



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání



Název projektu	Zvýšení kvality vzdělávání na Slezské univerzitě v Opavě ve vazbě na potřeby Moravskoslezského kraje
Registrační číslo projektu	CZ.02.2.69/0.0/0.0/18_058/0010238

Základy politické vědy a regionální politika

Distanční studijní text

Lukáš Vomlela

Opava 2020



**SLEZSKÁ
UNIVERZITA**
FAKULTA VEŘEJNÝCH
POLITIK V OPAVĚ

- Obor:** Vypište obor(-y), do kterého tematicky spadá studijní text. Vycházejte z klasifikace oborů vzdělání například: [CZ-ISCED-F 2013](#) nebo ze seznamu organizace Library of Congress [Classification Outline](#). Spadá-li opora do několika oborů, pak je vyjmenujte a oddělte čárkou, např. Ekonomie, marketing, psychologie.
- Klíčová slova:** Politologie, regionální politika, demokracie, nedemokratické režimy, politické strany, stranické systémy, volby, volební systémy
- Anotace:** Cílem předmětu je seznámit posluchače s vývojem a strukturou politické vědy, s hlavními disciplínami a nejdůležitějšími otázkami současné politologie a s úlohou státu. Výuka je s ohledem na další předměty koncipována ve třech rozsáhlejších blocích. V prvním z nich posluchači získají základní znalosti o vývoji, předmětu a členění politické vědy, o hlavních teoretických přístupech, o politické filozofii a politických ideologiích i o problematice demokratických a nedemokratických formách vlády. Další blok poskytuje stručný typologický přehled demokratických politických systémů, politických stran a stranických systémů, politických aktérů, voleb a volebních systémů. Předmět také seznamuje s koncepty víceúrovňového vládnutí, vymezení regionu a regionální politikou.

Autor: **Mgr. Lukáš Vomlela, Ph.D.**

Obsah

ÚVODEM.....	9
RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY	10
1 POLITIKA A POLITICKÁ VĚDA (ZÁKLADNÍ POJMY A ČLENĚNÍ).....	11
1.1 Úvod.....	11
1.2 Výkladová část.....	11
1.3 Závěr.....	15
2 POLITICKÉ IDEOLOGIE	18
2.1 Úvod.....	18
2.2 Výkladová část.....	18
2.2.1 Základní ideologie.....	19
2.3 Závěr.....	21
3 TEORIE NEDEMOKRATICKÝCH REŽIMŮ	23
3.1 Úvod.....	23
3.1.1 Základní vymezení totalitarizmu	24
3.1.2 Pojetí totalitarizmu podle G. Sartoriho	25
3.1.3 Pojetí totalitarizmu podle J. J. Linze	26
3.1.4 Upřesnění podle W. Merkela	27
3.1.5 Výkladová část.....	28
3.1.6 Definiční znaky autoritativních režimů	28
3.1.7 Typy autoritativních režimů podle J. J. Linze	30
3.1.8 Autoritativní režimy v pojetí Wolfganga Merkela.....	32
3.1.9 Sultanistické režimy	33
3.2 Závěr.....	34
4 TEORIE DEMOKRACIE A PŘECHODY K DEMOKRACII	37
4.1 Úvod.....	37
4.2 Výkladová část.....	38
4.3 Přechody k demokracii (demokratizace)	40
4.3.1 Demokratizace a demokratizační vlna	41
4.3.2 Legitimita.....	43
4.3.3 Aktéři a způsoby přechodu	44
4.4 Závěr.....	45

5	POLITICKÉ REŽIMYY	48
5.1	Úvod.....	48
5.1.1	Výkladová část	48
5.1.2	Typologie politických režimů.....	50
5.1.3	Parlamentní režim.	50
5.1.4	Prezidentský režim.....	51
5.1.5	Poloprezidentský systém.....	53
5.1.6	Švýcarský režim.....	54
5.2	Závěr	55
6	POLITICKÉ STRANY.....	57
6.1	Úvod.....	57
6.2	Výkladová část.....	57
6.2.1	Definice politických stran	58
6.2.2	Odlišení politické strany a hnutí.....	59
6.2.3	Vznik politických stran	60
6.2.4	Typy politických stran	60
6.2.5	Konfliktní linie (cleavages)	63
6.2.6	Funkce politických stran	67
6.3	Závěr	69
7	STRANICKÉ SYSTÉMY	72
7.1	Úvod.....	72
7.1.1	Výkladová část	73
7.1.2	Vliv volebních systémů na stranické systémy.....	73
7.1.3	Typy stranických systémů	78
7.1.4	Bipartizmus.....	81
7.1.5	Umírněný pluralizmus.....	81
7.1.6	Atomizovaný stranický systém.....	83
7.1.7	Systém predominantní strany	83
7.1.8	Nesoutěživé stranické systémy	84
7.1.9	Systém jedné strany	84
7.1.10	Systém s hegemonickou stranou.....	85
7.2	Závěr	85
8	VOLBY A VOLEBNÍ SYSTÉMY	88

8.1	Úvod.....	88
8.2	Výkladová část.....	88
8.2.1	Všeobecnost volebního práva	89
8.2.2	Rovnost volebního práva	91
8.2.3	Nerovnost v hlasování de iure	91
8.2.4	Nerovnost v hlasování plynoucí z nastavení volebních obvodů.....	91
8.2.5	Přímost hlasování.....	92
8.2.6	Tajnost hlasování	93
8.3	Volební systémy.....	93
8.3.1	Většinové volební systémy	94
8.3.2	Proporční volební systém (systém poměrného zastoupení)	96
8.3.3	Smíšené volební systémy	99
8.4	Závěr.....	100
9	REGIONÁLNÍ POLITIKA A JEJÍ NÁSTROJE	104
9.1	Úvod.....	104
9.2	Výkladová část.....	104
9.3	Závěr.....	105
10	PŘÍSTUPY K REGIONÁLNÍ POLITICE	108
10.1	Úvod.....	108
10.2	Výkladová část	108
10.3	Závěr	109
11	VÍCEÚROVŇOVÉ VLÁDNUTÍ.....	111
11.1	Úvod.....	111
11.2	Vymezení regionu.....	112
11.3	Regionalizace	113
11.4	Regionalizmus	114
11.4.1	Další formy decentralizace	116
11.5	Závěr	119
12	VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY A REGIONÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE.....	122
12.1	Úvod.....	122
12.2	Výkladová část	123
12.3	Pravomoci Výboru regionů Evropy.....	126
12.4	Závěr	127

LITERATURA	129
SHRNUTÍ STUDIJNÍ OPORY	130
PŘEHLED DOSTUPNÝCH IKON.....	131

ÚVODEM

Tato studijní opora seznamuje posluchače kurzu se základními aspekty vývoje politologie (politické vědy) jako samostatné vědní disciplíny. Přestože můžeme její kořeny nalézt v antickém Řecku, její dynamický vývoj je poznamenán především vývojem moderních společností a v jejich rámci i moderních institucí, jež stály na okraji zájmu jiných vědních oborů. Takto se postupně politologie prosazuje, přičemž její význam potvrdila konference UNESCO v Paříži v roce 1948, jež stanovila základní okruhy předmětu zájmu politické vědy. Jednotlivé kapitoly posluchače seznámí se základními pojmy a základními okruhy, které stojí v zájmu politologie. Následující kapitoly přibližují základy politické vědy, její vývoj a hlavní předměty zájmu této vědy. V průběhu Vašeho studia jsem připraven průběžně s Vámi konzultovat jednotlivé problémové okruhy.

RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY

Cílem předmětu je seznámit posluchače s vývojem a strukturou politické vědy, s hlavními disciplínami a nejdůležitějšími otázkami současné politologie a s úlohou státu. Výuka je koncipována ve třech rozsáhlejších blocích. V prvním z nich posluchači získají základní znalosti o vývoji, předmětu a členění politické vědy, o hlavních teoretických přístupech, o politické filozofii a politických ideologiích i o problematice demokratických a nedemokratických formách vlády. Další blok poskytuje stručný typologický přehled demokratických politických systémů, politických stran a stranických systémů, politických aktérů, voleb a volebních systémů, vybraným aspektům víceúrovňového vládnutí, decentralizačním procesům. Poslední čtyři přednášky tvoří ucelený blok, který se zabývá regionální politikou, jejími nástroji, vývojem a hlavními přístupy k regionální politice.

Hlavními tématy předmětu po jednotlivých blocích výuky jsou.

1. Politika a politická věda (základní pojmy a členění)
2. Politická filozofie, politické ideologie
3. Teorie nedemokratických režimů
4. Teorie demokracie a přechody k demokracii
5. Politické režimy
6. Politické strany
7. Stranické systémy
8. Volby a volební systémy
9. Regionální politika a její nástroje
10. Přístupy k regionální politice
11. Víceúrovňové vládnutí
12. Vývoj regionální politiky a regionální politika Evropské unie.

1 POLITIKA A POLITICKÁ VĚDA (ZÁKLADNÍ POJMY A ČLENĚNÍ)

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Kapitola reflektuje vývoj politologie a popisuje genezi této samostatné vědní disciplíny. Posluchači kurzu se dozví o vymezení politologie, předmětu jejího zájmu. V kapitole jsou vysvětleny základní pojmy, přístupy a trojdimenzionální pojetí politiky.

CÍLE KAPITOLY



- Posluchači budou seznámeni s předmětem výzkumu politologie, vývojem politologie jako samostatné vědní disciplíny.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Klíčová slova: politologie, trojdimenzionální pojetí politiky, politická filozofie.

1.1 Úvod

Tato kapitola pojednává o vývoji politologie a popisuje její genezi. Posluchači kurzu se dozví o vymezení politologie, předmětu jejího zájmu. Velmi zásadní roli sehrála konference UNESCO v roce 1948, která byla rozhodující pro vymezení základních okruhů zájmů politické vědy. V kapitole jsou vysvětleny základní pojmy, přístupy a trojdimenzionální pojetí politiky.

1.2 Výkladová část

Teprve posledních několik desetiletí je politologie, někdy také označována jako politická věda, považována vědci z jiných vědních disciplín za samostatnou vědu. Přestože můžeme

najít určité kořeny politologie v antickém Řecku, kdy mnozí antičtí filozofové, jakými byli zejména Platón a Aristoteles, kteří hledali ideální zřízení „polis“ (obce) a ideální typ vlády. Ze slova „polis“ je odvozen pojem politika. Platón definoval ideální typ vlády ve svém díle „Ústava“. Platónův vztah k demokracii byl poměrně negativní a naopak považoval za nejlepší možnou formu zřízení tu, která zaručuje vládu filozofů, kteří jsou schopni skutečného poznání. Platónův žák Aristoteles ve spise „Politika“ vytvořil základní schéma šesti typů zřízení. Postupoval na základě studia ústav a hlavních prvků zřízení jednotlivých městských států. Na základě hledání hlavních shodných znaků a hlavních rozdílů bylo vymezeno několik hlavních typů vlády, které byly rozděleny na správné a nesprávné varianty.

Typy zřízení podle Aristotela

Kdo vládne	Správná zřízení	Nesprávná zřízení
Jeden vládce	Království	Tyranida
Více než jeden vládce (bohatá a urozená menšina v daném státě)	Aristokracie	Oligarchie
Množství (chudá většina)	Politeiá	Demokracie

Převzato: CÍSAŘ, Ondřej: *Platón, Aristoteles a jejich typy politických zřízení*. In: HLOUŠEK, Vít a KOPEČEK, Lubomír (eds.): *Demokracie. Teorie, Modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno 2007, s. 53.

Hlavní rozlišení mezi správnými a nesprávnými zřízeními spočívá ve způsobu výkonu vlády. Království a tyranida se liší především v zájmech panovníka. Zatímco v království panovník jedná v zájmu království, jako celku v tyranidě se tyran řídí pouze vlastními zájmy a jedná především ve vlastní prospěch. Podobně je tomu v oligarchii, kde vládnoucí skupina bohatých jedná ve vlastním zájmu a v demokracii ve vlastním zájmu jedná skupina chudých. Další významné dílo, které změnilo náhled na politiku, představuje *Vladař* Nicola Machiavelliho z počátku 16. století. Machiavelli je některými pokládán za zakladatele nové politické vědy, přičemž „překračuje rámec tradiční filozofie a tradičního uvažování o politice“¹ a „politiku pojímá jako učení o moci.“²

¹ DOČEKALOVÁ, Pavla: *Politologie jako věda*. In: DOČEKALOVÁ, Pavla - ŠVEC, Kamil: *Úvod do politologie*. Praha 2010, s. 14.

² Tamtéž.

Formování politologie jako samostatné vědní disciplíny bylo ovlivněno především filozofií (zejména politickou filozofií), právní vědou ale také sociologií. V první polovině 19. století se postupně prosazuje politická věda, která byla „na jedné straně ztotožňována s výzkumem institucí a vztahů mezi vládou a lidmi, na druhé straně se pojem stal synonymem “vědy o morálce“.³ V průběhu 19. století se náhled na politickou vědu postupně mění a někteří vědci ji začínají považovat za samostatnou sociální vědu. Změny v těchto postojích vyplývaly ze společenských a politických změn a narůstajících potřeb odborného výzkumu nových, postupně zaváděných a rozvíjejících se demokratických institucí.

K rozvoji této disciplíny docházelo v anglosaském prostředí přibližně od 80. let 19. století. Předmětem studia byly právní struktury politického života a ukotvení jednotlivých institucí spojených s výkonem vlády. V popředí zájmu stály jednotlivé soudní, exekutivní i legislativní instituce. Studium politiky bylo zaměřeno na popis jednotlivých institucí, jejich pravomocí a jejich ústavního zakotvení. Podle A. C. Isaaka však „tehdejšími politologům chyběla jakákoli snaha po vysvětlení a interpretaci faktického vlivu daných institucí na utváření politiky, popisovali a interpretovali ideální stav..., nikoli realitu.“⁴ V Německém prostoru se od počátku 20. století postupně prosazovala věda o státu, jako tzv. *Staatstheorie*, která „ztotožňovala politickou vědu s teorií státu a byla odvozena z ústavního práva. Podobný trend převažoval na přelomu století rovněž v USA a své výrazné zastánce měl i ve Francii.“⁵ V této době mezi vědci převažovaly postoje a názory, že politologie je velmi úzce spjata především s právem a z tohoto důvodu není možné o ní hovořit jako o samostatné vědy. Tento názor převažoval přibližně až do 60. let 20. století.

Přelomem pro uznání politologie za samostatný vědní obor je spjat s celosvětovou konferencí **konferencí UNESCO (Organizace spojených národů pro výchovu, vědu a kulturu)** v Paříži v roce 1948, na níž se politologie dočkala nejen uznání, ale precizního rozčlenění. Podle výsledků této konference jsou součástí politické vědy tyto čtyři oblasti, které jsou dodnes předmětem zájmů politologů:

1. „Politická teorie

- politická teorie
- dějiny politických teorií

³ ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií*. Praha 2000, s. 14.

⁴ ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Úvod do současné politologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů*. Praha 2002, s. 17.

⁵ ŘÍCHOVÁ: *Přehled moderních... c. d.*, s. 15.

2. Politické instituce

- ústava
- forma vlády
- regionální a lokální forma vlády
- veřejná správa
- ekonomické a sociální funkce vlády
- komparace politických institucí

3. Strany, skupiny a veřejné mínění

- politické strany
- skupiny a sdružení
- účast občané na vládě a správě
- veřejné mínění

4. Mezinárodní vztahy

- mezinárodní politika
- mezinárodní organizace
- mezinárodní právo⁶

K dalšímu upřesnění vymezení politologie jako samostatné vědní disciplíny přispěla práce Maruice Duvergera „*Metody politické vědy*“ z roku 1959. Práce obsahovala zmapování převažujících postojů, přístupů a názorů na politologii se zohledněním do jaké míry se jedná o samostatnou vědní disciplínu. Maurice Duverger převažující postoje v rámci širší vědecké komunity rozdělil do tří hlavních skupin:⁷

- 1) První je tvořena vědci, u nichž převažoval postoj, že politologie je průsečíkem věd. Politika podle nich souvisí velmi úzce se všemi nejrůznějšími společenskými vztahy. Toto pojetí však odmítalo uznání politologie jako samostatnou společenskovední disciplínu.
- 2) Další pojetí bylo postaveno na přesvědčení, že politologie představuje nejmladší ze všech společenských věd. Proto je jejím úkolem zabývat se oblastmi politiky, které nestojí v zájmu ostatních, etablovaných společenskovedních oborů. K těmto okrajovým oblastem, kterými se ostatní vědy příliš nezabývaly, patří např. struktury a

⁶ CABADA, Ladislav: Politická věda jako samostatná společenskovední disciplína. In: CABADA, Ladislav - KUBÁT, Michal a kol.: *Úvod do studia politické vědy*. Praha 2004, s. 33 - 34.

⁷ ŘÍCHOVÁ: *Přehled moderních...* c. d., s. 16 - 17.

vnitřní fungování politických stran, nátlakové a zájmové skupiny nebo volební systémy a jejich efekty. Toto pojetí považuje politologii za vědu reziduální, zabývající se jevy, které souvisejí s vývojem a modernizací společnosti od konce 19. století, a kterými se nezabývaly ostatní, etablované společenskovední obory.

- 3) Poslední pojetí považuje politologii za **vědu syntetickou**. Představuje určitou nadstavbu jiných společenských věd. Úkolem politologie je shrnování a zevšeobecnování poznatků jiných věd, které se týkají studia moci a státu.

Duverger navrhl dvojí rozlišení základního pojetí politologie jako:⁸

- 1) politické vědy jako vědy o státu (Vychází především z tradičního vymezení a odkazuje na pojetí, které je silně spjato se státem).

- 2) politické vědy jako *vědy o moci*. (Toto vymezení představuje širší pojetí politologie)

Přestože se politologie etablovala jako samostatná vědní disciplína, je dodnes jejím výrazným limitem neexistence specifických a samostatných metod a metodologie, která by byla vlastní pouze politologii.

1.3 Závěr

Kapitola pojednává o vývoji politologie, její genezi. Důraz je kladen na předmět zájmu politické vědy a její vymezení podle konference UNESCO ve druhé polovině 40. let 20. století. V kapitole jsou vysvětleny základní pojmy, přístupy a trojdimenzionální pojetí politiky.

KONTROLNÍ OTÁZKY



- 1) Je politologie etablovaným samostatným vědním oborem?
- 2) Uveďte, jaké jsou hlavní oblasti zájmu politologie.

⁸ ŘÍCHOVÁ: *Úvod do současné...* s. 18.

3) Vysvětlete rozlišení politické vědy podle M. Duvergera.

ODPOVĚDI



- 1) Ano

- 2) Mezi hlavní oblasti zájmu politologie patří a) politická teorie b) politické instituce, c) strany, skupiny a veřejné mínění d) mezinárodní vztahy

- 3). Rozlišení politické vědy na: a) politickou vědu jako *vědu o státu* b) politickou vědu jako *vědu o moci*.

2 POLITICKÉ IDEOLOGIE



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Tato kapitola seznámí posluchače kurzu se základním vymezením politických ideologií. Posluchači budou seznámeni s tím, co jsou ideologie a jakými znaky se vyznačují. Závěr kapitoly je věnován nejvýznamnějším politickým ideologiím a jejich vývoji.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je přiblížit politickou filozofii a přiblížit její vliv na politologii. Cílem kapitoly je také představení nejvlivnějších politických ideologií.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Klíčová slova: politická filozofie, ideologie, konzervativismus, liberalismus, socialismus.

2.1 Úvod

Kapitola seznamuje posluchače kurzu se základním vymezením politických ideologií. Posluchači budou seznámeni s tím, co jsou ideologie a jakými znaky se vyznačují. Závěr kapitoly je věnován nejvýznamnějším politickým ideologiím a jejich vývoji.

2.2 Výkladová část

Politická filozofie usiluje po poznání správného a spravedlivého politického zřízení za pomoci určení standardů spravedlnosti a dobra. S prvními díly z oblasti politické filozofie jsme se mohli setkat v antickém Řecku a přibližuje je první kapitola této distanční studijní

opory. Politická filozofie kriticky posuzuje představy o politice v reálně existujících společnostech, vykonávané mocenskými politickými elitami. Politická filozofie obohatila politologii o pojem ideologie. Ideologie nacházely svůj silný odraz v politickém myšlení a staly se skutečně mocným nástrojem pro formování politických stran. Politickou ideologii přitom můžeme pojmut jako „systém idejí, soustavu názorů či světónázor, transformovaný v doktrínu politické strany nebo skupiny. Tento svět idejí chce reálný svět nejen vysvětlit, ale také změnit.

Ideologie tedy představuje velmi komplexní, systematickou doktrínu. Ambicí ideologií není pouze vysvětlit či analyzovat teorii společnosti, ale velice často hlásá změnu a stává se mocným apelem pro společnost.

Jim Riley shrnul hlavní znaky ideologií. Podle něj se jedná o:

- a) soudržný soubor idejí o politice
- b) soubor těchto idejí byl vytvořen intelektuálními elitami
- c) myšlenky byly posléze rozšířeny do masové společnosti
- d) mohou se měnit
- e) mohou být překrouceny nebo zjednodušeny
- f) jsou mocným impulsem pro lidské chování a konečně také instrumentem manipulace ze strany mocenských vůdců.

2.2.1 ZÁKLADNÍ IDEOLOGIE

První ideologií, kterou opora představuje je liberalismus, který vznikl v Anglii v průběhu 17. století. Název této ideologie je odvozen od slova *libertas*, znamenající svobodu. Tato ideologie klade hlavní důraz na svobodu jednotlivce. Dalším, silným, požadavkem je otevřená společnost, skládající se ze svobodných individuí. V klasickém liberalizmu je tato svoboda chápána jako svoboda od autorit, tradic. Požaduje sice jejich omezení, v žádném případě však neusiluje o jejich destrukci. Mezi zakladatele této ideologie patří Thomas Hobbes a zejména John Locke. V rané fázi byl také liberalismus doplněn o ekonomickou doktrínu za přispěním významného ekonoma Adama Smithe, který publikoval monografii s názvem Bohatství národů, v níž položil základy vlivné teorie svobodného trhu. Všechny

liberální koncepce se vyznačují kladením důrazu na individuální svobody a ochranu společnosti před vnějšími zásahy centrálních vlád. Liberalismus rovněž odmítá výrazné zásahy vlád do ekonomického systému, jež by mohly vyústit v nerovnováhu trhu.

Další ideologii představuje konzervatismus. Původ názvu této ideologie je odvozen z latinského slova *conservare*, což znamená zachovávat. Tato ideologie klade hlavní důraz na zachování tradičních hodnot a také tradičních principů, jimiž se společnost dlouhodobě řídí. Z důvodu kulturních odlišností, může nabývat konzervatismus v různých zemích různé podoby, přesto je hlavním rysem zachování osvědčených principů v životě společnosti, zajišťující stabilitu a řád. Konzervatismu není proti společenskému vývoji, přesto je zdrženlivý vůči překotnému, či radikálnímu vývoji, který může vést k revolucím a chaosu. Za otce konzervatismu je pokládán Edmund Burke, který poukazoval na revoluční chaos ve Francii po roce 1789. Po tzv. Velké francouzské revoluce byly zničeny všechny tradiční instituce, což podle Burka vyústilo v celospolečenský chaos a později teror. Přestože ještě v 19. století stál konzervatismus v protikladu s liberalizmem, ve 20. století dochází k určitému sblížení konzervatismu a liberalismu. Demokracie a právní řád, založené na soukromém vlastnictví a svobodách jednotlivců se staly součástí politických systémů.

Socialismus má totožné kořeny s komunizmem. Oba tyto směry jsou silně spojeny s vizí společnosti, které jsou založeny na rovnosti mezi jednotlivci a sociální spravedlností. Oba se velmi výrazně vymezily vůči kapitalismu, který byl vnímán jako ekonomický systém, umožňující vykořisťování. Odmítaná byla rovněž ideologie liberalismu. Přestože oba směry mají stejné kořeny, později mezi socialisty a komunisty narůstaly ideové rozdíly, jakým způsobem dosáhnout sociálně spravedlivé společnosti. Zatímco socialisté podporovali dosažení cílů nenásilnou formou postupnou evolucí, u komunistů přetrvával požadavek na revoluční změny. Socialisté se preferovali společenské vlastnictví a komunisté prosazovali státní kontrolu téměř do všech ekonomických odvětví. Přestože je tato ideologie mladší než liberalismus a konzervatismus, požadavek jisté formy společnosti založené na rovnosti můžeme najít např. u Platóna, Thomase Mora či Thomassa Campanelly. Nejvýznamnějšími představiteli této ideologie se stali Karl Marx a Friedrich Engels.

2.3 Závěr

Kapitola seznámila posluchače kurzu se základním vymezením politických ideologií. Posluchači byli seznámeni s definicí pojmu ideologie a se základními znaky. Závěrečná část kapitoly byla věnována nejvýznamnějším politickým ideologiím a jejich vývoji.

KONTROLNÍ OTÁZKY



- 1) Jaké jsou hlavní znaky ideologie?
- 2) Uveďte hlavní ideologie, které znáte.



ODPOVĚDI

- 1) Soudržný soubor idejí o o politice, soubor těchto idejí byl vytvořen intelektuálními elitami, myšlenky byly posléze rozšířeny do masové společnosti, mohou se měnit, mohou být překrouceny nebo zjednodušeny, jsou mocným impulsem pro lidské chování.

- 2) Liberalizmus, konzervatismus a socialismus.

3 TEORIE NEDEMOKRATICKÝCH REŽIMŮ

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Tato kapitola seznámí posluchače kurzu teorií nedemokratických režimů, mezi něž řadíme především totalitní, autoritativní (autoritářské) režimy. Podle některých teoretiků např. J. J. Linze, lze do této kategorie rovněž přiřadit i tzv. Sultanistické režimy. Tento autor k hlavním formám nedemokratických režimů rovněž řadí i tzv. Posttotalitní režimy, které byly v jeho dřívějších pracích řazeny mezi autoritativní režimy. Kapitola přiblíží znaky všech hlavních nedemokratických forem vládnutí.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je přiblížit hlavní znaky nedemokratických režimů. Jejím záměrem je také vysvětlit hlavní rozdíly mezi jednotlivými typy nedemokratických režimů.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Klíčová slova: totalitní režimy, autoritativní režimy, sultanistické režimy, formy vládnutí.

3.1 Úvod

Slovo „totalitarizmus“ má základ v latinském slově **totus** znamenající celý. Tento termín (v přibližně dnešním významu) byl poprvé použit ve 20. letech 20. století v Itálii, ovládané od roku 1922 fašisty. Nejprve tento termín využívali příslušníci italské opozice při kritické vládnoucích fašistů, aby tak poukázali na mnohé nedemokratické praktiky tohoto režimu. Termín později využíval i přední ideolog italského fašismu Giovanni Gentile. Fašismus přitom považoval za celkový (totální) koncept života. Samotný Benito Mussolini rovněž využíval tento termín a používal je pro označení „všezahrnujícího státu“, jako cíle, jehož by mělo italské fašistické hnutí dosáhnout. Přestože byl termín v této době využíván, po

řadu let mu chybělo bližší ukotvení. Rovněž autoritativní režimy, jako další z forem nedemokratického vládnutí byly teoreticky ukotveny mnohem později. Kapitola přibližuje výzkum nedemokratických režimů.

3.1.1 ZÁKLADNÍ VYMEZENÍ TOTALITARIZMU

O zřejmě první pokus o obecnou definici se pokusila Encyklopedie společenských věd (**Encyclopaedia of the Social Sciences**) z roku 1934, přesto určité prvenství je přisuzováno americkému politologovi Carlu Joachimovi Friedrichovi, který v později společně se Zbigniewem Brzezinskim, revidoval pohled na totalitarismus. Oba vycházeli z pozorování a analýzy komunistického Sovětského svazu a nacistické Třetí říše a v roce 1956 publikovali monografii s názvem *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (Totalitní diktatura a autokracie), v níž vymezili šest hlavních rysů totalitního režimu:

- 1) „Existuje oficiální **ideologie**, kterou musejí přijmout a akceptovat všichni členové společnosti. Tuto ideologii používají vládnoucí vrstvy k odůvodnění svých nároků na výkon moci.
- 2) Veškerý politický a společenský život zcela ovládá **jediná masová politická strana**, v jejímž čele stojí většinou jediný vůdce. Strana je hierarchicky organizovaná a je povětšinou nadřizena státní byrokracii, či přinejmenším je s ní výrazně propojena.
- 3) Vládce, či strana mají absolutní **monopol** na kontrolu **armády**. Tuto kontrolu provádí buď přímo politická strana, nebo jí kontrolovaná byrokracie.
- 4) Prostředky **masové komunikace** – tisk, rozhlas televize knižní produkce jsou zcela kontrolovány prostřednictvím stejných mechanismů, jakými probíhá kontrola armády
- 5) Existuje dokonalý systém **fyzické a psychologické kontroly** společnosti prostřednictvím tajné policie, která používá teroristické postupy.
- 6) Hospodářství podléhá **centrálnímu řízení**, plánování, veškerá ekonomika je kontrolována.“⁹

⁹ BALÍK, Stanislav - KUBÁT, Michal: *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů*. Praha 2004, s. 36 - 37.

