

Volby do Poslanecké sněmovny, vládní nestabilita a perspektivy demokracie v ČR

MIROSLAV NOVÁK*

Institut politologických studií, Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy, Praha

Parliamentary Elections, Government Instability and Democracy Perspectives in the Czech Republic

Abstract: This article analyses the June 1996 Parliamentary elections' results in the Czech Republic. It studies their consequences, with particular regard to the minority government. It explains why, given the present circumstances, especially the party system and the electoral system in force within the parliament, potential governmental instability and polarised or extreme multipartism exist. The article concludes with thoughts on democracy perspectives in the Czech Republic and on the possible methods of changing the parliament electoral system.

Sociologický časopis, 1996, Vol. 32 (No. 4: 407-422)

Vůdcové veliké a silné strany musí dbát na mínění svých stoupenců stejně jako na mínění celého národa. Ono mínění uvnitř strany udržuje vůdce na správné cestě, neboť jakmile se vidí, že sledují své vlastní cíle, strana ztrácí důvěru. Tam, kde jsou malé strany, každá se stává ohniskem intrik, v nichž osobní ctižádost má volnou ruku. Strany obchodují mezi sebou a jejich úmluvami, k nimž dochází popřípadě tajně a nepředvídaně, mohou být porážena ministerstva jedno po druhém, což znemožňuje pokrok zákonodárství a souvislost národní politiky. Když už strany musí být, čím méně jich a čím silnější, tím lépe.

[Bryce 1926: 139-140]

Přechod k demokracii v zemích střední a východní Evropy je nejenom významnou událostí, ale také vítanou laboratoří pro specialisty politické sociologie, politické vědy a ústavního práva. Podnítil odborníky k promýšlení, které demokracie se lépe nebo hůře osvědčily, které modely lze nově se demokratizujícím zemím doporučit a do jaké míry se nově demokratizované země dosavadními vzory inspirují. Hovoří se např. o alternativách mezi parlamentními a prezidentskými režimy,¹ mezi poměrnými a většinovými volebními systémy a s nimi souvisejícími stranickými systémy, nebo obecněji mezi tzv. konsenzuálním modelem a většinovým modelem. Takové úvahy mají na jedné straně odborný cha-

*) Veškerou korespondenci posílejte na adresu: Miroslav Novák, Ph.D., katedra politologie, Institut politologických studií FSV UK, Celetná 20, 116 36 Praha 1, fax (02) 26 09 21.

Autor děkuje dvěma anonymním recenzentům této stati za cenné připomínky.

¹) Viz Lijphart [1992a].

rakter, na druhé straně však se týkají životně důležitých otázek, jejichž praktické aspekty by neměly unikat odpovědným politikům ani angažovaným občanům.

Proti jednostranně ekonomizujícím a sociologizujícím přístupům je třeba zdůraznit, že politická sféra má svou autonomii, že není jen „odrazem“ sociálně ekonomické „základny“, že politické proměnné nejsou jen závislými, ale také nezávislými proměnnými. Za jedné a téže sociálně-ekonomické situace můžeme mít různé politické režimy, různé volební systémy atd. A není nikterak lhostejné, pro jakou politickou alternativu se rozhodneme. Je např. možné, že kdyby v Chile nebyl jednokolový, ale dvoukolový systém prezidentských voleb, nedošlo by tam k tragickým událostem roku 1973.²

Rozhodnutí pro ten či onen systém voleb do parlamentu může mít celou řadu důležitých důsledků pro život země. V tomto článku, v němž navazuji na své předchozí texty týkající se daného tématu, se budu zabývat tím, jak systém voleb do Poslanecké sněmovny ČR souvisí mj. s utvářejícím se stranickým systémem, vládní stabilitou či nestabilitou a konečkoncům s perspektivami demokracie v této zemi. Nedávné volby do Poslanecké sněmovny a zejména utvoření menšinové vlády jako jejich následek poskytují vhodnou příležitost k takovému zamyšlení. Proto se v tomto článku po stručném rozboru některých důležitých aspektů nedávných parlamentních voleb přechází k obecnějším úvahám.

V *Malé politologické úvaze o vládní stabilitě* [Novák 1996a] jsem vysvětlil, proč byla v minulém zákonodárném období vláda v České republice velmi stabilní, ale upozornil jsem na „riziko, že v důsledku našeho mnohostranického systému souvisejícího se současným poměrným volebním systémem bude obtížnější sestavit a udržet dostatečně stejnorodou a stabilní vládu“. Závěrem jsem varoval: „Spíš než stavět na odív naši vládní stabilitu, která je plodem celé řady činitelů, z nichž některé působí jen dočasně, je užitečnější přijmout taková opatření (zejména úpravu volebního systému), která zvýší pravděpodobnost, že si vládní stabilitu udržíme i za změněných podmínek.“

S možnými potížemi se sestavením a udržením stejnorodé, stabilní a akceschopné vlády v České republice si mnoho lidí hlavu nelámalo, zato jsme se naopak periodicky mohli dočítat v denním tisku, že pokud by výsledky voleb do Poslanecké sněmovny dopadly tak, jak to naznačují výzkumy volebních preferencí, strany vládní koalice by měly šanci získat kvalifikovanou většinu poslaneckých křesel (tj. nejméně 120 mandátů) umožňující měnit ústavu! Specialisté na tyto výzkumy (např. Jan Herzmann) však právem upozorňovali, že extrémní strany (KSČM a SPR-RSČ³) mají při volbách obvykle o několik procent lepší výsledek, než naznačují výzkumy volebních preferencí, a nepochybovali o tom, že nejen KSČM, ale i Sládkovi republikáni (jejichž preference se např.

²) Levicový kandidát Allende zvítězil v jediném kole voleb. Za ním byli dva jen o málo slabší kandidáti pravíkoví (Alessandri a Tomic). Kdyby Chile měla dvoukolový systém prezidentských voleb, jako je třeba ve Francii, do druhého kola by postoupili dva nejsilnější kandidáti. Nelze vyloučit, že většina těch, kdo volili třetího kandidáta (křesťanského demokrata Tomice), by pak v druhém kole svůj hlas dala druhému kandidátu (Alessandrimu), který by byl díky tomu zvolen. Zabránilo by se tak neúnosné situaci boje mezi levicovým prezidentem a pravíkovou většinou v parlamentu, pravíkovou většinou, která později podpořila puč generála Pinocheta.

³) Jako extrémní se označují strany, které jsou blízko krajním pólům politického spektra. Víceméně jde o strany „antisystémové“ s takřka nulovým koaličním potenciálem a jejich přítomnost v parlamentu přispívá ke zvýšení ideologické vzdálenosti mezi stranami a odstředivosti politické scény. O rozlišení antisystémových stran na (a) extrémistické, (b) extrémní a (c) izolované viz Sartori [1976: 132-134; 1994: 67-68].

podle STEM pohybovaly v roce 1995 nejčastěji okolo 3 %⁴⁾ pětiprocentní hranici nutnou pro vstup do Poslanecké sněmovny překročí.

Volby do Poslanecké sněmovny v roce 1996

O mnoho lepší to nebylo ani po parlamentních volbách 1996, které bohužel mé obavy týkající se nejisté budoucnosti vládní stability potvrdily. Většina povolebních komentářů měla psychologizující charakter a mnohé vypovídaly víc o duševním rozpoložení svých autorů než o skutečné situaci.

První bod kupodivu většina komentátorů ponechala stranou a někteří se jej dokonce pokusili popřít: Procenta voličských hlasů, jež strany ve volbách získaly, se mnoho neliší od výzkumů volebních preferencí. Takřka všechny podstatné aspekty a trendy ve-směs výzkumy volebních preferencí podchytily.⁵⁾ Stručně je vyjmenujme: ODS stále na prvním místě, pozoruhodné druhé místo ČSSD v těsném závěsu za ODS, čtyři další strany – KSČM, KDU-ČSL, SPR-RSČ a ODA v parlamentu, konečně ostatní strany značně vzdáleny pětiprocentní hranici potřebné ke vstupu do Parlamentu.

