

Studie

Česká republika - konsensuální nebo majoritní model demokracie?

Vít Hloušek, Lubomír Kopeček

Úvod

V českých politických i politologických diskusích posledních let se stala velmi frekventovanou otázkou úpravy způsobu naplňování a/nebo fungování některých základních politických institucí. K těm nejdiskutovanějším patřila reforma volebního systému pro volby do dolní komory parlamentu, změna kompetencí horní komory parlamentu nebo opakované snahy o přijetí ústavního zákona o referendu. Podíváme-li se na to z jistého nadhledu, zjistíme, že jde o součást komplexnější otázky - sporu o vhodnou podobu české demokracie.

Tato stať se nevěnuje primárně aktuální společensko-politické diskusi, ale snaží se na základě politologické a historické analýzy zachytit a identifikovat jednotlivé prvky české politické a kulturní tradice.¹⁾ Na této bázi se potom pokouší identifikovat možný vhodný model pro české podmínky. Teoreticky se opírá o koncepty konsensuální a majoritní demokracie významného nizozemského politologa Arenda Lijpharta, aniž by se autoři tohoto textu chtěli pouštět do normativně orientované diskuse o tom, který z těchto dvou modelů je obecně „lepší“.

Konsensuální (konsociační) a majoritní demokracie

Lijphartova teorie konsensuální demokracie patří (přes rozsáhlou kritiku a nebo možná i díky ní) k jednomu z nejpoužívanějších konceptů demokracie. V českých poměrech byla několikrát diskutována, díky čemuž jsou její základní prvky alespoň v odborné veřejnosti do jisté míry známé (Novák 1998: 3-21, 131-144; Novák 2001; Říchová 2000: 197-223). Přesto pro lepší orientaci neškodí malé shrnutí základních prvků této teorie. Na úvod je třeba udělat malou terminologič-

1) Primární zaměření textu je na český politický (sub)systém. Český politický (sub)systém v éře Československa byl v mnoha ohledech součástí vyššího systému. Měl ale vlastní specifickou logiku fungování a vlastní politicko-ideologické a mobilizační zdroje. Pro éru 1918-1992 je ovšem vývoj českých zemí neoddelitelně spjat s vývojem československého státu. Proto při analýze tohoto období je nutno sledovat širší rámec československého politického systému.

kou poznámku. Výraz konsociační demokracie je dnes sice obecně akceptovaný, nicméně celá řada autorů používá vlastní termíny, přičemž někteří z nich s nimi pracovali už před širší popularizací teorie konsociační demokracie. Takže se užívá i výraz *segmentovaný pluralismus* (Val Lorwin), *konkordanci* nebo *proporční demokracie* (Gerhard Lehmbuch) či *kontraktační demokracie* (Wiliam T. Bluhm). Obdobně ne zcela terminologicky ustálený je sám modelový protiklad konsociační (konsensuální) demokracie. Asi nejčastěji se používá *westminsterský* nebo *většinový (majoritní)* model, někdy se ovšem mluví i o *konkurenční* demokracii, jako to dělají u nás například Miroslav Novák (2000) nebo Vladimír Klokočka (1996).

Lijphart s ucelenější podobou své koncepce konsociační demokracie přišel ve druhé polovině 60. let (Lijphart 1968a, Lijphart 1968b, Lijphart 1969), přičemž ji ovšem neustále modifikoval a později dokonce rozšiřoval (viz níže *konsensuální demokracie*). Prováděl přitom analýzu jednotlivých nejvýznamnějších příkladových zemí (především rodného Nizozemska), čehož využil k syntéze podchycující obecné hlavní rysy konsociační demokracie. Vedle Nizozemska ke konsociačním demokraciím přiřadil i Belgii, Rakousko, Švýcarsko a z mimoevropských zemí Libanon (před občanskou válkou). Pro všechny byla přitom charakteristická vysoká míra segmentovanosti společnosti a tím i politické obce daného státu, ať už náboženská, etnická, jazyková či sociální, což se odrazilo ve vysoké míře fragmentace politického spektra. To, podle do té doby v politické vědě převažujících názorů, v podstatě vylučovalo fungování stabilní demokracie. Podle Lijpharta ovšem i v těchto nepříznivých podmínkách může demokracie fungovat právě pomocí konsociační praxe, tj. fakticky díky už zmiňované vysoké ochotě prakticky celé politické elity kooperovat a dohodnout se na konsensu.

Pevná strukturace společnosti

Nutnou (ale nikoliv postačující) podmínkou fungování konsociační demokracie, jakýmsi základním *raison d'être* vzniku této formy demokratické politiky, je historická skutečnost segmentované společnosti. Dobrým historickým příkladem je v tomto směru Rakousko. Rakouská společnost a politika se na prahu vzniku masové demokracie začala formovat podél jednotlivých konfliktních linií do několika více či méně integrovaných a uzavřených segmentů, které se v rakouském kontextu nejčastěji označují jako „tábory“ (*Lager*). Hlavní konfliktní linie v rakouské společnosti již od 19. století byly stát-církev (která poté částečně integrovala i konfliktní linie město-venkov a v éře První republiky také centrum-periferie) a práce-kapitál. V Rakousku se historicky vytvořily dva tábory s velmi silným integračním a segregačním potenciálem - katolický a socialistický.²⁾ Tato struktura byla dopl-

2) Rakouský dělník, volič, eventuelně přímo člen sociálnědemokratické strany, se narodil v sociálnědemokratické porodnici, žil v dělnické čtvrti, chodil do sociálnědemokratické školy, sportoval v sociálnědemokratické klubu a ležel v nemocnici zřízené socialistickým odborovým svazem a byl pochován na hřbitově mezi sobě rovnými. Obdobné to bylo s katolickým

něna tzv. „třetím“ národně-liberálním táborem, který však byl početně i svou integrační schopností slabší. Vysoká segmentace rakouské společnosti se plně projevila v éře První rakouské republiky, kdy nesmiřitelný konflikt mezi silami katolického a socialistického tábora přerostl v likvidaci parlamentní demokracie a v občanskou válku. Po Druhé světové válce sice zůstala základní táborová struktura společnosti zachována, ale politické elity poučené minulostí zaujaly kompromisní postoje a orientovaly se na dosahování konsensu. Rakouská konsociační demokracie postupně hypertrofovala do specifického modelu tzv. proporční demokracie (*Proporz*) (Hloušek 2001: 348-350 a 353).

Pevná integrace daného segmentu společnosti ovšem v podmínkách společenských proměn v desetiletích po Druhé světové válce ve všech Lijphartových konsociačních demokraciích začala pomalu erodovat. Viditelné příznaky se objevily od 60. let nejprve v Nizozemsku (vznik nových stran - například Demokráte 66) a později ve větší či menší míře ve všech čtyřech evropských zemích, které byly k tomuto modelu přiřazovány. Nicméně díky tomu, že elita usazená v daném prostředí měla zájem na zachování stávajícího modelu, mohl i nadále fungovat. Stalo se to i proto, že proces segmentace přetrvával na úrovni tradičních politických stran (a zájmových skupin), které si přes určitou krizi stále udržely poměrně vysokou mobilizační schopnost ve vztahu k voličům. Průlom se tak vlastně stal spíše dlouhodobým evolučním pohybem. Lijphart to ještě v polovině 70. let považoval za projev schopnosti konsociačních demokracií přizpůsobovat se měnícím se podmínkám a za důležitý rys jejich vnitřní dynamiky (Lijphart 1977). Nicméně eroze celého modelu dosáhla v 90. letech značných rozměrů. Opět na rakouském příkladu je dobře vidět vzestup nových (Zelení, dočasně Liberální fórum) nebo do té doby méně významných stran (Svobodomyšlní - FPÖ), které „přetahovaly“ voliče tradičním stranám (srv. Hloušek 2001: 356-359).