Prvních znaků totalitarizmu dříve publikoval Carl Joachim Friedrichem o dva roky dříve ve studii *Jedinečný charakter totalitářské společnosti*. Společně s e Zbigniewem Brzezinskim mezi hlavní klasifikační znaky přiřadili další, šestý znak, který se týkal kontroly ekonomiky a centrálního způsobu jejího řízení. Mnohými dalšími autory býval právě tento poslední bod vnímán jako velice problematický. Nacistické Německo mezi lety 1933 až 1945 tento aspekt zcela nenaplnovalo. Přesto, i s touto výhradou bývá nacistické Německo oprávněně řazeno mezi totalitní režimy. Především role ideologie, jejíž přítomnost je pro totalitní státy prvořadá, si všímá Hannah Arendtová. Podle ní má stát jednoznačnou snahu zcela *metastázovat* do života celé společnosti. Totalitní státy se zároveň vyznačují další ambicí, a tou je snaha vytvořit „nového člověka“. Pro naplnění tohoto cíle je totalitními státy je ve velké míře využíván teror a masová ideologická indoktrinace. Pro dosažení naprosté podřízenosti vůči straně a státu je podle Hannah Arendtové zapotřebí dosažení dvou podmínek:

- 1) „společnost řídí jedna politická strana v čele se zbožštěným vůdcem, která je nositelkou ideologie a teroru.
- 2) Společnost má masový charakter způsobující izolovanost člověka a jeho vykořeněnost z tradičních společenských struktur.“¹⁰

3.1.2 POJETÍ TOTALITARIZMU PODLE G. SARTORIHO

V roce 1977 publikoval politolog italského původu Giovanni Sartori monografii s názvem *Teorie demokracie* (Theory of Democracy Revisited), v níž navazoval na spor o původu totalitarizmu. Podle Sartoriho teprve vznik moderních společností a rozvoj moderních technologií umožnil totalitní způsob vládnutí a proto tento pojem nelze aplikovat na případy vlád, které se v různých obdobích prosazovaly ještě před vznikem moderní společnosti. Totalitarizmus podle něj zároveň představuje nový „název něčeho, co dosud nebylo pojmenováno.“¹¹ Mezi základní klasifikační znaky totalitních režimů odmítá G. Sartori zahrnutí přítomnost centrálně řízené ekonomiky, znaku, který navrhli C. J. Friedrich společně se Z. Brzezinskim. Hlavním důvodem je absence tohoto znaku u případu nacistické Třetí říše

¹⁰ Tamtéž, s. 37.

¹¹ ŘÍCHOVÁ: *Přehled moderních...* c. d., s. 233.

mezi lety 1933 – 1945, zatímco Sovětský svaz toto kritérium naplňoval. Pokud jeden z modelových totalitních režimů nenaplnuje tento znak, může podle něj dojít ke znehodnocení samotné klasifikace.

Totalitarismus lze podle G. Sartoriho „přesně definovat jen, a) pokud bude používání tohoto pojmu striktně vyhrazeno novému, současnému fenoménu a b) pokud se budeme pohybovat pouze ve sféře sémantiky toho, co „totalita“ zdůrazňuje, k čemu přenáší pozornost.“¹² Jak již bylo řečeno, Sartori vidí spojitost mezi totalitními režimy a moderními technologiemi, jejichž rozvoj umožnil „**totální rozšíření a pronikání moci**.“¹³ Dalším nezbytným prvkem totalitarizmu představuje **ideologizace politiky**, jež podle Sartoriho nabývá podoby politického náboženství. Totalitarismus představuje „uvěznění celé společnosti do rámce státu, vše pronikající **politické ovládnutí všeho, včetně mimopolitického života člověka**.“¹⁴ Tento rys je zásadní a výrazně se jím totalitní režimy odlišují od jiných forem politických režimů, jež neusilují o ovládnutí mimopolitické oblasti. Zajímavý je Sartoriho náhled na teror, jako nezbytnou součást totalitarizmu. Sartori připouští, že v některých fázích vývoje totalitního režimu je pro udržení se u moci teror nezbytný, přítomnost teroru však není pro Sartoriho definičním rysem. Každý politický systém se vyvíjí, není statický, ale je dynamický. Teror je podle Sartoriho v totalitních režimech využíván především v první fázi, kterou můžeme označit jako fázi **prosazování se**, zatímco po této fázi nastává druhá fáze – **stabilizace**, v níž postupně dochází k oslabování represivních metod, persekucí a teroru. Vládnoucí režim se prosadil a s narůstající efektivitou kontroly společnosti klesá potřeba využívat mnohé nástroje donucení a teroru.

3.1.3 POJETÍ TOTALITARIZMU PODLE J. J. LINZE

Na teorie totalitních režimů navazoval Juan José Linz, který se stal jedním z předních teoretiků autoritářských (autoritativních) režimů. Ty mají s totalitními režimy společný svůj nedemokratický základ, nicméně kontrola společnosti není v autoritářských režimech tak výrazná. Pro potřeby výzkumu autoritářských režimů a jejich odlišnosti od totalitních, přichází J. J. Linz s následující definicí totalitních režimů, které naplňují tyto znaky:

¹² Tamtéž.

¹³ Tamtéž.

¹⁴ Tamtéž.

1) „Musí existovat **jediné centrum moci**. Toto centrum nemusí být nutně jedolité. Jakýkoli pluralismus existujících institucí, či skupin odvozuje svou legitimitu z tohoto jediného centra. Tento pluralismus přitom není dědictvím předchozí netotalitní éry. Ale je politickým výtvořem shora.

2) Život společnosti zcela (totálně) ovládá a řídí výlučná samostatná a více, či méně **intelektuálně podložená ideologie**. Tato ideologie má ambici vševysvětlující teorie, právě z ní odvozuji vládnoucí skupiny svůj mandát.

3) Ve společnosti probíhá **masivní politická mobilizace**. Občané jsou nuceni k aktivní účasti na veřejném životě. Právě s odkazem na ideologii mají být nadchnuti po plnění společenských úkolů aktivním zapojením do činnosti strany a jejich mnohých monopolních masových organizací.“¹⁵

3.1.4 UPŘESNĚNÍ PODLE W. MERKELA

Při výzkumu nedemokratických režimů rozlišoval Wolfgang Merkel mezi diktaturou strany a diktaturou vůdce. První kategorie - diktatura strany je typickým znakem pro autoritářské režimy a diktatura vůdce plně odpovídá kategorii totalitních režimů. W. Merkel dále rozlišuje hlavní typy totalitních režimů, kam zařazuje: 1) Komunistické totalitní režimy (např. Sovětský svaz v letech 1929 - 1953), 2) Fašistické režimy (do této kategorie přiřadil W. Merkel pouze nacistické Německo, 3) teokratické totalitní režimy (hlavní příkladem je Írán v letech 1979 až 1989).

Typologii totalitních režimů se pokusil rozšířit také Wolfgang Uwe Friedrich, který vymezil tři hlavní typy totalitních režimů: 1) **teroristické**, 2) **byrokratické**, 3) **teokratické totalitní režimy**.

- 1) Do skupiny teroristických totalitních režimů přiřadil ty totalitní režimy, v nichž sehrával klíčovou roli teror, sloužící k prosazení plné kontroly nad celou společností. Mezi tyto režimy přiřadil Sovětský svaz za vlády V. I. Lenina J. V. Stalina, dále nacistické Německo nebo Severní Koreu.
- 2) Byrokratické totalitní režimy se vyznačovaly nižší mírou teroru. Persekuce a postupy teroru byly postupně nahrazeny vládou nomenklaturních kádrů. U

¹⁵ BALÍK - KUBÁT: c. d., s. 38-39.

těchto režimů dochází k průniku mezi vládnoucí byrokracií a stranickou strukturou. Vládnoucí byrokracie je často totožná se stranickou strukturou, anebo podléhá její přímé kontrole.

- 3) V posledním typu totalitního režimu sehraává výlučnou roli islamistická ideologie. Mezi příklady je řazen Írán po roce 1979.

3.1.5 VÝKLADOVÁ ČÁST

Předchozí kapitola se věnovala totalitním režimům a zabývala se také vymezením totalitních režimů J. J. Linze, jenž chtěl odlišit do autoritativních režimů. Oba typy patří do širší kategorie nedemokratických režimů. V roce 1974 publikoval J. J. Linz monografii s názvem *Totalitní a autoritářské režimy* (Totalitarian and Authoritarian Regimes), v níž rozpracoval koncept autoritářských režimů, pro něž byl stažejní případ Frankova Španělska. Autoritativní režimy je možné charakterizovat jako politické systémy

- 1) „s **limitovaným politickým pluralismem**
- 2) **bez** vybroušené a vedoucí **ideologie**, zato s typickou mentalitou
- 3) bez **extenzivní či intenzivní politické mobilizace** (vyjma některé etapy jejich vývoje)
- 4) ve kterých vůdce či výjimečně **malá skupina uplatňuje moc** uvnitř formálně špatně definovaných, avšak předvídatelných hranic.“¹⁶

3.1.6 DEFINIČNÍ ZNAKY AUTORITATIVNÍCH REŽIMŮ

Na rozdíl od totalitních režimů ponechávají autoritativní režimy určité svobody a jedním z jejich znaku je limitovaný (omezený) pluralismus. Politický život je omezen, ale je zde ponechána určitá autonomie pro politický život. Příznačné pro tyto režimy na rozdíl od těch totalitních je, že autoritativní režimy nemají ambici vytvořit jedinou povolenou masovou politickou stranu, ale část politického prostoru mají tendenci ponechta dalším politickým uskupením, kterými mohou být i politické strany, či případně jiné kulturní a sociální společenské struktury. Také je zde oproti totalitním režimům ponechán prostor pro omezenou politickou soutěž, která však zdaleka neodpovídá volné politické soutěži v demokraciích.

¹⁶ BALÍK - KUBÁT: c. d., s. 50.

Důvodem jsou četná privilegia pro provládní politické subjekty, která zcela v politické soutěži dominují. V autoritářských režimech také samotná politická strana nemusí mít takový význam jako v totalitních režimech. Nemusí a často není jedním jediným zdrojem veškeré moci. Jejím disponentem může být jediný představitel, či velmi malá skupina osob v jeho okolí. Politické strany představují spíše slabší aktéry. Existence a činnost řady organizací i politických stran, jež mají částečně opoziční charakter je do určité míry tolerována. Podmínkou je absence zpochybnění podstaty politického režimu a loajální postoje vůči režimu. Pluralismus je tedy v politických oblastech výrazněji omezen, než je tomu v oblastech, které mají nepolitický charakter. Organizacím a institucím, jako jsou například univerzity nebo církve je tedy zaručen určitý prostor pro jejich působení. Míra limitovaného pluralismu je také jeden z prvků, podle něhož lze dále klasifikovat a rozlišovat jednotlivé typy autoritativních režimů. Limitovaný pluralismus vytváří určitý prostor pro působení semiopozice uvnitř autoritativního režimu. Její součástí jsou ve větší či menší míře organizované skupiny, které nemají své přímé zastoupení pro výkon moci. Zároveň částečně kritizují režim, ale jsou schopny jej tolerovat a spolupracovat s ním, přičemž často rezignují na požadavky na podstatné politické změny. Část semiopozice se po čase může změnit a stát se nelegální opozicí.

Na rozdíl od totalitních režimů v autoritářských režimech nemá ideologie ve společnosti významnější roli. Místo ní využívají autoritativní režimy přítomnost mentality, kterou Linz „pojímá mentalitu jako určitou cestu v myšlení a cítění, více emocionální než racionální, a poskytující nekodifikované způsoby reakcí na různé situace.“¹⁷ Mentalita je tedy určitým souborem hodnot, které přijímá společnost. Posledním rozdílem mezi totalitními a autoritářskými režimy je míra mobilizace. Zejména totalitní režimy mají potřebu využívat mobilizaci společnosti pro upevnění vlastní mocenské pozice, zatímco autoritativní režimy na mobilizaci zcela, či částečně rezignují, a usilují o depolitizaci společnosti. Mobilizace společnosti je využívána v autoritářských režimech jen zřídka. Často zejména v počátečních obdobích daného autoritativního režimu. .

¹⁷ HLOUŠEK, Vít – KOPEČEK, Lubomír – ŠEDO, Jakub: *Politické systémy*. Brno 2011, s. 43.

3.1.7 TYPY AUTORITATIVNÍCH REŽIMŮ PODLE J. J. LINZE

Na základě kombinace stupně limitovaného pluralizmu, míry ideologičnosti a politické participace vymezil J. J. Linz sedm typů autoritářských režimů.¹⁸

- 1) **Byrokraticko-militaristické autoritativní režimy** (nazývané také byrokraticko-vojenské režimy) jsou nejčastějším typem autoritářského režimu. Disponenty moci jsou v rukou úzkého okruhu armádních představitelů a byrokratického establishmentu. Kromě těchto skupin se výkonu moci mohou účastnit i příslušníci jiných skupin, přesto v tomto režimu je klíčová role armádních představitelů. Političtí představitelé v tomto typu režimu rezignují na využívání některé z ideologií a ani nemají ambice vytvářet nové ideologie. Tyto typy režimů mohou fungovat bez přítomnosti politických stran, ale většinou dochází k vytvoření oficiální politické strany, jež úzce spolupracuje s čelními představiteli byrokraticko-militaristického autoritářského režimu. Modelovým příkladem tohoto typu autoritářského režimu je Frankovo Španělsko.
- 2) **Organicko-etatistické autoritativní režimy.** Od předchozího typu autoritativních režimů se odlišuje kontrolovanou participací obyvatel. Dalším prvkem je mobilizace společnosti. Režim je postaven na spolupráci v rámci tzv. organických struktur, které představují institucionalizovaný kanál, sloužící k reprezentaci zájmů dílčích skupin ve společnosti. Tento typ režimu je postaven na předpokladu, že všichni členové společnosti jsou zároveň součástí různorodých sociálních skupin, na něž se tento režim napojuje. Občané mají možnost participovat v rámci těchto státem uznaných a zároveň garantovaných organizovaných skupin. Příkladem tohoto typu autoritářského režimu je Salazarovo Portugalsko. Do tohoto typu také částečně spadá fašistická Itálie.
- 3) **Mobilizační autoritativní režimy v postdemokratických společnostech.** Tento typ nastává v bývalých demokraciích, které nebyly schopny vyřešit dlouhodobější konflikty, které je sužovaly. Jedná se o typ, v němž nedošlo k ustavení ani jednoho ze dvou dříve uváděných typů autoritativních režimů. Hlavním důvodem byla snaha velké části společnosti podílet se na výkonu moci a spolupracovat s vrcholnými představiteli. Tento typ autoritářského režimu byl velmi silně ovlivněn krizí demokracie v meziválečné Evropě a také byl velmi silně ovlivněn fašisticko u mobilizací.

¹⁸ BALÍK - KUBÁT: c. d., s. 57-61.

Často uváděným typem tohoto režimu je italská provincie Carnaro (Rijeka) v roce 1919.

- 4) **Postkoloniální mobilizační autoritativní režimy.** K častému ustavení tohoto typu autoritativního režimu docházelo v bývalých koloniích, v období, které následovalo po získání nezávislosti. V období boje za nezávislost se zpravidla prosadila jedna hlavní, organizovaná politická skupina (mající podobu často politické strany), která získala privilegované a dominantní postavení. Tento typ autoritářského režimu je spojen s velmi silnou mobilizací společnosti. Mezi příklady patří řada afrických zemí, které získaly nezávislost ve druhé polovině 20. století.
- 5) **Rasové a etnické „demokracie“.** Nejčastěji uváděným příkladem tohoto typu autoritativního režimu je Jihoafrická republika mezi lety 1948 až 1993 v období tzv. apartheidu. V tomto období byla uplatňována přísná politika segregace bělošské početní menšiny a černošské většiny, která byla prakticky vyloučena z politického života, zatímco bělošská menšina se těšila rozsáhlým politickým právům a poměrně velké míře svobod.
- 6) **Defektní a pretotalitní autoritativní režimy.** Jedná se o autoritářské režimy, které mají blízko k totalitním režimům, přesto ještě plně totalitním režimům neodpovídají, protože nebyly schopny naplnit všechny důležité rysy totalitarizmu.
- 7) Tyto společnosti se vyvíjejí směrem k totalitnímu zřízení, ale zpočátku nebyly schopny všechny definiční znaky totalitarizmu ještě naplnit. Tento typ režimu nastává tehdy, kdy režim, který usiluje o vytvoření totalitní společnosti ještě nedosahuje jejích kvalit a zároveň ještě není dosaženo jednoho ze tří stěžejních prvků: 1) vysoký stupeň mobilizace 2) vysoká míra ideologizace 3) úplné vyloučení limitovaného pluralismu. Příkladem autoritářských režimů tohoto typu je SSSR v letech 1921 až 1924 a země střední a východní Evropy ve druhé polovině 40. let 20. století.
- 8) **Posttotalitní autoritativní režimy.** Tento typ autoritářského režimu nastává tehdy, kdy se původně totalitní režim vnitřně transformuje na autoritářský. Jedinými disponent moci jsou výlučně členové vládnoucí strany, zároveň však dochází k postupnému oslabování rysů, typických pro totalitarismus. Mezi příklady těchto režimů zařadil J. J. Linz komunistické režimy v zemích střední a východní Evropy přibližně od druhé poloviny 50. let 20. století.

Posttotalitní režimy J. J. Linz na základě stupně skupinového konfliktu rozčlenil na:¹⁹

- 1) „**kvazi-totalitní stát** (státy střední Evropy 1948 - 1953)
- 2) **konzultativní posttotalitarismus** (Polsko po březnu 1968)
- 3) **Kvazi-pluralistický posttotalitarismus** (SSSR mezi lety 1954 až 1964)
- 4) **Demokratizující se a pluralistický posttotalitarismus** (Jugoslávie mezi lety 1966-1980 nebo Československo v roce 1968)
- 5) **Anarchický posttotalitarismus** (Čínská lidová republika v období Velké kulturní revoluce)“

J. J. Linz v pozdějším období svou typologii postupně revidoval a nově zařadil posttotalitní režimy mezi hlavní kategorie nedemokratických režimů, kam patří kromě totalitních, autoritářských a sultanistických režimů k hlavním formám nedemokratických režimů. Posttotalitní režimy se odlišují daleko vyšším stupněm pluralizmu ve společnosti. Navíc se v jeho pozdějších fázích postupně prosazuje druhá či paralelní kultura. Na rozdíl od autoritářských režimů si dominantní postavení stále udržuje vládní politická strana, jejíž vedoucí představitelé jsou stále výrazněji byrokratičtí, technokratičtí a nejsou příliš charizmatičtí. Významnou úlohu stále sehrává ideologie, nicméně její odezva ve společnosti je daleko nižší a nemá ve srovnání s dřívějšími obdobími zdaleka tak silnou roli.

3.1.8 AUTORITATIVNÍ REŽIMY V POJETÍ WOLFGANGA MERKELA

V dřívější kapitole bylo přiblíženo pojetí totalitních režimů Wolfganga Merkela. Zatímco diktatura vůdce je klasifikačním rysem pro zařazení daného režimu mezi totalitní, naopak diktatura strany je klíčová pro zařazení mezi autoritativní režimy. Wolfgang Merkel vytváří devět typů autoritativních režimů, přičemž některé z nich jsou převzaty podle typologie J. J. Linze. Hlavními typy autoritativních režimů jsou:

- 1) **Komunistické autoritativní režimy.** V rámci komunistických režimů je jediným disponentem moci stranické politbyro. Vrcholní političtí představitelé jsou také ochotni zaručit pouze minimální míru pluralizmu. Mezi příklady je řazen Sovětský svaz mezi lety 1924 – 1929 a také v období mezi lety 1953 až 1956.

¹⁹ BALÍK - KUBÁT: c. d., s. 61.

- 2) **Fašistické autoritativní režimy.** Fašistické režimy často uznávaly především vůdcovský princip, což je řadí mezi případy, kdy nastává diktatura vůdce. Přesto často nebyly schopny naplnit všechny charakteristické znaky totalitních režimů, z tohoto důvodu je W. Merkel zařadil mezi autoritativní režimy. Příkladem je Itálie mezi lety 1922 - 1943.
- 3) **Militaristické režimy.** J. J. Linz je vymezil jako byrokraticko-militaristické autoritativní režimy. W. Merkel vymezil dva typy těchto režimů: **a) Byrokraticko-militaristické režimy**, v nichž vládou představitelé armády, kteří postrádají charisma (např. Řecko v letech 1967 – 1974) **b) Militaristické vůdcovské režimy**, v jejichž čele stojí vojenský vůdce. (např. Frankovo Španělsko, nebo Horthyho Maďarsko).
- 4) **Organicko-etatistické režimy**, plně odpovídají Linzově typologii.
- 5) **Rasistické autoritativní režimy**, plně odpovídají Linzově typologii.
- 6) **Modernizační autoritativní režimy.** Jedná se o typ, jenž byl vyčleněn z původní Linzovy kategorie byrokraticko-militaristických autoritářských režimů. Jedná se o autoritářských režim, v němž jeho čelní představitelé usilují o modernizaci společnosti. Mezi příklady lze uvést Atatürkovo Turecko v letech 1920 - 1938.
- 7) **Teokratické autoritativní režimy.** Zároveň se jedná o režimy, jenž mohou tíhnout k totalitarizmu. Tento typ představuje nedemokratickou vládu náboženských představitelů. Mezi příklady je řazen Tibet mezi lety 1911 až 1951.
- 8) **Dynastické autoritativní režimy.** Jedná se o režim, v němž si mocenský monopol udržují představitelé vládnoucí dynastie. Ve státě nejsou organizovány svobodné volby a často zde nebývá ústava. Režim je založen na dynastickém principu a hlava státu (panovník) je často klíčovým aktérem nejen v oblasti exekutivy, ale také často i legislativy. Příkladem je Saudská Arábie.
- 9) **Sultanismus.** Plně odpovídá Linzově klasifikaci Sultanistických režimů viz níže. Wolfgang Merkel je zařadil mezi autoritativní režimy.

3.1.9 SULTANISTICKÉ REŽIMY

V Linzově pojetí patří sultanistické režimy mezi hlavní formy nedemokratických režimů a klade je na jednu rovinu společně s autoritativními, totalitními a později i posttotalitními režimy. Přesto je toto členění dodnes do jisté míry sporné. Sultanistické režimy se vyznačují existencí určité míry společenského a ekonomického pluralizmu.

Politický i sociální život však často podléhá nepředvídatelným intervencím ze strany vrcholného představitele režimu, jehož moc není omezována. Tento typ režimu není vystaven na mentalitě a rezignuje na ideologii. Režim se přitom vyznačuje velmi silnou glorifikací vůdčího představitele a režim vykazuje poměrně silné dynastické tendence. Velmi silné jsou v tomto režimu klientelistické vazby, korupce a nepotizmus. J. J. Linz mezi tyto režimy řadí Filipíny v období Marcose a také Írán před rokem 1979 v období vlády Rézy Páhlavího.

V těchto režimech existuje určitá míra ekonomického a společenského pluralizmu, který ale bývá předmětem nepředvídatelných intervencí. V čele režimu stojí vůdce, jehož moc není omezena. Režim není vystaven na ideologii, ani mentalitě. Je zde silná glorifikace vůdce a režim vykazuje dynastické tendence silně spojené s nepotizmem, korupcí a klientelizmem. Mezi příklady Linz řadí Haity za Duvaliera, Filipíny za Marcose nebo Írán Rézy Páhlavího.

3.2 Závěr

Kapitola zachycuje vymezení totalitních režimů. Představeny jsou základní koncepty podle C. J. Friedricha a Z. Brzezinského. Vysvětleny jsou přístupy k výzkumu totalitarizmu a přiblíženy jsou další práce H. Arendtové, G. Sartoriho, J. J. Linze a W. Merkela. Další část kapitoly se zabývá základním pojetím autoritativních režimů. Přestavena je nejprve práce J. J. Linze. Vysvětleny jsou tři hlavní osy, podle nichž Linz vymezil základní typy autoritativních režimů. Kapitola vysvětluje všechny typy a u každého uvádí příklady. Dále je představeno upřesnění podle W. Merkela. Další část kapitoly pojednává o dalším typu nedemokratických režimů podle Linze, který část autorů řadí mezi autoritativní režimy, kterým jsou Sultanistické režimy.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- 1) Uveďte vymezení totalitarizmu podle Friedricha a Brzezinského
- 2) Jak definuje totalitarizmus G. Sartori?

ODPOVĚDI



1) Vyznačuje se těmito znaky a) oficiální ideologií, b) stát je ovládán jedinou masovou politickou stranou, která má c) monopol na kontrolu armády d) monopol nad prostředky masové komunikace e) existencí dokonalého systému fyzické a psychologické kontroly společnosti f) plánovaným hospodářstvím.

2) Totalitní režimy se vyznačují „totálním rozšířením a pronikáním moc. Politika je ideologizovaná. V totalitních režimech dochází k „uvěznění“ celé společnosti do státu. Stát tak ovládá vše, včetně mimopolitické oblasti člověka.

SHRNUTÍ KAPITOLY



Tato kapitola, společně s předchozí se zabývá hlavními nedemokratickými formami vlády a zaměřuje se na podobu autoritářských režimů podle vymezení předních teoretiků. Jednotlivé hlavní typy nedemokratických režimů podle revidovaného pohledu J. J. Linze je možné shrnout v následující tabulce:

Shrnutí: moderní nedemokratické režimy podle J. J. Linze

Totalitní režimy	<ul style="list-style-type: none"> • monizmus • ideologie • mobilizace
Autoritativní režimy	<ul style="list-style-type: none"> • limitovaný pluralismus v různých sférách • mentalita • depolitizace • vůdce, či výjimečně malá skupina uplatňuje ve formálně nepřiliš jasných, ovšem předvídatelných hranicích
Posttotalitní režimy	<ul style="list-style-type: none"> • Limitovaný pluralismus v nepolitických sférách • ideologie stále oficiálně určující, ovšem s výrazně oslabeným účinkem • mobilizace se mění v rutinu a projev konformity

	<ul style="list-style-type: none">• vládnoucí elita ztrácí revoluční étos a stává se byrokratičtější a technokratičtější
Sultanistické režimy	<ul style="list-style-type: none">• despotická intervence vládce (sultána) do různých sfér nerespektující žádná legální pravidla ani hranice• glorifikace vládce bez silné ideologické nebo mentální báze• spíše nižší mobilizace ovšem s příležitostnými výkyvy k posílení vládcova kultu• vysoce personalizované vůdcovství spojené s dynastickými tendencemi, nepotizmem a klientelizmem

Zdroj: HLOUŠEK, Vít – KOPEČEK, Lubomír – ŠEDO, Jakub: *Politické systémy*. Brno 2011, s. 42.

4 TEORIE DEMOKRACIE A PŘECHODY K DEMOKRACII

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Tato kapitola seznámí posluchače kurzu s teoriemi demokracie a jejími hlavními představiteli demokratických teorií. Kapitola se zabývá základním pojetím demokracie. V dalších částech kapitola přibližuje teorie přechodů od nedemokratických režimů.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je přiblížit teorii demokracie a demokratických režimů. Kapitola přibližuje teorie přechodů k demokracii.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Klíčová slova: demokracie, teorie demokracie, formy vládnutí, tranzice, přechody k demokracii.

4.1 Úvod

S obdobou demokracie bylo možné se v minulosti setkat již ve starověkém Řecku, po některá období také ve starověkém Římě, či v některých středověkých italských městských státech. Těmto formám demokracie chyběly tři základní demokratické politické instituce. Jedná se o celostátní parlament se sestávající z volených zástupců a lidem zvolené místní vlády, jež by byly podřazeny vládě celostátní. Systém, který by kombinoval demokracii na místní úrovni s parlamentem voleným všemi občany. Kapitola přiblíží základní pojetí moderních demokracií. Další část přibližuje základní koncepty a přístupy k přechodům k demokracii. Zabývá se koncepty demokratizačních vln, jež vymezil americký politolog Samuel Huntingoton. Přestože je mnohými autory tento koncept široce přijímán, není příliš

shoda ohledně konečného počtu demokratizačních vln a protivln. Tuto kritiku kapitola rovněž přibližuje. V rámci teorie tranzice se kapitola snaží přiblížit jednotlivé aspekty a soustředí se zejména na komunistické režimy ve střední a východní Evropě.