Vezměme to po pořádku. ODS si udržela první místo s prakticky stejným procentem voličských hlasů jako při předchozích parlamentních volbách (29,6 % v roce 1996, 29,7 % v roce 1992). To je v podmínkách postkomunistické země pozoruhodná stálost, i když se nejedná o žádný velký triumf. Bezesporu to přispívá ke stabilizaci nejen politické scény, ale české demokracie vůbec.

Významným a pozitivním výsledkem voleb je velký úspěch sociální demokracie, která se stává druhou nejsilnější stranou s pouhým tříprocentním odstupem za ODS. Už dávno před parlamentními volbami jsem zdůraznil: „Je v zájmu České republiky, aby se v pozici druhé nejsilnější strany po ODS stabilně usadila sociální demokracie, která by mohla na rozdíl od komunistů perspektivně představovat základ normální a legitimní alternativy současné vládní koalice vedené ODS.“ [Novák 1995: 318]. Nemělo by se zapomínat, že v předchozích parlamentních volbách (1990 a 1992) na druhém místě – byť s velkým odstupem za vítězem – skončili vždy komunisté, což prakticky znemožňovalo střídání u vlády (alternaci).

O tom, že jedinou věrohodnou možností alternace v České republice představuje sociální demokracie, dnes už nikdo rozumný nepochybuje. Problémem sociální demokracie, na který upozornil zmíněný článek o vládní stabilitě, je, že na rozdíl od ODS nemá vhodného partnera do koalice. KDU-ČSL dává přednost alianci s ODS, i když nelze pochybovat o tom, že by se v případě potřeby neváhala „obětovat“ vstupem do koalice se sociálními demokraty. Za současných okolností, kdy ČSSD je na druhém místě za ODS,

⁴⁾ Ale i ve výzkumech volebních preferencí se v roce 1996 projevil vzestup SPR-RSČ (např. podle STEM v lednu, únoru a březnu měla 6 %, v dubnu a květnu dokonce 7 %).

⁵⁾ Ředitel STEM Jan Hartl má pravdu, když píše: „Přestože výsledek voleb byl ‚překvapivý‘, byl v základních obrysech výzkumy veřejného mínění předvídán správně: (1) Seriózní firmy dlouhodobě ukazovaly, že do Parlamentu vstoupí jen šest stran, a správně určovaly jejich pořadí. (2) Správně byl odhalen trend dílčího poklesu ODS a vzestupu ČSSD. (3) Většina firem signalizovala úspěch SPR-RSČ. (4) Shodně se ve výsledcích více firem ukázalo zranitelné postavení ODA. (5) Správně byla ohniska největšího soupeření ODS a ČSSD více firmami nalezena na severní Moravě a v severních Čechách, jakož i dominance ODS v Praze. (6) Ve výsledcích jednotlivých firem lze nalézt řadu přesných údajů: STEM např. přesně odhadl volební výsledek ODS a míru volební účasti...“ [Hartl 1996: 13].

je pro ni výhodnější „tolerovat“ (Zdeněk Jičínský) pravicovou koaliční vládu s využitím všech výhod, které jí dává její pozice v parlamentu. Vládní akceschopnosti, které je zvláště potřeba v období transformace, však taková situace příliš nepřispívá.

Problematictější je to jednak s extrémními stranami (KSČM a SPR-RSČ), jednak s ODA. Začněme extrémními stranami. Potíž není ani tolik v jejich samotné existenci; obě mohou do jisté míry hrát mezi jiným „tribunskou funkci“ (Georges Lavau), a tedy paradoxně i poněkud přispívat ke stabilizaci demokracie.⁶ Potíž spočívá především v tom, že v důsledku volebního systému poměrného zastoupení tyto strany mohou hrát dosti důležitou roli v Parlamentu, ztěžují utváření stabilní vlády, věrohodné opozice a možnosti alternace. Ani ODS, ani sociální demokracie s nimi do koalice nemohou jít, ale jejich křesla pak třeba scházejí při sestavování vládní koalice.

ODA není samozřejmě stranou extrémní; její problém spočívá v roli, kterou je osouzena hrát, nemá-li zaniknout. ODA se musí snažit dokázat, že je stranou s výrazně odlišným programem od ODS a že je tedy nepostradatelnou (tento problém nemá KDU-ČSL, jejíž specifičnost a odlišnost od ODS je nabíledni). ODA tak musí systematicky útočit na ODS, stranu, která jí je ze všech nejbližší! Kromě toho jako malé strany obecně za poměrného volebního systému (v tom se od ní lidovci příliš neliší) vydírá svého velkého partnera. Konečně – a to je také obecnější rys malých stran – ODA nenese hlavní zátěž odpovědnosti, a proto může snáze popustit uzdu demagogii. Nejjasněji se to projevilo při parlamentních volbách roku 1992. Poté, co její jednání o předvolební koalici se zbytkem Veřejnosti proti násilí (ODU) ztroskotalo, ODA se pustila do protislovenské kampaně, kterou si Václav Klaus nemohl dovolit, protože si byl vědom, že po volbách bude muset jednat se slovenským vítězem Vladimírem Mečiarom. Krátce: české politické scéně by prospělo, kdyby se ODA sloučila s ODS podle vzoru KDS.⁷

Řekli jsme, že hlavní trendy (včetně výrazného vzestupu sociální demokracie) výzkumy volebních preferencí zachytily. Přesto výsledek voleb způsobil u většiny pozorovatelů šok. Pravicová koalice sice získala větší procento voličských hlasů než v parlamentních volbách roku 1992 (44 % oproti 42 % roku 1992), avšak nižší procento poslaneckých křesel (49,5 % oproti 52,5 % roku 1992), čímž ztratila většinu. Proč? Opět se ukazuje důležitost volebního systému.

Mechanický a psychologický efekt volební klauzule

Významný francouzský politolog Maurice Duverger rozlišuje dvojí působení volebního systému: (1) tzv. mechanické, (2) tzv. psychologické [Duverger 1981: 315-316; 1950: 13-15]. Mechanický účinek je okamžitý. Např. jakmile se zavede pětiprocentní „klauzule“, žádná ze stran, které tuto bariéru nepřekonají, se nedostane do parlamentu. Psychologický efekt volebního systému je komplikovanější a pomalejší. Při prvních volbách si totiž velká část voličů dostatečně neuvědomuje důsledky nového volebního systému.⁸ Nejlepším příkladem je Polsko. Po zavedení pětiprocentní klauzule se po parlamentních volbách roku 1993 do sněmovny sice dostalo už jen 6 stran (oproti 29 stranám po parlamentních

⁶ O „tribunské funkci“ viz Lavau [1969]. Jeho myšlenky jsem shrnul v článku o základních modelech opozice [Novák 1995: 306 a 317].

⁷ Viz Daneš [1996: 13].

⁸ Nebo nového prvku starého volebního systému, jako bylo v Polsku zavedení pětiprocentní klauzule pro parlamentní volby roku 1993.

volbách roku 1991), mnoho Poláků však volilo nadále četné malé (zejména pravicové) strany; jejich hlasy pak propadly ve prospěch těch stran, které pětiprocentní překážku překonaly. Jinak řečeno: mechanický efekt nově zavedené klauzule okamžitě mocně zapůsobil, zatímco její psychologický efekt se zatím skoro vůbec neprojevil.

