

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Disertační práce

2013

Kamil Švec

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Kamil Švec

**Teorie koalic a količní vztahy
na regionální úrovni**

Disertační práce

Praha 2013

Autor práce: PhDr. Kamil Švec

Vedoucí práce: prof. PhDr. Blanka Říchová, CSc.

Rok obhajoby: 2013

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracoval samostatně a uvedl veškeré prameny a literaturu. Souhlasím, aby disertační práce byla zpřístupněna pro studijní a vědecké účely.

V Praze dne 6. června 2013

Kamil Švec

Bibliografický záznam

ŠVEC, Kamil. *Teorie koalic a koaliční vztahy na regionální úrovni*. Praha, 2013. 123. Disertační práce (Ph.D.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí disertační práce Prof. PhDr. Blanka Říchová, CSc.

Abstrakt

Cílem této disertační práce je analýza vládních struktur na úrovni regionů v České republice. Práce se zaměřuje na proces formování koaličních vlád. Práce chce odpovídat na otázky, co ovlivňuje podobu složení samosprávných orgánů. Práce se zaměřuje na 13 krajů České republiky: Středočeský, Brněnský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Pardubický, Jihlavský, Jihomoravský, Olomoucký, Ostravský, Zlínský. Sleduje čtyři volební období počínající roky 2000, 2004, 2008 a 2012. Text identifikuje jednotlivé typy koaličních struktur, které zasazuje do kontextu teorie koalic, teorie her a racionální volby a také do kontextu teorie voleb druhého řádu. Přínosem tohoto textu je analýza alokace portfolia a disproporcionalita portfolia. Disertační práce rozvíjí váženou disproporcionalitu a uzpůsobuje ji podmínkám regionální úrovně a vládnutí na substátní úrovni. Stanovuje termín tzv. supervážené disproporcionality.

Abstract

The aim of this thesis is an analysis of government structures at regional level in the Czech Republic. The thesis focuses on the process of forming a coalition government. Text answers the questions, what influences composition of governing bodies. The thesis focuses on the 13 regions of the Czech Republic: Central Bohemia Region, South Bohemian Region, Karlovy Vary Region, Pilsen Region, The Ústí Region, Liberec Region, Hradec Králové Region, The Pardubice Region, Vysočina Region, The Southern Moravia Region, The Olomouc Region, Moravian-Silesian Region, Zlín Region. Follows four election periods beginning years 2000, 2004, 2008 and 2012. The text identifies the different types of coalition structures that puts into context of coalition theory and theory of games and rational choice, and also in the context of the theory of second-order elections. The benefit of this text is the analysis of portfolio allocation and portfolio disproportionality. Dissertation develops a weighted disproportionality and adapts it to the conditions and regional levels of governance at sub-national level. It sets the term super-weighted disproportionality.

Rozsah práce: 255 396 znaků

Klíčová slova

Česká republika – krajská samospráva – Rada kraje – formování vlád – teorie koalic – disproportionality index of portfolio – regionální vláda

Keywords

Czech Republic – regional self-government – Regional Council – government formation – Disproportionality index of portfolio – regional government

OBSAH

Úvod	9
Cíle a hypotézy práce	10
Metodologický rámec	11
Struktura textu	12
Reflexe tématu v literatuře	14
1. Regionální samospráva v České republice	17
1.1 Vznik krajské samosprávy	17
1.2 Kompetence a orgány krajské samosprávy	20
1.2.1 Zastupitelstvo kraje	20
1.2.2 Rada kraje	22
1.2.3 Hejtmán kraje	22
1.2.4 Výbory a komise	23
1.2.5 Krajský úřad	23
1.3 Volební systém	24
1.4 Stranický systém na regionální úrovni	26
1.4.1 Česká strana sociálně demokratická	32
1.4.2 Komunistická strana Čech a Moravy	33
1.4.3 Čtyřkoalice v roce 2000, Křesťanská a demokratická unie-Čs. strana lidová v roce 2004	34
1.4.4 Občanská demokratická strana	34
1.4.5 TOP 09 a Starostové, Strana práv občanů - Zemanovci	35
2. Teoretická východiska	46
2.1 Teorie voleb druhého řádu	46
2.2 Teorie her a racionální volby	48
2.3 Teorie koalic	55
2.3.1 Dvě tradice výzkumu	55
2.3.2 Typy a problematika koaličních vztahů	56
2.3.3 Hlediska účasti na vládě a motivace politických stran	57
2.3.4 Typologie koaličních vlád	64
2.3.5 Překážky koaličního vyjednávání a antisystémové strany	69
2.3.6 Specifika aplikace teorie koalic na subnárodní úrovni	73
2.4 Problematika portfolia	80
2.4.1 Alokace portfolia	80
2.4.2 Disproporcionalita portfolia	86
3. Koaliční uspořádání a formování vlád v letech 2000–2012	96
3.1 Krajské volby 2000	96
3.2 Krajské volby 2004	99
3.3 Krajské volby 2008	104

3.4 Krajské volby 2012	107
Závěr	110
<i>Podoba stranického a vliv volebního systému</i>	110
<i>Problematika portfolia</i>	111
Prameny a literatura	114
Prameny	114
<i>Tištěné</i>	114
<i>Internetové portály</i>	115
<i>Judikatura</i>	116
Literatura	116
Summary	120
Seznam grafů	121
Seznam tabulek	122
Seznam obrázků	123

Úvod

V moderních zastupitelských demokraciích je podstatou vládnutí výběr reprezentantů ve volbách, v nichž je uplatňováno tajné, rovné a všeobecné volební právo. Zásadním momentem však není pouze volba zastupitelského orgánu, jenž zpravidla plní legislativní funkci. Pro fungování politických systémů je neméně podstatný proces ustavení vlád a podoba vlády. Vláda, jakožto exekutivní orgán, hraje významnou roli pro fungování demokratických společností. Jsou-li mandáty mezi politické strany rozdělovány dle logiky proporční volby, hraje proces vyjednávání důležitou roli. V tomto okamžiku se utváří rámec vládnutí pro příští volební období a institucionální struktura. Dochází ke kompromisu mezi politickými stranami zastoupenými jejich lídry, vytvářeny jsou dohody vytvářející politický program. Důležitou roli mohou hrát personální vazby. Právě díky kompromisům, které jsou nutné při vyjednávání mezi aktéry v proporčně zvoleném orgánu, nejsou koaliční vlády přijímány voliči pozitivně. Proto je třeba zabývat se sestavováním rozhodovacích orgánů a procesy, které vedou k utváření koaličních vazeb mezi politickými stranami. Důležitost utváření koaličních vlád však nemůže být omezována pouze na úroveň centrální, jak se tomu dělo u prvních teoretiků. Stejně tak podstatná je i úroveň subnárodní, tedy regionální či lokální.

Tato práce se zabývá procesem formování vlád na regionální úrovni. Autor se z několika důvodů zaměřuje na případ České republiky. Prvním je, že role regionální úrovně stále posiluje, proto je třeba jí věnovat dostatečnou pozornost. Dalším důvodem je, že v České republice, jejíž regionální úroveň je tvořena *kraji*, proběhly již čtyři volby do zastupitelských orgánů. Otevírá se tak již dostatečně široký prostor pro analýzu, na základě níž je možné zobecňovat konkrétní zjištění. Volby do zastupitelstev krajů se uskutečnily v letech 2000, 2004, 2008 a 2012. Již čtyřikrát tak byly političtí aktéři regionální úrovně postaveni před úkol sestavit krajskou „vládu“ a zajistit jí podporu.

Regionální politická úroveň je arénou, jež nabízí témata, který je třeba soustavně věnovat pozornost. Prvním tématem je otázka politických stran na regionální úrovni. Není možné uvažovat politické strany na regionální úrovni stejně, jako politické strany na úrovni celostátní či lokální. Jsou problematikou *sui generis* a samy by si zasloužily vlastní velmi podrobné zpracování. V této práci se autor snaží téma otevřít, není však ambicí ani cílem práce zpracovat programatiku všech politických subjektů na úrovni krajů. Druhé neméně důležité téma, ba možná ještě podstatnější, jelikož v české republice není zpracovááno, je problematika portfolia, tedy distribuce exekutivních postů. Jak alokace jednotlivých gescí, tak proporcionalita rozdělení hrají důležitou roli v tom, jak byl završen proces formování vlád, vypovídají o vzájemné síle koaličních partnerů a vypovídají též o skutečnosti, zda je pro politické aktéry důležitější ujmout se a obsazení úřadu jako takového, či zda je důležitá politická rovina tohoto uspořádání.

Třetím tématem je podoba koaličních svazků, tedy analýza více či méně dlouhodobých vazeb mezi politickými stranami, jakožto základními hybateli regionální, resp. krajské samosprávy. Celá práce je tak řešena v kontextu teorie koalic a jí předcházejících teorií her a racionální volby. Další důležitou rovinou je teoretický rámec voleb druhého řádu. Předložený text tak propojuje problematiku teorie koalic a vládních struktur v rámci vyšších územně samosprávných celků a problematiku voleb, které probíhají v polovině funkčního období centrální vlády a které mohou být občany vnímány jako druhořadé.

Teorie koalic v užším pojetí je chápána jako zastřešující a vycházející ze dvou přístupů, jež mají své základy v matematice a ekonomii. Jsou jimi teorie racionální volby (*rational choice theory*), jež je jednou z nejpoužívanějších metod v zapadoevropské a americké politologii [Hindmoor 2006: 14–15]. Druhým přístupem je teorie her (*theory of games*), která je s teorií racionální volby velmi úzce provázána. Předmětem, jímž se zabývá, je chování účastníků v jakékoli situaci, kdy spolusoupeří dva subjekty – hráč. Rozpracováním teorie her se zabývali zejména John von Neuman, Oskar Morgenstern či William H. Riker. Obě teorie je třeba chápat tak, že pracují s *modely*, proto není možné vykládat je abolutně, ale spíše jako možnosti řešení modelových situací. To platí i pro teorii koalic, jež navazuje na teorii her. Resp. teorie koalic uvažuje a analyzuje hry, jíž se účastní alespoň tři hráči.

Disertační práce vychází z členění České republiky na 14 vyšších územně samosprávných celků – krajů, které je dáno ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. Vzhledem ke specifickému postavení hlavního města Prahy v legislativě, se práce nezabývá tímto samosprávným celkem, ačkoliv dle zákona je současně i krajem. Specifičnost je dána tím, že zastupitelé Magistrátu hlavního města Prahy jsou voleni ve volbách komunálních, tedy do obecních zastupitelstev. Plní ale současně roli zastupitelů kraje. Krajské volby se v Praze nekonají.

Třinácti kraji, které jsou v práci analyzovány, byly Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Pardubický, Kraj Vysočina, Jihomoravský, Olomoucký, Moravskoslezský a Zlínský.

Cíle a hypotézy práce

Cílem, který si klade tato práce, je analýza vládních struktur na úrovni regionů v České republice. Středem zájmu je proces formování vlád, ať již koaličních, případně menšinových či tzv. jednobarevných. Práce chce odpovědět na otázky, co ovlivňuje podobu složení samosprávných orgánů, co podmiňuje jejich složení, a to ve třinácti krajích za čtyřletá volební období počínající roky 2000, 2004, 2008 a 2012. Poznatky, které bude práce hodnotit, chce zobecnit a konfrontovat je zejména s teorií koalic, jež se touto problematikou zabývá.

První hypotézou, která vychází z cílů práce a kterou se bude snažit autor argumentačně doložit na základě svého bádání je, že dominantním koaličním uspořádáním budou *minimální vítězné koalice*, tedy struktury, jež jsou nejméně nákladné pro zúčastněné hráče. Práce vychází z předpokladu, že vzhledem k regionální aréně, která je i z hlediska voličů chápána jako druhořadá, jsou zisky jednotlivých aktérů nižší, než na úrovni celostátní. Budou tedy chtít maximalizovat svůj zisk.