4.2 Výkladová část

Robert Dahl, jenž vymezil teorii polyarchie, poukazoval rovněž na určité demokratické tradice mezi skandinávskými národy. Jako jeden z prvních celostátních parlamentů, složený ze zástupců místních shromáždění byl ustaven v roce 930 na Islandu a nesl označení Althing. Jednalo se o shromáždění, které bylo nadřazeno všem místním shromážděním.

Přesto tyto formy demokracie narážely na řadu limitů. Ve starověkém Řecku se tyto limity týkaly:

- velkých nerovností (otroctví, postavení žen)
- parlamenty často byli vůči panovníkovi ve slabším postavení
- zástupci nezastupovali všechny obyvatele
- politická opozice často narážela na nedostatek legitimacy a legálnosti

I přesto tyto formy demokracie byly schopny přinášet řadu výhod, jež můžeme shrnout následovně:

Výhody demokracie

- 1) Zabraňuje vzniku tyranie
- 2) Zajišťuje základní práva
- 3) Zajišťuje všeobecnou svobodu
- 4) Umožňuje lidem, aby rozhodovali sami o sobě
- 5) Umožňuje mravní samostatnost
- 6) Umožňuje mravní rozvoj člověka
- 7) Chrání základní osobní zájmy lidí
- 8) Zajišťuje politickou rovnost

Oproti starověkým formám demokracie, současné, moderní demokracie poskytují také další výhody, kterými jsou:

- 9) Usilování o mír
- 10) Usilování o prosperitu

Dnes velmi známou definici demokracie představil Abraham Lincoln, podle něhož je demokracií „vláda lidu, prostřednictvím lidu a pro lid“. Podle některých autorů vychází tato definice z klasického řeckého pojetí, přičemž autorství je některými přisuzováno Demokritu z Abdréry. Hlavní aspekty Lincolnovy definice:

„vláda lidu“ je mocí z lidu, a to nejenom proto, že zahrnuje celý lid, ale rovněž proto, že získává legitimitu díky podpoře lidu.

„vláda prostřednictvím lidu“ - výkon moci lidem, tzn. Široké účasti lidu na procesu vládnutí

„vláda pro lid“ – snaha působit pro společné blaho všech lidí a zajištění práv jednotlivců

Přestože má tato definice řadu zastánců, G. Sartori hovoří „Zatemnění pojmu demokracie“. Pro objasnění využívá Lincolnovu definici demokracie. „Vláda lidu“ může být podle Sartoriho chápána tak, že lid si vládne sám (tj. přímá demokracie), nebo i tak, že lid je pouhým objektem vlády, nebo vláda vychází z lidu, a vláda svou zákonnost odvozuje ze souhlasu lidu. Podle Sartoriho tak první složka definice obsahuje několik možných forem výkladu. Druhá složka - „vláda prostřednictvím lidu“ je příliš nejasná na to, aby se dala specifikovat. Zároveň nejjasnější ze tří složek, je poslední „vláda pro lid“ a znamená vládu pro dobro lidu, v tedy jeho prospěch. Přesto i tato formulace může být snadno zneužitelná, tak jak jí zneužívaly například komunistické režimy ve střední a východní Evropě, které touto složkou ospravedlňovaly výkon moci. Podle Sartoriho převažuje problém, který je spjatý s nejednotným chápáním pojmu demokracie a obecný konsenzus kolem výkladu demokracie je podle něj dokonce prakticky nemožný.

Velmi zásadní koncept tzv. polyarchie vymezil americký politolog Robert Dahl. Demokracii vymezil jako ideál, který je těžko dosažitelný v praxi. Za hlavní znaky demokracie považuje Dahl: 1) volební rovnost, 2) účinnou participaci, 3) pochopení založené na informacích, 4) konečnou kontrolu lidem (démosem), 5) univerzálnost. Zejména naplnění předpo-

sledního bodu vnímá R. Dahl, jako nedosažitelné a proto navrhuje koncept polyarchie, jehož naplnění není současnými „demokratickými“ zeměmi tak problematické. Hlavními znaky a zároveň i kritérii polyarchické demokracie jsou 1) volení státní úředníci (zástupci), 2) svobodné, spravedlivé a časté volby, 3) všeobecné volební právo, 4) právo ucházet se o úřad, 5) svoboda projevu, 6) alternativní zdroje informací a 7) svoboda sdružování.

4.3 Přechody k demokracii (demokratizace)

Atilla Ágh výstižně označuje přechody k demokracii za „chaotické období s koexistencí dvou systémů, starého a nového.“²⁰ V období bezprostředního úpadku starého režimu následuje chaos, ve kterém se jednotliví aktéři snaží redefinovat podobu společnosti, přičemž jejich zájmy často mohou být protichůdné a je jen velmi obtížné odhadnout budoucí politický a společenský vývoj těchto společností. Rovněž dílčí faktory, které zapříčinily rozklad vládnoucího nedemokratického režimu a pod jejichž vlivem se dané společnosti ocitly v tranzitivním období, jsou velmi rozmanité. Tranzice nemusí představovat krátké období, jak uvádějí J. Linz spolu s A. Stepanem, „tranzice může začít a nemusí být dokončena.“²¹ Navíc platí, že země, které se ocitnou v tranzici, se nemusejí nutně demokratizovat, přičemž „konsolidovaná demokracie je jedním z možných výsledků, které nastanou po kolapsu autoritářského režimu.“²² Mezi autory zabývajícími se problematikou demokratizace převažují tři základní přístupy k tomuto fenoménu:

1. „Modernizační přístup, který se soustředí na sociální a ekonomické požadavky, jež jsou spojeny s existujícími liberálními demokraciemi nebo s úspěšnou demokratizací.
2. Tranzitivní přístup, který se soustředí na politické procesy a iniciativy a volby elit, jejichž kroky vedou z autoritativní vlády směrem k liberální demokracii.
3. Strukturální přístup, který se soustředí na měnící se struktury moci favorizující demokratizaci.“²³

Představitelem prvního přístupu je Seymour Martin Lipset. Zabýval se především sociálními a ekonomickými faktory a celkovou úrovní rozvoje, který vyústil ve směřování

²⁰ ÁGH, Atilla: *Globalization and Central-East European Countries' Democratization: The Forth Wave*. In: MARKOWSKI, Radosław – WNUK-LIPIŃSKI, Edmund (eds.): *Transformative Paths in Central and Eastern Europe*. Warsaw 2001, s. 98.

²¹ LINZ – STEPAN: c. d., s. 4.

²² ŽENÍŠEK, Marek: *Přechody k demokracii v teorii a praxi*. Plzeň 2006, s. 18.

²³ POTTER, David: *Explaining Democratization*. In: POTTER, David a kol.: (eds.) *Democratization*. Cambridge 2008, s. 10.

k demokracii dané společnosti. Dankward Rustow se jako první zabýval rolí politických elit a jejich strategií vůči demokratizačním změnám. Je považován za prvního představitele tranzitivního přístupu. Barington Moore a Anthony Gidens jsou řazeni k poslednímu zmíněnému přístupu.²⁴ Další části kapitoly se budou uvedeným přístupům věnovat.

4.3.1 DEMOKRATIZACE A DEMOKRATIZAČNÍ VLNA

Autoři, věnující se přechodům k demokracii, rozvažují o problému v širších souvislostech, za které jsou považovány demokratizační vlny. Tento pojem byl vymezen Samuelem Huntingtonem. „Termínem demokratizační vlna se označuje skupina přechodů od nedemokratických vládních režimů k režimům demokratickým, k nimž dochází v nějakém ohraničeném časovém období a je jich podstatně více než přechodů opačným směrem, které se odehrají v témž období. Součástí takové vlny bývá obvykle také liberalizace nebo částečná demokratizace politických systémů, které se plně demokratickými prozatím nestanou.“²⁵ Zároveň určil, že dosud proběhly tři vlny demokratizace, po jejichž odeznění následují protivlny ovlivňující některé demokratické státy k přechodu k nedemokratickým systémům. Poslední, třetí vlna demokratizace, započala v roce 1974²⁶ a tento proces dosud nebyl ukončen.²⁷

Někteří autoři přehodnotili počet demokratizačních vln, které se uskutečnily v minulosti. Příkladem může být Michael McFaul, který stanovuje celkem čtyři demokratizační vlny, či maďarský politolog Atilla Ágh, který jich určuje celkem pět. Přesto vidí přínos S. Huntingtona především v tom, že „objevil základní spojitost mezi globalizací a demokratizací.“²⁸ Hlavním důvodem, proč Michael McFaul i Atilla Ágh vymezují více demokratizačních vln, je, že rozdíly mezi jižní Evropou, Latinskou Amerikou a střední a východní Evropou považují tito autoři za velice značné. Zatímco pro Michaela McFaula představují postkomunistické země čtvrtou vlnu,²⁹ pro Atillu Ágha dokonce ani skupina postkomunistických zemí nemůže být brána jako homogenní, protože představuje tři velmi odlišné regiony, a to země střední Evropy, Balkánu a východní Evropy. U zemí střední Evropy, kam

²⁴ POTTER: c. d., s. 11 – 22.

²⁵ HUNTINGTON, Samuel P.: *Třetí vlna. Demokratizace na sklonku dvacátého století*. Brno 2008, s. 24.

²⁶ Tamtéž, s. 13.

²⁷ WIATR, Jerzy: *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*. Warszawa 2006, s. 60.

²⁸ ÁGH: c. d., s. 94.

²⁹ McFAUL, Michael: *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World*. In: *World Politics*, 54, 2002, č. 2, s. 213.

Ágh řadí „Polsko, Česko, Slovensko Maďarsko, Slovinsko a Chorvatsko, se ukazuje, že čím více se vzdalují od počátku 90. let, jsou podstatněji odlišné od demokratizací v jižní Evropě a Latinské Americe, které proběhly ve skutečné třetí vlně. Ve stejné míře, středovýchodoevropské demokratizace jsou stále více a více rozdílné od budoucích balkánských a východoevropských transformací, které můžeme považovat za nadcházející pátou vlnu za několik dekád.“³⁰ Pohled Samuela Huntingtona brání polský sociolog Jerzy Wiatr, jenž se domnívá, že čtyři nebo dokonce více vln demokratizace, by mohlo zásadně narušit Huntingtonův koncept, protože každá demokratizační vlna je poté následována zpětnou protivlnou, která má za následek další vlnu demokratizace. Jerzy Wiatr upozorňuje, že žádnou protivlnu jsme dosud nezaznamenali.³¹ Z výrazné odlišnosti mezi komunistickými zeměmi a státy jižní Evropy a Latinské Ameriky vyplývají i rozdíly ve schopnosti daných režimů vyrovnat se s nepříznivými faktory, které ohrožovaly jejich moc. Pro komunistické režimy platí, že jejich kontrola nad společností a schopnost bránit svou mocenskou pozici byla daleko výraznější a z tohoto důvodu se zde případné změny mohly projevit až v pozdějším období.

Samuel Huntington uvádí pět změn v nedemokratických společnostech, které vedly k demokratizaci:

- 1) „Prohlubující se problémy legitimacy autoritářských systémů ve světě, kde se demokratické hodnoty těšily obecné popularitě, závislost legitimacy těchto režimů na jejich výkonnosti a úpadek takové legitimacy v důsledku vojenských porážek, hospodářského selhávání a ropných krizí let 1973-1974 a 1978-1979.
- 2) Bezprecedentní celosvětový hospodářský růst šedesátých let dvacátého století, v jehož důsledku došlo v mnoha zemích ke vzestupu životní úrovně většiny obyvatel, ke zvýšení kvality vzdělání a k výraznému nárůstu počtu příslušníků městské střední třídy.
- 3) Nápadné změny doktríny i činnosti katolické církve, které se poprvé projevily v průběhu Druhého vatikánského koncilu v letech 1963–1965, a související proměna řady národních církví z obhájců statu quo v odpůrce autoritářství a obhájce sociálních hospodářských a politických reforem.

³⁰ ÁGH: c. d., s. 94.

³¹ WIATR: c. d., s. 61.

- 4) Změny v politice vnějších činitelů včetně nového postoje Evropského společenství k možnosti přijímání dalších členů, k níž došlo v šedesátých letech, zásadní proměny zahraniční politiky Spojených států po roce 1974, odkdy se jejím významným prvkem stalo prosazování lidských práv a demokracie v jiných zemích a Gorbačovova dramatická změna sovětské politiky a s ní související rezignace na udržování sovětské říše, k níž došlo na konci osmdesátých let, a
- 5) ‚lavinový efekt‘ neboli ‚inspirace příkladem‘, jež poskytovaly první přechody k demokracii v rámci třetí vlny posilující ty, kdo v jiných zemích usilovali o podobné změny režimu, a poskytující jim vhodné modely (to vše bylo navíc ještě posíleno novými prostředky mezinárodní komunikace).³²

U demokratizací ve střední a východní Evropě byl navíc lavinový efekt v porovnání s jinými zeměmi výraznější.³³ Atilla Ágh se dokonce domnívá, že země střední a východní Evropy „velmi intenzivně ovlivnily jedna druhou v jejich demokratické tranzici.“³⁴

4.3.2 LEGITIMITA

Ústředním problémem upadajících komunistických režimů ve střední a východní Evropě byla klesající míra legitimacy. Anna Grzymała-Busse poukazuje na neschopnost komunistických stran svou ideologií a programem zaujmout širší společnost.³⁵ Jak dále uvádí Samuel Huntington, problémy, kterým čelily komunistické strany, byly velmi komplexní: „Jak se ve státní byrokracii šířila stagnace a socioekonomická nerovnost se upevňovala, ztrácela ideologie přitažlivost. Navíc začala být právě komunistická ideologie vážnou překážkou hospodářského rozvoje, takže režimu znemožňovala legitimovat se na základě hospodářské výkonnosti. V komunistických státech tudíž marxismus-leninismus ideologickou legitimitu sice zpočátku poskytoval, ale když postupem času jeho schopnost tak činit klesala, táž ideologie komplikovala komunistickým režimům snahu zajistit si legitimitu založenou na hospodářské výkonnosti.“³⁶ Jerzy Wiatr upozorňuje na dlouhodobou stagnaci komunistických států v 80. letech 20. století. Za nejdůležitější příčiny považuje

³² HUNTINGTON: c. d., s. 52

³³ Tamtéž, s. 106.

³⁴ ÁGH: c. d., s. 95.

³⁵ GRZYMAŁA-BUSSE, Anna: *The Programmatic Turnaround of Communist Successor Parties in East Central Europe, 1989-1998*, In: *Communist and Post-Communist Studies*, 35, 2002, č. , s. 53.

³⁶ HUNTINGTON: c. d., s. 55.

především neefektivitu ekonomického systému, příliš velké výdaje na zbrojení a neexistenci demokracie v těchto zemích.³⁷

Samuel Huntington se domnívá, že „legitimita většiny režimů klesá úměrně době, po níž jsou u moci, v důsledku nutnosti přijímat rozhodnutí, jež mnohým nejsou po chuti, nesplněných slibů a rostoucí nespokojenosti obyvatelstva.“³⁸ Na rozdíl od nedemokratických režimů demokratické systémy mají schopnost samy sebe obnovovat pomocí pravidelných voleb, na jejichž základě je novým politickým proudům umožněno prosadit se.³⁹ Některé nedemokratické režimy měly schopnost obměňovat vedoucí představitele.

4.3.3 AKTÉŘI A ZPŮSOBY PŘECHODU

Jednotliví autoři, navazující na tranzitivní přístup, jako například Philippe Schmitter, Terry Lynn Karl⁴⁰, Samuel Huntington nebo Adam Przeworski se zabývají interakcí mezi opozicí a vládnoucími elitami, které vytvářejí odlišné modely přechodu.⁴¹ Nejznámější typologie přechodů k demokracii pochází od autorské dvojice Terry L. Karl a Phillippe Schmitter, kteří na základě interakce vládnoucích elit a ovládaných mas vymezili čtyři typy přechodů a sice „pakt, vnučení, reformu a revoluci.“⁴² Michael McFaul v této souvislosti uvádí, že „pakty získaly nejvíce teoretické pozornosti,⁴³ a zároveň poukazuje na skutečnost, že mezi většinou autorů převažuje názor, že pakt uzavřený mezi vládnoucími elitami a opozičními představiteli zvyšuje šance dané země k úspěšnému přechodu k demokracii.⁴⁴ Pakt představuje „variantu přechodu k demokracii, v němž jsou iniciátorem změn elity, které se shodnou na kompromisech vyhovujících všem zúčastněným silám.“⁴⁵ Reforma narozdíl od paktu vychází „zdola“, tzn. od mas, a přinutí stávající elity ke změně systému. Třetím typem je podle této autorské dvojice vnučení. „Přechody k demokracii pomocí vnučení mají podobu přechodů shora. Zahrnují v sobě rozhodnutí elity nedemokratického režimu být hlavním iniciátorem změn.“⁴⁶ Srbský případ lze v této typologii do tohoto modelu

³⁷ WIATR: c. d., s. 62.

³⁸ HUNTINGTON: c. d., s. 55.

³⁹ Tamtéž.

⁴⁰ Terry Lynnová Karlová

⁴¹ McFAUL: c. d., s. 216.

⁴² ŽENÍŠEK: c. d., s. 73.

⁴³ McFAUL: c. d., s. 216.

⁴⁴ Tamtéž.

⁴⁵ ŽENÍŠEK: c. d., s. 74.

⁴⁶ Tamtéž, s. 75.

také zahrnout. Posledním typem je revoluce, kdy nespokojené masy povstanou proti stávajícímu režimu.⁴⁷

Rovněž Jerzy Wiatr se zabývá interakcí aktérů a mezi modely přechodů ve střední a východní Evropě uvádí, že „z dosavadních zkušeností úpadku komunistických systémů SSSR a evropských komunistických států je možné dojít k závěru, že se změny odehrávaly pěti velmi rozdílnými způsoby. Byly to: 1) sjednaná reforma systému 2) kapitulace a odevzdání moci 3) revoluce 4) reforma bez vyjednávání 5) rozpad federálního státu.“⁴⁸ Jerzy Wiatr souhlasí s Adamem Przeworskim a rovněž uznává vymezení vládnoucích elit na reformátory a tvrdé, či konzervativní zastánce stávajícího systému. Podobným způsobem uznává rozdělení opozice na dva základní proudy, z nichž první představuje umírněnou opozici a druhý radikální.⁴⁹ Jejich vzájemná interakce vytváří odlišné způsoby přechodu. Dawid Potter uvádí ještě další skupinu, která se podle některých autorů může objevit v opozičním táboře, a tu tvoří oportunisté. Představují bývalé přívržence režimu, kteří nezastávají žádné výraznější požadavky na demokratizaci, ale doufají, že ze změn získají výhody.⁵⁰ Hlavní podmínkou úspěšného přechodu k demokracii, kterou uvádí Dankward Rustow ve svém článku z roku 1970, je národní jednota, přičemž „většina občanů v budoucí demokracii nesmí mít pochybnosti ani mentální zábrany v určení, ke které komunitě náleží.“⁵¹ Tato situace podle něj z budoucí možné demokratizace vylučuje především země, kde je neustálá hrozba secesionizmu.⁵²

4.4 Závěr

První část představila základní koncept demokracie se zaměřením na teoretické vymezení tzv. polyarchie. Kapitola vymezila její hlavní znaky. Druhá část kapitoly představila hlavní pojetí přechodů k demokracii a tzv. demokratizační vlny, které představují velmi zásadní koncept, jenž je politology využíván. Přesto neexistuje shoda ohledně celkového počtu vln a protivln. Kapitola také představuje základní přístupy k demokratizaci, kterými jsou modernizační, tranzitivní a strukturální přístup.

⁴⁷ Tamtéž.

⁴⁸ WIATR: c. d., s. 71.

⁴⁹ Tamtéž.

⁵⁰ POTTER: c. d., s. 15.

⁵¹ RUSTOW, Dankward A.: *Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model*. In: *Comparative Politics*, 2, 1970, č. 3, s. 350.

⁵² Tamtéž, s. 350 – 351.



KONTROLNÍ OTÁZKY

- 1) Je demokracie spojena pouze s moderními politickými systémy?
- 2) Je Lincolnova definice demokracie nejednoznačná?

ODPOVĚDI



- 1) Ne
- 2) Podle G. Sartoriho jsou mnohé její části zavádějící.

SHRNUTÍ KAPITOLY



První část představila základní koncept demokracie se zaměřením na teoretické vymezení tzv. polyarchie. Kapitola vymezila její hlavní znaky. Druhá část kapitoly představila hlavní pojetí přechodů k demokracii a tzv. demokratizační vlny, které představují velmi zásadní koncept, jenž je politology využíván. Přesto neexistuje shoda ohledně celkového počtu vln a protivln. Kapitola také představuje základní přístupy k demokratizaci, kterými jsou modernizační, tranzitivní a strukturální přístup.

5 POLITICKÉ REŽIMY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Tato kapitola navazuje na předchozí kapitoly. V návaznosti na teorie demokracie text přibližuje hlavní formy demokratických režimů. Pozornost je věnována parlamentním, poloprezidentským a prezidentským režimům.



CÍLE KAPITOLY

Kapitola se soustředí na vysvětlení hlavních typů politických režimů, přičemž hlavní pozornost je věnována demokratickým politickým systémům.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Klíčová slova: Demokracie, politický režim, prezidencialismus, semiprezidencialismus, parlamentarismus

5.1 Úvod

Tato kapitola navazuje na předchozí kapitolu. Nejprve je přestavena teorie autoritativních režimů, přičemž hlavní pozornost je věnovaná konceptu J. J. Linze. V další části je vysvětlen pojem politický režim a posluchači jsou seznámeni s hlavními typy demokratických režimů.

5.1.1 VÝKLADOVÁ ČÁST

Režim v politologii představuje hodnotově neutrální pojem a je používán k pojmenování aspektu politického systému. Politický režim je považován „za normativní subsystém politického systému. V nejširším chápání obsahuje všechny hodnoty a systémové prin-

cipy, strukturu autorit, formální i neformální pravidla politické hry a z nich vyplývající závislosti mezi subjekty politiky.⁵³ Součástí politického režimu není pouze obsah těchto norem, ale také skutečnost, jak normy vznikají a jakým způsobem jsou vykonávány.

Politické normy se týkají těchto oblastí:⁵⁴

- a) získávání politické moci
- b) organizace politické rivality
- c) struktury nejvyšších orgánů státní moci
- d) dělby moci
- e) přijímání závazných rozhodnutí rozdělování statků a závazků
- f) exekvování (vykonávání) politické odpovědnosti

Tyto normy společně vytvářejí závazná pravidla hry, které jsou platné v každém politickém systému. Normy mohou mít formální a neformální podobu. Ústava, zákony a další normativní akty obsahují formální podobu politických norem. Neformální politické normy jsou tvořeny respektovanými politickými zvyklostmi. Akceptace politických norem a politického režimu stabilizuje samotný politický systém. V politických systémech, kde tato akceptace ze strany politických aktérů chybí, může dojít ke konfliktům a k vážnému narušení jejich stability. Dvojitá akceptace politického režimu vytvářejí dva druhy legitimacy: **ideologickou** (týká se podpory nejzákladnějších politických hodnot přítomných v politickém systému jako např. demokracie, svoboda, atd.) a **strukturální** (přesvědčení o legalnosti a zákonnosti jednotlivých politických norem).

Čtyři základní pojetí režimů:⁵⁵

- demokratické a autokratické
- konsensuální (konsociační) a majoritní (westminsterské)
- parlamentní a prezidentské
- autoritativní a totalitní

⁵³ KUBÁT, Michal: *Politické režimy - formy vlády*. In: CABADA, Ladislav - KUBÁT, Michal a kol.: Úvod do studia politické vědy. Praha 2004, s. 197-198.

⁵⁴ Tamtéž, s. 198.

⁵⁵ Tamtéž, s. 199.

5.1.2 TYPOLOGIE POLITICKÝCH REŽIMŮ.

Následující klasifikace je provedena na základě norem, které regulují strukturu nejvyšších státních orgánů a upravují vztahy mezi nimi. Sledována jsou především dvě kritéria. 1) Jakým způsobem dochází k dělbě moci mezi moc zákonodárnou a moc výkonnou. 2) Povaha vztahů a propojení mezi exekutivními a legislativními institucemi. Pro pochopení politických režimů je rovněž nutné se zabývat politickými stranami a stranickými systémy v jednotlivých politických systémech. Politické strany představují velmi důležité aktéry, jejichž role je klíčová a může ovlivnit povahu politického systému, v němž působí.

Na základě těchto kritérií můžeme demokratické politické režimy rozdělit do tří základních typů:

- a) parlamentní režim
- b) prezidentský režim
- c) poloprezidentský režim

Dalším specifickým případem je švýcarský režim, který typologicky nespadá ani do jedné z uvedených kategorií.

5.1.3 PARLAMENTNÍ REŽIM.

Tento režim patří k nejčastějším typům politických systémů. „Je založen na úzké spolupráci mezi exekutivou a legislativou, což je označováno jako sdílení moci. Vazba spočívá v závislosti vlády na parlamentní podpoře, neboť parlament má možnost sesadit vládu tím, že jí vysloví nedůvěru.“⁵⁶ Vláda disponuje právem účastnit se legislativní činnosti parlamentu, což spolu s odpovědností exekutivy vůči legislativnímu tělesu tvoří základní prvky parlamentního režimu. Hlava státu má možnost jen za určitých okolností parlament rozpustit. Parlamentní režim odděluje funkci hlavy státu (kterou může plnit prezident nebo dědičný panovník) od funkce předsedy vlády. Hlava státu představuje spíše slabšího aktéra, jenž je spíše arbitrem politických sporů, reprezentuje stát navenek a plní řadu ceremoniálních funkcí. V čistém parlamentarizmu je prezident volen parlamentem, nebo kolegiem volitelů, přičemž mnohé země nepřímou volbu hlavy státu opustily. Hlava státu

⁵⁶ HLOUŠEK, Vít – KOPEČEK, Lubomír – ŠEDO, Jakub: *Politické systémy*. Brno 2011, s. 82.

jmenuje premiéra a na jeho návrh formálně jmenuje jednotlivé ministry. Vláda musí požádat parlament o vyslovení důvěry. Skutečnou výkonnou mocí disponuje vláda. Parlament může vládě udělit tzv. votum důvěry, kdy jí vyjadřuje svou podporu, nebo votum nedůvěry. V tomto případě je vláda nucena podat demisi.

Většina parlamentních režimů podléhá nejrůznějším modifikacím, které je vzdalují od čistého parlamentarismu. Na základě těchto modifikací můžeme vymezit další typy.

- 1) Podle **vztahů mezi vládou a parlamentem** se setkáváme s **premiérským parlamentarismem**, kde vláda výrazně převažuje nad parlamentem.
- 2) **Parlamentarismus s převahou zákonodárného sboru** je typ, kde naopak převažuje parlament nad vládou.
- 3) Mezi těmito typy se nachází tzv. **stranicky kontrolovaný parlamentarismus**, kde politické strany sehrávají klíčovou roli.

Parlamentní režimy můžeme rovněž rozdělit podle vztahu premiéra k ostatním členům vlády a to na:

- a) **„prvního nad nerovnými:** (hlavní představitel výkonné moci je vůdcem strany, který takřka nemůže být sesazen parlamentním hlasováním, protože poslanci jsou jeho stranickými podřízenými a podle svého uvážení jmenuje a odvolává členy kabinetu),
- b) **prvního mezi nerovnými:** (nemusí být oficiálním vůdcem strany, přesto ho parlament sesadí jen stěží, mění složení svého kabinetu, ale sám zůstává),
- c) **prvního mezi rovnými:** (stojí a padá se svými ministry, má nad nimi malou kontrolu a musí akceptovat takové složení své vlády, které mu je vnuceno).“⁵⁷

5.1.4 PREZIDENTSKÝ REŽIM

Dalším typ představuje prezidentský režim, který je postaven na odlišných principech, než je tomu u parlamentního režimu. Výkonná moc a zákonodárná moc jsou od sebe striktně odděleny a obě jsou situovány v odlišných rovinách. Parlament má v legislativní oblasti velmi silné pravomoci, ale v oblasti exekutivy nemá žádné podstatné nástroje. Prezident je hlavou státu a zároveň plní funkci předsedy vlády. Je jediným disponentem výkonné moci, ale nemá žádné zákonodárné možnosti. Prezident jmenuje jednotlivé členy

⁵⁷ KUBÁT: *Politické režimy...* c. d., s. 203.

vlády a ostatní úředníky, kteří realizují jeho politiku. Mandát získává hlava státu v přímých volbách. Jednotliví členové vlády nezískávají důvěru v parlamentu, ale jsou odpovědni pouze prezidentovi. Parlament proto nemůže odvolat člena vlády. Prezident nemá možnost rozpustit parlament a ani se nemůže nijak podílet na jeho činnosti. Nemá možnost svolat zasedání parlamentu a nemá zákonodárnou iniciativu.

