa o CBA była próbą walki z korupcją, co miało realizować jeden z głównych postulatów wyborczych PiS. Spotkała się ona ze strony opozycji z dwoma skrajnymi postawami. Krytyka ze strony PO miała charakter merytoryczny i podkreślała słabości składanej propozycji, polegające na kopiowaniu uprawnień istniejących służb na rzecz nowej instytucji. Jednocześnie PO wskazywała na nadmier-

ne uprawnienia jakie miałyby posiadać CBA, z jednoczesnym brakiem zachowania apolityczności tej służby. Należy jednak stwierdzić, że największa partia opozycyjna również postulowała walkę z korupcją, jednak poprzez wykorzystanie istniejących już służb. Trudno sobie zatem wyobrazić, aby negocjowała całkowicie potrzebę powołania instytucji zwalczającej tę patologię społeczną. Można powiedzieć, że ten postulat również był elementem jej programu wyborczego, dlatego jego krytyka miała charakter zdecydowanie rzeczowy i konstruktywny, zarówno w pierwszym, jak i drugim czytaniu projektu ustawy.

Całkowicie inne podejście prezentował SLD, który propozycję utworzenia CBA traktował, można powiedzieć, „osobiście”. To w okresie sprawowania rządów przez tę właśnie partię patologia korupcji na szczytach władzy została ujawniona w szerszy sposób opinii publicznej. Inicjatywa rządu spotkała się w oczach SLD z całkowitą krytyką i oskarżeniami o zamykanie ust opozycji, niekonstytucyjność proponowanych rozwiązań oraz łamanie praw człowieka i obywatela. W konsekwencji partia ta złożyła wnioski o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu. W początkowym etapie prac postawę SLD można określić jako „twardą” i pryncypialną, ale jednocześnie nieracjonalną. Dopiero na etapie drugiego czytania skłonny był on poprzeć ustawę w zamian za przyjęcie zgłoszonych szesnastu poprawek. To złagodzenie postawy wynikało, jak sądzę, z kalkulacji politycznej, która nakazywała w tym przypadku poddać się oczekiwaniom opinii publicznej.

PSL we właściwy sobie sposób łączyło elementy krytyki o charakterze rzeczowym z próbą recenzowania działań rządzących w szerszym kontekście, włączając do swojej argumentacji odniesienie do istotniejszych problemów społecznych i proponowało działania w kierunku ich rozwiązywania, a nie organizowania emocjonalnych debat wokół kwestii ważnej, ale nie zasadniczej. Dostrzegało jednocześnie zagrożenie dla demokracji, jakie niosła ze sobą propozycja rządzących. Poparcie dla ustawy PSL uzależniało od przyjęcia zaproponowanych poprawek. Jego przedstawiciel stwierdził, że posłowie klubu Polskiego Stronnictwa Ludowego będą głosowali w zależności od wyników głosowania nad poprawkami i wnioskami mniejszości: „Jesteśmy za zdecydowanym zwalczaniem korupcji, ale nie metodami sprzecznymi z zasadami demokratycznego państwa” (pos. 17, 11 maja 2006).

Na tle klubów opozycyjnych koalicja rządząca, zwłaszcza Samoobrona, zdecydowanie i bez warunków poparła projekt ustawy, używając argumentów populistycznych. Ustawa wpisywała się bowiem doskonale w retorykę rozliczeń szesnastu lat III Rzeczypospolitej.

Podobny przebieg miała debata nad projektami ustaw zgłoszonymi przez Prezydenta RP, reformującymi wojskowe służby wywiadu i kontrwywiadu. Propozycja ustawy wpisywała się w ideę IV Rzeczypospolitej i budziła istotne kontrowersje, zwłaszcza wśród posłów Lewicy. Przedstawiciele PiS uznali debatę wokół tych ustaw za najważniejszą od 17 lat debatę ustrojową. Znalazła ona poparcie nie tylko koalicji, ale również PO i PSL. Platforma reformę służb miała zapisaną w programie wyborczym, stąd jej życzliwe, aczkolwiek krytyczne podejście do tego problemu. Krytyka miała charakter merytoryczny i koncentrowała się na kompetencjach i instytucjonalnym

