

Stanislav Balík, Vít Hloušek,
Jan Holzer, Lubomír Kopeček,
Pavel Pšeja, Andrew Roberts

OD PALACKÉHO K BABIŠOVI

Česká politika 19. až 21. století



**Stanislav Balík, Vít Hloušek,
Jan Holzer, Lubomír Kopeček,
Pavel Pšejja, Andrew Roberts**

OD PALACKÉHO K BABIŠOVI

Česká politika 19. až 21. století

DOKOŘÁN
Masarykova univerzita

**Stanislav Balík, Vít Hloušek,
Jan Holzer, Lubomír Kopeček,
Pavel Pšeja, Andrew Roberts**

OD PALACKÉHO K BABIŠOVI

Česká politika 19. až 21. století

© Dokořán, 2020

© Masarykova univerzita, 2020

Všechna práva vyhrazena. Žádná část této publikace nesmí být rozmnožována a rozšiřována jakýmkoli způsobem bez předchozího písemného svolení nakladatele.

Vydání druhé (první elektronické).

Odpovědný redaktor Marek Pečenka.

Redakce Kateřina Havelková Štěpančíková.

Recenzoval prof. PhDr. Michal Kubát, Ph.D.

Obálka, grafická úprava, sazba a konverze
do elektronické verze Michal Puhač.

Vydalo v roce 2020 nakladatelství Dokořán, s. r. o.,

Holečkova 9, Praha 5, dokoran@dokoran.cz, www.dokoran.cz,
jako svou 1067. publikaci (337. elektronická).

ISBN 978-80-7363-453-7

Obsah

Předmluva	7
Úvod: česká výjimečnost	9
 I. STARÉ REŽIMY	20
Kapitola 1: Zrod moderní české politiky 1848–1918.	20
Kapitola 2: Politika v meziválečném Československu.	41
Kapitola 3: Nedemokratické režimy a česká politika 1938–1989	65
Kapitola 4: Sametová revoluce. Příčiny a průběh pádu komunistické moci	96
 II. TŘICET LET DEMOKRACIE	111
Kapitola 5: Sametový rozvod: konec Československa.	111
Kapitola 6: Politické instituce a problémy parlamentní demokracie	127
Kapitola 7: Volební systémy a obsese volbami.	166
Kapitola 8: Od nepolitické politiky k antipolitice: proměny českého stranického systému	184
Kapitola 9: Ekonomická transformace, společnost a hlavní rysy českého kapitalismu	212
Kapitola 10: Nedůsledná evropeizace a westernizace české politiky	250
Kapitola 11: Oligarchizace české politiky	268
Kapitola 12: Pět způsobů, jak nahlížet na českou politiku.	286
 Seznam zkratk	307
Literatura a prameny	309
Summary	342
Jmenný rejstřík	344
O autorech	348

Předmluva

Česká politika je něčím, co se bytostně dotýká každého z nás. Mnohdy emotivní debaty nejenom o její současné podobě, ale i minulosti a budoucnosti patří neodmyslitelně k realitě dneška. Právě to stojí u počátku vzniku textu, který má čtenář před sebou.

Když jsme v roce 2017 vydali v zahraničním nakladatelství Barbara Budrich Publishers knihu *Czech Politics: From West to East and Back Again*, ozvala se nám řada kolegů, že by nebylo špatné vydat ji i v českém vydání, a to ze dvou důvodů. Jednak českým studentům politologie a příbuzných disciplín již nějakou dobu chybí aktuální, hutná a přehledná analýza vývoje moderní české politiky – a to nejenom v posledních několika desetiletích, ale i v dobách předchozích. Jednak není od věci čas od času vydat počet ze svého uvažování o proměnách české politiky, který by byl i dobře srozumitelný a přístupný širší čtenářské obci, ne jen nutně společenským vědcům.

Po určitém váhání jsme souhlasili, nicméně jsme se rozhodli k několika změnám. Předně – nejde o pouhý překlad již vydaného textu. Přeci jen se anglické vydání obrací na zcela jiné publikum než vydání české, řadu věcí není třeba vysvětlovat, v řadě ohledů lze jít hlouběji. Dále jsme ale také věděli, že chceme náš text aktualizovat, aby zachytil pokud možno co nejnovější vývojové trendy – ať již ohledně vývoje politických institucí, stran či ekonomiky. Nu a konečně jsme také věděli, jak se proměnila situace na politické scéně oproti časům, kdy jsme začali připravovat anglické vydání (2014), tedy že nabraly na síle procesy, o nichž tehdy nebylo jisté, zda nejde jen o „pěnu dní“, a že tyto procesy českou politiku skutečně proměnily. Z toho důvodu přibyla oproti anglickému vydání zcela nová kapitola věnující se oligarchizaci české politiky.

Své čtenáře si poprvé najde v týdnech a měsících kolem třicátého výročí listopadových událostí 1989, které bez nadsázky dramaticky změnily osudy naše, našich rodin a celé společnosti. Chápeme ji jako dárek ke třicátým narozeninám naší současné svobodné a demokratické společnosti.

Rádi bychom poděkovali Michalu Kubátovi z Univerzity Karlovy za pečlivé přehlédnutí celého rukopisu a Oldřichu Křpčovi z Masarykovy univerzity za cenné připomínky k jedné z kapitol. A konečně bychom chtěli vyjádřit vděk za štědrnou finanční podporu specifického vysokoškolského výzkumu, kterou poskytl Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (projekty MUNI/A/0850/2017, MUNI/A/1159/2016, MUNI/A/1110/2015, MUNI/A/1342/2014). Věříme, že kniha bude podnětem k další debatě o minulosti, současnosti i budoucnosti české politiky.

V Brně, o Velikonocích 2019

Stanislav Balík, Vít Hloušek,
Jan Holzer, Lubomír Kopeček,
Pavel Pšeja, Andrew Roberts

Úvod: česká výjimečnost

Andrew Roberts

Proč by se měl o český národ a českou politiku zajímat někdo jiný než Češi samotní? Ačkoliv se tato země považuje za srdce Evropy, její objektivní význam lze stěží rozpoznat. Česko je 85. největší země světa co do lidnatosti (mezi Beninem a Portugalskem), 116. dle územního rozsahu (mezi Spojenými arabskými emiráty a Srbskem), 40. dle HDP na hlavu (hned za Řeckem a Estonskem) a 50. dle celkového HDP (mezi Katarom a Peru).¹ Podle většiny standardních měřítek je Česká republika obyčejná země: ani moc velká, ani moc malá, ani moc bohatá, ani moc chudá.

Česká politika si však naši pozornost zasluhuje. V čisté formě nám ukazuje některé z hlavních sil, které utvářejí moderní svět, ať už se jedná o nacionalismus, demokracii, multikulturalismus, dilemata spjatá s malým státem, komunismus, rozdělení státu, neo-liberální reformu či vyrovnávání se s minulostí. Díky své pozici v srdci Evropy zakusily české země zvraty posledních dvou staletí tím nejprímějším možným způsobem. Česká politika tudíž může posloužit jako mikrokosmos, který nám dovolí pochopit tyto síly světových dějin.

Česká politika si může nárokovat pozornost světa argumentem ještě pádnějším. Český národ v mnoha ohledech nepředstavuje pouze zmíněný mikrokosmos či izolovaný příklad; můžeme jej považovat i za průkopníka či za vzor. Česká politika našla nové a nečekané způsoby, jak se vypořádat s takřka všemi fenomény, zmíněnými v předchozím odstavci. Česká zkušenost nám přinejmenším ukazuje nové možnosti. Pro ty, kdo chtějí porozumět politice, není povědomí o české zkušenosti pouze zajímavé – je pro ně podstatné. Tato úvodní kapitola ukazuje, proč je

¹ Jedná se o přibližné údaje, zdroje se rozcházejí.

zkoumání české politiky přínosné prostřednictvím popisu české výjimečnosti a toho, o čem nás může poučit.

Začněme však něčím, co příliš výjimečné není. Zrod českého národa v 19. století byl v mnoha ohledech typickou ukázkou toho, co se v Evropě v té době dělo. Čeští národní buditelé se úzce drželi příkladu svých německých sousedů, když budovali představované společenství založené na jazyku a kultuře a spolupracující na tištěná média, divadla a školy, jež měly její poselství šířit. Výsledek těchto zápasů se však od ostatních výrazně odlišoval.