Pro vzájemnou kontrolu obou hlavních složek moci, tzn. zákonodárné a výkonné, byl zaveden tzv. **system brzd a protivah** (checks and ballances), který představuje vzájemné omezování se moci zákonodárné, výkonné a soudní. Prezident pro řadu svých rozhodnutí musí získat souhlas parlamentu a parlament pro některé své návrhy zákonů, které schválil, musí získat souhlas prezidenta. Velkou roli v prezidentském režimu sehraávají politické strany a podoba stranického systému.

Prezidencialismus můžeme vydělit na dva základní typy:

a) severoamerický prezidencialismus

b) jihoamerický prezidencialismus

V severoamerickém prezidencialismu, kdy dojde k situaci, v níž prezident a většina členů parlamentu patří do odlišných politických táborů, je tento režim stále schopen fungovat. Důvodem je podoba jednotlivých politických stran, které nemají disciplinovanou členskou základnu, a řada jejich členů vystupuje relativně autonomně. Prezident proto snadněji najde podporu u části opozičních členů parlamentu pro své návrhy. Přestože jihoamerický prezidentský systém vychází ze severoamerického, stále mezi nimi přetrvávají značné rozdíly v otázce jejich fungování. Jihoamerický prezidencialismus je na rozdíl od severoamerického spjatý s multipartizmem. Prezidenti jsou oslabeni velkým množstvím politických stran s disciplinovanou členskou základnou a autonomie pro jednotlivé poslance je výrazně nižší než u severoamerického prezidencialismu. Z tohoto důvodu mají prezidenti jen omezené možnosti pro prosazování vlastní politiky, platí to zejména tehdy, pokud proti nim stojí většina poslanců zastupující opoziční parlamentní politické strany. Tento stav často vede prezidenty ke snaze obcházet parlament a postupně může dojít k izolovanosti parlamentu od ostatních politických institucí. Vzhledem k povaze prezidencialismu, kdy jsou jednotlivé složky moci od sebe odděleny, má jihoamerický prezidencialismus v těchto situacích tendence k nefunkčnosti a ke kolapsu. Specifickým problémem je role ozbrojených sil, které v mnohých případech politických krizí zasáhly, a tento zásah vedl k ustavení nedemokratických režimů.

5.1.5 POLOPREZIDENTSKÝ SYSTÉM

Poloprezidentský systém kombinuje rysy parlamentarizmu a prezidencializmu. Nejsilnějším aktérem je prezident, který je volen v přímých volbách. Vykonává funkci hlavy státu a šéfa exekutivy. Na rozdíl od prezidentského režimu se o výkonnou moc dělí s vládou, v jejímž čele stojí premiér. Prezident disponuje nejvýznamnějšími ústavními pravomocemi a v rozhodovacím procesu se stává nejdůležitějším aktérem. Vláda je politicky odpovědná parlamentu. V případě, že premiér a prezident patří k odlišným politickým či stranickým táborům nastává období tzv. **kohabitace, (nuceného soužití)**. V tomto období dochází k souboji o pravomoci mezi prezidentem a premiérem a dochází k určitému oslabení postavení prezidenta. V případech, kdy ke kohabitaci nedojde, je dělba moci prováděna v prezidentův prospěch. Premiér a jednotliví ministři jsou jmenováni prezidentem, ale vláda nese politickou odpovědnost vůči parlamentu. Prezident není odpovědný parlamentu a může parlament rozpustit. „Vláda má na chod parlamentu výjimečně velký vliv a je v legislativním procesu značně zvýhodněna, protože vládní návrhy zákonů mají přednost. Proces tvorby práva je rozdělen na oblast zákonodárnou, svěřenou parlamentu, a oblast reglementační, odevzdanou vládě.“⁵⁸

Tři základní vlastnosti poloprezidentského režimu

- a) „dělba moci je zde provedena v duchu výrazné převahy moci výkonné nad mocí zákonodárnou
- b) hlava státu hraje důležitou politickou roli a účastní se výkonu moci
- c) existují dva aktivní subjekty exekutivy – prezident a vláda – v čele s premiérem.“⁵⁹

Jednotlivé poloprezidentské systémy se dosti odlišují. M. Shugart a J. Carey rozlišují dva podtypy poloprezidentského režimu:⁶⁰

- a) **Premiérsko-prezidentský režim.** V tomto podtypu má premiér nad prezidentem převahu. Prezident disponuje významnými pravomocemi, ale vláda je v tomto podtypu odpovědná pouze parlamentu.

⁵⁸ KUBÁT: *Politické režimy...* c. d., s 207.

⁵⁹ tamtéž.

⁶⁰ KOUBA, Karel: *Prezidentské, poloprezidentské a parlamentní systémy demokracie.* In: DOČEKALOVÁ, Pavla - ŠVEC, Kamil a kol.: *Úvod do politologie.* Praha 2010, s. 122.

- b) **Prezidentsko-parlamentní režim** – charakteristický převahou prezidenta nad premiérem.

5.1.6 ŠVÝCARSKÝ REŽIM

Jedná se o specifický typ, jenž ani okrajově nespadá mezi výše uvedené režimy. V politickém systému Švýcarska není zakotven princip dělby moci. Místo toho je přijata zásada její jednodlosti. Parlament je jediným disponentem moci a uplatňuje legislativní i exekutivní kompetence. Vláda představuje druh parlamentního výboru, který má za úkol vyřizovat administraci. Švýcarsko v minulosti velmi rozvinulo instituty referend, lidových zákonodárných iniciativ a suspenzivních vet, které poskytují občanům možnost účastnit se rozhodovacího procesu. Pro Švýcarsko je příznačná minimální soutěž mezi politickými stranami, jež prakticky probíhá jen v předvolebních kampaních. Vládu tvoří sedmičlenná Federální rada. Je sestavena na základě několika kritérií. Čtyři nejsilnější politické strany jsou povinny utvořit vládu. Pro rozdělení jednotlivých postů byla přijata tzv. magická formule, podle níž si tyto čtyři politické strany přerozdělí křesla v poměru 2:2:2:1. Pro získání ministerského křesla musí strana získat ve volbách alespoň 10 % hlasů.

Pro sestavení vlády se celkově uplatňují čtyři kritéria:⁶¹

- a) politické - parlamentní dělba vládních postů mezi čtyři politické strany (viz výše),
- b) kantonální – tři největší kantony – vždy účast na vládě (Curych, Basilej a Vaud),
- c) jazykové – nejméně 2 ministři – musí reprezentovat jazykové menšiny,
- d) náboženské – nutnost zachovat mezi ministry náboženskou vyváženost.

Institut vota nedůvěry ve Švýcarsku neexistuje. Parlament kontroluje vládu prostřednictvím svých výborů a interpelací. Není zřízena funkce předsedy vlády a rozhodnutí v ní jsou přijímána kolektivně. Všichni ministři zastávají rovnocenné postavení. Zasedání vlády předsedá prezident, jeho funkce je jen technicko-organizačního charakteru. Prezident není hlavou státu, tuto funkci plní je sedmičlenná Federální rada. Prezident vykonává svou funkci po dobu jednoho roku, poté je nahrazen jiným ministrem, který ve vládě působí nejdéle.

Švýcarský režim se vyznačuje třemi základními vlastnostmi:

⁶¹ KUBÁT: *Politické režimy...* c. d., s. 210.

- 1) Není zde prováděna dělba moci.
- 2) Jsou zavedeny mnohé mechanismy přímé demokracie.
- 3) Švýcarský režim je postaven na modelu konsenzuálního, bezkonfliktního systému.

5.2 Závěr

Text se zabývá různými formami politických režimů. Režim v politologii představuje hodnotově neutrální pojem a je používán k pojmenování aspektu politického systému. Zahrnuje všechny hodnoty a systémové principy, strukturu autorit, formální i neformální pravidla politické hry a z nich vyplývající závislosti mezi subjekty politiky. Politické normy se týkají těchto hlavních oblastí – získávání politické moci, organizace politické rivality, struktury nejvyšších orgánů státní moci, principu dělby moci, přijímání závazných rozhodnutí a vykonávání politické odpovědnosti. V nedemokratických režimech jednotlivé moci splývají a princip dělby moci je tedy závažným způsobem narušen. Z tohoto důvodu je nezbytné zaměřit se na demokratické společnosti, v nichž je princip dělby moci dodržován a není narušován zásahy mocenských vůdců. Mezi hlavní typy politických režimů v demokratických politických systémech patří prezidentský, poloprezidentský a parlamentní režim.

KONTROLNÍ OTÁZKY



Kontrolní otázky

1. Uveďte znaky prezidencializmu.
2. Co je to systém brzd a protivah?
3. Uveďte, jakým způsobem dochází k dělbě moci v politickém systému Švýcarska
4. Co je to kohabitace?



ODPOVĚDI

- 1) Výkonná moc a zákonodárna moc jsou od sebe striktně odděleny a obě jsou situovány v odlišných rovinách. Parlament má v legislativní oblasti velmi silné pravomoci. Prezident je hlavou státu a zároveň plní funkci předsedy vlády. Je jediným disponentem výkonné moci, ale nemá žádné zákonodárne možnosti. Pro vzájemnou kontrolu obou hlavních složek moci, tzn. zákonodárne a výkonné, byl zaveden tzv. **system brzd a protivah**, který predstavuje vzájemné omezování se moci zákonodárne výkonné a soudní.
- 2) Mechanismus, který je zaveden pro vzájemné omezování a vyvažování moci zákonodárne, výkonné a soudní v prezidentských režimech.
- 3) Moc splývá. Jediným disponentem moci je parlament.
- 4) Nucené soužití mezi prezidentem a premiérem z rozdílných politických táborů v polo-prezidentském režimu.



SHRNUTÍ KAPITOLY

V nedemokratických režimech jednotlivé moci splývají a princip dělby moci je tedy závažným způsobem narušen. Z tohoto důvodu je nezbytné zaměřit se na demokratické společnosti, v nichž je princip dělby moci dodržován a není narušován zásahy mocenských vůdců. Mezi hlavní typy politických režimů v demokratických politických systémech patří prezidentský, poloprezidentský a parlamentní režim.

6 POLITICKÉ STRANY

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Kapitola představuje zásadní koncepty politických stran. V první části uvádí zásadní definice politických stran, jejich znaky a odlišuje je od jiných subjektů, které působí na politiku a uplatňují na ni svůj vliv. Kapitola se zabývá vývojem politických stran, jejich formami a také zachycuje jejich hlavní funkce v politických systémech.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je přiblížit výzkum politických stran. Důležité je odlišení politických stran od zájmových sdružení a jiných subjektů, které působí na politiku a uplatňují svůj vliv. Kapitola vysvětluje okolnosti vzniku moderních politických stran a jejich dřívější formy. Politické strany prošly v posledních desetiletích poměrně zásadním vývojem. Cílem kapitoly je přiblížení jejich vývoje v odborné literatuře.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Politické strany, stranické systémy, zájmová uskupení, konfliktní linie, funkce politických stran

6.1 Úvod

Cílem kapitoly je přestavit nejzákladnější přístupy k výzkumu politických stran a přiblížit jejich současnou podobu. V této sekci jsou představeny nejzásadnější koncepty politických stran a nejpoužívanější definice. Vysvětlen je i vývoj politických stran v historické perspektivě. Odhadovaný čas potřebný ke studiu je jedna hodina.

6.2 Výkladová část

Strana je spojena s prvkem fungování dnešní politiky. Důležitý je prvek politické soutěže. Juan J. Linz, Seymour M. Lipset a Larry Diamond se shodují v tom, že demokracie je ve své podstatě „soutěž mezi jednotlivci a zorganizovanými skupinami (primárně politickými

stranami) o klíčové pozice v systému vládnutí, a to prostřednictvím regulérních voleb a s vyloučením použití násilí.“⁶²

6.2.1 DEFINICE POLITICKÝCH STRAN

Podle definice Edmunda Burka z roku 1770: „strana je seskupení lidí, kteří se spojují, aby společnými silami prosazovali národní zájem a to na základě nějakého konkrétního principu, na němž se všichni shodují.“⁶³ Kritické této definice odmítají představu, že tato uskupení usilují o obecné dobro. Schumpeter upozorňuje na skutečnost, že politické strany jsou často schopny zradit své principy. Podle něj politická strana představuje skupinu, „v níž se její členové sjednocují, aby získali politickou moc.“⁶⁴ V minulosti probíhaly četné diskuze nad tím, který ze dvou uvedených prvků převažuje, zdali snaha získat politickou moc nebo snaha o sjednocení se na základě ideové blízkosti. U Burkovy definice je navíc problematické určení toho, co obecné blaho či národní zájem představuje. Na tyto spory reaguje George Brunner, který obhajuje pohled Burka. Tvrdí, že kritika jeho definice není přesná, protože politické strany usilují o realizaci určitého obecného dobra, problém spočívá v tom, že je toto společné dobro jednotlivými politickými subjekty pojímáno odlišně.⁶⁵ Giovanni Sartori Burkovu definici jednoznačně odmítá a tvrdí, že „Burke má v současnosti špatnou pověst. Většina současných autorů považuje jeho definici za normativní (což skutečně je) a nerealistickou.“⁶⁶ Giovanni Sartori přichází s tzv. minimální definicí strany, podle které je to „politická skupina, jež se účastní voleb, jež je schopna jejich prostřednictvím prosadit své kandidáty do veřejných úřadů.“⁶⁷ Sartoriho koncept minimální definice je široce přijímán. Obsahuje minimum znaků pro to, které musí být naplněny pro to, aby chom daný politický subjekt mohli považovat za politickou stranu.

Podle hodnocení českého politologa Maximiliána Strmisky „oblíbenost Sartoriho definice plyne z její oblíbenosti a minima charakterizujících znaků. Vymezení politické strany ovšem často bývá koncipováno širěji a různými autory jsou zmiňovány další znaky... Na prvním místě bývá zmiňována trvalost organizační struktury a existence místních územních

⁶² STRMISKA, Maxmilián a kol.: *Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko-politických systémů*. Praha 2005, s. 9.

⁶³ FIALA, Petr – STRMISKA, Maxmilián: *Teorie politických stran*. Brno 2009, s. 18.

⁶⁴ Tamtéž, s. 19.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ SARTORI, Giovanni: *Strany a stranické systémy. Schéma pro analýzu*. Brno 2005, s. 67.

⁶⁷ STRMISKA a kol.: c. d., s. 11.

struktur a centrálního vedení, dále ideologická orientace a/nebo prezentování určitého programu, případně alespoň základního politického cíle, a někdy také snaha získávat společenskou podporu nejenom prostřednictvím voleb.“⁶⁸

Podle Maurice Duvergera spočívá základní rozdíl mezi politickými stranami a zájmovými uskupeními především v tom, že „politické strany se snaží moc získat a vykonávat, zatímco zájmové skupiny na moc působit, tj. snaží se uplatňovat svůj vliv.“⁶⁹ Dále mnozí politologové spatřují rozdíl v tom, že politické strany mají širší program, širší okruh zájmů a větší programové cíle, než zájmové skupiny. Přesto bychom mohli nalézt i velmi úzce profilované politické strany, které naplňují Duvergerovo kritérium – usilují o získání a výkon moci. Tyto strany jsou označovány jako monotematické strany, (z anglického termínu *single issue parties*). Jako příklady těchto stran L. Kopeček uvádí Stranu automobilistů (Švýcarsko), Stranu nezávislosti Spojeného království, Pokrokovou stranu (Dánsko), jež byla založena za účelem boje proti příliš vysokým daním. Tyto monotematické strany mohou být úspěšné. Pokroková strana získala ve volbách v roce 1973 přes 15 % hlasů, Kandidátka Pima Fortuyna, kandidující v Nizozemí získala ve volbách v roce 2002 17 % hlasů.⁷⁰

Jako velmi jasné kritérium, sloužící pro odlišení politických stran a zájmových skupin jsou obecně považovány volby. (podle Sartoriho definice) Zatímco pro strany jsou volby důležité a účastní se jich, zájmové skupiny se ve volbách neucházejí o přízeň voličů.

6.2.2 ODLIŠENÍ POLITICKÉ STRANY A HNUTÍ

Hnutí velice často širší fenomén, ale oproti straně politická hnutí vykazují menší míru organizovanosti. Mnoho politických subjektů v době svého vzniku demonstrovaly svůj širší společenský rozměr. Podle L. Kopečka se tyto tendence nejviditelněji projevovaly „v přijatých názvech, kde se neobjevoval termín strana, ale výrazy hnutí, unie, fronta, liga, společenství aj.“⁷¹ Mezi příklady uvádí například Panhelénské socialistické hnutí (PASOK v Řecku), Křesťanskodemokratické hnutí (KDH, na Slovensku), Ligu Severu působící v Itálii, nebo Křesťanskodemokratickou unii (CDU v Německu).⁷² Zejména v postkomunistickém prostoru se na počátku 90. let objevily silné tendence zdůrazňovat rozdíl nových hnutí proti politickým stranám, které byly vnímány často negativně. Na přelomu 80. a 90. let

⁶⁸ Tamtéž.

⁶⁹ Tamtéž.

⁷⁰ Tamtéž.

⁷¹ Tamtéž, s. 12.

⁷² Tamtéž.

zformováno ve východní Evropě řada střešových hnutí, jakými byly Solidarita, Občanské fórum (OF), Veřejnost proti násilí (VPN), nebo Maďarské demokratické fórum (MDF).

6.2.3 VZNIK POLITICKÝCH STRAN

Konceptů, které se snaží vysvětlit vznik politických stran v historické perspektivě je celá řada. Velmi významný přínos přinesla práce Maurice Duvergera, který rozdělil utvářející se politické strany na interně vzniklé a externě vzniklé. Kritériem pro jejich zařazení je jejich původ, a skutečnost, zda vznikly na parlamentní půdě, nebo mimo ni. Interně vzniklé politické strany představují zejména konzervativní a liberální strany, které byly často utvářeny poslanci. Externě vzniklé strany vznikaly naopak mimo parlament. Jedná se zejména o socialistické, či sociálně demokratické strany. Interně vzniklé politické strany byly nuceny reagovat na postupné rozšiřování volebního práva, proto musely později vytvářet teritoriálně vymezené organizační struktury a snažit se více oslovovat širší okruh voličů. Přesto u nich dlouho přetrvávala určitá dominance parlamentního klubu ve struktuře strany. U externě vzniklých stran se naopak projevovalo silné postavení podpůrných organizací a parlamentní klub jejich poslanců měl slabší pozici, než u stran interně vzniklých.

6.2.4 TYPY POLITICKÝCH STRAN

Duverger dále zavedl rozlišení mezi kádrovými a masovými stranami. Tímto rozlišením navazuje na výše uvedené kategorie. Kádrová strana byla spojena s interně vzniklými politickými stranami, kde přetrvávaly silné neformální vazby mezi neformálními skupinami lídrů a vůdčích osobností, kteří působili zejména uvnitř struktury parlamentu. V Českých zemích bychom jako takové strany mohli označit staročechy, pro které byly příznačné volné vazby mezi jejími členy a silné postavení společenské honorace. S postupným vývojem a především s rozšířením volebního práva reagovaly tyto politické strany k postupnému přibližování se k organizační formě, který spíše odpovídal modelu masové strany. Masové strany jako první utvářely socialistické strany. Jejich původ jim usnadnil průnik do větší části společnosti a tyto strany byly úspěšné při budování silné stranické instituce. Masové strany disponovaly početnější členskou základnou, propracovanou organizační strukturou, silným a fungujícím stranickým aparátem. Tyto strany snadněji získávaly voliče, jejich vedení bylo centralizovanější a členská základna disciplinovanější. Masové strany

byly v silnějším sepětí s určitou skupinou a měly velmi vyhraněný politický program. Socialisté se orientovali na dělnictvo, křesťanské strany na věřící, agráři hledali podporu u zemědělské populace, atd. Socialistické strany rovněž patřily k silně integrovaným politickým stranám, zatímco nejméně integrované strany utvářeli liberálové, u nichž převažoval důraz na individualitu.

V 60. letech 20. století vymezil Otto Kirschheimer typ catch-all party. (do češtiny je překládána jako všelidová, nebo všežravá) politická strana. Masové strany se snaží rozšířit si svou voličskou základnu a proniknout i do dalších společenských segmentů, stávají se flexibilnější a to organizačně, ideově, programově. „Díky početnímu růstu střední třídy, jež byla politicky umírněná a nepreferovala radikální řešení, se nejvýhodnější strategií jevílo rozšíření programového záběru a oslabení jeho ideologického náboje. Odrazilo se to ve snížení intenzity ideologického konfliktu, na němž kdysi vznikly masové strany, byť tento konflikt samozřejmě zcela nezmizel.“⁷³ Tento trend souvisí také s nárůstem střední třídy ve 20. století, která je umírněná. Dále vzrostl počet nerozhodnutých voličů z důvodu slabší identifikace s určitým politickým proudem. Nemalý vliv sehrál rozvoj médií a nástrojů komunikace, sloužících jako prostředek pro šíření kampaní, dochází k silnější personalizaci politiky, průniku politického marketingu a jeho aplikace do politických kampaní jednotlivých stran.

Obecné znaky „catch-all party“⁷⁴

- drastické omezení ideologické zátěže
- zvýšení úlohy stranického vedení
- snížení významu individuálního členství ve straně
- méně důrazu na úzké dílčí zájmy
- zajištění přístupu k různorodým skupinovým zájmům.

U menších politických stran přitom přetrvávaly vazby na určitý segment.

Richard Katz, Peter Mair vymezili další typ politické strany, kterou je kartelová strana, která navazuje na koncept Catch-all party a snaží se jej dále rozvinout v nový typ politické strany. Podle těchto autorů „strany kartelu se přizpůsobují situaci, kdy se vazby mezi politickou stranou a dílčími skupinovými zájmy stále rozvolňují. Pro politické strany najednou

⁷³ STRMISKA a kol.: c. d., s. 16.

⁷⁴ Tamtéž, s. 17.

nebylo důležité masové členství, které naopak vyvolávalo spíše problémy, protože omezovalo akceschopnost stranických elit... Organizované členství, formální struktura strany i těsné napojení na voličskou skupinu stranu v nových podmínkách společenské desegmentace a individualizace a rovněž znechucení politikou představují spíše zdroj problémů než síly.... Po organizační stránce se strany kartelu vyznačují rychlým zmenšováním a atomizací stranické členské základny, dominancí vedení a určitým stratařickým modelem vnitřní organizace.⁷⁵ Pro tyto strany je typické jejich silné prolínání se státem. V politickém prostředí, kde působí, postupně ubývá politická soutěživost a voliči postupně ztrácejí zájem o politiku.

Herbert Kitschelt se zabývá politickými stranami v demokratizující se střední a východní Evropě. Vymezil tři čisté modely politických stran: charizmatické, klientelistické, programové. „Primárně přitom zohlednil, na čem je založena voličská vazba ke straně. Volič preferuje buď:

- osobnost stranických kandidátů (charizmatická strana)
 - očekávané osobní, nebo jiné hmotné a nehmotné výhody (klientelistická strana)
- nebo
- získání nepřímých výhod ve formě kolektivních statků, jestliže strana zvítězí ve volbách (programová strana).⁷⁶

Všechny tři jmenované modely politických stran preferují odlišnou strategii vůči voličům a vytvářejí na ně odlišné vazby. Programové strany vykazují největší tendence poskytovat více informací voličům, soustředí se na svůj program a komunikaci s voliči. Charizmatické strany představují málo strukturalizovaná politická uskupení formující se kolem výrazné osobnosti. Klientelistické strany se koncentrují na budování organizační struktury. Velmi klíčové je přitom pro ně udržování vazeb patron-klient. Programové strany mají podporu zejména vzdělanějších voličů a zástupců střední třídy. Zároveň platí, že „přestože programové strany je obtížnější vybudovat, nežli charizmatické nebo klientelistické strany, posilují konsolidaci a stabilitu demokratických režimů, spíše než předchozí dva alternativní modely stranicko-voličských vazeb.“⁷⁷

⁷⁵ HLOUŠEK – KOPEČEK – ŠEDO: c. d., s. 195.

⁷⁶ HLOUŠEK – KOPEČEK: c. d., s. 12.

⁷⁷ KITSCHELT, Herbert: *Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies. Theoretical Propositions*. In: *Party Politics*, 1, 1995, č. 4, s. 450.

Richard Gunther a Larry Diamond se pokusili o konstrukci univerzálního rozdělení politických stran. Pro tuto kategorizaci byla použita tři kritéria, podle nichž vzniklo vymezení 15 typů politických stran. Mezi tato kritéria patří:

- 1) Organizace (protipóly - strany se slabou a silnou organizační strukturou)
- 2) Postoj k demokracii a demokratickému režimu (protipóly – pluralistické – hegemonické)
- 3) Program, nebo ideologie (protipóly - strany se silnou ideologií či náboženskou orientací a strany pragmatické)

6.2.5 KONFLIKTNÍ LINIE (CLEAVAGES)

Norský politolog Stein Rokkan vymezil tzv. cleavages (v češtině je tento pojem uváděn jako štěpící, štěpné, případně konfliktní linie tento text se bude držet termínu štěpící linie). Konfliktní linie jsou velmi používaným teoretickým konceptem, který je klíčový pro klasifikaci politických stran. Každá společnost má své sociální skupiny, které můžeme označit jako segmenty. Každý segment si přitom musí být vědom své kolektivní identity. Mezi různými segmenty musí existovat dlouhodobé a dostatečné napětí, aby v dlouhodobém důsledku mohlo vést vzniku štěpící linie. Reprezentace daného segmentu je zajišťována zájmovými skupinami a politickými stranami. Západoevropské společnosti ve svém historickém vývoji prošly národní a průmyslovou revolucí. Změny v těchto společnostech bylo možno pozorovat ve dvou rovinách: teritoriální a funkcionální.

	Teritoriální dimenze	Funkcionální dimenze
Národní revoluce	Centrum – periferie	Církev – stát
Průmyslová revoluce	Město – venkov	Vlastníci - pracující

Utvořily se čtyři hlavní konfliktní linie:

Centrum x periferie

Církev x stát

Město x venkov

Zaměstnavatelé x zaměstnanci (v češtině někdy uváděná jako socioekonomická štěpící linie, nebo vlastníci x pracující)

Centrum x periferie

Politické strany

Národní revoluce souvisí s procesem vytváření moderních národů a národních identit. Proces vytváření národních států byl komplikovaný a dlouhodobý. Proti těmto snahám se objevoval odpor regionů, kde mělo místní obyvatelstvo poněkud odlišnou identitu a to jak z historických, etnických nebo jazykových důvodů. Národní revoluce přinesla rozpor mezi centrem a periferií. Na jejich základě vznikly regionální formace.

Církev x stát

Proti postupující sekularizaci společnosti a proti postupujícímu oslabení církve ve společnosti se vytvářely politické strany, které chtěly tomuto vývoji zabránit. Na jejich základě vznikly křesťanskodemokraticky a křesťanskosociálně orientované formace.

Město x venkov

Průmyslová revoluce přinesla podstatné změny struktury společnosti. Měla za následek podstatnou urbanizaci a města nabývala ekonomického i politického významu. Vytvořila rozpor mezi venkovským a městským obyvatelstvem. Měla zásadní vliv na utváření agrárních stran.

Vlastníci x pracující

Za nejdůležitější byla pro vývoj v západní Evropě označena štěpící linie vlastníci pracující. Podle Rokkana měla homogenizující vliv. Měla zásadní vliv na utváření sociálnědemokratických a socialistických stran.

Všechny uvedené politické strany se vymezovaly proti tehdy dominujícím „městským konzervativním a liberálním elitám. Popsaný proces nevyklučoval soupeření nově vznikajících stran mezi sebou: např. křesťanští demokraté soupeřili o věřící dělnické voliče se sekulárně orientovanými sociálními demokraty.“⁷⁸

Ronald Inglehart rozšířil tuto typologii. Podle něj v 60. letech 20. století byly materiální požadavky společnosti v podstatné míře naplněny. Nová, nastupující generace vyrostla v prostředí ekonomického dostatku a začala se více zajímat o postmateriální hodnoty a postmateriální politiku. Inglehart ji vymezil jako potenciálně možnou novou konfliktní li-

⁷⁸ STRMISKA a kol.: c. d., s. 21.

ní, kdy dochází ke změně preferencí a hodnotového systému u střední třídy, která je materiálně velmi dobře zajištěna. (Zde můžeme zařadit hodnoty jako ekologie, feminizmus atd.) Na tomto základě se prosazují strany zelených.