zakorzenieniu nowych, zreformowanych służb wywiadu i kontrwywiadu. Wszystkie ugrupowania wykazały tu postawę kompetentną właściwą dla specyfiki rozpatrywanych zagadnień. Wyjątkiem do pewnego stopnia był tu SLD, w stanowisku którego odnaleźć można było emocje. Znalazło to wyraz we wniosku o odrzucenie projektów w pierwszym czytaniu. Jako jedyna partia sprzeciwiał się likwidacji tych służb, sam projekt nazywał zamachem na uprawnienia ministra obrony narodowej, który dodatkowo nie zapewni apolityczności nowo powstałym instytucjom. Taka postawa była po części reakcją na oskarżenia ze strony PiS o wykorzystywanie w przeszłości przez Lewicę służb do realizacji partyjnych interesów.

Praca nad tymi ustawami miała charakter merytoryczny i stosunkowo zgodny. SLD złożył siedem poprawek, a PO tylko dwie. Nie oznacza to, że projekty ustaw spełniały całkowicie oczekiwania ugrupowań parlamentarnych. Każde z nich miało uwagi krytyczne, ale w ostateczności, poza SLD, poparło ustawy. Co ciekawe, PO starała się tu przedstawiać jako lider i zwolennik zmian w służbach specjalnych, oskarżając PiS o opieszałość we wprowadzaniu zmian. Było to o tyle zaskakujące, że to właśnie partia Jarosława Kaczyńskiego uznawała tę reformę za kluczową dla narodzin IV Rzeczypospolitej.

Główna linia podziału przebiegała w przypadku debaty nad tą ustawą pomiędzy PiS i SLD. W jej trakcie padały sformułowania oskarżające Lewicę o petryfikowanie patologicznego związku pomiędzy służbami i polityką:

co z tego, że SLD w 2000 r. dużo mówiło o reformie służb, o połączeniu wywiadu wojskowego z cywilnym? Gdy przyszło do realizacji tych postulatów, okazało się, że wpływy WSI na to środowisko są zbyt silne. Rząd SLD ustawą z 2003 r. *de facto* obronił tę służbę. Czyżby politycy tej partii obawiali się utracić swoje miejsce przy stoliku, o którym dobitnie mówił pan premier Kazimierz Marcinkiewicz? (pos. 14, 23 marca 2006).

Pozostałe partie, próbując odróżnić się w jakiś sposób od konkurencji politycznej, zwracały uwagę na słabości przygotowanych ustaw w rozmaitych aspektach, niemniej jednak poparły w głosowaniu przedstawione ustawy. Przeciw był tylko SLD i jeden poseł PO.

Szczególną aktywność opozycji wywoływały głosowania nad obsadą stanowisk kierowniczych ważnych instytucji państwowych. Opozycja przypadki te traktowała jako okazję do krytykowania nie tylko zgłaszanych kandydatów, ale również rządzącej koalicji i jej metod działania. Ze szczególnie ostrą krytyką spotkały się kandydatury Janusza Kochanowskiego na funkcję Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Sławomira Skrzypka na stanowisko Prezesa Narodowego Banku Polskiego.

W przypadku RPO krytyka ograniczała się do artykułowania dwóch argumentów przeciwko wspomnianej kandydaturze. Po pierwsze, zgłaszany kandydat nie posiada właściwych kwalifikacji do sprawowania tak ważnej funkcji, a to oznacza – po drugie – że nie chodzi o wybór osoby posiadającej kwalifikacje i autorytet, ale osoby dyspozycyjnej wobec partii rządzących, a więc brak gwarancji apolityczności. Szczególnie mocno obydwie argumenty podkreślał SLD, który jednocześnie formułował oskarżenia pod adresem Marszałka Sejmu, że ten godzi się na wybór kandydata pod osłoną nocy i ograniczanie głosu posłów. PO artykułowała wątpliwości co

do kwalifikacji moralnych kandydata, przypominając jego niefortunne wypowiedzi pod adresem Kościoła katolickiego oraz niewygodny fakt sporu z państwem polskim o finansowanie edukacji syna kandydata w okresie gdy ten sprawował funkcję konsula RP w Londynie.