Druhou navazující hypotézou je, ziskem pro politickou stranu je obsazení portfolia. Politické strany budou obsazovat exekutivní posty, které z hlediska jejich *policy* považují za podstatné či nezbytné k plnění svého politického programu. Jako proměnné jsou sledovány hodnoty portfolia. Politická vítězová budou maximalizovat svůj zisk snahou o vyšší disproportionálnost portfolia ve svůj prospěch.

Metodologický rámec

Předkládaná disertační práce je případovou studií České republiky, kdy na úrovni českých krajů chce analyzovat formování vlád na úrovni regionů. Vychází především z deduktivního přístupu k dosažení cílů práce. Především tedy představuje teorie her a racionální volby, následně teorii koalic. Zejména v jejich rámci posuzuje koaliční struktury tvořící krajskou exekutivu, představovanou Radou kraje. Vzorkem pro analýzu jsou zformované vlády, resp. rady kraje ve třinácti krajích České republiky v časovém horizontu volebních období 2000–2004, 2004–2008, 2008–2012 a po volbách v roce 2012. Pro dokreslení kontextu a motivací jednotlivých aktérů jsou analyzovány také novinové texty či deklarace lídrů politických uskupení.

Při zjišťování volebních výsledků byla využita prostorově agregovaná data, vztažená vždy k jednotlivým krajům. V případě, že jsou porovnávány jednotlivé krajské celky, je aplikována diachronní, případně synchronní komparace. Diachronní (vertikální) komparace je přístupem, který nám dovoluje zkoumat daný jev v průběhu času. To je využíváno především při porovnávání koalic v jednom kraji v průběhu více volebních období. Synchronní komparace (též horizontální či paralelní) spočívající ve studování stejných jevů v jednom časovém intervalu napříč politickými systémy či v tomto případě regiony je využívána pro komparaci v rámci státního celku. V tomto případě se jedná např. o komparaci koalic během jednoho volebního období ve více krajích.

Při analýze portfolia jsou jednotlivé resorty operacionalizovány a co možná nejšetrněji zobecněny, tak, aby bylo možné s nimi pracovat při využití prací zahraničních autorů a jejich konceptů či modelů. Na základě vzniklých soustav portfolia jsou kraje vzájemně konfrontovány. Využity byly též znalosti ideologické či programové blízkosti strany s určitými resorty.

V případě politických stran autor využil zejména zahraničních článků, které se zabývají poli-

tickými stranami na regionální úrovni. Tyto texty se však zabývaly pouze etablovanými parlamentními stranami. K určení ideologického či programového směřování politických stran regionálních jsou využity novinové články, politické programy či vlastní proklamace. U tohoto typu stran není ideologie primární, vždy je třeba je posuzovat separátně, v rámci konkrétních regionů.

Struktura textu

Disertační práce je vedle Úvodu a Závěru členěna do tří hlavních kapitol, přičemž sleduje logiku deduktivní metody, tak aby z obecných předpokladů byla schopna vyvozovat vlastní závěry.

První kapitola *Regionální samospráva v České republice* představuje krajskou úroveň samosprávy. Rozdělena je do čtyř podkapitol, které jsou dále členěny. První podkapitola se zabývá vznikem samotné krajské úrovně. Představuje diskuse, které započaly nazačátku 90. let 20. století. Snahou této podkapitoly osvětlit konečnou podobu samosprávy, včetně možností, které byly zákonodárcem uvažovány. Zohledňuje i roli moravistických národoveckých a slovenských autonomistických snah. Tato kapitola je tedy nezbytná pro vymezení samosprávných jednotek, jež jsou předmětem analýzy. Na tuto podkapitolu navazuje další, *Kompetence a orgány krajské samosprávy*. Jejím cílem je vymezit jednotlivé části institucionální struktury, s nimiž text dále pracuje. Jedná se tedy o dimenzi *polity*, tedy rámec, v němž probíhají jednotlivá vyjednávání. Představeny jsou Zastupitelstvo kraje, jakožto orgán přímo volený, od něž odvozuje svoji legitimitu Rada kraje, exekutivní orgán regionální samosprávy. V další podkapitolách jsou osvětleny další orgány: Hejtman kraje, Výbory a Komise a také krajský úřad, který však nemá samosprávný, ale správní charakter.

Kapitola 1.3 pak osvětluje podobu a účinky volebního systému, tedy mechanismu, skrze něž jsou politické strany, resp. reprezentanti voličů, voleni do krajského zastupitelstva. Podkapitola se zabývá historií volebního systému a jeho hlavními proměnnými, které mají vliv na konečný výsledek přerozdělení mandátů mezi úspěšné politické strany a jejich kandidáty. Čtvrtá podkapitola je věnována stranickému systému, jelikož politické strany jsou hlavním aktérem vyjednávání a formování politických koalic. Podoba stranického systému je analyzována za pomoci matematických nástrojů, jež představují index fragmentace, index efektivního počtu stran, index agregace a Least square index disproportionality. Tyto indexy vykazují hodnoty, jež mají vypovídací hodnotu o velikosti stranického systému a jednotlivých stran v něm. Umožňují srovnání mezi jednotlivými kraji napříč všemi volebními obdobími. Součástí této podkapitoly je také zařazení politických stran na ideologické škále. Věnován je prostor jak etablovaným stranám parlamentním, tak i stranám regionálním, které působí pouze v konkrétním kraji. Pochopení programové a ideologické podstaty strany je nezbytné při uvažování o ideologické spřízněnosti politických subjektů. Poslední část se pak věnuje volebním podpo-

rám etablovaných politických stran, které jsou dlouhodobě úspěšné v českých regionech. Kapitola využívá map vytvořených Českým statistickým úřadem a sledují na úrovni okresů a krajů volební podporu stranám. Jsou jimi ČSSD, KSČM, KDU-ČSL, ODS a stručněji také dvěma novým stranám, které byly úspěšné, a to TOP 09 a SPOZ.

Druhá kapitola je věnována teoretickému rámci, v němž se práce pohybuje. Jako první je představena teorie voleb druhého řádu (kap. 2.1). Představuje základní kritéria, která definují volby jako druhořadé. Pro analýzu formování vlád je důležitá i kvůli uvažování tzv. volebních cyklů, které mají vliv na konečný výsledek voleb. Autor rozvádí své dřívější práce [2006a; 2006b; 2008]. Závěr kapitoly je věnován konkrétním výsledkům voleb do krajských samospráv ve srovnání s volbami do zákonodárného sboru na celostátní úrovni.

Kapitola 2.2 *Teorie her a racionální volby* a na ni navazující kapitola 2.3 *Teorie koalic* jsou zásadní z hlediska představení nástrojů, jak posuzovat racionalitu aktérů při procesu vyjednávání o nové koaliční dohodě, představují základní terminologii, která je využívání teorií her a přejímána i teorií koalic. Kapitola 2.3 je rozdělena do šesti podkapitol. Snaží se vysvětlit základní proudy ve studiu koaličních svazků (podkap. 2.3.1 *Dvě tradice výzkumu*). V kapitole *Typy a problematiky koaličních vztahů* jsou uvedeny jednotlivé pohledy na koalice a terminologii, jak jsou užívány v politické vědě. Důležitá je motivace stran, tedy to, zda je preferován tzv. *office-seeking*, *policy-seeking* či *office-seeking* přístup v dosažení svého užitku a zisku pro stranu (podkap. 2.3.3). Pro následnou aplikaci teorie koalic a rozbor procesu ustavování koaličních vlád je zejména kapitola *Typologie koaličních vlád* (podkap. 2.3.4), představuje základní a dnes již klasické typy koaličních struktur, tak jak byly postulovány jednotlivými teoretiky. Poslední dvě podkapitoly se věnují problematice překážek koaličního vyjednávání (2.3.5) a specifikům teorie koalic na substátní úrovni, a to jak regionální, tak i lokální (2.3.6).

Čtvrtou podkapitolou (2.4) je *Problematika portfolia*. Z hlediska uvažování o rozdělení postů v krajské exekutivě je poměrně ojedinělá, jelikož se tímto tématem příliš mnoho prací nezabývá. Sleduje ve svých dvou podkapitolách jak alokaci postů, tedy distribuci mezi politické aktéry při zohlednění politickoprogramové dimenze, tak disproporcionalitu portfolia, tedy který z aktérů má výraznější převahu v exekutivě.

Třetí poslední kapitola je rozdělena do čtyř podkapitol a zabývá se koalicemi na úrovni krajských rad dle jednotlivých volebních období. V každé podkapitole jsou nastíněny možnosti koaličního uspořádání, případně komplikace, které s vyjednáváním byly spojené, či kontext, který uvádí vyjednávání z roviny racionality jednání do roviny sledování jiných zájmů. U každého období jsou uvedeny typy koalic a většiny v zastupitelstvech krajů.

Reflexe tématu v literatuře

Významnou publikací teorie her, která stála na počátku ustavování samotné teorie, je *Theory of Games and Economic Behavior* od autorů Johna von Neumanna a Oskara Morgensterna, na níž na navázali prakticky všichni autoři a není možné ji ignorovat. [von Neumann, Morgenstern 1944] Autoři rozpracovávají herní situace, v nichž o zisk soupeří dva hráči. Primárně se jedná o hry s nulovým součtem, neboť výhra jednoho je prohrou druhého. Teprve další autoři začali jejich dílo rozpracovávat, proto z dnešního pohledu práce nepopisuje teorii ve celé své komplexnosti. Jedním z autorů, kteří na von Neumanna a Morgensterna navázali, byl William H. Riker, když sepsal svoji práci *The Theory of Political Coalitions* [Riker 1962]. Rozpracovává teorii her a pokládá základy teorii koalic. Z logiky tohoto přístupu pak vyplývá koncept minimální vítězné koalice (*Minimal Winning Coalition – MWC*), kterou je podmíněna zejména vlivem amerického politického systému. Rozvíjí také herní strategie při vytváření koalic. Dalším klasikem v oblasti výzkumu koalic a koaličního jednání je i Abram de Swaan. Jeho monografie *Coalition Theories and Cabinet Formations* [de Swaan 1973] je rozčleněna do dvou částí: první se věnuje čistě teoretickým přístupům – de Swaan pracuje s koncepty racionality rozhodování, s herními koncepty o n-hráčích a reflektuje typologii a přístupy v teorii koalic; druhá část knihy konfrontuje teorii s reáliemi devíti evropských zemí po roce 1918. Dnes patří k základním dílům této problematiky.

Významným zahraničním autorem je Kaare Strøm. Je autorem publikace *Minority Government and Majority Rule* [Strøm 1990]. Věnuje se problematice menšinových kabinetů a problematikou racionality menšinové vlády. Tento autor se ale společně s Wolfgangem C. Müllerem věnuje i teorii koalic a teorii her. Jimi editovaná publikace *Coalition Governments in Western Europe* [Müller, Strøm 2003], se z většiny případovými studii koaličního chování v evropských zemích. Kniha v několika kapitolách rozšiřuje teorii koalic. Věnují jak menšinovým, tak většinovým situacím, rozdělení portfolia či omezením koaličních jednání. Významnou publikací autorů Strøma, Müllera a Bergmana je *Cabinets and Coalition Beraining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Vedle disproportionality portfolia se věnuje různým pohledům na teorii koalic a na formování vlád. [Strøm, Müller a Bergman 2008]

Jedinou klasickou publikací, která se zabývá unitárností aktérů, je *Comparative Democracy. Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel* od Gregory M. Luebberta [Luebbert 1986]. Zabýval se srovnáváním koaličních vlád a okolností, za nichž vznikaly. Do teorie koalic vnáší nový prvek jednotnosti politických stran jako aktérů koaličních vyjednávání. Formování vlád v multipartistických systémech a koaličnímu chování se věnuje i americký politolog Lawrence C. Dodd v práci *Coalitions in Parliamentary Government* [Dodd 1976]. Tématem jeho zájmu byla stabilita stra-

nického systému, vliv štěpení ve společnosti (*cleavages*) a délka trvání vlád. Problematiku teorie koalic, nikoliv však primárně, podává ve svém díle *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* i Arend Lijphart [Lijphart 1984].