V Československu pětiprocentní klauzule platila už při parlamentních volbách roku 1990, ale to byly výjimečné „plebiscitní“ a značně polarizované volby, kde malé subjekty neměly šanci. Při parlamentních volbách v roce 1992, kdy se působení volebního systému kombinovalo s postupující krystalizací nových a staronových politických stran, ještě některým subjektům scházelo do pětiprocentní hranice jen málo (např. Dienstbierové OH). Při třetích svobodných parlamentních volbách roku 1996, které byly zároveň prvními v nezávislé České republice, se už žádná z propadnuvších stran této hranici nepřiblížila a jen jediné se podařilo (těsně) překonat tříprocentní hranici (3,1 % pro Důchodce za životní jistoty), dávající nárok na finanční podporu státu.⁹

Znamená to, že tentokrát už méně hlasů „propadlo“ a přispělo těm stranám, které se do parlamentu dostaly. To vedlo ke zvýšení poměrnosti: procenta parlamentních křesel se nyní méně lišila od procent získaných hlasů než při předchozích parlamentních volbách v roce 1992. Ani 44 % voličských hlasů nestačilo roku 1996 k nadpoloviční většině křesel v Poslanecké sněmovně, kdežto roku 1992 k parlamentní většině stačilo pouhých 42 % získaných hlasů! Tento vývoj je logický (a také předvídatelný); vyplývá především z postupného zesilování psychologického efektu volebního systému. Voliči si na pětiprocentní klauzuli zvykají a stranám, které nemají šanci dostat se do parlamentu, neradi dávají svůj hlas. Pravidelně konané, v masmédiích publikované a komentované výzkumy volebních preferencí (masmédiá někdy údaje o stranách pod 5 % ani neuvádějí) jim takové racionální chování usnadňují.

Působení pětiprocentní volební klauzule v ČR je v jistém ohledu dost podobné jako v Německu.¹⁰ Dokud v SRN ještě nebyl příliš krystalizován stranický systém (v 50. letech), působila omezovací klauzule poněkud „většinotvorně“: poměrně dost hlasů propadlo, z čehož při přerozdělování těžily zejména velké strany. Avšak poté, co se tam stranický systém pevně strukturoval (od 60. let), „většinotvorný“ účinek pětiprocentní klauzule téměř zmizel. Voliči totiž dávali hlas prakticky jen těm stranám, které měly šanci na překročení klauzule, a proto jen velmi málo hlasů mohlo být přerozděleno. S analogickým fenoménem se začínáme setkávat v České republice poprvé při volbách do Poslanecké sněmovny v roce 1996.

Zobecněme tyto zkušenosti. Pětiprocentní klauzule nejprve zabraňuje přílišnému roztržštění stranického systému (což je pozitivní), ale po ustálení politické scény už bohužel příliš nepomáhá vytvářet většiny. Pětiprocentní klauzule je primitivní prostředek,

⁹ Připomeňme, že jen dalším dvěma subjektům (DEU s 2,8 % a SD-LSNS s 2,1 %) se podařilo dostat víc než 2 % hlasů a dále pak jen jediné formaci (LB s 1,4 %) přes 1 %. Za úvahu stojí zejména to, že žádné z „moravských“ stran se nepodařilo dosáhnout ani 0,5 %!

¹⁰ Ve Spolkové republice Německo sice formálně existuje kombinovaný (smíšený) volební systém, ale fakticky jde jen o „personalizovaný“ systém poměrného zastoupení, jehož výsledný efekt je (s výjimkou pětiprocentní klauzule) výrazně poměrný. Britský politolog Richard Rose vypočítal v roce 1982, že index proporcionality ve SRN je 98. Ještě větší poměrnost v západní Evropě podle něho představoval jen rakouský volební systém s indexem 99 [Rose 1984: 75].

a podle toho vypadá také její efekt.¹¹ Jde prostě o mechanickou překážku, přes kterou se nedostanou miniaturní strany. Sofistikovanější působení mají např. malé volební obvody,¹² v jejichž důsledku jsou nejen vyřazeny miniaturní strany, ale současně velké strany se posilují, což pak napomáhá žádoucí bipolaritě mezi umírněnými silami a usnadňuje sestavení vládní většiny.

Jaké jsou charakteristiky utvářejícího se českého stranického systému?

Ve své proslulé stati Jean Blondel [1968] uvádí, že ve stabilizovaných západních demokraciích se dlouhodobě vyskytuje poměrně omezený počet variant stranických systémů, k nimž podle něho víceméně automaticky postupně jednotlivé země tendují: systém dvou stran (bipartismus), systém dvou a půl stran (neboli nedokonalý bipartismus), multipartismus s dominující stranou neboli nedokonalý multipartismus (tj. systém, v němž existuje větší počet stran, z nichž jedna má však okolo 40 % nebo ještě víc) a konečně čistý, tj. „dokonalý multipartismus“ (v němž existuje větší počet stran, z nichž žádná není „dominující“).¹³ Zjednodušeně lze říci, že stranické systémy závisejí jednak na sociálně-ekonomických, náboženských, etnických a jiných charakteristikách daných zemí, jednak na systému voleb do dolní komory (poslanecké sněmovny).¹⁴

V České republice žádná strana není „dominující“, jak ji chápe Jean Blondel, nebo – jak by to řekl Duverger – žádná strana tam zatím nemá „většinové poslání“. ¹⁵ Neuškodí dodat, že teoreticky strany „dominující“ v Blondelově smyslu nebo strany „s většinovým posláním“ (Duverger) mohou být v daném politickém systému i dvě (zatímco „dominantní“ strana v Duvergerově smyslu může být v politickém systému samozřejmě nanejvýš jedna). Problémem České republiky (s nímž nepřítomnost dominujících stran úzce souvisí) je především to, že pevnou součástí jejího stranického systému je jak krajní levice (KSČM), tak krajní pravice (SPR-RSČ), které mají prakticky nulový „koaliční potenciál“. To má závažné následky.

Plyne fragmentace české politické scény ze segmentace, nebo z polarizace?

Stoupenci poměrného volebního systému, kteří zejména v době česko-slovenské federace propagovali tzv. konsensuální model (např. politoložka Blanka Říchová), zdůrazňovali, že nejen dvoustranické systémy s většinovým volebním systémem britského typu (tzv. většinový neboli majoritní model) a systémy jim blízké (např. tzv. systém dvou a půl stran), ale i mnohostranické systémy s poměrným volebním systémem mohou velmi dob-

¹¹⁾ Není divu, že takové klauzule se uplatňují především v zemích, kde je volební systém vysoce poměrný. To platí jak pro SRN, tak pro ČR. V České republice tato poměrnost souvisí mj. s tím, že volební obvody jsou zde velice rozsáhlé.

¹²⁾ Douglas Rae ve své významné práci [Rae 1971] ukázal, že volební obvody s nejvýše pěti mandáty mají výrazně většinový efekt, zatímco velké volební kraje s několika desítkami mandátů (jak je známe z České republiky) posilují poměrnost.

¹³⁾ Viz Blondel [1968].

¹⁴⁾ Podrobněji o tom viz 2. kapitolu mé studijní příručky [Novák 1996b].

¹⁵⁾ ODS zato v letech 1992-1994 odpovídala Duvergerovu pojmu „dominantní“ strany jakožto strany podstatně větší než ostatní [viz Duverger 1981: 412-414]. V roce 1995 však svou dominanci ztratila; udržovala si sice podle výzkumů volebních preferencí nadále zhruba stejnou voličskou podporu (v průměru jen lehce pod 30 %), ale ČSSD se jí začínala přibližovat, což se pak potvrdilo při volbách do Poslanecké sněmovny v roce 1996.