Ochota elit ke konsensu

Obecně na úrovni politické elity je přitom důležité splnění několika základních požadavků (Lijphart 1969: 216). Elita musí:

1. být schopna rozeznat nebezpečí plynoucí z fragmentace;
2. mít zájem na uchování demokratického systému;
3. být schopna překlenout hranice mezi subkulturami a elitami jiných komunit;
4. být schopna vypracovat vhodná řešení, která by akceptovala rozdílné zájmy a požadavky jednotlivých subkultur.

Pro fungování konsociační praxe na vrcholcích společenské a politické pyramidy je přitom v některých případech důležité křížové překrývání se identit, což

voličem. Obě velké strany dokázaly s pomocí na ně navázaných zájmových skupin (odborů, různých zájmových sdružení) zcela integrovat svého voliče v určitém prostředí a současně jej oddělit od jiného prostředí. V takové uzavřené komunitě byl člověk pevně zakotven takřka „od kolébky až po hrob.“

tvorí důležitý základ pro konsensus. Snad nejvýznamnější je příklad Švýcarska. Ve Švýcarsku žijí čtyři národnosti (německá, francouzská, italská a rétorománská), existuje tu značná rozmanitost náboženství a velké rozdíly mezi jednotlivými kantony (viz zvláštní význam některých měst). Aby byla zajištěna účinná kooperace a reprezentace pokud možno co nejvíce relevantních elit, vytvářejí se speciální formální i neformální pravidla na institucionální i procesní úrovni. V sedmičlenné švýcarské federální vládě (Spolkové radě) jsou tak zastoupeni reprezentanti rozmanitých segmentů švýcarské společnosti. Od roku 1959 jsou místa v ní obsazována na principu tzv. „magické formule“, podle níž v ní zasedají po dvou zástupcích křesťanských demokratů, liberálních demokratů a socialistů. Sedmé křeslo je vyhrazeno pro zástupce lidové strany. Platí přitom ještě další nepsané zvyklosti, podle nichž například musejí být rovnoměrně zastoupeny jednotlivé národnosti Švýcarska a přihlíží se podstatným způsobem i ke složení vlády podle jednotlivých kantonů. Tato složitá síť podmínek, kterou musejí členové švýcarské vlády splňovat, pak v praxi vede k tomu, že existuje poměrně silná personální kontinuita tohoto orgánu (není zkrátka jednoduché vybrat nové lidi tak, aby odpovídali všem požadavkům).

Význam politické kultury a tradice

K tomu, aby mohl v určité zemi úspěšně fungovat model blížící se konsociační (či konsensuální) demokracii, je důležité posoudit také vliv politické kultury a tradice. Zdaleka přitom neplatí jednoduchá a zdánlivě intuitivní vazba, která předpokládá, že konsociační model se utváří a reprodukuje pouze v těch zemích, které zažily již v éře před nástupem masové politiky nebo v „rané“ éře masové politiky kooperační vztahy politických elit různých segmentů. Příklad Rakouska ukazuje, že neméně silnou motivací pro konsociační chování elit může být silně negativní zkušenost ostré konfrontace mezi společenskými segmenty a „jejich“ politickými stranami. Rakouská První republika ztroskotala mimo jiné právě proto, že elity v silně segmentované společnosti nebyly schopny a ochotny hledat kompromisní politická řešení. Byla to právě tato negativní zkušenost, která vedla rakouské politické elity po roce 1945 ke změně vzájemného chování. Naopak případná tradice politické kooperace byla velmi slabá, což souviselo nejen s polodemokratickým charakterem režimu pozdní Habsburské monarchie, ale také se skutečností, že (přes určité náznaky) jednomu z hlavních táborů - socialistickému - nebyla otevřena cesta k podílu na moci a naopak druhý tábor - katolický - již v době před První světovou válkou pozvolna „prorůstal“ tehdejší politickou a byrokratickou elitou. Rovněž v případě Nizozemska dala politická krize podnět k ustavení vztahů kooperace v rámci elity. V tomto případě se jednalo o vliv složitě

6) Příznačný je v této souvislosti fakt, kterak se čeští ministři (např. Kaizl, Jireček), kterým ležel na srdci i zájem státu a kteří praktikovali politiku 'odpovědnosti', často setkávali s velkou nelibostí svých krajanů (Podiven 1991: 260; Bibó 1997: 206).

mezinárodní situace Nizozemska za První světové války, která byla počátečním impulsem nastolení konsociačních mechanismů v nizozemském politickém systému. V rakouském případě měla podobnou formující úlohu spojenecká okupace země po Druhé světové válce.

U konsociační demokracie se projevuje rovněž silné napojení na tradici **korporativního zprostředkování zájmů**. Není rozhodně náhodou, že většina států, které jsou řazeny k zemím se silným nebo alespoň středním korporativismem (Rakousko, Belgie, Švýcarsko, Německo, Nizozemsko, Švédsko, Norsko - srv. Schubert 1995: 184), je zároveň považována za konsociační systémy nebo systémy s výraznými konsociačními prvky (srv. Crepez 1996). Dalším faktem, na nějž je nutné upozornit, je úspěch konsociační demokracie především v **malých** zemích. Jednou ze základních příčin je tu menší početnost politické elity jako takové, což umožňuje bližší neformální vztahy a může tak ve svém důsledku napomáhat kooperativnímu chování těchto elit.

Reforma konsociační teorie - konsensuální demokracie

Jak už bylo dříve naznačeno, Lijphart svoji teorii opakovaně modifikoval a rozšiřoval. Výsledkem byla nová verze, kterou nazval **konsensuální demokracií**. Lijphart přiznával jen částečnou návaznost na svoji teorii konsociační demokracie (Lijphart 1984: XIII-XIV), nicméně fakticky je tato návaznost užší. Konsensuální demokracie klade o něco větší důraz na instituce a politické procedury. Lijphart rozvedl předchozí prvky konsociační demokracie a celou koncepci univerzalizoval směrem k obecné a v podstatě normativní teorii. Právě na to ovšem především poukazují jeho kritikové, na předním místě Giovanni Sartori (Sartori 2001: 83-89), u nás například Miroslav Novák (Novák 1998). Podle nich novou koncepci rozšířil ze států s fragmentovanou kulturou, pro něž byla jedinou možností, jak v nich vůbec může demokracie přežít, na **fakticky** všechny nebo alespoň většinu liberálních demokracií bez ohledu na jejich **kulturní homogenitu** (Sartori 2001: 86). Mimo to ji dovedl do takové podoby, že by podle kritiků vedla k úplnému ochromení fungování výkonné moci.