Složení vlád a distribucí portfolia se zabývají ve své knize *Parties and Democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States* i Ian Budge a Hans Keman [1990]. Monografie *Party Policy and Government Coalition* Michaela Lavera a Iana Budgeho [1992] je z větší části složena z případových studií koalic a koaličních vztahů v jedenácti evropských zemích. Editoři se však věnují i samotné teorii koalic. Michael Laver s Normanem Schofieldem napsali *Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe* [Laver, Schofield 1998]. Podávají jak teoretický, tak empirický přehled koaličního jednání. Politickými stranami a koalicemi na lokální a regionální úrovni se zabývali Colin Mellors a Bert Pijnenburg [1989]. V publikaci *Political Parties and Coalitions in European Local Government* aplikují koncepty teorie koalic na subnárodní úroveň, uvádějí problematické faktory nebo i motivy stran.

Z odborných článků čerpá práce zejména z klasického textu Michalea Leisersona *Factions and Coalitions in One-Party Japan. An Interpretation Based on the Theory of Games* uveřejněný roku 1968 v „The American Political Science Review“. [Leiserson 1968] Leiserson rozvíjí koncept minimální vítězné koalice sdružující nejmenší počet subjektů – politických stran. Koalice by, dle jeho názoru, měla být efektivní a životaschopná.

Z českých autorů se teorii koalic v obecné rovině věnuje jen málo autorů. Nejobsáhlejší jsou práce politologů Miroslava Nováka a Blanky Říchové. Miroslav Novák podává přehled typů koalic a vazeb mezi nimi ve své knize *Systémy politických stran. Úvod do jejich studia* (Novák 1997). Podrobný výčet nejen typů koalic, ale i tradic a geneze celé teorie shrnuje Blanka Říchová v monografii *Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v politické vědě* (Říchová 2000). Současně je zde teorie koalic vyložena v kontextu teorie her i teorie racionální volby. Obě publikace vysvětlují pojem minimální vítězné koalice, menšinové vlády či koalice s tzv. nadbytečným členem. Ladislav Cabada společně s kolektivem autorů roce 2006 vydal publikaci *Koalice a koaliční vztahy* (Cabada 2006a). Její první část se věnuje vládnutí v České republice, v níž Cabada porovnává teoretická východiska s praktickým naplněním. Čistě teoretickým příspěvkem je pak kapitola Stanislava Balíka (Balík 2006) o typologii exekutivních koalic, nižším úrovním se pak věnuje Petr Jüptner (Jüptner 2006), který konfrontuje teorii s lokální politikou, a Lenka Strnadová (Strnadová 2006) v komparativní analýze úrovně národní a samosprávné. Podobný příspěvek jako v knize pak vydal Ladislav Cabada i ve sborníku z politologického kongresu, jeho název zněl *Vybrané teorie koalic a jejich aplikace na vládní modely v České republice* (Cabada 2006b). Zde se již dostáváme k publikacím, které se zamě-

řují na teorii koalic na subnárodní úrovni.

Tématu krajských voleb se pak věnuje několik česky psaných publikací, bohužel v nich ve většině případů teorie koalic figuruje jako doplňkové marginální téma a výklad teorie samotné je často zcela opomenut. Na toto téma pak autor přednesl i stejnojmenný příspěvek na III. Kongresu českých politologů v Olomouci, který pak byl publikován ve sborníku z kongresu [Švec 2006b]. Tématu práce se snad nejvíce blíží publikace Pavla Šaradína a Tomáše Šuláka *Krajské volby 2000. Olomoucký kraj* [Šaradín, Šulák 2001], kterou vydala v roce 2001 univerzita Palackého v Olomouci. Ač rozebírá povolební situace ve všech krajích, zaměřuje se, jak je patrné již z názvu, především na Olomoucký kraj. Pavel Šaradín editoval i další publikaci, která se dotýká krajských celků. Je jí práce z roku 2006 *Krajské volby v České republice* [Šaradín 2006]. V ní jsou případové studie Jihomoravského a Olomouckého kraje a analýzy tří politických stran či subjektů v souvislosti s kraji – Komunistické strany Čech a Moravy, Strany zelených a Moravistických politických subjektů. Regionálním vládám se z pohledu teorie koalic věnuje i monografie *Krajské volby v České republice 2004* [Balík, Kyloušek 2005]. Volby v roce 2008 byly zpracovány v publikaci autorů Eibla, Halvíka, Kylouška a Pinka *Krajské volby 2008*. [Eibl a kol. 2009]

Pro studium teorie her byly využity především knihy *Game Theory as a Theory of Conflict Resolution* od editora Anatola Rapoport [1974], *Game Theory for Political Scientist* Jamese D. Morrowa [Morrow 1994] či *Games, Theory and Applications* od Lyn C. Tailora [Tailor 1984].

Při analýze dokumentů, které seznamují s fungováním krajů a samosprávy v České republice, byly rozebírány i platné zákony, upravující krajské zřízení. Zásadním je ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Pro práci byly podstatné také zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do krajských zastupitelstev, a zákon č. 131/2000 Sb., o Hlavním městě Praze. Využívána byla také data Českého statistického úřadu, zejména pak volebního serveru Volby.cz a novinové články.

1. Regionální samospráva v České republice

1.1 Vznik krajské samosprávy

Vznik krajské samosprávy v České republice má své kořeny již na začátku 90. let 20. století, kdy prakticky okamžitě po pádu komunistického režimu se získávají na síle slovenské autonomistické hnutí a moravské národovecko osvobozené. Zejména slovenské snahy o vyšší míru samostatnosti jsou s časem stále výraznější, což nakonec vedlo i k rozpadu Československého státu. Moravisté posílili zejména se začátkem roku 1991. Na začátku února toho roku se v Brně sešlo 52 poslanců České národní rady, kteří byli zvoleni jako reprezentanti ve volebních krajích na Moravě a ve Slezsku. Právě místní příslušnost se stala pojítkem a poslanci bez ohledu na politickou příslušnost společně řešili možné vhodné varianty státoprávního uspořádání. Situace byla dána zejména díky volbám v roce 1990, kdy výrazně uspělo moravistické Hnutí za samosprávnou demokracii - Společnost pro Moravu a Slezsko (HSD-SMS). Moravisté začali prosazovat myšlenku dvou zemí v rámci České republiky. Právě myšlenka dualismu se jevila pravicovým subjektům vznikajícím z Občanského fóra jako nebezpečná, zvláště ve spojení s federalismem se Slovenskem. Podporu návrhu moravistického hnutí vyslovili komunisté, lidovci a členové Občanského hnutí (OH). [Šaradín, Šulák 2001: 12, Springerová 2010: 74] O radikalizaci postoje svědčí i usnesení, jež bylo v Brně přijato třiceti devíti z oněch padesáti dvou poslanců: „*Navrhujeme vládě ČR variantu spolkové republiky... [a] na přechodné období do přijetí nových ústav přijmout zákon o zemském zřízení... Pro přípravu moravsko-slezské ústavy doporučujeme vytvořit komisi, která by byla složena ze zástupců všech politických stran a hnutí Moravy a Slezska.*“ [Springerová 2010: 74]

V březnu 1991 byly České národní radě předloženy čtyři návrhy správního uspořádání České republiky, které vypracovala komise vlády Petra Pitharta. První návrh počítal se (I.) zemským uspořádáním, počítalo se dvěma až čtyřmi zeměmi, jež by disponovaly vlastní vládou i sněmem. Varianta druhá byla založena na (II.) oblastním uspořádání, tvořeným 15 až 30 oblastmi. Třetí návrh také počítal s (III.) vytvořením oblastní. Od předcházejícího návrhu se však odlišoval respektováním historických zemských hranic. Poslední čtvrtou variantou bylo vytvoření spolkový státu tvořeného Českou, Moravskou a Slovenskou republikou. Dohody mezi politickými stranami však byly jen velmi těžce dosažitelné. Najít podporu pro některý z návrhů a shodnout se na něm bylo nemožné. Vláda Petra Pitharta návrh sama stáhla a odložila. [Šaradín, Šulák 2001: 12-13; Springerová 2010: 76]

V roce 1992 proběhly volby, v nichž se vítěznou a stranou se stala ODS. Jakožto nejsilnější vládní strana chtěla územněsprávní otázku odložit až na rok 1994, poté, co proběhnou komunální volby. Koaličním partnerem byli občanským demokratům křesťanští demokraté, kteří měli v této otázce

názorově velmi blízko moravistům. Jejich návrh počítal s ustavením čtyř až sedmi zemí. Varianta se čtyřmi zeměmi obsahovala Čechy, Moravu, Slezsko a hlavní město Prahu. V tomto uspořádání docházelo k názorovému průniku KDU-ČSL a ODS, kdy vládní dohoda počítala s velikostí regionu v rozmezí 1 až 2 milionů obyvatel.

Teprve v roce 1993, poté, co byl rozdělen společný československý stát, začaly se objevovat vážnější názory a debaty, které uvažovaly o formě regionálního uspořádání. Debaty směřovaly zejména k historickým uspořádáním. Uvažována tak byla možnost župního zřízení z období první republiky, druhou variantou byl návrat ke krajskému uspořádání z 50. let a konečně třetí variantou model správy přijatý v roce 1960. Právě poslední jmenovaný pořádek fungoval v tehdejším Československu až do 1. ledna 1991. Krajské národní výbory byly po 31 letech zrušeny, nadále však fungovaly jako volební obvody do Poslanecké sněmovny a též jako administrativní jednotky obvodů krajských soudů, hygienických stanic, policejních správ a také. [Balík, Kyloušek 2005: 13; Šaradín, Šulák 2001: 12; Švec 2006a: 26]

V červenci 1993 byl Úřadem pro legislativu a veřejnou správu v čele s Janem Kalvodou z vládní ODA dokončen návrh reformy územnísprávního uspořádání, jenž obsahoval dvě varianty. První z nich počítala s osmi kraji. Uspořádání se sestávalo ze sedmi krajů ze státoprávního členění z roku 1960, tedy krajů Středočeského, Jihočeského, Západočeského, Severočeského, Východočeského, Jihomoravského a Severomoravského, nově měl přibýt kraj Středomoravský. Druhá varianta tohoto vládního návrhu počítala s dvanácti až třinácti kraji. Prvních sedm z nich vycházelo z uspořádání z roku 1960, zbývající měly vzniknout v dalších velkých městech republiky. Výsledkem takového územnísprávního členění měly být kraje Středočeský, Ústecký, Plzeňský, Budějovický, Královéhradecký, Brněnský, Ostravský a dále Olomoucký, Zlínský, Jihlavský, Pardubický, Liberecký a Karlovarský.