Především – český nacionalismus byl mnohem méně militantní a mnohem flexibilnější než nacionalismus podobných národů. Většina buditelů prvních generací se spokojila s tím, že zůstanou součástí habsburské říše. Český odpor vůči císařství tak byl bez ozbrojených manifestací (s výjimkou legionářů) až do naprostého konce. Český nacionalismus se dokonce stal nacionalismem, který sebe sama nebere příliš vážně, jak o tom svědčí národní ikony: Švejk a Jára Cimrman. Nedávné mezinárodní výzkumy ukazují, že Česká republika patří mezi země, kde je procento občanů tvrdících, že jsou „velmi hrdí“ na to, že jsou členy vlastního národa, nejnižší.²

Jak to vysvětlit? Jedním důvodem může být, že češství vzešlo od lidí (a pro lidi), kteří na tom byli poměrně dobře a žili v relativně liberálním státě. Život byl vcelku dobrý, tak nač čerit vodu? Ať už je příčina jakákoliv, budování českého národa zpochybňuje stereotypní náhled, podle něhož je nacionalismus spojen s militantností a násilím, jak tomu bylo zejména v zemích na periferii. Ukazuje nám, že etnický nacionalismus bez záštiplné nenávisti vůči cizincům a ozbrojeného boje je možný.

Vytvoření nezávislého československého státu v roce 1918 mělo své výjimečné rysy. Český nacionalismus nevedl přímo k českému státu. Namísto toho se Češi ocitli v multietnickém státě, který zahrnoval i Němce, Slováky, Maďary, Poláky, Židy, Romy a Rusíny.

² Studie byly provedeny v letech 2003 a 2013 v rámci International Social Survey Project a dotazováni byli občané asi 35 zemí. Pouze cca 20 % Čechů uvedlo, že jsou na svou zemi velmi hrdí, což bylo druhé nejnižší procento po Německu.

To mělo samozřejmě za následek konflikty, avšak nově utvořená Republika československá byla mnohem funkčnější, než by se dalo čekat. Vnímat meziválečné Československo jako ideál harmonie mezi národnostmi by sice bylo vzhledem k časté dominantní a dominující roli Čechů přehnané, nicméně československý stát byl ve své době a na svém místě jedinečný tím, že chránil občanská práva menšin a poskytl jim politickou reprezentaci, přičemž tak činil za podmínek, které nebyly ideální. Vlády se v meziválečném období často potýkaly s etnickými provokacemi, a to jak uvnitř, tak vně země. Konec samozřejmě dobrý nebyl, ale po dvě desetiletí jedna z nejrozmanitějších evropských zemí fungovala. Panoval v ní mír, prosperita a demokracie.

Ještě výjimečnější byl způsob, jímž vůdčí osobnosti státu vytvořily novou identitu: čechoslovakismus. Na tomto označení nebylo nic přirozeného ani samozřejmého. Češi a Slováci byli naposledy politicky sjednoceni v 10. století a po většinu moderních dějin byli Češi ovládáni z Vídně, zatímco Slováci podléhali kontrole Budapešti. Etnické identity a národní mytologie obou národů rovněž vznikly odděleně. Přesto většina Čechů nakonec československý stát přijala a mnozí si osvojili i československou identitu, tedy myšlenku, že Češi a Slováci jsou dvě větve stejného kmene. Situaci dále komplikoval fakt, že se nejednalo o volbu „bud/anebo“; bylo možné být zároveň Čechem i Čechoslovákem. Byť tato nová identita nakonec selhala, česká politika nám může poskytnout poučení o možnostech multietnické demokracie i o mnohosti a proměnlivosti identity.

Další výjimečností této éry byla československá demokracie. Zatímco všechny sousední státy podléhaly komunismu, vojenské vládě či fašismu, Československo zůstávalo domovem svobodných voleb. Graf 0.1 ukazuje, že podle jednoho standardního měřítka demokracie – indexu Polity IV – se Československo od ostatních zemí regionu významně lišilo. Kritici mohou upozorňovat na vady meziválečné demokracie, nelze ale v zásadě pochybovat o tom, že základní demokratické standardy Československo splňovalo. Abychom tento úspěch docenili, podívejme se, kolik dnešních demokracií je zcela obklopeno autoritářskými režimy. Dost možná jediným současným příkladem je Mongolsko

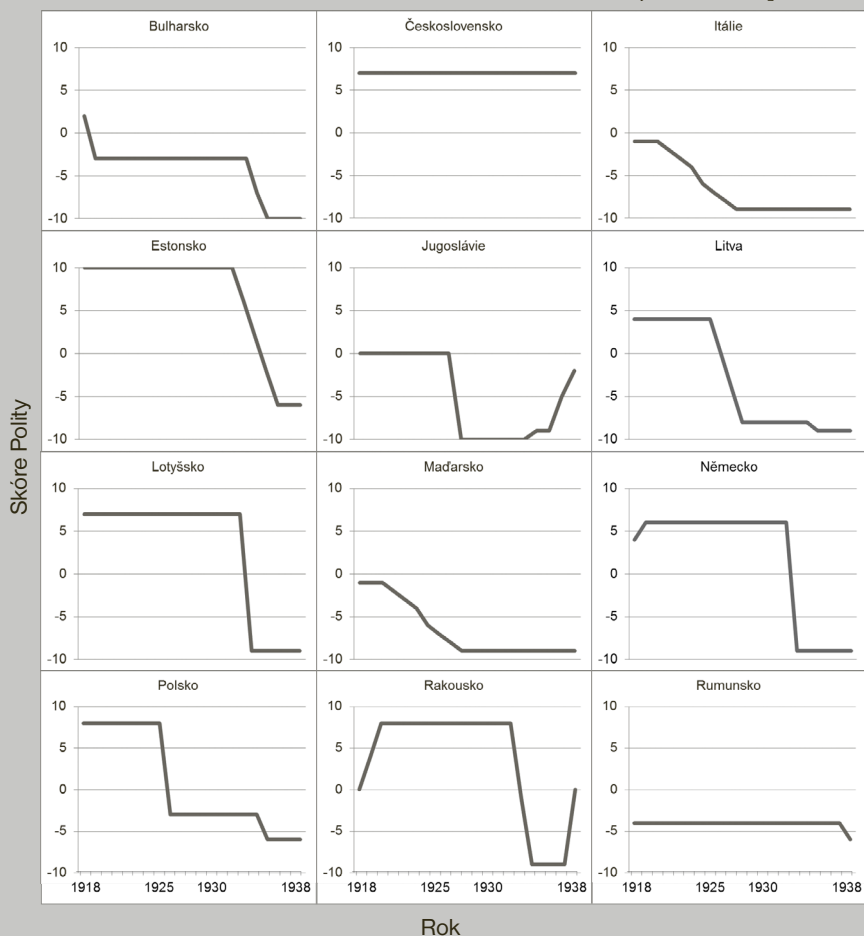
či Izrael. A mezinárodní prostředí v tehdejší době bylo, mírně řečeno, demokracii mnohem méně nakloněno než dnes.

O důvodech relativně dlouhého trvání demokracie v Československu se stále vedou debaty. Podle jednoho vysvětlení nebyly v zemi síly, které by měly schopnost a chuť uchvátit moc – armáda měla nové velení a šlechta zbyla zbavena titulů a nemalé části svého majetku. Další vysvětlení říká, že komunismu ani fašismu se nedaří dobře v zemi, která měla relativně početnou buržoazii a byla převážně slovanská. A konečně jiní autoři upozorňují na korporativní a konsociační instituce, které poskytly jistou moc národnostním menšinám (Luebbert 1991, Kopstein, Wittenberg 2010). Meziválečná československá politika nám tak opět může poskytnout ponaučení o možnostech demokracie za velmi nepříznivých podmínek.