Lijphartovi zastánci³⁾ - v české politologii například Michal Klíma (Klíma 1999: 180-181) - naopak oponují, že toto tvrzení je přehnané a je nutné brát Lijphartův model jen jako jeden ze dvou protikladných typů demokracie postave-

3) Klasickým příkladem obháje předností konsensuálního modelu demokracie je například Markus M. L. Crepez (1996), který implicitně přijímá Lijphartovu tezi o vyšší kvalitě konsensuální demokracie v oblastech jako reprezentativnost, zodpovědnost, rovnost a participace. Snaží se rozdíly mezi majoritní a konsensuální demokracií přezkoumat z hlediska chování vlády (tedy vlivu *polity* na *politics*) a prokázat závěr, že konsensuální vlády se chovají „zodpovědněji“. Problém je, že výsledek Crepezova pokusu je rozpačitý i v odpovědi na platnost základní hypotézy ohledně přímého vlivu podoby institucí na vládní politiku. Přesvědčivost Crepezových údajů také silně závisí na tom, k jakému modelu se chceme přiklánět. Pro zastánce konsensuálního modelu stačí „silná evidence“, pro ty politikology, kteří favorizují majoritní vzorce, bude Crepezova evidence příliš slabá.

ných proti sobě. Zůstává přitom podle nich zachována základní premisa konsociální demokracie, že pro společnosti homogenní (s nízkým stupněm kulturní segmentace) je vhodný **většinový (westminsterský)** model (viz dále) a pro společnosti pluralitní (tj. společnosti nábožensky, rasově, jazykově, etnicky, sociálně či kulturně ostře rozdělené do prakticky izolovaných subkultur) **konsensuální model** demokracie (Antoszewski 1997: 27). Podle kritiků je ovšem problém v tom, že **výklad** slova **pluralitní** může být někdy velmi vágní a může být snadno vztažen i na společnosti, jejichž faktická heterogenita je více než diskutabilní (ve které společnosti se konečkonců nenacházejí nějaké menšiny, a jak určit, že nejsou od okolí ostře odděleny?).

Konsensuální model demokracie vymezuje Lijphart následovně (Lijphart 1984: 23-30):

1. **Sdílení exekutivní moci**, tedy tvorba **velkých koalic** - široký podíl politických stran na výkonné moci. Zahrnuje tedy větší počet stran než ten, který je zapotřebí k většinové vládě. Na výkonné moci se tak dovedeno do důsledků podílejí všechny relevantní politické strany. (Velká koalice tak rozhodně není minimální vítěznou koalici, tj. koalici stran, které jsou nezbytně potřeba k vytvoření vlády s *nezbytnou* většinou mandátů.) Klesá tak výrazně význam volební soutěže a naopak stoupá role mezistranické spolupráce, která probíhá bez ohledu na volební výsledky.⁴⁾
2. **Formální i neformální rozptýlení moci ve smyslu jejího rozdělení mezi parlament a vládu** tak, aby došlo k výraznému oslabení exekutivy. Vláda tak nesmí dominovat ve vztahu k parlamentu a spíše se směřuje k jejímu oslabování. Rozptýlení moci se tak primárně týká moci výkonné.
3. **Vyvážený (symetrický) bikameralismus** (tj. vyrovnané pravomoci obou komor parlamentu) **propojený s výraznou reprezentací menšin**. V pluralitních společnostech musí mít menšiny zabezpečenu reprezentaci svých zájmů, což westminsterský model nezajišťuje. Proto je potřebné vytvářet horní komory parlamentů, které budou ustavovány na principu, který zabrání diskriminaci menšin a zajistí respektování jejich zájmů.
4. **Vícestranický systém** - což ovšem neznamená jen existenci více než dvou relevantních stran, ale především to, že žádná strana nemá schopnost vytvořit jednobarevnou vládu s většinovou podporou v parlamentu. V parlamentu tak zasedá velký počet (často malých) stran.
5. **Vícerozměrná stranická soutěž** - to znamená, že existuje více rovin neshody dělící jednotlivé politické strany, což odráží pluralitní charakter společnosti. Lijphart za tyto konfliktní styčné roviny považuje etnické, jazykové či náboženské rozdíly ve společnosti, z nichž potom vyrůstají politické strany reprezentující určitý segment společnosti.⁵⁾

4) Logice velké koalice plně odpovídá například už výše zmiňovaná sedmičlenná švýcarská vláda či rakouské velké koalice tvořené od poloviny 40. do poloviny 60. let 20. století.

5) Někde dochází ke zkřížení více štěpení, což dále komplikuje strukturu stranického systému (typický problém například Belgie).

6. **Poměrný volební systém** - rozdělení parlamentních mandátů proběhne přesně podle voličských preferencí, což napomáhá tomu, že i menšiny jsou reprezentovány. Poměrný volební systém má vyloučit nadreprezentaci velkých stran. Tento princip je navíc rozšířen nejen na rovinu voleb, ale obecně na uplatnění **proporcionality** v celém politickém systému především ve státní správě (kvóty pro zastoupení jednotlivých skupin) a ve veřejném financování (viz i Lijphart 1977: 38 - 41).
7. **Teritoriální i neteritoriální federalismus a decentralizace pravomocí.** Opět je tu silný důraz na rozptýlení moci a posílení autonomie jednotlivých společenských skupin. Teritoriální federalismus směřuje k rozdělení moci mezi ústřední vládu a regionální orgány (zemské, krajské, kantonální). Neteritoriální federalismus pak na základě tvorby vhodných institucí chce řešit problémy menšin, které nelze lokalizovat podle místa pobytu.
8. **Psaná ústava a menšinové veto** - ústava má mít takovou právní podobu, aby se zabránilo jejímu zneužití většinou. Její schválení a případná změna nesmí být výsledkem dominance vůle většiny. Procedura schválení a změn má být proto přizpůsobena ochraně menšin (nutná kvalifikovaná většina, případně souhlas regionálních orgánů či zvláštní hlasování orgánů reprezentujících menšinu). Menšina tak vlastně získává určité právo veta, což je rovněž vztaženo na další životní zájmy menšin. I v tomto případě mají právo svým vetem zvrátit rozhodnutí většiny. Podle Lijpharta přitom nesmí toto právo menšina zneužívat k vydírání většiny.

Lijphartův model konsensuální demokracie je v mnoha ohledech poměrně jednoznačný. Celá řada jeho rysů se dá v konkrétní situaci vykládat různě (například není zřejmé, kdy lze bez pochybností říci, že při rozhodování jde o **životní** zájem menšiny a lze proto uplatnit menšinové veto). Cílem celého konsensuálního modelu je stručně řečeno **maximální omezení většinového principu, rozptýlení moci, setřetí rozdílů mezi vládou a opozicí, rozdělení (roztržštění) odpovědnosti za politická rozhodnutí a prosazení podílu menšin na moci řadou různých způsobů.**

Opakem konsensuální demokracie má být model „**westminsterský**“ (většinový)⁶⁾. K jeho základním rysům podle Lijpharta (Lijphart 1984: 4-9) náleží:

1. **Koncentrace výkonné moci v rukou jedné strany a „jednobarevná“ vláda.** Vládní koalice jsou výjimkou (potvrzující pravidlo). Opozice tak má možnost působit jen na půdě parlamentu.

6) Jak již označení tohoto modelu napovídá, při jeho konstituci byl inspirativní zejména příklad politického systému Velké Británie, respektive států, které vlivem britského koloniálního působení tuto politickou tradici převzaly a vybudovaly podle „westminsterského“ vzoru svoje politické instituce. Mnohde - zejména v zemích pozdějšího tzv. třetího světa - pohříchu čistě mechanicky bez náležitých předpokladů v rovině stratifikace a struktury společnosti a adekvátní politické kultury, což se projevilo na nízké „životnosti“ těchto pokusů o demokratické režimy.