V následujících pěti letech se objevilo mnoho variant územněsprávního uspořádání. Diskuse mezi jednotlivými aktéry, zejména politickými stranami, byly složité a přijímání rozhodnutí nebyla přijata, naopak bývala často odkládána. Jednou z možností bylo zřízení tří krajů – Čechy, Morava se Slezskem a Praha, dalším extrémem pak byly úvahy o zavedení asi 80 krajů, které by kopírovaly okresy. Dalším příkladem byla varianta předložená ODS, navrhuující zřízení vyšších územních celků ze 75 okresů, které by disponovaly samosprávnými kompetencemi [Balík, Kyloušek 2005: 13; Šaradín, Šulák 2001: 12]

V květnu 1997 předložili poslanci ODA zákon o 13 krajích. Jejich záměrem bylo též uspořádání voleb již v následujícím roce, tedy na podzim 1998, společně s volbami komunálními a senátními. K návrhu ODS se připojili i poslanci zvolení za KDU-ČSL. Nově byl návrhu rozšířen o zařazení nově vzniklého okresu Jeseník (vznikl v roce 1995) do kraje plánovaného olomouckého kraje. V předcho-

zích debatách měl být Jeseník součástí kraje ostravského. V červnu 1997 se vláda dohodla na variantě 13 krajů. Tento návrh byl kombinací dvou variant, první předkládal ministr vnitra Jan Ruml (devět krajů), druhý ministryně spravedlnosti Parkanová (třináct krajů včetně Jihlavského). Vládou přijatá dohoda však na rozdíl od návrhu ODA a Parkanové nepočítala s Jihlavským krajem, ale počítala s vyčleněním Prahy, jakožto samostatného správního celku. O čtyři měsíce později, v říjnu roku 1997, doporučil sněmovní výbor přijetí varianty se čtrnácti kraji, včetně začlenění Jihlavského.

Dne 23. října 1997 Poslanecká sněmovna schválila ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávních celků. Pro přijetí tohoto zákon hlasovalo celkem 128 poslanců napříč většinou politických stran. Vznik krajských celků podpořila KDU-ČSL, ODA, 42 poslanců ODS a téměř celá ČSSD (výjimkou byli tři poslanci). Strany KSČM a SPR-RSČ hlasovaly proti tomuto návrhu. Jelikož se jednalo o zákon ústavní, byl schválen třípětinovou většinou o 8 hlasů. [Šaradín, Šulák 2001: 18]

Po přijetí zákona vzniklo v České republice nově 14 krajů, které s konečnou platností nesly označení Středočeský, Brněnský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Pardubický, Jihlavský, Jihomoravský, Olomoucký, Ostravský, Zlínský a Hlavní město Praha.¹

V účinnost vstoupilo územněsamosprávná členění až v roce 2000 schválením šesti zákonů, které umožňovaly vznik krajů. Fakticky naplněn byl desetiletý proces projednávání až v závěru roku 2000. V listopadu toho roku se konaly první volby do zastupitelstev krajů. Konečné územněsamosprávné členění se však nevyhnulo i následné kritice. Kraje totiž nectí ani historické zemské hranice, ani geografické dělení. Je tedy spíše uměle vytvořenou administrativně dekoncentrovanou územní samosprávou, která byla značně ovlivněna politickými debatami, kompromisy a politickými neshodami v průběhu celých devadesátých let. [Šaradín, Šulák 2001: 25; Švec 2006a: 27]

Hlavními zákonnými normami, které upravují fungování vyšších územních samosprávních celků, jsou Ústava ČR (zákon č. 1/1993 Sb.); ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků; zákon č. 128 Sb., o obcích (zde je upravován především vztah mezi kraji a obcemi v rámci správy a samosprávy); zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (přesně vymezuje jaké jsou pravomoci a povinnosti krajů v otázkách státní správy a samosprávy); zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do krajských zastupitelstev, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (hlavní město je obcí i krajem současně; primátor hlavního města Praha je současně i hejtmanem) a další zákony, které upravují zejména majetkové závazky, rozpočtová pravidla, přenos některých pravomocí na úroveň krajů či povinnosti úředníků samosprávních celků (blíže viz [Balík, Kyloušek 2005: 15]).

¹ U tří krajů došlo v roce 2001 k přejmenování. Bylo tak vyhověno požadavku ze strany krajů, že názvy dle krajských měst nejsou přesné a vhodné. Brněnský kraj byl přejmenován na Jihomoravský kraj, Ostravský nově nesl jméno Moravskoslezský kraj, Jihlavský kraj se přejmenoval na Vysočina. Posledně jmenovaný se pak přejmenovával ještě jednou, a to v červenci 2005 na Kraj Vyščina.

Obrázek 1. Územní členění České republiky na kraje a okresy



Zdroj: ČSÚ.

1.2 Kompetence a orgány krajské samosprávy²

Kraj je dle zákona 129/2000 Sb. o krajích, který upravuje pravomoci a orgány této úrovně politického systému, samosprávným společenstvím vymezeného území. Má vlastní majetek a zákon vymezuje i vlastní příjmy kraje. Disponuje také právní subjektivitou. Znamená to, že v právních záležitostech vystupuje svým jménem a za veškerá rozhodnutí zodpovídá. Spravován je zastupitelstvem kraje. Dalšími orgány jsou rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad.

1.2.1 Zastupitelstvo kraje³

Základním politickým orgánem kraje je zastupitelstvo. Jeho velikost je odvislá na počtu obyvatel. Počet zastupitelů je stanoven vždy k 1. lednu roku, ve kterém jsou konány krajské volby. Nejmenší je 45-ti členné zastupitelstvo, středně velké kraje mají 55 zastupitelů, největší kraje čítají 65 zastupitelů. (§ 31 odst. 1 a 2 zákona č. 129/2000 Sb.)

Krajské zastupitelstvo má své pravomoci především v oblasti samostatné působnosti kraje. U pravomocí přenesených stanovuje zákon, zda spadají do kompetencí zastupitelstva.⁴ Pravomoci jsou popsány v § 35 a 36 zákona 131/2000 Sb. Stanislav Balík je rozřídil do jedenácti skupin [Balík 2005: 20-21]: pravomoci vztahované k celostátní legislativě – zákonodárná iniciativa směrem k Poslanecké sněmovně, předkládání návrhů Ústavnímu soudu, domnívá-li se zastupitelstvo, že právní předpisy

² Tato kapitola popisující kompetence krajské samosprávy, byla publikována v rigorózní práci autora [Švec 2009].

³ Zastupitelstvo upravují § 31-55 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích. Zastupitelstvo hlavního města Prahy je navíc upraveno zákonem č. 131/2000 Sb. o Hlavním městě Praze jelikož plní funkci zastupitelstva městského i krajského.

⁴ Přenesené působnosti se věnují § 29 a 30 zákona č. 131/2000 Sb.

jsou v rozporu se zákonem;

- pravomoc vlastní normotvorby – právo vydávat obecně závazné vyhlášky kraje;
- rozpočtová pravomoc – schvalování krajského rozpočtu a závěrečného účtu;
- pravomoci v majetkové oblasti – jedná se o pravomoci ve vztahu k movitým i nemovitým věcem, právo převodů a nabývání věcí, poskytování dotací, právo uzavírat smlouvy o přijetí či poskytnutí úvěrů, půjček či o zastavení nemovitosti přesahující hodnotu 200 000 Kč apod.
- pravomoci vztahované k rozvoji kraje – koordinace územního rozvoje kraje, schvalování programů a koncepcí v tomto směru, spadají sem otázky cestovního ruchu, realizace a kontroly plnění či stanovení rozsahu základní dopravní obslužnosti na území kraje;
- kreační pravomoci – zastupitelstvo volí a odvolává hejtmana, náměstký, stanovuje počet uvolněných členů rady, zřizuje i ruší výbory, volí další členy rady, předsedy a členy výborů, volí zástupce do regionálních rad regionů soudržnosti, rozhoduje také o založení a rušení právnických osob, schvaluje jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zřizuje a ruší příspěvkové organizace a organizační složky kraje;
- pravomoci vlastní sebeorganizace – rozhodování o odměnách zastupitelů nebo stanovení cestovních náhrad zastupitelům;
- pravomoci v oblasti mezinárodní spolupráce – zastupitelstvo rozhoduje o spolupráci s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci, paradiplomacie;
- ceremoniální pravomoci;
- komunikační funkce – zastupitelstvo má pravomoc vyjádřit se k jakémukoliv problému týkajícímu se kraje, aniž by o něm mělo pravomoc rozhodnout;
- ostatní pravomoci – další zákonem stanovené úkoly.

Členové zastupitelstva mají právo iniciativy předkládat orgánům kraje návrhy k projednání, disponuje také právem interpelace, kdy může vznášet dotazy a připomínky na radu, předsedy výborů, komise apod. Každý zastupitel má také právo na informace ve věcech souvisejících s výkonem své funkce. Mezi povinnosti zastupitelů patří povinnost účastnit se zasedání zastupitelstva, které se musí konat přinejmenším jedenkrát za tři měsíce. K dalším povinnostem patří plnění uložených úkolů a účastnění se zasedání výborů či komisí, kterých jsou členy. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná. K přijetí jakéhokoliv rozhodnutí je potřeba absolutní většina všech svých členů. V případě jednání zastupitelstva zákon nestanovuje možnosti prosté většiny, vždy je třeba nadpoloviční většina. To má samozřejmě vliv i z pohledu teorie koalic, jelikož tento fakt vylučuje možnost menšinové koalice či vlády, současně jsou minimální vítězné koalice riskantní. S každým nečekaně chybějícím hlasem se

snižuje možnost schválení jakéhokoliv usnesení, třeba i technického charakteru. [zákon č. 129/2000 Sb., Balík 2005: 22]

1.2.2 Rada kraje⁵

Rada kraje se skládá z hejtmána, jeho náměstka, resp. náměstků a dalšími členy rady. Voleni jsou zastupitelstvem ze svého středu. Počet členů je podobně jako u zastupitelstva závislý na počtu obyvatel. V kraji, v němž žije méně než 600 000 obyvatel, je rada 9tičlenná, v krajích s vyšším počtem obyvatel má rada 11 členů, nezávisle na tom, zda je zastupitelstvo 55 či 65členné. Rada je výkonným orgánem kraje v otázkách samostatné působnosti a přenesené působnosti, pokud tak stanovuje zákon. Její jednání jsou neveřejná a stejně jako v případě zastupitelstva je usnášeníschopné při přítomnosti nadpoloviční většiny všech svých členů. O všech svých jednáních rada informuje zastupitelstvo, kterému připravuje podklady pro jednání.

Pravomoci je možné shrnout následovně:

- pravomoci v hospodářské oblasti – má na starosti hospodaření dle zásad rozpočtu schváleného zastupitelstvem, provádí rozpočtová opatření, rozhoduje o věcech kraje jako společníka obchodní společnosti, rozhoduje o uzavírání nájemních smluv, o poskytování dotací občanským sdružením či humanitárním organizacím, které nepřevyšují 200 000 Kč;
- pravomoci normotvorné – vydává nařízení kraje
- kreační pravomoci – jmenuje a odvolává vedoucí odborů krajského úřadu (KÚ) na návrh ředitele KÚ, stanovuje otázku počtu zaměstnanců KÚ, vykonává zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právníckým osobám, organizačním složkám zřízeným nebo založeným krajem, příp. na kraj převedených apod.
- pravomoci vztahované k činnosti krajského úřadu v oblasti samostatné působnosti – ukládá KÚ úkoly v oblasti samostatné působnosti, kontroluje jejich plnění a přezkoumává opatření přijatá KÚ;
- pravomoci v petiční a návrhové oblasti – stanovuje pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností, vyřizuje návrhy, připomínky a podněty obcí a právníckých osob;
- ostatní pravomoci – pravomoci v samostatné působnosti, které nejsou přiděleny zastupitelstvu, příp. pokud si je zastupitelstvo nevyhradilo. (zákon č. 129/2000 Sb., Balík 2005: 22-23)

1.2.3 Hejtman kraje⁶

Hejtman kraje je volen zastupitelstvem ze svých řad a je mu také ze své funkce odpovědný.

⁵ Rada kraje je upravena § 57-60 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.

⁶ Pravomoci a působnost hejtmána jsou upraveny § 61-64c zákona č. 129/2000 Sb.

