

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut politologických studií

**Bc. Miroslav Horký**

**Proměna exekutivních koalic na Magistrátu  
Hlavního města Prahy ve volebním období  
2010 - 2014**

*Diplomová práce*

Praha 2017

Autor práce: **Bc. Miroslav Horký**

Vedoucí práce: **PhDr. Kamil Švec, Ph.D.**

Oponent práce:

Datum obhajoby:

Hodnocení:

## **Bibliografický záznam**

HORKÝ, Miroslav. *Proměna exekutivních koalic na Magistrátu Hlavního města Prahy ve volebním období 2010 - 2014*. Praha, 2017. 115 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí diplomové práce PhDr. Kamil Švec, Ph.D.

## **Anotace (abstrakt)**

Cílem předkládané diplomové práce *Proměna exekutivních koalic na Magistrátu Hlavního města Prahy ve volebním období 2010 – 2014* je co nejdětalnějši analýza vlivů, které se projevují v procesu ustavování exekutivních koalic a také v jejich stabilitě. Analýza vychází z klasické teorie koalic, diskurzivní analýzy, rozhovorů s přímými účastníky a z oficiálních dokumentů. Jedním z cílů je popsat, do jaké míry jsou teoretická východiska teorie koalic, platná a aplikovatelná na prostředí pražské politiky. Na vznik a stabilitu koalic ve sledovaném volebním období je tak nahlíženo z několika úhlů pohledu, mimo jiné také z hlediska tvorby a prosazování jednotlivých politik, nebo z hlediska významu vlivu politiky celostátní úrovně. Velký důraz je kladen na vyjednávání mezi aktéry, mediální výstupy aktérů a konečně na jejich reálně uskutečněné kroky, které souvisejí s koaliční stabilitou. Účelem práce není vytvoření obecného vysvětlujícího modelu, který by byl aplikovatelný na podobně velký komunální systém, nýbrž poukázání na jedinečnost a specifčnost jak sledovaného období, tak pražského komunálního prostoru.

## **Abstract**

The aim of this diploma thesis *Transforming of Executive Coalitions in Prague in the Electoral Period 2010 – 2014* is to analyze influences, which have an important role in a process of establishing executive coalitions and also in their stability. The analysis is based on a classical theory of coalitions, discursive analysis, interviews with direct participants and on official documents. One of the aims is to describe the level of possibility in application of theoretical concepts of coalition theory in the area of Prague's political system. There are many points of view, from which we look at stability and forming of coalitions. For example, very important point of view is an influence of making and implementing politics or an influence of politicians from national level. A big importance is focused on negotiating between participants, their statements in media and their real steps and decisions. The intention of this thesis is not an invention of general model which should be applied on similar local system, but to explain and describe the uniqueness of Prague local system and the election period of 2010 – 2014.

## **Klíčová slova**

koaliční vyjednávání, komunální politika, politics, Praha, Rada hl. města Prahy, teorie koalic, Zastupitelstvo hl. města Prahy

## **Keywords**

coalition negotiations, local politics, politics, Prague, Prague City Council, Prague City Assembly, theory of coalitions

## Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.
3. Vlastní text diplomové práce bez anotací a příloh má celkem 204 656 znaků s mezerami, tj. 114 normostran.

V Praze dne 6. 1. 2017

..... podpis

## **Poděkování**

Na tomto místě bych velmi rád poděkoval PhDr. Kamilovi Švecovi Ph.D., za cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěl k vypracování této diplomové práce.

# Obsah

ÚVOD.....	1
<b>1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA ANALÝZY.....</b>	<b>5</b>
1. 1 TEORIE HER A TEORIE KOALIC.....	5
1. 2 PROCES UTVÁŘENÍ KOALICE .....	8
1. 2. 1 Koaliční smlouvy.....	11
1. 3 ŽIVOTNOST KOALIČNÍCH VLÁD .....	13
1. 4 KOMUNÁLNÍ A REGIONÁLNÍ ÚROVEŇ A TEORIE KOALIC.....	17
1. 4. 1 Institucionální rámec .....	17
1. 4. 1. 1 Volby a jejich vliv na koaliční uspořádání .....	18
1. 4. 2 Koaliční chování na sub-národní úrovni.....	20
1. 4. 2. 1 Aktéři na sub-národní úrovni.....	20
1. 4. 3 Vliv národní úrovně na sub-národní úroveň .....	22
1. 5 AKTÉŘI TEORIE KOALIC .....	25
1. 5. 1 Politické strany jako unitární aktéři? .....	25
1. 5. 2 Ideologická pozice aktérů .....	27
1. 5. 2. 1 Pozice vybraných českých politických stran na ideologické škále .....	29
1. 6 TYPOLOGIE KOALIC.....	31
1. 6. 1 Minimální vítězná koalice ( <i>Minimum Winning Coalition</i> ) .....	31
1. 6. 2 Typologie koalic Stanislava Balíka.....	32
1. 7 PRAHA A ŘÍZENÍ VELKÝCH MĚST .....	34
1. 7. 1 Trendy řízení ve velkých městech.....	34
1. 7. 2 Praha a její politický systém .....	36
1. 7. 3 Politický vývoj v Praze po roce 1918.....	39
<b>2 ANALÝZA PROMĚN EXEKUTIVNÍCH KOALIC VE VOLEBNÍM OBDOBÍ 2010-2014.....</b>	<b>42</b>
2. 1 VZNIK KOALICE Z VOLEBNÍ PERSPEKTIVY .....	42
2. 1. 1 Volební obvody jako nástroj ovlivnění výsledků voleb.....	45
2. 2 POVOLEBNÍ VYJEDNÁVÁNÍ A KOALIČNÍ SMLOUVY .....	46
2. 2. 1 Aktéři a diskurzivní analýza povolebního vyjednávání .....	49
2. 2. 1. 1 Role občanské společnosti.....	52
2. 2. 2 Aktéři a diskurzivní analýza při změně koaliční sestavy .....	54
2. 2. 3 Aktéři a diskurzivní analýza vzniku menšinové vlády .....	56
2. 3 PŘÍČINY PÁDU KOALICE Z HLEDISKA TEORIE KOALIC .....	58
2. 3. 1 Stabilita velké koalice .....	58
2. 3. 2 Stabilita koalice ODS a TOP 09.....	61
2. 3. 3 Stabilita menšinové vlády TOP 09.....	64
2. 4 VNÍMÁNÍ VZNIKU A ZÁNÍKU KOALIC PŘÍMÝMI AKTÉRY .....	65
2. 5 KONKRÉTNÍ POLICIES JAKO FAKTOR STABILITY KOALIČNÍ VLÁDY .....	68
2. 5. 1 Doprava a dostavba tunelového komplexu Blanka .....	69
2. 5. 2 Kauza Opencard a její vliv na stabilitu koalic .....	73
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>77</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>81</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ.....</b>	<b>82</b>
<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>83</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK.....</b>	<b>84</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ.....</b>	<b>82</b>
<b>PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE.....</b>	<b>102</b>



## Úvod

Hlavní město Praha má v rámci českého politického systému, podobně jako hlavní města v jiných zemích, své specifické postavení. Kromě významu kulturního, historického či obchodního, poutá pozornost jako místo důležitého politického a reprezentačního významu. Pražský primátor je jedním z nejviditelnějších reprezentantů na české politické scéně a rozhodnutí, která pražští političtí aktéři činí, ovlivňují životy tisíců lidí, nejen obyvatel metropole. I proto je velmi důležité chápat, jak svébytný pražský politický systém funguje v praxi.

Důraz je kladen zejména na funkčnost exekutivy, na tvorbu exekutivních koalic a na jejich změny ve volebním období let 2010 až 2014. Za toto období lze vyzorovat změnu celkem tří exekutivních formací, tvořených mezi třemi politickými stranami ze čtyř celkově zastoupených v Zastupitelstvu Hl. města Prahy. Je důležité zmínit, že ač Prahu řadíme mezi 14 krajů České republiky, například volby do Zastupitelstva se konají souběžně s volbami do obecních zastupitelstev, nikoliv společně s volbami krajskými. Praha je totiž zároveň hlavním městem, obcí i krajem.<sup>1</sup> Lze najít i pochybnosti, zda je Praha typickou municipalitou a součástí českého komunálního systému, či si žije svým vlastním, specifickým životem. Někteří čeští autoři, jako například Jan Outlý, vidí jako smysl komunální politiky hledání optimálních řešení věcných problémů, kdy ideologie nehraje roli [Ryšavý 2006: 956], což se týká zejména malých a středních obcí, a naopak jiní autoři, jako například Stanislav Balík zdůvodňuje potřebu zkoumat zejména velké municipality tím, že je v nich přítomný element klasických teorií politického stranictví a politické soutěže [Ryšavý 2006: 956]. Na případu proměn exekutivních koalic v období 2010 – 2014 v Praze si ukážeme, do jaké míry hraje roli ideologie, a zda a do jaké míry lze aplikovat tradiční teorie politického stranictví či teorie koalic a zda dokážou vysvětlit funkčnost a dynamiku pražského systému vládnutí. Praha musí řešit věcné problémy, má pevně danou svoji odpovědnost za zajišťování služeb, za strategické plánování a plnění dalších svých funkcí. Na Praze lze velmi dobře ilustrovat i rozpor ve vnímání obce jako *Gemeinschaft*, tedy společenství, a *Gesellschaft*, tedy společnost. První pojetí je spojováno s tradiční venkovskou společností, kde převládá emoční přístup se vzájemnou sousedskou spoluprací, jde v podstatě o kolektivistické pojetí obce, která má pečovat o blaho celé

---

<sup>1</sup> Postavení Prahy je upraveno v *Zákoně o Hl. městě Praze*, č. 131/2000 Sb. Dostupné online z WWW: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-131>.

komunity, zajišťovat jejich veškeré potřeby. Druhé pojetí je striktně racionální, klade důraz na individualismus, je spojováno s moderní městskou společností, sleduje především rozvoj obce jako takové [Balík 2009: 28-29] – tento přístup se více blíží pražskému prostředí, předpokládá různé koncepty budoucího rozvoje města, které spolu budou soutěžit. Naopak pojetí *Gemeinschaft* je snáze aplikovatelné na menší municipality, kde často dochází ke tvorbám širokých a všeobecných koalic.

S utvářením exekutivních koalic v rámci tak rozsáhlé municipality, jako je Praha, souvisí mnoho aspektů. Cílem práce je jejich identifikace a popsání intenzity jejich vlivů. Na jedné straně jde o aspekty institucionální (volební systém, politické stranictví – stranický systém), na druhé také o politickou tradici, respektive praxi. Je důležité, zda aktéři, v našem případě politické strany, sledují tzv. *office-seeking* přístup<sup>2</sup>, nebo *policy-seeking* přístup. Zda chtějí co největší podíl na moci, nebo zda jim jde primárně o prosazení určitých veřejných politik<sup>3</sup>, které vidí jako optimální pro rozvoj města. Tyto přístupy se samozřejmě překrývají, jak si vysvětlíme v teoretické části a uvidíme v praktické části práce. Právě zanalyzování toho, do jaké míry se změny koalice udály dle pravidel teoretických východisek a do jaké míry byly pouze vynucené okolnostmi spjatými s konkrétními politikami, je hlavní účel práce. Cílem je dále popsat specifika koaliční praxe v pražském prostředí.

Hypotézy předpokládají, že ideologické hledisko není při tvorbě koalice klíčové – důležitým se naopak jeví faktor předchozí zkušenosti s koaličním vládnutím, což by více méně kopírovalo obecný trend v rámci komunální politiky. Dále se předpokládá, že stabilitu koalic výrazně ovlivňovala zejména dostavba tunelu Blanka či kauza Opencard z éry primátora Béma. Zároveň na stabilitu koalice měly vliv i vnější vlivy a politikové z celostátní úrovně. Na podobu případných koalic ve sledovaném období měly vliv především komunální volby z roku 2010, které takřikajíc „rozdaly karty“ pro jednotlivé politické aktéry, kteří se výsledky voleb musely nezbytně řídit při vyjednávání o koalici. Je nicméně smutnou ironií, že jsou komunální volby, například podle politologa

---

<sup>2</sup> Dle Lavera a Schofielda (1990) jde politikům především o úřad a udělají pro to vše.

<sup>3</sup> Tvorbou politik se zabývá vědní obor veřejná politika. Podle Peterse (1993) je politika, resp. veřejná politika souhrn činností vlády přímo či nepřímo působících na občany, operující na třech úrovních: politická rozhodnutí, produkty politiky a důsledky politiky. Podle Andersona (1975) jde o proud záměrných činností realizovaných jedním či více aktéry při řešení nějakého problému či sledování určitého zájmu a lze jej členit na veřejněpolitické nároky, rozhodnutí, prohlášení, činy a důsledky.

Stanislava Balíka, považovány za volby tzv. druhého řádu<sup>4</sup> [Balík 2009: 165], což lze ilustrovat na volební účasti i v tak důležitém městě, jako je Praha.

Struktura práce je tvořena teoretickou a analytickou částí. V teoretické části jsou představeny hlavní teoretické koncepty související s teorií koalic, typologií koalic, strukturou aktérů, jejich unitárností či motivacemi. Z hlediska institucionálního je nedílnou součástí teoretické části kapitola o fungování Hlavního města Prahy, o fungování Magistrátu Hl. města. Práce se soustředí i na historické hledisko fungování pražské samosprávy a stručně rekapituluje, podobu politické reprezentace v Praze po roce 1989 až do současnosti a popisuje, jaké trendy lze vypožorovat. Fungování a tvorba koalice je však závislé i na vnějších okolnostech a na okolnostech, které přímo souvisí s prosazovanými politikami koaliční vlády. Ve druhé části práce je tedy nejen zpracován teoretický rámec z části první, ale především se zkoumá, do jaké míry měly vliv na stabilitu koalic prosazované politiky a vnější vlivy a okolnosti. Kromě ideologického hlediska tak je zkoumáno hledisko dřívější spolupráce mezi politickými stranami a také konkrétní politiky – zejména politika dopravní. Důraz je kladen i na vliv celostátní politiky, která se v pražském prostředí projevuje více než kdekoli jinde v rámci České republiky. Mezi klíčové aspekty řadím i kauzy, které s jednotlivými politikami jsou spojené – ať už jde o dostavbu tunelového komplexu Blanka, který je součástí plánů již z devadesátých let, tak karta Opencard z éry primátora Pavla Béma. Nezbytné je dále využití diskurzivní analýzy, monitoringu nejdůležitějších médií souvisejících s danou problematikou, stejně jako oficiální výstupy politických stran za sledované období. Metodologicky se tak jedná o případovou studii proměn exekutivních koalic v Praze ve sledovaném volebním období, které se opírá o aplikaci teoretických východisek z oblasti teorie koalic, obsahových analýz mediálních výstupů a analýzu příslušných právních dokumentů, souvisejících s tématem. Nezbytným doplňkem jsou i dílčí rozhovory s některými pražskými politiky působícími ve sledovaném období v řízení města.

Teoretický rámec je pro analýzu proměn exekutivních koalic základem - ať už se jedná o klasickou teorii koalic od Williama Rikera: *The Theory of Political Coalitions*

---

<sup>4</sup> Teorii voleb druhého řádu se zabývali Reif a Schmitt na základě voleb o evropského parlamentu. Vysledovali znaky, které vykazují volby druhého řádu: nižší volební účast, šance mají i menší a nové strany, přítomnost většího množství neplatných hlasů, voliči volí spíše dle osobností, ale jsou ovlivněni i národními tématy a celkovými ideovými profily jednotlivých stran. Nejlépe se aplikuje teorie voleb druhého řádu na volby v českých městech nad 50. tis. obyvatel – stranický systém je podobný tomu na parlamentní úrovni [Zacharníková 2009: 21-33] In: Zacharníková, V., (2009): *Aplikovatelnost teorie voleb druhého řádu ve volbách na komunální úrovni*. Praha, 79 s.

(1962), nebo o teorii her od Neumanna a Morgensterna z roku 1947. Důležité také je si vymezit, za jakých okolností reálně mluvíme o proměně, respektive o vzniku nové koalice. K tomu bude nápomocná práce P. Warwicka a S. Eastona – *The Cabinet Stability Controversy: New Perspectives on a Classic Problem* (1992), jež se zabývá vznikem nových vlád. Nezbytností je stanovit, kteří političtí hráči mají na utváření exekutivní koalice v Praze vliv a jaké jsou jejich motivace. U hlavních aktérů, převážně tedy politických stran jako celků, je zkoumáno, zda jednají a vystupují jako unitární aktéři. Důležitou prací v tomto smyslu je například ta od M. Lavera a K. Shepsleho *Making and Breaking Governments* (1996). Navíc mimo klasickou teorii koalic je třeba vzít v potaz modernější a alternativní teorie, ale také teorie české<sup>5</sup>. Jednou z alternativ ke klasickému vnímání minimální vítězné koalice Rikera rozpracoval například Michael Leiserson v odborném článku *Factions and Coalitions in One-Party Japan. An Interpretation Based on the Theory of Games* z roku 1968.

Teorie budou následně aplikovány do prostředí pražské politiky. Za zdůraznění jistě stojí také smutný fakt, že o komunální politice v Praze nevyšla téměř žádná ucelená akademická práce. Jako vydařené politologické práce bych však zmínil například publikaci od Martina Horáka - *Úspěch i zklamání: Demokracie a veřejná politika v Praze 1990-2000* (2014), která je pro tuto práci také inspirací. Pojednává především o přechodu k demokracii a znovuuustavení demokratické pražské správy až do dnešní podoby se všemi svými přednostmi i nedostatky. Přínosná je jistě i publikace *Dějiny Prahy II* (1998) od kolektivu autorů, případně monografie Michala Švece - *Komunální politika ve Velké Praze* (2014), která mapuje politickou praxi v Praze v období let 1923 až 1938. Ostatní práce z oboru se věnují spíše menším municipalitám, případně krajské úrovni<sup>6</sup>. Praha se tak stává nezaslouženě opomíjeným objektem zájmu. Nezbytným zdrojem jsou dále jak dokumenty z Archivu Hl. města, tak zejména *Zákon o hl. městě Praze* (2000) a *Status hl. města*. Důležitou součástí analytické části jsou především výstupy z jednání Zastupitelstva a Rady hl. města – usnesení, či smlouvy spojené s konkrétními politikami.

---

<sup>5</sup> Důležitá je zejména typologie koalic jak ji sestavil politolog Stanislav Balík.

<sup>6</sup> Zde lze zmínit například práci Kamila Švece „*Aplikace teorie koalic na proces utváření krajských rad v České republice*“ mapující volby do krajských zastupitelstev z let 2000 a 2004.

# 1 Teoretická východiska analýzy

Aby bylo možné správně interpretovat a vysvětlit dynamiku a samotný proces proměn exekutivních koalic v Praze, je nezbytné si definovat základní pojmy a teorie z politologického prostředí, které s danou tematikou úzce souvisí. V následujících kapitolách tak budou vysvětleny dílčí teorie, zabývající se problematikou tvorby a vzniku koalic jako takových. Zřetel bude brán i na institucionální ukotvení pražské správy a na historický pohled vývoje na pražském Magistrátu. Tyto poznatky budou dále využity v analytické části práce.

## 1. 1 Teorie her a teorie koalic

Politická věda, ve svém moderním poválečném pojetí, jakožto obor relativně nový, hojně využívá dílčích poznatků ostatních sociálních věd, někdy i věd přísně exaktních. Teorie koalic, která je pro tuto práci základním stavebním kamenem, je toho dokladem. Jak se politická věda vyvíjela, její metody a zaměření se proměňovaly. Cesta k teorii koalic tak vedla přes teorii racionální volby, která vychází ze striktně ekonomického vnímání procesů, v politologickém prostředí procesů politických. Aktéři, v našem případě strany, jednají racionálně a sledují dosažení zisků s využitím co nejmenšího úsilí, respektive s co nejmenšími ztrátami [Říchová 2000: 105]. Teoretikové racionální volby se tak staly jakousi inspirací pro stěžejní teorii, která dále vedla k rozpracování teorie koalic – totiž teorii her. Ta staví na předpokladu, že konkrétně v případě politických stran politici sledují politické zisky – honba za těmito zisky je hlavním motivem, proč se ve hře chovají určitým způsobem [Neumann a Morgenstern 1947].<sup>7</sup> Hrou je v tomto případě chápána politika jako taková, konkrétněji situace v politice, v nichž dochází ke konfliktům zájmů mezi jednotlivými hráči. Její součástí jsou zisky a ztráty (především ve volbách), jasná pravidla, ale také určitá míra nejistoty, zejména pokud jde o předpokládané kroky soupeřících hráčů. Nedostatkem lze shledat relativní jednoduchost teorie, která ve své základní a klasické podobě nekalkuluje s vnějšími vlivy, které konkrétně v této práci jsou zcela zásadní – i když je prostředí pražské správy institucionalizované, není zcela imunní vnějším vlivům. Kromě vnějších vlivů má na chování a jednání hráčů klíčový vliv také jejich naděje, obavy, cíle a ambice [Laver a Shepsle 1996: 18] Jak již bylo zmíněno, hráči se řídí tzv. racionalitou

---

<sup>7</sup> Čistě ekonomicky chápaná teorie je představena v díle O. Morgensterna a J. von: Morgenstern, O., Neumann, J. von. (1947). *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton. Princeton University Press.

prostředků – volí takové kroky, které k dosažení zisku vyžadují co nejmenšího úsilí. Znají pravidla hry a dle toho poté volí strategii, která je dle jejich racionálních úvah nejlepší [Říchová 2000: 109]. Podle Neumanna a Morgensterna existují dva základní typy her – hra s nulovým součtem (*zero-sum game*) a hra s nenulovým součtem (*nonzero-sum game*), která nemá jasného vítěze, který by získal vše, o co se hraje, stejně tak však nemá ani absolutně poraženého. V podmínkách demokratické politiky je hra a konflikt s nenulovým součtem stěžejním prvkem, neboť konflikty, které se řeší prostřednictvím hry s nulovým součtem, předpokládají vysokou míru antagonismu, který může vyústit ve střety, které do demokratických pořádků nepatří. Důležitým aspektem herní teorie je také počet hráčů. Hra s nulovým součtem předpokládá dva hráče, nicméně pro účely výzkumu tvorby koalic bylo třeba model upravit, aby byl aplikovatelný na více než dva hráče. William H. Riker tak vytvořil koncept hry s nenulovým součtem o třech a více hráčích (*n-person nonzero-sum games*), který předpokládá jak vztah čistého konfliktu, tak i spolupráce [Říchová 2000: 113]. Politickou hrou je v našem případě i tvorba vlády. Konkrétně se jedná o hru hranou limitovaným počtem hráčů – elit, které typicky interagují mezi sebou po určité časové období, a proto se více méně do jisté míry znají a mají o sobě informace [Laver a Shepsle 1996: 24].

Na základech teorie her staví teorie koalic, která prvotně vychází z prostředí americké politologie. Klasickou teorii vytvořil William H. Riker ve stěžejním díle *The Theory of Political Coalition* z roku 1962. Abychom mohli později aplikovat některé aspekty teorie koalic v analytické části práce, musíme si definovat, co lze chápat jako koalici. Koalici můžeme chápat jako dlouhodobý stabilní svazek, jak ji popisuje Sartori, případně jako příležitostné spojení, jak ji definuje Duverger. Pro účely této práce však koalici budeme chápat konkrétněji jako spojení či svazek více politických stran, který je uzavřený z důvodu společného postupu, jehož charakter může být krátkodobý, nebo dlouhodobý [Žaloudek 1999: 185]. Taková politická koalice může být dále například parlamentní, vládní či volební.<sup>8</sup> Společný postup bude v práci chápán jakožto postup při řízení hlavního města, jeho péči a rozvoj. Primárně bude brána exekutivní koalice na pražském Magistrátu jako spolupráce dlouhodobá.<sup>9</sup> Na teorii koalic můžeme nahlížet pohledem americkým, který předpokládá, že hráči politické strany, jednají a vystupují

---

<sup>8</sup> Dále lze rozlišit koalici místní a celostátní, či koalice uzavřené mlčky a výslovně. [Novák 1997: 176-178].

<sup>9</sup> Dlouhodobá z pohledu délky volebního období, které je standardně čtyřleté a koalice vzešlá z voleb tak má k dispozici funkční období o čtyřech letech.

jako unitární aktéři a jejich hlavním cílem je obsadit co nejvíce ministerských křesel – jedná se o tzv. *office-seeking* přístup [Říchová 2000: 120]. Takto chápanou motivaci můžeme pozorovat nejen u Rikera, ale i u dalších autorů. Podle Lavera a Schofielda chtějí politici především politický úřad – a jsou schopni pro to učinit téměř cokoli, slibují nesplnitelné potencionálním koaličním partnerům, ale v první řadě především samotným voličům [Laver a Shepsle 1996: 18]. *Office-seeking* přístup v rámci studia koalic je nedílnou složkou při zkoumání motivací aktérů, není však jedinou. Z tzv. evropské tradice studia koalic a koaličního chování vychází *policy-seeking* přístup. Ten úzce souvisí s tím, jak evropští politologové přistupují ke koalicím. Kladou důraz zejména na empirický výzkum, do teorií zahrnují společenský kontext koalic a tím dokáží zdůvodnit vznik jak tzv. velkých koalic či menšinových vlád, které jsou dle americké tradice výzkumu deviantní [Říchová 2000: 120-121]. Aktéři, kteří chápou své působení jako *policy-seekers* na první místo staví svá politická přesvědčení, do vlády se chtějí primárně dostat pro to, aby mohli uvést své politiky a programové preference do praxe. Oba případy jsou logické, ale nemůžou fungovat jeden bez druhého, jsou sobě spíše doplňkem [Cabada 2006: 620].<sup>10</sup> Hra nutí hráče chovat se podobně – ať jsou *office-* či *policy-seekers* [Laver a Shepsle 1996: 20]. Politické strany by tak neměly sledovat pouze *office-*, respektive *policy-seeking* přístup. Dle Tavitse, politické strany navíc nesledují jenom zisk úřadů a prosazování politického programu, ale důležitým motivem pro vstup do vládní koalice je také pravděpodobnost, zda potencionální partneři budou spolupracovat. Strany prý trestají potencionální koaliční partnery, kteří již dříve vykazovaly problémy tím, že je z jednání vyloučí [Tavits 2008: 495]. To, že rozhodování o tom, proč, s kým a za jakých podmínek vstoupit do vládní koalice je komplikovaný jev, dokládá i představitel evropské tradice výzkumu koalic, A. Downs. Ten v dané problematice zavádí koncept *vote-seeking* přístupu. Důraz je kladen na jedinou veličinu, a tou je volební podpora, od které se vše odvíjí [Strøm 1990: 566]. Vrátime-li se k Rikerově teorii koalic a k jeho základní premise, která předpokládá, že: „*V sociálních situacích, které se podobají hře s nulovým součtem a s n počtem hráčů s postranními platbami, účastníci tvoří koalice pouze tak veliké, které, jak věří, zajistí to, že bude vítězná a ne větší, než je potřebná,*“ [Riker 1962: 32-33]. Riker dále uvádí, že podle selského rozumu je správný předpoklad, kdy čím větší je počet tzv. poražených,

---

<sup>10</sup> Politické strany dlouhodobě nemohou upřednostňovat a volit své strategie pouze v souladu s jedním přístupem. Pokud by tak činily, nevyhnutelně ztratí podstatnou část elektorátu. Například uplatňování programových priorit strany, která ale zároveň není stranou vládní koalice, straně samé nic nepřináší. Ovoce za ně „sklidí“ jiné politické strany.

tím větší je jejich ztráta a tím větší je zisk pro vítěze. Riker zde zmiňuje již citovaného Downse, podle něhož se politické strany snaží *maximalizovat* své vítězství (v tomto případě v návaznosti na vote-seeking přístup voličské hlasy) a *minimalizovat* sebe samy (míněno vítězné koalice), co se týče velikosti – to je základní princip minimální vítězné koalice [Riker 1962: 33].

## 1. 2 Proces utváření koalice

Proces utváření koaliční vlády je jevem komplexním. Existuje v něm mnoho teorií s mnoha proměnnými. Politolog S. Groennings, zástupce evropského pohledu na studium teorie koalic se snažil stanovit obecně platný model dynamiky procesu ustavování koalic [Groennings, Kelley, Leiserson 1970]. Tento proces shrnul do čtyř základních bodů:

1. *Vyhodnocení situace* = čím vším je třeba se zabývat, jaké jsou možnosti a příležitosti formování koalice, jaká je síla jednotlivých stran, jejich postavení, jaká je politická kultura v systému, volební systém.
2. *Slučitelnost* = identifikace s eventuálními partnery, existuje zde ideologická kompatibilita?
3. *Motivace* = především jde o otázku exekutivních postů, které lze získat.
4. *Interakce* = představuje souhrn možností, jak lze dosáhnout dohody.

Přínosnou prací na toto téma je například také studie Adriana a Presse: *Decision Costs in Coalition Formation* (1968). Koalice po vzoru Rikera chápou jako hru o více hráčích, nicméně s nenulovým součtem. Pro politické aktéry definují celkem osm druhů „nákladů“ na rozhodování, zda do utvářené koaliční vlády vstoupit, či nikoliv. Pojmenovávají je následovně: 1) *informační náklady*, 2) *náklady odpovědnosti*, 3) *náklady „vnitřní hry“*, 4) *náklady na dělbu výnosu*, 5) *náklady disharmonie*, 6) *náklady setrvačnosti*, 7) *časové náklady* a 8) *přesvědčovací náklady* [Adrian a Press 1968: 556]. Výchozí premisou je pro ně fakt, že koalice, aby byla vítězná, zajišťují formální i neformální pravidla hry a jedním z hlavních pravidel je, že by taková koalice měla mít nadpoloviční většinu. Osm zmíněných nákladů je dále ovlivněno třemi aspekty, respektive principy. *Princip jednotnosti* představuje tlak na jednomyslnost rozhodnutí, který se liší velikostí skupiny, což bude rozebráno dále v práci. *Princip velikosti*, s kterým přišel Riker – ten však mluví o hře s nulovým součtem, kdy hráči mají



perfektní informace a jsou racionální – tehdy je nejvhodnější minimální vítězná koalice s nejmenším počtem hlasů potřebných k dosažení většiny. Adrian a Press tak pro účely své studie jeho premisu upravují takto: „*Ve hře o více hráčích s nenulovým součtem, kde postranní platby jsou povoleny (míněno pobídky pro potencionální partnery, aby s nimi šli do koalice), kde jsou určité náklady na informace, hráči touží maximalizovat moc a podíl na výnosu a jednají tak, že hledají přibližně minimální vítěznou koalici,*“ [Adrian a Press 1968: 557]. Třetím, posledním principem je *princip nepostradatelnosti členů*. Ten autoři vysvětlují na příkladu. Občas, aby byla koalice vítězná, musí zahrnovat členy, kteří nemohou být nahrazeni shlukem jiných členů skupiny – například při ratifikaci ústavy Spojených států amerických sice muselo být „pro“ 9 ze 13 států, nicméně kdyby byly proti například Virginie nebo New York, nejvíce zalidněné státy, zřejmě by to bez jejich souhlasu neprošlo. Dále může jít o nejmávanější členy nějakého kolegia atp. [Adrian a Press 1968: 557]. V tomto smyslu je na místě zmínit tzv. pivotální pozici hráče, jak ji nazývá Riker. Pivotální pozice je obsazena posledním členem koalice, který je potřebný k tomu, aby koalice byla minimální vítěznou. Lídři politických stran se primárně nestarají o to, zda mohou obsadit pivotální roli, ale o to, jakou mají šanci na vítěznou pozici – šance pro to, aby strana zaujala vítěznou pozici v rámci koalice, je dána různými faktory: probuzenými animozitami, posílením přátelství mezi aktéry, případně je to dáno tradicemi v rámci daného rozhodovacího orgánu a úvahami typickými pro herní situace, z nichž jednou je právě velikostní princip [Riker 1962: 126]. Mimo fakt, že tedy straničtí lídři touží zaujímat vítěznou, nikoliv primárně pivotální roli, musejí zvážit již zmíněné náklady. Informační náklady (1) jsou dvojího druhu. První druh představuje získávání informací v rámci dané hry o hodnotách a strategiích, které prosazují ostatní hráči (i v rámci skupiny vlastní). Druhým typem je tzv. komunikování své vlastní pozice a strategie. To znamená, že lídr může např. dva členy potencionální koalice považovat za deviantní, kdyby ale zajistil všechny informace, může zjistit, že nyní jsou ochotni vstoupit do koalice pro zachování většiny [Adrian a Press 1968: 557]. Náklady odpovědnosti (2) úzce souvisí s velikostí skupiny. V menší skupině jsou menší informační náklady, nicméně odpovědnosti jsou vysoké. Největší náklady v tomto bodě nese budovatel koalice, který je odpovědný nejen za členy své vlastní strany, ale částečně také za ostatní partnery. Případný marginální, či pivotální člen, chceme-li, také nese díl odpovědnosti, jelikož jeho členství je důležité pro to, aby byla koalice vítězná. Autoři nabízejí jako řešení rozložení odpovědnosti na co nejvíce členů [Adrian a Press 1968: 558]. Třetím nákladem jsou

náklady „vnitřní hry“ (3). Hráči totiž hrají více her najednou a náklady v jedné mohou znamenat nějaké náklady/výnosy v jiné hře. Příkladem je situace, kdy jeden člen koalice je vyloučen (odejde) z koalice a následně může být potřebný ve hrách jiných, nebo v budoucí koalici [Adrian a Press 1968: 559]. Tento náklad v praxi způsobuje situace, kdy například ideově blízké strany se nespojí v koalici, jelikož jedna ze stran odmítá vstoupit do koalice (nebo z ní vystoupí), protože v jiné hře vidí větší výnosy. Náklady na dělbu výnosů (4) předpokládají, že čím více členů koalice, tím menší výnos bude. Nicméně sami autoři dodávají, že výnos může i vzrůst s větší velikostí skupiny/koalice a zmiňují příklad Olsona, který uvádí situaci v *American Medical Association*, která se může stát mocnější a schopnější a získá větší výnos v případě, že bude mít více členů, kteří potencionálně znamenají větší profesionalitu a více zkušeností. Otázkou zůstává, zda lze tento předpoklad aplikovat i na otázku politických koalic [Adrian a Press 1968: 560]. Náklady disharmonie (5) v praxi představují energii k utlumení konfliktů a nesouladů v rámci koalice. Čím větší koalice, tím více mezi-konfliktů.<sup>11</sup> Náklad setrvačnosti (6) jsou spojené se změnou koaličního vzorce. Náklady jsou vysoké v případě rozpuštění koalice, naproti setrvávání koalice, která by nemusela být nejmenší co do velikosti, nýbrž funkční [Adrian a Press 1968: 561]. Časové náklady (7) se promítají do všech ostatních – např. čekání na méně dostupného potencionálního člena koalice může ve výsledku zmenšit náklady disharmonie, pokud by se nečekalo, tak se tyto náklady naopak zvýší, ale sníží se náklady časové a informační.<sup>12</sup> Přesvědčovací náklady (8) jsou typické v situacích, kdy potencionální partner není ochotný do koalice vstoupit, musíme ho tedy přesvědčit. To může být obtížné zejména tehdy, kdy hráč může dát přednost nákladům odpovědnostním (psychologický efekt – hráč nechce nést břímě vládní odpovědnosti). Nicméně jakmile je většinová koalice ustanovena, tyto náklady prudce poklesnou [Adrian a Press 1968: 561-562].<sup>13</sup>

Jiný politolog, Margit Tavits nabízí ve věci vzniku koaličních vlád alternativní pohled. Zaměřuje se na to, s kým reálně vítězné strany chtějí formovat koalici. Dle něho teoretický výzkum v rámci teorie koalic ve věci formování vlád zdůrazňuje pouze tři hlavní faktory: ideologii, velikost a institucionální rámec (př.: volby) [Tavits 2008:

---

<sup>11</sup> I přesto se stává, že aktéři vstupují do koalic s potencionálně konfliktními stranami. Upřednostní tak office-seeking přístup, jelikož i když může dojít ke konfliktům ohledně prosazování politik, koalice si zajistí fakt, že bude vítězná, dle Rikerových předpokladů tedy minimální vítězná.