2. **Fúze moci s převahou vlády nad parlamentem** (v čistém většinovém modelu). I když je parlament oprávněn a povinen kontrolovat vládu, může ta rozhodujícím způsobem ovlivňovat rozhodnutí přijímaná parlamentem díky tomu, že premiér je zároveň *leaderem* parlamentní většiny.
3. **Nevyvážený (asymetrický) bikameralismus** - znamená narušení rovnováhy i v rámci parlamentu, kde dominuje dolní komora nad horní (pokud ta vůbec existuje). Horní komora má možnost nejvýše brzdit rozhodnutí dolní, nemá ale možnost je zvrátit. Bikamerální struktura parlamentu tak není konstruována za účelem vyrovnávání mocí a systém fakticky funguje bez ohledu na existenci dvou komor jako jednokomorový.
4. **Bipartismus** - většinu hlasů si mezi sebe rozdělí dvě velké politické strany, které mezi sebou soutěží o vítězství. Jedna z nich přitom získává absolutní většinu mandátů. Jiné strany než zmiňované dvě velké, nemají šanci se příliš prosadit.
5. **Jednorozměrná stranická soutěž** - mezi soutěžícími stranami vystupuje pouze jedna konfliktní rovina (hospodářská a sociální politika, tj. vlastně třídní štěpení). Ostatní štěpící linie (náboženské, etnické aj.) nemají větší význam a v rozhodování voličů nesehrávají větší roli.⁷⁾
6. **Většinový volební systém** - nejlépe systém *first-past-the-post* (jednokolový).
7. **Unitární a centralizovaná vláda** - veškerá výkonná moc je soustředěna v centru, neprobíhá žádné přerozdělování moci regionů. Lokální autonomie je omezená.
8. **Nepsaná ústava** - a tím pádem ničím neohraničená suverenita parlamentu. Ten může přijmout jakýkoliv zákon, přičemž chybí další regulátor (ústavní soud), který by jej označil za neústavní.
9. **Vyloučení nástrojů přímé demokracie** - charakter demokracie je výhradně zastupitelský.

Většinový model demokracie tak stojí na co největší koncentraci moci na ústřední úrovni (nedochází k její dělbě s regiony) v rukou jedné strany, jež vyšla vítězně z konkurenčního volebního boje s druhou velkou politickou stranou a nese jasnou (nedělenou) odpovědnost za výkon moci. Je tak jasně odlišena vláda a opozice, přičemž bází rozdílu je „většina“ a „menšina“, což nevyžaduje komplikované a náročné vyjednávání a dosahování kompromisů. To představuje potenciální nebezpečí využití (zneužití) moci vůči momentální menšině. V této souvislosti je ovšem nutné připomenout, že konsensus je v různé formě přítomen i v zemích blízkých se westminsterskému modelu demokracie. Současně je třeba ovšem dodat, že ani v těch nejkonsenzuálnějších demokraciích není prvek soutěživosti zcela potlačen. Westminsterský a konsenzuální model tak

7) V podstatě tak zde platí Sartoriho jednorozměrné zjednodušení jako reálná praxe stranické soutěže.

představují jakési weberovské ideální typy, dva póly pomyslného kontinua, na němž lze umístit reálné politické systémy.⁸⁾

Při analýze obou modelů - konsensuální a většinové demokracie - bylo ukááno, že existuje jen poměrně málo příkladů zemí, které jsou příkladem „čistého,, typu jedné z nich nebo se mu alespoň silně blíží. Při změnách, které prodělaly v posledních desetiletích i země za ně považované (například Rakousko a Nizozemsko na jedné straně versus Velká Británie a Nový Zéland na druhé straně) se dokonce dá dojít k poněkud absurdnímu závěru, že obě teorie dnes zůstávají fakticky bez opory v realitě. Navíc při bližším pohledu na příklady některých zemí, můžeme být na pochybách, jestli tu nedochází k rozporu teorie a praxe. Při nakládání s oběma modely tak je třeba brát v úvahu nejen podobu a kompozici politických institucí, ale i reálnou politickou praxi.

Přínosnějším přístupem při využívání obou modelů je jejich chápání jako teoreticky protikladně vyhraněných modelů, zohledňujících nejenom institucionální rovinu, ale i politickou praxi v daném státě a jednotlivé demokracie umisťovat na pomyslné ose konsensuálnější - většinovější. Na tomto základě rozdělil irský politolog Peter Mair (Mair 1994: 109 citováno podle Antoszewski 1997: 34) západoevropské země do tří skupin:

1. blížící se konsensuálnímu modelu - Nizozemsko, Švédsko, Belgie, Rakousko;
2. spojující prvky konsensuální i většinové demokracie - Spolková republika Německo, Švýcarsko, Finsko, Dánsko, Norsko;
3. blížící se většinovému modelu - Francie, Itálie, Irsko, Velká Británie.

Česká politická tradice do roku 1989

Při rozboru českého prostředí a aplikování Lijphartova konceptu se zaměříme na situaci od roku 1918. Velmi důležité je ovšem kulturně-společenské podhoubí předcházející éry, které po vyhlášení československé nezávislosti přetvalo bez zásadních změn. Také je třeba upozornit na to, že aplikace jednotlivých prvků obou lijphartovských konceptů není zcela vyčerpávající, ale z důvodu omezeného rozsahu textu spíše nastiňující. Dále je třeba udělat poznámku k použití výrazů konsociační a konsensuální demokracie v následujícím textu. Z důvodu „deskriptivnějšího“ charakteru termínu konsociační, budeme v následujícím textu při popisu a hodnocení českých reálií většinou používat tento termín. Na úrovni typologické

8) V 90. letech 20. století se Lijphartův výčet základních znaků konsensuální a westminsterské demokracie dále rozšiřoval. Jako dva nové znaky konsensuální demokracie zavedl korporativismus a nezávislost centrální banky na ústřední moci. U westminsterské demokracie to napopak byl pluralismus a závislost centrální banky na výkonné moci (převzato viz Novák 2001: 34-37). Faktem ovšem je, že propojenost korporativismu s konsensuální demokracií byla předmětem politologického diskurzu už předtím, byl jí Lijphart jako znak výslovně neuváděl. Otázka postavení centrální banky je poměrně komplikovaná. Její zapojení do obou modelů je ovšem problematické (Novák 2001: 36). Proto jsme náš výklad k české demokracii od těchto „pozdních“ Lijphartových tezí abstrahovali.

analýzy je ovšem nutné pracovat s výrazem konsensuální demokracie jako antipodu westminsterské demokracie, neboť tato dichotomie jasněji odliší ideálně-typické vlastnosti obou modelů. K využití výrazů konsociální a konsensuální v rovině konkrétní případové studie, kterou by měl být tento text, není striktní rozlišování mezi nimi zcela nezbytné.

Moderní česká politika se začala utvářet v etapě před rokem 1918. Již v éře Rakousko-Uherska byly překročeny postupně první tři prahy demokratizace (k pojmu viz Rokkan 1999: 244-260) a to znamenalo nástup masových stran, které si i v českém prostředí vytvářely kolem sebe tábory svých voličů a tím také jakousi sociální doménu. Realita české politiky a (zemsky) české, moravské a slezské společnosti v rámci mnohonárodnostní říše i v rámci samých českých zemí pak přinášela zkušenost velmi ostré etnické fragmentace, která protínala prakticky všechny ostatní konfliktní linie v tehdejší (teritoriálně) české společnosti. I v rámci etnicky české společnosti však probíhala poměrně hluboká sociopolitická segmentace do jednotlivých táborů (nejvýznamnější byly agrární, klerikální - katolický, socialistický a národně-liberální). Nutnost čelit skutečnému či domnělému německému nebezpečí nutila předáky českých stran (s důležitou výjimkou sociální demokracie do roku 1911 - oddělení a posléze vítězství autonomistického proudu⁹⁾) k alespoň základní míře konsensu a kooperace a nejinak byla nucena postupovat etnicky německá politická elita. S výjimkou Moravy¹⁰⁾ se však v této etapě nepodařilo dosáhnout alespoň náznaku elementárního konsensu elit mezi českou a německou politickou elitou. Do nového Československa tak vstupovala (zemsky) česká, moravská a slezská společnost jako relativně silně segmentovaná, ale bez dlouhodobější zkušenosti konsensu elit.