ře fungovat. Odvolávali se zejména na „konsenzuální model“ demokracie (Arend Lijphart) a v menší míře také na tzv. „omezený multipartismus“ neboli „umírněný pluralismus“ (Giovanni Sartori). Stále ještě poměrně silně fragmentovaná česká politická scéna by podle toho nemusela být něčím negativním (i malé strany by mohly mít přece významné „osobnosti“). Není cílem této stati podrobně rozebrat tuto důležitou problematiku a už vůbec ne kritizovat politology, jejichž kompetenci nikdo nepopírá. Stojí však za to pokusit se rozptýlit několik vážných nedorozumění a poukázat na jistá úskalí vyvíjející se české politické scény.

Politická scéna ČR zůstává i po volbách do Poslanecké sněmovny v roce 1996 ještě příliš roztříštěná, i když méně než po parlamentních volbách v roce 1992. V odborné literatuře se setkáme s různými způsoby, jak kvantifikovat roztříštěnost politické scény. Jedním z nejjednodušších kritérií je spočítat, kolik stran je zastoupeno v parlamentu. Důležitý však není jen počet zastoupených stran, ale také jejich velikost, kterou lze nejlépe měřit procentem poslaneckých křesel v dolní komoře, tj. Poslanecké sněmovně.

Douglas W. Rae zavedl tzv. *index fragmentace* systému stran (Rae index of party system fragmentation). Měří pravděpodobnost, podle níž dva náhodně vybraní poslanci patří různým stranám. Ta pravděpodobnost se vyskytuje mezi nulou (všichni poslanci jsou členy stejné strany, tj. existuje jen jedna strana a všichni poslanci k ní patří) a jednou (každý poslanec je jediným představitelem své strany, tj. existuje tolik stran, kolik je poslanců). Index fragmentace se vypočítá tak, že odečteme od jedné součet čtverců proporce každé strany. Např. máme-li jen dvě strany, z nichž každá má 50 %, index fragmentace bude následující:

$$1 - (0,5^2 + 0,5^2) = 1 - (0,25 + 0,25) = 0,5, \text{ což se označuje } .50.$$

Pokud existují také jen dvě strany, ale jedna z nich má 90 %, druhá 10 %, index fragmentace bude

$$1 - (0,92 + 0,12) = 0,28, \text{ tj. } .28.$$

Pokud existují jen tři strany, které jsou všechny stejně velké, index fragmentace bude

$$1 - (0,33^2 + 0,33^2 + 0,33^2) = 0,67, \text{ tj. } .67.$$

Na základě parlamentních voleb z roku 1992 získala Občanská demokratická strana 38 % poslaneckých křesel, komunisté 17,5 %, atd., což dává následující index:

$$1 - (0,38^2 + 0,175^2 + 0,08^2 + 0,08^2 + 0,075^2 + 0,07^2 + 0,07^2 + 0,07^2),$$

což dělá přibližně 0,79, tj. .79.

Vezmeme-li za základ výsledky parlamentních voleb v roce 1996, dostaneme následující výsledek:

$$1 - (0,34^2 + 0,305^2 + 0,11^2 + 0,09^2 + 0,09^2 + 0,065^2),$$

což je přibližně 0,76, tj. .76.

Vedle indexu fragmentace se v odborné literatuře setkáme také s Laaksovým a Taageperovým *efektivním počtem stran* (Laakso/Taagepera effective number of parties). Oproti indexu fragmentace má, jak právem poznamenává Arend Lijphart ve své poslední knize, velkou výhodu, že může být snáze „vizualizován“ než abstraktní index fragmentace, jinak řečeno, že se snáze shoduje s naším intuitivním úsudkem [viz Lijphart 1994c: 69].

Efektivní počet stran měří, kolik stran je ve stranickém systému, vážených podle jejich velikosti.¹⁶ Laakso-Taageperův efektivní počet stran vypočteme tak, že vydělíme jednu součtem čtverců proporci každé strany zastoupené v parlamentu. Pokud každá strana má stejné procento poslaneckých křesel, pak efektivní počet stran je rovný počtu stran zastoupených v parlamentu. V myšleném příkladu, kdy existují jen dvě strany, které jsou stejně silné, tj. mají stejný počet poslanců (každá jednu polovinu celkového počtu poslaneckých mandátů), vypočteme efektivní počet stran takto:

$$1 : (0,5^2 + 0,5^2) = 2.$$

Pokud má jedna strana 90 % a druhá 10 %, efektivní počet stran je

$$1 : (0,9^2 + 0,1^2) = 1,22.$$

Na základě našich parlamentních voleb z roku 1992 a 1996 dospějeme k následujícímu efektivnímu počtu stran:

$$1992: 1 : (0,38^2 + 0,175^2 + 0,08^2 + 0,08^2 + 0,075^2 + 0,07^2 + 0,07^2 + 0,07^2),$$

což dělá přibližně 4,8.

$$1996: 1 : (0,34^2 + 0,305^2 + 0,11^2 + 0,09^2 + 0,09^2 + 0,065^2), \text{ což je zhruba } 4,15.$$

Pokud srovnáme efektivní počet stran a index fragmentace České republiky s údaji stabilizovaných západních demokracií, dojdeme k závěru, že Česká republika je stále ještě značně fragmentovaná. Existuje jen několik západních demokratických zemí, které jsou ještě fragmentovanější: z dvanácti mnohostranických zemí, které zkoumal Schofield, mají vyšší průměrný efektivní počet stran z let 1945-1987 jen tři země: Nizozemí (průměr 4,5), Dánsko (také 4,5) a Finsko (5,0).¹⁷ Zhruba stejný efektivní počet stran jako Česká republika v roce 1996 (4,15) má Belgie (průměr 4,0).

Ve věci politické fragmentace bude v této souvislosti užitečné vyjít z toho, co ve své klasické práci o stranách a stranických systémech zdůraznil Giovanni Sartori, že totiž „fragmentace stranického systému může odrážet buď segmentaci nebo polarizaci, tedy ideologickou vzdálenost“ [Sartori 1995: 124]. Sartori chápe slovo „polarizace“ ve zcela specifickém smyslu, který se zatím plně neprosadil ani v odborné literatuře, proto je vhodnější užívat termín „ideologická vzdálenost“.

Oč jde při „segmentaci“? V segmentovaných zemích se nesetkáme jen s ideologickým rozštěpením (cleavage) levice-pravice, ale navíc také s obdobným rozštěpením náboženským nebo etnickým, jazykovým atd. Příklady jsou Belgie, Nizozemí nebo Švýcarsko. O takové segmentaci se dalo hovořit i v případě polistopadové ČSFR, na niž se ostatně sám původce konsenzuálního modelu americký politolog holandského původu Arend Lijphart vcelku pochopitelně pokusil svou koncepci aplikovat.¹⁸ Kromě toho Giovanni Sartori upozorňuje, že určitá roztržičnost (fragmentace) stranické scény (pokud není příliš velká) tolik nevádí, jestliže „ideologická vzdálenost“ mezi stranami je malá. Podle Sartoriho a Saniho je ideologická vzdálenost nejlepší vysvětlující proměnnou.¹⁹

¹⁶) Efektivní počet stran lze odvodit z indexu fragmentace prostou algebraickou transformací.

¹⁷) Finsko má také druhou nejkratší průměrnou dobu trvání vlád (15 měsíců); jenom Itálie má průměrnou dobu trvání ještě nižší: 13 měsíců [viz Schofield 1995: 249].

¹⁸) Viz A. Lijphart [1992b].

¹⁹) „...the best single explanatory variable for stable versus instable, functioning versus non-functioning, successful versus immobile, and easy versus difficult democracy is polarization...“ [Sani a Sartori 1982: 337].