<sup>12</sup> V tomto bodě také záleží na institucionálním rámci tělesa, o které se jedná. Například v parlamentech některých evropských zemích je zákonně zakotven časový limit, do kdy musí být vláda sestavena.

<sup>13</sup> Pokud však mezi partnery existují ideologické rozdíly, téměř až extrémní, pak jsou tyto náklady velmi vysoké i nadále.

495]. Nejklasičtějším faktorem je velikost strany – největší strana má největší pravděpodobnost, že bude zahrnuta ve vládě [Martin a Stevenson 2001]. Má větší šanci, že bude tzv. *formateurem* (tedy pověřený sestavením vlády). Co se týče velikostního faktoru, některé strany sice jsou relativně malé, ale téměř nepostradatelné k tvorbě minimální vítězné koalice, která je prý empiricky nejčastější. Autor vypočítal tzv. *Banzhafův power index*, který stanovuje, jak je strana nezbytná ke tvorbě takovéto koalice [Tavits 2008: 499]. Index v sobě zahrnuje ideologické hledisko – strany, které zaujímají středové pozice na ideologické škále, mají větší šanci, že budou ve vládě, a naopak politické strany na krajních pólech škály mají šanci nejmenší. Důležitý je též faktor počtu stran v parlamentu a stěžejním faktorem v práci Tavitse je ten, zda strana byla partnerem již v minulosti. Pokud byla, je zde větší pravděpodobnost, že jím bude i nyní. Základní premisou práce Tavitse vychází z otázky „*Proč strany nekoalují se svými minulými partnery, kteří jsou např. ideologicky bližší a složily by minimální vítěznou koalici?*“ [Tavits 2008: 496]. Na tuto otázku odpovídá souborem několika faktorů. Kromě chování strany v minulosti, které hraje pro Tavitse zásadní vliv, hrají svou roli osobní animozity mezi politiky, výše volebního úspěchu či neshoda na konkrétních politikách. Politické strany mohou tento faktor využít jako donucovací prostředek, kdy pod hrozbou budoucí nespolupráce mohou udržet deviantního či konfliktního vládního partnera v koalici, například v době koaliční krize [Tavits 2008: 497].

Na proces utváření koalice mají tak vliv jak ideologické faktory (a policy-seeking přístup politických stran), faktor velikosti (úzce související s office-seeking přístupem), institucionální faktory a volby (též se zde promítá již zmíněný vote-seeking přístup), tak faktor minulého chování či minulého partnerství politických stran, úvahy o celkových nákladech při potencionálním vstupu do koalic, osobní vztahy mezi politiky a stranami a vnější faktory.<sup>14</sup>

### 1. 2. 1 Koaliční smlouvy

V aktu vyjednávání o koalici hraje ideologie, potažmo politické a programové priority jednotlivých aktérů, důležitou roli. Toto vyjednávání může zásadním způsobem ovlivnit chování aktérů ve vzniklé koalici a i její celkovou funkčnost. Formální podobu, jakýsi rámeček tomu, jak by měla koalice fungovat, určuje mnohdy dokument, obecně známý jako koaliční smlouva či dohoda. Politolog A. Timmermans říká, že koaliční

---

<sup>14</sup> Mezinárodní kontext, ohrožení zvenčí, ekonomická situace země, vnitropolitický kontext – např. vztahy na nejvyšší vládní úrovni mohou ovlivňovat vztahy na sub-národních úrovních, o tom viz dále v textu.

dohody jsou fakticky pouhou formalitou – ukazují voličům té které strany, že koalice je dobře stmelená, sporné otázky se svým způsobem vyřešily již při aktu samotného skládání koalice (při ujasňování si, s kým by aktér do koalice nešel) [Timmermans 2003: 2]. To však neznamená, že sporné politiky a otázky vymizí. Cílem uzavírání koaličních dohod je redukce nedůvěry a nejistoty. Nicméně dohoda sama nemůže odstranit vzájemnou nedůvěru a případné tenze. K tomu, aby byla dohoda funkční, musí navíc existovat jakýsi donucovací mechanismus, aby strany nejednaly oportunisticky pouze ve svém vlastním zájmu [Timmermans 2003: 2]. Timmermans ve své studii koaličních dohod zkoumá případy Nizozemí a Belgie. Dohoda nad spornými otázkami může zredukovat konfliktní potenciál a učinit rozhodovací proces v koalici více efektivní, nicméně zároveň se stává zbraní dvojsečnou, neboť může generovat i konflikty nové. Povaha budoucího koaličního vyjednávání v čase je totiž přímo ovlivňována počáteční koaliční dohodou [Timmermans 2003: 3]. Podle Müllera a Strøma tvoří největší součást dohody politické závazky [Müller a Strøm 2003: 574-578]. Výchozím bodem jsou tedy otázky, o kterých panuje konflikt mezi stranami. Tato sada otázek nemusí vyčerpat celou agendu, ale je velmi důležitá, jelikož fakticky dochází k identifikaci potencionálních sporných bodů v budoucnu a potřebuje nějakou formu „konfliktního managementu“. Dále tvrdí, že to zaručí sníženou nedůvěru nejen mezi stranami, ale i uvnitř stran.<sup>15</sup> Podle Timmermanse sice na jedné straně dochází k ustavení politické rovnováhy po uzavření koaliční dohody, ale tato rovnováha je zranitelná. Shoda na politickém balíčku totiž obsahuje mix jasných a méně jasných závazků. Koaliční dohody mohou obsahovat jasné, *stručné kompromisy*, více však *obecná a vágní ustanovení*, nebo *procedury, jak řešit problémy*. Zde je vidět jasný předpoklad budoucích konfliktů a snaha je řešit až ex post. Koaliční dohody lze označit za tzv. nekompletní kontrakty [Timmermans 2003: 3-4]. Ve výsledku jsou tedy koaliční dohody nástrojem prevence a zajišťují zvýšení účinnosti tvorby politik, jak autor dokládá na příkladu Belgie a Nizozemí.<sup>16</sup> Tvorba výslovných kompromisů v těchto zemích sice stále více úsilí, nicméně implementace těch obecných a vágních byla rozsáhlejší. Příkladem již zmíněného kontrolního a donucovacího mechanismu je například závazek, že strany se zdrží formování ad hoc legislativních koalic s jinými partnery [Timmermans 2003: 21].

---

<sup>15</sup> Aréna, v níž dochází k formování koalice, je relativně nevystavená veřejnosti, umožňuje lídrům řešit sporné body, ušetřit časové náklady prostřednictvím jejich řešení a ustanovit úzkou politickou rovnováhu.

<sup>16</sup> Koaliční dohody v Belgii a Nizozemí formovaly převážnou část vládní agendy. Většina závazků ve smlouvách však byla pouze obecná, vágní a nejednoznačná [Timmermans 2003: 20].

Specifickým případem může být otázka vlád menšinových. Konkrétně v České republice se problém udržení menšinové vlády řešil pomocí toho, co se dá označit jako tolerance vlády. Hlavní opoziční strana se neúčastnila hlasování o důvěře vlády a tím umožnila její přežití a fungování, aniž by ji musela přímo podporovat. Za tento vstřícný krok si tato strana vynutí určité ústupky – například místa v dozorčích radách státních podniků apod. [Novák a kol. 2011: 584].

### **1. 3 Životnost koaličních vlád**

Koaliční vlády a životnost těchto vlád spolu úzce souvisí. Již logicky z faktu, že je vláda koaliční, a tedy složena z více politických subjektů vyplývá fakt, že udržet takovou vládu funkční po celé volební období bude komplikovanější, než u vlád jednostranických. Koaliční vláda může nejčastěji padnout, pokud ztratí většinu. Rozhoduje zejména to, jaké je mezi stranami ideologická nebo jiná vzdálenost. Podle toho pak koalice mohou být buď relativně homogenní (ideologicky nebo jinak kompatibilní), nebo naopak heterogenní. Koalice relativně homogenní se mohou nejen v průměru déle udržet, ale především se mohou snáze domluvit na vládním programu a snáze ho i realizovat do praxe [Novák a kol. 2011: 583]. Vrátime-li se k teorii Adriana a Presse o nákladech spojených s vytvářením koalice, v šestém případě, tedy v nákladech setrvačnosti citují Gamsona, který konstatuje a podepírá své tvrzení i výzkumem, že jakmile je koalice jednou ustanovená, má tendenci přetrvat a náklady na její rozpuštění jsou obecně vysoké [Adrian a Press 1968: 561]. Koaliční partneři si tak po namáhavém složení koaliční vlády jsou vědomi, že vynaložili úsilí a energii na to, aby složili funkční vládu, a již z přirozenosti se snaží tuto mnohdy těžce vybudovanou vládu udržet za každou cenu.

Dle Lavera a Shepsleho můžeme obecně jako počátek procesu sestavování koalice považovat předvídatelné akce, jako například naplánované volby, nebo akce nepředvídatelné, což mohou být systémové změny, „náhlé šoky“, prohra vládnoucích stran v mid-term<sup>17</sup> volbách a podobně [Laver a Shepsle 1996: 46]. V situacích, kdy je vláda poražena (je ji vyslovena nedůvěra nebo jde o dobrovolné rozpuštění sebe sama) je sice technicky poražena, rezignuje, ale fakticky zůstává u moci – vyřizuje nezbytnosti (především administrativní) – reprezentuje tak status quo do té doby, dokud nebude instalován nástupce, tedy vláda nová. Běžná rozhodnutí, ne zcela zásadní, tak jsou bez

---

<sup>17</sup> V českém prostředí to může být případ vlivu krajských či komunálních voleb na stabilitu národní vládní koalice.

omezení činěna dál (kromě například Německa, kde funguje nástroj konstruktivního vyjádření nedůvěry) [Laver a Shepsle 1996: 47]. Laver a Shepsle dodávají, že aktéři, kteří stojí za pádem vlády, mají, nebo by měli mít nějakou alternativu, a čím více existuje takových aktérů, tím více alternativ tu je.

O nalezení faktorů, které mají přímý vliv na funkčnost a délku koaličních kabinetů se ve své studii snažili také Easton a Warwick. Kladli si výzkumnou otázku, zda délku vládnoucího kabinetu lze vysvětlit na základě jasných proměnných, jako například ideologické vzdálenosti (první přístup), nebo na základě sledu náhodných událostí (druhý přístup) [Warwick a Easton 1992: 122]. Druhý přístup, tedy přístup událostí, prý vysvětlil pouze zlomek pádů vlád. Za události, které mohou vést k pádu vlády, považují:

1. nesouhlas na prosazovaných politikách;
2. ekonomické posuvy v systému;
3. válka nebo mezinárodní krize;
4. nemoc či úmrtí premiéra;
5. politické skandály.

Nicméně sami autoři říkají, že tento přístup může přeceňovat roli náhody a preferují sjednocující model Kinga, s nezávislými proměnnými a s předpokladem, že by se nekonaly pravidelné volby [Warwick a Easton 1992: 125-126]. King pracuje se sedmi nezávislými proměnnými, které mají vliv na délku (*duration*) fungování kabinetu. Na délku fungování kabinetu mají tedy vliv: 1) investitura (Je potřebné formální uznání jmenování vlády?), 2) frakcionalizace parlamentu (vlády), 3) polarizace, 4) numerický status (Má vláda většinu?), 5) počet pokusů o sestavení vlády (Jde o první, druhý, několikátý pokus?), 6) „post-volební“ proměnná (Jde o vládu první po posledních volbách?)<sup>18</sup>, 7) úřednická vláda [Warwick a Easton 1992: 129]. Frakcionalizací a polarizací se zabývá také L. C. Dodd a vysvětluje na nich vznik menšinových a nadbytečně velkých vládních koalic. Je-li vysoká fragmentace spojená se slabým ideologickým konfliktem, lze očekávat nadbytečné koalice, zatímco ve stranických systémech s umírněnou fragmentací lze očekávat poměrně dlouho vládnoucí minimální vítězné koalice [Novák a kol. 2011: 586].

---

<sup>18</sup> Pokud se jedná o vládu, která je sestavena jako první po uskutečněných volbách, pak má větší šanci vydržet déle.

Názorů a přístupů ve věci ukončení vládního kabinetu je větší množství a nepanuje na nich akademická shoda. Dle Warwicka je obtížné určit, zda se jedná o ustavení zcela nové vlády po volbách, pokud dochází ke vzniku vlády složením totožné s vládou předchozí. Co se však týče životnosti a délky fungování kabinetů, krom již zmíněných modelů musíme brát v potaz i jiné faktory. Těmi jsou například inflace, míra nezaměstnanost či spokojenost s vládou v průzkumech veřejného mínění. Obecně panuje v akademické obci shoda na tom, že existuje přímá úměra mezi délkou fungování kabinetu a náchylností ke svému pádu. Čím déle kabinet vládne, tím větší je riziko, že může padnout [Warwick a Easton 1992: 143].

Délkou fungování kabinetu se zabýval i K. Strøm ve své studii o menšinových vládách. Dle něj jednobarevné kabinety většinou fungují po celé volební období, o všech ostatních typech vlád je taková pravděpodobnost výrazně nižší [Strøm 1990: 116]. Z rizikových jevů, které ohrožují fungování kabinetu, vyvozuje způsoby, jak vlády mohou končit. Prvním je pád vlády způsobený *nejednotou ve vládě* mezi politickými stranami. Druhý je pád vlády způsobený *hlasováním o důvěře*, respektive nedůvěře vlády. Třetí způsob je celkový neúspěch s prosazováním vládních politik, kdy dochází k *neúspěšnému hlasování o zákonech v parlamentu*. Strøm je jedním z politologů, kteří kladou důraz na instituci voleb. Čtvrtým způsobem jsou tedy *volby – předčasné či řádné*. Pátým způsobem je rozpuštění vlivem války, nepokojů – jde o *systémové faktory, krize*. Poslední způsob představují *osobní a ústavní faktory – nemoc, smrt, skandály* [Strøm 1990: 117-118]. Z jeho výzkumu vyplývá, že koaliční většinové vlády se rozpadají především díky neshodám uvnitř koalice, naopak osobní a ústavní faktory nejsou u koaličních vlád časté. Rezignovat mohou třemi způsoby [Strøm 1990: 121]:

1. porážka či krize (vláda je donucena);
2. dobrovolně;
3. technicky (v případě stejného složení po volbách, smrt premiéra).

Výše citovaný politolog M. Tavits do problematiky zavádí aspekt chování a jednání aktérů vládní koalice z minulosti. Pokud se koalice rozpadne kvůli rozporu mezi partnery, nebo některý aktér jednostranně vystoupí, následné zahrnutí stejných aktérů do nové vládní koalice je nepravděpodobné – takové strany se sice nestávají vydědenci, nicméně ztrácejí kredibilitu pro své bývalé koaliční partnery [Tavits 2008: 495]. Vyjednávání o koalici probíhá nejčastěji mezi stranami programové spřízněnými a těmi,

kteře již mají nějakou společnou koalici zkušenosť. Pokud dojde k rozbití takové koalice, mnohdy je těžké identifikovat stranu, která na tom měla podíl, dle Tavitse není lehké se vyznat ve složité spleť minulých událostí, zákulisních a tajných jednáních. Ukončení vládnutí nemusí být jednostranné, strany si mohou navzájem „stěžovat“, že nespolupracují a v budoucnu už tedy ani nebudou. Někdy se strany mohou dohodnout, že dobrovolně skončí, může se jednat o strategický krok, když cítí, že dřívější volby by jim byly nakloněny, poté neexistuje tzv. *odpadlík*, tedy strana, která nedostojí závazku koalici dohody, která předpokládá spolupráci a hledání společných řešení až do konce volebního období [Tavits 2008: 496-497]. Takový odpadlík může argumentovat, že odchází kvůli tlaku jiné koalici strany.<sup>19</sup> Výsledky Tavitsovy studie 157 koalic říkají, že formateuři spíše nechtějí o koalice strany, které jsou „odpadlické“. Větší vliv, než ideologie a velikost hraje minulost a potencionální role odpadlíka. Z toho vyplývá závěr, že *„vlády přežijí celé funkční období z obavy, že když opustí vládu jedna strana, druhá ji to v budoucnu oplátí – FDP a SPD v Německu spolupracovali kvůli této obavě, která se zmenšila v okamžiku, kdy se objevili Zelení“* [Tavits 2008: 502]. Dále také hraje roli povaha dané politické strany. Méně ohrožené strany v otázce ztráty důvěry pro možnost spolupráce do budoucna jsou takové strany, které jsou větší a mají středovou polohu na ideologické škále než takové, které mají například z ideologických důvodů potencionálně jen jednoho koalici partnera. Tavitse nicméně uznává i roli alternativního vysvětlení toho, proč v budoucnu některé strany odmítají spolupracovat v rámci koalice se svým dřívějším partnerem. Strany mohou odmítnout s danou politickou stranou vstoupit do koalice, protože konflikt, který způsobil pád vlády, může nadále přetrvávat [Tavits 2008: 502-503]. V takovém případě se strany chtějí vyhnout samy sobě navzájem, v případě vysvětlení na základě odpadlického přístupu se pouze jedna strana chce vyhnout odpadlíkovi, nikoliv naopak. Autor studie zastává spíše přístup odpadlíka, než přístup konfliktní. U něj navíc vyloučení spolupráce platí pouze na dobu, kdy trvají konfliktní podmínky (neshoda na politikách, osobní animozity) [Tavits 2008: 503].

---

<sup>19</sup> Tavits uvádí příklad odpadlictví v Estonsku: Po volbách v roce 1990 vstupují do vlády 3 strany – Reformní strana (RE), Pro Patria (IL) a Sociální demokraté (SDE). Ve třetím roce volebního období vznikají třenice mezi RE a IL – důvodem je municipální politika v hlavním městě a dále kandidatura na prezidenta. Premiér (IL) rezignuje a dojde k pádu vlády. V roce 2003 vládu utváří nová strana Res Publica, která dává nabídku RE a zároveň IL, RE však naléhala, že s IL nepůjde [Tavits 2008: 496-497].



## **1. 4 Komunální a regionální úroveň a teorie koalic**

Na nižší úrovni, než je v rámci daného politického systému ta národní, musíme dávat pozor na mnohé odlišnosti. Mění se aktéři vyjednávání – na úrovni komunální je celá řada místních hnutí, nezávislých sdružení, které na celostátní úrovni nemají zastoupení. Dále je lokální prostředí charakterizováno i větší blízkostí a důvěrou, roli hraje ve vyšší míře vliv interpersonálních vazeb. Motivací stran může být kromě zisku mandátu a kontroly nad politikou také tzv. patronace. Odlišné institucionální nastavení, cíle a záměry politiků, můžeme vyzorovat i na úrovni regionální. V následujících podkapitolách si uvedme některé odlišnosti a odchylky, které teorie koalic předpokládá.

### **1. 4. 1 Institucionální rámec**

Komunální, potažmo regionální úroveň a její podobu kromě velikosti ovlivňují tzv. technické faktory. Tyto technické faktory jsou dány institucionálním rámcem a stanovují například podmínky kandidatury, uzavírací klauzule, volební systém, či kvorum nutné pro přijetí usnesení zastupitelského orgánu a tak podobně [Jüptner 2006: 110]. Třetím, neméně důležitým determinanem je též politická kultura, jakési hodnotové ukotvení občanů – tyto tři determinanty významným způsobem ovlivňují, jak bude vypadat daný komunální stranický systém [Jüptner 2006: 110].

Nyní si krátce představme základní institucionální rámec úrovně komunální a také vznik a význam úrovně regionální. Klasické obecní uspořádání je tvořeno zastupitelstvem obce, radou obce v čele se starostou, obecním úřadem a komisemi a výbory, které zřizuje rada, respektive zastupitelstvo. Zastupitelstvo se skládá z předem daného počtu zastupitelů. Zastupitel není vázán žádnými příkazy či pokyny, je dokonce povinen hlasovat a svůj mandát vykonávat pouze podle svého svědomí. Dle tohoto výkladu tak není vázán ani subjektem, za něž kandidoval, ani příkazy a přáními voličů, těmi by se však měl řídit, pokud chce být znovuzvolený [Balík 2009: 67]. Zastupitel má dvě povinnosti, aktivně se účastnit a vyvarovat se střetu zájmů (od roku 2000). Zastupitelstvo v rámci své samostatné působnosti schvaluje program rozvoje obce, rozpočet či závěrečný účet obce, zřizuje trvalé a dočasné peněžní fondy obce, rozhoduje o založení nebo rušení právnických osob, schvaluje jejich zakladatelské listiny, stanovy, může delegovat zástupce obce na valnou hromadu obchodních společností s majetkovou účastí obce, zřizovat a rušit výbory, podat ústavní stížnost a další úkony v souladu se

Zákonem o obcích.<sup>20</sup> Usnází se pouze za přítomnosti nadpoloviční většiny všech zastupitelů. Rada je orgánem výkonným v oblasti samostatné působnosti, je odpovědná zastupitelstvu a usnází se nadpoloviční většinou členů – tedy ne všech jako u zastupitelstva. Je-li odvolána jako celek, zůstává až do zvolené nové [Balík 2009: 72]. Zákon stanovuje, že rada zabezpečuje hospodaření obce dle schváleného rozpočtu, vydává nařízení obce, stanovuje rozdělení pravomocí na obecním úřadě, zřizuje a ruší odbory a oddělení obecní úřadu, ukládá pokuty či plní úkoly stanovené zvláštním zákonem (např. rozhodování o námitkách při zadávání veřejných zakázek).

Objektem této práce je Praha a exekutivní koalice v Praze, je tedy nezbytné nastínit také samotný vznik krajské úrovně. Praha je totiž zároveň obcí i krajem. Praha se také řadí mezi tzv. statutární města. Jejich území se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Vnitřní poměry v takto nastaveném systému upravuje město statutem, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce [Balík 2009: 22]. Ve statutu stanoví zejména výčet a vymezení jednotlivých městských částí, pravomoci orgánů města, jejich zdroje peněžních příjmů, majetek města, který se svěřuje částem a rozsah oprávnění při zacházení s tímto majetkem. Krajská úroveň, do které Praha spadá, ač volby do jejího zastupitelstva se konají souběžně s volbami komunálními, byla politickou otázkou, nastolenou téměř okamžitě po vzniku samostatné České republiky. Nicméně až v roce 1997, kdyby byly na stole různé podoby správní reformy o zřízení vyšších územních samosprávných jednotek, tedy krajů, se vláda shodla na variantě se 13 kraji, bez Jihlavy, ale s Prahou [Říchová a kol. 2015: 151]. O několik měsíců později, v říjnu 1997, doporučil sněmovní výbor přijetí varianty se 14 kraji, včetně Jihlavského, a tento návrh byl nakonec s 3/5 většinou schválen a prošel i Senátem [Říchová a kol. 2015: 151]. Ústavní zákon nabyt účinnosti od 1. 1. 2000, kdy kraje jakožto vyšší územní samosprávné celky, začaly fungovat [Cabada a Vodička 2011: 386]. V případě Prahy vzniká nesrovnalost, kdy zastupitelstvo je voleno podle obecního volebního zákona, nicméně má působnost krajského zastupitelstva.

#### **1. 4. 1. 1 Volby a jejich vliv na koaliční uspořádání**

Volby jsou bezesporu jedním z determinantů toho, jak bude budoucí exekutivní koalice vypadat. Již víme, že mnozí politologové kladou důraz na volby jakožto jeden z momentů, kdy dochází k výměně vládnoucí koalice a kdy nastupuje nová vláda.

---

<sup>20</sup> *Zákon o obcích č 128/2000 Sb.* Dostupné online z WWW: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

Bogdanor tvrdí, že volby samy o sobě nevybírají vlády, pouze upravují vazby moci mezi stranami, proces tvorby vlády je jen hledání a vytvoření většiny [Downs 1998: 147]. A. Downs se obšírněji zabývá úlohou voleb a ptá se, zda skutečně záleží na výsledku voleb? Provedl průzkum mezi zvolenými zastupiteli ve třech zemích, kdy se zvolení politici měli vyjádřit, zda souhlasí s následujícími premisami: 1.) Voliči by měli volené politiky vést k odpovědnosti za rozhodování o účasti v koaliciích – měli by se tedy řídit dle voleb, 2.) Voliči by předem měli znát preference, s kým budou strany ochotné jít do koalice, 3.) Vládnoucí koalice má být složena a ustavena na základě tajného hlasování, 4.) Koaliční dohoda má být veřejně dostupná, 5.) Existuje povinnost demokratických stran vládnout spolu proti extremistickým, o kdyby získaly většinu a 6.) Koalice, která je složená ze stran, které ztratily hlasy, je koalice poražených (*loser's coalition*) a vyhnula se verdiktu voličů [Downs 1998: 150]. Zvolení zastupitelé souhlasili s těmito body, výjimkou byl bod druhý, voliči dle nich nemusejí znát preference, které strany mají. S bodem pátým nesouhlasili zástupci z Francie, zřejmě kvůli silné roli Národní fronty na sub-národní úrovni. Poslední premise o koalici poražených dali za pravdu pouze zastupitelé z Německa. Mimo to Downs zkoumal i další otázky. Ptal se, zda si zástupci myslí, že záleží voličům na tom, s kým jdou subjekty do vlády, jak jednájí a jsou-li tedy odpovědni voličům a na základě toho je budou/nebudou volit v příštích volbách. Většina respondentů odpověděla, že ano, že zde existuje volební odpovědnost [Downs 1998: 165]. Další otázka zněla, zda je pro politiky důležitý názor veřejnosti na to, s kým do koalice jdou. Respondenti uznali, že jistou roli tento názor hraje, nicméně nikoliv klíčovou – nejméně důležitý je v lokalitách vyznačujících se malou volatilitou [Downs 1998: 166]. Podobně dopadla i otázka, zda politici při utváření koalice uvažují otázku zisku hlasů při dalších volbách, dle respondentů hraje roli, ne však zásadní. Podle Downsových závěrů záleží na verdiktu voličů, volební prostředí ovlivňuje koaliční chování [Downs 1998: 185-186].

Nejen verdikt voličů hraje roli. Důležitý je též samotný volební systém, který do značné míry může determinovat i voličské chování. Složitost obecního volebního systému se systémem preferenčních hlasů ovlivňuje fakt, kdo bude zvolen. Volí se pomocí poměrného systému – volič může volit buď jednu stranu, nebo si může kombinovat na volebním lístku různé osobnosti ze dvou či více kandidujících stran či sdružení nezávislých kandidátů, lze při něm také volit různé kandidáty z vícero stran [Cabada a Vodička 2011: 388]. Existuje i vliv daný volebními obvody. Čím větší je velikost volebního obvodu, tím více proporční jsou volební výsledky a naopak malé

obvody produkují tzv. uměle vytvořené většiny [Balík 2009: 92]. Zastupitelstvo obce rozhoduje nejen o velikosti příštího zastupitelstva, ale ve velkých městech také o otázce rozdělení obce na volební obvody, které musí být učiněno 85 dní před volbami. Tento nástroj může být i politicky využit (k eliminaci menších subjektů) – má většinové účinky a například v roce 2002 ho aktivně využívá právě Praha [Balík 2009: 94].

#### **1. 4. 2 Koaliční chování na sub-národní úrovni**

Do jaké míry jsou koalice na sub-národní úrovni tvořeny dle stejných pravidel, která předpokládá teorie koalic na úrovni národní? Jedním z hlavních kritérií toho, zda se pravidla ztotožňují, je velikost obce. Existuje předpoklad, který říká, že čím větší je obec, tím více se blíží co do tvorby vládních koalic úrovni národní. Ve velkých obcích je dokonce běžné, že se formují tzv. *předvolební koalice*. Jde o tábory, které usilují o získání většiny v zastupitelstvu a o posty v městské radě, primátora a jeho zástupce [Kulíšková 2011: 176]. Koalice v nejmenších obcích bývají omezeny pouze pro účel volby členů rady (nebo jen starosty a místostarosty), jinde mají trvalý a formalizovanější charakter [Balík 2008: 48]. Jak již bylo řečeno, se snižující se průměrnou velikostí municipality se naopak zvyšují odlišnosti komunální politiky od národní. Ve velkých městech převažují minimální vítězné koalice, které současně nejvíce podporují vysokou úroveň soutěživosti stranického systému a koalice velké, v těch menších naopak koalice široké a všeobecní – ideologické hledisko zde nemá velký význam [Jüptner 2006: 115]. Tento fakt je navíc jedním z ukazatelů vyšší úrovně soutěživosti daných systémů ve větších obcích. Důležitější jsou v menších obcích často osobní vazby a vztahy.

##### **1. 4. 2. 1 Aktéři na sub-národní úrovni**

Aktéři sub-národní úrovně, zejména politické strany, se vyznačují mnohými odlišnostmi. Obecně lze říci, že strana zejména v menších obcích, jsou často nedisciplinované, s volnou strukturou, nejsou koordinované a v jejich řadách lze nalézt velké množství nestraníků [Říchová a kol. 2015: 174]. Tito aktéři sledují i jiné motivace a cíle. Neuplatňuje se zde v takové míře racionalita cílů – mnohdy jde spíše o motivaci společenskou, resp. statutovou. Celkově lze shrnout motivace aktérů na sub-národní úrovni, resp. především na komunální, do tří bodů: zastoupení v exekutivě a prosazení koalic (1), prosazení cílů zájmových skupin (2), společenské vyžití, status (3) [Jüptner

2006: 111-112]. Pouze bod 1 a z části bod 2 odpovídá racionálním cílům na základě klasické teorie koalic.

Pokud se zaměříme na otázku unitárnosti aktérů, můžeme konstatovat, že chápání politických stran a subjektů jako jednolitého hráče není zcela přesné. V případě menších obcí se v české terminologii ujal pojem tzv. *jader*. Tato jádra mají nejčastěji jednociferný počet členů, může se nacházet v rámci formálně existující politické strany, často se prolíná mezi více stranami a nezřídka dochází k založení dalších stran za účelem maximalizace volebního zisku [Jüptner 2006: 112]. Uvnitř subjektů také můžeme pozorovat různé úrovně antagonismů. Může zde být konflikt mezi tzv. *loajalisty* a *organizačními radikály*. Organizační radikálové na sub-národní úrovni zdůrazňují strategie, které řeší zejména lokální problémy, místní identitu, decentralizaci vztahů uvnitř strany. Nejdůležitější je pro ně demokracie uvnitř strany, často se dostávají do sporu s loajalisty a s členy na vyšší úrovni [Downs 1998: 57].

Názornou ukázkou, jak funguje politika a koaliční chování na sub-národní úrovni, si můžeme ilustrovat na případu Prahy 10. Případová studie vychází z publikace B. Říchové a kolektivu z roku 2015. Autor vychází z premise, že velká města by se příliš neměla odlišovat od národní úrovně. Aktéři jsou zejména politické strany, které, v souladu s teorií koalic, vystupují jako unitární aktéři. Pro tyto větší celky jsou běžnější minimální vítězné koalice, protože se jedná o soutěživý systém, aréna, ve které je soutěž nejdůležitější, je aréna rozpočtová [Říchová a kol. 2015: 191]. Kromě minimálních vítězných koalic jsou nicméně běžné i výrazně nadměrné koalice a také koalice ideově nepropojené – typicky koalice ČSSD a ODS. Avšak vývoj celkového stranického systému více méně kopíruje národní úroveň. Na Praze 10, která velkou obcí je, neparticipují individuální aktéři ani nezávislí kandidáti – volební strany jsou buď politické strany, nebo politické strany či hnutí zahrnují, od roku 2010 se objevují také lokální uskupení registrované formálně jako celostátní politické strany [Říchová a kol. 2015: 196]. Autor ve své studii na základě individuálních rozhovorů s relevantními aktéry tamního systému vyvodil, že rozhodujícími aktéry nejsou strany jako celek, ale jednotlivá individua, která formují kandidátní listiny. Nejedná se ale o starosty či místostarosty, ti prý mají omezený vliv. Tito významní hráči často mění strany, aniž by ztratili vliv [Říchová a kol. 2015: 2001]. Soutěživost systému je výrazná v době voleb a před nimi, jinak se jedná spíše o systém nesoutěživý. Za zmínku stojí i fakt, že na funkčnost exekutivy nemají zásadní vliv negativní kauzy spojené s politickými aktéry (příkladem je kauza špatné investice do portfolia Key Investment, nebo otázka referenda

k výstavbě nové radnice) – systém ve sledovaném období se vyznačuje konsenzuálním modelem a dle respondentů je právě toto nástrojem, respektive vědomou strategií mocenského centra, sloužící k udržení jeho moci [Říchová a kol. 2015: 202-207]. Motivace v takovémto systému mohou být profity z majetku a volných financí. Často dochází k uzavření koalic bez koaličních dohod, dle autora se jedná spíše o systém, kde se uplatňuje již zmíněný koncept jader – rozhodující slovo má skupina individuálních aktérů, tyto skupiny vznikají dělením, prorůstají do sebe [Říchová a kol. 2015: 210]. Schopnost ovlivnit dění v systému na Praze 10 z národní úrovně je výrazně omezený. Otázkou vztahu a vzájemnými vlivem mezi národní a sub-národní úrovní se budeme věnovat v následující podkapitole.