První republika

Meziválečné Československo bylo velmi silně strukturálně diferencované. Žily tu velmi silné etnické menšiny, přičemž Češi netvořili ani polovinu obyvatel státu. První československá republika byla státem unitárním, prakticky nebyly používány metody přímé demokracie, nicméně většina ostatních charakteristik odpovídá konsociálnímu modelu. Byl využíván poměrný volební systém bez uzavírací klauzule, což vedlo k vysoké fragmentaci stranického systému, který byl navíc několika rozměrný (silné etnické, třídní a náboženské štěpení). To je téměř klasická ukázka zá-

9) K zapojení sociální demokracie jako plnohodnotného participanta na úrovni politických elit ovšem fakticky došlo až na sklonku První světové války.

10) Moravské vyrovnání z roku 1905 představovalo v mnoha ohledech vědomé konsociální uspořádání. Bylo dosaženo prostřednictvím konsensu politických elit všech hlavních českých i německých táborů a elementárním konsensem bylo také udržováno a revidováno (tzv. druhé vyrovnání z února 1914). Při zachování segmentace (a fakticky ve svém důsledku vyšší míry segregace jednotlivých národnostních segmentů) vytvořilo takový model zemských institucí a fungování zemské politiky, který činil koexistenci možnou a v mnoha směrech výhodnou (uchování ekonomických vazeb atd.). Na komunální úrovni vzniklo podobné uspořádání v Českých Budějovicích.

kladních rysů konsociační demokracie v lijphartovském smyslu. Politické strany byly alespoň v českých zemích pevně etablovány ve svém subkulturním prostředí a dokázaly své voliče úspěšně integrovat. Byl to důsledek hlubšího zakotvení, které mělo kořeny v předchozí éře habsburské monarchie. Jednotlivé české politické strany byly propojeny s řadou „spřízněných“ zájmových skupin. Velmi silná tu také byla podobná kulturní tradice se sousedními rakouskými zeměmi (viz výše), která v českém a moravském prostředí u některých politických stran a afiliováných skupin populace vedla k vytváření táborových struktur. Praxe širokých velký koalic, sahajících od leva do prava byla charakteristická pro většinu prvorepublikových vlád. Přes rétoricky někdy velmi ostré politické střety, se většina českých prvorepublikových stran (s výjimkou extrémistů jak pravicových, tak levicových) byla schopna dohodnout na základních prioritách. Konsensus se postupně rozšířil i na část nečeských politických stran (například německé aktivistické strany) reprezentujících národnostní menšiny. Tyto strany byly ochotny akceptovat existenci Československa ve stávajících hranicích, díky čemuž se rovněž podílely na vládní moci.

Důležitým mechanismem zajišťujícím fungování celého systému se stala Pětka. Původně vznikla na začátku 20. let jako výbor zástupců pěti českých koaličních stran (agrárníků, lidovců, národních demokratů, národních socialistů a sociálních demokratů) v době působení úřednické vlády, přičemž rozhodovala o všech důležitějších politických otázkách. Vláda se tak fakticky stala pouze vykonavatelem její vůle a poslanecké a senátní kluby jednotlivých stran hlasovacími pákami pro prosazování dojednaných návrhů. Hlasovací disciplínu členů parlamentu zajistilo faktické uplatňování imperativního mandátu, které zajišťovalo plnou závislost poslance či senátora na centrále politické strany. Pětka přetrvala i v době, kdy úřednickou vládu nahradila opět vláda politická a stala se *de facto* nejvýznamnějším rozhodovacím centrem První republiky. Procházela pouze určitými modifikacemi, když se rozšiřoval počet koaličních stran. Odtud názvy „Šestka“, „Osmička“, a „Desítka“ (srv. Vykoupil 1994: 230 - 231). První československá republika je tak v tomto ohledu zdánlivě zcela jednoznačně klasifikovatelná poblíž konsociačního modelu demokracie.

Jak však ukázala politická praxe, byl tento konsensus velmi křehký. Zatímco zapojení německých aktivistických stran do vládní koalice bylo od éry „panské ko-

14) Připomeňme v této souvislosti skutečnost, o které hovoří R. Aron, a sice že demokratické režimy (nazývá je ústavně-pluralitními) se musejí obávat nejen přílišných stranických vášní, které mohou hnát spor do bodu, kdy dohoda už není možná, ale také přílišného ducha kompromisu. Je-li první reakcí tváří v tvář nějakému problému snaha po smíření politických stran a po dohodě, bude přijaté řešení či rozhodnutí se vši pravděpodobností špatné. Přehnaný duch kompromisu se podle něj projevuje hlavně tím, že hledání řešení neprobíhá primárně v terénu, ale hlavně v parlamentu (potažmo na stranických sekretariátech). Takové řešení ovšem nemusí nutně vyplývat z důkladného rozboru situace. Princip většiny hraje v demokracii přirozeně nezastupitelnou roli, ale pokud hledání většiny naprosto nahrazuje hledání řešení, dosáhl duch kompromisu takového bodu, kdy může být režim snad ne zničen, ale vážně ochromen (Aron 1993: 97-98). A toto bylo vskutku vážným problémem právě První republiky. (A zdá se, že tento princip se v jisté podobě vrací i po listopadu 1989 v tzv. opoziční smlouvě).

alice“ dlouhodobé, nebyla od poloviny 30. let naplněna podmínka předpokládající, že elity těchto stran budou disponovat skutečným vlivem na „své“ segmenty. Pokles podpory aktivistických stran ve prospěch Sudetoněmecké strany jasně ukazoval, že čeští Němci opustili svoje tradiční stranické elity, a že se německý segment československé společnosti odklonil od myšlenky kooperativního chování v rámci daného politického systému. Ještě jednoznačnější deficit z hlediska konsociačního modelu pak představovala absence maďarské politické elity na vytváření politiky té doby. Ostatně platí, že silný segment slovenské populace (reprezentovaný především Hlinkovou slovenskou ľudovou stranou) byl ochoten akceptovat daný rámec konsensu pouze dočasně a s výhradami.

Druhá republika

Éra Druhé československé republiky (1938 - 39) znamenala prudkou (a v mnoha ohledech umělou) redukci českého stranického spektra na dvě politické strany. Role parlamentu byla minimalizována ve prospěch vlády, která získala v systému dominantní pozici. Obecně převažovala ostrá kritika prvorepublikového politického systému. Přesto je problematické mluvit o tendování systému k westminsterskému modelu demokracie. Důvodem nejsou jen protichůdné tendence příznačné naopak pro konsensuální demokracii, ale i to, že se uskutečnila faktická federalizace státu (přiznáním autonomie Slovensku a realizací už dříve ústavně zakotvené autonomie Podkarpatské Rusi, kde byly ustaveny vlastní výkonné orgány). I kdybychom si tento fakt odmysleli a zaměřili se pouze na české země, je výsledek více než pochybný. Díky oddělení pohraničních území došlo sice k silné etnické homogenizaci, která plně odpovídá základnímu předpokladu uplatnění westminsterského modelu demokracie. Ovšem jiná významná štěpení předválečných českých zemí - třídní a náboženské - takto odstraněno nebyla. Navíc panující atmosféra národního ohrožení a mimořádně složitá politická a ekonomická situace nutila druhorepublikovou českou politickou elitu ke konsensuálnímu postupu v řadě otázek. Tím je také problematizovaná „opoziční“ role Národní strany práce, v níž se spojila část národních socialistů a sociálních demokratů.