Ważniejszy z punktu widzenia funkcjonowania państwa i gospodarki był wybór Prezesa NBP. Kandydatura Sławomira Skrzyпка wzbudziła nie tylko sprzeciw, ale również niepokój opozycji. Wynikało to z faktu, jak twierdziła PO, braku kwalifikacji. Chociaż przesłuchanie kandydata w komisji oraz dyskusja nad jego osobą zostały ocenione przez posła sprawozdawcę z PiS jako merytoryczne, to opozycja była nieusatysfakcjonowana. Największa partia opozycyjna wiodła prym w krytyce tej kandydatury, zarzucając jej brak kwalifikacji oraz dyspozycyjność polityczną. Należy dodać, że krytyka spotkała również zgłaszającego tę kandydaturę, czyli Prezydenta RP. PO sformułowała zarzut zawłaszczania państwa przez PiS:

Co się więc nagle stało, panie prezydencie, gdzie nagle trafiły pana pryncypia? Trafiły do kosza, bo nagle pańskim kandydatem został wierny, posłuszny, lojalny partyjny kolega, bez kwalifikacji i bez kompetencji (pos. 32, 10 stycznia 2007).

W podobnym tonie wypowiadało się PSL, które uznało zgłoszoną kandydaturę za kpinę z parlamentu i państwa. Bardziej wyważone opinie zaprezentował SLD, który próbował doszukiwać się nawet zalet kandydata, wykazywał wolę spotkania z nim, ale jego wnioski oceniające osobę Sławomira Skrzyпка były zbieżne z poglądami pozostałej części opozycji.

Dopełnieniem stosunku opozycji do wyborów personalnych rządzącej koalicji była dyskusja nad kandydaturą Ewy Sowińskiej na funkcję Rzecznika Praw Dziecka. Argumentacja o braku kwalifikacji i neutralności politycznej również w tym przypadku miała charakter dominujący. Do tego doszedł argument, że kandydatura ta jest rezultatem targów politycznych w ramach koalicji parlamentarnej. Potwierdzeniem tego zarzutu była różnica pomiędzy końcowym głosowaniem a sytuacją, która zaistniała na posiedzeniu połączonych komisji: Edukacji, Nauki, Młodzieży oraz Rodziny i Praw Kobiet. Spośród trzech kandydatów: Olgi Johann (PiS), Anny Leśniadorskiej (PO) i Ewy Sowińskiej (LPR), największe poparcie uzyskała kandydatka PO, następnie PiS i LPR. W rezultacie zawartego porozumienia pomiędzy partiami koalicji parlamentarnej kandydatka PiS została wycofana, a funkcja rzecznika przypadła Ewie Sowińskiej. Zarówno ta praktyka, jak również osoba kandydatki spotkały się z ostrą krytyką. Najsilniejsza skierowana była z ław poselskich SLD i wskazywała upolitycznienie kandydatki oraz jej brak kwalifikacji. Należy jednak stwierdzić, że dyskusja była tu tylko w części merytoryczna, a w przeważającej mierze sprowadzała się do ataków personalnych pomiędzy posłami SLD i LPR. Na tym tle najbardziej wyważona była postawa PSL, które dystansowało się od sposobu prowadzenia dyskusji nad wyborem Rzecznika Praw Dziecka.

Trzy przykłady debat nad obsadzeniem funkcji państwowych uwiaryściły co najmniej dwie tendencje w postawach opozycji i koalicji parlamentarnej. Po pierwsze, widoczne było szczególne zainteresowanie i tym samym bardziej kategoryczna

krytyka ze strony partii opozycyjnych tych kandydatów, którzy obejmowali funkcje odnoszące się do obszarów stanowiących krąg ich szczególnych zainteresowań. Na tej podstawie można stwierdzić, iż bardziej merytoryczna i radykalna była krytyka Sławomira Skrzypka ze strony PO niż ze strony pozostałych partii. Dla odmiany w przypadku kandydatur na RPO i RPD największą aktywność i radykalizm krytyki wykazywał SLD. PSL na tym tle, może poza debatą nad wyborem Prezesa NBP, przejawiało postawę dosyć bierną, choć w każdym przypadku wpisywało się w nurt zasadniczej krytyki opozycji. Po drugie, debaty nad wyborami personalnymi, w porównaniu z pozostałymi debatami tu przedstawionymi, a tym bardziej kwestiami szczegółowymi, które tu nie zostały zaprezentowane, miały w mniejszym stopniu charakter rzeczowy i częściej przeradzały się w emocjonalne dyskusje nacechowane wzajemnymi atakami personalnymi posłów. Wybory personalne były również przedmiotem swoistego targu pomiędzy partiami koalicji parlamentarnej. Wybór Janusza Kochanowskiego i Sławomira Skrzypka okupiony był zgodą PiS na kandydaturę Ewy Sowińskiej.