### 1. 4. 3 Vliv národní úrovně na sub-národní úroveň

Často se můžeme v odborné literatuře setkat s hypotézami, že koalice vytváří na sub-národní úrovni stejné subjekty, jako na národní, a že lze tedy pozorovat určité „kopírování“. Nicméně právě na sub-národní úrovni jdou do koalice vítězné strany mnohdy s jinou stranou, než na úrovni národní. Dle A. Downse velmi záleží na kontextu, v jakém jsou koalice utvářeny a je jednou z přispívajících proměnných, na jejíž základě můžeme pochopit chování hráčů [Downs 1998: 43]. Groennings v této souvislosti zmiňuje pojem *situačnost (situational)* – o tom, jaké koalice budou sestaveny, rozhoduje stabilita situace, početní síla stran, pozice stran, ústavní proměnné, neformální pravidla, tlak zvnějšku, normy a hodnoty politické kultury – pro sub-národní úroveň jsou nejdůležitější *stabilita situace* a *tlak zvnějšku* (příkladem může být intervence národní strany) [Downs 1998: 44]. Kromě toho jsou političtí aktéři vedeni dvěma typy motivací, resp. nátlaků – volebním a organizačním. Volební znamená, že aktéři věří, že jejich jednání má dopad na budoucí volební výsledek, snaží se chovat důvěryhodně a volí přiměřené strategie. Organizační znamená, že aktéři věří, že jejich chování a koaliční jednání má dopad na stranické vztahy, zejména s jejich stranou na národní úrovni. Úroveň toho, do jaké míry národní straničtí lídři ovlivňují koaliční vazby na periferní úrovni, určuje *soutěživost* a *stabilita* lokálního systému. Downsův podmínkový model definuje soutěživý prostor jako prostor, kde politici chtějí dobrý výsledek, aby získali úřad – naopak v nesoutěživém prostoru mohou činit různá rozhodnutí, která povedou k zisku [Downs 1998: 47]. Soutěživost tedy do jisté míry omezuje koaliční výběr. Vliv má i *volatilita* – čím je větší, tím více si dávají politici pozor a kontrolují své jednotlivé kroky. Nacionalizace je dalším faktorem, který má vliv

na to, jak bude vypadat lokální systém. Pokud jsou výsledky a fluktuace na národní a sub-národní úrovni podobné, je pravděpodobnější, že na sub-národní úrovni si aktéři budou počínat volněji při sestavování koalice [Downs 1998: 48]. Tam, kde je vysoká míra volatility a nízká míra nacionalizace, tam vznikají konzervativní, ideologicky jednotné koalice a naopak.

Jakou roli v tomto hrají národní straniční lídři? Lídrům jde především o úřad, to pro ně znamená jakési zboží. Snaží se přirozeně budovat hierarchické uspořádání a řízení shora dolů – je-li nízká volatilita a stabilní prostředí, mohou si dovolit na nižších úrovních připustit i ideologicky nekompatibilní koalice [Downs 1998: 52]. To jim nakonec může být vhod na úrovni národní – mohou vyhrožovat svým partnerům pádem vlády a deklarovat, že mají i potencionální partnery jiné, jak lze vidět na nižší úrovni. Dodd s tímto pohledem souhlasí a dokládá, že na periferní úrovni může být vyzkoušeno takové vládní složení, které otestuje případnou budoucí spolupráci na úrovni národní [Downs 1998: 59].

Do jaké míry ovlivňuje národní vedení dění ve straně na úrovni nižší?<sup>21</sup> Míru ovlivňují tři faktory. 1. vlastnosti strany – pravidla, míra centralizace, způsob komunikace; 2. vlastnosti aktérů – organizační nespokojenost, kariérní ambice, míra angažovanosti; 3. vlastnosti kontextuální – volební systém, volatilita, nacionalizace. Na základě těchto organizačních charakteristik lze zkoumat vztah mezi úrovněmi [Downs 1998: 192]. Downs tento vztah rozčleňuje do čtyř aspektů [Downs 1998: 193-200]:

*Diskrepance mezi úrovněmi.* Otázka toho, jak důležité je v rámci systému a politické kultury zvážit při tvorbě koalic nutnost duplikovat koalice z národní úrovně. Politici ze sub-národní úrovně vesměs přijímají tuto nutnost – ve Francii hledají stejná složení, v Německu nikoliv.

*Motivační disparita.* Pokud jsou motivace na národní a sub-národní úrovni odlišné, vzrůstá potenciál pro konflikt. Pro politiky na sub-národní úrovni je nejdůležitější motivací být součástí většiny v radě a prosazovat ideologii strany – je nezbytná dohoda mezi partnery na politikách, nedůležité jsou pro ně instrukce z národní úrovně. Pro politiky na národní úrovni by dle stejných respondentů měla být nejdůležitější dohoda na politikách.

---

<sup>21</sup> V Belgii uzavřely dvě strany pakt, ve kterém se zavázaly, že spolu půjdou do koalice na všech úrovních, chtěly tak potlačit jinou politickou stranu. V praxi však pakt nebyl naplněn – převážily zákulisní hry, pakty na jiných úrovních. Šlo o případ, kdy se národní strana snažila nadiktovat směr, nicméně strany v periferiích se zařídily po svém [Downs 1998: 189].

*Těžiště koaličního rozhodování.* Pokud by bylo dogma o unitárních stranách pravdivé, očekával by se zde především vliv národního vedení strany. Respondenti ze sub-národní úrovně nicméně odmítají, že by o koalici rozhodovaly národní centrály, zejména v Německu.

*Intervence národní centrály.* Vesměs je zde patrný vliv národních centrál, výjimkou jsou strany ekologické ve Francii či Zelení v Německu.

Kde tedy stranická centrála zasahuje do nižších úrovní nejvíce? Ve volebně nestabilních oblastech (s vysokou mírou volatility) je pravděpodobnější zasahování národní strany. Taková situace může být důvodem pro konflikt. Nejprve začne o koalici vyjednávat lokální reprezentace a poté se do vyjednávání vloží nadřazení z národní úrovně [Downs 1998: 204]. Autonomie lokální úrovně je umenšena také v případech, kdy politici mají kariérní a mocenské aspirace a sub-národní úroveň využívají pouze jako první krůček k dosažení moci – snaží se totiž „zavděčit“ národnímu vedení [Downs 1998: 210]. Ve Francii, kde je typické, že zvolený zástupce na národní úrovni kumuluje funkce na nižších úrovních tak lze očekávat, že bude vyvíjet větší tlak na radní, aby sledovali stranickou linii z národní úrovně.

Jak již bylo zmíněno, roli hraje i další vlastnost strana, a to její komunikace. Tam, kde je komunikace limitovaná a formální, existuje menší míra autonomie na lokální úrovni – uzavřená vertikální struktura tak znamená, že přístup k stranickým lídrům je omezený, ne-li nemožný [Downs 1998: 215]. Vlastnosti aktérů též hrají důležitou roli. Záleží na tom, zda jsou zvolení politici „*lokalisté*“ – velmi se angažují v komunální úrovni, „*mezoisté*“ – nejvíce se angažují na meziúrovni (v regionu, provincii, kraji), anebo zda se jedná o „*stranické lídry*“ – ti se pravidelně angažují v národních orgánech, usilují o místa v nejvyšších státních orgánech. Posledně jmenovaní politici nejvíce prosazují duplikaci koalic s národní úrovní na úrovni nižší [Downs 1998: 216].

Ve studii K. Švece o tvorbě koalic na krajské úrovni ve volebním období 2004-2008 autor mimo jiné zkoumal, co mělo vliv na sestavování koalic, a právě role národní stranické centrály byla jedním z oněch vlivů. Příkladem může být strana ODS, která se spojila v koalici s ideově nekompatibilní ČSSD, a předseda ODS nutnost spojení deklaroval tvrzením, že jedině tak lze zabránit vládnutí antisystémové KSČM. Důležitým se jevil i fakt dřívější spolupráce, kdy strany navazovaly na již osvědčené koalice z předchozího volebního období [Švec 2006: 661].



Co se týče soutěživosti stranických systémů, lze pro analytickou část vycházet z premise, že Praha je soutěživým systémem. Soutěživost stranického systému obecně znamená, že takový systém se vyznačuje přítomností více než jedné strany, jde o tzv. systém pluralismu, v rámci kterého dochází k boji o politickou moc [Říchová 2002: 97-98]. Ve prospěch této premise hovoří i poznatky Downse a také poznatky ze studie o Praze 10. Soutěživější jsou systémy ve velkých městech s větším výskytem minimálních vítězných koalic, soutěž probíhá zejména ve volebním období, kdy se hraje o mocenské role nad rozpočtem, který je ve větších městech, a zejména v Praze, poměrně vyšší, než v malých obcích. Jedním ze znaků, že jde o systém podobně soutěživý, jako na národní úrovni je také podobný vývoj stranického systému.

## **1. 5 Aktéři teorie koalic**

V této podkapitole se budeme věnovat hráčům, respektive aktérům, kteří hrají v rámci procesu tvorby koalic ústřední roli. Pozornost je věnována zejména otázce unitárnosti těchto aktérů a také jejich samotná struktura a vztahy, které ovlivňují jejich strategie a chování při vyjednávání o koalicích. Hlavním referenčním aktérem rozumějme politické strany, ač lze do procesu tvorby koalic zahrnout jednotlivé lídry, poslance, neúspěšné kandidáty, dobrovolné aktivisty, voliče či radní [Downs 1998: 14].

### **1. 5. 1 Politické strany jako unitární aktéři?**

Politické strany, jakožto hlavní aktéři procesu utváření koalic jsou ve většině případů pro účel studia v oblasti teorie koalic pojímány jako aktéři unitární. Dle Lavera a Shepsleho tomu tak skutečně je, nicméně přesto se tyto aktéři mohou rozdělit, nebo slučovat. Často proniká vyjednávání o politikách a strategiích hluboko dovnitř stran a tato vnitřní vřava ve stranách může výrazně ovlivnit další směřování strany [Laver a Shepsle 1996: 24].<sup>22</sup> Problematiku ve své studii dále rozvádí Laver a Schofield. Jejich závěry z empirického zkoumání potvrdily, že drtivá většina případů, kdy strany vstupují do koalic a opouštějí je, vystupují jako unitární aktéři. Téměř nikdy do vlády nevstoupila pouze část strany (nebo vystoupila) a všechny západoevropské tvorby vlády můžeme nahlížet z pohledu, že strany vskutku jsou unitární aktéři. Později tu samou problematiku zkoumali právě Laver a Shepsle v několika zemích. Tezi o unitárnosti aktérů nevyvracejí, nicméně tvrdí, že politici v koalici jsou jakýmsi agenty strany, kteří

---

<sup>22</sup> Příkladem je dle Lavera a Shepsleho obrat u britských Konzervativců, když M. Thatcherovou nahradil J. Major.

se spolustraníky jednájí více či méně ve shodě. Jedná se tedy o individua, která jednájí jako perfektní agenti své strany [Laver a Shepsle 1996: 25].

G. M. Luebbert nahlíží na politické strany jako na tělesa, která jsou složena z různých vrstev. Mluví o diskuzi mezi vedením strany, názorovými frakcemi uvnitř stran a členskou základnou strany. Politická strana totiž nevstoupí do koalice, pokud by to mělo být spojeno s odporem členské základy a s následnými vnitrostranickými konflikty, které mohou vést až k otřesení pozice samotného lídra, někdy dokonce k rozpadu strany [Luebbert 1986: 52-53]. Rozhodování o tom, zda vstoupit do koalice, je rozhodnutí klíčové s významnými důsledky pro stranu a její členy do budoucna. Jednomyslnost rozhodnutí vstoupit do koalice může být jednou z podmínek, aby strana jednala stmeleně a jako unitární aktér v rámci vznikající koalice. Sociální psychologie si všímá této problematiky a dle jejích předpokladů existuje největší tlak na jednomyslnost v menších skupinách, pokud se však jedná o problém okrajový (což vstup do koalice není), stává se častěji, že se objeví nejednotné hlasy [Adrian a Press 1968: 556]. Pokud se politická strana jako celek rozhodne do koalice vstoupit, v jejím rámci se snaží být co nejvíce viditelná. Snaží se prosazovat svůj program, aby to ocenili voliči, snaží se být jedinečnou. Problém vzniká v okamžiku, kdy se v koalici nacházejí podobně zaměřené strany s podobným programem, poté jedinečnost může splynout [Luebbert 1986: 52-53]. To se následně může projevit v příštích volbách, kdy strana nezáručí úspěchy prosazování programu, ale zásluhy se rozloží rovnoměrně mezi ostatní strany, nebo se může stát, že minulé úspěchy budou přičítány nejsilnějšímu představiteli koalice. Proto existují velice časté konflikty v koalici mezi ideologicky nejbližšími stranami [Luebbert 1986: 52-53].<sup>23</sup>

Problematicke unitárnosti politických stran, jakožto aktérů teorie koalic, se práce detailněji věnovala v části o komunální a regionální úrovni politiky zasazené do teorie koalic. Anthony Downs toto téma obsáhle rozpracovává. Konstatuje, že ve skutečnosti straničtí lídři nejsou všemohoucí – ve všech stranách můžeme nalézt antagonismy – může jít nejčastěji o konflikt mezi *loajalisty* a *organizačními radikály*, kterým nevyhovuje status quo organizace a kteří jsou kritičtí vůči vztahům uvnitř politické strany [Downs 1998: 57]. Spory mezi těmito dvěma složkami uvnitř politických stran mohou v krajním případě vést až k rozdělení strany, týká se to především relativně nových politických stran, ale tendence dle Downse můžeme pozorovat i u stran

---

<sup>23</sup> To může mít přímý vliv i na délku vyjednávání o koalici, kdy se může stát, že strany se budou bránit vstupu do koalice s ideologicky nejbližšími partnery.

tradičních [Downs 1998: 59]. Dichotomií organizační radikálové a lojalisté uvnitř stran se nepřímo zabýval i M. Duverger. Tvrdil, že zvolení zástupci by měli být důležitější, než jejich stranický vůdce, nicméně v praxi je tomu naopak. Stranický vůdce má tendenci rozkazovat svým poslancům, směřuje to až k jakési oligarchii [Downs 1998: 187]. Míru unitárnosti Downs ilustruje na škále, kdy jako nejunitárnější strany chápe tzv. *koherentní strany* (autoritářská linie řízení, strany komunistické), méně unitární jsou strany *disciplinované* (unitární zejména ve chvíli tvoření koalice), *strany neunitární* (v rámci strany existuje množství frakcí), a *volební koalice* (protokoalice jednotlivých aktérů) [Downs 1998: 26-27].

Jak již bylo zmíněno, aréna tvorby koalice je veřejnosti relativně skryta. Politické strany, na které nahlížíme jako na unitární aktéry, nicméně v jejichž nitru fungují určité antagonismy, se podle G. Mesežnikova při tvorbě koalice řídí jistými pravidly. Formateur, zpravidla nejsilnější strana, svým partnerům vnucuje realizaci svých programových a politických priorit (1). Zároveň každý koaliční partner, strana, prosazuje některé své politické priority (2). Za programové a politické priority a prosazované politiky v praxi má odpovědnost politická strana, která hraje v tom kterém resortu vedoucí pozici (3) [Mesežnikov 2005: 62]. Pokud bychom tyto předpoklady promítli do teoretického konceptu Downse lojalisté a organizační radikálové, můžeme konstatovat, že například v souvislosti převahy určité politické strany, zpravidla nejsilnější, bude tlak organizačních radikálů uvnitř menší strany silnější, neboť silnější strana do určité míry vnucuje svou politiku, nebo nepřímo přetváří priority stran partnerských. Mesežnikův pohled koresponduje s konceptem Luebberta, zejména v případě koalice ideologicky spřízněných stran, kde je velmi obtížné vydávat danou realizovanou politiku za výhradně svou zásluhu.

## **1. 5. 2 Ideologická pozice aktérů**

Ideologické hledisko v teorii koalic hraje podstatnou roli. I na jeho základě byly koncipovány některé koaliční typologie. Do jaké míry typologie ovlivňuje vznikající koalice a zda hraje roli na úrovni regionální či komunální, je zkoumáno v podkapitolách o typech koalic a v rámci kapitoly o komunální politice. Podle Lavera a Shepsleho u každé politické strany můžeme identifikovat nějakou ideální politickou pozici. Pokud strana dostane možnost, předpokládá se, že své politické pozice bude implementovat a prosazovat v rámci konkrétních politik. Laver a Shepsle dále zdůrazňují, že taková ideální politická pozice musí být reálná a v praxi reálně prosaditelná [Laver a Shepsle

1996: 25]. Na základě svého ukotvení a politické pozice se politici snaží prosadit své politiky a záleží jim na uplatňování politických cílů samotných, strany jsou pak převážně *policy-seekers*. Nicméně politické sliby mohou ctít a naplňovat ne proto, že jim záleží na prosazení politik samotných, ale proto, že čekají, že jejich voliči naplnění slibu ocení a odmění je v následujících volbách [Laver a Shepsle 1996: 41]. Umístění na ideologické škále předpokládá určitý politický styl, určité politické priority, které strany na základě své sebeidentifikace na škále budou chtít prosazovat.

Pro účely této práce následně stručně popíšeme ideologickou pozici jednotlivých aktérů, které jsou pro práci relevantní.<sup>24</sup> Na základě odborné literatury si nejprve nastiňme pozice některých politických stran z hlediska ideologie v České republice (obrázek č. 1 - zahrnuty jsou i některé strany, které se sledovaným obdobím v pražské politice nesouvisí). Pozice politických stran je proměnlivá. Na základě tzv. CMP projektů (*Comparative Manifesto Project*) jsou pravidelně určovány pozice stran na pravo-levé škále [Linek a Lyons 2013: 86]. Určení pozic je provedeno na základě obsahové analýzy volebních programů a v porovnání s výše znázorněnou škálou lze pozorovat mírné odchylky.<sup>25</sup> Nejaktuálnějším ukazatelem ideologického zařazení relevantních politických stran může být také pravidelný výzkum Centra pro výzkum veřejného mínění (CVVM) zaměřující se na sebezařazení na levoprávní škále politické orientace samotnými voliči jednotlivých stran.

### Obrázek č. 1: Ideologická škála politických stran v České republice:<sup>26</sup>



Zdroj: [Cabada a Vodička 2011: 251]. Vlastní zpracování. Pozn.: KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy, ČSSD – Česká strana sociálně-demokratická, VV – Věci veřejné, SZ – Strana zelených, KDU-ČSL – Křesťansko-demokratická unie, česká strana lidová, ODS – Občanská demokratická strana, SPR-RSČ – Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa.

Výzkum z dubna 2016 ukazuje, že nejlevicověji smýšlejí voliči KSČM, směrem do

<sup>24</sup> Politické strany, které jsou popsány, byly vybrány na základě relevantnosti vzhledem k cíli práce a týkají se volebního období 2010 - 2014 na pražském magistrátu.

<sup>25</sup> Pozice Strany zelených je například v roce 2006 výrazněji napravo mezi ČSSD a KDU-ČSL, ale v roce 2010 je více vlevo mezi KSČM a ČSSD. Naopak ODS je dle CMP projektu stabilně nejvíce napravo s výjimkou v roce 1996, kdy je nejpravicejší strana ODA, SPR-RSČ jsou spíše v pravém středu [Linek a Lyons 2013: 86].

<sup>26</sup> *KVV ČSSD Praha: Pražská ČSSD představila kandidátku pro komunální volby*. Oficiální stránky ČSSD. [online], cit. 2016-09-23.

středu pak ČSSD, ve středu se nachází těsně za sebou KDU-ČSL a hnutí ANO 2011, následuje na pravici TOP 09 a nejvíce vpravo ODS.<sup>27</sup>

### **1. 5. 2. 1 Pozice vybraných českých politických stran na ideologické škále**

Jako první relevantní stranu pro účely této práce uvažujeme Českou stranu sociálně-demokratickou (ČSSD). Sama sebe definuje jako stranu levého středu, jejíž program vychází z programových cílů západoevropských sociálně-demokratických stran. Klade důraz na principy svobody, demokracie, sociální spravedlnosti, solidarity a ekologické odpovědnosti cestou parlamentní a přímé demokracie. ČSSD má zhruba 21 tis. členů [Válková 2015a]. Její tradiční baštou jsou okresy na západě Čech (Děčín, Ústí nad Labem, Most, Chomutov), na severu Moravy a ve Slezsku, nejméně hlasů naopak získává v Praze [Cabada a Vodička 2011: 278]. Co se týče voleb do zastupitelstva v Praze v roce 2010, kandidátem na primátora byl Jiří Dienstbier. Základními programovými prioritami v Praze bylo lepší hospodaření s majetkem města, boj s korupcí, zvýšení ploch zeleně a zrušení územního plánu, který prosadila ODS. Před volbami se ČSSD také hlásila k vyřešení „problému Opencard“, aktivnímu boji s kriminalitou, investicím do školských zařízení a veřejné dopravy či zprůhlednění systému grantů pro divadla a další kulturní instituce.<sup>28</sup>

Občanská demokratická strana (ODS) sebe samu definuje jako pravicový subjekt, stavějící na konzervativních společenských hodnotách, obohacený řadou liberálních prvků. Mezi její základní principy patří svobodná soutěž politických stran, individuální svobody, podnikavost a soukromé vlastnictví.<sup>29</sup> V současné době má necelých 15 tisíc členů.<sup>30</sup> Oproti roku 2010, kdy strana měla zhruba 22 tisíc členů, je to výrazný úbytek. Tradičními baštami ODS je Praha, její okolí a další větší města, jako je Brno, Plzeň, Liberec nebo České Budějovice [Cabada a Vodička 2011: 281]. Je důležité poznamenat, že ve volebním období poslanecké sněmovny 2010-2013 docházelo k postupnému úbytku voličstva ODS. V Praze nicméně strana vládla nepřetržitě a ve

<sup>27</sup> CVVM. *Sebezřazení na levoprávní škále politické orientace – duben 2016*. dostupné online: [http://cvvm.soc.cas.cz/media/com\\_form2content/documents/c1/a7559/f3/po160517.pdf](http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7559/f3/po160517.pdf). Z výzkumu například vyplývá, že stranu TOP 09 voliči vnímají z 32 % jako pravý střed, ODS tak vnímá jenom 30, 5% voličů. Jako pravici vnímá TOP 09 však jen 42 % voličů, ale ODS 47, 4 % voličů. Ve výzkumu z června 2015 však voliči jako více pravicovou považovali naopak stranu TOP 09.

<sup>28</sup> Je důležité podotknout, že škála byla konstruována okolo roku 2009, kdy např. Strana zelených inklinovala k liberálnější pozici, než v současnosti.

<sup>29</sup> Detailnější informace o programových prioritách a ideovém ukotvení ODS lze nalézt online na WWW: <http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>.

<sup>30</sup> Údaj se vztahuje k datu 1. květen 2015 a je dostupný online na WWW: <http://moje.ods.cz>.

sledovaném volebním období byla mediálně vnímaná jako strana, která stojí za korupčním prostředím na pražské radnici. Z hlediska programových priorit pro Prahu ve volbách 2010 bychom mohli identifikovat tyto hlavní: lepší propagace Prahy, především pro movitější turisty, veřejné zadávání architektonických soutěží, rozšíření kamerových systémů, snížení počtu kasin a heren, zřízení tzv. metropolitní policie, zahájení výstavby linky metra D, dokončení linky A, výstavba městského okruhu, zejména propojení a dokončení v úseku Strahovský tunel Pelc-Tyrolka, výuka cizích jazyků již ve školce a v prvním ročníku základní školy, realizace bezbariérové Prahy, modernizace ústřední čističky odpadních vod, či dokončení protipovodňových zábran.<sup>31</sup>

Tradiční stranou na české politické scéně je také Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM). Ta především kvůli své antisystémovosti nebyla schopna tvořit jakoukoliv alternativu vůči vládoucí středopravicové koalici v období téměř celých 90. let [Cabada a Vodička 2011: 283]. Strana je ortodoxně komunistická, antisystémová, která odmítá současné nastavení demokratického politického systému [Cabada a Vodička 2011: 284]. V současnosti má členskou základnu o zhruba 49 tisíc členech (k březnu 2015), též se projevuje klesající tendence [Válková 2015b]. I ve volebním programu ve volbách do pražského zastupitelstva v roce 2010 jsou patrné stopy komunistické ideologie. Strana prosazovala posílení role zastupitelstva vůči radě, zamezení rozprodávání městského majetku pod cenou. Zasazovala se o prověření efektivnosti hospodářských smluv na Opencard či dopravní stavby. Zajímavým prvkem programu je odstěhování Radia Svobodná Evropa z Prahy, potažmo z České republiky. Dalšími body programy byly: podpora obecního a družstevního bydlení, cenové zvýhodnění pro cestující městské hromadné dopravy, dostavba linky metra A, započítí stavby linky D, rekonstrukce ústřední čističky odpadních vod či rekonstrukce budovy Výstaviště, dostavba plaveckého areálu Šutka.<sup>32</sup>

Posledním klíčovým aktérem pro následnou analýzu je strana TOP 09. Jde o konzervativní politickou stranu, která se zrodila v souvislosti s vnitrostranickou krizí uvnitř KDU-ČSL, resp. smýšlením konzervativně-liberálního křídla ve straně, vedeného Miroslavem Kalouskem [Cabada a Vodička 2011: 285]. TOP 09 se přiklání k pravici a pravému středu, což potvrzuje zejména spoluprací s ODS na celostátní úrovni, naopak odmítá jakoukoliv spoluprací s KSČM a v období předsednictví ČSSD Jiřím Paroubkem

---

<sup>31</sup> *Volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy 2010. Volební program.* Dostupné online na WWW: <http://www.lukasherold.cz/ke-stazeni/volebni-program-ods-pro-hlavni-mesto-prahu.pdf>.

<sup>32</sup> *Volební program KSČM pro volby do ZHMP 2010.* Dostupné online na WWW: <http://www.praha.kscm.cz/article.asp?thema=3443&item=50720&previev=archiv>.

také s touto stranou. Mnoho cílů má společných s ODS, strany se později začínají chápat jako rivalové bojující o stejný typ voliče [Cabada a Vodička 2011: 286]. TOP 09 uspěla ihned v komunálních volbách 2010 v Praze, kde získala 41,27 % hlasů, porazila „neporazitelnou“ ODS, nicméně přesto skončila v opozici, protože ČSSD a ODS proti ní dohodly koalici [Cabada a Vodička 2011: 286]. Strana na komunální úrovni spolupracuje především s hnutím Starostové a nezávislí a její členská základna činí pouhých 3, 5 tisíc členů [Válková 2015b]. Ač subjekt kandidoval v komunálních volbách v roce 2010 poprvé, program měl obsáhlý. Důraz byl kladen na transparentnost v otázce veřejných zakázek a na snahu dosáhnout vysokého počtu uchazečů o zakázky. Strana prosazovala princip otevřené radnice veřejnosti. Mezi další programové body patřily: efektivnější kamerový systém bez jeho rozšiřování, urychlit výstavbu dle stávající koncepce Pražského a Městského komplexu, dokončení výstavby radiál, příprava pro stavbu linky metra D, začlenění a dobrá integrace cizinců na území města, přepracování územního plánu a zapojení veřejnosti do procesu jeho tvorby, výstavba zcela nové budovy výstaviště či odpolitizování přidělování grantů v oblasti kultury.<sup>33</sup>

## **1. 6 Typologie koalic**

### **1. 6. 1 Minimální vítězná koalice (Minimum Winning Coalition)**

Koncept minimální vítězné koalice, který rozpracoval William Riker, byl rozpracován již v předchozích kapitolách. Již v nich však byly naznačeny pokusy ostatních politologů jeho koncept upravit a vyvarovat se případných nedostatků. Minimální vítězná koalice splňuje podmínky účinnosti i zisku, tedy je vítězná, protože dosahuje nadpoloviční potřebné většiny a zároveň předpokládá maximální zisk, jelikož se dělí mezi méně aktérů. Původní Rikerův koncept má později několik variací. Jeho pojetí můžeme označit jako *Minimum Size Coalition* – předpokládá obsazení minimálního počtu křesel/mandátů a jakýkoliv další člen koalice by byl nadbytečný, a tedy iracionální [De Swaan 1973: 49-51].

Druhé pojetí, které rozpracoval Leiserson, můžeme označit jako *koalice s minimálním počtem členů* (stran). Koncept vypracoval na základě své analýzy japonské strany (LSD) a stanovil, že má-li být vzniklá koaliční vláda efektivní, musí mít nejmenší počet členů, tedy stran. Mezi aktéry totiž vznikají třetí plochy a koalice se poté může štěpit. Čím méně aktérů, tím méně třecích ploch pro možné konflikty [De

---

<sup>33</sup> *Volební program TOP 09 pro Prahu.* Dostupné online na WWW: [http://www.top09.cz/files/soubory/volebni-program-top-09-pro-prahu\\_226.pdf](http://www.top09.cz/files/soubory/volebni-program-top-09-pro-prahu_226.pdf).

Swaan 1973: 65]. S menším počtem stran je tak koalice stabilnější, dle tohoto pojetí je tedy nejvýhodnější koalice se dvěma stranami [Leiserson 1968: 776]. Vyjednávání v takovéto koalici nepředpokládá tak velké rozhodovací náklady.

Novinku zavádí do chápání minimálních vítězných koalic De Swaan. Kromě velikosti ho zajímá i ideologie a ideologické rozpětí, které koalice představuje. Konstatuje, že koalice by měla mít společné cíle, být ideologicky svázaná. Tvrdí, že je iracionální, aby se v koalici spojili aktéři, kteří spolu nemají nic společného [De Swaan 1973: 68-69]. Pro toto pojetí minimální koalice tak není stěžejní otázka velikosti, nýbrž ideologie, které by při rozhodování o složení koalice, měla být dána přednost před velikostí. Pro účely práce můžeme koalici nazvat jako *minimální, ideově propojenou*.

Ideologické hledisko zavedl do uvažování o vítězných koalicích R. Axelrod a později ve spolupráci s Leisersonem přišel s propojením obou principů – velikostního a ideologického. Vzniká tak koncept *minimální vítězné, ideově propojené koalice*, předpokládající ideovou propojenost s co nejmenším možným zastoupením v legislativním orgánu. V krajním případě může existovat i nadbytečný člen, nicméně tento člen nesmí představovat žádný ideologicky krajní pól, měl by být ideálně uprostřed mezi dalšími partnery [De Swaan 1973: 71].

*Menšinové kabinet*y byly stručně zmíněny v předchozích kapitolách a detailněji se jimi zabývá L. C. Dodd. Opačný pól představují *nadbytečně velké koalice* (surplus coalition) [Novák a kol. 2011: 584]. Nadbytečně velké koalice mají více členů, než je k většině nezbytně nutné. V parlamentních režimech se nicméně nejčastěji setkáváme s minimálními vítěznými koalicemi [Novák a kol. 2011: 585].

## 1. 6. 2 Typologie koalic Stanislava Balíka

Inovovanou typologii koalic z českého prostředí představil politolog Stanislav Balík, částečně vycházející z pojetí Axelrodova, Rikerova a Sartoriho. Je důležité poznamenat, že jeho typologie vychází z adaptace tradičních typologií na komunální úroveň. Každá koalice dle jeho pojetí má určité specifické charakteristiky, které značí jednotlivý druh koalice. Tyto charakteristiky jsou *třída koalice* a *typ koalice*. Třída je definována na základě počtu, kdy poté základní třídy jsou minimální vítězné a nadměrné koalice. Oproti tomu typ koalice je definován na základě ideologické kompatibility [Kulíšková 2011: 175]. Koalice nadměrné mohou být: *velká, nadměrná, široká* a *všestranická*. Ve spojitosti s ideovým hlediskem existuje v rámci velké koalice dichotomie *nadměrná, ideově propojená* a *nadměrná, ideově nepropojená* koalice. Ve



třídě minimální vítězné koalice lze identifikovat totožnou dvojici – *minimální vítězná, ideově propojená* a *minimální vítězná, ideově nepropojená* koalice [Balík 2008: 42]. Balík zmiňuje i existenci exekutiv *menšinových*<sup>34</sup>, a to jak jednobarevných, tak koaličních.

Minimální vítězná ideově propojená koalice (1) je téměř totožná s pojetím ideologicky kompatibilních minimálních vítězných koalic. V jejím rámci se nachází tolik členských subjektů, kolik je zapotřebí k většině, tyto subjekty si jsou navíc ideologicky blízko. Tento typ koalice nejvíce podporuje soutěživost stranického systému a z hlediska teorie racionální volby a teorie her je nejlogičtější [Balík 2008: 43]. Minimální vítězná ideově nepropojená koalice (2), signalizuje spolupráci ideově nepříbuzných stran a v opozici přitom zůstává více politických subjektů. Tato koalice je složena z nejmenšího počtu členů, nicméně nezahrnuje dva hlavní reprezentanty ideových proudů [Balík 2008: 43]. Specifickým typem je koalice velká (3). Ta je definována pouze na ideovém základě. V praxi znamená spolupráci dvou dominantních, ideově protikladných aktérů v exekutivě, nevylučující ani spolupráci s menšími, středovými subjekty. Aby byla koalice velká, musí v opozici zůstat alespoň dva relevantní protivníci, kteří jsou z ideového hlediska protikladní. Taková koalice vzniká z důvodů marginalizace opozice, předpokládá se zde dlouhodobost takové spolupráce, který přesáhne jedno volební období [Balík 2008: 44].<sup>35</sup> Koalice nadměrné, ideově propojené (4) často vznikají v systémech, kde je k přijetí rozhodnutí potřeba nadpoloviční většina všech zákonodárců – tedy i v rámci komunálního a krajského systému ČR, případně v situacích, kdy dominance vítězná strany je značná, nicméně nedisponuje většinou hlasů, a jelikož nechce být „vydírána“ menším partnerem, raději jich přizve více [Balík 2008: 45]. Výjimečným typem je koalice nadměrná, ideově nepropojená (5), která je totožná s předchozí, nicméně ji tvoří ideově vzdálení členové. V koalici široké (6) se spojí téměř všechny relevantní politické síly a mimo zůstává jeden politický subjekt či politický proud [Balík 2008: 46]. Koalice musí mít alespoň tři členy, je koalicí nadměrnou a musí v ní spolupracovat subjekty ideově nepříbuzné. Specifickou koalicí, typickou zejména pro komunální systém a především v menších municipalitách, je koalice všestranná (7). Dle Balíka ji můžeme označovat různě, dle úrovně, na které se nachází – tedy i všekrajská, všestátní atp. V jejím rámci se na

---

<sup>34</sup> Dle Balíka mají menšinové vlády dva definiční znaky. Strany jsou zastoupené v exekutivě, ale nedisponují nadpoloviční většinou v legislativě a spoléhají na podporu dalších sil [Balík 2008: 44].

<sup>35</sup> Velká koalice vzniká i v případech, že existuje možnost složit minimální vítěznou ideově propojenou, nicméně o to aktéři nejčastěji kvůli personálním důvodům nestojí.

formování exekutivy podílejí všechny relevantní politické subjekty a žádná nedeclaruje svou distancí [Balík 2008: 47]. U posledních dvou zmíněných koalic lze vysledovat vliv pojetí obce jako *Gemeinschaft*, tedy pospolitosti, která by měla být jednotná. Nyní pro přehlednost představme hypotetický příklad možných koalic, které lze v rámci imaginárního, 50ti-členného zastupitelského legislativního orgánu sestavit:

**Tabulka č. 1: Různé koaliční uspořádání dle Balíkovy typologie.**

Politické subjekty:	A	B	C	D	E	Celkem
Počet mandátů:	6	9	12	15	9	50
K. minimální vítězná i. prop.						27
K. minimální vítězná i. neprop.						27
K. nadm. i. propojená						36
K. nadm. i. nepropojená						30
K. široká						44
K. všeobecní						50
K. velká						36

Zdroj: Vlastní zpracování.

Politický subjekt B a D chápeme jako hlavní představitele opačných ideových směrů, stranu C jako středovou a strany A a E jako krajní proudy ideových směrů. Jediná obtíž nastává v případě koalice velké, jelikož v mnou zvoleném případě strana B, tedy hlavní opoziční ideový proud vůči straně D, není dominující, silnější je středová strana C. Není splněna podmínka, kdy dva hlavní politické subjekty z opačného ideového tábora přibírají mezi sebe ještě nějaký, menší subjekt – strana C je totiž silnější, než strana B.

