

**Michal Kubát: *Současná česká politika: Co s neefektivním režimem?* Brno: Barrister & Principal, 2013, 120 s. ISBN 9788087474860**

Petra Svačinová<sup>1</sup>

Diskuze o jednotlivých parametrech politického systému vlastní země, hodnocení jejich adekvátnosti a navrhování nápravných prostředků jsou příznačné pro politology na celém světě. Také v české politice najdeme témata, která takové diskuze vyvolávají, počítat mezi ně můžeme otázku vhodného volebního systému, postavení prezidenta, parametrů stranického systému či problémy koaličního vládnutí. Michal Kubát patří k autorům, kteří problémy české politiky často tematizují a kteří se nevyhýbají ani originálním návrhům řešení identifikovaných problémů. Recenzovaná kniha *Současná česká politika: Co s neefektivním režimem?* shrnuje autorovy názory v široké oblasti témat, v některých oblastech přináší rozpracování autorových dosavadních příspěvků. Kniha je určena vesměs nepolitologickému publiku. Autor sám ji adresuje „poučeným laickým čtenářům“, jejichž složkou mají být i čeští politici. Přestože v této věci vyslovuje jistou skepsi, doufá, že publikace politiky přivede k tomu, aby „začali o problematice alespoň vážně přemýšlet“ (str. 10). Ambice i struktura textu pak s vymezeným publikem korespondují. Autor chce čtenáři vysvětlit teoretický a praktický kontext fungování českého parlamentarismu a vymezit obrysy jeho nápravy. Záměr je působivý v deklarované snaze o celistvý přístup: Kubát chce problémy českého parlamentarismu vyložit nejen strukturálními, ale i politickými faktory, navrhované reformy mají zasahovat do obou oblastí a svými účinky společně podporovat sledované cíle. Autor se nechce věnovat pouze vybranému problematickému aspektu režimu, ale snaží se nabídnout soubor reforem, které budou český politický režim léčit komplexně.

Vzhledem k ambicióznímu cíli kniha překvapí svou útlostí, obsahuje okolo sta stran textu formátu A5. Přesto je možné říci, že je obsažná co do diskutovaných témat i argumentace. Autor knihu rozdělil do dvou zhruba stejně obsáhlých částí. V první, teoretické kapitole („Demokratický režim v teorii“) Kubát definuje „politický režim“, odděluje jej od širšího „politického systému“ a úžeji jej popisuje skrze strukturální (ústavní, procedurální) a politické faktory (vlastnosti stran a stranického systému). Zdůrazňuje vzájemné ovlivňování politické a strukturální složky a nutnost jejich propojeného vnímání. Kritériem uznání fungujícího režimu je v Kubátově pojetí akceschopnost režimu, kterou spojuje se schopností zajistit akceschopnou vládu. Akceschopnost v duchu lijphartovsko-sartoriovské diskuze staví do protikladu ke schopnosti režimu zajistit reprezentativitu zájmů obyvatel. Dosažení akceschopnosti vlád se stává základním kritériem identifikace funkčnosti režimu a je určující při vytváření návrhů reforem. Ty jsou v praktické kapitole vedeny právě snahou akceschopnost vlád posílit. Názor o potřebě zvýšit akceschopnost českého politického režimu je v politologických diskuzích v České republice relativně mainstreamový, autor se odkazuje na množství českých autorit a sám se řadí k autorům odmítajícím zachování reprezentativity na úkor akceschopnosti českého parlamentarismu, vyslovuje se pro posun k majoritnímu modelu demokracie. V první kapitole Kubát stručně definuje základní typy demokratických režimů a logicky se konkrétněji zaměřuje na typ režimu existující v České republice. Při popisu osvědčených možností zvýšení akceschopnosti parlamentarismu se věnuje představení konceptů „prezidencializace“ a racionalizace režimu a

<sup>1</sup> Katedra politologie, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Joštova 10, 602 00 Brno; e-mail: 220004@mail.muni.cz.

konkrétních ústavních a politických postupů těchto procesů. Protože autor pro Českou republiku upřednostňuje spíše prvky racionalizace, věnuje tomuto tématu větší pozornost a představuje nástroje formálního (ústavního) zvýšení ochrany vlády a premiéra před poslanci, v oblasti politické diskutuje vlastnosti stranického systému ovlivňující akceschopnost vlád – podobu koncentrace stranického systému, přítomnost antisystémových stran, vnitřní organizaci stran. Kapitulu uzavírá douškou o nutnosti reformy, která by nejlépe odpovídala politickému, sociálnímu a kulturnímu kontextu dané země. Pro autora je charakteristické, že vybírá takové způsoby dosahování cílů, jejichž požadované účinky lze doložit empirickými výsledky blízkých zemí, upřednostňuje typově čisté metody, výběr podřizuje snaze o předvídatelnost jejich působení.