Przeciwieństwem debat nad personaliami były te, które toczyły się wokół ustaw popieranych w ostatecznym głosowaniu zarówno przez stronę rządową, jak również opozycję, i nie chodzi tu tylko o ustawy związane z wprowadzeniem prawa UE lub dostosowanie prawa polskiego do prawa europejskiego. Było tak najczęściej w przypadku ustaw, które w jakiś sposób wiązały się z głównymi тезami programowymi partii opozycyjnych lub dotyczyły kwestii ważnych z punktu widzenia opinii publicznej, a jednocześnie głosowanie przeciw nim mogłoby powodować niechęć potencjalnych wyborców. Wówczas debaty miały charakter mało emocjonalny i były bardzo rzeczowe, skupiały się na szczegółowych rozwiązaniach prawnych. Nie oznacza to, że opozycja nie próbowała zaznaczyć swojej odrębności w takich przypadkach. Najczęściej podkreślała nie tylko wagę poruszanych kwestii dla znacznej części społeczeństwa, tym motywowała poparcie dla tych ustaw, ale również proponowała konieczność dalszych prac nad ustawami i wprowadzanie rozwiązań kompleksowych w przedmiotowych kwestiach. Innymi słowy, można powiedzieć, że opozycja uznawała za dobre wprowadzane prawo, ale mogłoby być ono lepsze, gdyby przyjąć w całości jej rozwiązania. Opozycja wskazywała również niekonsekwencje rządu i ewentualnie jego nieczyste intencje, które kryły się za wprowadzanymi ustawami. Kilka wypowiedzi posłów opozycji ilustruje dobrze jej strategię w przypadku popieranych ustaw:

Klub Parlamentarny Platformy Obywatelskiej będzie popierał poselski projekt, oczekując od rządu pilnego podjęcia prac nad systemowymi rozwiązaniami w zakresie emerytur i rent (pos. 17, 10 maja 2006).

Jestem kilka lat w tym parlamencie i wiem, że to zawsze budziło emocje i nigdy nie doczekało się rozwiązania systemowego. Uważam, że to rozwiązanie ma charakter wybitnie systemowy, w związku z tym mielibyśmy załatwioną bardzo ważną sprawę (pos. 5, 15 grudnia 2005).

Klub Sojuszu Lewicy Demokratycznej będzie głosował za przyjęciem tej ważnej zmiany ustawy, która winna się przyczynić do lepszego w przyszłości wykorzystania środków unijnych (pos. 16, 25 kwietnia 2006).

Tak jak mówiłam, cieszę się, że te zmiany zostały przyjęte jednogłośnie. Jednocześnie mamy też zapewnienie rządu, że będzie kolejna duża nowelizacja ustawy o Policji. Jeżeli tam również będą mechanizmy, które pozwolą na skuteczniejsze ściganie przestępców, to myślę, że też zostaną one poparte przez Wysoką Izbę. I to tyle. Myślę, że krótko, ale sądzę, iż jest to taki temat, do którego nie trzeba przekonywać, że trzeba wzmocnić Policję o ten oręż, który będzie skuteczny w walce z tym ohydny przestępstwem (pos. 44, 27 czerwca 2007).

## 5. Wnioski

Podsumowując V kadencję Sejmu z punktu widzenia zachowań opozycyjnych, możliwe jest sformułowanie kilku wniosków:

1. W początkowym okresie omawianej kadencji postawę „twardej” opozycji wykazywała PO. Wprawdzie obecne były w jej wystąpieniach deklaracje współpracy przy tworzeniu najważniejszych ustaw, a nawet wyrażana nadzieja na możliwą koalicję z PiS, nie znajdowało to jednak potwierdzenia w głosowaniach sejmowych.