## **1. 7 Praha a řízení velkých měst**

### **1. 7. 1 Trendy řízení ve velkých městech**

Praha, jakožto české hlavní město, největší v republice, se ve svém vládnutí a řízení může inspirovat trendy, které lze pozorovat v jiných velkých metropolích. Příkladem může být Berlín, hlavní město Spolkové republika Německa, které bylo také výrazně ovlivněno komunistickou minulostí. V roce 2008 starosta Berlína Wowereit ve svém projevu nastínil, kam by město mělo směřovat. Cílem vedení, tedy politické reprezentace města, je ujistit obyvatele, že veřejná angažovanost se vyplatí a investice jsou pozitivním jevem [Lanz 2013: 1305]. Cílem mělo být zapojení co nejvíce občanů, kterým záleží na městu, využití celého potenciálu města, potažmo občanů. Starosta tehdy prosazoval koncept, který stál za projektem „*Be Berlin*“. Počátek zapojení občanů můžeme pozorovat v západní části Berlína v raných osmdesátých letech. V rámci

politiky urbanismu byl prosazován model z moderního pojetí liberalismu – byl ustaven politický aparát, který dbal důrazu na self-government aktivity – zapojení asociací, individuálních aktérů, kteří se stali součástí tvorby politiky urbanismu [Lanz 2013: 1308]. Za tímto obratem na občana a na angažovanost vidíme tři faktory: chápání občana jakožto politického subjektu, kterému jde o blaho obce (1), důraz na blahobyt střední třídy, podpora osobních investic (2), komunitní chápání dobrého občana – město je komunita, má své hodnoty, ty je třeba bránit před cizími vlivy (3) [Lanz 2013: 1309]. V letech devadesátých, kdy došlo ke sjednocení města, se zhoršila celková ekonomická situace a reprezentace města upírá svou pozornost na kulturu, kterou chápe jakožto nového ducha kapitalismu, přichází kulturalizace zdola a shora, Berlín se má stát „kreativním městem“ [Lanz 2013: 1312]. Velká koalice<sup>36</sup>, která téměř po celá devadesátá léta vládla v Berlíně, se snažila prezentovat Berlín jako hlavní město všech Němců, bez imigrantů, bez zmíněných cizích vlivů a změna mohla přijít až se změnou koalice po roce 2001. Koncepce uzavřeného města byla za vlády Socialistů pomalu opouštěna. Město se internacionalizovalo, zvýšil se jeho ekonomický potenciál a z hlediska kulturního ho od této doby lze označit jako mezinárodní centrum subkultur [Lanz 2013: 1312]. Vliv měla i národní úroveň. Od roku 1998 vládla Německu Rudozelená koalice (SPD a Spojenectví90/Zelení), která kladla důraz na rozvoj střední třídy, a kromě jiného stát garantoval subkulturám možnost využití veřejného prostoru – dočasně, dokud nebudou „překážkou“ pro rozvoj či developerské zájmy, nicméně toto využívání veřejného prostoru bylo dáno pod administrativní kontrolu [Lanz 2013: 1313]. Berlín ve výsledky využívá *self-government* ve dvou formách – měkkých = referenda, privátní investice, posilování města jakožto business lokality, - disciplinárních = referendum je nezávazné a ustupuje vyšším zájmům, imigrantské čtvrti jsou podrobeny větší koncentraci bezpečnostních složek [Lanz 2013: 1319]. Klíčový však zůstává důraz na demokratické vládnutí a angažovanost občanů.

Rozvoj velkých měst a metropolí si v dnešní éře globální ekonomiky žádá i debatu, jak zvýšit konkurenci těchto měst a jak je správně spravovat. V těch největších metropolích a na území s vysokou urbánní koncentrací se objevuje pojem „*globální městský region*“, což by do budoucna měl být takový region, který se vyznačuje nejvyšší akumulací kapitálu [Harrison a Hoyler 2014: 2249]. Nastává tak otázka, čemu čelí vláda takovýchto měst? Co jim zajistí rozvoj, bohatství a dobré žití? V případě

---

<sup>36</sup> Šlo o vládu dvou největších politických stran, Sociálních demokratů (SPD) a Křesťanských demokratů (CDU).

velkých metropolí někteří odborníci zastávají názor, že tyto metropole jsou relativně nezávislé na autoritě vlády národní. To samo o sobě nemusí znamenat, že budou město spravovat tím správným způsobem. Ve studii Harrisona a Hoylera to lze ilustrovat na případu Manchesteru v americkém New Hampshire. Tato moderní megapole má deficity v demokratickém rozhodování, často chybí diskuze o politických otázkách, rozhodování se vyznačuje malou transparentností a řešení urbánních a regionálních problémů tak ztrácí důvěryhodnost [Harrison a Hoyler 2014: 2255]. Autoři však zmiňují i případ z Evropy, konkrétně region Flandry, kde lze též pozorovat selhávání tvorby politik městského regionu. Jako důvody selhávání autoři identifikují vysoký administrativní centralismus, politický lokalismus regionální politiky a negativní přístup reprezentace vůči otevřené urbanistické politice [Harrison a Hoyler 2014: 2260].

Důraz na občanské zájmy, ale i na zájmy celého státu klade i D. C. Rowat ve své studii o kanadské Ottawě. Říká, že úlohou hlavních měst je zejména vyvažovat a dosáhnout rovnováhy mezi zájmy občanů města a zájmy národními [Rowat 1968: 345]. V americkém Bostonu v odborných kruzích dochází v 90. letech k přesvědčení, že k účinnému prosazení politik je třeba kromě vůle politických aktérů také nepolitických aktérů – businessu, odborů, neziskových organizací. Tyto dva typy aktérů by měli skládat jakési účelové koalice k prosazení daných politik. Nicméně Boston a stát Massachusetts, který dle ministryně USA pro bydlení a urbanistický rozvoj představuje zářný příklad efektivního regionálního vládnutí v 90. letech, byl dle studie o Bostonu výsledkem nikoliv konsenzu ve vládě, nýbrž konfliktu [Horan a Jonas 1998: 83]. Místní guvernér tehdy úspěšnými politickými nástroji řešil krizi, byl i znovuzvolen, nicméně nikdy nesložil vládu, která by byla širokou koalicí a která by sjednotila zájmy státu Massachusetts [Horan a Jonas 1998: 87].

## 1. 7. 2 Praha a její politický systém

Praha, hlavní město České republiky má v jejím politickém systému zvláštní pozici. Je zároveň obcí a krajem – její postavení upravuje zvláštní zákon č. 131/2000 Sb. O hlavním městě Praze.<sup>37</sup> Počet obyvatel Prahy se pohybuje okolo 1 262 000 lidí.<sup>38</sup> Město se člení na městské části. V Praze vykonává roli krajského zastupitelstva

---

<sup>37</sup> *Zákon o hlavním městě Praze č. 131/2000 Sb.* dostupný online na: WWW: [http://www.praha.eu/public/a6/b3/d4/1828312\\_468763\\_Zakon\\_o\\_hl.meste\\_Praze.pdf](http://www.praha.eu/public/a6/b3/d4/1828312_468763_Zakon_o_hl.meste_Praze.pdf).

<sup>38</sup> Údaj platí k červnu 2015 a je dostupný online na WWW: [http://www.praha.eu/jnp/cz/o\\_meste/magistrat/tiskovy\\_servis/Aktuality\\_archiv/pocet\\_obyvatel\\_prahy\\_roste\\_v\\_pololeti.html](http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/tiskovy_servis/Aktuality_archiv/pocet_obyvatel_prahy_roste_v_pololeti.html).

zastupitelstvo hlavního města Prahy (dále jen „zastupitelstvo“), kde se první volby uskutečnily až na podzim roku 2002, jelikož se do zastupitelstva volí ve volbách obecních, nikoliv krajských [Cabada a Vodička 2011: 397]. Jak uvádí zákon o hl. městě Praze, Praha je samostatně spravována zastupitelstvem hlavního města Prahy, dalšími orgány jsou rada hl. m. Prahy (dále jen „rada“), primátor hl. m. Prahy (dále jen „primátor“), Magistrát hl. m. Prahy (dále jen „magistrát“), zvláštní orgány hl. m. a městská policie hl. m. Majetek hlavního města musí být využíván účelně a hospodárně, Praha je povinna pečovat o svůj majetek, kontrolovat hospodaření s ním a vést účetnictví podle zákona o účetnictví. Zastupitelstvo může v mezích samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky a rada v rámci přenesené působnosti vydává nařízení hl. m. Prahy. V paragrafu 48 zákona o hl. městě Praze se uvádí, že počet členů zastupitelstva činí 55 až 70 členů, stanovuje ho zastupitelstvo nejpozději 85 dnů přede dnem voleb, pokud by počet nebyl stanoven, volí se počet členů podle dolní hranice rozpětí, tedy 55. Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech patřící do samostatné působnosti Prahy.

Rada je definována v paragrafu 68. Jedná se o výkonný orgán v oblasti samostatné působnosti odpovědný zastupitelstvu. Rada připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Rada zabezpečuje a kontroluje hospodaření hlavního města dle schváleného rozpočtu, ukládá magistrátu úkoly v oblasti samostatné působnosti nebo projednává a řeší návrhy a podněty předložené jí členy zastupitelstva, komisemi nebo městskými částmi. Rada je volena zastupitelstvem, má 11 členů a tvoří ji primátor, náměstkové primátora a další členové rady. Je-li primátor nebo náměstek primátora odvolán z funkce nebo se funkce vzdá, přestává být členem rady. Paragraf 69a stanovuje, že rada vykonává své pravomoci i po ukončení funkčního období zastupitelstva až do zvolení nové rady. K platnému usnesení, volbě nebo rozhodnutí rady je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů, stejně tak je tomu v případě zastupitelstva.

Primátor dle paragrafu 72 je z výkonu své funkce odpovědný zastupitelstvu, zastupuje hlavní město navenek. Právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady, může primátor provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tato jednání neplatná. Primátor spolu s náměstkem podepisuje právní předpisy města, jmenuje a odvolává ředitele magistrátu – s předchozím souhlasem ministra vnitra, ukládá úkoly řediteli magistrátu, stanoví jeho plat, odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření hlavního města, či vykonává funkci hejtmána kraje. Primátor

pozastavuje výkon usnesení rady (§ 73), má-li za to, že je nesprávné.

Magistrát dle paragrafu 81 je tvořen ředitelem a dalšími zaměstnanci magistrátu. Magistrát v samostatné působnosti plní úkoly uložené zastupitelstvem nebo radou, vykonává přenesenou působnost, není-li zákonem svěřena jiným orgánům města.

O podobě zastupitelstva, rady, potažmo i magistrátu tak do jisté míry rozhodují voliči ve volbách do zastupitelstva. V obecních volbách za první republiky výsledky v Praze tradičně odrážely vnitropolitický vývoj v republice – výsledky se velmi podobaly výsledkům ve volbách národních [Bělina a kol. 1998: 302]. Tabulka č. 2 představuje vítěze voleb do pražského zastupitelstva od roku 1994, v prvních volbách v roce 1990 zvítězilo Občanské fórum (OF). ODS dominovala celým 90. letům a lze konstatovat, že výsledky voleb v Praze v tomto smyslu také kopírovaly volby do poslanecké sněmovny (výjimkou je rok 1998). V Praze, jako tradiční baště ODS, triumfovala tato strana i ve volbách v roce 2002. V tehdy 70ti-členném zastupitelstvu získala 30 mandátů.

**Tabulka č. 2: Vítězové voleb do pražského zastupitelstva.**

Volby	Vítězná strana	Primátor
1994	ODS	Jan Koukal
1998	ODS	Jan Kasl, Igor Němec
2002	ODS	Pavel Bém
2006	ODS	Pavel Bém
2010	TOP 09 <sup>39</sup>	Bohuslav Svoboda, Tomáš Hudeček

Zdroj: [Bělina a kol. 1998: 515; Cabada a Vodička 2011: 391-394]. Vlastní zpracování.

Druhým nejsilnějším uskupením byli Evropští demokraté s 15 křesly, následované ČSSD (12), KSČM (8) a US-DEU (2) a Koalicí nezávislých a Zelených (2), KDU-ČSL (1) [Cabada a Vodička 2011: 391]. Koalici sestavila ODS s ČSSD, hejtmanem a primátorem se stal Pavel Bém (v počátku vol. období jím byl Igor Němec z ODS) [Cabada a Vodička 2011: 399]. Po volbách v roce 2006 byla pražská koalice sestavená ze subjektů vítězné ODS, dále SNK-ED a Strany zelených a zajistili si tak většinu 51 křesel ze 70. Primátorem se opět stal Pavel Bém [Cabada a Vodička 2011: 401]. Komunální volby v roce 2010 znamenaly průlom, po bezprecedentním vítězství z roku 2006 v Praze ODS jasně prohrála s novou TOP 09 – nakonec však v zákulisních jednáních uzavřela koalici s ČSSD, čímž získala i úřad primátora. Zajímavostí je, že možnost sestavit ideově sourodější koalici TOP 09 existovala a výsledná koalice tak

<sup>39</sup> TOP 09 sice zvítězila, vítěznou koalici nicméně sestavila ODS s ČSSD.

vyvolala vlnu občanské nespokojenosti v Praze [Cabada a Vodička 2011: 394]. Primátorem se stal Bohuslav Svoboda z ODS. Již v roce 2006 a poté v roce 2010 se objevily doporučení vrcholných představitelů ODS neutvářet velké koalice s ČSSD. Tyto koalice však byly tvořeny i v jiných velkých městech, což lze dle Cabady a Vodičky interpretovat jako prvek demokratičnosti a nezávislosti regionálních organizací na stranických centrálách, ale také to lze chápat s jistou dávkou nedůvěry – jako osobní vazby regionálních lídrů typu „každý na každého něco ví“ [Cabada a Vodička 2011: 402].

### **1. 7. 3 Politický vývoj v Praze po roce 1918**

V období tzv. první republiky byl hlavním pražským orgánem ústřední zastupitelstvo se stovkou členů, předsedal mu primátor či jeho náměstek a usnášel se za přítomnosti alespoň 30 zastupitelů, k přijetí usnesení byla nutná nadpoloviční většina [Švec 2014: 22]. Městskou radu tvořil primátor, I., II., III. náměstek a dalších 24 radních, předsedal ji primátor či náměstek, jednání byla neveřejná, stejně jako dnes. Primátor disponoval sistačním právem, což v praxi znamenalo, že pokud by usnesení rady či zastupitelstva bylo dle jeho uvážení v rozporu s právem, mohl zastavit výkon takových usnesení – opět stejně jako dnes [Švec 2014: 24]. Kromě zřizovaných sborů a komisí byl důležitým orgánem také městský magistrát. Ten měl na starost výkon přenesené působnosti obce, plnil funkci komunálního okresního úřadu, úkoly zadané zastupitelstvem či radou – pouze je plnil, nerozhodoval o nich. Skládal se z primátora, vyšších obecních úředníků s právnickým vzděláním a z dalšího personálu – ve své době byl kritizován jako byrokratický moloch [Švec 2014: 25]. Stranický systém byl ovlivněn politickou kulturou a volebním systémem poměrného zastoupení s přísně vázanými kandidátními listinami. Praha ve volbách figurovala jako jeden obvod, v průměru kandidovalo 15-20 subjektů, utváření volebních koalic bylo běžnou praxí, ideologie hrála větší roli než dnes [Švec 2014: 83]. V důsledku vysokého počtu kandidujících subjektů a volebního systému bylo zastupitelstvo význačné svou vysokou fragmentací. V kolektivních orgánech se dbalo na proporcionalitu reprezentace, bylo tudíž těžké od sebe jasně oddělit roli opozice a vlády – aplikace teorie koalic je tak obtížná [Švec 2014: 89]. Hlavní motivací sestavování koalic byla eliminace antisystémových stran, zejména komunistů, nicméně existovala antisystémová opozice z obou stran a nebyla tak možná klasická alternace mezi levicí a pravicí. Koalici obvykle tvořily tzv. státotvorné strany, k nim se připojila strana živnostenská – připomínalo to Pětku

z národní úrovně, v praxi šlo o typ koalice široké až všeobecní [Švec 2014: 101]. Politický systém v Praze byl tedy spíše konsenzuální, nejvíce se rozdílné názory projevovaly při sestavování rozpočtu. Ve volbách vítězili Národní demokraté, vystřídání Národními socialisty od roku 1927 - z toho je patrné spíše pravicověji zaměřené voličstvo, které v podstatě setrvává mimo komunistickou éru až do sledovaného volebního období 2010 – 2014 [Švec 2014: 102].

Studie Martina Horáka zmíněná již v úvodu práce se zabývá vládnutím v hlavním městě právě v období po přechodu od komunismu k demokracii. Celkově hodnotí Horák městskou správu jako velmi silnou s pravomocemi i zdroji, které místní politici potřebovali pro systematickou péči o rozvoj města na základě místních preferencí [Horák 2014: 92]. Ve srovnání s ostatními metropolemi postkomunistické Evropy se Praha vyhnula fragmentaci a slabému rozpočtu – objemný rozpočet je dnes naopak jednou z motivací politiků usednout v zastupitelstvu a stejně jako v období po roce 1918 se stává pomyslnou rozbuškou mezi politickými stranami. Kromě toho zdědila silný centralizovaný aparát z období komunismu, který podporoval pozice centralistů, jejichž představy o metropolitní autoritě se tak staly lehce realizovatelnými [Horák 2014: 93]. Nutná reforma státní správy, která proběhla v roce 1990, nepostačila k tomu, aby se vládlo systematicky a otevřeně, jako například v Berlíně, jak již bylo zmíněno. Své základní rysy měla struktura místní pražské správy po prvních volbách svobodného zastupitelstva, transformace všech státních institucí však byla teprve v počátku a často docházelo ke konfliktům mezi zcela protichůdnými normami politického chování [Horák 2014: 127]. Politici se při navrhování nových správních a státních struktur v roce 1990 inspirovali historickou praxí, existující před nástupem komunismu, čehož však mohli využít pouze omezeně, kontext se oproti první republice přeci jenom změnil. Kromě směsice starých a nových institucí a pravidel byla velkým nedostatkem postkomunistického vládnutí v Praze politická nezkušenost nových pražských zástupců, kteří zpočátku pracovali v nestabilním politickém prostředí, které bylo zahlcené složitými požadavky – příkladem může být nastavení dělby odpovědnosti mezi městem a jednotlivými městskými částmi [Horák 2014: 128]. Příkladem může být oblast stavby silnic, kdy občanská sdružení vybízela politickou reprezentaci k otevření své politiky veřejnosti – reprezentace však byla k tvorbě systematické politiky způsobilá jen málo a snažila se zablokovat jakékoliv postupy s účastí veřejnost [Horák 2014: 128]. Autor publikace provedl i anonymní rozhovory s tehdejšími členy politické reprezentace. Z rozhovorů zcela jasně plynulo, že sami političtí reprezentanti nevěděli,



s čím mají začít, jak mají postupovat. Složitě politické rozhodování i dědictví vlád předchozích je faktor stability vládnutí i ve sledovaném období. To v praxi vede k opuštění dlouhodobých plánů a systematických reformních návrhů, politici namísto toho hledají jednoduchá, účelová řešení [Horák 2014: 129]. Tezi, že k vytváření politiky do velké míry docházelo za dveřmi, jež byly pro veřejnost uzavřeny, autor podporuje citací tehdejšího pražského politika, který zpochybňuje přínosnost účasti veřejnosti: *„Ukázalo se, že v demokracii jde všechno ztěžka. Všichni si myslí, že mají právo do věcí mluvit, i když o nich nic neví, a tak jsou veřejná rozhodnutí neustále zpochybňována a výsledky trvají nekonečně dlouho. To je prostě cena, kterou platíte za demokracii,“* [Horák 2014: 226].

Otázka tvorby politik a činění běžných politických rozhodnutí v Praze je dále řešena v praktické části práce, kde je zkoumán její vliv na funkčnost pražských exekutivních koalic.

## **2 Analýza proměn exekutivních koalic ve volebním období 2010-2014**

V následujících kapitolách je analyzována platnost teoretických východisek z předchozí části na případu exekutivní koalice v Praze ve volebním období 2010-2014. Důraz je kladen především na proces ustavení koalice, vliv voleb, typ vzniklé koalice, trvání a příčiny jejího rozpadu, koaliční smlouvy a reálné trendy ve fungování koalice v komparaci s národní úrovní. V kapitolách závěrečných je věnována pozornost vlivu veřejných politik a s nimi spojených kauz na stabilitu koalice.

### **2. 1 Vznik koalice z volební perspektivy**

Volby považujeme za jeden ze základních faktorů, který má vliv na podobu vznikající exekutivní koalice. Přidržíme se hlediska Stanislava Balíka, který odvozuje ustavení a podobu exekutivní koalice ze složení rady jakožto orgánu. Volby rozdávají ve hře pomyslné karty, strany v nich sledují vote-seeking přístup, aby mohly uplatnit policy- či office-seeking přístup. Po rozdělení těchto karet je důležité identifikovat, který subjekt zastává pozici formateura a který se nachází spíše v pivotální pozici. Jelikož ve sledovaném volebním období nedošlo k volbám předčasným, analyzovat musíme volby jedny, tedy ty konané v roce 2010, ač měly vliv i na změny koaličního uspořádání v pozdějších letech.

Říjnové komunální volby v roce 2010 vzbudily poměrně značný voličský zájem, volební účast byla 44,43 %.<sup>40</sup> Je důležité poznamenat, že volby v Praze se nekonaly v rámci jednoho volebního obvodu, nýbrž v sedmi volebních obvodech, kdy v každém se volilo 9 zastupitelů – voleno bylo tedy celkem 63 nových zastupitelů. Výsledky voleb a kandidující subjekty je vhodné ilustrovat i na volbách předchozích, v roce 2002 a 2006. Údaje pro volby 2002 jsou v tabulce č. 3. v tabulce č. 4 jde o volby 2006 a tabulka č. 5 se věnuje sledovaným volbám 2010. Faktor sedmi volebních obvodů nahrával díky volebnímu systému zejména větším stranám, však o tomto rozvržení rozhodlo zastupitelstvo pod vedením vládnoucí ODS. Dle teoretických poznatků předpokládejme, že v Praze, jakožto ve velkém městě, figurují ve volbách strany celostátní, ale i regionální, na kandidátních listinách jsou umístění zejména straníci, nezávislí kandidáti jsou spíše v menších obcích.

---

<sup>40</sup> Informace o volební účasti, kandidátních listinách a výsledcích voleb dostupné online na WWW: <http://www.volby.cz/>.

**Tabulka č. 3: Volby do ZHMP v roce 2002:**

Zvolený subjekt:	KSČM	ČSSD	Nez. a SZ	US-DEU	KDU-ČSL	Evropští demokraté	ODS
Mandáty:	8	12	2	2	1	15	3
Straníci <sup>41</sup> :	64 ze 70	70	19 ze 70	70	62 ze 70	29 ze 70	70
Kandiduje:	20 subjektů						
Volebních obvodů:	5						
Účast:	35,29 %						
Vzniklá koalice:	ODS (formateur) spolu s ČSSD (pivotální pozice), koalice velká.						

Zdroj: Internetové stránky volby.cz, dostupné na WWW: <http://www.volby.cz>. Vlastní zpracování.

**Tabulka č. 4: Volby do ZHMP v roce 2006:**

Zvolený subjekt:	KSČM	ČSSD	SZ	SNK-ED	ODS
Mandáty:	6	12	6	4	42
Straníci:	68 ze 70	70	59 ze 70	63 ze 70	70
Kandiduje:	24 subjektů				
Volebních obvodů:	1				
Účast:	42,17 %				
Vzniklá koalice:	ODS (formateur), v radě také SZ, SNK-ED. Fakticky nadměrná ideově propojená koalice.				

Zdroj: Internetové stránky volby.cz, dostupné na WWW: <http://www.volby.cz>. Vlastní zpracování.

Sdružení nezávislých kandidátů a regionální subjekty kandidovaly také v těchto volbách v Praze – kandidujících subjektů bylo velké množství, celkem 23. Znázornění údajů v tabulkách č. 3 a 4 je nezbytné pro analýzu některých teoretických východisek. Tabulka č. 5 se již věnuje sledovaným volbám v roce 2010. Jak vidíme, existuje jasný trend – počet straníků na listinách se zvyšuje, volební účast se také zvyšuje. Nicméně počet zvolených subjektů je nižší. U voleb v roce 2010 je to způsobeno vysokým počtem volebních obvodů, kdy v jednom obvodě se volilo pouze 9 zastupitelů, což nahrávalo velkým stranám. Z následujících tabulek můžeme téměř přesvědčivě odmítnout tezi, že ve větších městech jsou nejčastěji ustavovanými koalicemi koalice minimální vítězné. To je pouze případ druhé koalice ve volebním období 2010-2014. U

<sup>41</sup> Kolonky udávají množství kandidátů z kandidátní listiny daného subjektu, kteří jsou zároveň členem subjektu, nikoliv bezpartijním kandidátem.

volebního období 2006 je zajímavé koalování ODS s dalšími dvěma subjekty – v radě byli členové dalších dvou subjektů, nicméně koaliční smlouva neexistovala. Vysvětlení může nabízet Adrian a Press, kteří zvažují v procesu ustavení koalice tzv. náklady odpovědnosti. ODS tak mohla dát velký důraz na faktor odpovědnosti za vládnutí, kdy břímě odpovědnosti nechtěla nést zcela sama.

**Tabulka č. 5: Volby do ZHMP v roce 2010:**

Zvolený subjekt:	KSČM	ČSSD	TOP 09	ODS
Mandáty:	3	14	26	20
Straníci:	62 z 63	63	63	60 z 63
Kandiduje:	23 subjektů			
Volebních obvodů	7			
Účast:	44,43 %			
Vzniklá koalice <sup>42</sup> :	1.) ODS (formateur), ČSSD (pivotální pozice), velká koalice. 2.) ODS a TOP09, minimální vítězná ideově propojená. 3.) TOP09 s podporou ČSSD, menšinová vláda.			

Zdroj: Internetové stránky volby.cz, dostupné na WWW: <http://www.volby.cz>. Vlastní zpracování.

Utvoření velké koalice v roce 2010 pravděpodobně souvisí s fenoménem dřívější spolupráce mezi stranami ODS a ČSSD. Koalice také výrazně marginalizuje opozici – vítěznou TOP 09. Dalším faktorem, který k ustavení velké koalice mohl vést, je fakt, že vítězná TOP 09 je ideově velmi podobná ODS, a ODS nechtěla riskovat, že by prosazované veřejné politiky, ideově pojaté spíše pravicově a konzervativně, byly přičteny na účet silnější TOP 09, která by tak, slovy Luebberta, byla viditelnější. Až po rozpadu této koalice vznikla Rikerovými, respektive Axelrodovými slovy koalice ideově kompatibilní, navíc minimální vítězná: TOP 09 a ODS. Poslední změnou byl přechod k vládě menšinové. TOP 09 vládla sama s podporou ČSSD, tzv. „tichým členem“, kterého Balík uvažuje jako druhého člena menšinové koalice. Nicméně jde o vládu čistě menšinovou, ČSSD nemá členy v radě.

Otázku lze položit následovně: Záleží na výsledku voleb? Než si na ni odpovíme, je třeba konstatovat, že záleží na podobě voleb. Vliv na to, kdo uspěje a zasedne v zastupitelstvu, má kromě velikosti a počtu volebních obvodů také množství

<sup>42</sup> Ve volebním období došlo nejprve k vytvoření koalice po volbách, následně se koalice dvakrát změnila – respektive při poslední změně došlo k ustavení menšinové vlády.

kandidujících subjektů. Z výše znázorněných tabulek vyplývá, že čím více kandidátů kandiduje, automaticky neznamená nárůst zvolených volebních subjektů, ba naopak. Pokud bychom se zaměřili na volební účast, můžeme konstatovat, že se trend vzrůstající volební účasti v letech 2002 až 2010 v Praze shoduje s trendem celorepublikovým.<sup>43</sup> Záleží však podoba koalice na výsledku voleb? Respektují politické subjekty výsledky? Na první pohled se zdá, že ano, alespoň po volbách v letech 2002 a 2006 (i když tehdy mohla ODS vládnout sama). Nicméně po volbách v roce 2010 výsledky respektovány nebyly. Vítězná TOP 09 „byla obežita“. Faktor výsledku voleb byl upozaděn a přednost byla dána faktoru dřívější zkušenosti a spolupráce mezi ČSSD a ODS. Teprve až po neúspěchu této koaliční sestavy a jejím rozpadu došlo k respektování výsledku voleb, kdy koalici složili vítězní TOP 09 s ideologicky kompatibilní ODS.

## **2. 1. 1 Volební obvody jako nástroj ovlivnění výsledků voleb**

Než došlo k faktickému vládnutí velké koalice po volbách v roce 2010, musely tyto dvě strany vyčkat na rozhodnutí Městského soudu v Praze o platnosti voleb. Návrh na neplatnost voleb podali Městskému soudu v Praze navrhovatelé Strana Zelených, SNK-Evropští demokraté a Věci veřejné. Tyto ve volbách neúspěšné strany odůvodňovaly návrh na základě zisku více než 5 % platných hlasů a zároveň neobdržení ani jednoho mandátu v zastupitelstvu. To bylo dle navrhovatelů způsobeno účelovým rozdělením Prahy na 7 volebních obvodů, které omezilo proporcionalitu volebního systému.<sup>44</sup> Magistrát na návrh reagoval v časové tísní a ve vyjádření soudu využil argumentace předchozího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který nezákonnost voleb odmítl již před volbami. Městský soud zamítl stížnost na rozdělení Prahy na volební obvody s argumentací, že nedošlo k porušení zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Předseda SZ Ondřej Liška však chápal rozdělení na obvody dále jako předvolební rozhodnutí ODS, které umožnilo vznik velké koalice a zakonzervování klientelistických struktur a společně s SNK-ED a VV zaslali stížnost Ústavnímu soudu [Dvořák a Šťastný 2010]. Až v březnu 2011 se tedy definitivně rozhodlo, zda jsou volby platné. Ústavní soud odmítl stížnost s argumentem, že navrhovatelé nepřinesli žádný důkaz o úmyslné manipulaci voleb. Soud měl mimo jiné k dispozici i politologické

---

<sup>43</sup> Text návrhu je shrnut v *Usnesení Rady č. 1883 ze dne 16.11.2010: k návrhu výjimky z Pravidel pro zajišťování externích právních služeb pro potřeby hlavního města Praha*. Dostupné online na WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=136661>.

<sup>44</sup> Nejvyšší volební účast v komunálních volbách byla tedy v roce 2010, volební účast byla celorepublikově na 48,5 %. Více na WWW: <http://www.volby.cz>.

expertízy, které shodně potvrdily, že čím více bude Praha pro volební účely rozdělená, tím méně je to výhodné pro menší strany [Kopecký 2011a]. Soud nicméně rozhodl a velká koalice již nemusela vládnout v prostředí nejistoty.

## **2. 2 Povolební vyjednávání a koaliční smlouvy**

Aby v analýze vzniku koalice z hlediska vyjednávání a dohadování koaliční smlouvy nebyl zmatek, postupujme chronologicky. Jak bylo uvedeno výše, po volbách v roce 2010 došlo k obejití vítěze. Nicméně na počátku se vítězná TOP 09 snažila chopit role formateura. Byla vítězná, měla největší počet zvolených zastupitelů. Strana započala povolební vyjednávání o možné koalici s ideově nejbližší stranou ODS. Došlo k dílčím dohodám a TOP 09 vypracovala návrh koaliční smlouvy, výsledkem mělo být vytvoření minimální vítězné ideově propojené koalice. Tento návrh ODS neakceptovala a jak uvidíme dále v textu, vyjednávání bylo bez výsledku. Zaměříme se stručně na podobu návrhu koaliční smlouvy. Smlouva předpokládala přibližné programové priority, které měly být dále zpracovány do programového prohlášení koalice již vzniklé. Důležité je, že v úvodu smlouvy je pojednání, ve kterém se píše, že k dohodě dochází „... na základě výsledku voleb do ZHMP (...) a při vědomí blízkosti programů a v zájmu rozvoje...“.<sup>45</sup> Programové kapitoly zmiňují například ustavení o tom, že případné změny v rozpočtovém určení daní pro obce strany vyvinou maximální úsilí k zachování příjmů města, budou prosazovat úspornou politiku, která nebude zvyšovat zadlužení metropole. V sekci životní prostředí se klade důraz na problematiku čistíčky odpadních vod a na vypsání výběrového řízení na ni. V dopravní sekci smlouva zmiňuje zajištění dostavby městského okruhu, zejména komplex tunelů Blanka a dokončení příprav a zahájení stavby trasy D metra. Důležitý je závěr smlouvy, který řeší otázku řešení sporů. Tavitsův předpoklad, že smlouva slouží především k vyjasnění řešení možných konfliktů mezi subjekty, je tak naplněn. Co se týče personálních otázek, primátorem se měl stát člen vítězné TOP 09.

Řádnou a podepsanou koaliční smlouvu uzavřeli až zástupci ODS a ČSSD. Smlouva se zaštiťovala sloganem „Zodpovědně, transparentně, otevřeně a společně pro Prahu“<sup>46</sup>. Smlouva staví převážně na programových východiscích obou stran, zejména

---

<sup>45</sup> *Návrh koaliční smlouvy mezi TOP 09 a ODS v Praze*, dostupné online na WWW: <http://www.top09.cz/co-delame/tiskove-zpravy/navrh-koalicni-smlouvy-mezi-top-09-a-ods-v-praze-4670.html>.

<sup>46</sup> *Koaliční smlouva Zodpovědně, transparentně, otevřeně a společně pro Prahu* dostupná online na WWW: <http://www.obecni-byty.snadno.eu/koalice-praha.pdf>.

ODS, když porovnáme jejich volební program (viz. výše) s výslednou koaliční smlouvou. Z programových kapitol jmenujme některé body: provést audit důležitých zakázek a majetkových transakcí města z minulosti, dodržovat protikorupční strategii při výběrových řízeních, zavedení portálu pro uveřejňování zakázek, smluv a grantů, pokračovat ve výstavbě městského okruhu a zajistit jeho zprovoznění v úseku od Strahovského tunelu až po Pelc Tyrolku, dokončit Vysočanskou radiálu v úseku Novopacká-Kbelská, prodloužit trasu metra A do Motola do 4 let, zahájit výstavbu metra D. Důraz je kladen i na projednání územního plánu a projednání jeho změn transparentně i s Pražany, vytvoření Centrálního registru oprav a výstavby, rozšíření kamerového systému v ulicích, či návrh na zřízení Metropolitní policie. I tato smlouva hovoří o nutnosti zahájení výstavby Ústřední čistírny odpadních vod. V oblasti kultury smlouva dbá na zajištění nového prostoru pro městskou galerii, na zajištění veřejného zadávání architektonických a urbanistických soutěží u projektů veřejné výstavby, či na převzetí Výstaviště Praha pod kontrolu HMP. Ve smlouvě je i zmínka o rozvinutí systému e-government. V druhé sekci smlouvy smluvní strany upravují principy spolupráce. „*Smluvní strany budou po celé funkční období uplatňovat maximální otevřenost vůči sdělovacím prostředkům, a všem Pražanům. Žádná smlouva, která bude uzavřena, nebude tajná.*“<sup>47</sup> Kromě toho strany určily výlučné oblasti, kde musí dojít ke vzájemné dohodě – mezi ně patří například otázka obsazení ředitele Magistrátu a jeho zástupců. Poslední část je věnována složení orgánů Zastupitelstva hl. m. Prahy a Rady hl. m. ODS počítala s jedním místem v jedenáctičlenné radě pro TOP 09. Pokud bychom tedy chápali koaliční pojetí dle hlediska členství v radě, šlo by o trojčlennou koalici. Právě tento bod, obsazení radního za TOP 09 se v budoucnu stane prvním sporným bodem mezi ODS a ČSSD. Nutno podotknout, že TOP 09 tento post neobsadila, v radě tedy nefigurovala a nebyla součástí koalice ani neformálně.