Pád této republiky v Mnichově se stal prubířským kamenem uvažování o dějinách, neboť podněcuje debatu o tom, jak přistupovat k rozpínavým diktátorům. To je ono dobře známé dilemma politiky ústupků versus politiky preventivních úderů. Vedle mezinárodně-politické dimenze Mnichov rovněž odhaluje dilemma malých států. Chamberlain byl znemožněn – pravděpodobně přespříliš – pro své ústupky Hitlerovi, ale co čeští předáci, kteří se rozhodli vzdát bez boje? Měli bojovat i poté, co je opustili spojenci, či poté, co se republika vzdala Sudet? Prohráli by, bojovat však mohli a možná by to mělo pozitivní důsledky pro národní charakter. Anebo správně rozpoznali „Mene tekel“ a vyhnuli se krveprolití a ještě větším represím? Ať už učinili správnou volbu, či nikoliv, je obtížné najít další malé země, které se podobným způsobem rozhodly složit zbraně bez boje a odevzdat celé území, jak to učinili Češi.

Převzetí moci komunisty představuje další jedinečný aspekt české politiky. Komunisté vyhráli poválečné volby, které byly převážně svobodné. Díky tomu získali rozhodující pozici ve vládě a v roce 1948 byli schopni uchopit moc víceméně legálními prostředky a za podpory valné části populace. Československo je tak možná prvním a jediným případem, kde komunismus přišel k moci po jasném vítězství ve víceméně svobodných volbách a za značné podpory veřejnosti. Mělo to své důvody: deziluze z Mnichova, osvobození Rudou armádou a šikovní manipulace

Graf 0.1: Československá demokracie v meziválečné střední a východní Evropě



Poznámka: index Polity IV hodnotí demokracie na škále od +10 (nejdemokratičtější) po -10 (nejautokratičtější).

Zdroj dat: Center for Systematic Peace 2019

ze strany KSČ. Každopádně nám poválečný vývoj v Československu dává velmi odlišný úhel pohledu na počátky komunistických režimů v ostatních satelitních státech východního bloku

než standardní náhled, že tyto režimy byly vnuceny zvnějšku Sovětským svazem.

Ačkoliv se komunistická vláda převážně držela podobně jako ostatní země východního bloku sovětského modelu, co se ideologie a institucí týče, zažili Čechoslováci situaci, která jinde nenastala. Zatímco typický sovětský satelit prošel obdobím tvrdého stalinismu, po němž následovalo pozvolné tání, Československo nadále zažívalo rigidní režim, přestože Stalin už byl mrtvý. Tání zde kulminovalo pražským jarem, po kterém následovalo tvrdé období normalizace. Toto období let 1969–1989 vrátilo zemi do područí kádrové politiky 50. let, nebylo však tolik násilné.

Vznikl tak typ komunismu, který byl víceméně jedinečný (zřejmě jediným srovnatelným příkladem je východní Německo). Politologové Juan Linz a Alfred Stepan (1996) jej nazvali „zamrzlým posttotalitarismem“ a Kitschelt a kol. (1999) pak „byrokratickým autoritářským komunismem“. Jeho jedinečnost tkvěla v kombinaci stalinistické politiky s relativně vyspělou ekonomikou a takřka úplnou ztrátou víry v komunistickou ideologii. Skutečnost, že za těchto okolností bylo možné znovu zavést komunismus tvrdé linie a že dokázal přežít i přes široce rozšířený cynismus a oportunismus, nám opět říká něco nového o povaze politických režimů.

Postkomunistické období poskytlo České republice nové příležitosti, jak prokázat svou výjimečnost. Začít lze revolucí samotnou. Přídomku „sametová“ se jí dostalo částečně proto, jak byla snadná. Po střetu mezi policií a režimem povolenou demonstrací se zdánlivě nejstabilnější režim v postkomunistické střední Evropě prostě vypařil. Ačkoliv rychlý přechod nebyl v regionu ničím výjimečným, kontrast mezi „předtím“ a „poté“ byl v Československu nejsilnější. Země se z hlubin posttotalitarismu stala takřka přes noc vzorným studentem demokracie pod vedením bývalého disidenta. V hodnocení demokracie dle Freedom House dosáhlo Československo největšího meziročního zlepšení v celé takřka padesátileté historii tohoto měřítka.³

³ Jedná se o sečtení dosažených výsledků v oblasti politických práv a občanských svobod. Meziroční zlepšení v indexu Polity IV bylo třetí největší v celém datasetu.

Český přechod k demokracii se nevyznačoval jen rychlostí a důkladností. Mnozí badatelé tvrdí, že pád komunismu vlastně nepřinesl nic moc nového. Neobjevily se nové *-ismy*. Tyto země prostě svrhly komunismus a nahradily jej standardní liberální demokracií. Historik James Krapfl (2013) však říká, že sameťová revoluce vnesla do revoluční tradice nové myšlenky. Jednalo se o ideály humanismu a důstojnosti, které se nikdy předtím neocitly v centru revoluce. České země a disidenti jako Havel byli epicentrem těchto idejí, které od té doby rozšířily demokratický lexikon při dalších přechodech k demokracii.

Tak jako jeho přechod k demokracii i rozpad Československa utvořil nový model – pro rozdělení státu. Jen těžko lze najít příklad jiného rozdělení státu, které proběhlo tak hladce a přátelsky, aby si zasloužilo název sametový rozvod. Nebylo to proto, že by si obě strany rozvod přály. Většina občanů obou národů chtěla zůstat spolu, byť v čase, kdy rozhodnutí o rozdělení Československa padlo, byly již vášně rozdmýhány. Avšak zatímco v Jugoslávii zavládl chaos, čeští a slovenští politici byli schopni se dohodnout na ukončení státu, který existoval více než sedmdesát let, což naznačuje, že secese a rozdělení státu nemusejí být tak obtížné a bolestné, jak to predikují existující teorie, byť Československo mělo tu výhodu, že nakreslit hranici bylo snadné. A vskutku: nejen rozdělení bylo bezbolestné; vztahy mezi oběma zeměmi jsou od té doby víceméně bezproblémové. Vzájemně se považují za nejsilnější spojence a čeští občané nahlízejí na Slováky s většími sympatiemi než na jakoukoliv jinou národnostní skupinu.

Ekonomické reformy jsou další oblastí, kde byla česká cesta jedinečná. Nejde zde o základní argument bezpříkladné povahy přechodu od komunismu k tržnímu hospodářství, jenž sám o sobě stojí za zmínku. Další státy v regionu musely překonat obdobné překážky. Česká republika vyniká rolí, kterou v těchto reformách a jejich privatizačních metodách sehrála veřejnost.

Na počátku přechodu měla většina reformátorů obavy, že se veřejnost postaví proti reformě, jakmile jí tato odebere jistotu zaměstnání a nízké ceny, na které byla zvyklá. Česká republika je výjimečná nejenom tím, že veřejnost prvotní reformu podporovala – k tomu došlo, byť v menší míře, i v ostatních postkomu-

nistických zemích –, ale že volila zastánce volného trhu – slovy Václava Klause: trhu bez přívlasků – dlouho poté, co se ostatní země (včetně již samostatného Slovenska) obrátily k sociálním demokratům a bývalým komunistům, aby vyjádřily svůj nesouhlas. Udělat tento krok trvalo Čechům osm dlouhých let, a i když k tomu pak došlo, nebylo to učiněno rázně.

Další aspekt reformy, jenž Čechy vyděluje, se týkal toho, jak se zbavili obrovského množství majetku, který patřil státu. Standardní návod pro privatizaci říká, že by majetek měl být prodán tomu, kdo nabídne nejvíc. Češi však uplatnili dvě metody, které nikdy dříve nebyly v tomto rozsahu vyzkoušeny ani se již nikdy ve stejném rozsahu nezopakovaly. Zprv šlo o restituci majetku původním vlastníkům, jimž byl tento majetek dříve zabaven. Ačkoliv spravedlnost tohoto přístupu je zjevná, převládající názor byl, že se jedná o neuskutečnitelnou a ne hospodárnou metodu – dokud to nezkusili Češi. Zadruhé šlo o kuponovou privatizaci. Každý občan si mohl zakoupit nenákladné kupony, díky nimž se pak mohl stát podílníkem ve státě vlastněných podnicích, čímž by potenciálně vznikl občanský kapitalismus. Ačkoliv úspěch obou metod byl následně opakovaně zpochybňován, Češi ukázali světu, že existuje více než jeden způsob, jak vytvořit tržní ekonomiku.