2. Podobną rolę do tej, którą pełniła PO w pierwszym okresie, przyjął SLD w kolejnych miesiącach funkcjonowania Sejmu. Wyrażało się to nie tylko w przedstawionych tu statystykach głosowań sejmowych, ale również w stosunkowo radykalnej retoryce, nacechowanej emocjami i oskarżeniami formułowanymi w stronę rządu i koalicji rządowej.

3. PSL, jako partia opozycyjna, najczęściej podejmowało wspólne głosowania z rządzącą większością, co w perspektywie całej kadencji pozwala uznać tę partię za nieformalnego koalicjanta rządu. Było to nie tyle rezultatem zbieżności programowych pomiędzy tą partią i rządem, ale przyjętej strategii kreowania wizerunku partii odpowiedzialnej, przygotowanej do sprawowania rządów i umiarkowanej w swoich działaniach.

4. Wspólne głosowania opozycji z koalicją były motywowane przede wszystkim zbieżnością problematyki uchwalanego prawa z głównymi kwestiami programowymi tych partii. Dlatego też PO zwykle popierała ustawy dotyczące gospodarki oraz zapowiadanych w czasie kampanii wyborczej reform instytucjonalnych, zaś SLD ustawy socjalne i prospołeczne. Reguła ta nie znajdowała zastosowania w postawach posłów PSL. Choć w naturalny sposób wspierali ustawy dotyczące rolnictwa i wsi, to równie chętnie czynili to w przypadku innych ustaw. Wydaje się, że podział rząd – opozycja miał mniejsze znaczenie niż różnice programowe pomiędzy partiami, co utrudniało konsolidację opozycji.

5. Klarowność podziałów rząd – koalicja – opozycja w trakcie V kadencji Sejmu była zakłócona nie tylko zachowaniem posłów PSL, ale również Samoobrony i LPR. W pierwszych miesiącach, choć formalnie współtworzyły one opozycję, to niezwykle aktywnie wspierały rząd, by w okresie tworzenia koalicji niejednokrotnie, zwłaszcza w końcowej fazie funkcjonowania rządu Jarosława Kaczyńskiego, głosować wspólnie z opozycją.

6. Możliwe jest stwierdzenie, że opozycja na przestrzeni całej kadencji była stosunkowo niejednorodna, aczkolwiek proces jej konsolidacji, choć powoli, postępował w kolejnych miesiącach, by przejść w fazę wspólnych skoordynowanych działań w momencie rozpadu koalicji rządowej w 2007 roku. Przykładem tego była ofensywa odwoływania przewodniczących komisji sejmowych wywodzących się z PiS. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, że perspektywa zbliżających się wcześniejszych wyborów istotnie zmobilizowała działania opozycji.

Ta niejednorodność, przynajmniej w pierwszym okresie kadencji, była też poniekąd efektem strategii PiS, które zawierało doraźne sojusze wokół konkretnych kwestii, co w przypadku przychylności prezydenta Lecha Kaczyńskiego pozwalało mu na skuteczne rządzenie, ale jednocześnie polaryzowało układ partyjny w Sejmie<sup>12</sup>.

7. Debata w trakcie prac sejmowych nad poszczególnymi ustawami miała w zdecydowanej większości przypadków charakter merytoryczny i rzeczowy, rzadziej pojawiały się wystąpienia emocjonalne (zwłaszcza w ustach liderów partii), które jeśli już miały miejsce, to formułowane były przez posłów SLD i dotyczyły głównie spraw personalnych.

8. V kadencja Sejmu przyczyniała się do stworzenia i utrwalenia nowych podziałów pomiędzy głównymi aktorami sceny politycznej. Najdalej idące były i są te pomiędzy PiS i PO oraz SLD. PSL potrafiło zachować opinię partii zdolnej do koalicji z każdym partnerem politycznym, co wyraziło się jego postawą w trakcie głosowań, jak również wejściem do rządu po wyborach w 2007 roku. W tym miejscu pojawia się pytanie, w jakim stopniu podziały zostały przeniesione na forum kolejnej kadencji Sejmu i w jakim stopniu determinowały procesy ewentualnej konsolidacji lub dyspersji opozycji?

---

<sup>12</sup> M. Migalski, *Gabinety koalicyjne...*, s. 235.