Po rozpadu velké koalice přichází koalice minimální vítězná ideově propojená, tedy ODS a TOP 09. Nutno říci, že koaliční smlouva je velice podobná té, kterou již TOP 09 chystala ihned po volbách právě pro ODS s tím rozdílem, že personální složení orgánů je ve prospěch ODS. V tomto smyslu je právě ODS formateurem a má post primátora. Smlouva nese označení „*o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, transparentnosti a boje proti korupci*“. V článku III smlouvy je obsažen odstavec, který výslovně uvádí, že smluvní strany se zdrží vzájemné kritiky před veřejností a ve

---

<sup>47</sup> Tamtéž.

sdělovacích prostředcích.<sup>48</sup> Článek V upravuje postup při řešení sporů. Ty se řeší nejprve pomocí dohodovacího či smířčího jednání stran, kdy za každou stranu povedou jednání 3 zástupci. Pokud se tyto rozpory ukáží být neřešitelnými, smluvní strany mají právo přistoupit k vypovězení koaliční smlouvy nebo k nahrazení smlouvy smlouvou novou.<sup>49</sup>

Co se týče třetí sestavy v radě, vládne TOP 09 v menšině s podporou ČSSD. Standardní koaliční smlouva nevzniká, místo toho se strany usnášejí na dokumentu s názvem „500 dní pro Prahu“. Ač se dle smluvních stran nejedná o koaliční smlouvu, struktura dokumentu a obsah se jí velmi podobá. V preambuli dokumentu jsou uvedené důvody, proč dochází k této formě spolupráce, strany si uvědomují, že nelze koaličně spolupracovat s ODS kvůli nepřehledné situaci v její pražské organizaci.<sup>50</sup> Dále strany zmiňují, že Praha je v obtížné hospodářské a politické situaci a mnoho problémů nebylo dlouhodobě řešeno – odklad řešení by měl závažné důsledky pro Prahu. Strany se zavazují na ustavení pouze 10 členů v radě, ČSSD má navíc převahu ve výborech a řídí i výbor kontrolní. Strany si kladou za cíl dovládnout do konce volebního období, schválit rozpočet města, dokončit výstavbu trasy metra A v termínu podzim 2014 a otevřít tunel Blanka v termínu duben 2014.<sup>51</sup> Dále jsou uvedeny úkoly pro každou stranu jednotlivě. TOP 09 se zavazuje ke spolupráci s ČSSD na územním plánu, zahájení výstavby čističky odpadních vod a hledání dohody o podpoře Prahy jako jednoho volebního obvodu se 65 zastupiteli. ČSSD se zavazuje k podpoře pokračování projektu Opencard, k podpoře tisků k projektu humanizace severojižní magistrály v důsledky otevření Blanky, či k podpoře dokončení projektové dokumentace k trase metra D.<sup>52</sup>

Z výše uvedeného je zřejmé, že řádné koaliční smlouvy obsahují jak programové směřování koalice, které dále upravuje příslušné programové prohlášení, tak nástroje pro řešení sporných bodů. Výjimkou je dohoda TOP 09 a ČSSD, kde tato pasáž chybí.

---

<sup>48</sup> *Koaliční smlouva o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, transparentnosti a boje proti korupci.* Dostupné online na WWW: <https://www.scribd.com/doc/73652774/Koali%C4%8Dni-smlouva-ODS-a-TOP-09>.

<sup>49</sup> Tamtéž.

<sup>50</sup> *500 dní pro Prahu.* Dostupné online na WWW: [http://www.data.idnes.cz/soubory/praha-zpravy/A130620\\_JAN\\_500DNPROPRAHU1.PDF](http://www.data.idnes.cz/soubory/praha-zpravy/A130620_JAN_500DNPROPRAHU1.PDF).

<sup>51</sup> Tamtéž.

<sup>52</sup> Tamtéž.



## 2. 2. 1 Aktéři a diskurzivní analýza povolebního vyjednávání

Pro pochopení dynamiky vyjednávání o nové koalici je nezbytné definovat aktéry vyjednávání a detailněji se věnovat jejich jednání a vyjadřování. Důležité je také zaměřit se na jejich jednání před samotnými volbami. Pro větší přehlednost opět postupujeme chronologicky.

Ústředními aktéry vyjednávání za jednotlivé politické subjekty jsou zpravidla lídři pražských organizací jednotlivých stran, ve většině případů tito lídři skládají vyjednávací týmy o několika osobách, zpravidla v nich figurují lídři kandidátek.<sup>53</sup> Vynechme aktéry pražské KSČM, jelikož všechny ostatní zvolené subjekty již předem deklarovaly fakt, že s touto stranou do koalice z ideových důvodů nepůjdou. Po volbách bylo navíc zřejmé, že zvolení tři zastupitelé za KSČM by pro tvorbu dvojčlenné vítězné koalice nestačily. Hlavními osobnostmi vyjednávání tak za ODS jsou Boris Šťastný a Bohuslav Svoboda, za TOP 09 František Laudát a Zdeněk Tůma a za ČSSD Petr Hulinský a Jiří Dienstbier. Do vyjednání nepatrně zasáhli také předsedové stran na celostátní úrovni a v určité míře také zástupci občanské společnosti, jak uvidíme dále.

Lídr kandidátní listiny za ČSSD Jiří Dienstbier v předvolebních rozhovorech tvrdil, že klíčovým faktorem pro rozhodnutí, s kým jít do koalice, bude především důvěryhodnost partnerů – doslova uvedl, že si nedovede představit spolupráci s lidmi, kteří v té době vládli v Praze (ODS) a kteří „*mají podíl na vytvoření korupčního (...), až mafiánského prostředí...*“ [Kopecký 2010a]. Vlna nevole s možnou spoluprací s vládoucí ODS se však týkala i TOP 09 nebo nakonec neúspěšných Věcí veřejných. Lídr pražské kandidátky Zdeněk Tůma (TOP 09) zmínil, že programy zvolených stran jsou velmi podobné a koaličního partnera si podobně jako ČSSD budou vybírat dle toho, kteří konkrétní lidé ten který program zastupují [Frouzová a Kopecký 2010]. Tyto strany zmiňují především z jejich pohledu problémové lidi na kandidátkách spojené s primátorem Pavlem Bémem (ODS). Do jisté míry si ODS tento problém sama uvědomovala, jeden z lídrů kandidátky Bohuslav Svoboda se prezentoval již před volbami jako bojovník se starými pořádky a problémovými lidmi, mimo jiné mu šlo o omezení vlivných podnikatelů Tomáše Hrdličky či Romana Janouška, kteří byli považováni za jedny s největším vlivem na pražskou ODS a primátora Béma [Kinkor 2010].

---

<sup>53</sup> S výjimkou ODS – lídr kandidátní listiny Mgr. Jan Kalousek do jednání významněji nezasahoval.

Ve volbách do krajských a obecních zastupitelstev je obtížné přesvědčivě určit aktéra, který je tzv. formateurem. Zdánlivě se této role po volbách ujala vítězná TOP 09. Krátce po volbách iniciovala povolební jednání s ODS a později i s ČSSD. Svoboda přiznal straně TOP 09 právo obsadit pozici primátora a upřednostnil variantu společné koalice – tuto variantu doporučil pražské organizaci i předseda ODS Petr Nečas s odůvodněním, že tyto strany společně s Věcmi veřejnými spolupracují i ve vládní koalici [Kopecký 2010b]. Jiří Dienstbier však přichází s nabídkou jednobarevné rady složené pouze ze zastupitelů TOP 09 a podporou ČSSD, koalici s ODS stále odmítá [Kopecký 2010b]. To, že by pro ČSSD byla koaliční spolupráce s TOP 09 velmi atraktivní, potvrdil i předseda ČSSD Bohuslav Sobotka [Kopecký 2010c]. Počáteční vyhlídky na spolupráci ODS a TOP 09 po jednání s ČSSD zmírnil Bohuslav Svoboda. Ač byly programové priority všech tří stran poměrně podobné, Svoboda zdůraznil v souladu s policy-seeking přístupem fakt, že do koalice ODS vstoupí „...s demokratickým subjektem, u kterého nalezneme největší programový průnik“ [Válková 2010]. Jak se postupně vyvíjelo povolební jednání, dobře ilustruje pořad Otázky Václava Moravce z 24. října, tedy zhruba týden po volbách. Hosty byli předsedové pražských organizací ODS, TOP 09 a ČSSD. Hulinský za ČSSD zdůraznil, že jednání probíhají jak s TOP 09, tak s ODS, a že klíčovou otázkou je programový průnik [ČT24 2010a]. ODS plánovala druhou schůzi s ČSSD a současně očekávala obdržení návrhu koaliční smlouvy od TOP 09, zejména konkrétní nabídky pro uspořádání rady. Laudát nicméně v pořadu několikrát připouští, že koalice bude sestavena bez TOP 09. Ke stejnému závěru směřují i odpovědi Hulinského, který zmiňuje vládní politiku TOP 09 prosazovanou Miroslavem Kalouskem – v rozpočtové oblasti by podle něho Praha přišla o 700 milionů a právě toto by mohlo být překážkou spolupráce s TOP 09 [ČT24 2010a]. Boris Šťastný připouští všechny varianty koaliční podoby a zdůrazňuje, že TOP 09 je stranou, která je vítězná, ale zároveň si uvědomuje, že jedná i s ČSSD a že je tedy i povinností ODS jednat s ČSSD, kde osobně vidí také programové shody. Laudát v závěru pořadu zpochybňuje primát jednání s ODS, kdy mluví o přístupu „padesát na padesát“, kdy obě strany dostanou vyvážené nabídky, nicméně zároveň připouští obavu ze zákulisního domlouvání velké koalice mezi ODS a ČSSD [ČT24 2010a]. I přes tyto náznaky došlo o pár dní později k prohlášení TOP 09, která vítá koaliční spolupráci s ODS. Návrh koaliční smlouvy tak získává ODS, která si nechává čas na rozmyšlenou a zároveň nadále jedná s ČSSD. Tůma zdůrazňuje, že voliči dali jasně najevo, že chtějí koalici pravicovou [Jiříčka a Kopecký 2010]. Premiér

Petr Nečas a předseda ODS opět zdůrazňuje a doporučuje vhodnost koalice TOP 09 a ODS. Zároveň dodává, že ODS je stranou, kde se dodržuje vysoká míra autonomie místních sdružení strany, a že je jeho prohlášení třeba chápat pouze jako doporučení [Kopecký 2010d]. Postupné sbližování ODS a ČSSD však hodnotí František Laudát jako fakt, prohlášení o programových průnicích považuje za výmluvy. Spolupráce mezi TOP 09 a ČSSD by totiž mohla znamenat ústup osobností spojených s dosavadní pražskou vládou a problematických lidí z ODS (Milan Richter, Rudolf Blažek), kteří spolupracovali s vyjednavací za ČSSD Karlem Březinou či Petrem Hulinským v minulém volebním období a měli placené funkce v různých městských společnostech. Laudát tak nepřímou připouští primát spíše office-seeking přístupu stran ČSSD a ODS, než policy-seeking [Frouzová 2010b]. Je skutečností, že ČSSD těžila z opoziční pozice ve vládě Pavla Béma, kdy vůdčí představitelé ČSSD byli obsazováni do orgánů městských firem. ODS kromě jednání s ČSSD zvažovala návrh koaliční dohody od TOP 09, Bohuslav Svoboda viděl problém v nejasném řešení rozpočtového určení daní a v obavě, že hnutí Starostové a nezávislí, které je na celostátní úrovni součástí TOP 09, by se zasazovalo o posílení rozpočtů malých obcí na úkor Prahy [Kopecký 2010e].

Klíčová schůze o podobě spolupráce mezi TOP 09 a ODS po předložení návrhu koaliční smlouvy opět zesílila šance na velkou koalici. Zprvu vyšla ODS vstříc TOP 09. Bohuslav Svoboda pozměnil personální obsazení a na nejvyšší posty by se tak neměli dostat sporní Rudolf Blažek, Pavel Klega či Milan Richter, nicméně stále probíhalo jednání s ČSSD, které byla nabídnuta relativně nevýhodná dohoda, kdy by ODS obsadila 7 křesel v radě a post primátora, navíc by programové prohlášení byl v podstatě program ODS [ČT24 2010b]. Na schůzi s TOP 09 však došlo k osobní roztržce mezi aktéry. ODS opustila předčasně jednání kvůli výzvě TOP 09, aby se jednání účastnil Petr Nečas s odůvodněním, že existuje obava, že prioritou ODS není změna politiky, ale „*udržení dosavadního kartelu moci (...) ODS a ČSSD*“ [ČT24 2010c]. Petr Nečas to odmítl s tím, že ODS není stranou autoritativního typu. Dodal ale, že osobně si přeje pravicovou koalici v Praze [Kopecký 2010f]. Vyjednávání se tak dostalo do značně osobní roviny. Šéf pražské ODS Šťastný svolává regionální radu strany a mezi oblastními buňkami se objevuje názor na ukončení vyjednávání s TOP 09 – více méně to také vychází z trendu, kdy dochází k uzavírání velkých koalic ODS a ČSSD v některých pražských částech, například na Praze 10 pod vedením starosty Milana Richtera [ČT24 2010d]. Ve výsledku tedy dochází k předložení návrhu koaliční smlouvy, se 4 místy v radě pro ČSSD a programem, který odpovídá programu ODS, jak

již bylo zmíněno výše. Pro ODS to znamená několik výhod. V koaliční hře by v případě dojednání koalice s ČSSD utržila ODS nejvyšší zisk. Rázem by se stala aktérem, který je formateur, skládá koalici, zaujímá post primátora, má převahu v radě a určuje programové priority. Zajímavou dohru měl vývoj pro lídra kandidátky ČSSD Jiřího Dienstbiera, který vytrval ve svém postoji nejít do koalice s ODS. Opustil vyjednávací tým ČSSD a hlavní role se ujal Hulinský s Březinou, podle jejichž slov bylo prioritním cílem prosadit volební program [Procházková a Válková 2010].<sup>54</sup> TOP 09 přišla s konkurenční nabídkou. Sociální demokracie by v případě koaliční spolupráce získala pět křesel radních, TOP 09 by jich měla šest. Z hlediska office-seeking přístupu je to nabídka výhodnější než ta od ODS [ČTK 2010]. ČSSD nicméně volí variantu spolupráce s ODS. A to i díky změně, kdy součástí dohody je rozdělení křesel v radě rovnoměrně pět a pět a poslední křeslo se přenechá radnímu za TOP 09, která však členem koalice nebude. František Laudát však tuto nabídku odmítl [Jirička, Frouzová, Válková 2010]. Na rozhodnutí o tomto koaličním tandemu opět reagovali předstodové stran z celostátní úrovně. Miroslav Kalousek (místopředseda TOP 09) zmínil možnost již předem domluvené koalice, Petr Nečas tuto možnost též nevyločil, ale zároveň zmínil, že: „TOP 09 vyjednávala příšerně špatně“ [Komárek 2010]. Na pochyby o spojení ODS a ČSSD reagoval také Petr Hulinský (ČSSD). Dodal, že obejití vítěze se již předtím událo na půdě parlamentní. Sociální demokraté byli obejití a vznikla bezohledná koalice druhého a třetího v pořadí (TOP 09 a ODS) – navíc dle jeho slov ODS zapracovala jejich podmínky a akceptovala část programu sociální demokracie [Kolář 2010].

### **2. 2. 1. 1 Role občanské společnosti**

Do vyjednávání se promítly také postoje občanské společnosti. Představa vytvoření velké koalice ODS s ČSSD, která mnohým připomínala podobnou spolupráci na celostátní úrovni, probudila vlnu nespokojenosti. K první větší demonstraci došlo záhy po utvoření koalice, 17. listopadu při připomínce počátku Sametové revoluce. Klíčovou roli v demonstraci sehrála iniciativa Vyměnětepolitiky.cz a její organizátoři, podle kterých metropoli již 20 let řídí ODS s tichou nebo veřejnou podporu ČSSD a neexistuje žádná kontrola ze strany opozice [Vadlejchová 2010]. Na nespokojenost reagoval kandidát ODS na primátora Bohuslav Svoboda. Vyzval zástupce tzv. petičního

---

<sup>54</sup> Petr Hulinský byl v předchozím volebním období v orgánech městských firem, například v Pražské energetice, PRE distribuci a Pražské teplárenské.

výboru „Listopadová výzva pražským zastupitelům“, který vznikl v reakci na vznik koalice a protesty 17. listopadu, aby se s ním sešli v jeho pracovně. Zástupci to odmítli, jelikož se nechtěli zúčastnit jednání, při kterém by byli přítomni Karel Březina se Svobodou – nejsou to prý relevantní partneři k diskuzi [Březinová 2010]. Výzvu, která upozorňuje na nerespektování touhy po změně, kterou voliči v Praze ve volbách vyjádřili, během zhruba 10 dní podepsalo na 20 000 lidí, například i exprezident Václav Havel [Březinová 2010]. Demonstrace provázely i volbu nového vedení pražské radnice. Schůze a volba byla několikrát odložena kvůli nepokojům ze strany protestujících. I přes to však došlo ke zvolení Bohuslava Svobody primátorem, po němž následovaly projevy, v nichž se Boris Šťastný (ODS) nevyvaroval osobních útoků vůči TOP 09 [Kolinová, Pálková, Vadlejchová 2010]. Protesty tedy vzniku velké koalice nezabránily. V rozhovoru pro server iDnes.cz nicméně nejmenovaný člen ODS připouští, že: *„Z protestů mají strach vrcholní představitelé, uvědomují si, že změna je klíčová. Jinak nebudeme za dva roky na dvaceti, ale třeba jen na deseti procentech hlasů,“* [Frouzová 2010d]. Tento výrok ilustruje fakt, že zvolení politici si v souladu s přístupem vote-seeking uvědomují, že jejich jednání do jisté míry ovlivňuje možnost budoucího úspěchu v dalších volbách. Do jaké míry tento pohled převážil, je však otázka. Krátce po protestu před radnicí totiž vládnoucí ODS zabrala okolí magistrátu až do konce roku a každý den pražští občanskí demokraté nahlásili shromáždění před oběma vchody na radnici, což byl podle lídra občanského sdružení Změňpolitiku.cz nástroj, jak zabránit dalším protestům [Zelený 2010].

Z analýzy mediálních výstupů a diskurzivní analýzy lze pro povolební vyjednávání v roce 2010 vyvodit některé závěry. Zaprvé, klíčovými aktéry byli předsedové pražských stranických organizací, ve velmi omezené míře lídři kandidátních listin (například zpěvák Jan Kalousek, lídr kandidátky ODS nezasáhl do vyjednávání vůbec). Zadruhé, do jednání zasahovali svými doporučeními lídři na celostátní úrovni, nicméně na jejich doporučení nebyl brán zřetel, pražská politika je vysoce autonomní. Zatřetí, občanská společnost jakožto aktér viditelně zasáhla, nicméně bez výsledku, tvorbu velké koalice nezmařila, pouze dala jasně najevo, že výsledná spolupráce je proti vůli voličů, což mohlo některým zástupcům politických stran napomoci zohlednit přístup vote-seeking v dalším politickém jednání. Začtvrté, na vznik koalice mělo zásadní vliv hledisko dřívější spolupráce mezi ČSSD a ODS, které tak odsunulo hledisko ideové a programové (s výjimkou nespolečné spolupráce s KSČM). Zapáté, celostátní politika měla omezený vliv na povolební vyjednávání – za nejdůležitější faktory lze

považovat koalici vládní – ODS, TOP 09 a VV jakožto vzor pro koalici na pražské úrovni, dále také politiku rozpočtového určení daní, ve které měl největší slovo místopředseda a ministr financí TOP 09 Miroslav Kalousek. A zašesté, prohlášení některých politických zástupců (zejména vyjednavců za ČSSD) o primátu programu a programového průniku nekoresponduje s výsledným jednáním strany (výsledná koaliční smlouva v podstatě v programových záležitostech kopíruje volební program ODS).

## 2. 2. 2 Aktéři a diskurzivní analýza při změně koaliční sestavy

Ke změně koaliční sestavy došlo na konci roku 2011. Stabilita a důvody rozpadu stávající koalice budou rozebrány v následujících kapitolách. Zaměříme se tedy na situaci vyjednávání koalice nové. Důraz je kladen na aktéry a diskurzivní analýzu jejich vyjádření v médiích. Prvním větším sporem mezi vládou ODS a ČSSD bylo obsazení jedenáctého radního, který měl náležet opoziční TOP 09. Kvůli sporu bylo vyvoláno i smířčí řízení a byla upravena koaliční smlouva. Spor bude detailněji rozebrán v následujících kapitolách, nicméně je důležité ho zmínit kvůli budoucímu vyjednávání o nové koalici. V době sporu totiž došlo k zákulisnímu vyjednávání mezi ČSSD a opoziční TOP 09, osloven byl předseda František Laudát (TOP 09). Vyjádření člena ČSSD pro server iDnes.cz to potvrdilo: „*Nebyla by pro nás lepší vláda s TOP 09, která by na radnici fungovala, i když bychom museli částečně ustoupit z našeho programu?*“ [Frouzová 2011b]. Tyto úvahy se objevovaly v květnu 2011, nicméně k pádu koalice a vyjednávání nové došlo až v listopadu. Vypovězení koaliční smlouvy nenavrhl primátor, nýbrž Boris Šťastný. V zápětí sám vyloučil jednání o pokračování vlády s ČSSD. Naopak zástupci TOP 09 zahájili jednání jak s ODS, tak s ČSSD s tím, že prioritní je pro ně post primátora: „*Volby jsme vyhráli, přirozeně proto při jednání budeme vyžadovat post primátora. Základním požadavkem ale může být i většina v radě,*“ prohlásil pro iDnes.cz poslanec TOP 09 Daniel Korte a dodal, že osoba Bohuslava Svobody jakožto primátora by překážkou nebyla [Berný, Formánková, Jiříčka 2011]. ODS však při následovném vyjednávání postupovala značně nejednotně. V rozhovoru pro iDnes.cz předseda Šťastný přiznal, že klub strany je rozdělený. Skupina okolo primátora, ve které je prý 8 dalších zastupitelů (z celkových dvaceti) si výslovně nepřeje spolupráci s ČSSD. Šťastný připustil polarizaci klubu 11 ku 9 – tyto skupiny se „*velmi dlouho střetávají v nejrůznějších názorech, (...) s přibývajícím dnem vedení města pod taktovkou pana primátora se ale polarizace prohlubovala,*“ jak uvedl Šťastný [Kopecký 2011e]. Již po třech dnech od rozpadu koalice však dochází

k ustavení nové. Primátor dohodl novou koalici s TOP 09, kterou posvětila jednomyslně i regionální rada ODS [Křivka a Martinek 2011]. Vyjednávání o vznikající koalici komentovali i představitelé stran na celostátní úrovni. Karel Schwarzenberg (TOP 09) zmínil, že koalice konečně odpovídá výsledkům voleb a premiér Nečas opět připomněl, že toto řešení podporoval hned po volbách a že je to dobrá zpráva pro Pražany [Křivka a Martinek 2011]. Někteří členové ODS, zejména ti bližší Šťastnému, mluvili o vyjednání koalice jako o puči. Jeden z nich, Tomáš Hrdlička doslova říká: „*Lidé z ODS a TOP 09 domlouvali společné mocenské ovládnutí radnice a obcházeli tak regulérně zvolené vedení,*“ [Křivka a Martinek 2011]. Dodal, že mezi nimi byl i primátor, jež předem o svém záměru informoval premiéra Nečase. Premiér potvrdil, že o návrhu byl ze strany primátora informován a že dostal jeho plnou podporu. Dokument o koaliční spolupráci, který vypracovala TOP 09, byl podepsán po nočním jednání, ze strany ODS se kromě primátora pod dokument podepsalo dalších 8 zastupitelů za ODS a všichni (26) za TOP 09 [Dostál 2011]. Fakt, že TOP 09 ponechala primátorské křeslo ODS, okomentoval primátor následovně: „*Svůj návrh (TOP 09) zdůvodnili tím, že za rok působení jsme splnili povinnosti pravicových radních a vysloužili si jejich důvěru,*“ [Dostál 2011]. Zároveň pro ČTK potvrdil, že předseda pražské ODS Šťastný v tu dobu „*nebyl v práci*“ a nepřímým způsobem potvrdil obejití 11 zastupitelů okolo Šťastného. Co se týče personálních otázek, zastupitelstvo určilo počet nových radních na 11, voleni měli být veřejně. Došlo k odvolání náměstků primátora Karla Březiny a Antonína Weinerta (oba ČSSD), k odvolání radních za ČSSD Petra Dolínka, Lukáše Kauckého a ke zvolení náměstků Tomáše Hudečka, Pavla Richtera a radních Václava Novotného, Evy Vorlíčkové a Lukáše Manharta (všichni TOP 09).<sup>55</sup> K dílčím změnám došlo i ve výběrech, odvolán byl z finančního výboru předseda Petr Hulinský a nahradil ho Zdeněk Tůma, místopředsedou se stal senátor Jiří Dienstbier, hlasitý kritik velké koalice za ČSSD.<sup>56</sup> Nutno podotknout, že k podpisu se nakonec přidalo i zbylých 11 zastupitelů za ODS. Pnutí uvnitř ODS byla viditelná i na volební konferenci pražské ODS v roce 2012. Šéfem stranické organizace se stal primátor Svoboda, který tak nahradil svého rivala Šťastného. Ten kritizoval koalici s TOP 09 jako krátkozraký mocenský tah. „*Důsledkem bude vykradení ODS strukturami nepolitické politiky, tentokrát spráženými s TOP 09,*“ prohlásil v projevu [Kopecký 2012].

---

<sup>55</sup> *Usnesení ZHMP č. 11/1 ze dne 24. 11. 2011 k návrhu personálních změn v Radě hl. m. Prahy.* Dostupné online na WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=152315>.

<sup>56</sup> *Usnesení ZHMP č. 11/4 ze dne 24. 11. 2011 k návrhu personálních změn ve výběrech ZHMP.* Dostupné online na WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=152317>.

Při vyjednávání o nové koalici se projevil opět vliv politiků z celostátní úrovně. Hlavní slovo měl primátor Svoboda a předseda pražské ODS Šťastný. Právě rozkol uvnitř ODS byl katalyzátorem vyjednávání. TOP 09 slevila ze svých personálních nároků jakožto vítěze voleb a upřednostnila hledisko důvěryhodnosti primátora a jemu blízkých zastupitelů. Primátor tak spolupráci s ideově blízkou TOP 09 upřednostňoval. K rychlému dojednání spolupráce přispěl také premiér Nečas, který Svobodovi návrh na spolupráci posvětil. Křídlo kolem Šťastného tak bylo obejito, což mimo jiné ilustrují i výroky Šťastného po utvoření koalice. Důležité je podotknout, že velkou roli hrálo hledisko numerické – Svoboda, byť měl v rámci zastupitelského klubu ODS menšinu, si mohl dovolit jednostranně vyjednat dohodu s TOP 09, jelikož i poté by měla taková koalice většinu v zastupitelstvu.

### **2. 2. 3 Aktéři a diskurzivní analýza vzniku menšinové vlády**

Rok před komunálními volbami v roce 2014 dochází k opětovné změně koaliční sestavy v Praze. Po zániku koalice ODS s TOP 09 se ustavuje menšinová vláda TOP 09 s podporou ČSSD. O budoucí možnosti spolupráce mezi těmito dvěma stranami napovídaly i některé mediální výroky hlavních aktérů za jednotlivé strany. Například po vzniku koalice ODS a TOP 09 prohlásil hlavní vyjednaváč a vůdčí postava pražské ČSSD Karel Březina, že ODS reprezentovaná primátorem Svobodou není důvěryhodným partnerem a spolupráce s ODS je až do konce volebního období vyloučená [Nevyhoštěný 2012]. Nicméně v roce 2013 po květnovém pádu koalice se iniciativy, již jako plnohodnotný formateur, ujímá vítězná TOP 09. Krátce po pádu koalice předložila ODS návrh nové koaliční smlouvy, v níž žádá křeslo primátora a většinu v radě s tím, že konkrétní personální obsazení mají být předmětem vyjednávání [Brendlová a Paclíková 2013b]. Premiér Nečas v reakci na to označil případné odstranění Svobody jako lidskou a politickou hloupost, Svoboda je dle něho kvalitním primátorem [Brendlová a Paclíková 2013b]. Šéf pražských sociálních demokratů Miroslav Poche připustil jednání s TOP 09 o všech možnostech, i o toleranci jednobarevné vlády [Brendlová a Paclíková 2013b]. Vzápětí, konkrétně v pořadu Otázky Václava Moravce, Poche doslova řekl, že „*sociální demokracie v tuto chvíli – rok a půl před volbami komunálními a rok před volbami parlamentními – není připravena účastnit se koaličně na vedení tohoto města,*“ potvrdil již předešlé prohlášení lídra ČSSD Bohuslava Sobotky, že koalice v hlavním městě není pro stranu prioritní [TV, ČT1 2013]. V pořadu též zazněla možná spolupráce mezi TOP 09 a ODS, nicméně



ODS nehodlala přijít o primátorské křeslo pro Svobodu. Naopak ČSSD byla přístupná vyjednávání. Jako podmínky si vyžádala možnost podílet se na utváření rozpočtu města, obsazení v dozorčí radě dopravního podniku opozicí, jeden volební obvod při příštích komunálních volbách, či konkrétně v programových věcech řešení dopravní situace na Spořilově a zavádění zón placených stání v městských částech, které o to mají zájem [Lidovky.cz 2013a]. Tyto požadavky však nebyla ochotna TOP 09 splnit bez výhrady. Konkrétně odmítli, aby se opozice (zejména KSČM) podílela na řízení Prahy, v rozpočtové části odmítli závazek, že se nebude navyšovat cena jízdného. Předseda pražské TOP 09 Jiří Vávra uvedl, že existuje možnost, že by osamocená TOP 09 v radě mohla město řídit i nadále a že podporu pro konkrétní politické kroky by musela hledat v zastupitelstvu pokaždé, vyjednávání s ODS spíše odmítl, jelikož ODS si jednání podmínila tím, že TOP 09 přestane vyjednávat s ČSSD [Formánková 2013]. Dojednání budoucí vlády výrazně urychlily povodně, které silně zasáhly hlavní město. Šéf pražské ČSSD Poche zdůraznil, že prioritou není vyjednávání, nýbrž řízení města a řešení kritického stavu a že jeho strana je připravena podpořit kandidáta TOP 09 na pozici primátora bez ohledu na programové spory. „*Nic se však nezmění na rozhodnutí, že ČSSD nevstoupí do žádné koalice v Zastupitelstvu hl. M. Prahy,*“ upřesnil [Kracík 2013b]. Když povodně polevily, TOP 09 a ČSSD se v polovině června dohodly na vedení města. Obě strany však deklarovaly, že nejde o koalici – jde o menšinovou vládu TOP 09 s tolerancí od ČSSD, primátorem se stane Tomáš Hudeček [Formánková a Švec 2013]. Co se týče dalšího personálního obsazení, většině výborů předsedají zastupitelé za ČSSD a členy jsou všechny další strany v poměru 4:3:3:1 (čtyři zástupci sociální demokracie, po třech ODS a TOP 09 a jeden člen za KSČM). Nutno dodat, že usnesením zastupitelstva ze dne 23. května byl Tomáš Hudeček pověřen výkonem všech kompetencí primátora, dokud nebude zvolen nový.<sup>57</sup> Řádným primátorem byl tedy zvolen až 20. června. Zastupitelstvo schválilo složení rady v počtu 10 radních, náměstky primátora se stali Josef Vávra, Václav Novotný, oba za TOP 09, stejně tak, jako zbývající radní.<sup>58</sup> Na vzniklou menšinovou vládu s podporou ČSSD reagovala opoziční ODS. Spolupráci označil bývalý primátor Svoboda za koalici. „*V komunální politice se jinak než v koalici vládnout nedá. Potřebujete nadpoloviční většinu hlasů. Ta koalice*

---

<sup>57</sup> Usnesení ZHMP č. 27/1 ze dne 23. 5. 2013 k návrhu personálních změn v Radě hl. m. Prahy. Dostupné online na WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=179756>.

<sup>58</sup> Usnesení ZHMP č. 28/1 ze dne 20. 6. 2013 k návrhu na volbu primátora hlavního města Prahy, náměstků primátora hlavního města Prahy a členů Rady hlavního města Prahy. Dostupné online na WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=181515>.

*bude velmi náročná, protože ČSSD je velmi zkušený politický hráč...“*, prohlásil Svoboda [Vejvodová 2013]. Premiér Nečas označil již před vznikem menšinové vlády jednání mezi TOP 09 a ČSSD jako krok, který povede ke spolupráci mezi ČSSD a TOP 09 na vládní úrovni po příštích volbách do poslanecké sněmovny [Kopecký 2013].

Na vytvoření menšinové vlády mělo vliv několik faktorů. Kromě přímých vyjednávačů za stranu (zejména Karel Březina a Miroslav Poche za ČSSD a Jiří Vávra s Václavem Novotným za TOP 09), se do vyjednávání opět promítla celostátní politika. Nejviditelněji se projevovala ODS s premiérem Nečasem, který se postavil proti vznikající vládě v Praze – připustil, že by tato vláda mohla mít vliv i na celostátní úroveň. Postoj ČSSD byl v podstatě jednotný, chtěla prosadit programové priority do dohody o toleranci menšinové vlády a zároveň striktně odmítla být faktickým koaličním partnerem. Navíc si vymohla personální změny ve výběrech, které ovládla. Motivací pro toto jednání byl fakt blížících se voleb a strana tak nechtěla nést odpovědnost za vládu ve městě, což vyplývá i z některých prohlášení představitelů strany. Katalyzátorem dojednání menšinové vlády byly také povodně, které proces významně urychlily. TOP 09 mohla vládnout sama, obsadila všechna místa v radě, nicméně v některých programových bodech se musela dohodnout s ČSSD v dokumentu *500 dnů pro Prahu*.

## **2. 3 Příčiny pádu koalice z hlediska teorie koalic**

Cílem této kapitoly je uvést důvody, které vedly k nestabilitě, respektive k pádu jednotlivých koalic. Důvody programové a vliv konkrétních prosazovaných politik budou detailněji zmíněny v následujících kapitolách. Důraz bude kladen především na mediální výstupy aktérů a diskurzivní analýzu.