Jeho pravomoci nejsou nijak rozsáhlé – spolu s náměstkem podepisuje právní předpisy kraje, může zřídit zvláštní orgány pro výkon přenesené působnosti. Odpovídá mj. také za včasné přezkoumání hospodaření kraje, k jeho pravomocím patří též svolávání a řízení schůze zastupitelstva a rady kraje, zápisy z těchto jednání podepisuje. Předsedání jednáním se může stát strategickým nástrojem, jelikož tak hejtman může upravovat agendu a pořadí jednotlivých bodů. Hejtman také může pozastavit výkon usnesení rady, jestliže dle svého osobního uvážení nazná, že je nesprávné. V případě, že tak učiní, musí projednávané usnesení předložit k projednání na nejbližším zasedání zastupitelstva, které rozhodne s konečnou platností. Hejtman také vybírá ředitele krajského úřadu, kterého také jmenuje i odvolává, k tomu je však nutný souhlas ministra vnitra.

Hejtmana zastupuje náměstek, který je jeho statutárním zástupcem v době hejtmanovy nepřítomnosti, příp. v době neobsazení funkce. Náměstků může být i více. Funkce hejtmana zajišťuje kontinuitu krajského úřadu v na přelomu volebních období. Do doby, než je ustavující schůze zastupitelstva, vykonává hejtman z minulého volebního období zákonem přesně vymezené pravomoci. V hlasováních je hejtmanův hlas roven hlasu jakéhokoliv člena rady či zastupitelstva. [zákon č. 129/2000 Sb., Balík 2005: 23-24]

1.2.4 Výbory a komise⁷

Výbory jsou zřizovány zastupitelstvem jako orgány iniciativy a kontroly, komise jsou iniciativní a poradní orgány rady. Výbor je ze své činnosti odpovědný zastupitelstvu, komise analogicky je odpovědná radě. Kvórem pro přijetí jakéhokoliv rozhodnutí je absolutní většina členů, počet člen je vždy lichý. Na rozdíl od komise může být členem výboru pouze zastupitel kraje, v komisi mohou zasedat i lidé do kraje nezvolení. Výbory, které je zastupitelstvo povinno zřídit vždy, jsou kontrolní, finanční a pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost. Pokud v kraji žije alespoň 5 % občanů jiné než české národnosti, je nutné zřídit i výbor pro národnostní menšiny. Minimální počet členů výboru je pět. [zákon č. 129/2000 Sb., Balík 2005: 24-25]

1.2.5 Krajský úřad⁸

Dle zákona o krajích ukládá zastupitelstvo a rada úkoly samostatné působnosti, které krajský úřad plní. Současně doplňuje činnost výborů a komisí. Vykonává veškerou přenesenou působnost, jež není svěřena zastupitelstvu či radě. Významné pravomoci má směrem k obcím, jelikož dozoruje výkon samostatné a přenesené působnosti obcí – dohlíží na zákonnost rozhodnutí vydaná orgány obce, poskytuje odbornou i metodickou pomoc obcím či organizuje kontroly výkonu přenesené pů-

⁷ Výbory a komise jsou upraveny § 76-80 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích.

⁸ O krajském úřadu hovoří § 66-70a zákona 129/2000 Sb., o krajích.

sobnosti obcí. Úřad je členěn na odbory a oddělení, v jeho čele stojí ředitel. Mezi jeho pravomoci patří návrhy na pozastavení obecně závazných vyhlášek a nařízení obcí, je oprávněn předkládat radě návrhy na vydání nařízení kraje. Ředitelem nesmí být člověk vykonávající funkce v politických stranách či hnutích, nesmí být poslancem, senátorem, ani členem krajského či obecného zastupitelstva. [zákon č. 129/2000 Sb., Balík 2005: 25]

1.3 Volební systém

V případě formování vlád na regionální úrovni se legitimita odvozuje od zastupitelského orgánu, jímž je v případě České republiky zastupitelstvo kraje. Právě to jako jediné disponuje přímým demokratickým mandátem. Obsazováno je na dobu čtyř let prostřednictvím voleb. Proto je třeba se podrobněji zabývat také podobou volebního systému. Vzhledem k faktu, že se jedná o poměrný volební systém, je nutné uvést základní proměnné, které mají dopad na výsledky, které volební systém generuje. Jedná se o velikost volebního obvodu, uzavírací klausuli, matematickou formulu a počet skrutinií.

Volby do krajských zastupitelstev se konají ve čtyřleté periodě, poprvé šli voliči k volbám 12. listopadu 2000, následující pak ve dnech 5. – 6. 11. 2004, 17.10. – 18.10.2008 a 12.10. – 13.10.2012. Krajské volby jsou upraveny zákonem číslo 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů. Podle § 2 tohoto zákona se jedná o volby podle zásad poměrného zastoupení, na základě tajného, všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Kandidátní listiny pro volby do zastupitelstev krajů mohou podávat pouze politické strany a politická hnutí, jež jsou evidovány v registru ministerstva vnitra, a jejich koalice. Kandidatura je dle § 20, odst. 1 tohoto zákona znemožněna jednotlivcům a sdružením. Koalicí je dle tohoto zákona taková kandidátní listina, která je za koaliční jasně označena a která uvádí všechny své členy.

Podoba volebních pravidel byla do značné míry ovlivněna volební reformou, která začala být diskutována po předčasných volbách do Poslanecké sněmovny v roce 1998, zejména pak v roce 2000. Právě z této volební reformy vycházejí základní proměnné volebního systému. [Srov. Švec 2006a]

V roce 1998 se konaly vůbec první předčasné volby v České republice, které poprvé v historii vyhrála od té doby nejsilnější levicová ČSSD. Formování vlády na centrální úrovni bylo velmi komplikované a bylo značně podmíněno buď ideologickými či osobními spory lídrů, resp. stran, které zastupovali. S menšími relevantními stranami, v tomto případě KDU-ČSL a Unii svobody, nevedla jednání ke zdárným výsledkům. Řešením se tak ukázala dohoda sociální demokracie s druhým nejsilnějším parlamentním subjektem – ODS. Důvěru v Poslanecké sněmovně tak získala jednobarevná vláda ČSSD, podporovaná občanskými demokraty. Vzhledem k tomu, že byla stvrzena i písemnými

dohodami, je možné hovořit dokonce o vládě koaliční.⁹ Výsledkem jejich společných jednání byla *Smlouva o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice* ze dne 9. července 1998, jež zavazovala obě strany ke spolupráci. Součástí tohoto dokumentu byla v Článku VII. dohoda o reformování volebního systému do Poslanecké sněmovny. Cílem reformy mělo být dle tohoto dokumentu posílení významu výsledků volební soutěže ve prospěch velkých politických stran v souladu s ústavními principy České republiky.¹⁰

Komise složená ze zástupců politických stran se shodla na nové podobě volebního systému, v jehož důsledku by při aplikaci hrozila zásadní změna stranického systému. Malé stravy měly být výrazně oslaveny a volby měly vést k posílení dvou hlavních politických stran.¹¹

Zákonodárci byli motivováni snahou usnadnit vznik většinových vlád, které by byly složeny maximálně ze dvou politických subjektů. [Novák, Lebeda 2004: 360] Aby bylo dosaženo kýženého výsledku, měly být výrazně zmenšeny volební obvody,¹² což by mělo za následek růst disproportionality volebních výsledků. Dalším nástrojem k dosažení většinových výsledků měla být změna matematického přepočtu hlasů na mandáty. Nově měla být použita zcela unikátní modifikovaná d'Hondtova volební formule. Jedná se o metodu přepočtu, v níž je použita řada dělitelů, přičemž prvním je odmocnina ze dvou, tedy dělitel 1,42 následován celými čísly začínajícími dvojkou. Další stávající proměnná, uzavírací klausule, měla progresivní charakter. To znamenalo, že pro jednu politickou stranu byl práh pro vstup do skrutinia stanoven na 5% hranici pro stranu, s vyšším počtem stran v koalici se zvyšovala i hodnota klausule: ta byla na hranici 7 %, 9 % a 11 % pro dvou-, tří-, čtyř- a vícečlenné koalice. S reformou se však klausule výrazně zvyšovala pro koalice politických stran a hnutí. Pro vstup do skrutinia byla nově stanovena na 10 %, resp. 15 % a 20 % hlasů. Volební reforma tím rušila motivační prvek pro malé strany, které se za účelem úspěchu mohly seskupovat na koaličních kandidátkách. K zisku mandátu bylo nutné překročení přirozeného prahu, tedy hodnoty, která je dostačující k zisku mandátu. [Novák, Lebeda 2004: 354-359] Volby dle navržené reformy se však nikdy neuskutečnily, jelikož ji zrušil Ústavní soud svým Nálezem č. 64/2001 dne 24. ledna 2001.

⁹ O koaliční spolupráci je možné hovořit také z toho důvodu, že ODS sice nezískala posty v exekutivě, ale byla jí nabídnuta místa předsedy poslanecké sněmovny, obsadila posty ministerských náměstků či posty ve státem kontrolovaných firmách.

¹⁰ Článek VII. *Smlouvy o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice uzavřené mezi Českou stranou sociálně demokratickou a Občanskou demokratickou stranou*. (dostupné na <http://www.ods.cz/knihovna/dokument.php?id=6>; ověřeno ke dni 5. dubna 2008) Článek VII. doslova říká: „Výše jmenované strany se zavazují předložit do 12 měsíců od podepsání této dohody návrh takových úprav Ústavy a dalších zákonů, které přesněji vymezí kompetence jednotlivých ústavních orgánů, postupů při jejich ustavení, a v souladu s ústavními principy České republiky posílí význam výsledků soutěže politických stran.“

¹¹ Nakolik by malé strany byly oslabeny je ale diskutabilní, resp. jedná se pouze o akademickou debatu. Na podobu volebního systému totiž reagovaly menší strany koaliční spoluprací v rámci tzv. Čtyřkoalice, která, jak se ukáže dále, byla v prvních krajských volbách relativně úspěšná.

¹² Z původních 8 obvodů mělo vzniknout 35 nových.

Tím se však proměnné navržené ve volební reformě z českého prostředí nevytratily zcela. Naopak, stala se výraznou inspirací pro volby do krajských zastupitelstev. Zachována zůstala matematická formule modifikovaného D'Hondtova dělitele¹³ (§ 43, odst. 3). Její účinek však není tak výrazně disproporční, jako by byl v malých obvodech při volbách do poslanecké sněmovny. Disproporce byla zmírněna větší velikostí volebních obvodů. Těch nemělo být 35, ale Česká republika měla být rozdělena do 13 volebních obvodů.¹⁴ Volební obvody jsou velké, dle počtu obyvatel se pohybuje jejich velikost v rozmezí 45, 55 a 65 mandátů.¹⁵ Kraje s méně jak 600 tisíci obyvateli mají 45 zastupitelů, v rozmezí nad 600 tisíc do 900 tisíc obyvatel 55 zastupitelů a kraje nad 900 000 obyvatel mají počet členů zastupitelstva stanoven na 65. Velikost obvodů je dána zákonem číslo 129/2000 Sb., o krajích. Účinky volební formule tak byly značně zmírněny a nemají takový dopad, jaký by měly v kombinaci malých obvodů. Mnohem mírnější je i uzavírací klausule. Dle § 43, odst. 1 zákona je hranice pro vstup do skrutinia ustavena na 5 % ve volbách získaných hlasů. Ve volbách do krajských zastupitelstev se ale již nerozlišuje, zda kandiduje politická strana, resp. hnutí, nebo zda se jedná o koalici politických stran. Klausule je pro všechny totožná a její progresivní charakter byl zrušen. Tímto je volební systém do krajských zastupitelstev specifický a odlišuje se od dalších volebních pravidel užívaných v ČR. Poslední důležitou proměnnou volebního systému je, že dle § 43, odst. 1, jsou hlasy rozdělovány pouze v jednom skrutiniu.¹⁶

Klesne-li počet členů zastupitelstva v rámci jednoho volebního období o víc než polovinu, přičemž nejsou k dispozici žádní náhradníci, kteří by se mohli stát členy zástupitelstva, je třeba dle § 5 odst. 1, uspořádat nové volby.