Arend Lijphart v roce 1990 definoval hlavní rysy stranické soutěže v západní Evropě na základě ideologických dimenzí. Definuje celkem sedm dimenzí, kde se odehrává hlavní stranická soutěž 1) socioekonomická, 2) náboženská, 3) kulturně-etnická, 4) urbánně-ru-
rální, 5) postmateriální hodnoty 6) podpora režimu – (systémové a antisystémové strany) 7) dimenze zahraniční politiky. (otázky Evropské integrace).⁷⁹

Antisystémové politické strany podle polských politologů Antoszewského a Herbuta nesouhlasí s prvky demokratického uspořádání. Zpochybňují například legitimizaci, pravidla hry, schopnost demokratických institucí uspokojení společenských a sociálních potřeb. Někteří teoretici definují antisystémovou stranu, jako takovou, která má silné prvky, jejichž postuláty a chování velmi výrazně mají nelegitimizující charakter vůči demokratickému politickému systému. Taková strana zpochybňuje demokracii jako takovou. Do této kategorie můžeme zařadit komunistické strany. Za antisystémovou stranu je považována i strana, již systémové politické strany považují za antisystémovou. Tento přístup představuje subjektivní kritérium antisystémovosti.

Existuje slabší pojetí antisystémovosti, které toto označení aplikuje na strany, které nezpochybňují demokratické uspořádání jako takové, ale pouze některé jeho prvky. Jedná se většinou o protestní strany, mající antikonsensuální rysy. Často to jsou velmi mladé strany, které hledají své místo na politické scéně, jsou radikální a populistické. Toto pojetí se dá vhodně aplikovat na krajně pravicové strany.

Strana protestu představuje protipól stabilizovaných politických stran, které se úspěšně zapojují do daného politického systému. Tyto strany si kladu za cíl určitou revizi politiky v různém rozsahu. Při svém působení ale přijímají demokratická pravidla hry, normy, jimiž se řídí. Jsou radikální především ve své rétorice. Toto pojetí je velmi široké a lze sem zahrnout i některé slabší antisystémové strany. Dále mezi ně můžeme zařadit politické strany, které odmítají evropskou integraci.

⁷⁹ Tamtéž, s. 27.

Stranické rodiny

Klaus von Beyme vytýká Rokkanově přístupu, že se všechny různé konflikty ve společnosti snaží redukovat pouze na základní čtyři. Von Beyme vytyčuje určité schéma, na jejichž základě vznikaly, nebo se diferencovaly jednotlivé politické strany a to:

- 1) Liberalismus proti starému režimu**
- 2) Konzervativci**
- 3) Dělnické strany proti občanskému systému**
- 4) Agrární strany proti průmyslovému systému**
- 5) Regionální strany proti centralistickému systému**
- 6) Křesťanské strany proti laickému systému**
- 7) Komunistické strany proti sociálně demokratickému proudu**
- 8) Fašistické strany proti demokratickému systému**
- 9) Protestní občanské strany proti silnému byrokratickému systému sociálního welfare state.**
- 10) Ekologická hnutí proti společnosti růstu a spotřeby.**

Von Beyme poukazuje na to, že jeho schéma poukazuje na skutečnost, jakým způsobem jednotlivé strany postupně vznikaly. Zde je problém, že každý stranický systém by teoreticky mohl mít všech deset typů politických stran, což je značně problematické. Z toho vyplývá i všeobecně velmi přijímané rozdělení politických stran podle jejich ideologické typologie, kterou vymezil v knize: „*Parteien in westlichen Demokratien*,“⁸⁰ která byla vydána v roce 1982. O ideologické rodiny označuje jako duchovní rodiny, které podle něj tvoří:

- 1) „liberální a radikální strany,**
- 2) konzervativní strany**
- 3) socialistické a sociálně demokratické strany**
- 4) křesťansko–demokratické strany**
- 5) komunistické strany**

⁸⁰ HLOUŠEK – KOPEČEK: c. d., s. 16.

6) **rolnické strany**

7) **regionální a etnické strany**

8) **krajně (extrémně) pravicové strany a**

9) **ekologické strany.**⁸¹

Tento koncept je stále velmi aktuální. Klaus von Beyme při stanovování ideologických rodin postupoval v souladu s Rokkanovými štěpícími liniemi a snažil se postihnout jejich postupný vývoj. Na něj navazují Michael Gallagher, Peter Mair a Michael Laver podle nichž jsou strany „rozděleny do stranických rodin na základě tří stejně významných kritérií:

- 1) **„Genetického původu**, tj. skutečnosti, že jednotlivé druhy politických stran vznikly a etablovaly se v různých částech západní Evropy v podobných historických podmínkách a na základě reprezentace analogických zájmů,
- 2) **transnacionálních vazeb**, tj. faktu vytváření nadnárodních stranických federací nebo multinárodních stranických skupin (typicky na půdě Evropského parlamentu), které sdružují strany s podobnou orientací,
- 3) **programových politik, (policies)** tj. představy, že jednotlivé politiky stran (sociální, hospodářská, zahraniční, vzdělávací aj.) mají v různých zemích podobný obsah.⁸²

6.2.6 FUNKCE POLITICKÝCH STRAN

Opět existuje celá řada nejrůznějších definic, zabývajícími se funkcemi politických stran v politických systémech. Problém definic funkcí spočívá, ve skutečnosti, že ne všichni autoři dostatečně rozlišují typy jednotlivých funkcí a nedokáží je přesně oddělit a diferencovat.

George Brunner navazuje na Maxe Webera a mezi funkce politických stran zařazuje:83

⁸¹ FIALA – STRMISKA: c. d., s. 89.

⁸² HLOUŠEK – KOPEČEK: c. d., s. 19.

⁸³ FIALA – STRMISKA: c. d., s. 62.

- 1) Integrovaná funkce – ta představuje nejrozmanitější formy zprostředkování mezi lidem a nositeli státní moci
- 2) Funkce výběru vedení – strany vybírají a snaží se prosadit kandidáty do nejrůznějších funkcí. (první a druhá funkce se doplňují)
- 3) Funkce výkonu panství (státní moci) – (tuto funkci naplňuje strana, která zvítězila ve volbách)
- 4) Funkce kontroly panství – (tato funkce je realizovaná opozičními politickými stranami).

Tyto funkce lze rozdělit do skupin, které vykonávají všechny politické strany v každé situaci. A poslední dvě z uvedených funkcí se vzájemně vylučují, tzn. funkce výkonu panství a funkce kontroly panství – nejsou prováděny danou politickou stranou ve stejném časovém období. Může se stát, že třetí z výše uvedených funkcí nemusí daná politická strana vykonávat nikdy, protože nebude příliš úspěšná a bude vždy působit v opozici.

Je možno rozdělit funkce politických stran do dvou základních typů, jež se mohou částečně překrývat:

- 1) Funkce, které plní v rámci politického systému jedna strana
 - a) Univerzální funkce, které plní každá politická strana.
 - b) Speciální funkce, které plní za určitých okolností více stran.
- 2) Funkce, které v rámci politického systému plní všechny, v daném systému působící politické strany.

Gabriel Almond a Bingham Powell

Funkce politického systému, jež jsou prováděny při přeměně inputs (vstupů) ve výstupy (outputs). Jsou nazývány systémové úkony:⁸⁴

- 1) „Formulace požadavků
- 2) Požadavky jsou kombinovány ve formě alternativních návrhů jednání
- 3) Jsou formulována autoritativní pravidla, která jsou
- 4) Zavedena a prosazena, tato aplikace je
- 5) Přízpůsobena individuálním případům, přičemž

⁸⁴ Tamtéž, s. 64.

- 6) Tyto rozličné aktivity jsou vyměňovány uvnitř politického systému a předávány jeho okolí

Tyto základní funkce autoři ještě rozšiřují – a doplňují je o:

7. udržování a přizpůsobování systému
8. rekrutaci politického personálu.“

O nepřehledném množství nejrůznějších funkcí politických stran, které jsou uváděny mnohými politology, svědčí i přístup Elmara Wiesendala. Na počátku 80. let vymezil všechny funkce politických stran, podle jejich četnosti s jakou jsou jednotlivými autory uváděny. Dospěl celkem k 18 funkcím, které se vzájemně překrývají. Jsou to: „1. výběr a rekrutování elity, 2., vytváření vůle, programu a formulování cílů, 3. vytváření mínění, informace a komunikace, 4. vytváření vlády, řízení a koordinace, 5. soutěž o hlasy, účast ve volbách a volební boj, 6. artikulace a reprezentace zájmů, 7. integrace skupin, 8. artikulace zájmů, 9. nominování kandidátů a jejich prezentace, 10. vzdělávání a politická socializace, 11. mobilizování mas, vzdělávání mas, participace, 12. propaganda, mobilizace a podpora, 13. legitimizační funkce, vytváření konsenzu, 14. funkce spojování, 15. zprostředkování a transformace zájmů, 16. kontrola vlády, 17. udržování systému, 18. reforma systému a jeho inovace.“⁸⁵

Klaus von Beyme k základním funkcím stran uvádí:⁸⁶

- 1) „Identifikují politické cíle, což se vztahuje k jejich ideologickému vymezení a programatice, podílejí se na
- 2) artikulaci a agregaci společenských zájmů,
- 3) mobilizují veřejnost zejména formou účasti na volbách a podílejí se také na procesu politické socializace a
- 4) hrají nezastupitelnou roli v procesu rekrutování politické elity a formování vlády.“

6.3 Závěr

Politické strany jsou neodmyslitelně spjaty s fungováním dnešní demokratické politiky. Přesto bylo v minulosti velmi těžké najít shodu ohledně definice politické strany. V současnosti je velmi přijímanou definicí tzv. minimální definice G. Sartoriho, založené na ideji účasti ve volbách. Přes její oblíbenost je potřeba dále zmínit i jiné znaky, jakými mohou

⁸⁵ STRMISKA – FIALA: c. d., s. 67.

⁸⁶ HLOUŠEK – KOPEČEK – ŠEDO: c. d., s. 194.

být např. stupeň organizace, politický program, nebo snaha udržet si volební podporu i ve volebním mezidobí. Podoba a struktura politických stran prošla také velmi dlouhým vývojem. Pro jeho pochopení je velmi důležitý koncept S. Rokkana a S. M. Lipseta, jenž je postaven na představě konfliktních linií, jež sehrály pro formování politických stran klíčovou úlohu.



KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Jak zní tzv. Minimální definice politické strany podle G. Sartoriho?
2. Co to jsou konfliktní linie (cleavages) a který autor je vymezil?
3. Jaké funkce vykonávají politické strany?



ODPOVĚDI

1) „*politická skupina, jež se účastní voleb, jež je schopna jejich prostřednictvím prosadit své kandidáty do veřejných úřadů.*“

2) Konfliktní linie jsou konceptem, který je založen na představě, že každá společnost má své sociální skupiny (segmenty), ty jsou si přitom vědomy své kolektivní identity. Mezi jednotlivými segmenty existuje dlouhodobé a dostatečné napětí, aby v dlouhodobém důsledku mohlo vést vzniku konfliktní linie. Reprezentace daného segmentu je zajišťována zájmovými skupinami a politickými stranami. Podle S. M. Lipseta a S. Rokkana vznikly čtyři základní konfliktní linie: centrum x periferie, město x venkov, církve x stát, vlastníci x pracující.

3) Mezi politology neexistuje přesná shoda ohledně funkcí politických stran. Mezi nejvíce zmiňované funkce patří: 1. výběr a rekrutování elity, 2., vytváření vůle, programu a formulování cílů, 3. vytváření mínění, informace a komunikace, 4. vytváření vlády, řízení a koordinace, 5. soutěž o hlasy, účast ve volbách a volební boj, 6. artikulace a reprezentace zájmů, 7. integrace skupin, 8. artikulace zájmů.

SHRNUTÍ KAPITOLY



Kapitola přibližuje hlavní podobu politických stran. Vysvětluje tzv. minimální definici G. Sartoriho, založené na ideji účasti ve volbách. I přes její oblíbenost mezi badateli, je potřeba také zmínit i další znaky politických stran, jakými jsou organizace, politický program, nebo snaha udržet si volební podporu i ve volebním mezidobí. Podoba a struktura politických stran prošla také velmi dlouhým vývojem. Pro jeho pochopení je velmi důležitý koncept S. Rokkana a S. M. Lipseta, jenž je postaven na představě konfliktních linií, jež sehrály pro formování politických stran klíčovou úlohu. Výzkum politických stran patří k velmi rozvinutým oblastem politické vědy.

7 STRANICKÉ SYSTÉMY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Kapitola navazuje na předchozí kapitolu a se klasifikací stranických systémů podle vymezení M. Duvergera, J. Blondela a G. Sartoriho.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je podobu stranických systémů.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Politické strany, stranické systémy, demokracie

7.1 Úvod

Cílem kapitoly je přestavit nejzákladnější přístupy k výzkumu stranických systémů a přiblížit jejich současnou podobu. „Stranický systém jako takový chápeme jako souhrn politických stran a jejich interakcí v rámci daného politického systému.“⁸⁷ Mimo to, existuje ještě pojem stranicko-politický systém, který je současně širší, než stranický systém a zahrnuje i kontext voleb, parlamentní reprezentace, politické kultury. „Vymezení stranického systému předpokládá prioritu výzkumu stran a jejich vzájemných vztahů soupeření a spolupráce, pojetí stranicko-politického systému zdůrazňuje, že stranický systém je zakotven v určitém politickém systému a plynou z něj určitá omezení.“⁸⁸

⁸⁷ Tamtéž, s. 208.

⁸⁸ Tamtéž.

7.1.1 VÝKLADOVÁ ČÁST

Výzkum stranických systémů je ovlivněn třemi základními přístupy, které představují autoři, patřící do jedné z uvedených skupin.

- 1) Institucionalisté – Klaus von Beyme, Maurice Duverger – preference výzkumu vazeb mezi politickým a stranickým systémem.
- 2) Sociologizující autoři – Stein Rokkan, Gabriel Almond – klíčová determinanta – vazba stranického systému na společnost a její struktury.
- 3) Zastánci důrazu na stranickou soutěž – Giovanni Sartori, Anthony Downs – preference v rámci teorií racionální volby studium interakcí a strategií jednotlivých politických stran.⁸⁹

Ve snaze o typologizaci stranických systémů je potřeba vždy reflektovat nejen počet relevantních politických stran, které se v daném stranickém systému nacházejí, ale také logiku fungování daného systému. O relevanci politické strany bude zmínka později.

7.1.2 VLIV VOLEBNÍCH SYSTÉMŮ NA STRANICKÉ SYSTÉMY

V roce 1951 publikoval Maurice Duverger svůj výzkum vzájemných vztahů volebních a stranických systémů, které později vešly ve známost jako Duvergerovy zákony:⁹⁰

- 1) „Systém proporčního zastoupení podporuje systém více (než dvou) stran, které jsou rigidní, nezávislé a stabilní.
- 2) Dvoukolový většinový systém podporuje systém více než dvou, závislých, pružných a relativně stabilních stran.
- 3) Jednokolový většinový systém vede k bipartizmu a alternaci vlády mezi oběma nezávislými stranami.“

⁸⁹ Tamtéž.

⁹⁰ ČALOUD, Dalibor - CHYTILEK, Roman – LEBEDA, Tomáš – ŠEDO, Jakub: *Volební systémy*. Praha 2009, s. 52.

Po dlouhou dobu se staly Duvergerovy zákony stěžejním konceptem studia vlivu volebních systémů na stranický systém. Duverger svá pravidla postupně různě upravoval a revidoval. V anglosaském prostředí převažuje varianta, která uvádí Duvergerův zákon a Duvergerovu hypotézu:⁹¹

„Duvergerův zákon – Jednokolový většinový systém podporuje systém dvou stran

Duvergerova hypotéza – Dvoukolový systém a systém poměrného zastoupení podporují multipartizmus.“

Podle D. Čalouda, R. Chytilka, T. Lebedy a J. Šedy: „Tato redukce má své opodstatnění v tom, že rozlišení na zákon a hypotézu lépe reflektuje rozdílnou sílu příčinného vztahu mezi účinkem volebního systému a podobou systému stranického. Duverger sám hovořil v případě vztahu mezi jednokolovým systémem relativní většiny a bipartizmem o spojení, které se blíží sociologickému zákonu. V souvislosti s působením systému prvního v cíli také upozornil, že (všechny) volební systémy mají mechanické (přímý účinek volebního systému na přepočítání hlasů na mandáty, vztahuje se tedy k reprezentaci stran) a psychologické účinky (reakce voličů na mechanické účinky volebního systému. Například bipartizmus jako přirozený následek systému prvního v cíli je podle Maurice Duvergera výsledkem delšího procesu, v němž mechanický účinek volebního systému nejdříve podprezentovává třetí strany, v následujících volbách pak funguje psychologický účinek a od těchto stran se odklánějí i voliči, kteří volí raději kandidáty stran s reálnou šancí na vítězství.“⁹²

Sarah Birch kritizuje Duvergerův koncept a označuje ho za etnocentrický. Zkoumat účinky volebních systémů na podobu stranických systémů je podle této autorky vhodné pouze v západní Evropě. Druhý nejrozšířenější koncept, který na Duvergera navazuje je koncept italského politologa Giovanni Sartoriho „Při své reformulaci Duvergera vychází Sartori z několika explicitních předpokladů:

- 1) Tvrdí, že existují dva separátní účinky volebních systémů – reduktivní – (vztahuje se na počet stran) a omezující (vztahuje se na voliče). Definice jejich působení se překrývá s Duvergerovým mechanickým a psychologickým účinkem, jde tedy pouze o sémantické zpřesnění.

⁹¹ Tamtéž, s. 53.

⁹² Tamtéž, s. 53–54.

- 2) Konstatuje, že Duverger se zcela vyhýbal formalizaci kritérií pro určování počtu (relevantních stran) jako výsledku působení volebního systému. Sartori proto rozlišuje formát a mechanismus stranické soutěže a vysvětluje svou metodu, jak počítat relevantní strany. V této souvislosti podrobuje kritice kvantitativní metodologii pro určení počtu relevantních stran.
- 3) Tvrdí, že v dosavadních výzkumech byla opomenuta důležitá proměnná – dosavadní podoba stranického systému (který je vystaven působení volebního systému). Rozlišuje proto více a méně strukturované systémy. Znakem strukturovanosti stranického systému je zejména ochota voličů identifikovat se s „abstraktní představou politické strany, typická v zemích s vysokou gramotností pro období, v němž strany honorační byly vystřídány stranami masovými. Sartori zároveň spojuje v evropském prostoru proces stranické struktury se zamrznutím⁹³ stranických systémů. Rozmrznání stranických systémů zároveň podle něho nepředstavovalo natolik silný impuls, aby strukturaci stranických systémů narušilo. Pro nestrukturované stranické systémy je naopak typická situace, v níž politické strany nepředstavují relativně stabilní části celku (tj. systém stran), ale spíše fluidní entity, v jejichž souhrn jednotek (politiků-notáblů) je více než celek (strana).“⁹⁴

Na základě formulace těchto předpokladů Giovanni Sartori upřesňuje Duvergera:⁹⁵

- 1) „Relativně většinový jednokolový systém nemůže sám o sobě vytvořit celonárodní dvoustranický formát (jak byl definován), ale za všech okolností pomáhá udržet dvoustranický formát již existující. Proto všude tam, kde je dvoustranický formát už zaveden, působí relativně většinový systém jako brzda a má zmrazující účinek
- 2) Relativně většinový jednokolový systém vytvoří v dlouhodobé perspektivě dvoustranický formát (nejde však o zvětšení stejných stran), budou-li splněny dvě podmínky: zaprvé, bude-li stranický systém strukturovaný, a za druhé, bude-li ta část

⁹³ Hypotézu o „zamrznutí“ a „rozmrznutí“ stanovil Stein Rokkan. Poukázal na to, že se stranické systémy v řadě zemí během svého vývoje od 20. do 60. let 20. století příliš nezměnily. V průběhu 60. se začínají výrazněji projevovat sociální změny v západoevropské společnosti, což doprovází změny, které se odrážejí i na podobu stranické soutěže. Rokkan v tomto případě hovoří o „rozmrznutí“ stranických systémů, kdy se mění dynamika stranické soutěže, identifikace voličů s politickými stranami je slabší, projevovale se nestálost podpory voličů konkrétním politickým stranám (volatilita), prosazovaly se nové politické strany atd.

⁹⁴ Tamtéž, s. 56.

⁹⁵ SARTORI, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha 2011, 53-54.

voličů, která odolává každému tlaku volebního systému, rozptýlena po všech volebních obvodech v počtech, které nemohou získat relativní většinu

- 3) Dvoustranický formát je naopak nemožný – bez ohledu na volební systém – jsou-li rasové, jazykové, ideologicky odcizené, jedním zájmem semknuté, či z jiných důvodů odolávající menšiny (které nemohou být reprezentovány oběma hlavními masovými stranami) soustředěny v počtu dostatečném k získání relativní většiny v určitých volebních obvodech či geografických kapsách. V takovém případě bude účinek většinového systému reduktivní, pouze pokud jde o třetí strany, které nereprezentují tyto odolávající menšiny.
- 4) Reduktivní účinek – i když menší a hůře předpověditelný – mají také systémy poměrného zastoupení, a to úměrně své neproporcionalitě, zvláště pak tam, kde se využívají v malých volebních obvodech, kde ustavují práh reprezentace nebo, kde přičítají prémii. Za těchto podmínek bude také poměrné zastoupení eliminovat menší strany, jejichž voliči jsou rozptýleni po všech volebních obvodech, ale dokonce ani velmi nečisté poměrné zastoupení neodstraní malé strany, které prosperují v baštách s koncentrací menšin schopných díky této koncentraci překročit volební kvocient.“

Dále G. Sartori navrhuje následující typologii.⁹⁶

	Volební systém	
Stranický systém	Silný	Slabý
Silný (strukturovaný)	I. Reduktivní účinek volebního systému	II. Vyvažující-blokující účinek stranického systému
Slabý (nestrukturovaný)	III. Omezující-reduktivní účinek ve volebním obvodu	IV. Žádný vliv

I. Znamená – silný volební systém a silný stranický systém

⁹⁶ Tamtéž, s. 57.

- II. Znamená – slabý volební systém a silný stranický systém
- III. Znamená - silný volební systém a slabý stranický systém
- IV. Znamená – slabý volební systém a slabý stranický systém

Sartori upřesňuje, že k silným volebním systémům – nepatří pouze – „relativně většinová jednokolová formule, ale také formule silně nečistého poměrného zastoupení (v podstatě jde o všechny případy, které pokrývají moje (Sartoriho) původní pravidla. A naopak slabé volební systémy se týkají formulí relativně čistého až čistého poměrného zastoupení (matematicky a z hlediska volebních obvodů).“⁹⁷

Na základě těchto premis pak vymezuje tyto zákony:

„Zákon 1: Existují-li systémová strukturace a voličský rozptyl (jako spojené nutné podmínky),

relativně většinové jednokolové systémy vedou (jako jeho postačující podmínka) k dvoustranickému formátu.

Zákon 1.1.: Anebo je obzvláště silná systémová strukturace sama nutnou a zároveň náhradní

postačující podmínkou dvoustranického formátu.

Zákon 2. Existuje-li systémová strukturace, nikoli však voličský rozptyl, relativně většinové

jednokolové systémy vedou (jsou její postačující podmínkou) k eliminaci stran, které ani v jednom volebním obvodu nezískají většinu, nemohou však eliminovat –takže dovolují – existenci tolika stran nad dvoustranický formát, kolik jich umožňují dostatečně velké koncentrace jejich voličů, schopných díky nim dosáhnout alespoň v jednom volebním obvodu většiny

⁹⁷ Tamtéž, s. 58.

Zákon 3. Existuje-li systémová strukturace, poměrné zastoupení získává reduktivní účinek

zapříčiněný (jako postačující podmínkou) jeho neporcionalitou. Čím větší je tedy nečistota poměrného zastoupení, tím větší jsou vstupní náklady pro menší strany a tím silnější je reduktivní účinek. A naopak, čím je nečistota poměrného zastoupení menší, tím je reduktivní účinek slabší.

Zákon 3.1. Anebo je obzvlášť silná systémová strukturace sama o sobě nutnou a postačující

podmínkou zachování jakéhokoli stranického formátu, který předcházela zavedení poměrného zastoupení.

Zákon 4. Chybí-li systémová strukturace a předpokládáme-li čisté (téměř čisté) poměrné

zastoupení, tj. rovné (relativně rovné) vstupní náklady pro všechny, stran může být tolik, kolik umožní kvóta.⁹⁸

Sartori, sám chce předejít nedorozumění, proto uvádí, že jím stanovené zákony jsou nanejvýš čtyři, přičemž zákon 1.1 a zákon 3.1 má za úkol pouze eliminovat či zahrnout výjimky. Sám čtvrtý zákon není stejné povahy, jako předchozí tři, protože „pouze stanovuje, kde účinky volebního systému končí.“⁹⁹

7.1.3 TYPY STRANICKÝCH SYSTÉMŮ

Jednotliví autoři vymezili rozdílné typy stranických systémů. Studijní text se věnuje vymezení Maurice Duvergera, Jeana Blondela a Giovanni Sartoriho.

Maurice Duverger vymezil tři typy stranických systémů:

Systémy s jednou stranou (typické pro nedemokratické země)

⁹⁸ Tamtéž, s. 60.

⁹⁹ Tamtéž.

Systemy se dvěma stranami (bipartijní) – soutěží dvě politické strany

Systemy multipartijní – ve stranickém systému soutěží více než dvě strany

Jean Blondel

Na rozdíl od Duvergera zohledňuje také počet stran. Tento autor se věnoval výzkumu demokratických systémů. Blondel rozlišuje:

- 1) Bipartizmus,
- 2) systém dvou a půl strany,
- 3) multipartizmus s dominující stranou a
- 4) multipartizmus bez dominující strany.

Bipartizmus - podle Jeana Blondela musí obě silné strany dohromady získat okolo 90 % hlasů. Ve stranickém systému můžou existovat i další strany, ale ty jsou velmi malé.

System dvou a půl strany – v některých systémech existují dvě velké politické strany (jedna je zpravidla levostředová, druhá je pravostředová). Dále se v tomto systému objevuje ta půltá strana, která je malá. Zpravidla je centristická. Její význam značně převyšuje její volební zisky. V tomto stranickém systému dochází k tomu, že ani jedna z velkých stran po volbách nemůže samostatně sestavit vládu. Tato půltá strana je tedy v tomto politickém systému velmi důležitá a nezbytná pro sestavení vlády.

Multipartizmus s dominující stranou – volební zisky nejsilnější politické strany se pohybují kolem 40 % hlasů. Strana může získat i vyšší podporu, ale musí platit, že tato strana není schopna samostatně sestavit vládu. (Blondel v 60. letech řadil Dánsko, Norsko, Švédsko)

Multipartizmus bez dominující strany – je zde větší počet stran, přičemž ale žádná z nich nemá dominující postavení (příklady: Nizozemí, Švýcarsko, Francii, Finsko).

Giovanni Sartori

Sartori pro odlišení stranických systémů vymezuje dvě kategorie: počet stran, ale zde je dělí ještě na relevantní a nerelevantní, druhou kategorií je mechanismus systému, který

závisí na stupni polarizace, stupni ideologické vzdálenosti jednotlivých stran. Sartori „odlišil formát systému daný počtem relevantních stran od typu systému, odvozeného od stupně ideologické polarizace.“¹⁰⁰

Relevance strany podle G. Sartoriho

Sartori pro klasifikaci stranických systémů vypouští strany, které nemají na fungování politického systému vliv. Proto stanovuje dvě kritéria relevance, přičemž politická strana, kterou bychom měli „započítat“ jako relevantní, musí splnit alespoň jedno z nich.

Dvě kritéria relevance: 1) Koaliční potenciál (někdy uváděný jako vládní)

2) Vyděračský potenciál.

Pokud strana nemá ani jeden druh potenciálu – je nerelevantní, taková politická strana tedy „nemá koaliční potenciál, nebyla-li nikdy potřebná k vytvoření nějaké (vládní) koaliční většiny, nebo při vytváření vládních koalic, nebyla vůbec brána v úvahu jako možný partner. I velmi malá strana musí být považována za relevantní, pokud se alespoň někdy nachází v situaci, kdy může být považována za potřebného partnera pro většinovou vládní koalici. Koaliční potenciál se tedy pojí s vládně orientovanými, pro ostatní stranické aktéry ideologicky přijatelnými stranami. Toto kritérium ovšem nepostihuje potenciál stran, které jsou permanentně v opozici a ostatní aktéři je trvale odmítají jako možného vládního partnera. Přesto ani ty nelze pominout, protože systém evidentně ovlivňují. Jejich roli v systému zachycuje Sartoriho vyděračský potenciál. Strana má vyděračský potenciál, pokud její existence nebo vznik ovlivní taktiku soutěže mezi stranami, a zvláště jestliže změni směr soutěže.“¹⁰¹

Giovanni Sartori rozlišuje typy stranických systémů v soutěživých a nesoutěživých (nedemokratických) politických systémech. V soutěživých systémech vymezuje následující

¹⁰⁰ STRMISKA a kol.: c. d., s. 42.