### **2. 3. 1 Stabilita velké koalice**

Velká koalice ODS a ČSSD, která měla v koaliční smlouvě ukotvený článek, který ukládá smírcí jednání mezi stranami v případě neshod, ho využila již v dubnu 2011, konkrétně ho vyvolala ČSSD. Důvodem dle ní byly dvě skutečnosti: zpomalení procesu transformace městských společností (neobsazené posty na magistrátu, nemožnost reorganizace městských organizací) a obsazení jedenáctého radního, který měl být původně pro opoziční TOP 09. „*Pokud chce ODS šesté místo v radě, máme o něj také zájem*“, okomentoval to Karel Březina (ČSSD) pro iDnes [Berný 2011]. Server dále informoval, že neobsazené místo by dle části ODS měl obsadit Boris Šťastný.

ČSSD však argumentovala jakousi gentlemanskou dohodou, která vznikla po volbách, totiž že většinu bude mít ČSSD, pokud TOP 09 místo nepřijme – to ODS nepopřela, ale místo si dále nárokovala. Naopak transformace městských firem, například Dopravního podniku Praha na tzv. německý model řízení, započala, čili tento důvod byl spíše okrajový [Kopecký 2011b]. Ani po měsíci od vyvolání smířčího řízení se strany nedohodly na obsazení. Došlo však k pozměnění koaliční smlouvy, kdy jedenácté místo již není určeno pro zástupce TOP 09, smířčí řízení však nadále pokračovalo [Mikulka 2011]. Jedním z dalších sporných bodů totiž bylo rozdělení rozpočtové rezervy Prahy. Rada rozhodla o rozdělení částky jednotlivým městským částem, a toto rozdělení se nelíbilo některým radnicím, které byly dle médií spojovány s křídlem ODS okolo podnikatele Tomáše Hrdličky, a tato nespokojenost se projevovala uvnitř ODS na magistrátu. Hrozilo, že zastupitelstvo návrh neschválí. Primátor Svoboda tedy nakonec hlasoval pro pozměněný návrh, který některým radnicím příspěvek zvýšil, některým naopak snížil – nový návrh prosadil klub ODS [ČT24 2011]. Primátor na jednání zastupitelů klubu ODS čelil pokusu omezit jeho pravomoci tak, aby musel každé přerozdělení dotací mezi městské části konzultovat s klubem ODS [Frouzová 2011c]. Nutno podotknout, že změny prosadili nespokojení starostové za ODS a o změnu původního návrhu schváleného radou se významně zasadil konkurent Svobody Boris Šťastný. I proces schvalování rozdělení dotací v médiích umocnil dohady o připravovaném pokusu části ODS svrhnout primátora Svobodu.

Nyní se stručně zaměříme na fungování městských firem. Jejich reorganizace byla jednou z priorit koalice i primátora Svobody. Co se týče personálního obsazení, Svoboda se zasadil o obsazení společností a magistrátu novými úředníky, kteří nejsou spojováni s minulým volebním obdobím. Nicméně právě radní z minulého období si drželi vliv jako šéfové výborů zastupitelstva (nebyli ovšem v radě, což Svoboda také slíbil), které posuzují řadu projektů a zastupitelstvu i radě dávají doporučení, jak v záležitostech hlasovat (např. Milan Richter ve výboru hospodářské politiky a informatiky či Rudolf Blažek jakožto odborník na bezpečnost) [Frouzová 2010c]. Další „staré tváře“ zůstali v organizační struktuře magistrátu, zejména v odborech magistrátu. Například Jiří Toman šéfoval odboru, který se zabývá velkými zakázkami, konkrétně například tunelovým komplexem Blanka nebo Peter Ďurica, který měl na starost správu nemovitostí města. Svoboda se původně snažil s nimi dohodnout na odchodu, nicméně magistrát samotný je mohl odvolat pouze za situace naplnění zákonných podmínek (např. při porušení zákona), dále vypsál výběrová řízení na většinu pracovišť magistrátu

[ČTK 2011a]. Později, v lednu 2011, rada pod vedením Svobody rozhodla o zániku některých míst na magistrátu, konkrétně například post ředitele odboru obchodních aktivit (vedl ho Peter Ďurica), dále o sloučení některých odborů a snížení počtu zástupců ředitele magistrátu [ČTK 2011b]. Co se týče městských firem, personální obsazení v nich bylo i nadále politické – ve většině představenstev zasedali zejména politici ODS, za zmínku stojí například Pavel Hurda v představenstvu Pražské plynárenské [Brendlová 2011].

Dalším faktorem, který měl vliv na stabilitu koalice, byla bezesporu kauza kolem náměstka primátora Karla Březiny (ČSSD). Ten byl na počátku roku 2011 obviněn kvůli působení ve statutárních orgánech firem, které zkrachovaly. V době obvinění (březen 2011) se za něho postavila ČSSD i ODS, ač Šťastný dodal, že by Březina neměl být v orgánech firem, kde má Praha svůj podíl (Březina v téže době figuroval jako předseda dozorčí rady Dopravního podniku Prahy) [Kopecký 2011a]. Kauza se znovu otevřela na začátku listopadu, po obžalování Březiny ze zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění (dle zákona nesměl vstoupit tři roky po krachu firem, kde působil, do představenstva či dozorčí rady jiné společnosti, případně skutečnost nové společnosti oznámil, což Březina neučinil). Odvolat ho chtěli zastupitelé opoziční TOP 09. Při hlasování o odvolání se však opět projevil rozkol v rámci ODS, která se nedokázala shodnout na tom, zda se k odvolání připojí [Berný, Brendlová, Nová 2011]. ODS však nakonec odvolání nepodpořila. Již dříve Březinu kvůli obžalobě k rezignaci nikdo nevyzval, ani ODS. *„Bylo by vhodné, kdyby pan primátor zvážil smysluplnost dalšího pokračování Rady hlavního města Prahy,“* navrhla tehdy TOP 09 [Pokorný 2011]. Nutno dodat, že Březina byl předsedou dozorčí rady dopravního podniku formálně až do srpna 2011, kdy byl *„vymazán“* městským soudem, v dubnu byl do čela zvolen Miloslav Ludvík (ČSSD) [Aktuálně.cz 2011].

V listopadu však dochází k náhlému ukončení koalice s ČSSD ze strany Borise Šťastného, který prosadil na regionální radě ODS vypovězení smlouvy bez předchozí konzultace s primátorem – Svoboda nejprve návrh na konec koalice nepodpořil, nicméně byl přehlasován a v samotném hlasování o konci koalice se podřídil většině v ODS. Důvodem ukončení spolupráce s ČSSD bylo dle Šťastného drastické zadlužování města [Kopecký 2011d]. Dle Šťastného nemá ukončení koalice nic společného s Březinovým soudem. Naopak znovu potvrdil, že jde o rozpočet, který chce ODS nově připravit ve spolupráci s TOP 09, aby nehrozilo rozpočtové provizorium [Jirička a Paclíková 2011]. ČSSD viděla za vypovězením spolupráce spory uvnitř ODS

a odmítla, že by šlo o rozpočtové záležitosti. „Řešíme pouze závazky, které vznikly za minulé rady, tedy za vlády ODS,“ tvrdil Hulinský (ČSSD) a dodal, že chystaný rozpočet neřešil například financování výstavby metra A nebo nedořešený dluh pražského Dopravního podniku [Berný a Formánková 2011]. O sporech uvnitř ODS svědčil i pražský sněm ODS, na kterém člen rady z Prahy 10, podnikatel Tomáš Hrdlička, přišel s návrhem, ať se primátor Svoboda stane kandidátem na prezidenta. Návrh byl však odmítnut a Svoboda ho chápal jako způsob, jak se ho chtějí kritici ve straně „zbavit“ [Kopecký 2011c].

Jaké jsou závěry z hlediska teorie koalic, co se týče stability a pádu velké koalice? Z analýzy médií lze vyvodit, že největší vliv na stabilitu fungování velké koalice měla otázka unitárnosti aktérů, konkrétně politické strany ODS. Rozkol ve straně, která navenek postupovala v jednotlivých rozhodnutích jednotně, se projevoval jak v otázkách politických (přerozdělení rozpočtového přebytku jednotlivým městským částem), organizačních (vypovězení koaliční dohody bez vědomí primátora), tak v otázce politických kauz (nejednotnost při otázce odvolání obžalovaného Karla Březiny). Primátor představoval jedno křídlo, někteří zastupitelé a starostové městských částí za ODS druhé. Naopak konkrétní politické kauzy neměly téměř žádný vliv na stabilitu koalice (koalice byla v otázce kauzy Březina ve výsledku jednotná, opoziční TOP 09 stabilitu nijak nenarušila). Vliv mělo i uplatňování přístupu office-seeking, kdy si obě strany nárokovaly většinu v radě, smířčí řízení otázku nevyřešilo. Dle ČSSD funkčnost koalice ovlivnilo nekonání v otázce reorganizace městských organizací (i personální), které v období velké koalice nebylo nekonáním, některé změny byly učiněny. Okrajovým faktorem byla také otázka rozpočtu města, dle ODS sociální demokraté chtěli dále zadlužovat město, ČSSD naopak zdůraznila důležitost řešení finančních závazků z minulosti, kdy městu vládla ODS sama (do faktorů, které měly vliv na konec koalice, tak lze zařadit i vliv rozhodnutí učiněných v minulosti).

### **2. 3. 2 Stabilita koalice ODS a TOP 09**

Koalice, která byla v pořadí po volbách jako druhá, nevydržela do konce volebního období. Na její stabilitu mělo také vliv několikero faktorů, v této podkapitole se zaměříme především na faktory, které přímo nesouvisely s konkrétními politikami. Kriticky se na spolupráci ODS a TOP 09 dívala opoziční ČSSD. Dle ní tato vláda naprosto odstavila opoziční zastupitele (zejména v dopravním podniku či v kontrolním výboru zastupitelstva) a Karel Březina (ČSSD) prohlásil, že politická kultura je horší,

než za bývalého primátora Béma [Nevyhoštěný 2012]. V březnu 2012, krátce po zmíněné kritice, hýbala mediálním prostorem kauza odhalení odposlechů bývalého primátora Béma a lobbisty Romana Janouška, které ilustrovaly mnohdy nestandardní praktiky řízení města. V reakci na tuto kauzu vyzvala ČSSD vládnoucí TOP 09 k ukončení koalice s ODS. Podle místopředsedy ČSSD Jiřího Dienstbiera se kauza týkala také dalších politiků z ODS – např. Milana Richtera či Davida Vodrážky – a ODS by měla odejít do opozice [Koutník 2012]. TOP 09 na výzvu nereagovala, František Laudát (TOP 09) zmínil, že po kauze je nutné magistrát Prahy „očistit“ a odmítl i nabídku ČSSD na menšinovou vládu TOP 09 s podporou ČSSD, která je dle něho „past“ a „pro utváření menšinových vlád ještě není vypěstovaná politická kultura“ v naší zemi [Dostál 2012]. Příkladem může být ředitel pražského magistrátu. Martin Trnka vedl magistrát za primátora Béma a stál například za nevýhodným pronájmem Škodova paláce pro magistrát, ve funkci ho ponechala jak velká koalice, tak vláda ODS a TOP 09 [Skálová 2013]. Stabilitu ovlivňovalo i nadále dění uvnitř ODS. Především v politických otázkách docházelo často k přehlasování primátora a „jeho křídla“ – například v otázkách škrtnů v MHD nebo při odvolání Svobodou dosazeného ředitele dopravního podniku Vladimíra Licheho (to navrhl spolustraníček David Vodrážka). Začalo se spekulovat i o jeho nahrazení z čela šéfa pražské ODS (ten má velký vliv na sestavení kandidátek v komunálních volbách) – podle serveru iDnes totiž straníkům vadilo, že je primátor příliš velký sólista a rozhodnutí s nimi nekonzultuje [Brendlová 2012]. Klíčovým však byl pro pokračování koalice únor 2013, kdy došlo k vyvolání dohodovacího řízení ze strany TOP 09. To bylo vyvoláno kvůli řešení strategických témat, na kterých se koalice nedokázala dohodnout. Šlo o odkup podílu v Pražské plynárenské, řešení dostavby tunelu Blanka, právní služby související s emisí dluhopisů a také o financování dopravního podniku [Pražský patriot 2013]. Krátce na to dochází k rezignaci dvou klíčových konkurentů Svobody z řad ODS na pozici pražského zastupitele: Borise Šťastného a Milana Richtera. Podle Šťastného se „*město řítí do absolutní katastrofy, zmítané skandály, netransparentností, nekompetentním řízením, propadá se v dluhích,*“ [Lidovky.cz 2013a]. Další dohodovací řízení vyvolala ODS, týkalo se zón placeného stání a v podstatě probíhalo souběžně s již předchozím řízením, dalším problémem bylo neprojednání materiálu ohledně reorganizace magistrátu ze strany ODS. Předchozí řízení však bylo upozaděno kvůli policejnímu obvinění radních (včetně primátora) kvůli zakázce v kauze Opencard, o níž bude pojednáno v následujících kapitolách [Brendlová a Paclíková 2013a]. K významné roztržce došlo

zhruba o měsíc později, kdy v polovině května 2013 propukl spor ohledně hlasování v otázce zrušení práva veta, kterým disponuje primátor a jeho náměstci a které je zakotveno v jednacím řádu. TOP 09 ho označila jako protiprávní a chtěla jeho zrušení zařadit na jednání rady, primátor však jednání přeložil na jiný den. Tomáš Hudeček (TOP 09) však neuvažoval o konci koalice, dle něho není nikdo jiný, s kým lze koalici vytvořit [Formánková a Paclíková 2013]. V praxi by zrušení práva veta znamenalo, že by TOP 09 mohla přehlasovat na radě ODS, jelikož má početní většinu. Následně se náměstek Hudeček vyjádřil v pořadu Otázky Václava Moravce, že je jedno s kým, ale že je nutné, aby témata jako financování a dostavba tunelu Blanka, nebo vypovězení smlouvy o nákupu nových tramvají, byla do konce volebního období zdárně vyřešena – od koaliční ODS však prý zaznívají názory, že rok a půl před volbami není vhodné činit výraznější kroky, aby jejich případný neúspěch negativně neovlivnil výsledek voleb [iDnes.cz 2013a]. Hudeček v pořadu připustil ukončení koaliční spolupráce s ODS a vypovězení smlouvy. Pro primátora to byla nová informace, kterou se dozvěděl právě ze zmíněného pořadu. O den později TOP 09 vypověděla koaliční smlouvu s oficiálním důvodem neshod v koalici. TOP 09 zpočátku připustila další vyjednávání s ODS, nicméně to podmiňovala přerozdělením kompetencí v radě, kdy by doprava, finance a správu majetku řídila TOP 09, ODS by si mohla ponechat primátorské místo [Hron 2013]. V následném návrhu smlouvy však TOP 09 požaduje i křeslo primátora, což ODS odmítá a chystá vlastní návrh spolupráce. Primátor Svoboda dle stranických špiček TOP 09 „*snahu o transparentní politiku pouze mediálně předstíral,*“ [Brendlová, Paclíková, Švec 2013]. Na rozpad koalice a následné odvolání primátora Svobody reagovala také KSČM: „*Jednání opoziční ČSSD je velmi účelové. Ve skutečnosti neusiluje o odvolání zkorumpovaného vedení, ale o získání podílu na moci a o přístup k finančním tokům,*“ prohlásila a přidala se ke Straně zelených, která požadovala nové volby [Kracík 2013a].

Stabilitu koalice ODS a TOP 09 ovlivňovaly podobné faktory, jako tu předchozí. Problémy koalice byly dány zejména slabou pozicí Svobody v pražské ODS (byl mnohokrát přehlasován), která nebyla jednotná, ale také dědictvím Bémova vládnutí, kdy mnohé sporné body, které bylo třeba vyřešit mezi TOP 09 a ODS, vyvstávaly právě z projektů Bémovy vlády. Politické kauzy a skandály neměly vliv na fungování koalice – únik odposlechů bývalého primátora Béma koalici nijak nezasáhl. Dalším faktorem byl i tlak opoziční ČSSD, která v opozici ztratila vliv především ve výběrech zastupitelstva a v městských organizacích, strana chtěla vliv získat zpět a několikrát

navrhovala TOP 09 menšinovou vládu s její podporou. Dvakrát vyvolané dohodovací řízení též spolupráci velmi zkomplikovalo, zejména ve věci reorganizace magistrátu. Motivací pro pád však bylo zejména uplatňování policy-seeking a office-seeking přístupu ze strany TOP 09. Strana chtěla prosazovat své programové priority a politiky, nicméně neshody s ODS na konkrétních otázkách jí to neumožňovaly. Zároveň strana chtěla většinu v radě (zrušení veta primátora), klíčové radní posty a v neposlední řadě i křeslo primátorské.

### **2. 3. 3 Stabilita menšinové vlády TOP 09**

Menšinová vláda TOP 09 vydržela zbytek volebního období. Její stabilita však byla ovlivňována různými faktory. Velkou roli hrála opozice, respektive ČSSD, která tolerovala tuto vládu. Za celý zbytek volebního období nedošlo k výraznému výpadu vůči TOP 09. Důvodem může být zejména akceptace zastoupení opozice v městských organizacích a výborech zastupitelstva. Ukázkovým příkladem je návrat Karla Březiny (ČSSD) do dozorčí rady Dopravního podniku Praha. Březina byl vybrán na volné místo po odvolaném Pavlu Hurdovi (ODS) radním pro dopravu Jiřím Pařízkem (TOP 09). Zajímavostí je, že primátor Hudeček, hlasitý odpůrce Březiny a jeho setrvání v dopravním podniku za předchozí koalice, tento fakt kriticky nekomentoval [Koutník 2013b]. K obměně došlo na postu ředitele magistrátu. Hudeček přišel se záměrem odvolání dlouholetého ředitele Martina Trnky, který dle primátorova soudu podepsal pochybnou zakázku za půl miliardy korun, následně Trnka sám rezignoval a Hudeček na jeho místo bez výběrového řízení a bez schválení od ministra vnitra dosadil Radovana Košťála. Dle opoziční ODS bylo toto jmenování nezákonné a smlouvy podepsané Košťálem jsou neplatné. Primátor kritiku odmítl s tím, že zákon neupravuje situaci po rezignaci ředitele a jmenování není nezákonné – zároveň zkritizoval bývalého primátora Svobodu, jež prý Trnku z Bémovy éry, který čelí trestním oznámením, v úřadu ponechával [ČTK 2014a]. Roli hrály kauzy Opencard a tunel Blanka, nicméně tyto skutečnosti budou rozebrány v následujících kapitolách. Nutno podotknout, že primátor Hudeček byl právě v kauze Opencard jedním z obviněných, později obžalovaných. Zpočátku zastával názor, že pokud dojde k obžalobě, odstoupí. Později společně s dalšími radními za TOP 09 rozhodli, že neodstoupí. Zlomem byla volba nového předsedy pražské TOP 09 v září 2013. Předsedou nebyl zvolen obviněný Hudeček, nýbrž Jiří Vávra [iDnes.cz 2013b]. Vznikla tak jakási dvoukolejnost vedení, která měla zásadní vliv do budoucna. Za velké koalice tato dvoukolejnost způsobila



rozštěpení na dva tábory (Šťastný jako lídr, Svoboda jako primátor). Postupný rozkol se projevil již v prosinci, kdy v rámci hlasování o důvěře primátorovi z 26 zastupitelů strany vyjádřila důvěru pouze polovina zastupitelů za stranu [Paclíková a Švec 2013]. Nejzřetelněji se spory projevíly při sestavování kandidátní listiny pro komunální volby v Praze. Volebním lídrem se při těsném hlasování stal primátor Hudeček, nicméně při procesu složení kandidátky, za kterou stál právě primátor, došlo k vyjádření nespokojenosti ze strany příznivců Jiřího Vávry, spor byl nakonec vyřešen za přispění celostátní TOP 09 (nicméně Jiří Vávra na ní nebyl umístěn – ustoupil pod tlakem Miroslava Kalouska a Karla Schwarzenberga) [Frouzová 2014]. A konečně spor vygradoval poslední týdny působení rady po komunálních volbách v roce 2014. Primátor vyzval k rezignaci Jiřího Vávru na post předsedy pražské TOP 09. Důvodem byly fotografie, na kterých je Vávra společně s vlivným podnikatelem spojovaným s Bémovou érou, Tomášem Hrdličkou – Vávra výzvu odmítl a podotkl, že za neúspěchem ve volbách (TOP 09 skončila druhá) může stát špatný lídr [Lidovky.cz 2014]. Po výzvách stranických špiček TOP 09 oba aktéři nabídli rezignaci na členství ve straně, které bylo stranou akceptováno, rezignovala i radní Vorlíčková nebo bývalý kandidát na primátora Tůma [Koutník a Zelenka 2014].

Menšinová vláda TOP 09 se udržela až do konce volebního období, zejména díky podpoře ČSSD, která získala důležité posty v městských organizacích. Závažnější byla pro vládu dvoukolejnost vedení TOP 09, spojené také s obviněním primátora Hudečka v kauze Opencard. Spory mezi křídly měly vliv na výsledek voleb (strana skončila druhá), na stabilitu vlády byl vliv nepatrný. To mohlo být dáno zejména faktem, že volební období bylo u konce a žádná z opozičních stran již nechtěla převzít odpovědnost za případné vládnutí. Řádné dovládnutí menšinové vlády výrazně podporovala celostátní TOP 09 a její špičky, když tlumily jednotlivé konflikty uvnitř pražské organizace.

## **2. 4 Vnímání vzniku a zániku koalic přímými aktéry**

Nyní se zaměříme na vnímání příčin vzniků a zániků koalic samotnými aktéry, tedy pražskými zastupiteli. Otázkou je, do jaké míry koresponduje mediální obraz událostí s vnímáním přímých aktérů. Rozhovory měly neformální charakter, respondenty byly vysoce postavení politici v pražské politice ve sledovaném období. U respondentů uvádím pouze jejich politickou příslušnost. Rozhovory byly prováděny formou osobní schůzky, telefonního či e-mailového rozhovoru v období listopad -

prosinec 2016. Následující výpovědi představují některé pasáže z rozhovorů s šesti pražskými politiky.

Co se týče první koalice, tedy ODS a ČSSD, dle předního člena TOP 09 bylo vše domluvené již před volbami. *„Hlavním vyjednavatelem byl Hulinský, spolu se Šťastným šli na ruku Svobodovi, který chtěl být prezidentem, i boj proti kmostrům měl být střípek do mozaiky větší popularity pro případné zvolení“*, myslí si. *„Primátor Svoboda se chtěl stát už v roce 2009 prezidentem a tomuto faktu se podřídila volba jeho jako primátora – dalo se s ním v podstatě domluvit na čemkoliv, co by mu v tom záměru pomohlo. Proto mu lidé, jako Hulinský a Šťastný post na úkor Tůmy nabídli“*, uzavírá.<sup>59</sup> Interpretace nahrává faktu, že ideologie pro některé aktéry nehrála takovou roli, jako spíše osobní prospěch a s ním spojený office-seeking přístup. Čelní představitel pražské ČSSD má odlišný pohled. *„Lidé se v zastupitelstvu znali. Jakmile byl náznak, že TOP 09 nejedná intenzivně, jednali jsme s ODS, která byla vděčná, že jsme jim podali ruku. Po minulých volbách velmi ztratila a utrpěla velký odliv voličstva“*, nabízí svůj pohled na věc. Nicméně dodává, že koalice nebyla fakticky domluvena před volbami, spíše existovaly úvahy o spolupráci. Hledisko dřívější spolupráce mezi subjekty tak mělo také patrný vliv. Ten byl spojený také s výsledkem voleb, to, že ODS utrpěla výrazný propad ve voličské přízni, ji mohlo činit smířlivější ve vyjednávání o vznikající koalici. Podle KSČM bylo hlavním motivem vzniku koalice ODS a ČSSD zachování dosavadního spoluvládnutí a *„z toho vyplývající prosty pro zkorumpované „staré struktury“, kterým ve volbách pomohlo nasazení „nových čistých tváří (Svoboda, Dienstbier)“*. Hlavním faktorem při skládání koalice dle KSČM nebyla ideologie. *„Tím jsou existenční zájmy jednotlivých stran, jejich členů a spřízněných zájmových a podnikatelských skupin“*, říká zastupitelka za KSČM. Fakt, že primárním faktorem v procesu vzniku koalic nebyla ideologie, potvrzuje i zástupce za ODS. Podle něho je to pouze jakási hra na voliče, která jednotlivcům v rámci volební strany pomůže dostat nějaký úřad, křeslo, vliv. Jiný člen z nejvyšších pater pražské ČSSD má na věc odlišný názor. *„Roli hrají i faktory jako vzájemná důvěra mezi jednotlivými subjekty. Faktor minulé spolupráce nepatří mezi nejdůležitější, už jen z toho důvodu, že se zastupitelské kluby výrazně personálně obměnily“*. Připouští však, že v obecné rovině je výhodou, když se aktéři mezi sebou alespoň do jisté míry znají, jelikož pak vědí, co od sebe mohou i v rámci politického boje očekávat. Podle něj byli zároveň nejaktivnějšími z hlediska zisku postů zvolení

---

<sup>59</sup> Podle respondenta tak počítali s tím, že to, co by Svobodovi pomohlo v popularitě a zvolení, to schválí, dokonce i z podnětu tzv. kmostrů, proti kterým bojoval.

zastupitelé za ODS a část TOP 09. Jiný představitel ČSSD hodnotí vznik a rozpad druhé koalice: „*Před vznikem druhé koalice jsme prakticky s nikým nejednali. Jedna část z ODS - Udženija, Svoboda, Nosek – vyjednávala s TOP 09 ještě před rozpadem koalice ODS – ČSSD. Pan Hudeček byl navíc předsedou kontrolního výboru a čile s nimi vyjednával,*“. Podle něho stála ČSSD za pádem druhé koalice. Mezi TOP 09 a ODS byly cítit tenze od března 2013. Po návrhu odvolat Svobodu, Udženiju a Noska byla ČSSD oslovena vyjednávači za TOP 09, se kterými se plán dojednal. „*Do koalice s TOP 09 jsme ale nešli, předseda strany Sobotka si to nepřál, jelikož by nám to uškodilo ve sněmovních volbách a u TOP 09 zasáhl Kalousek, který chtěl dát úder skomírající ODS v Praze,*“ detailně popisuje. ČSSD tak využila viditelné spory mezi subjekty a TOP 09 to přišlo „vhod“, v radě nakonec usedla sama. Vznik třetí „koalice“ podle KSČM ČSSD umožnila čistě pragmaticky, v rovině získání některých postů. Podle představitelů za TOP 09 byla tvorba druhé a třetí koalice v podstatě „one-man show“, za kterou stál pouze jeden člověk. Podle něj ČSSD po rozpadu druhé koalice neřešila otázku primátorského křesla.<sup>60</sup> KSČM, která byla opozičním subjektem po celé volební období, má stanovisko, že za pádem druhé koalice stála jednota TOP 09 „*ve víře, že bez ODS to bude lepší*“. Unitárnost subjektů v průběhu volebního období hodnotí i ostatní respondenti. Člen ČSSD k tomu pouze dodává, že „*vnitřní nestabilita koaličního partnera je vždy velmi problematická, ať už se v minulosti jednalo o ODS, TOP 09, později i ANO a Trojkoalici,*“. Nejednotnost uvnitř ODS uznává i její člen. Podle něho byla jednota v rámci strany silně nabourána sporem mezi bývalými členy ODS a stávajícími členy a alespoň zdánlivá jednota se rozpadla po vyvrcholení tzv. kauzy Nagyová. Jako nejjednotnější stranu respondent považuje sociální demokraty. Jeden z vyjednávačů menšinové vlády TOP 09 za ČSSD k tomu dodává: „*My jsme jednali jednotně, kromě Dienstbiera. ODS Jednala jednotně pouze první půl rok po volbách, poté už ne. TOP 09 byla relativně jednotná a v době její vlády byla situace v Praze nejstabilnější,*“. Přiznává tak, že nejméně jednotná byla ODS. Odpovědi se shodují zejména v tom, že unitárnost aktérů na pražské úrovni rozhodně není samozřejmostí. Naopak jednota uvnitř strany je spíše vzácností, realita z pražského prostředí je tak v rozporu s předpokladem Lavera a Shepsleho, kteří chápou politické strany v teorii

---

<sup>60</sup> „*Jim bylo jedno, kdo bude primátorem za naši stranu. Chtěli za to moc, peníze, vedení dozorčích rad, podíl na moci. V podstatě blokovali vždy a všechno – jen aby mohli vznést požadavek, co za to chtějí. S koncem volebního období docházelo k rozkladu struktur, které jsem musel udržovat, aby vláda držela pohromadě,*“ uzavírá.

koalic jako aktéry unitární. Podle vysokého představitele za TOP 09 je politická strana pouze jako papírová ohrádka, kdy každý je sám za sebe: „*Stranická disciplína klesá s postupujícím volebním obdobím, každý se baví s každým, stranické struktury se rozmazávají, v podstatě fungujete v systému, kde je najednou 60 potenciálních nepřátel. Zastupitelstvo spíše funguje na principu většiny, kterou tvoří ostřílení hráči prosazující svoje zájmy,*“. Co se týče tzv. přístupu událostí Warwick a Eastona, který vysvětluje pád vlád na základě sledu událostí, mimo jiné i krizí, v případě pražského prostředí lze využít pouze omezeně. Otázka politických kauz podle respondentů nemá zásadní vliv na funkčnost koalic. KSČM odmítá jakýkoliv vliv kauz. Podle představitele ODS bylo kauz mnoho a „*vždy se používaly jako vydírající potenciál při schvalování různých tisků,*“. To uznává i člen ČSSD, který však upozorňoval na přeceňování kauz v mediálním prostoru, realita prý byla často velmi odlišná. Podle jiného představitele ČSSD měly největší vliv kauzy Opencard a obvinění Karla Březiny. „*Obvinění mělo vliv na první koalici, existovala tam osobní nevráživost mezi Svobodou a Březinou, avšak mediální obraz kauzy byl značně nadnesen,*“. Respondenti se více méně shodují, že většina kauz měla spíše podobu mediálních bublin.

## **2. 5 Konkrétní policie jako faktor stability koaliční vlády**

V této kapitole se zaměříme na vliv některých politik na stabilitu koalic. Důraz bude kladen především na oblast dopravní politiky a s ní spojené kauzy, kterým je věnována samostatná podkapitola. Data vycházejí především z mediálních výstupů, přímých rozhovorů s aktéry a z oficiálních dokumentů.

Kromě již zmiňovaných rozpočtových sporů uvádí zastupitelka za KSČM, že nejproblematictější bylo rozhodnutí primátora Hudečka s podporou TOP 09 o zrušení projednávání nového územního plánu a prosazení tzv. metropolitního plánu, jež je prý v rozporu se zákonem o územním plánování, jako další problematickou politiku uvádí spor o tendr na svoz komunálního odpadu. Podle zástupce za ODS hrály programové priority aktérů roli. „*Každá strana chtěla prosadit co nejvíce ze svého programu – např. ODS sloučení nemocnic, ČSSD slevu na jízdném v MHD a v komunální politice je důležitý výsledek, tedy prosazení konkrétního programového bodu. Nicméně zvolení lidé jsou zahlceni množstvím kauz z minulosti, dluhy a prakticky nejsou a nebudou schopni prosadit ani programové cíle,*“. Čelní představitel pražské ČSSD sice říká, že klíčová pro dobré vládnutí je schopnost domluvit se na kompromisu, který bude ve prospěch

Pražanů, ale zároveň dodává, že někdy je těžké kompromisu dosáhnout, jako klíčovou politiku, která vedla k rozpadu koalice ČSSD a ODS uvádí rozpočet. Nicméně podle něho byla pravým důvodem pádu koalice již zmíněná nejednota uvnitř ODS. Programové cíle a s nimi spojené politiky hájí další představitel ČSSD. Stabilita poslední koalice byla prý dána mimo jiné dohodou na dokumentu *500 dní pro Prahu*. „*Ten dokument v podstatě připravila ČSSD a obsahuje její priority,*“ dodává. Podle něho navíc hraje otázka programové blízkosti při skládání koalice zhruba 40% roli. Jako problematickou politiku vidí územní plánování ve druhé koalici a ve třetí politiku kolem dopravního podniku, který je velmi důležitou institucí pro město. „*Nicméně politiky měly vliv opravdu zhruba ze 40 %, například první koalice padla kvůli osobní nevraživosti Březina – Svoboda,*“ uzavírá. Podle odpovědí respondentů se tak zdá, že přístup událostí Warwick a Eastona, konkrétně vysvětlení pádu vlád na základě nesouhlasu na prosazovaných politikách, platí pouze ve velmi omezené míře.

## **2. 5. 1 Doprava a dostavba tunelového komplexu Blanka**

Dopravní politika je komplexem několika dílčích politik a zpravidla v případě Prahy bývá také komplexem finančně nejnáročnějším. S dopravní politikou úzce souvisí také otázka chodu Pražského dopravního podniku, správa veřejné dopravy v Praze, dopravní stavby. Příkladem velkého dopravního projektu je výstavba linky metra D. V předchozím volebním období, za primátorství Pavla Béma (ODS). Jeho vláda investovala do tramvají, autobusové dopravy i opravy silnic, výstavbu metra D, která byla vyprojektována, však za jeho vlády nezačala [Frouzová 2010a]. Zahájení výstavby linky metra D se tak stal prioritou pro všechny strany v následujícím období. Priorita byla i ve všech koaličních smlouvách a programových prohlášeních. V průběhu období se však vyskytly finanční problémy. Stavba, která měla být dlouhá 10, 4 km s deseti stanicemi, kvůli zvyšujícím se nákladům na tunel Blanka byla odložena, Karel Březina (ČSSD) doufal v peníze z evropských fondů [Ridvanová 2011]. V průběhu roku probíhalo alespoň posouzení vlivů stavby na životní prostředí EIA. V rozpočtu na rok 2013 se opět nevyhradily peníze na výstavbu. Podle expertů to byla chyba, Praha by měla mít modernější koncepci dopravy a metro D prý obslouží ku prospěchu dopravě v Praze mnohem více lidí, podle primátora Svobody koncepce dopravy existuje [Pačíková 2013a]. Opoziční Karel Březina však pro iDnes.cz podotkl, že nová koncepce je potřeba a pro její prosazení by se měla hledat podpora napříč politickým spektrem, jelikož přesahuje několik volebních období. Nic se nezměnilo ani za vlády

TOP 09. Tehdejší primátor Tomáš Hudeček zdůraznil, že na stavbu metra by měl přispět stát a stavba by měla započít až v roce 2017 [ČTK 2014b].

Dění kolem dopravního podniku metropole bylo zmíněno již v předchozích kapitolách. Zásadní změny ve fungování podniku prosazoval primátor Svoboda. Z představenstva podniku sice měli zmizet politici, nicméně dozorčí rada, kde figurovali, naopak posílila své pravomoci – změna fungování navíc měla přejít na další společnosti, které Praha výlučně vlastní a původní neochota posazení tohoto bodu byla jedním z důvodů, proč došlo k zahájení smířčího řízení mezi ODS a ČSSD [ČTK 2011c]. Dalším sporným bodem ohledně fungování podniku byla snaha primátora Svobody v roce 2012 zúžit dozorčí radu podniku po odvolání generálního ředitele podniku Licheho, kterého původně Svoboda prosadil, nicméně kolega z TOP 09 Nouza, tehdy šéf dozorčí rady, naopak prosadil odvolání [ČTK a Lidovky.cz 2012].