Hlavní problém ovšem spočívá v něčem jiném; ve způsobu, jakým se dosáhlo proměny politického systému a zda má vůbec určení modelu v podmínkách Druhé republiky smysl. Proběhla totiž redukce základních demokratických institucí (například parlament převedl své pravomoci na vládu a přestal zasedat), některé politické strany byly zakázány (komunisté) a poměrně liberální atmosféra První republiky byla nahrazena vypjatým pronásledováním odlišných názorů. Strana národní jednoty jako formálně jediná vládní strana směřovala ke krajní pravici a bylo pravděpodobné, že neměla příliš velký zájem zastavit retardaci demokratického režimu. Politický režim tak vykazoval zcela jasný náběh na autoritativní režim, kterému zabránila německá okupace. Provádět typologické zařazení Druhé republiky na kontinuu „konsensuální - většinový“ tak vlastně postrádá smysl.

Třetí republika

Dobu protektorátu, stejně jako období 1948 - 1989, nemá v tomto kontextu smysl z pochopitelných důvodů přilížit zkoumat. Charakter tehdejšího režimu něco podobného vylučuje. Zajímavou otázkou je ovšem „mezidobí“ let 1945 - 1948. Na prvním místě je tu fakt, že o demokratickém charakteru této Třetí republiky lze stejně úspěšně pochybovat jako v případě Druhé republiky. Politická soutěž byla na území českých zemí omezena pouze na čtyři politické strany; pod komunistickou kontrolou byla většina sdělovacích prostředků, čímž se omezil přístup občanů k alternativním zdrojům informací, byla omezena svoboda projevu, poměrně velké skupiny občanů byly vyloučeny z politické participace atd. Využijeme-li na tomto místě klasika demokratické teorie Roberta Dahla, můžeme konstatovat, že tato fakta silně zpochybňují naplnění řady základních politických institucí jeho polyarchie (Dahl 1995: 212). Nicméně to, že v tomto období proběhly jedny polosoutěživé volby a tři roky tu byl v deformované, ale přece jen do určité míry demokratické podobě fungovaly nejvyšší politické orgány (vláda, parlament) a nejenom politická, ale i společenská pluralita byla na omezené úrovni zachována, opravňuje k úvahám, byl podmíněným právě polodemokratickým charakterem tehdejšího režimu, o typologickém zařazení této doby. Navíc nám to pomůže i při skladbě mozaiky české politické tradice v otázce míry jejího příklonu ke konsenzuálnímu modelu.

Shrňme si základní fakta. Formálně byl v jediných uskutečněných parlamentních volbách v roce 1946 využit poměrný volební systém. Všechny legální politické strany měly zastoupení podle svého volebního výsledku ve vládě, která se tak stala největší možnou koalicí, jakou bylo možné utvořit. Současně byly všechny strany členy Národní fronty, což byl orgán, který v dané době řešil zásadní politické otázky. Národní fronta se tak dá brát jako svérázný prostředek koncentrace moci, v jejímž rámci ovšem byla prováděna konsenzuální politika (Národní fronta fakticky vznikla na základě konsensu všech legálních politických stran a teoreticky měla představovat rámec pro konsenzuální politiku těchto stran). Slovensku byla poskytnuta formálně vysoká míra autonomie. Až potud by mohlo jít o klasickou ukázkou konsenzuálního vládnutí. Jiná situace se nám ovšem objeví při kritičtějším pohledu. Československý stát si ve skutečnosti uchoval unitární charakter, protože původně značné pravomoci poskytnuté slovenským orgánům byly Pražskými dohodami (především třetí z nich) fakticky minimalizovány. Kartelové propojení stran v Národní frontě a existující velká vládní koalice nezabránilo polarizaci mezi hlavními politickými aktéry a předpokládaný konsensus se začal velmi rychle drobit. Odchod ministrů demokratických stran z vlády, který odstartoval konec tohoto období, zcela jasně demonstuje limitované možnosti politického kompromisu v poválečném Československu. Dalším argumentem je neobnovení předválečné horní komory parlamentu, což rozhodně není dokladem snahy o politické vyvažování.

Zásadním faktem, který v dlouhodobé perspektivě vyhlídky na prosazení konsenzuální podoby demokracie minimalizoval, byly ovšem společensko-politické

změny. Bohatě sociálně segmentované české země s křížícími se štěpeními a na nich ukotvenými politickými stranami z éry monarchie a První republiky se po válce drasticky proměnily. S výjimkou náboženského štěpení, které zůstalo zdánlivě beze změn (byť pod povrchem už před válkou bylo možné sledovat nepatrné, ale přesto viditelné posuny) ostatní dvě (etnické a třídní) prodělaly radikální změny. Po válečné likvidaci Židů a poválečném odsunu německé menšiny zmizely na území českých zemí větší národnostní menšiny. Rovněž tak velké sociální rozdíly se v důsledku rozsáhlých společenských změn (znárodnování, pozemková reforma) zmenšily. Celkově se tak prosadila výrazná etnicko-sociální homogenizace. S tím souvisel fakt rozvrácení vazby politických stran na tradiční voličskou klientelu. Část českých prvorepublikových politických stran, které v minulosti prokázaly značnou schopnost integrovat „svůj“ tábor, zmizela bez náhrady (případ především agrárníků, ale i národních demokratů či živnostníků). Ty, které zůstaly (lidovci, sociální demokraté a národní socialisté), zjistily, že *milieu*, v němž se jim před válkou dobře existovalo, je výrazně narušeno. Táborová struktura propojující strany s voličskou základnou tak sice nebyla úplně odstraněna, nicméně semknutost táborů se výrazně oslabila. Pokud časově postoupíme dopředu, zjistíme, že tento proces byl dokončen v éře komunistického režimu (urychlená sekularizace, zploštění společenské struktury likvidací celých sociálních skupin, úplné rozvrácení tradičních sociálních vazeb atd.). Po roce 1989 „historické“ strany - sociální demokraté, národní socialisté, lidovci, agrárníci - zjistily, že staré kotvy téměř zmizely a je nutné hledat nové. (Asi nejvíce ze starého dědictví mohli těžit lidovci, ale i oni se museli vyrovnat s poklesem soudržnosti a početnosti svého tradičního *milieu* a tím i poklesem jeho politického významu.) Výsledkem bylo, že jen výjimečně a s velkými potížemi obnovily některé „historické“ strany svou politickou relevanci.¹¹⁾

Fakt homogenizace společnosti, který (jak bylo výše popsáno) započal již ve 40. letech 20. století, tak měl přelomový dopad na českou společnost, byť se to v dané chvíli v pojmání demokracie nemohlo projevit. Cesta konsociačního vývoje podle příkladu Rakouska či Belgie by tak zřejmě nebyla možná ani v případě, že by rok 1948 nenastolil nedemokratický režim. Otevřela se naopak **možnost** (zatím jen v zárodečné podobě) **směřování k jednorozměrné stranické soutěži**, tj. řečeno s Lijphartem (a Sartorim - jednorozměrné zjednodušení), k soutěži, kde mezi soutěžícími stranami vystupuje pouze jedna konfliktní styčná platforma a **potenciálně (!) k většinové demokracii**. Význam této skutečnosti se mohl projevit ovšem až v podmínkách kompetitivního stranicko-politického systému.