1.4 Stranický systém na regionální úrovni

Stranický systém generovaný volbami je díky zmíněným proměnným volebního systému multipartistický. Současně je ale třeba upozornit, že se nejedná o jeden stranický systém, který by bylo možné generalizovat. Jedná se o několik na sobě nezávislých stranických systémech, jež se liší svým složením i svými charakteristikami. V České republice tak můžeme na regionální úrovni počítat tři-

¹³ Jak již bylo popsáno, děliteli jsou čísla 1,42; 2; 3; 4; 5...

¹⁴ Čtrnáctým krajem je hlavní město Praha, volby jsou však v tomto případě sloučeny s volbami do obecního zastupitelstva s příslušným volebním systémem. Volební systém uplatňovaný ve zbývajících 13 krajích v Praze nemá uplatnění.

¹⁵ Středočeský, Jihomoravský a Moravskoslezský kraj mají 65 krajských zastupitelů, v kraji Jihočeském, Ústeckém a Olomouckém 55, v Plzeňském, Karlovarském, Libereckém, Královéhradeckém, Pardubickém, Vysočině a Zlínském je voleno 45 zástupců.

¹⁶ Další charakteristikou volebního systému do krajských zastupitelstev je např. udělování čtyř preferenčních hlasů jednotlivým kandidátům. Mandát je přednostně přidělen tomu, kdo získá alespoň 5 % z celkového počtu platných hlasů (§ 43, odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., resp. novela zákona č. 222/2012 Sb.; tato novela v § 26a zavedla možnost voby na voličský průkaz v rámci kraje).

náct vzájemně odlišných a specifických systémů politických stran. Aby bylo možné jednotlivé regiony s jejich stranickými systémy srovnávat, využívá práce matematické indexy, jež vypovídají o povaze stranického systému. K charakteristice byly využity index fragmentace, index efektivního počtu stran, index agregace a Least square index disproportionality. Pomocí jednoduchých výpočtů je možné zjistit, jaká je velikost stranického systému, postavení nejsilnější politické strany ve stranickém systému a podobně.

Prvním numerickým vyjádřením charakteristiky stranických systémů je index fragmentace. Vypočítán je dle vzorce

$$F = 1 - \sum s_i^2$$

kde s_i jsou podíly jednotlivých stran na celkovém počtu mandátů. Index fragmentace určuje velikost stranického systému, přičemž celek 100 % je představován hodnotou 1. Extrémy jsou představovány hodnotou 0, vypovídající o jednostranickém systému, v němž všichni poslanci patří do jedné politické strany, a hodnotou 1, kdy každý poslanec patří do jiné politické strany. V situaci, kdy se hodnota indexu pohybuje v rozmezí mezi 0,50 a 0,67, napovídá index o bipartistickém stranickém systému. Je-li hodnota vyšší než 0,70, indikuje index fragmentace multipartismus.

Tabulka 1. Index fragmentace v krajských volbách 2000–2012

F	2000	2004	2008	2012
Středočeský	0,74	0,67	0,66	0,74
Jihočeský	0,78	0,68	0,68	0,78
Plzeňský	0,78	0,67	0,68	0,70
Karlovarský	0,74	0,68	0,77	0,78
Ústecký	0,73	0,61	0,72	0,76
Liberecký	0,81	0,67	0,76	0,78
Královéhradecký	0,73	0,71	0,72	0,80
Pardubický	0,75	0,71	0,70	0,79
Vysočina	0,78	0,76	0,68	0,75
Jihomoravský	0,76	0,75	0,71	0,75
Olomoucký	0,78	0,72	0,66	0,74
Zlínský	0,78	0,75	0,74	0,80
Moravskoslezský	0,76	0,69	0,66	0,73
<i>průměr</i>	<i>0,76</i>	<i>0,70</i>	<i>0,70</i>	<i>0,76</i>

Zdroj: Autor, na základě volebních výsledků.

Při hlubším pohledu na hodnoty indexu ve všech zkoumaných krajích za všechna volení období se ukazuje, že se jedná o stranické systémy multipartistické. Pouze v ojedinělých případech klesá hodnota indexu k hranici 0,67. K hranici bipartismu se stranické systémy dostaly zejména ve funkčním období let 2004–2008, částečně i v následujícím volebním období po roce 2008. Přesné odnoty ukazuje Tabulka 1. Průměrná hodnota za všech třináct sledovaných krajů však vypovídá o převažujícím multipartismu na regionální úrovni. [Šaradín 2008: 23-24; Novák, Lebeda 2004: 415] Miroslav Novák [1997: 176] k této problematice dodává, že v proporcčních systémech jsou strany před volbami samostatné, po volbách se však stávají závislými. A to vede k utváření koalic.

Druhým představeným nástrojem k analýze podoby stranických systémů je index efektivního počtu stran. Vypočítá se dle vzorce

$$N_s = \frac{1}{\sum s_i^2}$$

kde s_i je podíl mandátů získaných stranou s_i . Tento index je podobný vzorci pro fragmentaci, nedochází však o odečtu od 1, ale vydělení 1. Přináší také podobnou informaci. Stranický systém charakterizuje dle počtu politických stran, které se do stranického systému „vejdou“. [Novák, Lebeda 2004: 415] Mají-li dvě strany zastoupení přesně 50 % mandátů, bude index efektivního počtu stran $N=2$. V zastupitelstvech krajů během čtyř volebních období se index pohyboval mezi třemi a přibližně čtyřmi a půl stranami. Přesné údaje uvádí Tabulka 2.

Tabulka 2. Index efektivního počtu stran v krajských volbách 2000–2012

N	2000	2004	2008	2012
Středočeský	3,85	3,04	2,98	3,78
Jihočeský	4,52	3,13	3,14	4,56
Plzeňský	4,57	3,06	3,13	3,36
Karlovarský	3,80	3,13	4,49	4,53
Ústecký	3,71	2,58	3,51	4,12
Liberecký	5,21	3,03	4,12	4,57
Královéhradecký	3,75	3,50	3,57	5,18
Pardubický	4,03	3,46	3,38	4,83
Vysočina	4,59	4,13	3,11	4,07
Jihomoravský	4,10	4,03	3,46	4,00
Olomoucký	4,56	3,57	2,95	4,97
Zlínský	4,45	4,06	3,81	5,17
Moravskoslezský	4,20	3,22	2,95	3,74
<i>průměr</i>	<i>4,26</i>	<i>3,38</i>	<i>3,43</i>	<i>4,38</i>

Zdroj: Autor, na základě volebních výsledků.

V průměrném počtu se volební období od roku 2000 a 2012 vyznačovala vyšším evektivním počtem stran, období let 2004 a 2008 byl index nižší, do 3,5. To je dáno také vlivem teorie voleb druhého řádu, o čemž pojedná další část práce.

Třetím indexem je index agregace. Ten je konstruován tak, aby vyjádřil pozici nejsilnější politické strany ve voleném orgánu, v tomto případě v zastupitelstvu kraje. Díky tomuto indexu lze ukázat, jakých hodnot mohou nabývat nejsilnější politické strany, přičemž vychází z procentuálního vyjádření počtu křesel stranou obsazených. Druhou proměnnou je počet stran zastoupených v parlamentu. Vzorec pro výpočet indexu agregace je následující:

$$A = \frac{s}{n}$$

kde s je procento mandátů nejsilnější politické strany a n je počet stran zastoupených v legislativním orgánu. Je-li hodnota indexu vyšší, značí vyšší koncentraci stranického systému, což by mělo odpovídat snazšímu utváření koaličních svazků a vyšší stabilita vlády. [Šaradín 2008: 24; Novák, Lebeda 2004: 416]

Tabulka 3. Index agregace v krajských volbách 2000–2012

A	2000	2004	2008	2012
Středočeský	8,08	9,86	10,00	7,69
Jihočeský	5,82	9,82	10,00	5,45
Plzeňský	5,78	9,78	10,55	8,33
Karlovarský	8,33	9,33	5,93	5,18
Ústecký	8,18	16,97	10,00	7,27
Liberecký	4,81	12,23	6,66	5,79
Královéhradecký	7,78	9,33	8,00	4,45
Pardubický	6,67	10,00	10,56	4,45
Vysočina	5,78	6,67	11,67	6,29
Jihomoravský	7,08	7,08	10,00	7,08
Olomoucký	5,46	9,54	12,28	6,91
Zlínský	6,67	7,11	8,00	4,46
Moravskoslezský	6,15	11,15	11,93	7,38
<i>průměr</i>	<i>6,66</i>	<i>9,91</i>	<i>9,66</i>	<i>6,21</i>

Zdroj: Autor, na základě volebních výsledků.

Posledním indexem je Least square index disproportionality, nazývaný též jako Gallagherův. Oproti jiným indexům je citlivější k vyšším rozdílům, než k těm nižším, lépe tedy zohledňuje odchylky. Index disproportionality vypovídá o rozdíle mezi procentem hlasů a procentem mandátů pro jednotlivé strany. Vzorec je následující:

$$LSq = \sqrt{\left(\frac{1}{2} \sum (v_i - s_i)^2\right)}$$

kde v_i je procentuální počet hlasů pro jednotlivé politické strany a s_i procento mandátů získaných politickou stranou. Index udává hodnoty v rozmezí 0–100, přičemž pozice na škále vypovídá o maximální proporcionalitě, resp. maximální disproportionality. [Šaradín 2008: 25; Novák, Lebeda 2004: 414]

Jak je patrné z Tabulky 4, jsou hodnoty indexu jsou spíše nízké a odpovídají proporcionalitě zastoupení jednotlivých politických subjektů. To je dáno i volební systémem, resp. velikostí volebních obvodů. Proporcionalita zastoupení politických stran se v průběhu volebních období snižuje, zvláště pokud budeme sledovat průměrné hodnoty za všech 13 krajů. Zatímco v prvním volebním období uspěly menší regionální subjekty, s dalšími volbami stále více posilovaly etablované politické strany.

Tabulka 4. Least square index disproportionality v krajských volbách 2000–2012

LSq	2000	2004	2008	2012
Středočeský	5,82	4,74	6,52	11,59
Jihočeský	3,93	5,05	7,38	5,97
Plzeňský	5,94	6,85	6,41	10,31
Karlovarský	6,99	6,57	4,21	9,41
Ústecký	6,98	10,27	7,74	12,25
Liberecký	6,85	12,27	8,37	8,50
Královéhradecký	7,73	6,49	8,62	8,96
Pardubický	5,50	6,65	6,40	8,10
Vysočina	5,42	4,89	6,86	8,92
Jihomoravský	4,37	5,88	5,66	9,63
Olomoucký	4,59	9,27	8,35	9,76
Zlínský	3,25	6,67	4,71	6,62
Moravskoslezský	5,09	7,09	5,03	11,10
<i>průměr</i>	<i>5,57</i>	<i>7,13</i>	<i>6,64</i>	<i>9,32</i>

Zdroj: Autor, na základě volebních výsledků.