Co se týče dalších dopravních projektů, které vlády „zdedily“ z doby, kdy byl primátorem Pavel Bém, je dostavba městského (vnitřního) okruhu, jehož součástí je tunelový komplex Blanka. Koalice ČSSD a ODS se v této věci zavázala dokončit stavbu Vysočanské radiály, zprovoznění linky metra A a prosazení jízdného zdarma pro děti do 15 let a pro dospělé nad 65 let [Rumler 2010]. Nutno podotknout, že poslední zmíněný bod se podařilo naplnit. Naopak se poslední vládě TOP 09 nepodařilo zklidnit Severojižní magistrálu a ve spolupráci s ČSSD také nedošlo k vybudování protihlukových zábran na Spořilově [Skálová 2014]. Nyní se však zaměříme na konkrétní stavbu – tunelový komplex Blanka.

Vývoj stavby tohoto tunelového komplexu je chronologicky popsán v tabulce č. 6. Hlavním problémem při dostavbě tunelu byl fakt navyšujících se nákladů na stavbu spojený s rostoucí inflací, s použitím nových technologií ve stavbě a s celkovou proměnou stavby, která se lišila od původního prosazeného projektu – nejviditelnější byly tzv. vícepráce a změna koncepce Trojského mostu. Podle serveru Česká pozice se o faktu, že Metrostav udělal mnoho pracovních změn na projektu, vědělo od srpna 2011, kdy vznikla právní analýza z popudu primátora Svobody, která upozorňovala na limit stanovený zákonem na tzv. Vícepráce, které nesmí překročit 20 % s původní částky, jak byla stanovena v projektu. Na to dle serveru rada adekvátně nereagovala a až na přelomu let 2012 a 2013 Praha zastavila proplácení prací a Metrostav zastavil dostavbu [Koutník 2013c]. Rozhodčí soud rozhodl, že limit překročen nebyl a Praha měla dlužnou částku uhradit. Nicméně stavbu dále zpomalila neobratnost primátora Hudečka,

který označil smlouvy na Blanku za neplatné. Podkladem mu byly právní analýzy.<sup>61</sup> Rozhodčí soud i v této věci rozhodl ve prospěch pokračování stavby a smlouvy posvětil. Celková částka na tunel Blanka však byla navýšena i kvůli projektům, které se stavbou bezprostředně nesouvisely. V Praze 6 se z rozpočtu na Blanku například opravovaly chodníky, v Praze 7 se zcela změnila podoba chystaného Trojské mostu. Dle serveru lidovky.cz v době, kdy primátor Svoboda rozhodl o zpomalení stavby a nezadlužení města, mohlo jít o něco jiného. Jejich zdroj z řad ČSSD k tomu dodal: „*Kdyby se Blanka otevřela v roce 2012, nebyla by z toho žádná sláva. V roce 2014 je před volbami, navíc se dá ještě prezentovat dosaženými úsporami,*“ [Kolář a Kolina 2011]. Toto navyšování se za minulé vlády ODS neprojednávalo v radě a potenciálně mohlo mít vliv na výsledek ODS ve volbách v roce 2010. Rada tak například pod vedením primátora Svobody v roce 2011 rozhodla o nutnosti kontrol realizace a navyšování ceny u velkých projektů radou [Frouzová 2011a]. V období do ukončení koaliční spolupráce ODS a TOP 09 tak docházelo k postupnému snižování navýšené částky na tunel Blanka, některé úpravy tak byly vyškrtnuty. Podle spolku Auto\*Mat, který se dlouhodobě zabývá dopravní situací v Praze však „*Praha nutně potřebuje přehodnotit svou zastaralou dopravní koncepci – předražené betonové stavby jen polykají veřejné peníze,*“ řekl Vratislav Filler, který současně zpochybnil význam Blanky pro pražskou dopravu [Auto-Mat 2013]. Na jaře 2013 se mimo jiné kvůli Blance vyvolalo dohodovací řízení mezi ODS a TOP 09 – primátor Svoboda nechal zpracovat posudek, kolik by činily náklady na úplné zastavení stavby, s čímž nesouhlasil náměstek Tomáš Hudeček [Paclíková 2013b]. Smířčí řízení vyústilo v konec koalice, když TOP 09 požadoval mimo jiné i křeslo radního pro dopravu. Za vlády TOP 09 v březnu 2014 došlo ke schválení seznamu prací k dokončení tunelu Blanka, který mimo jiné požadoval rozhodčí soud – původně materiál kvůli ODS schválen nebyl, o týden později ODS změnila názor a seznam prošel [Bureš a Váchal 2014]. Nutno podotknout, že tunelový komplex byl zprovozněn až v následujícím volebním období. Podle přímých aktérů však problematiky dostavby Blanky neměla přímý vliv na stabilitu jednotlivých koalic.

---

<sup>61</sup> Dle právní analýzy nebyly smlouvy na stavbu Blanky řádně projednány v radě, a tudíž jsou neplatné. Detailní rozbor a proč jsou smlouvy neplatné je dostupný v příloze *Usnesení RHMP číslo 861 ze dne 28. 5. 2013 ke zprávě ve věci revize rozhodování působnosti Rady hlavního města Prahy* dostupného online na: WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=179775>.

**Tabulka č. 6: Vývoj stavby tunelového komplexu Blanka**

Kdy	Co	Kdo vládl
polovina 90. let	Severozápadní částí městského okruhu se stává tzv. varianta Blanka	ODS, ODA, KDU-ČSL
1999	Blanka zapracována do územního plánu	ODS, ČSSD
červen 2001	Odhad nákladů na 16 miliard korun	ODS, ČSSD
2004	Odhad nákladů na 22 miliard korun	ODS, ČSSD
září 2006	Vítězem tendru je Metrostav, práce by měly být hotové v roce 2011 (výběr i ČKD-Praha DIZ)	ODS, ČSSD
2008 a 2010	Propadnutí půdy ve Stromovce	ODS (SZ, SNK-ED)
únor 2010	Metrostav informuje o zvýšení ceny o 700 milionů korun kvůli změně výši DPH	ODS (SZ, SNK-ED)
únor 2011	Primátor Svoboda informuje o dalším zdražení stavby o 10 miliard kvůli novým technologiím, inflaci a vícepracem	ODS, ČSSD
říjen 2011	Město vyjednává o snížení nákladů na 36 miliard korun	ODS, TOP 09
květen 2012	Město přestává platit – kvůli prodražení a obavě z konfliktu se zákonem o veřej. zakázkách	ODS, TOP 09
prosinec 2012	Radní schválili kategorizaci faktur za Blanku	ODS, TOP 09
prosinec 2013	Metrostav zastavuje stavební práce kvůli dlužné částce města 2,1 miliardy korun, primátor Hudeček označuje smlouvy o Blance za neplatné, jelikož je za Bémovy éry neprojednala rada	TOP 09
leden 2014	Rozhodl rozhodčí soud, smlouvy jsou platné	TOP 09
únor 2014	Firma IDS žaluje město o dlužných 145 mil. korun, Metrostav požaduje splacení 2,7 mld.	TOP 09
březen 2014	Zastupitelé schválili seznam prací za 1,34 mld. k dokončení Blanky	TOP 09
duben 2014	Metrostav rozšiřuje žalobu na 3,7 mld., soud rozhodl o dostavbě tunelu, obnovení stavby	TOP 09
květen 2014	Radní rozhodli o arbitráži s IDS	TOP 09
červenec 2014	Praha zaplatí dluh firmě ČKD Praha DIZ	TOP 09
září 2014	Rozhodčí soud mezi Prahou a IDS odročen na období po volbách	TOP 09

Zdroj: ČTK. *Tunel Blanka se neotevře do voleb, dodavatel mluví o dubnu 2015*. Prazsky.denik.cz [online]. Vlastní zpracování.



Zástupce ODS ji však důležitost přikládá: „*To byl velký problém, byla to jedna z největších příčin pádu koalice TOP 09 a ODS, neboť zde figurovala řada trestních oznámení, které se dosud řeší,*“. Trestní oznámení kvůli zastavení prací na tunelu Blanka podal například i bývalý primátor Pavel Bém. Podle ČSSD však role Blanky a dopravních politik nebyla markantní: „*To nevím, spíše nehrály roli,*“. Opoziční KSČM má na věc jasný názor: „*Je to podobné, jako v předchozí kauze Opencard. Já nic, já muzikant, za to mohou ti před námi, my to už zachraňujeme,*“. Představitel TOP 09 uznává, že dostavba Blanky byla jedním z mnoha faktorů, který měl vliv na stabilitu koalic, ale její vliv byl pouze okrajový.

Jak velkou roli tedy hrála problematická dostavba tunelového komplexu? Dle mediálních výstupů a některých aktérů figurovala jako jeden z vícero faktorů při rozpadu koalice ODS a TOP 09. Její mediální pokrytí však neodpovídalo reálnému dopadu na stabilitu koalice. Politické řešení problému zvaný Blanka spíše odhalil širší souvislost s nekonceptností a slabým strategickým uvažováním vedení města v dopravní politice obecně. Neobratné řešení celé problematiky mělo vliv nejen na zpoždění stavby tunelu, ale na zpoždění dalších staveb kvůli nedostatku financí, které „padly“ právě na Blanku. Nejviditelnějším případem je dostavba městského okruhu v části Vysočanská radiála II. a neustálé odkládání stavby metra linky D.

## **2. 5. 2 Kauza Opencard a její vliv na stabilitu koalic**

Projekt multifunkční karty Opencard, který vznikl za éry primátora Pavla Béma (ODS), měl politický dosah i do sledovaného volebního období 2010 – 2014. Šlo o jednu z mediálně nejsledovanějších kauz, která je spojena s vládnutím v Praze. Jak konkrétně ovlivnila stabilitu koalic nyní zanalyzujeme. Pro přehlednost přikládám tabulku č. 7, která ilustruje vývoj projektu Opencard.

Jaké okamžiky jsou pro stabilitu koalic v tomto projektu důležité? Konkrétní dopady mělo rozhodnutí rady v čele s primátorem Bohuslavem Svobodou (ODS) z dubna 2012, kdy byla firma Haguess oslovena a vybrána v jednacím řízení bez uveřejnění na provozování projektu Opencard. Smlouva byla dohodnutá na dva roky, a v rámci následujících dvou let řešila rada, jak s projektem naložit po uplynutí smlouvy. Tehdy byla radní pro informatiku, do jejíž gesce Opencard primárně spadala, Eva Vorlíčková (TOP 09). Cena měla být 57 milionů korun na základní podporu a 16,5 milionů za rozšířenou podporu systému. Toto politické rozhodnutí vedlo k obvinění 10

radních v březnu následujícího roku za porušení povinnosti při správě cizího majetku, později bylo obviněno dalších 5 osob. Radní Vorlíčková vnímala obvinění jako nátlak a zastrašování rady. Opoziční Miroslav Poche (ČSSD) v pořadu *Události, komentáře* označil jako hlavního viníka tehdejšího předsedu odboru informatiky Tesku, který oslovil firmu Haguess (Teska byl jedním z obviněných) a zmínil, že radní Vorlíčková v jednacím řízení nezažala oponentní posudky, které bylo nutno zadat, bylo to jedno z protikorupčních opatření primátora Svobody z roku 2011. To radní uznala s odůvodněním, že se jednalo pod časovým tlakem [TV, ČT24 2013]. V květnu došlo k rozpadu koalice ODS a TOP 09, nicméně Opencard v možných odůvodněních konce koalice alespoň dle oficiálních vyjádření nespádala. Kauza měla vliv na TOP 09, kdy obviněný primátor Tomáš Hudeček nefiguroval na kandidátní listině pro volby do poslanecké sněmovny v Praze [Koutník 2013a]. ČSSD vyvíjela i nátlak na radní Vorlíčkovou. Kromě usnesení zastupitelstva, které ji vyzývalo ke zvážení setrvání ve funkci, ji nakonec byla sebrána gesci IT a na starost dostala gesci majetku města [Paclíková a Švec 2013]. Ke konci volebního období došlo k obžalobě zmíněných obviněných Městským státním zastupitelstvím za způsobení škody 25 milionů korun prodloužením zakázky společnosti Haguess, mimo vnitrostranické spory uvnitř TOP 09 již tento fakt nijak neovlivnil stabilitu vlády. Podle přímých aktérů měla kauza projektu Opencard větší vliv na stabilitu koalice, než dostavba tunelu Blanka, konkrétně především té druhé, tedy ODS a TOP 09. Podle zástupce ČSSD hrála největší roli uvnitř ODS: *„Tam hrála roli zásadní, v rámci koalice podle mého názoru nešlo o problém, který by nebylo možné vyřešit,“*. Podle zástupce za ODS však roli nehrála, neboť v ní figurovali jak členové ODS, tak TOP 09. Podle dalšího předního představitele pražské ČSSD to však byla pro jeho stranu zbraň. *„Byla to jakási zbraň pro rozpad druhé koalice. Rozechvívalo ji to a v kombinaci s vnitřními spory to koalici zcela destabilizovalo,“* uvádí. Zástupkyně KSČM uznává, že kauza je velkým problémem, nicméně prý až tak významnou roli nehrála. *„A to proto, protože všechny dosavadní koalice včetně současné, se shodly na viníkovi v Pavlu Bémovi a vlastní odpovědnost, byť u toho někteří byli, necítí,“* uzavírá.

Kauza Opencard měla na stabilitu zejména druhé a třetí koalice omezený vliv. Pro ČSSD byla jednou ze záminek, proč odvolat radní za ODS. Mezi TOP 09 a ODS kauza nehrála roli, jelikož to byl problém obou koaličních partnerů, mezi těmito stranami šlo spíše o personální obsazení rady, řešení dopravních problémů a primátorský post.

**Tabulka č. 7: Vývoj projektu karty Opencard**

Kdy	Co	Kdo vládl
2006 - 2007	Schválen projekt Opencard, počátek vydávání karty	ODS (SZ, SNK-ED)
leden 2010	2 audity konstatují pochybení při uzavření smluv na projekt Opencard	ODS (SZ, SNK-ED)
únor 2010	Média informují, že firma Haguess je vlastníkem autorských práv, další firmy, které se na projektu podílejí, jsou neprůhledné	ODS (SZ, SNK-ED)
srpen 2010	Magistrát nevymáhal pokuty z prodlení za realizaci projektu	ODS (SZ, SNK-ED)
září 2010	Vypsán tendr na další provoz Opencard	ODS (SZ, SNK-ED)
prosinec 2010	Tendr zrušen, podmínky splnil pouze Haguess	ODS, ČSSD
leden 2011	Praha chce kartové centrum provozovat sama	ODS, ČSSD
únor 2011	Město převzalo kartové centrum, policie stíhá úředníka magistrátu, stíhání zastaveno	ODS, ČSSD
srpen 2011	Obviněno 5 pracovníků magistrátu (členové hodnotící komise, kt. vybrala firmu Haguess)	ODS, TOP 09
říjen 2011	Tendr na dodavatele karet	ODS, TOP 09
duben 2012	Rada řeší, zda projekt zastavit, nebo inovovat, Haguess vybrán v jednacím řízení bez uveřejnění na další provoz projektu, jediný oslovený, cena cca 74 milionů korun	ODS, TOP 09
červen 2012	Tendr na dodávku karet zrušen	ODS, TOP 09
říjen 2012	5 úředníků obžalováno, radní pro IT Vorlíčková (TOP09) chce změnu softwarového řešení karty	ODS, TOP 09
leden 2013	Společnost EMS odkoupila část Haguessu a stala se vlastníkem licencí a práv k projektu	ODS, TOP 09
březen 2013	Vorlíčková přiznává, že nezdala oponentní posudky v jednacím řízení v dubnu 2012, obvinění 10 radních – za porušení povinnosti při správě cizího majetku (později 15 obviněných)	ODS, TOP 09
říjen 2013	Pokuta Praze za porušení z. o veřej. zakázkách	TOP 09
listopad 2013	Usnesení zastupitelstva – Vorlíčková by měla zvážit setrvání ve funkci radní	TOP 09
prosinec 2013	Vorlíčkové sebrána gesce IT (nátlak ČSSD), má na starost majetek města, hrozí rezignací	TOP 09
únor 2014	Založení městské společnosti Operátor	TOP 09
květen 2014	EMS zvažuje odprodej projektu asijské firmě, s městem se nedokáže domluvit na ceně, město	TOP 09

	zvažuje soutěž na zcela novou kartu. Praha nechce prodloužit EMS provozování karty.	
červen 2014	Vypršela smlouva s EMS, jedná se o odkupu autorských práv, přerušeno vydávání karet. Obžalováno 15 radních, způsobili škodu 25 mil. korun za prodloužení zakázky (2012). Praha chce zavést nový systém, chce soutěž na dodavatele.	TOP 09
červenec 2014	Praha deklaruje podání návrhu EMS na odkup Opencard a vyřešení dluhů vůči EMS	TOP 09
září 2014	EMS dává nabídku Praze na prodej práv (275 milionů korun) s tím, že karta bude mít komerční využití, Operátor to má posoudit. EMS si stěžuje na Prahu kvůli vyjednávání Prahy o svěřeni projektu Č. drahám a plzeňskému dopravnímu podniku.	TOP 09
říjen 2014	EMS pozastavuje jednání s Prahou kvůli volbám (jde o spor, kdy Praha musí platit za využívání služeb EMS v době, kdy již vypršela smlouva)	TOP 09
listopad 2014	Odcházející rada postupuje spor s EMS rozhodčímu soudu	TOP 09

Zdroj: Výtah z článků z rubriky iDnes.cz „Opencard“, dostupné online: WWW: <http://www.zpravy.idnes.cz/opencard-cu6-/archiv.aspx?klic=481073>. Vlastní zpracování.

ČSSD poté kauzy mohla využívat jako nátlakového faktoru, ať už šlo o odvolání radní Vorlíčkové nebo prosazení programových priorit v dokumentu *500 dní pro Prahu*. Menšínovou vládu TOP 09 kauza spíše držela u moci, jelikož ji ČSSD využívala ve svůj prospěch. Kauza Opencard byla více než faktorem ovlivňující stabilitu koalic ukázkovým příkladem složitosti politického rozhodování ve věci, o které se chybně rozhodovalo v minulosti.

## Závěr

Volební období 2010 – 2014 bylo v Praze ve znamení vystřídaní třech koaličních sestav. Nejprve ovládla magistrát koalice ODS s ČSSD, poté ODS s TOP 09 a volební období bylo zakončeno menšinovou vládou TOP 09 s tichou podporou ČSSD. Práce si kladla za cíl identifikovat a popsat intenzitu jednotlivých vlivů, které s utvářením té které koalice a s jejich stabilitou souvisely.

Co se týče platnosti jednotlivých předpokládaných hypotéz, není ve všech případech jednoznačná. První hypotéza předpokládala, že ideologie a ideologická blízkost subjektů v procesu utváření koalic nehrála klíčovou roli, silnější roli hrál faktor dřívější zkušenosti s koaličním vládnutím, respektive faktor dřívější spolupráce mezi subjekty. Hypotéza je platná zejména ve vytvoření první koaliční sestavy ODS a ČSSD. Vlivy ideové a programové byly odsunuty a přednost dostalo hledisko dřívější spolupráce. Podle přímých aktérů existovaly úvahy o spolupráci mezi těmito subjekty již před volbami. Ideologie nehrála žádnou roli, klíčovým faktorem byl zisk co nejvíce postů a moci, tedy přístup office-seeking. Aktéři dodávají, že subjekty ODS a ČSSD se znaly a ODS mohla být vděčná za nabídnutou spolupráci, jelikož její výsledek ve volbách byl oproti minulým letům velmi nízký. Volby respektující koalice vznikla až po pádu první koalice, kdy TOP 09 slevila ze svých personálních požadavků (office-seeking přístup) jakožto vítěze voleb a souhlasila s vytvořením ideologicky kompatibilní koalice s ODS. V případě menšinové vlády TOP 09 se nedá hovořit o ideově kompatibilní spolupráci, pokud bychom tichou podporu ČSSD považovali za jakéhosi druhého člena koalice. Ideová rovina se projevila neochotou všech subjektů spolupracovat s antisystémovou KSČM.

Druhá hypotéza hovoří o stabilitě koalic. Dle ní byla stabilita koalic výrazně ovlivňována zejména dostavbou tunelového komplexu Blanka či kauzou projektu Opencard, které započaly za éry předchozího primátora za ODS, Pavla Béma. Ani tato hypotéza není bezpodmínečně platná. Obě kauzy úzce souvisely s politikami, které prosazovalo předchozí vedení Prahy. Aktéři shodně deklarovali, že programové priority a politiky nemají na stabilitu koalic primární vliv. Dopravní politika a dostavba tunelového komplexu Blanka, stejně jako problematický projekt Opencard měly pouze okrajový vliv. Jako nejdůležitější otázky, které ovlivňovaly stabilitu koalic, označili aktéři rozpočtovou politiku, územní plánování a okrajově i dopravní politika a záležitosti spojené s dopravním podnikem. V konglomerátu vlivů, které působily na

stabilitu koalice, byla dostavba tunelového komplexu Blanka pouze jedním z mnoha. Vliv měla na pád druhé koaliční sestavy ODS a TOP 09 a více než faktor, který způsobil pád koalice, šlo spíše o ukazatel nekonceptnosti pražských politiků, dostavba významně negativně ovlivnila další strategické projekty města, zejména z hlediska nedostatku finančních prostředků. Politiky spojené s projektem Opencard měly nepatrný vliv na stabilitu druhé a třetí koalice. Jak uvádějí někteří aktéři, kauzy sloužily spíše jako zbraň a měly pouze vyděračský potenciál. Ten byl například využit při vyjednávání o dokumentu *500 dní pro Prahu*, nebo výměně radní Evy Vorlíčkové. Spíše lze deklarovat, že kauzy ztěžovaly úspěšnou a efektivní tvorbu veřejných politik a měly více mediální, než reálný význam.

Třetí hypotéza předpokládá vliv na stabilitu koalic od politiků z celostátní úrovně a také roli vnějších vlivů. Lze konstatovat, že tato hypotéza je platná především pro vznik druhé a třetí koalice, v případě koalice velké je platnost diskutabilní. Při vyjednávání první koalice se do procesu významně zapojovali straniční lídři z celostátní úrovně, nicméně dohodnutá koalice nebyla v souladu s jejich výzvami. Pro vznik první koalice lze dále identifikovat dílčí roli občanské společnosti, která však ve výsledku na finální podobu koalice neměla téměř žádný vliv. Na vznik druhé koalice, ODS a TOP 09, měly opět zásluhu zásahy z celostátní úrovně. Tehdejší premiér Petr Nečas (ODS) doporučil pražské ODS vládu s TOP 09, kterou prosazoval již při prvním vyjednávání. Do vyjednávání o třetí podobě vlády nad Prahou se silně promítla celostátní politika s vnějším vlivem povodní v hlavním městě, které jednání významně urychlily. Petr Nečas se postavil proti vznikající spolupráci TOP 09 a ČSSD a předseda ČSSD Bohuslav Sobotka si nepřál jít před volbami do poslanecké sněmovny do výslovné koalice s TOP 09.

Práce se dále zabývala platností teoretických konceptů klasické teorie koalic a možností její aplikace na specifický subnárodní pražský politický systém. Z hlediska institucionálních aspektů měly vliv na to, jaká koalice vznikla, volební systém a volby. Při vzniku první koalice byl výsledek voleb upozaděn ve prospěch faktoru dřívější spolupráce mezi subjekty a až po rozpadu první koalice došlo k respektování výsledku voleb, kdy v koalici nechyběla vítězná TOP 09. V rámci volebního systému měla vliv také struktura volebních obvodů, kdy Praha byla rozdělena na sedm volebních obvodů, což je výhodnější pro velké politické strany. Do zastupitelstva se tak dostaly pouze čtyři subjekty, z toho nejslabší disponoval pouze třemi zastupiteli. Straničný systém se velmi

podobal stranickému systému na celostátní úrovni, na kandidátních listinách převažovaly stranici.

Klíčovým dokumentem, který stvrzoval vznik koalic, byla koaliční smlouva. V ní byly jasně stanovené postupy v případě sporů mezi aktéry, výjimkou byla dohoda *500 dní pro Prahu* mezi TOP 09 a ČSSD. Je také důležité poznamenat, že smírčí procedury byly využity jak v rámci první, tak v rámci druhé koalice v praxi. Otázka unitárnosti aktérů je pro případ proměn koalic v Praze ve sledovaném období stěžejní. Předpoklad, že politické strany jsou v takovém politickém systému více méně unitární, je chybný. Například pro vznik menšinové vlády byla pro ČSSD katalyzátorem vyjednávání s TOP 09 vnitřní nejednota v ODS. I podle přímých aktérů bylo zásadním problémem vnitřní pnutí v ODS, naopak ČSSD se ukázala jako silně disciplinovaná strana s výjimkou Jiřího Dienstbiera. I na stabilitu koalice ODS a ČSSD měla největší vliv otázka unitárnosti ODS, kde existovaly dvě křídla. Politické kauzy spojené například s Karlem Březinou (ČSSD) roli naopak nehrály. Nejednota uvnitř ODS ovlivňovala i koalici ODS s TOP 09, kdy primátor Svoboda (ODS) neměl silnou pozici uvnitř vlastní strany. Menšinová vláda TOP 09 s podporou ČSSD se udržela i přes vnitrostranické spory uvnitř TOP 09 do konce volebního období. Opět zde hrál i vliv celostátní úrovně, kdy strana TOP 09 a její celostátní špičky tlumily jednotlivé konflikty uvnitř pražské organizace strany.

Zřejmě nejjednotnější stranou byla ČSSD, která ve vyjednávání zastávala jednotný postoj, primárně jí šlo o prosazení svých programových bodů, což se jí v případě menšinové vlády a dokumentu *500 dní pro Prahu* podařilo, sekundárně o pozice ve výborech a společnostech vlastněných městem. Ve výsledku tak odpovědnost za vládu nesla TOP 09, zatímco ČSSD si prosadila zisky jak z hlediska office-seeking, tak policy-seeking přístupu. TOP 09 obsadila všechny posty v radě, z hlediska office-seeking přístupu tak dosáhla maxima. Motivace subjektů a konkrétních politiků, kterou teorie koalic označuje jako office-seeking, tedy maximalizace zisků (postů, vlivu, moci), se prosazovala velmi silně. Jedním ze sporů v rámci velké koalice bylo obsazení jedenáctého křesla v radě a tedy zisk většiny postů v radě. Smírčí řízení otázku nevyřešilo a koalice se rozpadla. V následující koalici ODS a TOP 09 opoziční ČSSD, která ztratila vliv ve výborech zastupitelstva a městských společnostech, ho chtěla zpět a několikrát iniciovala jednání s TOP 09, které nabízela menšinovou vládu. TOP 09 chtěla prosazovat svoje programové priority, což kvůli některým místům v radě, které

držela ODS, nešlo. Strana chtěla většinu v radě, klíčové radní posty a za pomoci ČSSD odvolala radní za ODS. Hlavním motivem pro pád druhé koalice tak byl jak office-seeking, tak policy-seeking přístup. ČSSD získala důležité posty v městských organizacích a výborech zastupitelstva. I podle přímých aktérů byla dynamika koaličního vládnutí ovlivňována z větší části sobeckým prosazováním vlastních zájmů a mocenských ambicí. V odpovědích z rozhovorů bylo patrné, že i když se office- a policy-seeking přístup prolínají, ve výsledku aktéři sledovali zejména office-seeking přístup.

Ve všech sledovaných koalicích nehrály politické kauzy zásadnější roli, spíše sloužily jako prostředek nátlaku proti politickým oponentům. Mediální obraz koaliční stability neodpovídá bezmezně realitě a některé proměnné, které měly na stabilitu koalice významnější vliv, jsou v mediálním prostoru těžko identifikovatelné.



## Summary

The election period 2010 – 2014 in Prague was significant because of the three changes of coalition formulas. The first executive coalition consisted of ODS and ČSSD, the second one of ODS and TOP 09 and the final coalition consisted of TOP 09 with the support of ČSSD.

As for the validity of hypotheses, the first hypothesis assumed that ideology does not play a crucial role in the process of coalition formation, more important is the fact of the former cooperation between political subjects. That hypothesis is valid for the first coalition between ODS and ČSSD. After that coalition, the role of election decision was respected. Coalition between TOP 09 and ODS was from the ideological point of view compatible. All the subjects rejected the possibility of the cooperation with antisystemic KSČM.

The second hypothesis presumed that the stability of coalitions was affected by the finishing of the building of tunnel complex Blanka and by project Opencard. But the analysis says that these factors were without crucial importance. The budgetary policy and planning were more important. Problems with Blanka and Opencard reflect a lack of concept in decision making and promotion of strategic plans. There was more a media influence than real factor for coalition stability.

The third hypothesis assumed the influence of politicians from national level and the influence of the external factors. This hypothesis is valid for the second and third coalition. The leaders of ODS, TOP 09 and ČSSD significantly intervened in the coalition negotiating – only in the case of first coalition their influence was negligible.

The validity of theoretical concepts of classic theory of coalitions is also questionable. The crucial document in a process of coalition formation was coalition agreement. There were instructions in the cases of coalition dispute and disharmony. The unity of subjects played a very important role as for the stability of coalitions. The stability of the first and second coalition was significantly affected by disunity in ODS. The most unified party was ČSSD. There were problems with internal disunity in TOP 09 in minority government too.

As for office- and policy- seeking approaches, the primary was the first one. The maximization of power and offices played a crucial role. The direct participants confirmed that office-seeking approach was more important than policy issues.

## **Seznam obrázků**

Obrázek č. 1: Ideologická škála politických stran v České republice.....28

## Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Různé koaliční uspořádání dle Balíkovy typologie.....	34
Tabulka č. 2: Vítězné voleb do pražského zastupitelstva.....	38
Tabulka č. 3: Volby do ZHMP v roce 2002.....	43
Tabulka č. 4: Volby do ZHMP v roce 2006.....	43
Tabulka č. 5: Volby do ZHMP v roce 2010.....	44
Tabulka č. 6: Vývoj stavby tunelového komplexu Blanka.....	72
Tabulka č. 7: Vývoj projektu karty Opencard.....	75

## **Seznam zkratek**

CVVM – Centrum pro výzkum veřejného mínění

ČR – Česká republika

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická

ČTK – Česká tisková kancelář

HMP – Hlavní město Praha

KDU-ČSL – Křesťansko-demokratická unie, Česká strana lidová

KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy

MHD – městská hromadná doprava

ODA – Občanská demokratická aliance

ODS – Občanská demokratická strana

RHMP – Rada Hlavního města Prahy

SNK-ED – Sdružení nezávislých kandidátů – Evropští demokraté

SZ – Strana zelených

TOP 09 – Tradice, odpovědnost, prosperita

US-DEU – Unie Svobody – Demokratická unie

USA – Spojené státy americké

VV – Věci veřejné

ZHMP – Zastupitelstvo Hlavního města Prahy

## Seznam použité literatury a pramenů

### Monografie a sborníky

BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vyd. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.

BALÍK, Stanislav. *Česká komunální politika v obcích s rozšířenou působností: koalice, voličské vzorce a politické strany na místní úrovni v letech 1994-2006*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2008. ISBN 978-80-7325-144-4.

BĚLINA, Pavel a kol. *Dějiny Prahy*. 1. vyd. Praha: Paseka, 1998, 565 s. ISBN 80-7185-143-4.

CABADA, Ladislav. Vybrané teorie koalic a jejich aplikace na vládní modely v České republice. In *III Kongres českých politologů*. Praha: Česká společnost pro politické vědy, 2006. S. 617-627. ISBN: 978-80-902176-0-7.

DE SWAAN, Abram. *Coalition Theory and Cabinet Formation*. Amsterdam. Elsevier Scientific Publishing Company, 1973.

DOWNS, William M. *Coalition government, subnational style: multiparty politics in Europe's regional parliaments*. Columbus: Ohio State University Press, c1998. ISBN 0814207480.

GROENNINGS, Sven., E. W. KELLEY, Michael A. LEISERSON a Hayward R. ALKER. *The study of coalition behavior: theoretical perspectives and cases from four continents*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1970. ISBN 0030813980.

HORÁK, Martin. *Úspěch i zklamání: demokracie a veřejná politika v Praze 1990-2000*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2014, 278 s. ISBN 978-80-246-2330-6.

JÜPTNER, Petr. Konfrontace teorie koalic s lokální politikou. In: *Koalice a koaliční vztahy*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 109-118. ISBN 80-7380-004-7.

JUST, Petr. Praxe demokratického vládnutí a vývoj vládních koalic v ČR. In Bureš, J.: *Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, 379-426 s. ISBN 978-80-247-4283-0.

LAYER, Michael, SHEPSLE, A. Kenneth. *Making and breaking governments: Cabinets and legislatures in parliamentary democracies*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, 301 s. ISBN 0521438365.

LINEK, Lukáš a Pat LYONS. *Dočasná stabilita?: volební podpora politických stran v České republice v letech 1990-2010*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON) v koedici se Sociologickým ústavem AV ČR, 2013. ISBN 978-80-7419-160-2.

LUEBBERT, M. Gregory. *Comparative Democracy: Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel*. Columbia University Press, 1986, pp. 341.

MÜLLER, Wolfgang C. a Kaare STRØM, ed. *Coalition governments in western Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2003. Comparative european politics. ISBN 0-19-829761-0.

NOVÁK, Miroslav a kol. *Úvod do studia politiky*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. ISBN 978-80-7419-052-0.

NOVÁK, Miroslav. *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*. Praha, Sociologické nakladatelství, 1997.

POTŮČEK, Martin. *Veřejná politika*. V Praze: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-591-6.

RIKER, William H. *The theory of political coalitions*. New Haven: Yale University Press, 1962.

ŘÍCHOVÁ, Blanka a kol. *Analýza politiky a političtí aktéři: možnosti a limity aplikace teorií v příkladech*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. 65. svazek. ISBN 978-80-7419-187-9.

ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Přehled moderních politologických teorií*. Praha: Portál, 2000. ISBN 80-7178-461-3.

ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]*. Praha: Portál, 2002. ISBN 80-7178-628-4.

STRØM, Kaare. *Minority government and majority rule*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. Studies in rationality and social change. ISBN 978-0-521-06472-9.

ŠVEC, Michal. *Komunální politika ve Velké Praze. Obecní volby, politické strany a zvolené orgány v letech 1923-1938*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 9788024624266.

VODIČKA, Karel a Ladislav CABADA. *Politický systém České republiky: historie a současnost*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Portál, 2011. ISBN 978-80-7367-893-7.

VON NEUMANN, John a Oskar MORGENSTERN. *Theory of games and economic behavior*. Princeton: Princeton University Press, 1947.

ŽALOUDEK, Karel. *Encyklopedie politiky*. 2., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Libri, 1999. ISBN 80-85983-75-3.

### **Bakalářské a diplomové práce**

ZACHARNÍKOVÁ, Veronika. *Aplikovatelnost teorie voleb druhého řádu ve volbách na komunální úrovni*. Praha, 2009, 80 s. Diplomová práce (Mgr.), Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií.