Když je totiž ideologická vzdálenost mezi „relevantními“ stranami malá, tj. když jsou strany „pragmatické“, neideologické, jejich představitelé (tj. politické „elity“) se mezi sebou mohou dohodnout, zejména pokud mají konsensuální sklony. Ocítáme se tak v „konsensuálním modelu“ (Lijphart) nebo v „umírněném (omezeném) pluralismu“ (Sartori), což je – jak nám oba politologové sdělují – docela příznivá situace: Lijphart se dokonce v některých svých nedávných statích²⁰ snažil prokazovat, že je ještě příhodnější než klasický britský většinový model.

Není třeba zvláštní pronikavosti k tomu, abychom konstatovali, že v České republice, která je na rozdíl od zaniklé česko-slovenské federace etnicky důkladně „zhomogenizovaná“, jazykově jednotná a kde náboženské rozštěpení hraje jen velmi omezenou roli, o takové segmentaci nemůže být řeči.²¹ Není sporu o tom, že v postkomunistických zemích politické „elity“ obecně (české v tom netvoří výjimku) velké sklony ke konsensuálnímu chování (které je podle Lijpharta pro konsensuální demokracie životně důležité) nemají.

Nemá-li přetrvávající česká fragmentace za zdroj segmentovanost země, jako je tomu třeba v Belgii či Holandsku, bude nejspíš vysvětlitelná velkou ideologickou vzdáleností mezi politickými stranami. Tak tomu bohužel také je. Vedle pravice (ODS) a levice (ČSSD) se v českém politickém spektru vyskytuje rovněž krajní levice (KSČM) a krajní pravice (SPR-RSČ), což jsou víceméně „antisystémové“ strany. S tím souvisí nebezpečí tzv. „bilaterální (oboustranné) opozice“ (Sartori), tj. opozice jak zleva, tak zprava.

Vezměme v úvahu další aspekt, který lze uvést lapidárním citátem z úvahy Petra Šabaty [„Volby 96“ 1996: 5]: „Koalici se podařil husarský kousek: nevyhrát dostatečně volby, přestože je v zemi zanedbatelná nezaměstnanost, snižuje se inflace, ekonomika slušně roste a republika se přibližuje vyspělému světu, to je svým způsobem umění.“ Toto tvrzení je nadsazené a poněkud jednostranné, určité racionální jádro však přece jen obsahuje. Očekávat, že se např. procento nezaměstnanosti do příštích parlamentních voleb ještě sníží, vyžaduje notnou dávku optimismu. Zde přílišné rezervy nenajdeme.

Ve svém citovaném článku o vládní stabilitě jsem vysvětlil, že výrazná úprava volebního systému by zde mohla být velmi užitečná. Stačily by *podstatné úpravy stávajícího systému poměrného zastoupení* (který je zakotven v ústavě), zejména podstatné zmenšení volebních obvodů a odpovídající zvýšení jejich počtu. Malé volební obvody (zejména ty, kde počet mandátů je rovný nebo nižší než 5) produkují většinové účinky. Lze vzít příklad Španělska, kde podobně jako u nás je poměrný volební systém zakotven přímo v ústavě, ale kde volebními obvody jsou provincie, jichž je hodně a jsou tedy poměrně malé. Mírně většinový účinek má ve Španělsku také způsob rozdělování zbytkových hlasů podle největšího průměru. Prakticky pak ve Španělsku zhruba 41 %

²⁰) Viz zejm. Lijphart [1994a], ale také Lijphart [1994b].

²¹) Jak jsem na to poukázal už roku 1994, za těchto okolností je absurdní za vzor současné „etnicky homogenní“ České republiky brát první československou republiku, která byla mnohonárodnostním státem: „Náš stát je tedy teď poměrně stejnorodý, ale my jsme to jaksi nezaregistrovali, a chováme se vlastně, jako kdybychom žili stále v bývalé komplikované a heterogenní federaci, ctíme poměrný volební systém a krajní stranickou rozdrobenost, každá strana – i ta sebemenší – se považuje za nepostradatelnou, a akceschopnost vlády tím trpí.“ [Novák 1994: 82]. Nelze se však divit, že místopředseda vlády Josef Lux, který je předsedou malé lidové strany (KDU-ČSL), se vzoru první československé republiky s oblibou dovolává. Samozřejmě by mu vyhovovalo, aby jeho malá strana hrála podobnou roli jako za první republiky.

voličských hlasů stačí k získání absolutní většiny poslaneckých mandátů. Podle výpočtů Richarda Roseho [Rose 1984] z roku 1982 je index proporcionality²² ve Španělsku 84, což je nižší než ve většině zemí s většinovým volebním systémem! Jinak řečeno: *není ani tak důležité, zda ten či onen volební systém je většinový nebo poměrný, ale má-li poměrný nebo většinový efekt.*

Menšinová vláda v mezinárodním srovnání

České pravicové koalici scházely k nadpoloviční většině po volbách do Poslanecké sněmovny roku 1996 jen dva mandáty (získala jich 99 z celkového počtu 200). Za těchto okolností je nejschůdnějším řešením, které bylo také zvoleno, menšinová vláda. Hlasy žádající „velkou koalici“ ČSSD s ODS nebyly rozumné. Za dané situace by to bylo jako používat děla k zatčení kapsářky. Menšinová vláda má obvykle za důsledek oslabení výkonné moci (vlády) a naopak posílení role parlamentu, což se personifikuje např. předsednickou funkcí Miloše Zemana. Jaký bude poměr sil v Poslanecké sněmovně, záleží však ještě na řadě neznámých, mj. na chování republikánských a sociálně-demokratických poslanců.

Mnohé to možná překvapí, ale menšinová vláda je podle prací Normana Schofiel-
da, známého specialisty na koalice, jednou z nejrozšířenějších situací v západoevropských demokraciích! Na základě nedávných výzkumů typů vlád a jejich trvání v letech 1945-1987 v dvanácti mnohostranických (multipartistických) západoevropských demokraciích (nefigurují mezi nimi Velká Británie, kde je systém dvou stran) zjistil, že menšinová vláda je na druhém místě hned za minimální vítěznou koalicí [Schofield 1995]. Můžeme rozlišovat následující situace:

- 1) Vládu tvoří jen jedna strana, která má sama nadpoloviční parlamentní většinu (s tím jsme se ze zmíněných dvanácti zemí nejčastěji, čtyřikrát v daném období, setkali v Irsku a Norsku). Častěji se samozřejmě vyskytuje ve Velké Británii, která je však dvoustranná a není tedy do Schofieldova výzkumu zahrnuta.
- 2) Minimální vítězná koalice. (Vládní) „koalice“ znamená, že vládu tvoří víc než jedna strana; „vítězná“ koalice je každá koalice s absolutní (nadpoloviční) většinou v parlamentu (víc než 50 %); konečně „minimální“ vítězná koalice je taková, která nezahrne žádnou stranu, která není potřebná k vítězství.²³ Patří tam např. koalice s nejmenším

²²) Index proporcionality, jak ho užívá Richard Rose, mě Richard Rose, měří stupeň přesnosti reprezentace, tj. do jaké míry jsou procenta parlamentních křesel úměrná procentům získaných voličských hlasů. Teoretické maximum proporcionality je 100 % (úplná proporcionalita). Rose vypočítal, že index proporcionality se ve zkoumaných západních demokraciích pohybuje u poměrných volebních systémů od 99 % do 84 %, ve většinových volebních systémech od 94 % do 79 % [viz Rose 1984: 75].