V prakticky pojaté kapitole („Demokratický režim v české praxi“) Kubát teoretické koncepty aplikuje do české praxe a skrze tyto koncepty odhaluje problémy českého politického režimu. Podle Kubáta jsou to zejména výsadní a enormně silné postavení parlamentu oproti slabému postavení vlády, slabé postavení premiéra, neprecizní určení procesu vzniku vlády, jednoduchá odvolatelnost vlády, vysoká autonomie poslanců ve vztahu ke klubům a vedení Sněmovny, autonomie ministrů ve vládě. Strukturální faktory doplňují faktory politické – institucionální slabost stran, nadměrná ideologická polarizace a povolební paty. Výsledkem je podle autora permanentní nestálost a neakceschopnost vlád. Návrhy, které autor k řešení definovaných problémů přináší, čtenáře znalého Kubátových názorů nijak nepřekvapí. V oblasti návrhů na změnu strukturálních prvků se inspirovává zejména prvky racionalizované polské ústavy z roku 1997. Pro zajištění stability vlád navrhuje zavést konstruktivní vótum nedůvěry (KVN), pro navýšení akceschopnosti pak chce ústavně posílit pozici premiéra a vlády, a to především posílením vlády v legislativním procesu, zprecizněním procesu utváření vlády a omezením autonomie a legislativního aktivismu poslanců v jednacím řádu Sněmovny. Nápad inspirovat se polskou ústavou autor prezentoval už v roce 2009, není tedy nový, na druhou stranu, je pravděpodobné, že bude nový pro zamýšlené publikum. V argumentaci o tom, že by návrhy při společném působení naplňovaly účel, je Kubát většinou přesvědčivý, ke stavbě argumentů je však možné vznášet drobné výhrady. Návrhy samozřejmě nejsou nenapadnutelné a diskuze o tom, zda by skutečně českému případu odpovídaly nejlépe, jsou namístě. Hojnější reflexí momentálně prochází otázka konstruktivního vóta nedůvěry. Kubát svůj návrh uvozuje příkladem problematického vyslovení nedůvěry Topolánkově vládě. Pro Kubáta neodpustitelné množství pokusů, které opozice před konečným svržením vlády vyvolala, by však kritici zavedení vóta mohli interpretovat jako za daných okolností nijak zvlášť vysoké, snadno dosažitelná pravomoc opozice vyvolat hlasování o nedůvěře může být vnímána jednou jako problém, jindy jako důležitá pojistka pro odstranění nefunkční vlády či vlády, která ztratila parlamentní většinu. Fakt, že konstruktivní vótum nedůvěry může pomoci udržet u moci vládu postrádající již parlamentní většinu, Kubát v teoretické kapitole zmiňuje pouze v poznámce pod čarou, když v hlavním textu shrnuje: „Přestože má konstruktivní vótum nedůvěry své výhody i nevýhody, zcela jistě převládají jeho klady“ (str. 38)<sup>2</sup> Konstruktivní vótum nedůvěry napomáhá stabilitě vlád, ne nutně však navýšuje jejich akceschopnost. To, že může pomáhat udržení vlády, která již ztratila většinu (a její akceschopnost je omezena nutností vyjednávat vládní program s opozicí), může být zásadní nevýhodou jdoucí proti autorem zamýšlené akceschopnosti, tato otázka měla být diskutována

<sup>2</sup> Druhou nevýhodou KVN, kterou identifikuje, je možnost, že dojde k výměně stranického složení vlády bez zásahu voličů. K tomu však obvykle dochází při přestavbě vládních koalic i v zemích bez KVN.

rozhodně více. Je však nutné přiznat, Kubát si uvědomuje, že konstruktivní vótum nedůvěry napomáhá stabilitě spíše než akceschopnosti, pro posílení akceschopnosti navrhuje další (výše jmenované) reformy.