A konečně výjimečný je i způsob českého vyrovnání se s autoritářskou minulostí. Mnohé postkomunistické země – o jiných bývalých diktaturách nemluvě – našly nějaký způsob, jak se vypořádat s těmi, kdo kolabovali s komunistickým režimem. Málkdo však zašel tak daleko jako Češi. Nejenže světu poskytli termín, který se nyní standardně používá pro čistku kolaborantů – lustrace; byli i těmi, kteří se lustracemi systematicky zabývali a dotáhli je dál než kterákoliv jiná země. V české politice se prosadil systém, který po představitelích vysokých veřejných funkcí požadoval, aby doložili, že nespolupracovali s tajnou policií; tento systém prolustroval mnohem více lidí, zavedl přísnější sankce (nemůžnost zastávat funkci) a trval mnohem déle než v kterékoliv jiné zemi. Přirozeně má i své nedostatky, například zabránil vykonávat úřad nejen těm, kteří se provinili, ale i některým nevinným, otevřela nicméně nové horizonty pro vyrovnání se s minulostí.

Každý národ je svým způsobem výjimečný. Podobný, byť možná ne tak dlouhý seznam výjimečností, zkušeností či politik bychom dost možná dokázali sestavit i pro mnoho jiných zemí.⁴ A stejně tak bychom mohli popsat, jak je Česká republika v mnoha ohledech typickou zemí, ať už obecně, či v kontextu své doby a svého geografického umístění. Jak bylo naznačeno výše, Českou republiku by bylo možné popsat jako typický příklad budování národa a státu, neshod mezi národnostmi, zacházení s Romy, totalitní vlády, přechodu k demokracii, ekonomické reformy a vyrovnávání se s minulostí. Avšak výše řečené svědčí také o tom, že všechny uvedené události a procesy měly v českých zemích jedinečný průběh a že stojí za to je studovat.

Jeden soubor esejů od Václava Havla vyšel v angličtině pod názvem *The Art of the Impossible* (*Umění nemožného*, 1993). Česká politika nám umožňuje poznat toto umění tím, že odhaluje možnosti, které jinde nebyly přítomné, možnosti, které jsou často považovány za nemožnosti. Patří sem možnost relativně příznivého a mírumilovného nacionalismu, možnost vytvoření multi-etnické identity, možnost zachování demokratického a multietnického státu za nepříznivých okolností, možnost složení zbraní tváří v tvář mocnějšímu nepříteli, možnost demokraticky zvoleného komunismu, možnost komunistického režimu tvrdé linie i poté, co lidé i elity ztratili víru v komunismus, možnost rychlé a pokojné demokratizace a rozdělení státu, možnost populárního a lidmi skutečně podporovaného přechodu k tržní ekonomice a možnost vyrovnání se s brutální minulostí prostřednictvím komplexní lustrační politiky. Tyto možnosti nepřinesly vždy pozitivní výsledky, byť byly často lepší než konvenčnější alternativy; měly by však zajímat každého, kdo se zajímá o politiku a chce porozumět, jak společnosti jsou a mohou být ovládány. To je ve zkratce hlavní důvod, proč bychom se měli o českou politiku zajímat.

Dovětek těchto úvah je, že zmíněná jedinečnost možná mizí. Po nějakou dobu se zdálo, že se zemi vyhne vzestup populismu

⁴ Spojené státy a Japonsko patří mezi země, které svou výjimečnost prohlašují nejhlasitěji.

a nacionalismu, který zabrzdil demokratizaci u nejbližších sousedů, jako jsou Maďarsko, Polsko a Slovensko, o ostatních evropských demokraciích nemluvě. Zdálo se, že Česká republika těmto silám jedinečným způsobem vzdoruje. Ovšem v nedávných letech jsme byli svědky toho, jak se česká veřejnost stává čím dál tím více nepřátelská k cizincům a migrantům a stále více akceptuje nativistické apely a argumentaci „my versus oni“, jak je nabízejí populistické politické síly včetně posledních dvou prezidentů. Zda se jedná o stav dočasný, nebo zda se Češi budou čím dál více podobat svým postkomunistickým soupeřníkům, to je klíčová otázka blízké budoucnosti a odpověď na ni je nejistá. Nicméně přidáme-li k tomu fenomén oligarchizace, v okolních zemích v tomto rozsahu neznámý, možná jsme na prahu nové výjimečnosti.

Účelem následujících kapitol je prozkoumat mnohé z problémů, které byly načrtnuty výše. Nemají za cíl argumentovat ve prospěch české výjimečnosti, jak to bylo zmíněno v předchozích odstavcích, nýbrž prostě lépe porozumět české politice. Představují práci politologů, a důraz je proto kladen na konceptuální a kauzální analýzu, nikoliv na vyličení historických událostí. I když se kniha pokouší popsat ona základní „kdo“, „co“, „kde“ a „kdy“ české politiky uplynulých dvou staletí, nejsou to dějiny jako takové. Kniha se namísto toho soustředí na konceptuální uchopení kupř. typů režimů, stranických systémů a institucí, stejně jako kauzality, tedy oněch hlavních sil stojících v pozadí politických událostí v českých zemích a jejich následků.

Kniha je rozdělena na dvě části. První se soustředí na českou politiku až do zániku Československa. Kapitola 1 analyzuje utváření českého národa a politiky za habsburského mocnářství a vytvoření nezávislého státu. Kapitola 2 se soustředí na politiku demokratické první republiky, která byla mytologizována jako „ztracený ráj“ a do značné míry slouží jako inspirace politice dnešní. Kapitola 3 pojednává o půlstoletí nedemokratických či částečně demokratických režimů od roku 1938 do roku 1989

s tím, že nejvíce pozornosti je věnováno období nacismu a komunismu. Všechny tyto kapitoly popisují politické tradice, které ovlivňují politiku dodnes. Kapitola 4 vysvětluje pád komunismu a vznik nové demokracie. Kapitola 5 se pak zabývá kořeny a procesem rozpadu Československa.

Druhá část analyzuje více než čtvrtstoletí demokratické vlády od zrození nového státu v roce 1993. Kapitola 6 nahlíží na český ústavní pořádek – jeho hlavní instituce, jejich pravomoci a důsledky, které to má pro českou politiku. Kapitola 7 se zaměřuje na volby a volební systémy. Kapitola 8 se zabývá politickými stranami a jejich systémem, zejména pak defekty, které se v nedávné době objevily jak u stran samotných, tak u systému jako takového. Kapitola 9 se věnuje ožehavému problému ekonomických reforem a ekonomické politiky. Kapitola 10 popisuje zahraniční politiku České republiky se zvláštním zřetelem k NATO a EU. Kapitola 11 zkoumá proces oligarchizace české politiky. Kapitola 12 pak uzavírá širším náhledem na poslední dvě staletí české politiky.

I. STARÉ REŽIMY

Kapitola 1 Zrod moderní české politiky 1848-1918¹

Vít Hloušek

Uchopit českou politickou tradici před vznikem Československé republiky v roce 1918 není jednoduchý úkol ani pro historika, natožpak pro politologa. Nejde jen o hledání časového bodu, v němž je vhodné začít, ale zejména o skutečnost, že z českých dějin se v průběhu 19. a 20. století velmi často a velmi ochotně stávalo politikum, předmět řady rozličných a protichůdných interpretací. Ani tato kapitola nemůže být zcela objektivní a neutrální, avšak pokusí se zachytit český politický vývoj do první světové války takovou optikou, která ukáže možnosti i deficity české společnosti a české politické elity, jež se v průběhu 20. století vyvíjely, či dokonce reprodukovaly v dalších typech režimů a společností.