²³) Zde alespoň stručně k tzv. prediktivní teorii koalic, která byla rozvinuta v rámci teorie her:

- 1) J. von Neumann a O. Morgenstern [1947] předpovídají, že koalice nezahrne *žádnou stranu, která nebude potřebná k vítězství.*
- 2) Podle W. H. Rikera [1962] se utvoří jedině ty koalice, které mají *nejmenší počet poslaneckých křesel.*
- 3) Podle M. A. Leisersona [1968] vzniknou jen takové koalice, které sdružují *nejmenší počet stran*, protože to usnadňuje smlouvání mezi stranami. Leiserson tedy nevylučuje hypotézu „velké koalice“ dvou silných stran.

počtem stran potřebných k nadpoloviční většině nebo koalice s nejnižším počtem parlamentních křesel nutných k nadpoloviční většině. Zvláštní význam má zejména nejmenší koalice potřebná k absolutní většině složená ze stran sousedících na ideologické škále (na ideologické škále sousedí ODA s ODS, ale nikoli např. ODS s KSČM). Minimální vítězná koalice je nejrozšířenější situací. Nejvíce jich bylo v Belgii (patnáct z dvaadvaceti vlád v období 1945-1987).

3) Nadbytečně velké koalice, tj. koalice, které jsou složeny z většího počtu stran, než je třeba k parlamentní většině. (Nezahrnujeme sem však žádné minimální koalice složené ze stran sousedících na ideologické škále, i když některé z nich jsou přísně vzato nadbytečné, nikoli minimální. Nespádají sem samozřejmě ani koalice s minimálním počtem křesel potřebným k parlamentní většině, i když některé z nich mohou obsahovat větší počet stran, než je nejmenší možný k vytvoření parlamentní většiny.) S nadbytečnými koalicemi v tomto smyslu se nejčastěji setkáme ve Finsku (sedmnáct z celkem dvaatřiceti v daném období). Tzv. „velká koalice“ může být někdy koalicí nadbytečnou, jindy minimální.

4) Menšinová vláda (každá vláda, která nemá podporu nadpoloviční většiny v parlamentu). Ve zkoumaném období 1945-87 působilo nejvíce menšinových vlád v Dánsku (osmnáct z dvaceti vlád).

Menšinové vlády tvoří podle výzkumů Normana Schofielda 73 případů z celkového počtu 218 vlád. Jsou, pokud jde o četnost výskytu, na druhém místě hned za minimálními vítěznými koalicemi. Těch je buď 86 (pokud počítáme i ty minimální vítězné koalice stran sousedících na ideologické škále [MCW], které nejsou přísně vzato minimálními koalicemi [MW]) nebo 77 (počítáme-li výlučně minimální vítězné koalice v přísném slova smyslu [MW]).

Tabulka 1. Minimální vítězné koalice

Minimální vítězné koalice (MW) nebo minimální vítězné koalice stran sousedících na ideologické škále (MCW)	86
Minimální vítězné koalice (MW) přísně vzato	77
Minimální vítězné koalice (MW) a nikoli minimální vítězné koalice stran sousedících na ideologické škále (MCW)	24
Minimální vítězné koalice stran sousedících na ideologické škále (MCW) a současně minimální vítězné koalice (MW)	53
Minimální vítězné koalice stran sousedících na ideologické škále (MCW) a nikoli minimální vítězné koalice (MW)	9

Na třetím místě jsou nadbytečně velké koalice. Těch je 46 (a pokud počítáme všechny nadbytečně velké koalice [tj. včetně kategorie (MCW a nikoli MW)], pak jich je 55). Nejmenší počet (13) představují vlády, kde kabinet je v rukou jen jedné strany, která má sama v parlamentě nadpoloviční většinu. To u mnohostranických systémů nijak nepřekvapuje; poznamenejme k tomu, že v devíti dalších případech, kdy jedna strana měla v parlamentě absolutní většinu poslaneckých křesel, si přesto přibrala koaličního partnera (tak tomu bylo čtyřikrát v Itálii, třikrát v Rakousku, dvakrát v Německu).

4) R. Axelrod [1973] tvrdí, že se vytvoří *nejmenší vítězná koalice složená ze stran sousedících na ideologické škále* (např. na škále levice-pravice), tj. „Minimal Connected Winning Coalition“.

Optimista by tedy mohl prohlásit, že vlastně i menšinová vláda Českou republiku „přiblížila do Evropy“. Nemělo by se však zapomínat, že menšinové vlády, patří-li k nejběžnějším v západní Evropě, jsou bohužel také nejkratší, nejméně stabilní: v průměru trvají jen 19 měsíců, zatímco vlády jedné většinové strany trvají v průměru 45 měsíců, minimální vítězné koalice 33 měsíců a nadbytečné vládní koalice 21 měsíců [viz Schofield 1995: 251].

I to zůstává ještě příliš obecné. Je-li v průměru menšinová vláda nejméně stabilní, za určitých okolností může přesto poměrně dobře fungovat. Podle Duvergera [1981: 417] se zdá, že jediné přítomnost dominantní strany (tj. strany podstatně větší, než je kterákoli jiná strana v daném politickém systému) umožňuje vytvoření dlouhodobého menšinového kabinetu (vlády), který by neměl ráz pouhé úřednické vlády. Tak je tomu často ve skandinávských zemích, kde dominantní stranou je sociální demokracie. (To se zdají potvrzovat i Schofieldovy výzkumy, podle nichž ve Švédsku bylo v daném období 1945-1987 z celkového počtu šestnácti vlád deset menšinových, a menšinové vlády tam v průměru trvaly třicet měsíců, tj. dva a půl roku, což je slušný průměr.)

Vůbec stojí zato shrnout některé Duvergerovy myšlenky o roli dominantní strany. Dominantní strana podle něho zaujímá postoj blízký stranám s většinovým posláním: nepřetržitý výkon vládní odpovědnosti oslabuje její demagogii a potřebu inovace. Dominance činí politiku fádni, zevšedňuje ji, současně však ji stabilizuje. Dominantní strana se mocí opotřebovává, prodělává jakousi sklerózu. Celkově má však dominance prospěšné výsledky, zejména v systému více než dvou stran (multipartismu), kde umožňuje často utvořit okolo sebe poměrně solidní většinu, ať už výjimečně dosáhne většiny sama, nebo ať tvoří jádro koalice, nebo konečně ať zformuje stejnorodou menšinovou vládu podpořovanou v parlamentu spojenci [Duverger 1981: 416].

V České republice se ODS přinejmenším od parlamentních voleb v roce 1992 až do konce roku 1994 blížila tomu, co nazývá Duverger dominantní stranou. Pozdější výrazný vzestup ČSSD, zaregistrovaný výzkumy volebních preferencí od roku 1995 a potvrzený výsledky voleb do Poslanecké sněmovny v roce 1996, měl za následek, že ODS už nelze nazvat dominantní stranou: udržuje si sice stále zhruba stejně velkou voličskou základnu, ale ČSSD se jí ve voličské podpoře téměř vyrovnala.

Zdůraznili jsme, že vzestup sociálních demokratů je velmi příznivý jev, který lze interpretovat jako přiblížení zdravé situaci dvou rozhodujících umírněných sil. Avšak co je pozitivní na ještě nezavršené cestě k žádoucí bipolaritě, je bohužel negativní pro úspěch menšinové vlády. To, že největší strana menšinové vládní koalice (ODS) už není stranou dominantní, činí českou menšinovou vládu dost křehkou a zranitelnou.

Proto není oprávněné dovolávat se poměrně dobře fungujících menšinových vlád ve skandinávských zemích ve prospěch optimistických perspektiv menšinové vlády v ČR: na rozdíl od skandinávských zemí totiž v českém stranickém systému už neexistuje dominantní strana, která by mohla podstatně zvýšit šance na úspěch minoritní vlády.

Do jaké Evropy směřuje Česká republika?