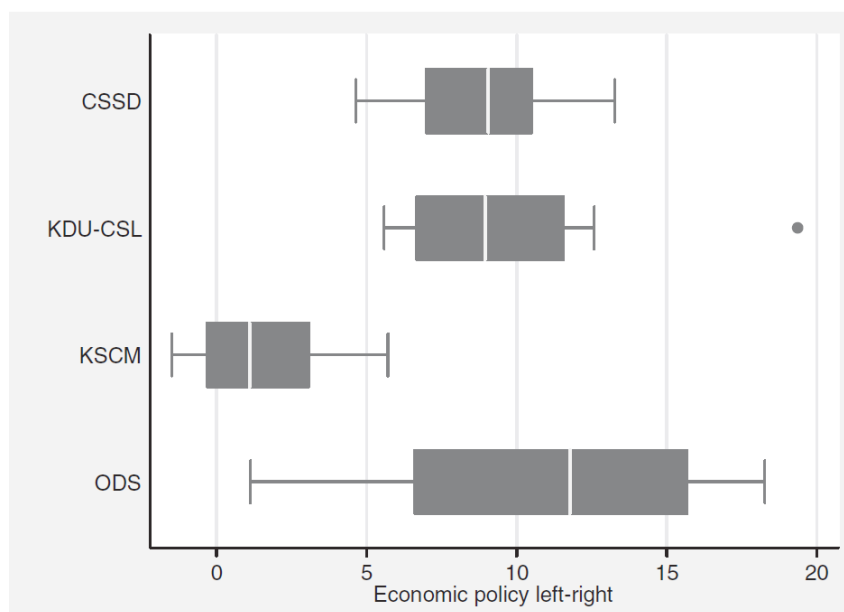
Politické strany představují v teorii koalic a obecně v procesu formování vlád hlavní aktéry, kteří se účastní vyjednávání. Proto je třeba věnovat jim pozornost, jelikož jsou nezbytnými pro uvažování o uzavírání koaličních svazků a vzniku exekutiv, a to nejen na úrovni centrální či celostátní, ale i na úrovni substátní, resp. regionální, v případě České republiky na úrovni krajské. Oproti celostátní úrovni se však politické strany na nižších patrech politického systému liší. Pro celostátní úroveň je příznačná výrazná ideologie strany, politické strany je možné zařadit do stranických rodin, tak jak je definuje Karl von Beyme. Politické strany na centrální úrovni také nepodléhají žádnému salšímu vedení.

Naopak politické strany na regionální úrovni jsou ve zcela odlišném postavení. Jejich politická vyhraněnost a ideologie není tak pozorovatelná, jako na celostátní úrovni vládnutí. Proto není vždy jednoduché zařadit politické strany na socioekonomické ideologické škále levice - pravice. Přitom právě ideologie je důležitá pro posuzování koaličních svazků na bázi ideologické blízkosti. Politické strany na regionální úrovni můžeme rozdělit do dvou skupin – (I.) politické strany etablované a (II.) politické strany regionální. Druhé zmíněné vznikají v rámci konkrétního regionu s politickým programem, který více či méně odpovídá konkrétním potřebám daného kraje. Je proto třeba posuzovat konkrétní politické programy, ale nejen to, například i mediální vystoupení lídrů či vyslovené deklaráce vypovídají o zařazení politické strany pro potřeby ideologického umístění či posuzení spřízněnosti s potencionálními koaličními partnery.

Etablované politické strany se na regionalní úrovni nezařazují na ideologickou škálu jednoduše. Existují však odborné práce, které se tématu věnují. Z hlediska metodologie jsou velmi zajímavé práce autorů Bäck, Debus, Bäck [2009] nebo Stecker [2012]. Pro potřeby tohoto textu byla využity závěry autorů Debuse, Müllera a Oberta [2011] *Europeanization and government formation in multi-level systems: Evidence from the Czech Republic*. Autoři vycházejí z formování vlád ve víceúrovňovém vládnutí, přičemž primární je pro ně jednotka NUTS 2, na níž analyzují chování politických stran, jejich přístup k naládání s finančními prostředky. Částečně jako vlivné proměnné zahrnují i roli *office-seeking* a *policy-seeking* přístupů politických aktérů. Ve svém textu pracují pouze s etablovanými politickými stranami, konkrétně s ČSSD, KDU-ČSL, KSČM a ODS. Ukazují, že socioekonomicky jsou strany zaměřeny velmi dostředivě, s jedinou výjimkou, kterou je komunistická strana. Ostatní politické strany obsazují zejména středovou pozici s mírnými tendencemi k pólům. Pozici stran zobrazuje přejatý Graf 1.

Z hlediska politických stran na regionální úrovni je třeba věnovat pozornost také volebním ziskům jednotlivých politických subjektů v jednotlivých krajích. Zaměříme-li se na politické strany s působností na území celé České republiky, jejich volební zisky jsou rozptýlené a regionálně koncentrované. Rozdíly najdeme jak mezi kraji, tak i mezi jednotlivými okresy v rámci jednoho kraje.

Graf 1. Pozice etablovaných politických stran na škále levice-pravice



Zdroj: [Debus, Müller a Obert 2011: 393]

V případě stabilní teritoriální volební podpory politických stran to potencionálně může být ovlivňujícím faktorem na proces formování koalic na regionální úrovni. Předpokládáme-li, že má strana v kraji stabilní podporu a není stranou ostrakizovanou, zvyšují se její šance na účast v exekutivní koalici. Tato podkapitola se soustředí na nejvýznamnější etablované politické subjekty: ČSSD, KSČM, KDU-ČSL, ODS a po volbách 2012 nově na TOP 09 a STAN a SPOZ.

1.4.1 Česká strana sociálně demokratická

Sociální demokracie je silnou politickou stranou, která v době prvního funkčního období byla stranou vládní a její úspěch ve volbách nebyl příliš výrazný, Přesto v prvním funkčním období byla její nejsilnější volební podpora rozmístněna napříč Českou republikou, jak v Čechách, tak i na Moravě. Svých nejlepších výsledků dosáhla v okresech Děčín, Karviná a Rakovník. Zisk hlasů se pohyboval v rozmezí 20–24,9 %. V několika dalších okresech zaznamenala menší úspěch, v rozmezí 15,0–19,9 % hlasů. Prvním vyrovnaným regionem byl Středočeský kraj. Kolem Prahy je možné pozorovat prstenec složený z okresů Benešov, Beroun, Kladno, Kolín, Nymburk, Kutná Hora, Mělník, Mladá Boleslav a Příbram. Vyjma okresů Praha-východ a Praha-západ dosáhla sociální demokracie svého druhého nejlepšího výsledku v celém Středočeském kraji. Vyrovnaného volebního výsledku dosála strana v Karlovarském kraji a s výjimkou okresu Litvínov též v Ústeckém kraji. Na Moravě získala sociální demokracie vyrovnané podpory zejména v Olomouckém kraji.

V krajských volbách v roce 2004 si ČSSD udržela svoji nejvýznamnější pozici ve Středočeském kraji. Stejně jako v předcházejících volbách neuspěla v okresech Praha-východ a Praha-západ, avšak

v Kladně a Mělníku získala od 14,9 do 16,9 % hlasů, ve všech zbývajících pak 17,0–19,5 % hlasů. Relativně dobré výsledky potvrdila strana v západních Čechách. V rozmezí 14,9–19,5 % volebního zisku strana dosáhla v okresech Domažlice a Tachov, dále Cheb, Sokolov, Chomutov a Most. Teritoriem stabilní voličské podpory ČSSD jsou v krajských volbách i již zmíněné moravské okresy Olomouckého kraje. V nich získali sociální demokraté 14,6 – 16,9 % hlasů, v posledních dvou případech 17,0 – 19,5 % hlasů.

V krajských volbách v roce 2008 byla strana opoziční jak na celostátní úrovni, tak se většinou neúčastnila ani krajských exekutiv. Její voličská podpora byla velmi vysoká. Získala dostatečně vysoký podíl hlasů ve všech krajích ze dvou předchozích období. Současně ale významně posílila na Vysočině. V jednotlivých okresech tohoto kraje získala i podporu v rozmezí 40–50 % hlasů. Těchto výsledků díky voličům dosáhla i v Olomouckém kraji, jako již tradičně ve svém silném kraji. V posledních volbách v roce 2012 se podpora sociální demokracii více vyrovnala v rámci krajů i okresů. Díky podpoře 25,0–31,99 % hlasů byly propojeny kraje Olomoucký, Vysočina a Jihočeský. Ve většině krajů ČSSD oslabila, její podpora však byla s výjimkou severních Čech přibližně 20%. Volební podporu ČSSD v okresech a krajích ukazují Obrázky 2 až 5.

1.4.2 Komunistická strana Čech a Moravy

Podporu KSČM lze za všechna čtyři volební období můžeme nalézt v Ústeckém kraji, kde je dlouhodobě velmi silně koncentrována. V prvních volbách strana uspěla v okresech Děčín a Ústí nad Labem byl volební zisk v rozmezí 20,0 – 24,9 % hlasů, ve zbylých okresech Ústeckého kraje byl minimální zisk 25 % hlasů. Volební podpora pak byla vyšší i v okresech Rakovník, Kladno a Beroun. KSČM získala podporu také i na Moravě, kde byla úspěšná v šesti okresech Bruntál, Jeseník, Vyškov, výrazně také pak na severu v Ostravě, Karviné, ale i ve Znojmě, kde získala více jak 25 % hlasů.

Podobně byla podpora KSČM rozmístěna i ve volbách v roce 2004. Jako stabilní se pro komunisty ukázaly okresy Cheb a Sokolov. Blok okresů, které byly z hlediska KSČM úspěšné, rozšiřují Rakovník, Kladno a Beroun, postupně se také podpora rozšířila i do okresů Karlovarského a Plzeňského kraje, ve všech strana získala více než 22,1 %, ve většině však alespoň 24 % hlasů. Na Moravě zůstávají pro KSČM slibnými okresy Znojmo, v krajských volbách 2004 posiluje pozice strany v Třebíči (rozmezí 24,0 – 31,9 % hlasů). Voliči jsou straně také nakloněni i v okresech Vyškov a Bruntál. Vyjma samotného okresu Olomouc má KSČM vysokou podporu (22,1 – 23,9 % hlasů) i ve zbývajících okresech Olomouckého kraje.

S volbami v roce 2008 KSČM oslabuje na Moravě, kdy jednotlivé okresy volily spíše sociální demokracii. Naopak posiluje v Plzeňském kraji, v západních okresech Středočeského kraje a také v okresech Jihočeského kraje. Současně je třeba upozornit, že volební zisky jsou v tomto období

nižší, než v předchozím volebním období. Poslední volby v roce 2012 potvrzují trend, kdy KSČM je stabilní v pásu okresů táhnoucího se ze severu Čech z Ústeckého kraje přes Plzeňský a Karlovarský k Jihočeskému. Na Moravě si udržuje vyšší voličskou podporu na Znojemsku, v Karviné a v Bruntále. Volební podpora straně je ilustrována Obrázky 6 až 9.

1.4.3 Čtyřkoalice v roce 2000, Křesťanská a demokratická unie-Čs. strana lidová v roce 2004

V roce 2000 kandidovala KDU-ČSL do krajských zastupitelstev v rámci subjektu Čtyřkoalice (4K). Křesťanští demokraté byli nejsilnější stranou této koalice, což se odrazilo ve volební podpoře na Moravě. Nejsilnějšími pro ni byly kraje Jihomoravský a Zlínský. Díky kandidatuře v rámci koalice získala podporu více než 25 % v kraji Středočeském. Zde uspěla díky svému spojení s Uníí svobody-Demokratickou unií (US-DEU) a Občanskou demokratickou aliancí (ODA).

V historicky druhých volbách již Čtyřkoalice nekandidovala z důvodu svého postupného rozpadu. KDU-ČSL tak kandidovala samostatně, příp. v regionálně podmíněných koaliciích typu Koalice pro Pardubický kraj, Koalice pro Královéhradecký kraj a podobně. Tím přichází o značnou podporu v Čechách. Z hlediska celorepublikového vnímání se jedná o stranu malou. Svoji podporu má ale velmi výrazně koncentrovanou do oblasti Jihomoravského kraje, případně s přesahem do krajů Vysočina, Pardubického, Zlínského, méně již Olomouckého. Jak ukazují Obrázky 10 až 13, jedná se stabilní podporu napříč volebními obdobími. Její podpora na jižní Moravě se ve funkčních obdobích 2004–2012 pohybuje v rozmezích 25,0-30,6 % hlasů voličů.