V oblasti politických opatření vztažených k problémům českého stranického systému Kubát sice realisticky diskutuje možnost navýšení většinových prvků u poměrného systému, rozhodně se však vyslovuje pro zavedení většinového volebního systému, a to „spíše silného“ dvoukolového většinového volebního systému, kdy by do případného druhého kola voleb postoupili tři nebo čtyři kandidáti s nejvyšším počtem hlasů z prvního kola. K obhajobě využívá srovnání s účinky tohoto volebního systému na stranický systém Francie, francouzským příkladem dokládá očekávané efekty. Podle Kubáta by navrhovaný volební systém pomohl eliminovat dva ze tří hlavních problémů českého stranického systému, přítomnost antisystémové KSČM a polarizaci režimu. Dodává, že navrhovaný systém by nemusel být fatální pro malé strany „pokud jsou schopny vzájemné spolupráce“ (str. 92). Pokud Kubát dříve v knize definoval jako závažný problém českého stranického systému slabou organizaci stran a nedisciplinovanost poslanců, lze vznášet výhrady tímto směrem – ve svých účincích by většinový volební systém mohl napomáhat reprodukci tohoto problému. Je pravděpodobné, že při zavedení většinového systému budou strany nominovat spíše silné charismatické osobnosti schopné oslovit voliče; zvolené silné osobnosti pak mohou cítit pobídky nedržet se stranické linie, být více nedisciplinovaní než poslanci zvolení díky místům na kandidátce v současném systému. Je tak možné, že představený systém by mohl akceschopnost vlád naopak snižovat. Kubát tento problém plánuje řešit strukturálně konkrétně větším podřízením poslanců klubům a vedení Sněmovny. Je to ale dostatečné ošetření problému? Jak komplexní přijetí svých návrhů Kubát očekává? Dále, návrh předpokládá změnu ústavního zákona a pravděpodobně i změnu volebního systému do Senátu. Shoda na nich zřejmě není momentálně realistická a od strany, která by ji prosazovala, by vyžadovala enormní náklady. Vzhledem k možným dopadům, i vzhledem k nákladům, které by s sebou reforma systému nesla, jí mohlo být věnováno více prostoru.

Podobně je možné diskutovat navrhované reformy jako celek. Autor je sice skeptický ke snaze, schopnostem či reálným možnostem českých politiků racionalizovat český režim, přesto nabízí katalog možností, jak to provést. Ke katalogu však již nepřidává „žebříček“ nejdůležitějších návrhů či prerekvizit – je nutné k vyřešení problémů českého parlamentarismu aplikovat všechny návrhy? Nebo bude dobrý každý „zářez na pažbě“? Vyskytují se mezi návrhy takové, které by měly jiným předcházet? Ze závěrů knihy vyplývá požadavek zahrnutí všech představených reforem. Jednotlivě prosazované reformy by totiž mohly přinášet nežádoucí efekty. To se ukazuje právě na provázanosti návrhu volebního systému a změny pravidel Poslanecké sněmovny – přijmout pouze volební systém by zřejmě snížilo míru jednoho problému, ale mohlo by navýšit intenzitu jiného. Podobně samo konstruktivní vótum nedůvěry nemusí bez ostatních proměnných napomáhat akceschopnosti. V komplexnosti zamýšlené reformy je síla knihy, velmi nejspíše je však uskutečnění tohoto údělu.

Kubátovou ambicí bylo „vymezení obrysů nápravy českého parlamentarismu“. Tato ambice byla více než naplněna, autor vymezuje nejen obrysy, ale přináší promyšlený a provázaný, byť stručně představený návrh reformy. Autor návrhy konstruuje s výbornou znalostí strukturálních i politických vlastností českého parlamentarismu. Svou sadu návrhů pojímá celistvě, řešení

problémů nespátřuje jen v jednom parametru, např. často diskutovaném volebním systému. Naopak, příznačné je, že mnohem více prostoru zabírají návrhy strukturálních změn, které by měly ovlivnit zejména chování poslanců v parlamentu a posílit postavení vlády ve vztahu ke Sněmovně. Kubát si uvědomuje, že volební systém je pouze jednou z proměnných hledané nápravy, ovlivňující navíc jen některé charakteristiky stranického systému. Šíří svých návrhů upozorňuje na omezenost vlivu jednotlivých parametrů, avšak zároveň na jejich provázanost. To je rozhodně třeba ocenit.

Kniha se přizpůsobuje publiku, pro něž je psána, a to jak v teoretické části, ve které představuje i politologům vžitě základní pojmy, tak v části aplikační. Vymezení publika a zvolený formát zároveň představují jakési „dvojí ostří“ – popularizační kniha napsaná pro nepolitology může oslovit publikum, které by po ryze odborném textu nesáhlo, podpořit v něm rozsáhlejší diskuzi, a lépe tedy naplnit autorův cíl. Formát však autora zároveň nutí ke stručnosti a údernosti, může svádět k jednostrannosti. Michal Kubát ale ze zvoleného formátu dokázal vytěžit hodně: argumenty jsou podkládány sice menším množstvím příkladů, text je však přes svou stručnost vyvážený. Čte se velice dobře, autor precizně definuje termíny, s nimiž pracuje. Stručnost a jasnost jsou tedy vzhledem k zamýšlenému publiku kladem knihy. V částech textu, na které jsem upozorňovala výše, byla sice stručnost textu na škodu diskutovaných problémů a zasloužila by si přece jen vyšší stránkovou dotaci, celkově však Michal Kubát napsal pro zvolené publikum jasně strukturovanou, argumentačně bohatou a semknutou knihu.