Nejvýznamnější žijící francouzský politolog Maurice Duverger v roce 1988 napsal spis *La nostalgie de l'impuissance* (Nostalgie po nemohoucnosti), v němž rozděluje evropské demokratické systémy do dvou kategorií: na „rozhodné“, které jsou akceschopné (např. Velká Británie, Německo, současná Francie 5. republiky) a „bezmocné“ (např. Itálie, Nizozemí, Belgie, Dánsko, Lucembursko nebo Francie 4. republiky). Rozhodné politické

systémy předpokládají značný konsensus, v jehož důsledku levice nemá obavy z vlády pravice (a naopak). Může tam tedy docházet k bezproblémovým střídáním u vlády. Pokud v zemi politický konsensus schází, nezbyvá, než aby se tam spojil levý střed s pravým středem v „alianci středu“ a krajní póly obou politických směrů zůstaly dlouhodobě v opozici. Takovou alianci středu charakterizoval Duverger velmi výstižně jako „demokracii bez lidu“. Systémy dvou alternujících umírněných politických stran, eventuálně dvou alternujících pevných koalic (těm Duverger právem dává přednost, pokud to jde) nazval „republikou občanů“.

Dnes už pro nás není otázkou, zda do Evropy nebo ne, ale do jaké Evropy. Směřuje Česká republika k „rozhodným“ evropským demokraciím, nebo naopak k demokraciím „bezmocným“? Volby do Poslanecké sněmovny v roce 1996 přinášejí důležitou látku k zamyšlení nad touto alternativou. Neštěstím těch voleb vůbec není to, že se sociální demokracie stala silnou stranou, která je vážným soupeřem ODS. Opakujeme, že se tak ČR naopak poněkud přiblížila té lepší alternativě dvou střídajících se umírněných sil. Neštěstím je, že výsledky voleb neumožnily vytvoření žádné akceschopné, „rozhodné“ vlády.

Je v liberální demokracii akceschopná vláda nebezpečná?

Zde je třeba odpovědět na často vyslovované námitky. Není dobře, že dříve „panovačná“ vláda ODS byla omezena? A pokud se vláda oslabil, není pravdou, že parlament se posílil?

Tento velmi rozšířený názor lapidárně vyjádřil jeden horník, citovaný v reportáži *MF Dnes*: „Je to dobré, že to tak dopadlo. Klaus už si dělal, co chtěl, a Zeman se mu teď bude pěkně dívat pod ruce. (...) Kdyby vyhrála sociální demokracie, také by to nebylo dobré, protože by nikdo nekontroloval zase Zemana“ [„Volby 96“ 1996: 13]. Princip, podle něhož „moc omezuje moc“ (Montesquieu), je nesporně důležitou součástí demokracie. Montesquieu ho ovšem zdůraznil v době, kdy demokracie, jak ji dnes známe, ještě neexistovala. Když už demokracie existuje, princip sice nepřestává platit, ale není už tak naléhavý. V demokracii dělá přece obvykle potíží spíš nedostatečná moc než nadměrná moc vlády! V liberální demokracii „nejvíce ohrožuje občany moc odborů, velkých podniků, bank, profesních komor, korporací, prostě nový feudalismus, ne moc vlády“ [Bělohradský 1996a: 6]. Jak právem varoval Sartori ve významné knize *The Theory of Democracy Revisited*, kterou v roce 1993 vydalo nakladatelství Archa v Bratislavě v dobrém slovenském překladu, „...menej moci na strane vládcov neznamena nevyhnutne viac moci ovládaných (...); môže to rovnako byť hra so záporným súčtom, v ktorej ztracajú obe strany, v ktorej moc, ktorú stratili vládcovia, nezískavajú ovládání“ [Sartori 1993: 124-125].

České země v minulém volebním období, které označil přední český konstitucionalista a poslanec ČSSD Zdeněk Jičínský se značnou nadsázkou za dobu „Klausova absolutismu“, byly výjimkou jen zčásti a z důvodů krátkodobých a nahodilých. Pravicová koalice měla ve skutečnosti na základě voleb z roku 1992 jen mírnou matematickou převahu v parlamentu (105 z 200 mandátů, což není nijak drtivá většina). Roli hrál spíš fakt, že opozice byla velice rozptýlená a roztržštěná, takže jí občas některé koaliční strany musely „zastupovat“. Dominanci ODS uvnitř vládní koalice pak upevnila její chystaná fúze s KDS. Odnesly to ODA a KDU-ČSL, když chtěly vystupovat společně proti Klausově straně, ke které se v pudu sebezáchovy přimkla KDS. To všechno byly jen dočasné naho-

dílě okolnosti (dnes už nepůsobí). Ke zvolení vhodné politické terapie bychom neměli směřovat takovéto efemérní a podřadné aspekty s podstatnými strukturálními problémy naší demokracie.

A jak je to se vztahem mezi oslabením exekutivy (vlády) a posílením legislativy (parlamentu)? Je iluzorní domnívat se, že „silný“ parlament bude moci „slabou“ vládu kompenzovat. Takovýto „silný“ parlament má moc negativní: může bránit exekutivě v činnosti, nemůže však za ni vládnout. Může moc ochromit, nemůže ji však nahradit. Optimálnímu řešení v poměrně homogenních zemích, jako je ČR, se nejspíš blíží taková situace, kdy vláda má za sebou jen mírnou parlamentní většinu (nikoli většinu kvalifikovanou). Může tak prosadit cíle, které považuje za nejnaléhavější. Současně je opozice dostatečně silná k tomu, aby její hlas bylo dobře slyšet, aby ve všech otázkách, které nejsou životně důležité pro vládu, mohla představovat účinnou protiváhu většiny, a aby mohla vystřídat stávající vládu po příštích volbách v případě nespokojenosti občanů-voličů se současnou vládní většinou. A samozřejmě „ideologická vzdálenost“ mezi vládou a opozicí je v takovém příznivém případě jen malá.

Závěr

Udržení silné pozice ODS a výrazné posílení ČSSD jsou hlavní klady voleb do Poslanecké sněmovny roku 1996. Česká politická scéna se díky tomu poněkud přiblížila k žádoucí bipolaritě dvou poměrně umírněných sil a v důsledku toho k budoucí možnosti alternace. Svými charakteristikami (efektivní počet stran 4,15, přítomnost dvou antisystémových stran apod.) však Česká republika zatím odpovídá polarizovanému neboli extrémnímu pluralismu podle Sartoriho. Kromě toho proces postupného zvyšování poměrnosti voleb do Poslanecké sněmovny v důsledku kombinovaného mechanického a psychologického efektu pětiprocentní volební klauzule se pravděpodobně nezvrátí, a proto nejspíš k nadpoloviční většině parlamentních mandátů bude zapotřebí okolo 45 % voličských hlasů, nebo dokonce ještě víc, což je pravděpodobně nad síly sociální demokracie, a možná i nad síly pravicové koalice. Extrémní strany, jimiž jsou KSČM a SPR-RSČ, naproti tomu při volbách hladce pětiprocentní klauzuli (kvorum) překračují. Za stávajícího systému voleb do Poslanecké sněmovny tedy ODS (a tím spíš ČSSD) mají potíže sestavit funkční akceschopnou vládu, jakou v tomto transformačním období zvláště potřebujeme. Menšinová vláda je za nepřítomnosti dominantní strany velmi zranitelná. Očekávat podstatné zlepšení sociálně-ekonomické situace do příštích voleb do Poslanecké sněmovny (k nimž ostatně může dojít předčasně) by bylo nemístně optimistické.