Jaký model funguje v podmínkách České republiky?

Éra komunistického režimu měla zvláštní důsledky. Odbourala svou důslednou ateistickou politikou důležitost významu náboženského štěpení. Současně díky mi-

11) Sociálním demokratům trvalo sedm let, než konečně zásadním způsobem voličsky „prorazili“ (v parlamentních volbách 1996).

nimalizaci sociálních rozdílů u většiny společnosti dočasně téměř zmizelo sociálně-ekonomické štěpení a po roce 1989 se obnovovalo jen pomalu. Komunistický režim zanechal ještě jedno dědictví, a to poměrně komplikovaný a málo funkční federální systém. Tento potenciálně konsensuální prvek ovšem zánikem československé federace definitivně zmizel.

Systém politických stran se formoval postupně a trvalo několik let, než se alespoň rámcově usadil.¹²⁾ Přesto se dá říci, že ve srovnání s většinou postkomunistických zemí (snad s výjimkou Slovinska) se stabilizoval do podoby blízké většině západoevropských zemí, tj. politické strany se postupně vcelku jasně vymezily na ose levice - pravice (srv. Hloušek 2000: 380-381). Předběžně a s jistými výhradami se dá mluvit o jeho stabilizaci v polovině 90. let (důležité jsou tu především volby 1996).

Jakými charakteristikami se současná česká demokracie vyznačuje? Horní komora parlamentu, byť byla ustavena (1996), nehraje v politickém systému větší roli. Způsob volby do horní komory a ústavní vymezení jejich kompetencí se neblíží v žádném případě ideálu vyváženého bikameralismu v konsensuálních demokraciích. Přes určitou decentralizaci státu na sklonku 90. let zůstává Česká republika unitárním státem s výraznou převahou kompetencí na straně centra. V českém politickém systému nefunguje ani institut menšinového veta. Prozatím absentují také nástroje přímé demokracie (na celostátní úrovni). Lze hovořit o tom, že česká stranická soutěž se odehrává primárně v jednom rozměru (socioekonomickém).

Neméně důležitá (a s výše uvedeným související) je skutečnost, že v české společnosti téměř absentuje výrazná sociokulturní a sociopolitická segmentace. Česká společnost se v průběhu uplynulé dekády rozrůznila pouze v jednom směru a to sociálněekonomickém. Po pádu komunistického panství nedošlo k výraznější revitalizaci zbytků někdejšího katolického tábora. Změny, které po Druhé světové válce prodělal primární sektor, znamenaly nejen umělé narušení tradiční struktury venkovské společnosti, ale také - podobně jako v zemích západní Evropy - početní minimalizaci agrárního segmentu obyvatelstva, což ve svém důsledku znamenalo eliminaci agrárního tábora jako významného politického činitele (viz neúspěšné pokusy o etablování relevantní zemědělské strany). Všechny tyto rysy přibližují český politický systém spíše modelu westminsterské demokracie.

Další prvky politického systému ovšem spíše odpovídají konsensuální demokracii. Po celá 90. léta je pro volby do dolní komory parlamentu využíván poměrný volební systém s uzavírací klauzulí, která v první republice absentovala. Poměrný volební systém napomáhá reprodukci vícestranického uspořádání, ve kterém žádná jednotlivá strana není schopna získat nadpoloviční většinu křesel v po-

12) Platí přitom, že kontinuita současného českého stranického systému s jeho předchůdci je pouze partikulární, nedosahuje na systémovou rovinu a je vysledovatelná pouze u některých formací (a u nich je navíc často pouze formální - viz Fiala 2001: 30-39).

slanecké sněmovně. Tento vícestranický systém přes redukční tendenci v průběhu jednotlivých voleb¹³⁾ stále nutí k vytváření koaličních vlád.

Po volbách do tehdejší České národní rady v roce 1992 se ustavila na republikové úrovni většinová koaliční vláda ODS, KDU-ČSL, ODA a KDS. Tato vláda byla tvořena ideologicky blízkými stranami, které měly dohromady 105 z 200 mandátů v poslanecké sněmovně. Po volbách 1996 se ustavila menšinová koaliční vláda (99 mandátů z 200) ODS, ODA a KDU-ČSL. Po intermezzu s poloúřednickou vládou v první polovině roku 1998 nastoupila jednobarevná menšinová vláda ČSSD (74 mandátů). Přes různost nazírání na způsob udržení u moci obou menšinových vlád, minimálně při jejich zrodu působila nepřímá podpora ze strany nejsilnější opoziční formace (v prvním případě ČSSD, ve druhém případě ODS). Česká koaliční praxe uplynulé dekády se tedy vymyká jak konsensuálnímu, tak majoritnímu ideálně typickému modelu vytváření vlád. České koaliční vlády nesplňovaly v žádném případě podmínku koalic větších než jen minimálně vítězných, jednobarevná vláda ČSSD zase nebyla většinová, opírala se o určitý *modus vivendi* s nejsilnější politickou stranou a pro prosazování vládní politiky musela na půdě parlamentu zajišťovat v každém konkrétním případě novou většinovou podporu. Podoba a fungování českých vlád tak není indikátorem příklonu českého politického systému ani ke konsensuálnímu ani k majoritnímu modelu. Každá z českých vlád fungovala v tomto smyslu specifickým způsobem. Není tedy ani možno hovořit o obecném převažujícím modelu složení a fungování českých vlád.

Je šance k jasnému směřování k jednomu ze dvou modelů? Směřování k westminsterskému modelu můžeme (bez radikální změny volebního systému¹⁴⁾) prakticky vyloučit. Zkušenosti z pokusu ČSSD a ODS o zásadnější modifikaci uvnitř systému poměrného zastoupení ukazují, že pravděpodobnost takového úspěšného radikálního zásahu je minimální. Zbývá tedy perspektiva existence koaličních (nebo menšinových) vlád. Perspektiva fungování koaličních vlád by mohla (ale také nemusela) za určitých okolností nasvědčovat směřování spíše ke konsensuální demokracii.¹⁵⁾

Závěr

Česká politická tradice do roku 1938 obsahuje převahu prvků konsociačního/konsensuálního modelu. Segmentace české společnosti z dob před rokem 1918

13) V roce 1992 se do tehdejší České národní rady dostalo 8 stran a koalic (a následně bylo ustaveno devět poslaneckých klubů), přičemž v květnu 1996 působilo na půdě poslanecké sněmovny již 10 klubů a nezařazení poslanci. V roce 1996 se do dolní komory parlamentu dostalo šest subjektů, o dva roky později pouze pět stran a naději na získání poslaneckých mandátů ve volbách 2002 mají čtyři subjekty, přičemž otázku budoucnosti Čtyřkoalice (Koalice) ponecháváme v této úvaze otevřenou.

14) Ale i při spoléhání na důsledky takového institucionálního inženýrství pro stranický systém je třeba být maximálně opatrný (srv. Strmiska 1999: 166-167).