ČESKÁ SPOLEČNOST A ČESKÉ NÁRODNÍ OBROZENÍ – KLOPÝTAVÁ CESTA OD PODDANÉHO K OBČANOVÍ

Určitou geopolitickou představu rozložení evropských národů a etnických skupin usilujících o vybudování moderního národa na prahu 19. století nám může poskytnout tzv. kon-

¹ Tato kapitola je zkompileována z publikací, které autor vydal dříve. Jedná se konkrétně o knihu Víta Hlouška a Lubomíra Kopečka *Konfliktní demokracie. Moderní masová politika ve střední Evropě* (Brno 2004), 4. kapitolu knihy Víta Hlouška *Konflikt versus konsensus. Konfliktní linie, stranické systémy a politické strany v Rakousku 1860-2006* (Brno 2008) a 1. kapitolu knihy Stanislava Balíka, Víta Hlouška, Jana Holzera a Jakuba Šeda *Politický systém českých zemí 1848-1989* (Brno 2003). Všechny přebírané pasáže z kolektivních monografií jsou dílem autora.

ceptuální mapa Evropy, kterou jako jakousi matici evropského vývoje nabídl významný norský politolog Stein Rokkan (Rokkan 1999b: 135–147). Jeho model se sice soustřeďuje primárně na „svět Keltů, Latinů a Germánů“, ale určitou představu poskytuje. Konceptuální mapa Evropy řadí evropské státy a regiony na dvou osách. Osa „západ–východ“ kombinuje ekonomické a teritoriální (geopolitické) kritérium (centrum či periferie, hustota sítě měst), zatímco osa „sever–jih“ je určována tím, zda se jedná o katolické (jih), smíšené (střed) či protestantské (sever) oblasti. Tato druhá osa diferencuje podmínky budování národa, zatímco osa „západ–východ“ podmínky budování státní struktury. Ukazuje se, že nejúspěšnější a nejdříve vybudované státní národy se nacházejí v evropských geopolitických centrech: katolická Francie, Španělsko a Portugalsko, nábožensky smíšené Nizozemí, protestantská Anglie, Dánsko a Švédsko. Naopak neúspěšné národy se nacházely na periferiích evropské politiky. České země jako nábožensky i jazykově smíšené území a součást kontinentálního habsburského impéria neměly v tomto směru cestu k ustavení plnohodnotného politického národa snadnou ať již kvůli sporům mezi jejich česky a německy hovořícími obyvateli, nebo kvůli skutečnosti, že katolická církev příliš české národní vědomí nepodporovala a ani protestanti čerpající řadu idejí z německého prostředí nebyli automaticky nositeli českých národních snah, jako tomu bylo v některých západoevropských zemích.

Pro českou jakož i širší středoevropskou zkušenost byl velmi významný proces budování moderních národů, kterému se často v české historiografii říká poněkud nepřesně, avšak poeticky a nacionalisticky „národní obrození“. Pojem „národního obrození“ sugeruje jakousi preexistenci národa v dávné minulosti, který byl pobělohorským² politickým vývojem potlačen a od konce 18. století se postupně obrozoval. Tak tomu ale nebylo, moderní národy jsou produktem historického vývoje, který měl, přinejmenším v některých fázích, různé alternativy. Jak připomíná Jiří Kořalka (1996: 19–66), existovalo

² Bitva na Bílé hoře (1620) je českou národní mytologií vnímána jako symbolický začátek porobení českých zemí Habsburky.

pět národně politických tendencí ke sdílené kolektivní identitě, které navíc nebyly zcela exkluzivní: rakušanství (ve smyslu patriotismu vázaného na dynastii Habsburků), velkoněmectví (nacionalistická idea spojující německy hovořící občany habsburské monarchie a pozdějšího Německa), slovanství (hledající budoucnost české existence v úzkém svazku s ostatními slovanskými etniky a počítající vesměs s vůdčí politickou rolí Ruska), bohemismus (nedělající rozdíly jazykové, ale zemské, analogicky bychom mohli hovořit o zemském patriotismu na Moravě zahrnujícím česky i německy hovořící Moravany) a konečně češství zdůrazňující etno-jazykovou konstrukci českého národa. Ne všechny tyto koncepty měly stejnou relevanci. Dynastické rakušanství a na jazykové rozdíly rezignující bohemismus měly velmi úzkou sociální základnu státních zaměstnanců a některých vzdělanců. Slovanství bylo spíše politickou taktikou než skutečně sdílenou identitou, a tak v průběhu 19. století jednoznačně zvítězily český a německý jazykový nacionalismus překlenující nejen zemské hranice, ale v případě německého nacionalismu i hranice habsburské monarchie.

V průběhu první poloviny 19. století se tak z „nevládnoucí etnické skupiny“³ začal stávat plnohodnotný moderní národ. To byl proces typický pro většinu Evropy té doby, v němž byl jakýmsi vzorem Herderův jazykový a etnický koncept národa a většina střední Evropy kopírovala argumenty a praktiky německého nacionalismu. Spolu s Miroslavem Hrochem (1999) můžeme konstatovat, že české národní hnutí mělo v jistém slova smyslu výhodnou startovní pozici v tom, že mohlo odkazovat na dlouhou tradici středověkého a raně novověkého nezávislého českého státu (argumentace historickými právy byla pro české národotvorné hnutí velevýznamná a častá). První období učenického zájmu

³ Nevládnoucí etnické skupiny byly takové, které usilovaly o vybudování moderního národa třemi procesy: (1) překonáním kulturní a jazykové inferiority tím, že bude pěstován a rozvíjen literární jazyk a bude budována národní kultura, (2) překonáním politické nesvéprávnosti, získáním práva podílet se na politickém rozhodování a (3) odstraněním podřízeného sociálního postavení příslušníků dané etnické skupiny vůči vládnoucímu národu (Hroch 1996: 10–11).

o český jazyk, české dějiny a českou etnografii proběhlo v kontextu habsburské monarchie u Čechů poměrně brzy na přelomu 18. a 19. století. Osvícenský zájem badatelů byl záhy doplněn a posléze vystřídán politickými požadavky a do poloviny 40. let 19. století tak lze hovořit o období národní agitace, kdy vlastenečtí aktivisté agitovali opatrně⁴ pro české kulturní a politické myšlenky a získávali podporu širších vrstev českojazyčného obyvatelstva českých zemí. Spolu s revolucí 1848 vstoupilo české národní hnutí definitivně do fáze existence skutečně masového hnutí, které postupně dobudovalo českou společenskou strukturu a formulovalo radikálnější národní, ale i demokratizační požadavky.

Geopolitika byla, jak jsme naznačili v předchozí části, jedním z faktorů, který měl vliv na možnosti demokratizace středoevropských politických systémů. Stejnou váhu měly i události, které se týkaly prosazování demokratických a liberálních idejí nejen ve středoevropském, ale i celoevropském kontextu. Symbolickým momentem byla samozřejmě revoluce let 1848–1849, která na rozdíl od svých předchůdkyň z počátku 20. a 30. let 19. století ovlivnila bezprostředně národy habsburské střední Evropy. A na rozdíl od exportu Francouzské revoluce za revolučních a napoleonských válek byla v tomto případě středoevropská recepce nových politických proudů příznivá.

Rok 1848 byl z hlediska nejen středoevropské cesty k moderní demokratické politice klíčový. Z hlediska předpokladů liberalizace a demokratizace politického a společenského života fenomén revolucí roku 1848/1849 mimo jiné oddělil střední (habsburskou) Evropu od východní (romanovské) a jihovýchodní (osmanské) Evropy, kam myšlenky revoluce nedolehly. Tento kritický bod byl důležitý i proto, že se odehrával ještě ve fázi *risorgimento* nacionalismu, kdy požadavky liberalizace a demokratizace politického života byly navíc propojeny s požadavky národní, kulturní a politické emancipace. Germanizační tendence, tedy snaha nahradit slovanské jazyky jazykem německým v intelektuálních aktivitách

⁴ Významný český historik Jiří Štaif (2005) používá pro označení českých národních vůdců doby předbřeznové výraz „obezřetná elita“.

i běžném styku, nedokázaly u národů jako Češi (nebo Slovinci) zabránit progresu národotvorného projektu, avšak zcela jednoznačně vymezily tyto projekty vůči Němcům či, symbolicky, vůči Vídni (srov. Claval 2000).

Ještě významnějším dědictvím revoluce však bylo nastartování proměny poddaných v občany. Revoluce fakticky načas zrušila stavovské výsady šlechty, přičemž zdaleka ne všechny byly v následujícím neoabsolutistickém vývoji let 1849–1860 navraceny zpět. Zrušením poddanství zákonem z přelomu září a srpna 1848 se uvolnila cesta k postupné politické socializaci a mobilizaci venkovského obyvatelstva, které tehdy představovalo stále rozhodující většinu populace.⁵ Cesta k moderní společnosti v českých zemích byla revolucí otevřena s tím, že jedním z podstatných rysů tohoto vývoje byl poměrně plebejský charakter české společnosti nesoucí s sebou nedůvěru k přílišným politickým i sociálním rozdílům a až příliš ochotně naslouchajícím ideálům přepjatého rovnostářství. Trend, který kulminoval v únoru 1948, má tak své hluboké historické kořeny.