### **Odborné články**

ADRIAN, R. Charles, PRESS, Charles. Decision Costs in Coalition Formation. *The American Political Science Review* Vol. 62, No. 2 (Jun., 1968), pp. 556-563.

HARRISON, John, HOYLER, Michael. Governing the new metropolis. *Urban studies* 51 (11), August 2014, pp. 2249-2266.

HORAN, Cynthia, JONAS, E. G. Andrew. Governing Massachusetts: Uneven Development and Politics in Metropolitan Boston. *Economic Geography*, vol. 74, March 1998, pp. 83-95.

KULÍŠKOVÁ, Jana. Komunální koalice jako výzkumný problém. *Think Together 2011 – Doktorská vědecká konference*, 2011. ISBN 978-80-213-2169-4.

LANZ, Stephan. Be Berlin! Governing the City through Freedom. *International Journal of Urban and Regional Research*, vol 37.4, July 2013, pp. 1305-24.

LEISERSON, Michael. Factions and coalitions in one-party Japan: an interpretation based on the theory of games. *American Political Science Review* 62, 1968, 770–787.

MARTIN, Lanny, STEVENSON, Randolph. Government formation in parliamentary democracies. *Journal of Political Science* 45 (January 2001): 33-50.

RYŠAVÝ, Dan. Komunální je komunální a velká je velká! K hypotéze politizace lokálních politických elit. *Sociologický Časopis / Czech Sociological Review* Vol. 42, No. 5 (říjen 2006), pp. 953-970.

STRØM, Kaare. A behavioral theory of competitive political parties. [online] *American Journal of Political Science*. 1990, roč. 34, č. 2, s. 565-598.  
Dostupné z WWW: <http://www.jstor.org>.

ŠVEC, Kamil. Aplikace teorie koalic na proces utváření krajských rad v České republice In: *III. Kongres českých politologů*, Olomouc 8. -10. 9. 2006. Eds. NĚMEC, Jan; ŠŮSTKOVÁ, Markéta. Praha, Olomouc: Česká společnost pro politické vědy, 655-666. ISBN 978-80-902176-0-7.

TAVITS, Margit. The Role of Parties' Past Behavior in Coalition Formation. *American Political Science Review* 102(4), 2008: 495-507.

TIMMERMANS, Arco. Standing Apart and Sitting Together: Enforcing Coalition Agreements in Multi party Systems. *Annual Meeting of the Spanish Political Science and Public Administration Association (AECPA)*, September 2003.

WARWICK, Paul, EASTON, Stephen. The Cabinet Stability Controversy: New Perspectives on a Classic Problem. *American Journal of Political Science*, 1992, vol. 36, no. 1, pp. 122-146.

### **Oficiální dokumenty a zákony**

*500 dní pro Prahu*. Dostupné online z WWW: [http://www.data.idnes.cz/soubory/praha-zpravy/A130620\\_JAN\\_500DNPROPRAHU1.PDF](http://www.data.idnes.cz/soubory/praha-zpravy/A130620_JAN_500DNPROPRAHU1.PDF)



*Koaliční smlouva o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, transparentnosti a boje proti korupci.* Dostupné online z WWW: <https://www.scribd.com/doc/73652774/Koali%C4%8Dni-smlouva-ODS-a-TOP-09>

*Koaliční smlouva Zodpovědně, transparentně, otevřeně a společně pro Prahu* dostupná online z WWW: <http://www.obecni-byty.snadno.eu/koalice-praha.pdf>.

*Návrh koaliční smlouvy mezi TOP 09 a ODS v Praze*, dostupné online z WWW: <http://www.top09.cz/co-delame/tiskove-zpravy/navrh-koalicni-smlouvy-mezi-top-09-a-ods-v-praze-4670.html>.

*Usnesení Rady č. 1883 ze dne 16.11.2010: k návrhu výjimky z Pravidel pro zajišťování externích právních služeb pro potřeby hlavního města Praha.* Dostupné online z WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=136661>

*Usnesení RHMP číslo 861 ze dne 28. 5. 2013 ke zprávě ve věci revize rozhodování působnosti Rady hlavního města Prahy* dostupného online z: WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=179775>.

*Usnesení ZHMP č. 11/1 ze dne 24. 11. 2011 k návrhu personálních změn v Radě hl. m. Prahy.* Dostupné online z WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=152315>.

*Usnesení ZHMP č. 11/4 ze dne 24. 11. 2011 k návrhu personálních změn ve výborech ZHMP.* Dostupné online z WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=152317>.

*Usnesení ZHMP č. 27/1 ze dne 23. 5. 2013 k návrhu personálních změn v Radě hl. m. Prahy.* Dostupné online z WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=179756>.

*Usnesení ZHMP č. 28/1 ze dne 20. 6. 2013 k návrhu na volbu primátora hlavního města Prahy, náměstků primátora hlavního města Prahy a členů Rady hlavního města Prahy.* Dostupné online z WWW: <http://www.zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/tedusndetail.aspx?id=181515>.

*Volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy 2010. Volební program.* Dostupné online z WWW: <http://www.lukasherold.cz/ke-stazeni/volebni-program-ods-pro-hlavni-mesto-prahu.pdf>.

*Volební program KSČM pro volby do ZHMP 2010.* Dostupné online z WWW: <http://www.praha.kscm.cz/article.asp?thema=3443&item=50720&previev=archiv>.

*Volební program TOP 09 pro Prahu.* Dostupné online z WWW: [http://www.top09.cz/files/soubory/volebni-program-top-09-pro-prahu\\_226.pdf](http://www.top09.cz/files/soubory/volebni-program-top-09-pro-prahu_226.pdf).

*Zákon o Hl. městě Praze, č. 131/2000 Sb.* Dostupné online z WWW: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-131>.

*Zákon o obcích č. 128/2000 Sb.* Dostupné online z WWW: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

## **E-mailová korespondence a osobní rozhovory**

*Emailová korespondence s představitelem pražské ČSSD* [online], 16. 11. 2016.

*Emailová korespondence s představitelkou pražské KSČM* [online], 30. 11. 2016.

*Emailová korespondence s představitelem pražské ODS* [online], 18. 11. 2016.

*Osobní rozhovor s představitelem pražské ČSSD*, Praha, 25. 11. 2016.

*Osobní rozhovor s představitelem pražské TOP 09*, Praha, 16. 11. 2016.

*Osobní rozhovor s představitelem pražské ODS*, Praha, 28. 11. 2016.

## **Internetové zdroje**

AKTUÁLNĚ.CZ (2011): MHD v Praze ohlídá šéf Motola, muž proslavený „kulichy“. *Zpravy.aktualne.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.zpravy.aktualne.cz>.

AUTO-MAT (2013): Bém přiznal prodražení Blanky. Uzná konečně prohranou sázku? *Auto-mat.cz* [online], cit. 2016-12-10. Dostupné online z WWW: <http://www.auto-mat.cz>.

BERNÝ, Aleš (2011): Magistrátní koalice se dostala do vážné krize, zahájila smírčí řízení. *iDnes.cz*. [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BERNÝ, Aleš, BRENDLOVÁ, Eva, NOVÁ, Magdalena (2011): TOP 09 chtěla odvolat z pražské rady Březinu, ten přežil díky ODS. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BERNÝ, Aleš, FORMÁNKOVÁ, Šárka (2011): ODS si řeší své vnitřní spory, říká o rozpadu pražské koalice ČSSD. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BERNÝ, Aleš., FORMÁNKOVÁ, Šárka., JIŘIČKA, Jan (2011): Praha se nejspíš vrací k pravicové vládě, jednání začnou v řádu hodin. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-20. Dostupné z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BRENDLOVÁ, Eva (2011): Současné pražské politiky vystřídala v městských firmách stará garda. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BRENDLOVÁ, Eva (2012) Části pražské ODS vadí primátor Svoboda, chtějí ho odvolat z vedení. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-27. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BRENDLOVÁ, Eva, PACLÍKOVÁ, Adéla (2013a): Pražská koalice je znovu rozhádaná, TOP 09 pohrozila odchodem. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-28. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BRENDLOVÁ, Eva, PACLÍKOVÁ, Adéla, ŠVEC, Pavel (2013): TOP 09 žádá křeslo pražského primátora, ODS se ho odmítá vzdát. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-28. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BRENDLOVÁ, Eva, PACLÍKOVÁ, Adéla, ŠVEC, Pavel (2013b): TOP 09 žádá křeslo pražského primátora, ODS se ho odmítá vzdát. *iDnes.cz*. [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BŘEZINOVÁ, Markéta (2010): *Svoboda se chtěl sejít s kritiky koalice v Praze. Nemáme zájem, vzkázali mu.* *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

BUREŠ, Vítězslav, VÁCHAL, Adam (2014): *Pražští zastupitelé napodruhé schválili seznam prací k dokončení Blanky.* *iDnes.cz* [online], cit. 2016-12-10. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

CVVM. *Sebezařazení na levoprávé škále politické orientace – duben 2016.* Dostupné online na WWW: [http://www.cvvm.soc.cas.cz/media/com\\_form2content/documents/c1/a7559/f3/po160517.pdf](http://www.cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7559/f3/po160517.pdf).

ČT 24 (2010a): *Kdo bude vládnout Praze? TOP 09 chce zásah Nečase. ODS odešla z jednání.* *ČT24.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.ct24.cz>.

ČT 24 (2010b): *Pražská ODS nabízí nová jména, ale zatím žádnou koalici.* *ČT24.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.ct24.cz>.

ČT 24 (2010c): *Šťastný: Jednání TOP 09 vzbuzuje velké pochybnosti o budoucí spolupráci.* *ČT24.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.ct24.cz>.

ČT 24 (2011): *Praha schválila radnicím dotace, půjdou hlavně do školek.* *ČT24.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.ct24.cz>.

ČTK (2010): *Pražská TOP 09 láká ČSSD do koalice jedním křeslem navíc, než nabízí ODS.* *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online WWW: <http://www.idnes.cz>.

ČTK (2011a): *Praha nedokázala vyhodit mocné šéfy, zůstávají ve vedení města.* *Lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

ČTK (2011b): *Nejmocnější muži pražské radnice opravdu skončí, slibuje Praha.* *Lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

ČTK (2011c): *Politici už nebudou „řídít“ Dopravní podnik, zasednou jen v dozorčí radě.* *iDnes.cz* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

ČTK (2012): *Policie si od magistrátu vyžádala další dokumenty v kauze opencard. Lidovky.cz* [online], cit. 2016-12-14. Dostupné online z WWW: <http://lidovky.cz>.

ČTK (2014a): *Hudeček podle ODS porušil zákon, primátor to odmítá. Prazsky.denik.cz* [online], cit. 2016-10-30. Dostupné online z WWW: <http://www.prazsky.denik.cz>.

ČTK (2014b): *Metro D vyjde na 60 miliard, stavět se začne v roce 2017, řekl Hudeček. Lidovky.cz* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

ČTK (2014c): *Tunel Blanka se neotevře do voleb, dodavatel mluví o dubnu 2015. Prazsky.denik.cz* [online]. Dostupné online z WWW: <http://www.prazsky.denik.cz>

ČTK, LIDOVKY.CZ (2012): *Předseda dozorčí rady pražského dopravního podniku Nouza rezignoval. Lidovky.cz* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

DOSTÁL, Vratislav (2011): *Praxe bude vládnout pravice, Svoboda se dohodl na koalici s TOP 09. Deník Referendum* [online], cit. 2016-10-20. Dostupné z WWW: <http://www.denikreferendum.cz>.

DOSTÁL, Vratislav (2012): *Laudát z TOP 09: Problémem není Bém, nýbrž paralelní struktury, které vytvořil. Denikreferendum.cz* [online], cit. 2016-10-27. Dostupné online z WWW: <http://www.denikreferendum.cz>.

DVOŘÁK, Martin., ŠŤASTNÝ, Jiří (2010): *Soud posvětil pražské volby a dal šanci velké koalici. Zelení stále nesouhlasí. iDNES.cz.* [online], cit. 2016-10-12. Dostupné z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FORMÁNKOVÁ, Šárka (2013): *Pražská TOP 09 se neshodla s ČSSD ani na jedné ze zásadních otázek. iDnes.cz.* [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FORMÁNKOVÁ, Šárka, PACLÍKOVÁ, Adéla (2013): *Pražská koalice se hádá kvůli právu veta. Nechci být loutkou, řekl primátor. iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-28. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FORMÁNKOVÁ, Šárka, ŠVEC, Pavel (2013): Sociální demokraté budou v Praze tolerovat menšinovou vládu TOP 09. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2010a): Vysvědčení pro Béma: Srovnal pražský rozpočet, Opencard nezvládl. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2010b): Zájmy straníků tlačí ODS a ČSSD do společné vlády nad Prahou. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2010c): Bývalí pražští radní si udrží moc, povedou v zastupitelstvu výbory. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2010d) Pražská ODS je nervózní z protestu lidí. Odpor může svrhnout jejího šéfa. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2011a): Praha porušila při financování tunelu Blanka vlastní pravidla. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-12-10. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2011b) Pražskými kuloáry se šíří zpráva o jednání ČSSD s TOP 09 o společné radě. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-20. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2011c): Koaliční zastupitelé proti sobě nehlasovali. Sporný materiál odložili. *iDnes.cz*. [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina (2014): Pražská TOP 09 mění kandidátku pro volby, Vávra na ní opět není. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-30. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

FROUZOVÁ, Kateřina, KOPECKÝ, Josef (2010): Nechtěná ODS. Ostatní by s ní šli do koalice pouze po personálních změnách. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

HRON, Michal (2013): Pražská TOP 09 vypověděla koaliční smlouvu. Je to diktát, říká Svoboda. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-28. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

IDNES.cz (2013a): Pražská TOP 09 by mohla do týdne vypovědět koaliční smlouvu s ODS. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-28. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

IDNES.cz (2013b): Kdo je tady ředitel? Pražská topka si zvolila šéfa, ale primátor to není. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-30. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

JIŘIČKA, Jan, FROUZOVÁ, Kateřina, VÁLKOVÁ, Hana (2010): V Praze se dohodly na vládnutí ODS s ČSSD, vítězná topka končí v opozici. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

JIŘIČKA, Jan, KOPECKÝ, Josef. (2010): TOP 09 se rozhodla, v Praze chce vládnout s ODS. Nabízí jí pět křesel. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

JIŘIČKA, Jan, PACLÍKOVÁ, Adéla (2011): Svoboda: Rozpad koalice nechápu. Někomu vadím, nebo je za tím ekotendr. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KINKOR, Ondřej (2010): Kdo všechno vadí TOP 09 a ČSSD aneb černá listina pražské ODS. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-10-17. Dostupné z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOLÁŘ, Petr (2010): Pražané naši koalici s ODS ocení, říká šéf pražské ČSSD Hulinský. *Lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

KOLÁŘ, Petr, KOLINA, Josef (2011): Svobodova volba: buď Prahu zadluží, nebo Blanku otevře později. *Byznys.lidovky.cz* [online], cit. 2016-12-10. Dostupné online z WWW: <http://www.byznys.lidovky.cz>.

KOLINOVÁ, Gabriela, PÁLKOVÁ, Šárka, VADLEJCHOVÁ, Lucie (2010): Pražským primátorem se stal Svoboda. Hanba, křičeli demonstranti. *Lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

KOMÁREK, Martin (2010): Komentář: Pražané odmítli levici a starou radnici, díky politikům mají obojí. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2010b): Tůma už jednal s ODS i ČSSD, Svoboda je ochoten obětovat staré tváře. *iDNES.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2010c): ODS a ČSSD testují, zda se v Praze nedomluví bez TOP 09 a Tůmy. *iDNES.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2010d): Nečas chce v Praze vládu pravice. Zarazit pakt s ČSSD ale nemůže. *iDNES.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2010e): ODS má osm kandidátů do vedení Prahy. Místo Blažka nabízí Břízu. *iDNES.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2010f): ODS a TOP 09 se v Praze rozhádaly kvůli urážce o kartelu moci s ČSSD. *iDNES.cz* [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2011a): *Nové* volby v Praze nebudou. Ústavní soud zamítl stížnost menších stran. *iDNES.cz* [online], cit. 2016-10-12. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2011a): Obviněný Karel Březina zatím o křeslo nepřijde. ČSSD i ODS ho podržely. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.



KOPECKÝ, Josef (2011b): Kvůli sporu o křeslo v radě koalici v Praze neopustíme, řekla ČSSD. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2011c): Ať jde na Hrad Svoboda, znělo z pražské ODS. Chtějí se mě zbavit, řekl. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2011d): Pražská ODS ukončila po roce koalici s ČSSD. Do hry se vrací TOP 09. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2011e): Jsme rozdělení. Primátor a 8 zastupitelů ODS proti 11, přiznal Šťastný. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-20. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2012): Svoboda ovládl v Praze ODS. Lacino nás prodal TOP 09, vytkl mu Šťastný. *iDnes.cz*. [online], cit. 2016-10-20. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef (2013): Nečas varuje před paktem TOP 09 a ČSSD o vládě, Pravice válčí o hlasy. *iDnes.cz*. [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOPECKÝ, Josef. (2010a): Dienstbier: S ODS koalici neuzavřeme, vytvořila v Praze mafiánské prostředí. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

KOUTNÍK, Ondřej (2012): Na Bémovi si přihřála polívčičku i pražská ČSSD. Jak falešné!. *Ceskapozice.lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-27. Dostupné online z WWW: <http://www.ceskapozice.lidovky.cz>.

KOUTNÍK, Ondřej (2013a): Kauza Opencard ovlivňuje volební kandidátky ODS a TOP 09 v Praze. *Ceskapozice.lidovky.cz* [online], cit. 2016-12-14. Dostupné online z WWW: <http://www.ceskapozice.lidovky.cz>

KOUTNÍK, Ondřej (2013b): Kdopak se to vrátil do dopravního podniku? Karel Březina! *Ceskapozice.lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-30. Dostupné online z WWW: <http://www.ceskapozice.lidovky.cz>.

KOUTNÍK, Ondřej (2013c): Politici zasypali tunel Blanka katastrofálním rozhodováním! *Ceskapozice.lidovky.cz* [online], cit. 2016-12-10. Dostupné online z WWW: <http://www.ceskapozice.lidovky.cz>.

KOUTNÍK, Ondřej, ZELENKA, Jakub (2014): Konec TOP 09 v Praze? Po Hudečkovi a Vávrovi ve straně končí i další. *lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-30. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

KRACÍK, Dalibor (2013a): Zelení i komunisté požadují v Praze předčasné volby. *Prazskypatriot.cz* [online], cit. 2016-10-28. Dostupné online z WWW: <http://www.prazskypatriot.cz>.

KRACÍK, Dalibor (2013b): Povodně asi umožní rychlé zvolení nového primátora Prahy. *Prazskypatriot.cz* [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.prazskypatriot.cz>.

KŘIVKA, Vladimír, MARTINEK, Jan (2011): Kmotři vrací úder: Primátor Svoboda chystal puč. *Lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-20. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

LIDOVKY.CZ (2013a): Pražská ČSSD si diktuje podmínky. Chce místa v dozorčí radě. *Lidovky.cz*. [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

LIDOVKY.CZ (2013b): Šťastný složil mandát zastupitele, následoval ho i starosta Richter. *Lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-27. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

LIDOVKY.CZ (2014): TOP 09 se drolí. Hudeček vyzval Vávru k odchodu kvůli oslavě u Hrdličky. *lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-30. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

MIKULKA, Milan (2011): ODS a ČSSD mění v Praze koaliční smlouvu. Ale stále se nedohodly na radním. *iHned.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.ihned.cz>.

NEVYHOŠTĚNÝ, Martin (2012): Pražská radnice je horší než za Béma, stěžuje si Březina. *Lidovky.cz*. [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>.

Oficiální *Portál Hlavního města Prahy*. Dostupné online na WWW: <http://www.praha.eu>.

*Oficiální stránka ODS*. Dostupné online na WWW: <http://www.ods.cz>.

*Oficiální stránky ČSSD*. Dostupné online na WWW: <http://www.cssd.cz>.

PACLÍKOVÁ, Adéla (2013a): Trasa metra D opět ulehá ke spánku, politici na ni nedali ani korunu. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

PACLÍKOVÁ, Adéla (2013b): Praha zvažuje zastavení prací na tunelu Blanka. Stálo by to stovky milionů. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-12-10. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

PACLÍKOVÁ, Adéla, ŠVEC, Pavel (2013): Analýza:Hudeček má malou podporu, v Praze se zas může hrát o primátora. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-30. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

POKORNÝ, Pavel (2011): Policie navrhuje obžalovat náměstka pražského primátora Karla Březinu. *Ceskapozice.lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-24. Dostupné online z WWW: <http://www.ceskapozice.lidovky.cz>.

Portál ČSÚ *Volby.cz*. Dostupné online na WWW: <http://www.volby.cz>.

PRAŽSKÝ PATRIOT (2013): Rozpadá se koalice na pražském magistrátu? *Prazskypatriot.cz* [online], cit. 2016-10-27. Dostupné online z WWW: <http://www.prazskypatriot.cz>.

PROCHÁZKOVÁ, Martina, VÁLKOVÁ, Hana (2010): Dienstbier odstoupil z jednacího týmu ČSSD, nechce velkou koalici s ODS. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

RIDVANOVA, Jana (2011): Praha neví, jak bude stavět metro D, ani jak je zaplatí. *Deník Referendum* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.denikreferendum.cz>.

Rubrika „Opencard“ na *iDnes.cz*. Dostupné online na WWW: <http://www.zpravy.idnes.cz/opencard-cu6-/archiv.aspx?klic=481073>.

RUMLER, Martin (2010): Co slibuje ČSSD a ODS Pražanům: metro, více kamer a vstupy zdarma. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

SKÁLOVÁ, Anna (2013): Mocný ředitel magistrátu je z Bémovy éry. *Prazskypatriot.cz* [online], cit. 2016-10-27. Dostupné online z WWW: <http://www.prazskypatriot.cz>

SKÁLOVÁ, Anna (2014): Co se nepodařilo politikům splnit? Nenaplněné sliby stran, které vládly Praze. *Prazskypatriot.cz* [online], cit. 2016-12-09. Dostupné online z WWW: <http://www.prazskypatriot.cz>.

TV, ČT 24 (2010): Otázky Václava Moravce, 24. 10. 2010. *ČT24.cz* [online], cit. 2016-10-17. Přepis dostupný online z WWW: <http://www.top09.cz/co-delame/medialni-vystupy/sestavovani-koalice-v-praze-4589.html>

TV, ČT 24 (2013): Otázky Václava Moravce, 26. 5. 2013. *ČT24.cz* [online], cit. 2016-11-10. Dostupné online z WWW: <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1126672097-otazky-vaclava-moravce/213411030500526>.

TV, ČT 24 (2013): Události, komentáře, 24. 26. 3. 2013. *ČT24.cz* [online], cit. 2016-10-20. Dostupné online z <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1096898594-udalosti-komentare/213411000370326/obsah/250538-obvineni-kvuli-opencard>.

VADLEJCHOVÁ, Lucie (2010): Lidé protestovali proti pražské koalici. Jde o podvod století, hřímali. *Lidovky.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.lidovky.cz>

VÁLKOVÁ, Hana (2010): Pražská ODS taktizuje. Svoboda připouští koalici s TOP 09 i s ČSSD. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-10-17. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

VÁLKOVÁ, Hana (2015a): Stranám prudce ubývají členové, brzy mohou mít existenční potíže. *iDNES.cz*. [online], cit. 2016-04-17. Dostupné z WWW: <http://www.idnes.cz>.

VEJVODOVÁ, Alžběta (2013): Nová pražská „nekoalice“ TOP 09 a ČSSD zvolila Hudečka primátorem. *ČT24.cz*. [online], cit. 2016-10-21. Dostupné online z WWW: <http://www.ct24.cz>.

ZELENÝ, Petr (2010d): Pražská ODS si až do Silvestra zabrala okolí magistrátu. Zmaří tak protesty. *iDnes.cz* [online], cit. 2016-10-18. Dostupné online z WWW: <http://www.idnes.cz>.

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut politologických studií

**Proměna exekutivních koalic na Magistrátu  
Hlavního města Prahy ve volebním období  
2010-2014**

*Projekt diplomové práce*

řešitel: **Miroslav Horký**  
obor: Politologie  
vedoucí práce: **PhDr. Kamil Švec, Ph.D.**  
akademický rok: 2014/2015

.....  
PhDr. Kamil Švec, Ph.D.  
Vedoucí práce

## 1 Vymezení tématu práce

Již mnohé práce z politologického prostředí se zabývaly problematikou tvorby koalic, zejména na celonárodní, ale i na komunální, či regionální úrovni.<sup>62</sup> Autoři se pokoušeli nalézt také souvislosti a podobnosti mezi lokální a celonárodní úrovní, kdy se komparovaly koalice vládní a například koalice komunální. Nicméně doposud neexistuje žádná komplexní vědecká práce, která by se zabývala výhradně Hlavním městem Prahou, respektive utvářením a fungováním jejích exekutivních koalic.<sup>63</sup> Avšak právě Praha představuje optimální objekt zkoumání. Pražský celek je z hlediska územně-samosprávních čtrnáctým krajem České republiky, Zastupitelstvo hl. m. Prahy je zároveň zastupitelstvem krajským, do nějž se však volby nekonají shodně s volbami krajskými, nýbrž s volbami komunálními. Tvorba, respektive proměny exekutivní koalice v pražském prostředí, které jsou spjaty s personálním obsazením v Radě hl. m. Prahy ve volebním období 2010 – 2014, kdy se vystřídal celkem tři exekutivní formace a na vládě se tak ve větší či menším míře podíleli aktéři třech politických stran (ze čtyř politických stran přítomných v zastupitelstvu), bude tvořit celkový rámec analýzy. Již fakt tolika změn v jednom volebním období může evokovat představu chaotického fungování exekutivy a exekutivních koalic v Praze. Političtí aktéři (politické strany, jednotliví politici, zastupitelé, radní) mohou ospravedlňovat své kroky např. tím, že je prezentují jako vynucené vnějšími okolnostmi, což je v případě politických kauz vcelku patrné. Právě na pozadí některých kauz a dílčích politik s nimi spojených budou koaliční proměny zkoumány. Takovou klíčovou politikou je zejména dopravní politika a s ní spojená problematika městského okruhu. Ve volebním období 2010 – 2014 se vládní koalice potýkala s řešením kauz, které mají kořeny v době, kdy v radě a zastupitelstvu působila jiná politická reprezentace. Přispěly k pádu té které koalice problémy spojené s kauzou Opencard, čipovou kartou, jejíž zavedení bylo dle auditu předražené a nevýhodné? Měly koaliční změny souvislost s komplikovanou dostavbou tunelu Blanka, a do jaké míry? Tunel má být nejdelším městským tunelem v Evropě, jehož stavba započala v éře primátora Pavla Béma a od té doby se několikrát odložilo jeho dokončení a otevření, i kvůli pochybnostem o platnosti smluv s ním spojených. Zkoumán bude i vliv dalších konkrétních politik pražského magistrátu, například otázka

---

<sup>62</sup> Z českých autorů stojí za zmínku zejména Stanislav Balík nebo Petr Jüptner.

<sup>63</sup> V tomto směru lze zmínit pouze práci Martina Horáka o pražské veřejné politice, která se však primárně koaliční tematikou nezabývá.

přestavby čističky odpadních vod v pražské Troji, otázka zón placeného parkování či problematika zakázky na veřejné osvětlení v Praze.

## 2 Cíle práce

Cílem diplomové práce by mělo být vysvětlení proměn, respektive vzniků a zániků exekutivních koalic na pražském Magistrátu v jednom volebním období. Práce si klade otázku, do jaké míry byly proměny dány motivacemi racionálních hráčů, jak to předpokládá teorie her, respektive teorie koalic, a do jaké míry šlo o důsledek vlivu a řešení jednotlivých politik, zejména těch strategických, v nichž rozhodnutí, která byla učiněna již v minulých volebních obdobích, zásadně ovlivňují další rozhodování ve volebních obdobích budoucích. Cílem tedy je zjistit, do jaké míry řešení těchto politik a s nimi spojených kauz ovlivňovalo stabilitu té které koalice. Kromě dříve učiněných rozhodnutí bude zkoumána i otázka „starých“ struktur, tedy i vliv personální stálosti a s ní spojených vzorců chování, které mají vliv i na další volební období. Politické strany budou primárně chápány jako unitární aktéři, nicméně v některých okamžicích a situacích se dá tato unitárnost lehce zpochybnit. Co se týče východisek teorie koalic, zde bude primárně zjišťováno, jakou roli v ustavování koalic měla zejména ideologická blízkost/vzdálenost, předchozí zkušenost s koaličním působením politických stran, počet politických stran a jejich velikost (zde hraje roli i institucionální faktor, kdy v obecních orgánech je možné učinit rozhodnutí se souhlasem nadpoloviční většiny všech zastupitelů, resp. radních) a v neposlední řadě jiné, racionálně a mocensky motivované důvody politických stran. V práci bude kladen důraz také na vliv celostátní politiky a její možné ovlivňování aktérů na magistrátní úrovni. Rozebrána bude i otázka stranickosti či politizace „krajské“, resp. pražské samosprávy, což souvisí s již zmíněnou rolí ideologické blízkosti.

## 3 Výzkumné otázky a hypotézy

Q1: Které hledisko v rámci teorie koalic hrálo při utváření koalic největší roli?

*H1: Ideologické hledisko není při tvorbě koalice klíčové. Důležitým se naopak jeví faktor předchozí zkušenosti s koaličním vládnutím.*

Q2: Měla na stabilitu koalice přímý vliv dopravní politika Hl. města a politické kauzy?

*H2: Stabilitu koalice výrazně ovlivnila zejména dostavba tunelu Blanka či kauza Opencard z éry vlády primátora Pavla Béma.*

Q3: Byly koaliční změny také výsledkem působení vnějších vlivů?



*H3: Na stabilitu koalice měly vliv také vnější vlivy a politikové z celostátní úrovně.*

## **4 Metodologie práce**

Práci lze charakterizovat jako analýzu zaměřenou na případ proměn exekutivních koalic ve sledovaném období. Případová studie v sobě bude fakticky obsahovat dílčí komparace, jelikož budou zkoumány tři různé koaliční sestavy, jejich vznik, fungování a stabilita. Nedílnou součástí práce bude také diskurzivní analýza (analýza textu), na základě které se budu snažit odhalit jednotlivé motivace, případnou racionalitu či iracionalitu jednání. Diskurzivní analýza se bude omezovat na období zhruba mezi lety 2010 – 2014. Nezbytná bude i analýza oficiálních dokumentů, jako jsou například usnesení z jednání Zastupitelstva či Rady, případně smlouvy uzavřené pražskou politickou reprezentací.

## **5 Předpokládaná struktura práce**

Úvod

1. Teoretická východiska analýzy

1. 1 Teorie her, teorie koalic

1. 2 Orgány Magistrátu hl. m. Prahy a jejich obsazování

1. 3 Koaliční praxe na MHMP po r. 1989

2. Stabilita a proměny exekutivních koalic ve volebním období 2010-2014

2. 1 Proces utváření koaličních struktur ve volebním období 2010-2014

2.2 Vliv policy a politics na exekutivní koalice

2. 3 Další faktory ovlivňující stabilitu koalic (povodně, personální změny, vliv celostátní politiky a jejich aktérů...)

Závěr

Literatura a zdroje

Přílohy

## **6 Zdroje**

V teoretické části, týkající se teorie koalic bude využita jak literatura sekundární, tak primární, zejména tedy monografie k dané problematice. To by měl být základ pro analýzu. Neopomenutelným zdrojem pro hlubší zkoumání a analýzu chování politických aktérův budou české zpravodajské portály a další mediální výstupy.

Nezbytné budou i primární zdroje, jako například usnesení vydaná Radou či Zastupitelstvem hl. města Prahy, nebo Zákon o hl. městě Praze.

Předběžný seznam pramenů a literatury:

Zákon o hl. městě Praze, č. 131/2000 Sb. Dostupné online z WWW:  
<<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-131>>

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Dostupné online z WWW:  
<<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-491>>

Usnesení Rady hl. m. Prahy, dostupné online z WWW:  
<<http://zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/seznamlist.aspx?aid=3&sid=0&pid=0&mid=0%2c1&hledej=1&username=public&menu=0&customtemplate=1>>

Usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy, dostupné online z WWW:  
<<http://zastupitelstvo.praha.eu/ina2014/seznamlist.aspx?aid=3&sid=0&pid=1&mid=0%2c1&hledej=1&username=public&menu=0&customtemplate=1>>

Periodická literatura, novinové a internetové deníky:

Deník Referendum, dostupné online WWW: <<http://www.denikreferendum.cz/>>

Česká pozice, dostupné online WWW:<<http://ceskapozice.lidovky.cz/>>

Pražský deník, dostupné online WWW: <<http://prazsky.denik.cz/>>

Pražský patriot, dostupné online WWW: <<http://prazskypatriot.cz/>>

IDNES Praha, dostupné online WWW: <<http://praha.idnes.cz/>>

Internetové zdroje:

Dopravní podnik hl. města Prahy, dostupné online WWW: <<http://www.dpp.cz>>

Magistrát hl. m. Prahy, dostupné online WWW: <<http://www.praha.eu>>

Oficiální stránky Občanské demokratické strany, dostupné online WWW:  
<<http://www.ods.cz>>

Oficiální stránky TOP 09, dostupné online WWW: <<http://www.top09.cz>>

Oficiální stránky KSČM, dostupné online WWW:<<http://www.kscm.cz>>

Oficiální stránky ČSSD, dostupné online WWW: <<http://www.cssd.cz>>

Volební server ČSÚ, volby, dostupné online WWW:<<http://www.volby.cz>>

Monografie a sborníky:

Osm století pražské samosprávy – *Archiv hl. m. Prahy*, dostupné online z WWW: <<http://www.ahmp.cz/index.html?mid=46>>

BALÍK, Stanislav. Modely exekutivních koalic na komunální úrovni. In: DANČÁK, B., FIALA, P., HLOUŠEK, V. *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Brno: Mezinárodní Politologický ústav, 2005. ISBN 80-210-3865-9.

BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vyd. Praha: Grada, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.

BĚLINA, Pavel a kol. *Dějiny Prahy*. 1. vyd. Praha: Paseka, 1998, 565 s. ISBN 80-7185-143-4.

HORÁK, Martin. *Úspěch i zklamání: demokracie a veřejná politika v Praze 1990-2000*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2014, 278 s. ISBN 978-80-246-2330-6.

JŮPTNER, Petr, SVOBODA, Jiří, HUDÁK, Jakub. *Komunální politické systémy*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Filozofická fakulta, 2003, 190 s. ISBN 80-7308-056-7.

LAVER, Michael, SHEPSLE, A. Kenneth. *Making and breaking governments: Cabinets and legislatures in parliamentary democracies*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, 301 s. ISBN 0521438365.

RIKER, William H. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven and London: Yale University Press, 1965. ISBN 978-3-531-90400-9.

ŠVEC, Michal. *Komunální politika ve Velké Praze. Obecní volby, politické strany a zvolené orgány v letech 1923-1938*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 9788024624266.

VODIČKA, Karel, CABADA, Ladislav. *Politický systém České republiky: historie a současnost*. 2. Vyd. Praha: Portál, 2007, 374 s. ISBN 978-80-7367-337-6.