15) Na tento vývoj má vliv několik spolu souvisejících faktorů: dopad volebního zákona s novou úpravou uzavírací klauzule pro koalice na podobu Čtyřkoalice, vývoj v této formaci v budoucnu (integrace či desintegrace), vývoj antisystémového segmentu české politiky (KSČM).

byla v éře První republiky doplněna méně či více úspěšnými pokusy o konsociační politiku. Druhá a zejména Třetí republika představují výrazný předěl, který omezil segmentaci společnosti, byl pokusy o redukováný konsensus na úrovni politické elity přetrvaly. Po diskontinuitní etapě nedemokratického režimu let 1948-1989 a krátké přechodné éře existence ČSFR se začala formovat současná podoba české demokracie. Přes evidentní neukončenost tohoto procesu je možno udělat některé závěry. Z hlediska struktury společnosti neexistuje kontinuita s předválečnou érou segmentované společnosti. Z tohoto hlediska by byla možná realizace majoritního modelu. Řada prvků formálního (ústavního) rámce vytvářejícího český politický systém tomuto směřování zabraňuje (zejména podoba volebního zákona, vztah vlády a parlamentu atd.). Výsledkem je taková podoba demokracie, kterou lze z hlediska dichotomie konsensuální/majoritní označit za hybrid. To neznamená, že by česká demokracie byla napůl cesty mezi oběma modely, ale spíše to, že poměrně neorganicky zahrnuje různé prvky obou ideálních typů. To v politické praxi vyvolává velké problémy.

Česká politická elita je v otázce optimálního směřování podoby české demokracie ostře rozpolcená. Zatímco elity ODS a části ČSSD plédují spíše pro majoritní model, většina Čtyřkoalice (Koalice), část ČSSD a okruh okolo prezidenta Havla preferují spíše posilování konsensuálních prvků.¹⁶⁾ Argumenty zastánců konsensuálního řešení vycházejí z tradice české politiky první poloviny 20. století. Argumenty zastánců majoritního modelu se teoreticky opírají spíše o proměnu podoby české společnosti v průběhu éry masové politiky. Současný stav debaty o tomto problému je statický v tom smyslu, že přes ostrou výměnu názorů obou stran nedochází k jejímu výraznému posunu. Jak se pokusila poukázat tato studie, je to možná zapříčiněno i tím, že z hlediska historického vývoje české společnosti a české politiky není možno vyzorovat trvalou a jednoznačnou převahu prvků jednoho z modelů.

Osobně se přikláníme spíše k větší přínosnosti směřování k majoritní demokracii. Vzhledem k současnému stavu a zablokovanosti politické diskuse o těchto problémech však nevidíme šanci na zásadní posun v tomto směru v dohledné době.

Literatura:

- Antoszewski, A. (1997). *Modele demokracji przedstawicielskiej*. In: Antoszewski, A, Herbut, R. (ed.), *Demokracje zachodnioeuropejskie. Analiza porównawcza*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersitetu Wrocławskiego, s. 15-37.
- Brokl, L. a kol. (1997). *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. Praha: Slon.
- Crepaz, M. M. L. (1996). *Consensus versus Majoritarian Democracy*. Comparative Political Studies, roč. 29, č. 1, s. 4-26 (elektronická verze <http://www.search.epnet.com>).
- Daalder, H. (1974). *The Consociational Democracy Theme*. World Politics, roč. 26, č. 4, s. 604-621 (elektronická verze <http://www.jstor.org>).

16) V této souvislosti je ovšem zajímavé, že na počátku 90. let patřil Havel k zastáncům většiny volebního systému (stejně jako původně ODA a US).

- Dahl, R. A. (1995). *Demokracie a její kritici*. Praha: Victoria Publishing.
- Dahl, R. A. (2001). *O demokracii*. Praha: Portál.
- Fiala, P. (2001). *Politické strany a stranicko-politické systémy v Československu*. Politologický časopis, roč. VIII, č. 1, s. 30-39.
- Hloušek, V. (2000). *Konfliktní linie v „postkomunistických“ systémech politických stran*. Politologický časopis, roč. VII, č. 4, s. 373-395.
- Hloušek, V. (2001). *ÖVP a proměny katolického tábora*. Politologický časopis, roč. VIII, č. 4, s. 348-368.
- Klíma, M. (1999). *Skrytá tichá velká koalice*. Politologický časopis, roč. VI, č. 2, s. 170-182.
- Klokočka, V. (1996). *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde.
- Kopeček, L. (2000). *Konfliktní linie slovenské společnosti v první polovině 20. století*. Politologická revue, roč. VI., č. 1, s. 41 - 58
- Lijphart, A. (1968a). *The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley: Univ. of California Press.
- Lijphart, A. (1968b). *Typologies of Democratic Systems*. Comparative Political Studies, roč. 1, č. 1, s. 17 - 35.
- Lijphart, A. (1969). *Consociational Democracy*. World Politics, roč. 21, č. 2, s. 207 - 225.
- Lijphart, A. (1977). *Democracy in Plural Societies: Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. (1984). *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lipset, S. M., Rokkan, S. eds. (1967). *Party Systems and Voters Alignments. Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press.
- Mair, P. (1994). *The Correlates of Consensus Democracy and the Puzzle of Dutch Politics*. West European Politics, roč. 17, č. 4, s. 97 - 123.
- Novák, M. (2001). *Jakou demokracii pro nově demokracie? Konsensuální model, efektivita a kulturně homogenní země* (Studie MPÚ, svazek č. 24). Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity.
- Novák (1998). *Je konsensuální „model“ demokracie nejlepší?* Sociologický časopis, roč. 34, č. 1 a 2, s. 3 - 21 a 131-144.
- Novák, M. (2000). *Proč je konkurenční demokracie pro Českou republiku vhodná?* In: Fiala, P., Mikš, F. (eds.). *Česká konzervativní a liberální politika*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 116-122.
- Rokkan, S. (1999). *The Four Thresholds of Democratisation*. In: Flora, Peter; Kuhnle, Stein; Urwin, Derek (eds.). *State Formation, Nation-Building, and Mass Politics in Europe. The Theory of Stein Rokkan*. Oxford: Oxford University Press, s. 244-260.
- Říchová, B. (2000). *Přehled moderních politických teorií*. Praha: Portál.
- Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1993). *Teória demokracie*. Bratislava: Archa.
- Sartori, G. (2001). *Srovnávací ústavní inženýrství*, Praha: Slon.
- Schubert, K. (1995). *Pluralismus versus korporativismus?* Politologický časopis, roč. II, č. 3, s. 175-191.
- Strmiska, M. (1999). *Utváření českého multipartismu: příběh na pokračování*. Politologický časopis, roč. VI, č. 2, s. 162-169.
- Vykoupil, L. (1994). *Slovník českých dějin*. Brno: Georgetown.

Summary

The Czech Republic - Consensual or Majoritarian Model of Democracy?

This article deals with the question of historically prevailing model of democracy in the Czech Lands. The authors try to identify factors of consensual and majoritarian models of democracy. This attempt is based on classical Lijphart's differentiation between the two models. The era of the First Czechoslovak Republic is characterized by a slight predominance of consensual features. The discussion about the model of democracy in the Second and Third Czechoslovak Republic (1938/1939 and 1945/1948) is very difficult because these two regimes cannot be characterized as full-fledged democracies. Nevertheless, formation of homogeneity of the Czech society which began in this era was successfully finished by the communist regime. In the same period the traditional linkages between political parties and "their" segments of electors diminished. There was no restitution of these linkages after 1989.

The development of political system in the 1990s was characterized with both strong majoritarian and strong consensual features. The authors conclude that the majoritarian model of democracy is more suitable for recent Czech conditions considering homogenized Czech society, one-dimensional (socio-economic) party competition and ambiguous Czech tradition of majoritarian and consensual patterns of democracy.