Sociální demokracie a ODS by si měly uvědomit, že je v jejich zájmu – a zároveň v zájmu České republiky a její budoucí dlouhodobé vládní stability – výrazně upravit systém voleb do Poslanecké sněmovny. Pak by stačilo okolo 40 % voličských hlasů k získání nadpoloviční většiny poslaneckých křesel, což by usnadnilo utvoření akceschopné vlády. Takovou úpravu (která může zůstat v rámci poměrného systému, stanoveného ústavou) by sociální demokraté s ODS mohli teoreticky prosadit. Nedojde-li však k takové úpravě volebního systému (což je bohužel vysoce pravděpodobné), lze se obávat, že přes řadu příznivých okolností český politický systém nebezpečně zabředne do „bažiny centrismu“ (Duverger) a bezmoci. Rýsuje se tu totiž vedle křehké menšinové vlády ještě horší perspektiva: „velká koalice“ ODS a ČSSD, která by mohla český politický systém zablokovat, znechutit občany a hnát vodu na mlýn extrémních stran, které by tvořily výše zmíněnou „bilaterální opozici“. K negativním důsledkům komunistické

minulosti by se pak přidala řada nešvarů nových, jak jsme je mohli pozorovat zejména v Itálii.

MIROSLAV NOVÁK po studiu sociologie na Karlově univerzitě v Praze a na Univerzitě v Lausanne pracoval jako asistent na katedře sociologie Ženevské univerzity, kde obdržel roku 1988 doktorát sociologie. Od roku 1990 přednáší na plný úvazek politologii na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy, v akademickém roce 1996/97 vedle toho na částečný úvazek také na Univerzitě ve Fribourgu (Švýcarsko). Specializuje se na komparativní politickou sociologii. Sociologické nakladatelství SLON vydává koncem roku 1996 jeho vysokoškolskou příručku *Systémy politických stran*. Úvod do jejich srovnávacího studia.

Literatura

- Axelrod, R. 1973. *Conflict of Interest. A theory of divergent goals with application to politics*. Chicago: Markham.
- Bělohradský, V. 1996a. „Luxova cesta ke korporativnímu státu.“ *Lidové noviny*, 15. 4. 1996: 6.
- Bělohradský, V. 1996b. „Demokracie sílí jen používáním.“ *Lidové noviny*, 28. 6. 1996: 8.
- Blondel, J. 1968. „Party Systems and Pattern of Government in Western Democracies.“ *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique* I: 183-203.
- Bryce, J. 1926. *Moderní demokracie*, 1. sv. Praha: Orbis.
- Bryce, J. 1927. *Moderní demokracie*, 2. sv. Praha: Orbis.
- Daneš, M. 1996. „Jedinou perspektivou ODA je integrace s ODS.“ *MF Dnes*, 12. 6. 1996: 13.
- Duverger, M. 1950. *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*. Paris: A. Colin.
- Duverger, M. 1981. *Les partis politiques*, 10. éd. (1er éd. 1951). Paris: A. Colin, collection Points.
- Duverger, M. 1988. *La nostalgie de l'impuissance*. Paris: Albin Michel.
- Hartl, J. 1996. „Smysl výzkumů veřejného mínění“, *MF Dnes*, 26. 6. 1996: 13.
- Lavau, G. 1969. „Partis et systèmes politiques: interactions et fonctions.“ *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique* II, č. 1.
- Leiserson, M. A. 1968. „Factions and Coalitions in One-Party Japan: An Interpretation based on the Theory of Games.“ *American Political Science Review*, pp. 770-778.
- Lijphart, A. (ed.) 1992a. *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, A. 1992b. „Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland, 1989-1991.“ *Journal of Theoretical Politics* 4: 207-223.
- Lijphart, A. 1994a. „Democracies: Forms, performance, and constitutional engineering.“ *Journal of Political Research* 25: 1-17.
- Lijphart, A. 1994b. „On S. E. Finer's Electoral Theory.“ *Government and Opposition* 29: 623-636.
- Lijphart, A. 1994c. *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Neumann, J. von, O. Morgenstern 1947. *Theory of Games and Economic Behavior*, 2nd ed. Princeton: Princeton University Press.
- Novák, M. 1994. „První republika: vzor pro dnešní Českou republiku?“ *S-Obzor* 3, č. 2: 81-85.
- Novák, M. 1995. „Systémy politických stran a základní modely opozice.“ *Sociologický časopis* 31: 305-320.
- Novák, M. 1996a. „Malá politologická úvaha o vládní stabilitě.“ *Parlamentní zpravodaj*, sv. 2, č. 07: 296-297.
- Novák, M. 1996b. *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*. Praha: Sociologické nakladatelství SLON.

- Rae, D. W. 1971. *The Political Consequences of Electoral Laws* (1st ed. 1967). New Haven: Yale University Press.
- Riker, W. H. 1962. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press.
- Rose, R. 1984. „Electoral Systems: A Question of Degree or of Principle.“ In *Choosing an Electoral System*, ed. by A. Lijphart, B. Gofman. New York: Praeger.
- Sani, G., G. Sartori 1982. „Polarization, Fragmentation and Competition in Western Democracies.“ Pp. 307-340 in *Western European Party Systems: Continuity and Change*, ed. by H. Daalder, P. Mair. Beverly Hills, CA: Sage.
- Sartori, G. 1976. *Parties and Party Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, G. 1993. *Teória demokracie*. Bratislava: Archa.
- Sartori, G. 1994. *Comparative Constitutional Engineering*. London: Mc Millan Press.
- Sartori, G. 1995. „Strany a stranické systémy.“ Pp. 115-143 in *Antologie světových politologů*, (část II., kap.5 a 6), ed. B. Řichová, A. Lisa. Praha: VŠE (skripta).
- Schofield, N. 1995. „Coalition Politics: A Formal Model and Empirical Anylysis.“ *Journal of Theoretical Politics* 7: 245-281.
- „Volby 96.“ 1996. *Mimořádná příloha MF Dnes*, 11. 6. 1996.

Summary

The fact that the Democratic Civic Party (ODS), led by Prime Minister V. Klaus, has maintained a strong position and that the Social Democrat Party (ČSSD), led by Mr. Zeman, came out considerably strengthened by the June 1996 parliamentary elections in the Czech Republic, constitutes the main positive points of this electoral consultation. Thanks to this, the Czech political scene has somehow neared the bipolar system of two relatively moderate powers and subsequently, moved towards a possible ulterior peaceful changeover. However, with its characteristics (effective number of parties: 4.15, presence of two anti-system parties etc...), the Czech Republic currently corresponds more or less to the polarised or extreme pluralism category as understood by Giovanni Sartori. Besides, due to a progressive build up of the 5 % quorum psychological effect, voters opt increasingly for a „useful“ vote and, contrary to previous elections, do not give their votes to numerous minute parties. This reduces the number of „lost“ voices and increases the proportionality of the elections. For the 1992 legislative elections, 42 % of the votes were sufficient to obtain absolute majority whereas in 1996 even 44 % (a 2 % increase) were not enough to collect the absolute majority of parliamentary mandates. It is probable that this tendency will hold, if not increase in the future. Consequently, not only the Social democrats (ČSSD) but more than likely the right-wing coalition as well (ODS, ODA, KDU-ČSL) will face significant problems in forming a relatively homogenous government which could function well and would be able to act according to the current transition period. Moreover, extreme parties, i.e. the Czech and Moravian Communist Party (KSČM) and the republican extreme right (SPR-RSČ) easily reach the 5 % quorum and, being unacceptable to moderate parties due to an almost non-existent „potential coalition“, they render the task of forming a majority coalition even harder. The right-wing minority government as it stands post-June 1996 legislative elections, is extremely vulnerable since a dominant party (with the meaning Maurice Duverger gives to this word) does not exist any longer in the Czech Republic with ODS being increasingly challenged by the Social Democrats. It would therefore be advisable to modify the current electoral system in force in parliament by increasing the number of electoral constituency and subsequently decreasing their size. As a result, the majority could be more easily defined (with 40-42 % of votes) between ODS or the Social Democrats. It is however unlikely that such a modification of the parliament electoral system be enforced in the near future. One can therefore expect governmental instability in the short term, if not in the medium term, and a central coalition (ODS and ČSSD) which could hinder the Czech political system, delude the citizens and favour extreme parties.