¹⁰¹ Tamtéž, s. 43.

typy: Bipartizmus, umírněný pluralizmus, polarizovaný pluralizmus, systém predomnání strany a atomizovaný stranický systém.

7.1.4 BIPARTIZMUS

Bipartizmus tento typ se objevuje v pracích M. Duvergera a J. Blondela. Jedná se o stranický systém, kde spolu soutěží dvě relevantní politické strany. (V tomto stranickém systému se mohou objevit i další politické strany, ale často na tom nesejde, protože nemusí být považovány za relevantní, podle zmíněných Sartoriho kritérií, čili platí, že stranickou soutěž příliš neovlivňují). V systému je tedy určující soutěž dvou velkých stran. Poměrně častá je malá vzdálenost mezi oběma relevantními stranami, tím je systém jen velmi slabě polarizovaný. Jedna strana je zpravidla na levém středu, druhá na pravém středu. Systém je dostředivý, což znamená, že systém není polarizovaný, protože strany, přestože v rámci stranického systému představují protipóly, jsou blízko středu. Nemusí to nutně platit ve všech případech. Za vlády Margaret Thatcherové ve Velké Británii se v 80. letech ideová vzdálenost mezi vládnoucími konzervativci a opozičními labouristy zvětšovala. V současné Evropě patří tento typ stranického systému k méně častým.

7.1.5 UMÍRNĚNÝ PLURALIZMUS

U tohoto typu je velmi důležitý prvek koaličního vládnutí. Žádná politická strana není schopna získat absolutní většinu v parlamentu nutnou pro vytvoření jednostranické vlády. Proto je nucena spolupracovat s některými dalšími stranami. Bipartizmu se může tento systém podobat v tom, že se u moci střídají dvě alternativní vládní koalice a proto může systém fungovat jako bipolární a to bez ohledu na to, že v něm působí více než dvě relevantní politické strany. Stranická soutěž dostředivá a ideologická vzdálenost mezi jednotlivými politickými stranami je relativně malá.

Polarizovaný pluralizmus

Jedná se o typ stranického systému, kde působí více než 5 - 6 relevantních politických stran. Podle Sartoriho jejich přesný počet není důležitější než ideologická vzdálenost mezi jednotlivými relevantními politickými stranami. Tento autor uvádí osm znaků polarizovaného pluralizmu:

- 1) „Přítomnost relevantních antisystémových stran. Antisystémová opozice je vůči režimu nelояální a směřuje k jeho změně.
- 2) Existence bilaterálních opozic. Antisystémové strany jsou na obou koncích stranického spektra – jak na krajní levici, tak na krajní pravici, přičemž se nemohou spojit z důvodu ideologické neslučitelnosti – klasicky antisystémoví fašisté a komunisté – a vytvořit tak vládní alternativu
- 3) Obsazení středové pozice v systému buď jednou, či několika stranami. K vůli souběžnému tlaku antisystémových stran zleva i zprava je politická soutěž de facto zablokovaná, protože chybí možnost skutečné vládní alternativy vůči stávající centristické vládní koalici. Systém tak není bipolární jako u klasického modelu umírněného pluralizmu, ale obvykle tripolární...
- 4) V důsledku existence antisystémové bilaterální opozice, obsazení středu a nefungující vládní alternace se systém stává silně polarizovaným. Ideologická vzdálenost mezi hlavními aktéry je velká a jejich politické představy o základních pravidlech hry – navzájem neslučitelné.
- 5) V systému převažují odstředivé tendence nad dostředivými. Klíčový je v této souvislosti růst voličského potenciálu antisystémových stran na úkor prosystémových stran, tedy pozvolná eroze podpory politického středu.
- 6) Přehnaná ideologizace panující v politické obci i společnosti, tj. dominuje přepjaté ideologizování bránící racionálním přístupům a řešením a fundamentalismus vylučující kompromisy. Pragmatizmus a pragmatická mentalita se v politice neprosazují.
- 7) Nezodpovědné opoziční strany, což vylučuje skutečnou vládní alternaci. Připuštění opozičních antisystémových stran k moci by totiž ohrozilo demokratický režim. V praxi jádro vlády zůstává trvale prakticky beze změn, jen okrajové vládní strany se mohou měnit. Plyne z toho možnost pouze periferní obměny vlády. Skutečná vládní alternace je v podstatě vyloučena.
- 8) Výsledkem dlouhodobého setrvávání hlavních aktérů buď ve vládě, nebo naopak v opozici je přehnaná licitace, prezentování nesplnitelných slibů a vysoký stupeň

populizmu. Opoziční politici se prakticky neohlížejí na reálné možnosti, protože vědí, že po volbách nebudou zatíženi vládní odpovědností.“¹⁰²

Mezi typické příklady zahrnul Sartori výmarské Německo od roku 1918 do nástupu NSDAP k moci, nebo Itálii v období po 2. světové válce.

7.1.6 ATOMIZOVANÝ STRANICKÝ SYSTÉM

V tomto typu stranického systému působí příliš mnoho politických stran, že se politická scéna stává naprosto nepřehlednou a nestabilní. K tomuto stavu mohou dospět zejména nestrukturované stranické systémy, kde je nízká míra institucionalizace stran. Typickým případem je Polsko mezi lety 1991 a 1993.

7.1.7 SYSTÉM PREDOMINANTNÍ STRANY

Opět v soutěživých stranických systémech se objevuje systém predominantní (převládající) strany. Můžeme o něm hovořit v případě, kdy politická strana dosáhne alespoň tří volebních vítězství v řadě, díky nimž získá absolutní většinu v parlamentu a má možnost sestavit samostatně vládu. V tomto systému pak působí jako jediná relevantní strana a ostatní politické strany jsou vůči ní v opozici. U Sartoriho typologie je potřeba odlišit systém predominantní strany od systému jedné strany. V systému predominantní strany totiž probíhá svobodná politická soutěž. Ostatní politické strany jsou častým vítězstvím převládající strany demotivovány a jsou proto méně aktivní, což se negativně odráží na míře soutěživosti v tomto systému, který je zde zpravidla nižší, než u předchozích (soutěživých) typů. Případů stranických systémů spadajících do tohoto typu je velmi málo. Sartori mezi ně řadí např. Irsko, kdy byla u moci Fianna Fáil. Rovněž je zapotřebí odlišit termín predominantní strana od termínu dominantní strana, která je slabší a nedosahuje tak výrazných vítězství. Stejně jako predominantní strana je dominantní strana silnější než ostatní politické strany, ale dominantní strana nezískává absolutní většinu v parlamentu a není schopna samostatně

¹⁰² STRMISKA a kol.: c. d., s. 46-47.

sestavit vládu. Tato politická strana se může objevit v nejrůznějších typech stranických systémů.

7.1.8 NESOUTĚŽIVÉ STRANICKÉ SYSTÉMY

V rámci nesoutěživých systémů Sartori odlišuje systém jedné strany a systém hegemonické strany, které se dále dělí na podtypy:

7.1.9 SYSTÉM JEDNÉ STRANY

V rámci politického systému existuje pouze jedna jediná politická strana. Podle míry a intenzity ideologie definuje Sartori tři podtypy:

- 1) systém totalitní strany,
- 2) systém autoritářské strany,
- 3) systém pragmatické strany.

Ideologie je nejsilnější u systému totalitní strany. Celá společnost je prostoupena ideologií a prakticky všechny aktivity jsou zpolitizovány. Dochází k ideologické mobilizaci obyvatelstva, je kladen důraz na to, aby se občané ztotožnili s daným režimem, strana se snaží proniknout všech společenských aktivit a prakticky neexistuje prostor, který totalitní strana nekontroluje.

V systému s autoritářskou stranou je intenzita působení na základě ideologie slabá, nebo chybí. Vládnoucí strana má jen malou snahu mobilizovat občany.

Pragmatická monopolistická strana nemá ideologický náboj, je ochotna tolerovat nezávislost nepolitických subkultur a institucí, mezi něž může patřit např. církev nebo jiné různorodé zájmové skupiny, které v systému totalitní strany nemohou existovat a v systému autoritářské strany je jim poskytnut menší, omezenější prostor. Sartori sám uvádí, že jasná hranice mezi jednotlivými podtypy není. Navíc je si vědom změn, vyplývajících z vývoje

vládnoucích stran a nesoutěživých systémů samotných, které můžeme v různých fázích zařadit do odlišných podtypů.¹⁰³

7.1.10 SYSTÉM S HEGEMONICKOU STRANOU

Na rozdíl od systému jedné strany jsou v něm povoleny i další satelitní politické strany, které jsou vůči hegemonické straně v podřízeném postavení. Stranický systém není multipartijní, jak by na první pohled mohlo vypadat, ale dvoupatrový. Hegemonická strana z horního patra ovládá satelitní strany v dolním patře i celý systém. Loajalita a podřízenost satelitních stran je zajišťována poskytováním drobných výhod.

Tento systém má dva podtypy:

Ideologicko-hegemonická strana

Pragmaticko-hegemonická strana

Obě kategorie se liší v síle ideologie v daném režimu a mírou kontroly satelitních stran. Ideologicko-hegemonická strana je podle Sartoriho například Polská sjednocená dělnická strana (PZPR), která působila v komunistickém Polsku. Jejími satelitními stranami byly Sjednocená lidová strana (ZSL) a Demokratická strana (SD). Stranický systém Mexika je případem, v němž v minulosti působila pragmaticko-hegemonická strana.

7.2 Závěr

Výzkum stranických systémů patří k velmi rozvinutým oblastem politické vědy. Ucelený výzkum přináší G. Sartori, který formalizoval „započítávání“ jednotlivých politických stran na základě jejich relevance, jež je postavena na principu koaličního a vyděračského potenciálu. Politické strany, které nedisponují alespoň některým z nich, nejsou „započítávány“ z důvodu jejich nerelevance pro fungování celého stranického systému. G. Sartori vymezil několik typů stranických systémů, s nimiž se můžeme v demokratických i nedemokratických systémech setkat.

¹⁰³ STRMISKA a kol.: c. d., s. 50.



KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Uveďte Duvergerovu hypotézu a Duvergerův zákon.
2. Jaké typy stranických systémů vymezil J. Blondel?

ODPOVĚDI

1) Duvergerův zákon – Jednokolový většinový systém podporuje systém dvou stran

Duvergerova hypotéza – Dvoukolový systém a systém poměrného zastoupení podporují multipartismus

2) Bipartismus, Systém dvou a půl strany, Multipartismus s dominující stranou, Multipartismus bez dominující strany.

SHRNUTÍ KAPITOLY



Výzkum stranických systémů patří k velmi rozvinutým oblastem politické vědy. Kapitola přibližuje vymezení stranických systémů podle G. Sartoriho, M. Duvergera a J. Blondela. Podrobněji rozvádí hlavní typy stranických systémů podle G. Sartoriho a uvádí jejich příklady.

8 VOLBY A VOLEBNÍ SYSTÉMY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Kapitola představuje hlavní aspekty demokratických voleb. Představuje také využívané alternativy k volbám. Další pasáže se zaměřují na hlavní typy voleb z kategorie proporčních volebních systémů, většinových volebních systémů a smíšených volebních systémů.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je podat ucelený přehled jednotlivých typů volebních systémů a vysvětluje hlavní znaky demokratických voleb. Důležitou proměnnou, která je v textu sledována je proporcionalita. Kapitola se snaží přiblížit hlavní faktory, ovlivňující tuto proměnnou.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Volby, volební systémy, demokracie

8.1 Úvod

Volby představují nedílnou součást demokratického politického systému. V různých zemích jsou využívány nejrůznější typy volebních systémů, které chce tato kapitola přiblížit. Mezi hlavní typy volebních systémů patří poměrné volební systémy, většinové volební systémy a smíšené volební systémy. Kromě těchto hlavních kategorií můžeme definovat ještě další, které stojí na pomezí zmíněných. Tyto kategorie, nacházející se na pomezí hlavních volebních systémů jsou zmíněny jen okrajově a hlavní pozornost se zaměřuje na tři hlavní typy volebních systémů.

8.2 Výkladová část

Alternativy k přímé či nepřímé volbě

Volba nepředstavuje jedinou možnost výběru zástupců. Existují další postupy, které představují alternativy k přímé nebo nepřímé volbě.¹⁰⁴

- a) uzurpace
- b) ustavení rodem
- c) ustavení z titulu zastávání jiné funkce (dosazení ex offio) – Předpokládá se, že získání určité hodnosti (často církevní, nebo univerzitní) automaticky znamená obsazení postupu v jiném orgánu.
- d) ustavení jmenováním – osoba je dosazena do funkce nadřízeným orgánem. Tento postup je uplatňován u horních komor parlamentu v některých zemích, kde jsou jejich členové jmenováni, nejčastěji hlavou státu.
- e) dosazení konkurzem – od předchozího případu se liší tím, že o obsazení postu rozhoduje ad hoc jmenovaná komise.
- f) ustavení aklamací – jedná se o kolektivní vyjádření souhlasu či nesouhlasu s určitým rozhodnutím.
- g) kooptace – doplnění orgánu, v němž se uvolnila místa. O kooptaci rozhodují členové orgánu, který je doplňován.
- h) ustavení plebiscitem – hlasování pro anebo proti jedné alternativě.
- i) losování – jako technika výběru osob zastávajících určitou funkci bylo rozšířeno především v antice.

Svobodné volby se v demokratických společnostech konají na základě principu **všeobecného, rovného, přímého** volebního práva, přičemž musí být zaručena **tajnost** hlasování.

8.2.1 VŠEOBECNOST VOLEBNÍHO PRÁVA

Všeobecné volební právo pro muže bylo poprvé zavedeno ve Francii v roce 1789. V průběhu 19. století se všeobecné volební právo pro muže postupně rozšiřovalo, ale v některých zemích přetrvala různá omezení někdy i do 20. století (např. rasová). Všeobecná deklarace lidských práv zakotvuje všeobecnost volebního práva. Ženám byla tato práva

¹⁰⁴ ČALOUD – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 14-15.

přiznávána později. V mnohých ústavních dokumentech z 18. století, jako například americká Deklarace nezávislosti nebo francouzská Deklarace práv člověka a občana se ženami, jako občany nepočítaly. V průběhu 19. století byl tento názor zpochybňován a občanský princip byl zahrnován na obyvatele bez ohledu na pohlaví. Ve Wyomingu bylo volební právo pro ženy zavedeno v roce 1869. Na celostátní úrovni bylo volební právo pro ženy zavedeno na Novém Zélandu v roce 1893. Na evropském kontinentě bylo poprvé zavedeno v roce 1906 ve Finsku. Řada evropských zemí zaváděla možnost hlasování pro ženy po první světové válce. Mezi posledními zeměmi, které jej zavedly, byly Švýcarsko v roce 1971 nebo Lichtenštejnsko (1984). V minulosti jsme se také mohli setkat s nejrůznějšími omezeními volebního práva, s tzv. cenzy. Jedním z nich bylo kritérium vlastnictví majetku, či výše odvádění daní, gramotnost, rasová omezení atd. V současné době požadován státní občanství, ale například v Evropské unii mohou ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách hlasovat i občané jiných členských zemí EU. Odsouzení za závažné trestné činy jsou v některých zemích vyňati z možnosti hlasovat. Rovněž pozbytí způsobilosti k právním úkonům představuje podobnou překážku. Požadovaný věk voličů představuje další omezení. V průběhu několika posledních let dochází ke snižování věkové hranice. Většina zemí zavedla limit pro výkon aktivního volebního práva dosažení věku 18 let, přičemž je „patrná tendence ke snižování tohoto limitu. Například po druhé světové válce bylo v západní Evropě volební právo nejčastěji přiznáváno od 21 let a v žádné zemi nebyl stanoven nižší limit než 20 let, ke snížení na dnešní obvyklou výši 18 let došlo ve většině zemí v průběhu 70. a 80. let. Zachování věkového cenzu je v některých případech označováno za porušení všeobecnosti volebního práva. Proto se objevují návrhy na rozšíření volebního práva i na mladší osoby. V praxi došlo v některých zemích k prolomení limitu 18 let a k poklesu věku na 16, alespoň pro některé úrovně voleb, na národní úrovni mohou šestnáctiletí volit v Brazílii, Íránu, Kubě a z evropských zemí od voleb v roce 2008 v Rakousku.“¹⁰⁵

¹⁰⁵ ČALLOUD – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 17.

8.2.2 ROVNOST VOLEBNÍHO PRÁVA

Každý platný odevzdaný hlas by měl mít stejnou váhu. V praxi je velmi těžké ideální rovnosti dosáhnout.

8.2.3 NEROVNOST V HLASOVÁNÍ DE IURE

V některých zemích i po zavedení všeobecného volebního práva přetrvávaly prvky narušující rovnost. Dělo se tak prostřednictvím:

- 1) „rozdělení voličů do několika skupin s razantními rozdíly v počtu voličů v jednotlivých skupinách na jednoho poslance a/nebo
- 2) přidělení více hlasů určitým skupinám voličů (v drtivé většině zemí se s těmito prvky již neotkáváme)“¹⁰⁶

8.2.4 NEROVNOST V HLASOVÁNÍ PLYNOUCÍ Z NASTAVENÍ VOLEBNÍCH OBVODŮ

V této souvislosti jsou používány dva termíny: **Gerrymandering** a **Malapportionment**, které omezovaly jednu skupinu voličů na úkor druhé.

Gerrymandering - jedná se o manipulaci s volebními obvody za účelem zajištění volebního vítězství pro určitou politickou stranu nebo skupinu voličů. Snadněji se realizuje v zemích, které využívají většinové techniky volby. Cílem manipulace je prostřednictvím rozdělení teritoria znevýhodněná skupina sice zvítězila v některých obvodech a to se zbytečně velkým náskokem, přičemž v jiných volebních obvodech pak těsně prohrála. Tímto krokem je zajištěno celkové vítězství znevýhodněné strany a „takové úpravy fakticky znamenají, že volby jsou v daném obvodu prohrány, či vyhrány dříve, než dojde k vlastnímu hlasování.“¹⁰⁷

Termín vznikl spojením příjmení někdejšího guvernéra státu Massachusetts Elbridge Gerryho a salamandra, který na kandidatuře zpodobňoval nové vymezení volebních

¹⁰⁶ Tamtéž, s. 17.

¹⁰⁷ ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Úvod do současné politologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů*. Praha 2002, s. 140.

obvodů pro volby v roce 1812. Gerry podepsal „změnu hranic senátorského volebního obvodu Essex County, (severní Boston), která výrazně favorizovala jeho politickou stranu. Cílem bylo přijmout ještě před volbami takové opatření, které by Gerryho straně (v této době vládnoucí) umožnilo uchránit volební obvod před opozicí.¹⁰⁸ Vládnoucí politické straně se po těchto zásazích podařilo Gerryho dosáhnout vítězství nad opozičními federalisty v poměru 29:11 v počtu mandátů, ačkoli získala vítězná strana 50 164 hlasů a opoziční federalisté 51 766.

Kromě klasického gerrymanderingu můžeme ještě hovořit o dvoustranickém gerrymanderingu. V tomto případě si dvě relevantní politické strany rozdělí stát, aby v každém volebním obvodu jedna z nich dosáhla na jisté vítězství a získala mandát. Cílem tohoto kroku je snížení počtu soutěživých obvodů a tím pádem obhajobu stávajícího mandátu, která je pro stávající poslance snadnější.

Malapportionment

Malapportionment představuje vymezení různě velkých obvodů. Může se jednat o manipulaci s hranicemi jednotlivých obvodů, nebo k tomu může dojít i přirozeným způsobem, kdy po delší dobu nedochází ke změnám hranic. V těchto případech vysílají některé oblasti méně zástupců do volených orgánů, než by odpovídalo počtu jejich obyvatel. Mezi příklady uvádí R. Chytilík, J. Šedo, T. Lebeda a D. Čaloud volby v roce 1907 v Předlitavsku, „vedených jinak podle pro muže všeobecného a rovného volebního práva, připadal jeden poslanec z východní Haliče přibližně na tolik voličů jako na 2,5 poslance z německy mluvících oblastí.“¹⁰⁹

8.2.5 PŘÍMOST HLASOVÁNÍ

V průběhu 19. bylo ve většině zemí zaváděno přímé hlasování pro dolní komory parlamentů. V současnosti se v některých státech nepřímě volí hlava státu.

¹⁰⁸ Tamtéž.

¹⁰⁹ ČALLOUD – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 18.

8.2.6 TAJNOST HLASOVÁNÍ

Ve volbách je garantována anonymita a je zajištěno, aby se nikdo nedozvěděl, jak konkrétní volič hlasoval. Ve 20. století se kritérium tajnosti hlasování stalo nezbytným kritériem demokratičnosti.

8.3 Volební systémy

Velmi přehlednou klasifikaci uvádí Michal Kubát, který uvádí tři druhy hlavních volebních systémů, které se dnes používají:¹¹⁰

I. většinový volební systém

1. systém prosté většiny
2. systém absolutní většiny
 - A. dvoukolová varianta
 - a) dále se dělí podle způsobu řešení volebních kol
 - B. alternativní hlasování

II. proporční volební systém

1. systém kandidátních listin
 - A. dále se dělí podle typu kandidátních listin
2. systém jednoho přenosného hlasu

III. smíšený volební systém

1. systém závislé kombinace
 - A. vyrovnávací smíšený systém
 - B. podmíněný smíšený systém

¹¹⁰ KUBÁT, Michal: *Volby a volební systémy*. In: CABADA, Ladislav - KUBÁT, Michal a kol.: Úvod do studia politické vědy. Praha 2004, s. 273.

C. supersmíšený systém

2. systém nezávislé kombinace

A. koexistenční smíšený systém

B. navrstvující smíšený systém

C. fúzní smíšený systém

Autorská čtveřice D. Čaloud, R. Chytilík, T. Lebeda a J. Šedo vydělují čtyři základní skupiny volebních systémů. 1. Většinové volební systémy, 2. Poměrné volební systémy. 3. Semiproporční volební systémy, a 4. Smíšené volební systémy.¹¹¹ Ke kategorii semiproporčních volebních systémů uvádějí, že „není obecně uznávaná a neexistuje ani jednoznačný konsenzus, které konkrétní systémy lze mezi ně počítat.“¹¹² Z tohoto důvodu se přidržme prvního z uvedených rozlišení.

8.3.1 VĚTŠINOVÉ VOLEBNÍ SYSTÉMY

Většinové volební systémy můžeme rozdělit na několik kategorií. Tam, kde jsou zavedeny jednomandátové obvody, rozlišujeme podle počtu hlasů, které musí kandidát získat, aby zvítězil. Základní dělení rozlišuje **volební systém prosté většiny** (pro vítězství stačí prostá většina hlasů) a **volební systém absolutní většiny**.

Volební systém prosté většiny

Mezi tyto většinové volební systémy patří **Systém prvního v cíli (First past the post, FPTP)**, užívaný např. ve Velké Británii pro volby do dolní komory. Volba je jednokolová a kandidátovi stačí pro vítězství relativní většina hlasů. Méně známou variantou tohoto systému je **simultánní hlasování**. Za jednu stranu se o zvolení může ucházet více kandidátů. Vítězství připadne politické straně, která získala největší počet hlasů a jejímu kandidátovi s nejvyšším počtem hlasů.

¹¹¹ ČALOUD – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 47.

¹¹² Tamtéž, s. 30.

Volební systém absolutní většiny

V této skupině jsou volební systémy, kde je pro volební vítězství nutné získat absolutní většinu hlasů, tedy více než 50 %. Ve většině případech bývají v tomto systému pro volby ustaveny jednomandátové volební obvody. Velmi častou variantou je dvoukolové hlasování, přičemž kol může být i více.

Dvoukolový systém

V tomto systému většinou dojde ke zvolení kandidáta až ve druhém kole. Pro další členění je rozdílný počet kandidátů, kteří postupují do druhého kola. Rozlišujeme tedy:

- 1) **dvoukolový systém s uzavřeným druhým kolem** (systém absolutní většiny v čisté podobě) – V této variantě je nutné pro vítězství získat nadpoloviční většinu hlasů. Pokud žádný kandidát nezíská potřebnou nadpoloviční většinu, postupují do druhého kola dva nejsilnější kandidáti, mezi nimiž se rozhodne o vítězi.
- 2) **Dvoukolový systém spojující absolutní většinu s relativní**
V této variantě je druhé kolo částečně otevřené více než dvěma kandidátům s nejvyšším počtem hlasů. (Jejich postup se očekává buď automaticky, nebo dosažením stanoveného limitu z prvního kola). Ke konečnému vítězství v tomto druhém kole postačuje získání relativní většiny hlasů.
- 3) **Dvoukolový systém s otevřeným druhým kolem.**
Druhé kolo je otevřeno všem kandidátům bez ohledu na to, jakých výsledků kola kandidátům bez ohledu na výsledky předchozího kola.

Systém alternativního hlasování

V tomto jednokolovém systému, který je používán např. v Austrálii, volič seřadí kandidáty libovolně, podle svých preferencí. Pokud žádný kandidát v jednomandátovém obvodu nedosáhne více než 50 % hlasů, vyškrtne se kandidát s nejnižším počtem hlasů a jeho hlasy jsou přeneseny ostatním kandidátům podle preferencí voličů. Takto se postupuje, dokud některý z kandidátů nedosáhne absolutní většiny. „Překročení 50 % je jisté v případě, že volič musí povinně udělit všechny preference, v případě nepovinných preferencí se může

stát, že volič preferoval jen slabé kandidáty a v určitou chvíli již nebude možné jeho hlas přenášet (vítězem se stane nejsilnější z posledních dvou kandidátů, i kdyby nepřekročil hranici 50% hlasů.).¹¹³

8.3.2 PROPORČNÍ VOLEBNÍ SYSTÉM (SYSTÉM POMĚRNÉHO ZASTOUPENÍ)

Tato kategorie volebních systému je velmi rozšířená a rozlišujeme v ní mezi listinnými volebními systémy a systémem jednoho přenosného hlasu. Proporční volební systém je často zaváděn, pro dosažení co nejpřesnějšího poměru mezi získanými hlasy a mandáty. Tyto systémy mají několik společných znaků. Konají se ve vícemandátových volebních obvodech. „Pro určení výsledku nestačí prosté sečtení hlasů (jako v případě většinových volebních systémů), ale je nutné použít někdy i náročné matematické metody přepočtu hlasů na mandáty.“¹¹⁴

System jednoho přenosného hlasu

V tomto systému probíhají volby ve vícemandátových obvodech. Volič disponuje jedním hlasem, který může dát kandidátovi, kterého nejvíc preferuje. „může/musí určit pomocí dalších preferencí pro následující kandidáty (bez nutnosti brát ohled na jejich stranickou příslušnost), komu má být jeho hlas přenesen, pokud jej „jeho“ kandidát nevyužije (tj. buď nepřekročí kvótu požadovanou na zvolení a část hlasů nad kvótou může být využita pro další kandidáty, nebo je jako nejslabší vyřazen a jeho hlasy může být využita pro další kandidáty, nebo je jako nejslabší vyřazen a jeho hlasy mohou být opět přeneseny kandidátům, kteří zůstávají ve hře). Přenášení hlasů od zvolených, nebo vyřazených, pokračuje, dokud není zvolen odpovídající počet kandidátů.“¹¹⁵

Listinné poměrné systémy (systém kandidátních listin)

Tyto volební systémy zahrnují celou řadu nejrůznějších variant. Na jejich podobu mají vliv nejrůznější proměnné.

¹¹³ ČALOUD – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 27.

¹¹⁴ KUBÁT: *Volby a volební systémy...* c. d., s. 278.

¹¹⁵ ČALOUD – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 34.

Podoba kandidátní listiny (podle toho, zda voliči disponují preferenčními hlasy a mohou přímo ovlivnit složení voleného orgánu)

Rozdělení na:

- a) „přísně vázané kandidátní listiny, kdy volič hlasuje pro listinu jako celek a nemůže ji žádným způsobem upravovat,
- b) vázané kandidátní listiny, do nichž volič může vyznačovat své preference...
- c) volné kandidátní listiny, které fakticky volič vytváří sám, tím, že své preference odevdá např. kandidátům různých politických stran.“¹¹⁶

Způsob přepočtu hlasů na mandáty

Existují dva základní způsoby přepočtů hlasů na mandáty: metodami **volebního dělitele** a metodami **volebních kvót**.¹¹⁷ Obě dvě, spolu s dalšími faktory, ovlivňují míru proporcionality.