BYLA ČESKÁ SPOLEČNOST VÝLUČNĚ ČESKÁ?

NÁRODNOSTNÍ SPORY A JEJICH

(KULTURNĚ-)POLITICKÉ KONSEKVENCE

Ze současného úhlu pohledu představuje Česká republika snad ve všech ohledech poměrně homogenní zemi s nízkým významem náboženských identit a sporů, s nízkou mírou politizace národnostních a etnických témat a se vzpomínkou na pokojné rozdělení Československa.⁶ Je však třeba připomenout, že cesta k homogenitě byla nastoupena až od 30. let 20. století a že byla lemována násilnou homogenizací společnosti, respektive snahou o eliminaci menšin ať již jejich likvidací, vyhnáním, nebo

⁵ Ještě v roce 1910 sčítání lidu ukázalo, že podíl pracujících v primárním sektoru (38,51 %) je vyšší než podíl pracujících v sekundárním sektoru (37,11 %), a to navzdory skutečnosti, že české země byly nejprůmyslovější částí monarchie (Kofalka 1996: 117).

⁶ Sčítání lidu v roce 2001 ukázalo, že 94 procent obyvatel České republiky patří k české (90,4 %), moravské nebo slezské národnosti.

asimilací. Před rokem 1918 však byla společnost v českých zemích pestrá jazykově, národnostně i nábožensky, i když je třeba zdůraznit, že tato pestrost kromě zajímavé kulturní výměny vyvolávala také velmi silné společenské a politické tenze.

Ponecháme-li stranou fenomén starověkého stěhování národů, musíme zahájit přehled vývoje mnohonárodnostní společnosti českých zemí ve středověku. Již ve 12. století zahájili přistěhovalci z Německa kolonizaci periferních oblastí Čech, Moravy a Slezska. Němci postupně vytvořili největší a politicky jednoznačně nejvýznamnější menšinu. Jejich příchod byl velmi podporován přemyslovskou královskou dynastií, neboť osídlili a kultivovali do té doby divoké, zejména pohraniční regiony českých zemí. Díky tzv. německé kolonizaci a díky geografické a kulturní blízkosti byla řada institucí české středověké a raně novověké politiky a společnosti ovlivněna příkladem z německých zemí.

To však neznamená výlučně kooperativní vztahy mezi Čechy a Němci, naopak tyto vztahy od samého počátku oscillovaly mezi kooperací a konfliktem. Zajímavým kritickým zlomem byla reformace, která poněkud paradoxně posunula význam jednotlivých konfliktních linií v tom směru, že se překřížily náboženské a národnostní konfliktní linie a dočasně se vzájemně oslabily (Brokl 1999: 49–52). V důsledku tohoto posunu došlo v poměrně krátkém období na přelomu 16. a 17. století k jedinečnému prolnutí obou společností a volné výměně humanistických myšlenek napříč jazykovým i náboženským prostředím. Násilná rekatolizace po bitvě na Bílé hoře (1620) zničila rozvíjející se náboženský i národnostní dialog, v konečném důsledku vyostřila vztahy mezi Čechy a Němci a v neposlední řadě znamenala i již uvedené ochuzení české společnosti o historickou aristokratickou elitu. Vidíme tedy, že ono výše zmiňované české plebejství mělo své důvody i ve specifické struktuře české novověké společnosti. Snaha české společnosti „dohnat“, případně předejít vývojově „progresivnější“ německou společnost se tak od konce 18. století stala trvalým a dominantním impulsem rodící se moderní české politiky. „Odčinění“ Bílé hory se stalo politickým programem a inspirovalo nejen českou politiku, ale také živilo a radikalizovalo česko-německou nenávist

a soupeření. Konfrontace i přímé kontakty s německým živlem se staly v podstatě nejsilnější inspirací českých národních aktivistů (Křen 1996).⁷

Z německé strany byl postoj vůči českým zemím dlouhodobě ambivalentní. Etnicky české obyvatelstvo sotva mohlo být vnímáno jako plnohodnotná součást německého národotvorného projektu, avšak české země byly jednoznačně chápány jako geografická součást německého kulturně-politického prostoru. Slavný český historik a politik František Palacký byl pozván k participaci na slavném Německém parlamentu ve Frankfurtu (1848), aby reprezentoval spolu s etnickými Němci Čechy a Moravu. Jeho neméně slavný dopis, jímž účast odmítl ve prospěch podílení se Čechů na budování habsburské monarchie a nalezení kompromisu uvnitř etnicky fragmentovaného soustátí, vytvořil rámec, v němž se české státoprávní snahy a vymezování se vůči německému živlu v českých zemích i v monarchii obecně odehrávaly prakticky až do počátku první světové války.

Konstitucionalizace, liberalizace a postupná demokratizace vládnutí transformovala boj mezi Čechy a Němci do ekonomické a politické roviny. Hospodářský nacionalismus a heslo „svůj k svému“ omezovaly obchodní kontakty v českých zemích, říšská rada i zemské sněmy Čech, Moravy a Slezska zase trpěly dlouhodobým národnostním bojem, který nepřál pokusům o nalezení smíru a kompromisu. Řada pokusů podniknutá v Čechách od 70. let 19. století zkrachovala a v důsledku rivality českých a německých stran byly v roce 1913 dokonce české zemské instituce (český zemský sněm a zemský výbor, jakási kvazivláda) dočasně suspendovány, protože národnostní spory je v podstatě paralyzovaly. Na Moravě se v roce 1905 podařilo vyhnout české cestě dosažením kompromisu (*Moravské vyrovnání, Ausgleich*), ovšem za cenu faktického rozdělení zemské samosprávy na českou a německou část a separace obou etnik.

⁷ Dobře to vystihuje výrok historika Josefa Pekaře: „...jsme-li v schopnosti hospodářské a průmyslové, jsme-li v administrativě, kázni a pracovitosti dále než ostatní národové východní, děkujeme za to především výchově německé“ (Pekař 1995: 509–510).

Dalším důležitým elementem zvětšujícím diverzitu českých zemí byla židovská populace usídlující se převážně ve městech. První kontinuálně osídlené židovské čtvrti měla Praha a Brno již od 11. století, avšak až do 18. století byli Židé periferními neplnoprávnými obyvateli, kteří byli vystavováni častým pogromům, útokům a ekonomickým i administrativním ústrkům. Majoritní společností byli vnímáni jako cizinci a teprve díky reformám Josefa II. byl zahájen proces jejich postupné emancipace, který z hlediska politických práv vyvrcholil přijetím základního a univerzálně platného katalogu občanských práv a svobod v rámci prosincové ústavy 1867. Židovská emancipace se tak stala součástí procesu obecné proměny, v němž se neoabsolutistické vnímání populace jako poddaných proměňovalo do podoby ústavou vymezeného občanství. Emancipační proces prolomil v jistém smyslu náboženskou ostrakizaci židovské populace, avšak neznamenal automaticky dosažení svébytné politické reprezentace židovského obyvatelstva. Nábožensko-etnická diferenciacce byla převálcována jazykovým hlediskem, a tak bohatší židovské vrstvy participovaly na politice německých liberálů, zatímco Židé v malých městech a na vesnicích mluvící česky hledali politickou reprezentaci spíše v jazykově českých stranách (Pěkný 2001).

Národnostní konflikt se tak v českých zemích z hlediska svého politického významu redukoval zejména na česko-německé soupeření. Přes snahy části aristokracie a konzervativních měšťanských politiků o rekongiliaci sporu měly česko-německé vztahy zhoršující se tendenci, která s sebou nesla i nadřazování národnostních vazeb nad občanskými a demokratickými principy. Národnostní svár si česká i německá společnost v českých zemích přenesla i do tzv. první republiky stejně jako nebezpečnou tendenci k etnické homogenizaci, která později výrazně usnadnila nástup hnědé i rudé totality.