Volební kvóta – určuje přesný počet hlasů, kterého musí kandidátní listina dosáhnout k zisku jednoho mandátu. Můžeme se setkat s těmito kvótami:

- a) „automaticku – zákonem předem určený počet hlasů potřebných k zisku jednoho mandátu (tj. mj. se v závislosti na počtu odevzdaných hlasů mění se počet poslanců),
- b) Hareovou – $Q = H/M$ (kvóta = celkový počet hlasů/celkový počet mandátů)
- c) Hagenbach-Bischoffovou – $Q = H/(M + 1)$
- d) Droopovou – $Q = H/(M + 1) + 1$ – ta je vázána na systém jednoho přenosného hlasu
- e) Imperialiho – $Q = H/(M+2)$
- f) Modifikovanou , resp modifikovanou/posílenou Imperialiho – $Q = (M+3...n)$

¹¹⁶ ŘÍCHOVÁ: *Úvod do současné politologie...* c. d., s. 155.

¹¹⁷ KUBÁT: *Volby a volební systémy...* c. d., s. 283.

Zvyšování dělitelů má sloužit k redukci počtu mandátů, jež se nepovede rozdělit ihned v prvním skrutiniu (kde přerozdělujeme zbytkové mandáty, které je třeba dělit v dalším skrutiniu).¹¹⁸

Volební dělitele

Prostřednictvím volebních dělitelů, které představují číselnou řadu, jsou děleny zisky stran. Po té, jsou jednotlivé mandáty postupně přidělovány politickým stranám s nejvyššími hodnotami po tomto dělení. Tento postup se provádí do konečného přidělení předeepsaného počtu mandátů v daném volebním obvodu. „Nejčastěji se setkáváme s těmito děliteli:

- a) d'Hondtův – 1,2,3,4....
- b) Imperiali – 2,3,4,5....
- c) Sainte-Laguë 1,3,5,7....
- d) Modifikovaný Sainte-Laguë – 1,4 dále 3, 5, 7....
- e) Dánský dělitel – řada – 1, 4, 7, 10....
- f) Huntingotnův dělitel – 1,41 dále, 2,45 dále 3,46 dále 4,47... jedná se o druhé odmocniny 1×2 , 2×3 , 3×4 atd.
- g) Několik modifikací d'Hondtova dělitele – česká verze – první číslo je navýšeno na 1,42¹¹⁹

Ne vždy prostřednictvím dělitele nebo kvóty dosáhneme přerozdělení hlasů v prvním skrutiniu. Existují další metody, které přerozdělují „zbytkové“ hlasy na mandáty. Mezi metody, které umožní přerozdělit tyto hlasy, patří:

- 1) Metody největšího zbytku – přidělení stranám s nejvyšším zbytkem
 - a) absolutní – mandáty připadnou stranám s nejvyšším počtem zbytkových hlasů (nejběžnější způsob)
 - b) relativní – operuje s relativními hodnotami zbytků

¹¹⁸ ČALOUĐ – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 36.

¹¹⁹ Tamtéž, s. 38.

2) Metody nejvyššího průměru operují s průměrným počtem hlasů připadajících na jeden mandát.¹²⁰

V České republice se používá pro přepočty hlasů na mandáty ve volbách do Poslanecké sněmovny d'Hondtův dělitel. V krajských volbách je používán modifikovaný d'Hondtův dělitel. Oba posilují volební zisky silnějších politických stran. Mezi faktory, které dále ovlivňují proporcionalitu, patří velikost volebního obvodu (tzn. kolik mandátů se přerozděluje v daném volebním obvodě, přičemž obecně platí, že „volební obvody dvou až pěti-mandátové jsou považovány za malé, nad deset mandátů se jedná o velké volební obvody“¹²¹) a uzavírací klauzule.

8.3.3 SMÍŠENÉ VOLEBNÍ SYSTÉMY

Jedná se o systémy, které kombinují většinové a poměrné volební techniky, přičemž by mělo platit, že obě techniky by měly reálně ovlivnit přerozdělení mandátů. Mezi jednotlivými autory neexistuje jednoznačná shoda o zařazení konkrétních volebních systémů do této kategorie, a jakým způsobem tuto skupinu smíšených volebních systémů dělit.

Shugart a Wattenberg „za smíšený volební systém považují takový volební systém, kde je část křesel při volbě určitého orgánu obsazována nominální technikou (hlasováním pro konkrétní kandidáty většinovým či semiproporčním systémem) a část listinně (volba kandidátní listiny) v rámci teritoriálně se překrývajících volebních obvodů.“¹²² Massicotte a Blais považují za smíšený volební systém „každý, kdy je při volbě jednoho tělesa používána jak většinová, tak poměrná volba – autoři tak zahrnují i případy, kdy existují většinově i poměrně obsazované obvody vedle sebe (jejich hranice se nepřekrývají), nebo pokud jsou dvě formy distribuce mandátů použity v rámci jednoho nijak neděleného obvodu.“¹²³ Smíšené volební systémy bývají obvykle rozdělovány do dvou skupin na **závislé**, „u nichž se většinová a poměrná složka při přepočtu hlasů na mandáty navzájem ovlivňují, a nezávislé, kde k mechanickému ovlivnění nedochází.“¹²⁴

¹²⁰ Tamtéž, s. 37.

¹²¹ KUBÁT: *Volby a volební systémy...* c. d., s. 283.

¹²² ČALOUŠ – CHYTILEK – LEBEDA – ŠEDO: c. d., s. 43.

¹²³ Tamtéž.

¹²⁴ HLOUŠEK - KOPEČEK - ŠEDO: c. d., s. 180.

System nezávislé kombinace

System nezávislé kombinace můžeme vydělit do 3 skupin:

- 1) **Navrstvení** - jedná se o volební systém, kdy má volič obvykle k dispozici dva hlasy, přičemž prvním volí proporčně stranickou kandidátní listinu a druhým většinou mezi jednotlivými kandidáty. Obě složky nejsou spolu provázány.
- 2) **Koexistence** – patří mezi méně rozšířené systémy. Území státu je rozděleno na části, kdy se v jedné volí podle většinového volebního systému a ve druhé podle poměrného systému.
- 3) **Fúzní systém** – v každém volebním obvodu dochází ke kombinaci většinového a poměrného volebního systému.

System závislé kombinace

Do tohoto typu můžeme zařadit:

- 1) **Vyrovňovací smíšený systém (Korekce)** – poměrná složka slouží k rekompenzaci ztrát ve většinové složce, a k tomu, aby napomohla vyrovnávat disproporcionalitu.
- 2) **Podmíněný smíšený systém** - při naplnění určitých podmínek, přiděluje jedné kandidátní listině všechny mandáty v daném obvodu, kde kandidátní listina předem stanovenou podmínku splnila, nebo ji přidělí celostátní prémii, kdy tyto mandáty jsou vyjmuty z proporčního dělení.
- 3) **Supersmíšený systém** - tento systém patří rovněž k méně používaným. „Spojuje více než jeden způsob kombinace většinové a proporční části“¹²⁵

8.4 Závěr

Volební právo představuje neodmyslitelnou součást demokratického procesu. **Volební právo** rozdělujeme na dvě kategorie. Rozlišujeme mezi **aktivním** volením právem (tj. právem volit) a **pasivním** volebním právem (tj. být volen). V některých zemích bylo hlasování

¹²⁵ KUBÁT, Michal: *Volby a volební systémy...* c. d., s. 281.

považováno za povinnost, od níž se postupně upouštělo. Mezi základní požadavky na demokratické volby patří: všeobecnost rovnost, přímost a tajnost hlasování.

Kapitola rozlišuje tři základní typy volebních systémů 1) většinové, 2) poměrné a 3) smíšené. Výrazná pozornost je věnována volebním systémům poměrného zastoupení, v jehož rámci se využívají metody volebních kvót, příp. dělitelů.

KONTROLNÍ OTÁZKY



Jaké znáte alternativy k volbě?

Jaké jsou znaky demokratických voleb?

Vysvětlete pojem volební dělitel a volební kvóta.

Popište volební systém prvního v cíli.

ODPOVĚDI

- 1) uzurpace, ustavení rodem, ustavení z titulu zastávání jiné funkce, ustavení jmenováním, dosazení konkurzem, ustavení aklamací, kooptace, ustavení plebiscitem, losování.
- 2) konají na základě principu **všeobecného, rovného, přímého** volebního práva, přičemž musí být zaručena **tajnost** hlasování.
- 3) Dělitel představuje číselnou řadu, jsou děleny zisky stran. Po té, jsou jednotlivé mandáty postupně přidělovány politickým stranám s nejvyššími hodnotami po tomto dělení. Tento postup se provádí do konečného přidělení předepsaného počtu mandátů v daném volebním obvodu. Volební kvóta určuje přesný počet hlasů, kterého musí kandidátní listina dosáhnout k zisku jednoho mandátu.
- 4) Jedná se o většinový volební systém, v němž v jednomandátových volebních obvodech probíhá jednokolová volba a kandidát s nejvyšším počtem hlasů získává mandát. Pro vítězství postačuje relativní většina hlasů.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Hlavní typy volebních systémů

I. většinový volební systém

1. systém prosté většiny

2. systém absolutní většiny

A. dvoukolová varianta

a) dále se dělí podle způsobu řešení volebních kol

B. alternativní hlasování

II. proporční volební systém

1. systém kandidátních listin

A. dále se dělí podle typu kandidátních listin

2. systém jednoho přenosného hlasu

III. smíšený volební systém

1. systém závislé kombinace

A. vyrovnávací smíšený systém

B. podmíněný smíšený systém

C. supersmíšený systém

2. systém nezávislé kombinace

A. koexistenční smíšený systém

B. navrstvující smíšený systém

C. fúzní smíšený systém



9 REGIONÁLNÍ POLITIKA A JEJÍ NÁSTROJE



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Kapitola s názvem: Regionální politika a její nástroje seznamuje s vymezením pojmu regionální politika a jejími hlavními nástroji.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je přiblížit podobu regionální politiky a poskytnout přehled jejích základních nástrojů.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Regionální politika, nástroje regionální politiky

9.1 Úvod

Výzkum regionální politiky se v posledních letech velmi výrazně vyvíjel. Regionální politika je také velmi výrazně ukotvena v cílech jednotlivých aktérů, jakými jsou samotné národní státy, ale také Evropská unie, pro níž představuje potřeba snižovat mnohdy podstatné rozdíly mezi jednotlivými regiony zásadní úlohu.

9.2 Výkladová část

Přestože je problematika výzkumu regionální politiky velmi výrazně ukotvena, existují různá pojetí a různé definice regionální politiky. Mezi nejrozšířenější definice uved'me:

„Regionální politika představuje všechny veřejné intervence, které vedou ke zlepšování geografického rozdělení ekonomických činností, resp. které se pokoušejí napravit určité prostorové důsledky volné tržní ekonomiky pro dosažení dvou vzájemně závislých cílů – ekonomického růstu a zlepšení sociálního rozdělení ekonomických efektů (Vanhove, Klasen 1987).

Je to součást státní politiky, která ovlivňuje rozmístění hlavních ekonomických zdrojů a aktivit na celém území státu nebo v jeho části. Zahrnuje opatření napomáhající na jedné straně růstu stupně ekonomické aktivity na území, kde je vysoká nezaměstnanost a malá

naději na přirozený ekonomický růst, a na druhé straně opatření sloužící kontrole ekonomických aktivit na územích s nadměrným růstem (Goodall, 1987).

Regionální politika je součástí hospodářské politiky, což představuje činnost státu zaměřenou na ovlivňování vývoje veřejných věcí bez ohledu na to, kdo ji uskutečňuje. Lze tudíž konstatovat, že hospodářská politika představuje specifické aktivity, které řeší mezi-regionální nerovnováhu a disproporce uvnitř regionu. Regionální politika je tedy cílevědomá činnost působení státní správy a samosprávy (na úrovni centrální, regionální a lokální) na dynamiku a strukturu rozvoje regionů a na změny v podmínkách a struktuře prostorového uspořádání národního hospodářství. Je součástí makroekonomické hospodářské politiky státu a realizuje se v úzké součinnosti s osvětovými politikami – strukturální a urbanistickou (Kern, 1998).

Regionální politika představuje všechny veřejné přímé i nepřímé intervence státu, regionu, obcí a měst, vedoucí k lepšímu prostorovému rozdělení ekonomických i mimoekonomických činností. Lze v ní vidět snahu korigovat určité prostorové důsledky volné tržní ekonomiky ve smyslu dosažení dvou vzájemně závislých cílů, jímž je komický růst a zlepšení sociální ho rozdělení (Adamčík 1998).

Regionální politikou rozumíme ovlivňování hospodářských procesů v územních částech státu anebo většího ekonomického procesu prostřednictvím veřejného sektoru. Autor uvádí, že podle této definice je regionální politika identická s regionální hospodářskou politikou (oba uvedené pojmy jsou synonyma). Regionální politika se snaží ovlivňovat většinou rozvoj velkých hospodářských celků určitého státu, přesto však nejdůležitějšími účastníky jsou tradičně národní státy a příslušná resortní ministerstva (Maier, Tödtling, 1998).

Regionální politika představuje soubor intervencí, zaměřených podle konkrétní situace státu a jeho regionů a podle očekávaných vývojových tendencí na podporu opatření vedoucích k růstu ekonomických aktivit a lepšímu územnímu rozložení v území a k rozvoji infrastruktury. Základní podmínkou je jasné definování priorit a koncentrace prostředků na tyto priority. Jejím významným cílem je konvergence regionů v rámci určitého územního celku a klíčovým znakem je její selektivnost, to znamená diferenciaci zaměření intervencí na podporu vybraných problémových regionů, které výrazně zaostávají na svém rozvoji za průměrem v míře, která je společensky uznána za nežádoucí (Strategie regionálního rozvoje ČR, 2007-2013).¹²⁶

9.3 Závěr

Všechny definice mají několik společných znaků, kterými jsou cílevědomá činnost, prováděná aktéry, působících na nejrůznějších úrovních (samosprávy a veřejné správy). Jejím cílem je zajištění ekonomického růstu určitých územních celků. Pro současnou regionální

¹²⁶ STEJSKAL, Jan – KOVÁRNÍK, Jaroslav. *Regionální politika a její nástroje*. Praha 2009, s. 12-14.

politiku a zajištění jejich cílů jsou klíčové nástroje. Přestože existuje řada rozdílných přístupů (viz následující kapitola). Většinou jsou uváděny dvě hlavní kategorie nástrojů: a) makroekonomické (mezi něž patří fiskální politika, monetární politika a protekcionismus) a mikroekonomické nástroje (mezi něž patří relokace pracovních sil a relokace kapitálu). Kromě tohoto pojetí existuje širší pojetí základních nástrojů regionální politiky, mezi něž patří „infrastrukturní pomoc, finanční podněty, restriktivní prostředky, decentralizace vládních úřadů, regionální alokace veřejných investic a vládních zakázek, regionální rozvojové agentury, makroekonomické nástroje.“¹²⁷



KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Uveďte, jaké jsou cíle regionální politiky
2. Uveďte hlavní nástroje regionální politiky.

¹²⁷ WOKOUN, René a kol. *Regionální rozvoj. Východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování*. Praha 2008, s. 36.

ODPOVĚDI

- 1) dosažení ekonomického růstu a zlepšení sociálního rozdělení ekonomických efektů
- 2) existují dvě hlavní kategorie nástrojů: a) makroekonomické (mezi něž patří fiskální politika, monetární politika a protekcionismus) a mikroekonomické nástroje (mezi něž patří relokace pracovních sil a relokace kapitálu). Kromě tohoto pojetí existuje širší pojetí základních nástrojů regionální politiky, mezi něž patří „infrastrukturní pomoc, finanční podněty, restriktivní prostředky, decentralizace vládních úřadů, regionální alokace veřejných investic a vládních zakázek, regionální rozvojové agentury, makroekonomické nástroje.

SHRNUTÍ KAPITOLY



Všechny definice mají několik společných znaků, kterými jsou cílevědomá činnost, prováděná aktéry, působících na nejrůznějších úrovních (samosprávy a veřejné správy). Jejím cílem je zajištění ekonomického růstu určitých územních celků. Pro současnou regionální politiku a zajištění jejich cílů jsou klíčové nástroje.

10 PŘÍSTUPY K REGIONÁLNÍ POLITICE



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Kapitola představí základní teoretické přístupy k regionální politice, mezi něž patří keynesiánské pojetí, neoklasické pojetí regionálního rozvoje, modely vnitřního (endogenního) růstu, modely zaměřené na akumulaci lidského potenciálu a modely zaměřené na akumulaci znalostního kapitálu.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je přiblížit různá pojetí regionální politiky a představit základní teoretické přístupy k regionální politice.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Regionální politika, regionální rozvoj, ekonomický růst, regionalistika.

10.1 Úvod

V předchozí kapitole bylo přiblíženo základní vymezení a pojetí regionální politiky, kterou můžeme oprávněně považovat za cílevědomou činnost, prováděnou aktéry, působících na nejrůznějších úrovních. Tito aktéři využívají nástroje za účelem zajištění ekonomického růstu určitých spravovaných územních celků. Během několika posledních desetiletí docházelo k zásadním proměnám studia regionální politiky.

10.2 Výkladová část

Keynesiánské pojetí je primárně orientovaným přístupem orientovaným na velmi silný důraz na redistribuci veřejných financí za účelem vyrovnávání disparit v hospodářské úrovni jednotlivých regionů. Velmi často aplikace postupů znamenaly v praxi omezené možnosti využití efektivity alokace finančních zdrojů. Keynesiánské pojetí také zname-

nalo nepříznivé dopady na pozici lokálních a regionálních samospráv, které se stávaly pasivními příjemci finančních prostředků. Dalším modelem je neoklasické pojetí regionálního rozvoje. Pro tento přístup je prioritou vyrovnávání regionálních disparit za pomocí efektivnějšího využívání zdrojů. Tento model je založen na vztahu mezi kapitálem a prací. Z tohoto modelu plynou dva hlavní závěry: „slabší ekonomiky (regiony) by měly růst rychleji při stejných parametrech určujících rovnováhu stabilního stavu. Pokud existují rozdíly v těchto parametrech, roste ekonomika tím rychleji, čím dále je od svého rovnovážného stavu, tj. silnější ekonomika může růst rychleji než ekonomika slabší. Uvedené vlastnosti jsou v odborné literatuře označovány v prvním případě jako nepodmíněná betakonvergence ve druhém případě jako podmíněná betakonvergence. Efektivnější využití zdrojů zvedne hodnotu výstupu na hlavu pouze v omezeném časovém období. Dlouhodobý růst výstupu tak lze vysvětlit jen na základě vnějších nebo externích faktorů, z nich technický pokrok je pokládán za určující.“¹²⁸ Další model, vycházející z teorie endogenního růstu, vychází z neoklasického pojetí regionálního rozvoje. Mezi hlavní nedostatky tohoto modelu patří skutečnost, že tento model není příliš schopen vysvětlit dlouhodobý růst produkce, přestože usiluje o internalizaci lidského a znalostního kapitálu. Podle zastánců tohoto přístupu je ekonomický rozvoj často založen na aktivaci disponibilního potenciálu rozvoje. Další modely zaměřené na akumulaci lidského potenciálu vycházejí z prací R. L. Lucase a můžeme je datovat k 80. letům 20. století. Podle tohoto přístupu je „ekonomický růst podmíněn akumulací lidského kapitálu, který reflektuje individuální dovednosti pracovníků. Budoucí úroveň lidského kapitálu pak závisí na způsobu, jakým jednotlivci rozdělují disponibilní čas mezi práci a vzdělání. Z pohledu uplatňování adekvátní politiky regionálního rozvoje je kladen důraz na investice do zvýšení kvality lidského kapitálu, neboť růst úrovně lidského kapitálu zvyšuje možnost přijímat nové technologie a tím náklady na napodobování klesají. Jsou tedy uplatňovány programy zaměřené na rozšíření intenzifikaci vzdělávání, na zvýšení flexibility pracovních sil. Předpokládá se, že zlepšení kvality nabídky pracovních sil postupně povede i ke zlepšení nabídky pracovních příležitostí v souladu s tzv. přelévacími efekty.“¹²⁹ Poslední skupinou jsou modely založené na akumulaci znalostního kapitálu. Tyto modely vycházejí z předpokladu, že technologický rozvoj je primárně zapříčiněn vědou a výzkumem. Ty se rozvíjejí zcela samostatně. Přesto komerční využití těchto poznatků vyžaduje soukromý kapitál a investice. Firmy rozhodují o investicích vlastních prostředků do inovací, vědy, výzkumu či vývoji nových technologií. Tyto potřeby se tedy objevují již na mikroúrovni.

10.3 Závěr

Přestože současné pojetí regionální politiky klade důraz na ekonomický růst a rozvoj, v minulosti jsme mohli pozorovat značné proměny strategií regionálního rozvoje, prováděné různými státy. Během posledních několika desetiletí se prosadilo několik základních

¹²⁸ STEJSKAL, Jan – KOVÁRNÍK, Jaroslav. *Regionální politika a její nástroje*. Praha 2009, s. 17.

¹²⁹ STEJSKAL, Jan – KOVÁRNÍK, Jaroslav. *Regionální politika a její nástroje*. Praha 2009, s. 18-19.

pojetí regionální politiky, kterými jsou: keynesiánské pojetí, neoklasické pojetí regionálního rozvoje, modely vnitřního (endogenního) růstu, modely zaměřené na akumulaci lidského potenciálu a modely zaměřené na akumulaci znalostního kapitálu.



KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Uveďte hlavní teoretické přístupy k regionální politice.
2. Na jaké faktory klade důraz keynesiánské pojetí?

ODPOVĚDI

1) a) Keynesiánské pojetí, b) neoklasické pojetí regionálního rozvoje c) teorie endogenního růstu d) modely zaměřené na akumulaci lidského potenciálu e) modely založené na akumulaci znalostního kapitálu.

2) Keynesiánské pojetí je primárně orientovaným přístupem orientovaným na velmi silný důraz na redistribuci veřejných financí za účelem vyrovnávání disparit v hospodářské úrovni jednotlivých regionů. Existují dvě hlavní kategorie nástrojů: a) makroekonomické (mezi něž patří fiskální politika, monetární politika a protekcionismus) a mikroekonomické nástroje (mezi něž patří relokace pracovních sil a relokace kapitálu).



SHRNUTÍ KAPITOLY

Kapitola představila základní teoretické přístupy k regionální politice, mezi něž patří keynesiánské pojetí, neoklasické pojetí regionálního rozvoje, modely vnitřního (endogenního) růstu, modely zaměřené na akumulaci lidského potenciálu a modely zaměřené na akumulaci znalostního kapitálu.

11 VÍCEÚROVŇOVÉ VLÁDNUTÍ

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Tato kapitola přibližuje podobu decentralizačních procesů. Přibližuje pojmy, region, decentralizace, regionalizace, regionalismus aj. Kapitola se také částečně zabývá podobou decentralizačních politik vybraných zemí západní Evropy.

CÍLE KAPITOLY



Cílem této kapitoly je přiblížit podobu decentralizačních procesů v Evropě.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Region, regionalizace, národní stát, regionální politika

11.1 Úvod

Předchozí dvě kapitoly seznamovaly se základním vymezením regionální politiky, s nástroji regionální politiky a částečně i s jejími aktéry. V posledních desetiletích docházelo v západní Evropě k decentralizačním procesům, které doprovázely změny v regionální politice. Podle Blanky Říchové a Vlastimila Fialy – „Jedním z výrazných trendů vývoje většiny západoevropských zemí v poslední třetině 20. století jsou procesy spjaté s přenášením částí kompetencí z centrálních mocenských institucí na nižší, často nově vytvořené správní jednotky. ... všechny tyto změny jsou součástí obecného trendu postupné decentralizace dříve unitárních států, přičemž hlavním smyslem všech těchto posunů je zlepšení komunikace mezi mocenskými reprezentanty a obyvateli konkrétních oblastí, posílení ekonomického růstu, resp. posílení teritoriálně, jazykově i kulturně podmíněné identity obyvatel daných specifických území. K hlavním obecným výhodám decentralizace se řadí především formování takové politiky, která je přizpůsobena místním podmínkám a potřebám obyvatelstva, zkracuje vzdálenosti pro poskytování služeb a prostředků mezi přidělovacími institucemi (ministerstva, státní úřady, státní agentury atd.) a příjemci (místní státní a samosprávné úřady, organizace, občané), umožňuje větší znalost potřeb aktérů na místní úrovni

a dává prostor pro větší ohledy k místním zvláštěm. V neposlední řadě je spjata i se snahou zvýšit účast občanů na správě věcí veřejných.“¹³⁰

Decentralizační procesy zásadním způsobem ovlivnily veřejnou správu v zemích Evropy. Andrew Heywood spatřuje hlavní výhody decentralizačních procesů zejména v

- a) ve výhodě silnější participace občanů
- b) ve vyšší odpovědnosti místních orgánů
- c) větší legitimitě rozhodnutí orgánů samosprávných celků
- d) výraznější ochrana svobody před centralizačními hrozbami¹³¹

Kromě těchto znaků Heywood vidí i možnost výkonu určité kontrolní funkce lokálních, či příp. regionálních samospráv centrální moci a také výraznější možnosti v jejím vyvažování. Decentralizační procesy byly v západní Evropě často spojeny s potřebou efektivnějšího a účinnějšího přerozdělování zdrojů, veřejných prostředků či služeb. Mnozí také v decentralizačních procesech spatřovali možnost pro výrazné posílení demokracie.

11.2 Vymezení regionu

V současné odborné literatuře existuje celá řada vymezení regionů. Mezi základní pojetí patří dvojí vymezení na základě dvou faktorů. Regiony tedy můžeme vymežit:

- a) prostorově – teritorium mezi národním státem a lokalitou, které je současně objektem působení aktérů z různých úrovní (od místní po nadnárodní)
- b) funkčně – jako prostor, kde se střetávají různé typy vztahů mezi různými institucemi, funkčně jsou tedy regiony prostorem soutěže.

V odborné literatuře se také objevují nejrůznější definice regionů, přičemž „v dnešní době se pojem region nejčastěji používá v souvislosti s regionálním rozvojem a se strukturální a regionální politikou EU. ... právo EU přebírá definici regionu ze soft-law, konkrétně pak z doporučujících aktů Rady Evropy a z Charty regionalizace, přijaté ve formě rezoluce Evropského parlamentu. V tomto kontextu byl region definován jako územní společenství na úrovni teritoriální jednotky, která má blíže k centru než k místním územním celkům. ... Politický status regionů v EU se vyznačuje velkou variabilitou – od suverénního národního

¹³⁰ FIALA, Vlastimil – ŘÍCHOVÁ, Blanka a kol. *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Praha 2002, s. 9.

¹³¹ Tamtéž.

státu přes členský stát federace, či zemi, autonomní politickou jednotku, samosprávný kraj, dekoncentrovaný kraj či okres až k pouhé statisticko-plánovací jednotce bez jakéhokoliv ústavního zakotvení“¹³² Samotný pojem „region tedy naráží na velké množství definic – „Lze definovat z hlediska fyzické geografie, sociální geografie, demografie, ekonomické struktury, infrastruktury, životního prostředí, historického, kulturního administrativního hlediska apod.“¹³³

11.3 Regionalizace

Vytvoření nové úrovně teritoriální organizace státu. Jsou to procesy, v jejichž průběhu jednotlivé vlády jako instituce přenášejí část svých pravomocí na regiony. Dochází k přenesení části moci shora dolů. Regiony mohou být podřízeny jak státním institucím, tak územním orgánům, které mají v daných zemích různý ústavní statut. Bez ohledu na kompetence a pravomoci, jsou vždy nadřazeny existujícím lokálním institucím. Podle (Marcou, Verébelyi – regionalizace je nezávislá na kvalitě unitárního a federálního státu. 3 základní typy pojmu regionalizace a region:¹³⁴

- a) „Regionalizace bez vytvoření regionálních stupňů, která zjevně odkazuje k situaci ve Spojeném království, v němž pouze tři ze čtyř národů tj. Skoti, Irové a Velšané, tvoří v administrativním kontextu jednotky, které lze označit pojmem region. Naopak Anglie nic takového doposud nemá
- b) Regionální decentralizace je naopak modelem, s nímž se setkáváme ve Francii, která na základě reformy z posledních dvou desetiletí 20. století dala regionům stejný statut jako jiným správním jednotkám tj. departamentům a komunám.
- c) Regionalizace politická, resp. regionalizace institucionální je typem, s nímž se nejvýrazněji spojuje situace v Itálii a Španělsku. V těchto zemích odpovídá současný stav přenesení legislativních kompetencí z centra na politické mocenské regionální orgány.“

¹³² ČMEJREK, Jaroslav: *Obce a regiony jako politický prostor*. Praha 2008, s. 30.

¹³³ ČMEJREK, Jaroslav: *Obce a regiony jako politický prostor*. Praha 2008, s. 31.

¹³⁴ FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 13.

Administrativní regionalizace je v podstatné míře důsledkem tlaků Evropské komise. Motivy k přistoupení jednotlivých zemí ES, později EU:¹³⁵ Podle autorů: (Loughlin, Peters)

- 1) „Období od poloviny 50. let do roku 1973 je spjato s obdobím ekonomického růstu a končí ropnou krizí. Snahou politických aktérů usilujících v této době o regionalizaci bylo racionalizovat řízení státu tak, aby co nejvíce odpovídalo potřebám ekonomického růstu. Teritoriální změny souvisely s rovinou makro-ekonomického plánování.
- 2) Období 70. a počátku 80. let 20. století. Regionalizace byla v této době spojena se snahou po zefektivnění řízení v rámci jednotlivých státních celků, přičemž hlavním motivem byla tendence oslabit centralizovaný stát.
- 3) Poslední období od poloviny 80. let do poloviny 90. let 20. století je spjato s mnohem umírněnějším postojem vůči státu a zjevným návratem k myšlence, že role státu ve vývoji západoevropské společnosti je potřebná. Stát byl v tomto období opět mnohem více zapojován do změn a řízení ekonomiky. Zcela běžnými se staly intervence státu i do oblasti sociální, byť podoba těchto intervencí a skutečná role států se podle autorů oproti předchozím letům výrazně proměnila.“

11.4 Regionalismus

Další fenoménem, který ovlivnil decentralizační procesy, je regionalismus, který můžeme v obecné rovině definovat jako *ideologie, resp. politické hnutí v sobě zahrnuje požadavek větší kontroly těmi, kdož žijí na daném teritoriu (tj. v konkrétním regionu. – často se jedná o požadavek směřující k vytvoření regionální vlády. Na rozdíl od regionalizace směřuje regionalismus zdola nahoru, je spjat s požadavkem decentralizace politické moci a ve svém obsahu je výrazně politický. Platí, že oba fenomény na sebe nejsou vázány, ba dokonce mohou stát v opozici.*¹³⁶

Obecné znaky (rysy) regionalizmu:

¹³⁵ FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 14.

¹³⁶ FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 16.

a) modernizace

b) demokratizace – zvýšení participace obyvatel periferie na úkor centra.

c) reakce na negativní ekonomické jevy, „které postihly některé regiony v 70. letech 20. století (výrazná nezaměstnanost apod.). Vlády mobilizovaly obyvatelstvo těchto regionů ve snaze posílit zájem lidí na řešení stávajících problémů a následném rozvoji oblasti. V důsledku těchto tlaků docházelo k rozpadu poválečného modelu regionální správy.“¹³⁷

Kombinace zmíněných rysů vedla k formulování tří základních typů regionálních politik:¹³⁸

a) Obranný regionalismus (defensive regionalism), jež je spjat s tradičními ekonomickými sektory. Pro něj je příznačné, že se brání změnám: byl typickým jevem v zemědělských oblastech, či v upadajících průmyslových oblastech

b) integrující regionalismus, který je výrazem snahy o modernizaci s cílem znovu zapojit daný region do celonárodní ekonomiky. Nebyl spjat s žádným zájmem o zachování regionálních kulturních specifik (typickými oblastmi – severovýchodní Anglie, některé průmyslové oblasti Francie)

c) autonomistický regionalismus (autonomist regionalism), jehož cílem bylo prosazení programu ekonomické modernizace v kombinaci s autonomií a uchováním kulturních specifik konkrétních regionů. Tento typ se projevil především v oblastech s tradicí odkazující na národní hodnoty

d) regionalismus vázaný na mezinárodní kontext – v něm je dominantní ekonomický rozměr politiky.

U mnoha politických aktérů může dojít ke kombinaci některých přístupů současně. V praxi je prosazení a slazení zájmů všech 3 zmíněných přístupů je n velmi obtížně

¹³⁷ FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 19.

¹³⁸ FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 19.

Decentralizace, dekoncentrace, devoluce

Decentralizaci nelze označit za jednoznačný proces. Některé státy se vyvíjejí odlišným způsobem. Jednotlivé regiony mají napříč Evropou naprosto rozdílné postavení. Některé státy sledují decentralizaci velmi odlišné cíle a z těchto důvodů mají decentralizační procesy naprosto odlišné projevy. Například uveďme Belgii, která se transformovala ve federaci. Velmi zásadními procesy prošlo rovněž Španělsko, které na přelomu 70. a 80. let se snažilo zajistit svou akceptaci v historicky velmi odlišných regionech. I přes posílení postavení jednotlivých regionů, přičemž Španělsko se v posledních desetiletích velmi přiblížilo federálnímu uspořádání, je v ústavě Španělska explicitně zakázáno, aby se Španělsko stalo federací. Přesto některé regiony mají ve Španělsku velmi silné postavení.

11.4.1 DALŠÍ FORMY DECENTRALIZACE

Politická decentralizace znamená přenesení politické moci z centrální vlády na nižší úroveň, (nebo nižší úrovně) vládnutí.

Administrativní dekoncentrace – se liší od politické decentralizace přenosem jen některých administrativních úkolů na nižší správní jednotky. Při tomto přenosu navíc nedochází k přenosu pravomocí činit politická rozhodnutí na nové nositele. V tomto procesu dochází k vytvoření většího počtu menších organizačních jednotek, které disponují právem rozhodovat pouze v ojedinelých případech. Tyto jednotky tedy vykonávají jednu specifickou službu, nebo jen omezený počet relevantních úkolů, které byly na tuto jednotku přeneseny centrální vládou. Tyto jednotky mají zaručenu jen určitou míru autonomie, ale jen v nejmenší nutné míře pro výkon svěřené pravomoci.

Devoluce – jedná se o velmi sporný termín. M. Keating v této souvislosti uvádí, že se jedná o označení přenosu kompetencí směrem nahoru, tedy od národních států k mezinárodním institucím. Zároveň, jím také označuje i procesy, které vedou k přenosu kompetencí směrem od mocenského centra v rámci určitého státního celku dolů, tedy k jednotlivým regionům a místním správním orgánům. Tento autor se domnívá, že tento jev je omezen pouze na případ Velké Británie. – „*Devoluce je podle jeho názoru výlučně procesem přenášení moci z nadřízených (superior) k podřízeným (interior) politickým autoritám. Jako taková zahrnuje tři základní prvky: jedná se o přenos (1) funkcí, které původně, tj. před prosazením*

*devoluce, patřily ke kompetencím ministrů a parlamentu. Přenos se tedy uskutečňuje výlučně směrem k 2) podřízenému, ale volenému (!) orgánu, (tím se proces výrazně liší od administrativní dekoncentrace). Tento volený orgán je současně (3) geograficky přesně definován.*¹³⁹

Bogdanor poukazuje na charakter přenášených funkcí z oblasti jak legislativní, tak exekutivní. *„Devoluce jako proces tak má za následek vytvoření nových, přímo volených orgánů, které jsou však i nadále podřízeny centrálnímu parlamentu. Takovéto vymezení devoluce jednoznačně ukazuje, že autor vycházel při své definici a klasifikaci devoluce striktně z labouristického modelu sklonku 90. let 20. století. I to je důvod, proč zdůrazňuje, že je nezbytně nutné odlišit devoluci od federalizmu, neboť federalizmus vyžaduje skutečné rozdělení kompetencí mezi centrum, v tomto případě Westminster, a jednotlivé regionální či provinční parlamenty, nikoliv jejich pouhý přenos.*¹⁴⁰

Formy decentralizace můžeme také rozlišovat podle síly a povahy přenášených kompetencí.

Dekoncentrace – nejslabší forma decentralizace, která znamená pouhý přesun části centrální administrativní funkce na nižší – až lokální úroveň – Dekoncentrace – *„proces probíhající v centralizovaných unitárních státech. Unitární státy mají jedinou strukturu státní moci, jež se promítá do celého teritoria: suverénní politická moc není dělena a spadá výhradně pod odpovědnost centrální vlády. Výkonná, zákonodárná i soudní moc operuje shodně v rámci celého státního území, přičemž může delegovat některé administrativní úkoly na dekoncentrované orgány státní správy.*¹⁴¹

*„Silnější formou – devoluce státní moci, kde jsou pravomoci převedeny na lokálně volené orgány s tím, že ústředí si ponechává autoritu zasáhnout, měnit, či dokonce zrušit takové lokální uspořádání. Naopak ústavní garance regionálních vlád znamenají prohloubení devoluce a minimalizaci možnosti ovlivňování ze strany centra.*¹⁴²

¹³⁹ FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 23.

¹⁴⁰ Tamtéž.

¹⁴¹ Tamtéž, s. 37.

¹⁴² FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 37.

Nejsilnější formou decentralizace jsou federace, jejichž typickým znakem je vertikální rozdělení moci mezi úroveň federální a úroveň jednotlivých státních jednotek, které federaci tvoří: Federální ústavy jsou založeny na dvou principech:

- *Principu autonomie, který znamená konstituční garanci sfér legislativních kompetencí pro jednotlivé federální jednotky. Ve federaci tedy není aplikována stejná legislativa v rámci celého teritoria*
- *Principu participace, kdy jsou federální jednotky zastupeny ve federálních institucích, hlavně v druhé komoře parlamentu, která funguje jako orgán územní reprezentace. Typický je dále federální sud, který rozhoduje při konfliktu autorit.*¹⁴³

Federalismus může být definován jako princip sdílení suverenity mezi centrální a státní (nebo provincionální) vládou. Federace představuje jakýkoliv politický systém, který tuto ideu zavádí do praxe.

Kromě federace – můžeme ještě hovořit o modelu konfederace. Jedná se o volnější svazek mezi zúčastněnými zeměmi, které si uchovávají svou oddělenou státnost. V konfederaci se rozhodnutí centrální autority aplikují na členské státy spíše než přímo na občany a podmínkou kolektivní akce je jednomyslnost. Švýcarsko, Bosna a Hercegovina

Ronald L. Whats – základní princip federálních politických systémů, vyskytují se v nich dvě (nebo více) rovin vlády, které kombinují prvky sdílené vlády prostřednictvím společných institucí a regionální samosprávy vykonávané vládami ustavujících jednotek, tedy zemí, či regionů federace. Whats – 6 charakteristických znaků federace¹⁴⁴

- 1) dvě roviny vlády, přičemž obě působí přímo na občany
- 2) formální ústavní rozdělení kompetencí exekutivy i legislativy spojené s alokací zdrojů zajišťující oběma rovinám autonomii jednání
- 3) regionální reprezentace na federální rovině, většinou prostřednictvím druhé komory parlamentu.
- 4) Psaná ústava, kterou nelze změnit bez souhlasu většiny regionů
- 5) Rozhodčí procedura sporů mezi vládami
- 6) Instituce a procesuální kanály spolupráce v oblastech, kde se kompetence federace a regionů překrývají.

¹⁴³ FIALA – ŘÍCHOVÁ: c. d., s. 38.

¹⁴⁴ HLOUŠEK – KOPEČEK – ŠEDO: c. d., s. 220.

V praxi se jednotlivé případy zemí velmi odlišují.

Decentralizace jako proces

„Decentralizaci je nutno chápat jako výsledek dvousměrného procesu. Decentralizace zdola-nahoru (bottom-up) je jednou z možných odpovědí centra na požadavky regionálních hutí tzn. regionalizmu – Jedná se zde o mechanismus zvládání odlišností, kdy se jednotlivé územní jednotky liší jako politicky, kulturně, ekonomicky či sociální. Proces může mít podobu:

- *standardního vzorce aplikovaného v rozsahu celého území, na všechny relevantní skupiny, či komunity v rámci hranic jako takového, anebo*
- *asymetrický charakter, tedy udělení politické autonomie pouze některým regionům, v různých variacích, přičemž jsou na zbývajícím území daného státu ponechány stávající struktury beze změny.*

Decentralizace probíhající opačným směrem tzn. Regionalizace – představuje proces, který směřuje z centra k jednotlivým regionům, shora dolů (top-down). Motivem těchto snah je snaha přiblížit politické rozhodování občanů a snaha o modernizaci státu. Cílem je zefektivnění veřejné administrativy a zbavení centra složitých problémů přesunutím na nižší úroveň. Regionalizace je rovněž příležitostí k reorganizaci státu a koncentraci pouze na klíčové otázky, které si stát ponechá ve vlastní rozhodovací kompetenci centrálních autorit.

11.5 Závěr

V historické perspektivě můžeme procesy spojené s decentralizací sledovat v západní Evropě zejména v období po druhé světové válce. Od konce 18. do roku 1945 jsme mohli pozorovat spíše opačný trend, kdy docházelo spíše k nárůstu významu centrální úrovně. Podle Víta Hlouška, Lubomíra Kopečka a Jakuba Šedo: *„Důvody jakéhosi revivalu regionalizmu byly různé a asahaly od reakce na extrémní centralizaci totalitárních států až po posílení prvků decentralizace v souvislosti s národními a později na úrovni ES přijímanými*

*aktivitami cílené politiky regionálního rozvoje, což je zejména v posledních desetiletích mimořádně důležité. Od 80. let je možno hovořit o vzednutí nové vlny evropského regionalizmu, který na sebe již zpravidla nebral tradiční podobu ochrany regionálních partikularizmů, ale spíše přinášel nové modernizační apely.*¹⁴⁵



KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Uveďte hlavní pozitiva decentralizací
2. Kterého západoevropského státu se týkaly tzv. devoluční procesy?

¹⁴⁵ HLOUŠEK – KOPEČEK – ŠEDO: c. d., s. 228.

ODPOVĚDI

1) a) ve výhodě silnější participace občanů, b) ve vyšší odpovědnosti místních orgánů, c) větší legitimitě rozhodnutí orgánů samosprávných celků, d) výraznější ochrana svobody před centralizačními hrozbami.

2) Spojené království Velké Británie a Severního Irska

SHRNUTÍ KAPITOLY



Decentralizační procesy zásadním způsobem ovlivnily veřejnou správu v zemích Evropy. Mezi hlavní výhody decentralizačních procesů patří zejména

- a) silnější participace občanů
 - b) vyšší odpovědnost místních orgánů
 - c) větší legitimita rozhodnutí orgánů samosprávných celků
 - d) výraznější ochrana svobody před centralizačními hrozbami
-

12 VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY A REGIONÁLNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE.



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Kapitola charakterizuje regionální politiku EU, přibližuje její vývoj. Pozornost je věnována Výboru regionů Evropy a jeho roli.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je charakterizovat a přiblížit regionální politiku EU a vysvětlit její důležitost a vývoj.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Regionální politika, Evropská unie, reprezentace zájmů

12.1 Úvod

Formálně jsou zájmy jednotlivých regionů EU zaštitěny Výborem regionů, dříve Shromážděním regionů Evropy. V prosazení některých svých požadavků nebylo v minulosti Shromáždění regionů Evropy příliš úspěšné, přesto řada požadavků dřívějšího Shromáždění regionů Evropy byla v pozdějších letech přijata. Kapitola podrobněji rozvede hlavní principy regionální politiky v Evropské unii, která zakotvila závazek jednat v souladu s principem subsidiarity, který „*znamená rozhodování na co nejnižší možné úrovni a Společenství nadnárodní řešení problematiky pouze v případě, že uspokojivých výsledků nemůže být dosaženo na úrovni členských zemí, respektive jejich územních částí.*“¹⁴⁶

¹⁴⁶ FIALA – PITROVA: c. d., s. 368.

12.2 Výkladová část

V roce 1985 bylo založeno na Shromáždění regionů Evropy. Navazovalo na snahu o decentralizaci a na reformy, které měly za úkol posílit regionální prvky, které byly realizovány již v některých členských zemích (v této souvislosti se jednalo především o Belgie – k vůli svým vnitřním problémům proběhly v Belgii decentralizační procesy, Španělsko – ve snaze uspokojit autonomistické požadavky, Francie. Snahou pro vytvoření Shromáždění regionů Evropy – bylo zapojit regiony do fungování Evropské unie. Shromáždění regionů bylo zapojeno do příprav mezivládní konference v roce 1990.

Na této platformě byla projednávána institucionalizace principu subsidiarity a konkrétně snaha o odstranění neúměrných zásahů nadnárodních orgánů do záležitostí nižších správních jednotek. Mezi hlavní požadavky, které byly přijaty Shromážděním regionů, patřily:

- 1) aby byla definice subsidiarity zakotvena do primárního práva Společenství a
- 2) aby bylo dále vytvořen kontrolní mechanismus, který by chránil dodržování principu subsidiarity.
- 3) Shromáždění regionů dále považovalo vytvoření institucionalizované platformy, která by umožnila reprezentatnům lokálních a regionálních zájmů prosazovat svá stanoviska v politické a hospodářské oblasti a umožnila jim podílet se na rozhodovacím procesu spolu s Radou ministrů.
- 4) Shromáždění regionů chtělo, aby získalo kontrolní pravomoci v otázce subsidiarity, jejíž porušení by podle jeho návrhu měl posuzovat Evropský soudní dvůr.

V těchto snahách Shromáždění regionů Evropy zaznamenalo pouze částečný úspěch. Do Smlouvy o ES (1992) byla včleněna definice subsidiarity. Smlouva také definovala Výbor regionů, jako orgán, který měl reprezentovat lokální a regionální úroveň. Snad nejzásadnější požadavek Shromáždění regionů Evropy, který znamenal posílení jeho možností sledovat a prosazovat dodržování principu subsidiarity v této době přijat nebyl, stejně jako právo Výboru regionů podat žalobu k Evropskému soudnímu dvoru v případech zjevného porušování principu subsidiarity. Tento princip měl být kontrolován evropskou komisí, které měla mimo jiné dohlížet na soulad přijímaných usnesení s principem subsidiarity. Výbor regionů je definován jako poradní orgán, „*reprezentující regionální a místní autority*

v členských zemích. Volba a složení výboru se v současnosti řídí článkem 263 Smlouvy o ES revidované Smlouvou z Nice. Rada po rozšíření na 27 členů volí 244 reprezentantů a stejný počet jejich zástupců na návrh členských států kvalifikovanou většinou.... Smlouva z Nice navrhla omezit celkový počet členů Výborů regionů do budoucna na 350. Mandát členů je čtyřletý, obnovitelný a není slučitelný s funkcí poslance Evropského parlamentu. Nominace kandidátů do výboru je textem smluv omezena na zástupce regionálních a místních samosprávných celků (čl. 263 Smlouvy o ES revidované smlouvou z NICE), ale zvolení členové jsou při výkonu své funkce nezávislí. Od vstupu v platnost Smlouvy z Nice je výkon funkce nově svázán s mandátem na některé z lokálních úrovní. V případě, že členům výboru skončí mandát na lokální nebo regionální úrovni, mají být nahrazeni také ve Výboru regionů. Vzhledem k rozdílným systémům správy a samosprávy v členských zemích EU se zastoupení jednotlivých států významně liší co do velikosti i charakteru reprezentovaných zájmů.¹⁴⁷

Regionální úroveň členských zemí EU v roce 2010

Belgie	3 sdružení, 3 regiony
Bulharsko	28 regionů
ČR	14 krajů (vč hl. n. Praha)
Dánsko	5 regionů (bez Faerských ostrovů a Grónska)
Estonsko	15 hrabství
Finsko	5 provincií plus autonomní Alandské ostrovy
Francie	26 regionů (včetně zámořských regionů)
Irsko	29 hrabství a 5 měst
Itálie	20 regionů
Kypr	6 okrsků
Litva	10 hrabství
Lotyšsko	26 okrsků a 7 měst
Lucembursko	3 distrikty
Maďarsko	7 statistických regionů (zahrnují 19 hrabství a hlavní město Budapešť)
Malta	3 regiony
Německo	16 spolkových zemí

¹⁴⁷ FIALA-PITROVÁ: c. d., s. 370.

Nizozemí	12 provincií
Polsko	16 regionů
Portugalsko	5 statistických regionů, 2 autonomní regiony (Azory a Madeira)
Rakousko	9 spolkových zemí
Rumunsko	8 regionů rozvoje (zahrnují 41 hrabství)
Řecko	13 regionů
Slovensko	8 krajů
Slovinsko	12 statistických regionů
Španělsko	17 autonomních sdružení, 2 africká autonomní města Ceuta a Melilla
Švédsko	21 hrabství
Velká Británie	78 územních sdružení (9 Regional Counties ve Skotsku, 47 Shire Counties a 6 Metropolitan Counties v Anglii a Walesu, 26 County Districts v Severním Irsku.

V současné době z důvodu vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku nejsou přítomni 329 zástupců 27 členských států, jmenovaných Radou EU na návrh jednotlivých vlád členských států EU.¹⁴⁸ Výbor regionů je přibližně z jedné poloviny obsazen zástupci komunální politické roviny a z druhé reprezentanty regionů. V rámci Výboru regionů – se formují politické skupiny – tyto politické skupiny jsou podobné frakcím uvnitř Evropského parlamentu. Výbor regionů je řízen předsednictvem, které je voleno na 2 roky.

Výbor regionů – řídí jej předsednictvo, které je voleno na 2 roky. Výbor je organizovaný do odborných komisí – ty jsou:¹⁴⁹

CIVEX - Komise pro občanství, správu, institucionální a vnější věci

COTER – Komise pro kohezní politiku

ECON – Komise pro hospodářskou politiku

ENVE - Komise pro životní prostředí, změnu klimatu a energetiku

¹⁴⁸ Evropský výbor regionů, dostupné <https://cor.europa.eu/cs/members/Pages/default.aspx> (staženo 29. 9. 2020).

¹⁴⁹ Tamtéž.

NAT – Komise pro přírodní zdroje

SEDEC - Komise pro sociální politiku, vzdělávání, zaměstnanost, výzkum a kulturu

12.3 Právní moc Výboru regionů Evropy

„Členské státy se ve smlouvách zavazují k obligatorním konzultacím s Výborem regionů, které se týkají takových otázek, jako jsou například koordinace vzdělávání mládeže, kulturní aspekty Společenství, zdravotnictví, oblast transevropských sítí a problematika sociální a hospodářské soudržnosti (koheze). V Amsterodamské smlouvě byly zvláště zdůrazněny konzultace v případech dotýkajících se problematiky přeshraniční spolupráce. V situacích, v nichž smlouvy vyžadují stanovisko Hospodářského a sociálního výboru – je výbor regionů o takové žádosti informován a může se k případu také vyjádřit. Rada, Komise a Evropský parlament mohou požádat Výbor regionů o konzultaci také mimo taxativně vymezené oblasti. Stejně jako partnerský Hospodářský a sociální výbor byl i Výbor regionů vybaven právní mocí vyslovit se k jakékoliv otázce. ... Stejně jako u Hospodářského a sociálního výboru nejsou stanoviska vydávaná Výborem regionů závazná a jejich přijetí je omezeno časovým limitem, který nesmí být kratší než jeden měsíc.“¹⁵⁰ Důležitá je rovněž podoba regionální politiky. Jak již bylo řečeno, pro členské země je charakteristická ekonomická heterogenita, nejen ve srovnání členských států, ale také ve srovnání jejich vnitřních reforem. EU vnímá vytvoření společné regionální politiky jako prioritu pro dosažení zmírnění rozdílů mezi regiony. K formulaci evropské regionální politiky docházelo postupně. Za období vzniku jsou považována 70. let. Komise postupně zavedla monitoring potřeb evropských regionů, byly také stanoveny výchozí cíle regionální politiky a založen Evropský fond pro regionální rozvoj.

V rámci společné regionální politiky Komise v minulosti vyčlenila typy problematických regionů:

- 1) zaostalé regiony – vyznačující se nedostatkem infrastruktury, malými příjmy, často tradiční zemědělskou výrobou a málo kvalifikovanou pracovní silou

¹⁵⁰ FIALA – PITROVÁ: c. d., s. 372.

- 2) regiony poznamenané průmyslovým úpadkem, resp ovlivněné aktuální recesí konkrétních odvětví
- 3) periferní regiony, které trpí geografickou izolací, a tudíž i špatným přístupem na trhy
- 4) pohraniční regiony nacházejí se na vnějších hranicích EU, ale dříve i oblasti na hranicích společného trhu, kde byl pohyb zboží poznamenán hraničními kontrolami a omezeními
- 5) regiony poznamenané urbanistickými problémy, tedy oblasti vyznačují se obtížemi s negativními sociálními dopady velkých aglomerací (kriminalita) včetně vlivů na životní prostředí
- 6) venkovské regiony, geografické celky, v nichž je zemědělská produkce závislá na klimatických podmínkách

V roce 1988 byly utvořeny jednotky NUTS. – základní jednotkou je v oblasti regionální politiky úroveň NUTS 2.

12.4 Závěr

Pro regiony EU je charakteristická ekonomická heterogenita. EU vnímá vytvoření společné regionální politiky jako prioritu pro dosažení zmírnění rozdílů mezi regiony. K formulaci evropské regionální politiky docházelo postupně. Za období vzniku jsou považována 70. leta. Komise postupně zavedla monitoring potřeb evropských regionů, byly také stanoveny výchozí cíle regionální politiky a založen Evropský fond pro regionální rozvoj. V současnosti představuje regionální politika jednu z nejdůležitějších politik EU.

KONTROLNÍ OTÁZKY



1. Ve kterém roce byl založen Shromáždění regionů Evropy?
2. Jak se tato instituce nazývá v současné době?

ODPOVĚDI

- 1) V roce 1985
- 2) Výbor regionů



SHRnutí KAPITOLY

Kapitola uzavírá blok přednášek zabývajících se regionální politikou a regionálním rozvojem. Předchozí kapitoly doplňuje o dimenzi Evropské unie a vysvětluje genezi regionální politiky EU.

LITERATURA

BALÍK, Stanislav - KUBÁT, Michal: *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů*. Praha 2004.

CABADA, Ladislav - KUBÁT, Michal a kol.: *Úvod do studia politické vědy*. Praha 2004.

CABADA, Ladislav – CHARVÁT, Jakub – STULÍK, Ondřej: *Současná komparativní politologie. Klíčové koncepty*. Plzeň-Praha 2015.

ČALLOUD, Dalibor - CHYTILEK, Roman – LEBEDA, Tomáš – ŠEDO, Jakub: *Volební systémy*. Praha 2009, s. 52.

DOČEKALOVÁ, Pavla - ŠVEC, Kamil: *Úvod do politologie*. Praha 2010.

FIALA, Petr – STRMISKA, Maxmilián: *Teorie politických stran*. Brno 2009.

HLOUŠEK, Vít – KOPEČEK, Lubomír – ŠEDO, Jakub: *Politické systémy*. Brno 2011.

KITSCHOLT, Herbert: *Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies. Theoretical Propositions*. In: *Party Politics*, 1, 1995, č. 4.

SARTORI, Giovanni: *Strany a stranické systémy. Schéma pro analýzu*. Brno 2005.

SARTORI, Giovanni: *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha 2011.

STRMISKA, Maxmilián a kol.: *Politické strany moderní Evropy. Analýza stranicko-politických systémů*. Praha 2005.

ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií*. Praha 2000.






















ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Úvod do současné politologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů*. Praha 2002.

SHRnutí STUDIjNÍ OPORY

Stručné shrnutí či rekapitulace celého studijního textu, včetně doporučení studentům ke studiu, literatuře ... Závěrečné slovo autora.

Např. Cílem této studijní opory není vytvořit ucelenou monografii, která by komplexně pojednávala o problematice Jejím cílem je charakterizovat pouze základní problémové kruhy a klíčová témata, které se tomuto tématu věnují. Problematika ... je podstatně širší téma, které se navíc průběžně vyvíjí a aktualizuje. V průběhu studia je proto potřebné uvedené poznatky aktualizovat a doplňovat tak, aby stále odrážely skutečnou realitu.

PŘEHLED DOSTUPNÝCH IKON

	Čas potřebný ke studiu		Cíle kapitoly
	Klíčová slova		Nezapomeňte na odpočinek
	Průvodce studiem		Průvodce textem
	Rychlý náhled		Shrnutí
	Tutoriály		Definice
	K zapamatování		Případová studie
	Řešená úloha		Věta
	Kontrolní otázka		Korespondenční úkol
	Odpovědi		Otázky
	Samostatný úkol		Další zdroje
	Pro zájemce		Úkol k zamyšlení

Pozn. Tuto část dokumentu nedoporučujeme upravovat, aby byla zachována správná funkčnost vložených maker. Tento poslední oddíl může být zamknut v MS Word 2010 prostřednictvím menu Revize/Omezit úpravy.

Takto je rovněž omezena možnost měnit například styly v dokumentu. Pro jejich úpravu nebo přidávání či odebrání je opět nutné omezení úprav zrušit. Zámek není chráněn heslem.

Název: **Základy politické vědy a regionální politika**

Autor: **Mgr. Lukáš Vomlela, Ph.D.**

Vydavatel: Slezská univerzita v Opavě
Fakulta veřejných politik v Opavě

Určeno: studentům SU FVP Opava

Počet stran: 132

Tato publikace neprošla jazykovou úpravou.