ČESKÉ ZEMĚ JAKO SOUČÁST PŘEDLITAVSKA - DŮSLEDNÁ KONSTITUCIONALIZACE A NEDŮSLEDNÁ LIBERALIZACE POLITICKÝCH INSTITUCÍ

Uvidíme, že národnostní svár se přenášel i do politického života a komplikoval či někdy přímo paralyzoval fungování politických institucí. Habsburskou monarchii můžeme sotva označit za průkopnický stát liberalizace a demokratizace politického života, přesto vývoj zejména v poslední třetině 19. století položil základy moderní administrativy a postupně se demokratizujícího politického systému, z nichž výrazně čerpalo i meziválečné Československo. V následujícím stručném přehledu se budeme nejprve zabývat ústavním vývojem, podíváme se na specifika předlitavského parlamentu i vládnutí a stručně pojednáme i české a moravské zemské politické instituce.

První, raná fáze konstitucionalizace habsburské monarchie byla spjata s revoluční vlnou let 1848–1849. Ze začátku vypadal celý proces slibně. Oktrojovaná tzv. dubnová ústava (někdy zvaná Pillersdorfova) z roku 1848 si brala za vzor liberální belgickou konstituci z roku 1830. Garantovala základní občanské svobody, předvíдалa všeobecné volební právo pro muže, zachovávala však specifické postavení císaře a dělení moci provedla jen nedůsledně. Hlavním, později se opakujícím problémem habsburského konstitucionalismu však byla její omezená teritoriální platnost, neboť neplatila pro Uhry a Lombardsko-benátské království. Tyto spory o vnitřní autonomii uvnitř soustátí, které vedly v roce 1867 k rakousko-uherskému dualismu, byly významným kontextem i pro aspirace českého národního hnutí zajistit českým zemím v rámci monarchie autonomní postavení. Dubnová ústava stejně jako podstatně liberálnější návrh Kroměřížského sněmu (Brauneder, Lachmayer 1992: 117–119) však nakonec nebyla uvedena v život a v březnu 1849 byla oktrojována tzv. Stadionova ústava, která znamenala oproti předchozím návrhům jednoznačný regres a svým způsobem korespondovala s postupným vyčerpáním potenciálu revoluční vlny.

Definitivní tečku za konstitučními experimenty udělaly *Silvestrovské patenty* (31. prosince 1851), které suspendovaly platnost březnové ústavy a otevřely cestu neoabsolutistické periodě tzv. Ba-

chova režimu. Navzdory faktickému krachu revolučních ústavních pokusů došlo alespoň k zásadní modernizaci státní správy včetně centrálních úřadů, jejímž symbolickým vrcholem bylo zřízení ministerské rady jako přece jen kolektivní formy vlády v březnu 1848 (Baltl, Kocher 1997: 195–196) a liberalismus se etabloval jako významná ekonomická doktrína a postupně byl uváděn i do ekonomické praxe. Politické i národnostní cíle českých (i německých) liberálů však zůstaly nenaplněny (srov. Jászi 1961: 86–99).

K postupné demontáži neoabsolutistického zřízení došlo v důsledku válečné porážky Rakouska v roce 1859. *Říjnový diplom* (1860) i Schmerlingova (či únorová) ústava (1861) navrátily omezený konstitucionalismus a mimo jiné otevřely cestu ke konstituování zemských sněmů, a tím i české, moravské a slezské zemské politiky (Hye 1998: 58–72). O liberálním vládnutí však nemohlo být řeči, a to již vzhledem k velmi diferencovanému a na vysokém majetkovém censu postavenému volebnímu systému ve čtyřech voličských tělesech, tzv. kuriích, který preferoval reprezentaci vysoké pozemkové šlechty.⁸ Navíc zvolený systém volebních obvodů a jejich konstrukce umožňoval rozsáhlou praxi *gerrymanderingu*, který vedl zejména k nadreprezentaci německy hovořících oblastí (Valenta 2002: 66–67). Držitelem moci byl monarcha, chybělo ústavní soudnictví, katalog základních práv, absentovala odpovědnost ministrů vůči parlamentu a moci byly odděleny nedůsledně. Opět se nepodařilo vyřešit požadavky jednotlivých národů a částí monarchie, což v praxi vedlo k nefunkčnímu politickému systému.

Po dosažení rakousko-uherského vyrovnání (*Ausgleich, kiegyenlítés*; srov. Galántai 1985) byla přijata tzv. prosincová ústava (1867). Pozitivním posunem oproti minulým pokusům byl fakt, že prosincová ústava nebyla oktrojována, ale přijata v součinnosti monarchy a parlamentu. V jejích základech se spojují principy monarchické legitimacy a suverenity lidu. Uskutečnila opravdové oddělení mocí, zavedla opět katalog základních práv a instituci

⁸ Je však třeba dodat, že v tomto zvýhodňování majetných voličů nebyla habsburská monarchie v tehdejší Evropě rozhodně žádnou výjimkou (srov. Rokkan 1999a: 252–253).

ústavního soudnictví, přičemž jednání státu a jeho orgánů bylo důsledně podřízeno zákonu. V případě mimořádné legislativy pak mohl panovník vydávat tzv. nouzová nařízení s mocí zákona (pověstný § 14), který byl v praxi často uplatňován vzhledem k časté paralýze atomizované poslanecké sněmovny absencí⁹ či obstrukcí poslanců.

Ústava zavedla dvoukomorovou říšskou radu s panskou sněmovnou a poslaneckou sněmovnou, jež měla být volena nepřímo zemskými sněmy. Mnoho zemských sněmů však bylo ochromeno národnostními spory a s nimi spojenými obstrukcemi (zejména Čechy hrály v tomto ohledu prim), a tak byl již od roku 1868 postupně zaváděn princip přímých voleb.¹⁰ Ve snaze překonat negativní dopady obstrukcí byl pak přijat zákon o volbách z nouze (1873). Stanovil, že vláda mohla vypsat přímé volby v každém jednotlivém případě, kdy poslanec nevykonával svou funkci. Základním důvodem zavedení přímých voleb do poslanecké sněmovny se tak stala česká abstinenční politika.

Od začátku 90. let 19. století se rozhořel boj za všeobecné volební právo. Prošel až Badeniho návrh volební reformy (1896), který přidal pátou všeobecnou volební kurii. Reforma tak zvýšila počet voličů v Předlitavsku z 1 732 000 na 5 333 000 osob (Baltl, Kocher 1997: 225–226). Znovu aktuální se otázka zavedení volebního práva stala v roce 1905, kdy vykrystalizoval požadavek rovného volebního práva.¹¹ Reakcí na tyto události byla Beckova volební reforma, která vstoupila v platnost v lednu 1907 (Pernes 2005: 282–296). Zavedla všeobecné, rovné, přímé a tajné aktivní volební právo pro muže nad 24 let věku, volit nesměli vojáci a četníci.

Neméně specifickými institucemi byly předlitavské vlády. Ty nebyly odpovědné parlamentu, zato byly závislé na podpoře panov-

⁹ Dlouhodoběji absentovali Češi, Moravané, Tyrolané, Rumuni, Italové a Slovinci.

¹⁰ S výjimkou čtvrté kurie, kde se volilo i nadále nepřímo prostřednictvím speciálních kolegií volitelů.

¹¹ Patrně nejkurióznější aktivitu na podporu všeobecného volebního práva rozvinuli zaměstnanci železnic, kteří začali pracovat s důsledným dodržováním všech platných předpisů, čímž způsobili chaos v železniční dopravě (Urban 1982: 524).

níka. Z toho důvodu neodpovídalo složení vlády parlamentní většině (která ostatně ve fragmentovaném stranickém spektru často absentovala) a vlády se pokoušely vytvářet v parlamentech dosti heterogenní koalice, případně vládnout s pomocí paragrafu 14.

Od roku 1861 vládli po téměř dvě desetiletí (s přerušením ve svízelných letech 1865–1867) němečtí liberálové, takzvaná ústavní strana. To však neznamená, že by kabinet byl bezprostředně politicky napojen na liberální frakci či frakce v říšské radě. Ve skutečnosti si jednotlivé kabinety raději nechávaly od parlamentních frakcí dostatečný odstup a jejich politická profilace byla liberální, konzervativní, federalistická či centralistická spíše s ohledem na konkrétní provádění politiky (srov. Brauner 1987: 30–31). Vládu liberálů vystřídal kabinet Eduarda hraběte Taaffeho (1879–1893), který byl proslulý snahou vládnout „nad stranami“, což v praxi znamenalo nahrazování politiky administrativou.

Vlády se na přelomu 19. a 20. století střídaly v rychlém sledu a v podstatě všechny padly kvůli nemožnosti prosadit jakýkoliv rozumný kompromis mezi Čechy a Němci, přičemž obstrukce byla prováděna oběma národnostmi. Dočasné zklidnění přinesla vláda Ernsta von Koerbera (1900–1904), která vládla v podstatě technokraticky a snažila se ignorovat jazykové otázky ve prospěch ekonomického rozvoje. Rok 1905 byl kvůli otázce rovného volebního práva opět turbulentní a následovala série převážně úřednických kabinetů, která pokračovala i v letech první světové války.

V souvislosti s českou reprezentací je třeba zmínit institut tzv. českého ministra-krajana, což byl člen vlády bez portfeje, který reprezentoval český národ. Takový ministr nepůsobil ovšem v každé vládě a jeho postavení bylo poměrně komplikované, neboť musel vyvažovat tlak české politické reprezentace a požadavky svého kabinetu. Ještě významnějším prostředím, v němž se socializovalo české politické prostředí a vznikala česká politická elita (či přesněji řečeno plurální elity), však byla zemská politika, zemské sněmy a zemské vládnutí.

Základní zásady zemské samosprávy byly stanoveny již v únorové ústavě 1861 a platily až do první světové války. Kompetence zemí byly stanoveny tak, že co nebylo explicitně prerogativou spolku, automaticky spadalo pod zemskou jurisdikci. Zemské

sněmy navíc v roce 1907 získaly další kompetence v oblasti občanského a trestního zákonodárství a organizace státní správy. Existovala však i možnost, jak zemskou samosprávu suspendovat. Obecně však lze říci, že trend jak v oblasti obecní, tak zemské samosprávy v letech 1867–1918 směřoval spíše k posilování významu samosprávných orgánů.

V zemích působily zemské sněmy jako legislativní tělesa složené z tzv. virilistů zastupujících specifické zájmy (typicky církevní hodnostáři či rektori univerzit) a volených poslanců, kteří virilisty počtem značně převyšovali. Volební systém byl nerovný, neboť byl založený na voličských sborech podle majetku. Zemskou samosprávnou exekutivu představovaly zemské výbory, které ovšem byly formálně stálými výbory zemských sněmů, a byly tudíž složeny z jejich poslanců. Předsedové těchto výborů byli jmenováni císařem. Zemský výbor fungoval výlučně jako kolektivní orgán. Jeho kompetence se kryly s kompetencemi zemské samosprávy. Až do 90. let 19. století byly země finančně značně slabé. Změnu přinesl až rozmach výstavby veřejných projektů (silnic, mostů atd.). Efektivita zemské samosprávy byla v mnoha případech tlumena národnostními a stranickými spory. Obecně však platilo, že i v takových případech vládla v samotných zemských výborech konstruktivní atmosféra.

Kromě orgánů zemských samospráv existovaly i orgány státní správy na zemské úrovni v čele se zemskými místodržiteli a místodržitelstvími, jimž podléhala okresní hejtmanství. Vedle toho existovala ještě síť zemských a okresních finančních úřadů, školských rad a dalších institucí.

I zemské sněmy byly často obětí pasivní rezistence a politiky cílené neúčasti na jejich aktivitách. V 70. letech 19. století tak činnost českého sněmu komplikovala neúčast staročeků, jedné ze dvou tehdejších českých politických stran, jež budou popsány v další části kapitoly, ve druhé polovině následující dekády zase německých poslanců, poté co v roce 1886 ztratili na sněmu většinu. Od roku 1908 tak byl až do svého uzavření v létě 1913 český zemský sněm vzhledem k obstrukcím prakticky nefunkční.

Na Moravě se podařilo dosáhnout určitého politického řešení komplikovaného vztahu Čechů s Němci tzv. moravským paktem

(někdy také moravské vyrovnání) z listopadu 1905. Čeští politici požadovali změnu volebního řádu do zemského sněmu, která by zajistila odpovídající zastoupení české většině obyvatel, a také se domáhali podstatného rozšíření češtiny jako jazyka zemské a obecní samosprávy. Němečtí politici zas chtěli takovou úpravu, která by jim zajistila určitou ochranu před jinak jednoznačnou českou většinou.¹² Po mnohaletých sporech došlo k dohodě, která zajistila v rámci země relativně klidnou koexistenci těchto etnik. Pakt se skládal ze čtyř zákonů: nového zemského zřízení, nového volebního řádu pro volby do zemského sněmu, tzv. *Lex Parma*, který upravoval jazykovou problematiku a autonomních úřadů (výběr obecního jazyka je na obecní radě, 20% menšina měla právo na vyřízení svých věcí ve svém jazyce), a tzv. *Lex Perrek*, který reguloval moravské školství v intencích rozdělení dle národnostního klíče (rozdělení školních rad zemské, okresní i obecní na českou a německou). Nový volební řád zavedl národnostní volební katastry a zaručoval, že v dosavadních kuriích měst a venkovských obcí a v nově zavedené všeobecné kurii bude pevně stanoven počet českých a německých poslanců. V rámci sněmu měli být poslanci rozdělení na českou a německou kurii, samostatně měly zůstat zachovány nerozdělené kurie velkostatkářská a obchodních a živnostenských komor. Na sněmu neměl nikdo jasnou většinu a pro přijetí návrhů bylo fakticky potřeba získat podporu napříč kuriemi. Výhodou paktu bylo, že umožňoval stabilní vládnutí a ukazoval možnost dohody. Cena za tento klid byla ale vysoká; spočívala ve faktické etnické separaci Čechů a Němců na Moravě.

Shrneme-li ústavně-politický vývoj a rezultující politický systém, můžeme si pomoci metaforou překonávání prahů demokratizace Steina Rokkana (1999a: 246–247). Velmi vysoko byl položen samotný práh legitimace umožňující vůbec svobodně projevovat opoziční politické názory. První pokus o jeho překonání během revoluce 1848–1849 se nezdařil a bylo nutno čekat

¹² Německy hovořících bylo na Moravě na přelomu letopočtu 28 % obyvatel, česky hovořících 71 %, a nadto nežili Němci na kompaktním území, ale byli roztroušeni mezi českou populací.

až do počátku 60. let. Kombinace této skutečnosti, nedostatečné diferencovanosti české společnosti a ostrosti národnostního konfliktu vedla k dlouhodobé koncentraci české politické reprezentace v jediné Národní straně, jak ještě uvidíme. Revoluce přinesla i nenaplněný pokus o překonání práhu inkorporace zavedením všeobecného volebního práva (pro muže) a následná cesta k všeobecnému mužskému volebnímu právu vedla spíše britským způsobem postupných dílčích reforem. Práh reprezentace (poměrný volební systém) a práh exekutivní moci (vláda odpovědná parlamentu) byly překonány až po vzniku první Československé republiky v roce 1918. Přesto je možné říci, že základní prvky moderní soutěživé demokratické masové politiky byly etablovány již před první světovou válkou a v tomto smyslu bylo dědictví Předlitavska klíčem k delšímu trvání demokracie v meziválečném Československu (a do roku 1934 i Rakousku) než ve většině ostatních středoevropských zemí. Zároveň je ovšem také třeba dodat, že se etablovala poněkud parochiální na národnostní střet zaměřená politická kultura upřednostňující často konflikt před konsenzem, což bylo v průběhu posledních dekád existence habsburské monarchie ještě komplikováno společensko-politickou diferenciací a nástupem masových stran. Tento proces probíhal intenzivně i v českých zemích a bude mu věnována následující kapitola.

ČESKÁ SPOLEČNOST, STRANY A POLITIKA PŘED PRVNÍ SVĚTOVOU VÁLKOU

Klíčovým rysem politického života doby před první světovou válkou v Předlitavsku byl nárůst významu politických stran jako nástroje politického boje i politické socializace občanů. Pro specifický vztah mezi stranami a jejich voliči, kteří typicky patřili k poměrně ohraničeným sociálním skupinám, se vžila metafora tábora či sloupu. Jak k vytvoření táborové/sloupové politické kultury došlo? V případě Předlitavska byla od 60. let 19. století dominantní politickou silou německá liberální buržoazie, která s sebou nesla nejen specifické politické požadavky, ale také specifickou politickou kulturu. Tato politická kultura byla sice ovlivněna liberalismem v ekonomickém slova smyslu, jenž však byl