1.4.4 Občanská demokratická strana

Největší volební zisky strany jsou koncentrovány do Čech. V prvních volbách v roce 2000, kdy byla na celostátní úrovni stranou opoziční nezaznamenala mnoho úspěchů na Moravě (s výjimkou kraje Ostravského, resp. Moravskoslezského) z důvodu silné konkurence ze strany Čtyřkoalice. Volební podporu získala naopak v okresech Středočeského, Královéhradeckého a Ústeckého kraje. Nejvyšší zisky měla také v celém Karlovarském kraji. Voličsky důležitými byly pro ODS i okresy Libereckého a Pardubického kraje. V Jihočeském kraji měla strana nejlepší výsledek v okresech České Budějovice a Prachatice. Jedinými okresy na Moravě, kde strana získala přes 25 % hlasů, byly Opava, Nový Jičín a Ostrava, které společně tvoří přibližně polovinu Moravskoslezského kraje. Nve většině okresů zisk ODS neklesl pod 20 % hlasů.

I v roce 2004 byla strana úspěšná především v Čechách, celkově však ODS dominovala krajské samosprávě, když obsadila pozice téměř všech hejtmanů. Jen výjimečně klesla voličská podpora pod 35,1 % hlasů. Podpora ODS na Moravě byla ve srovnání s kraji v Čechách zřetelně nižší. Jediným významnějším výsledkem byly opět tři okresy Moravskoslezského kraje. I v následujících dvou obdo-

bích si strana udržela regiony v Čechách, prakticky trvale dominuje ve Středočeském kraji, dobrých a stabilních výsledků dosahuje i v krajích Jihočeském a Plzeňském. Je třeba ale upozornit, že právě Plzeňskému kraji pomohla přítomnost lídra ODS Jiřího Pospíšila, oblíbeného pravicového politika. Nebyl by-li lídrem v posledních volbách, je otázka vysoké podpory v kraji diskutabilní a spíše nejistá. Voličskou podporu v krajích a okresech pro občanské demokraty zobrazují Obrázky 14 až 17.

1.4.5 TOP 09 a Starostové, Strana práv občanů - Zemanovci

V roce 2012 kandidovaly do zastupitelstev krajů dvě nové politické strany s ambicí uspět ve všech krajích. První z nich byla strana TOP 09, která od roku 2010 byla v koalici *TOP 09 s podporou Starostů* vládním úskupením. Jedná se o pravicové konzervativní uskupení, které je úzce vázáno na subjekty, které jsou tvořeny kandidáty z řad starostů a nezávislymi. V krajských volbách kandidovala TOP 09 v různě nazvaných koalicích, vždy však bylo napojeno na představitele obcí jednotlivých krajů. V tom lze spatřovat rovnoměrně rozloženou voličskou podporu. Volební zisky nebyly příliš vysoké, v nichž se propojila premiéra kandidatury s negativy, které si strana nesla díky vládnímu angažmá. Podobně jako pravicová ODS i tato strana zaznamenala nejvyšší podporu ve Středočeském kraji. (viz Obrázek č. 18)

Druhým subjektem je Strana práv občanů - Zemanovci, levicově orientovaná strana napojná na dřívějšího premiéra a v době konání krajských voleb prezidentského kandidáta Miloše Zemana. Strana nebyla úspěšná ve všech krajích, zaznamenala však úspěchy zejména díky některým svým kandidátům. To se projevilo v kraji Pardubickém a Zlínském, kde zastupci strany dokonce zasedli v Radě kraje.¹⁷ Za zmínku stojí i zvýšená podpora v Kraji Vysočina, kde má svoji chalupu čestný předseda strany Zeman. Rozložení voličské podpory SPOZ ilustruje Obrázek č. 19.

Srovnání voličské podpory hlavních etablovaných politických subjektů ukazuje, že každá z politických stran si od roku 2000, kdy všechny až na výjimky TOP 09 a SPOZ prošly čtyřmi volbami, si získaly své regiony, v nichž se jim daří uspět. Úspěch sociální demokracie je možné dlouhodoběji sledovat ve Středočeském kraji (není však celkově vyšší než u konkurenční ODS), své voliče oslovuje také pravidelně v krajích Vysočina či v Olomouckém kraji. Voličská podpora je výrazná také na severu Čech. Teritoriálně vymezenější je podpora KSČM. Její podpora se postupně přesunula z Moravy do západních Čech, kde své voliče nachází napříč kraji Ústeckým, Karlovarským a v porovnání s dalšími kraji také Plzeňským a Jihočeským. Křesťanští demokraté nachází dlouhodobě své voliče na Moravě, zejména v Jihomoravském a Zlínském kraji. V krajských volbách dosahuje dobrých výsledků i v okre-

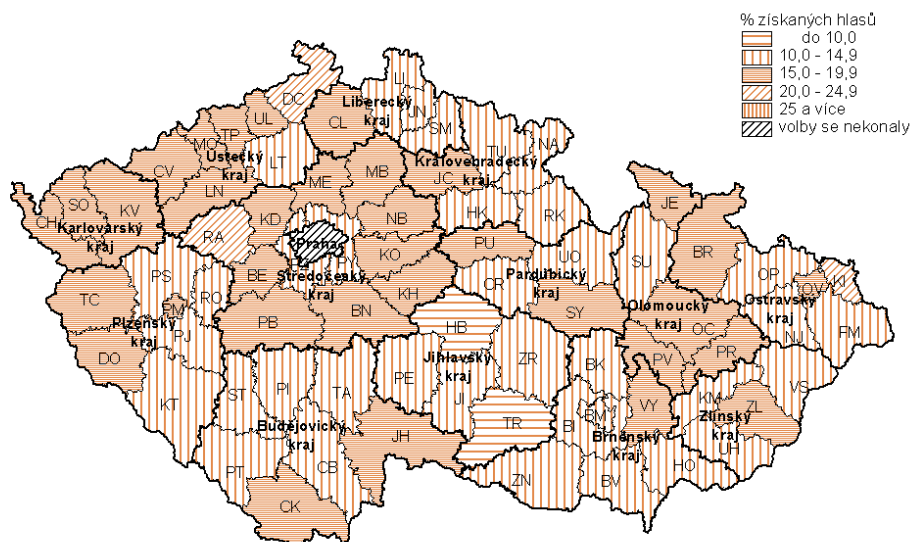
¹⁷ Ve Zlínském kraji získal silnou podporu František Čuba, tvůrce předrevolučního JZD Slušovice, jenž se těšil podpoře M. Zemana, v Pardubickém kraji je radním Jaromír Dušek, dřívější předseda Svazu odborářů služeb a dopravy, který i v Radě zastává post radního pro dopravu.

sech krajů Pardubického a Vysočina. V Čechách má stabilní a dlouhodobě silnou voličskou podporu ODS. Její pozice je stabilní ve Středočeském kraji, ale i v dalších krajích dosahuje svých nejlepších volebních výsledků, např. v Plzeňském. Jedinými třemi moravskými okresy, které výrazně podporovaly ODS, jsou ostravský, opavský a novojičínský. Poslední dvě funkční období, kdy je ODS u vlády na centrální úrovni, v moravských krajích není voličská podpora občanských demokratů tak výrazná, jako v Čechách.

Obrázek 2. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2000)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR - 12. 11. 2000
Získané hlasy (v %) podle okresů za strany, které získaly mandáty ve všech krajích

ČSSD



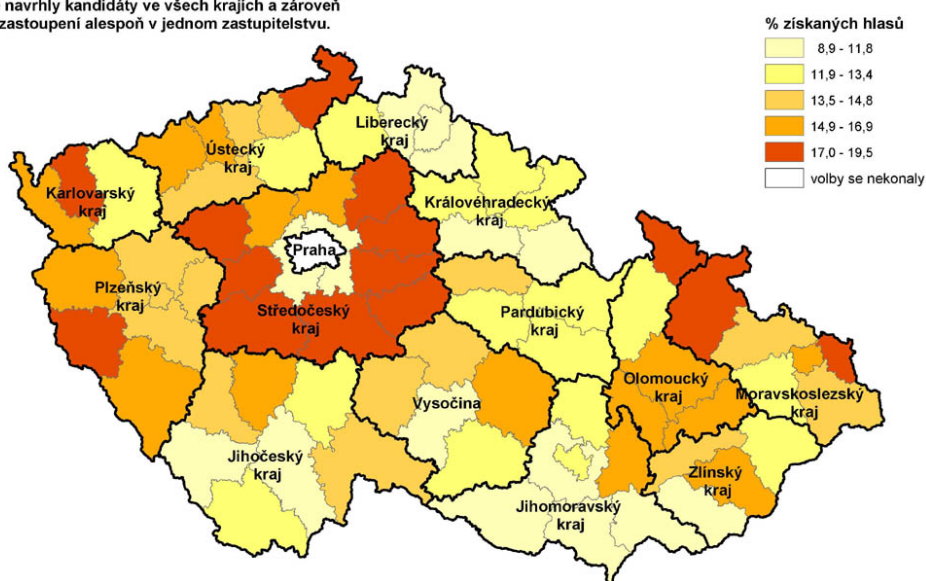
Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 3. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2004)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 5.- 6.11.2004

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany a hnutí, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu.

ČSSD



Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 4. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2008)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 17. - 18. 10. 2008

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení aspoň v jednom zastupitelstvu



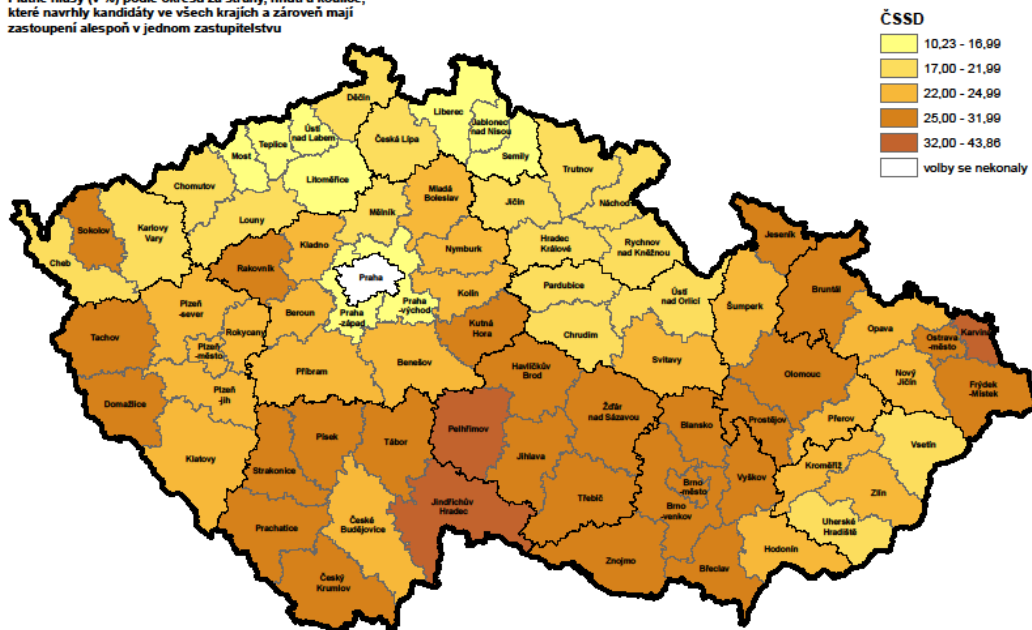
Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 5. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2012)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ 12. - 13. 10. 2012

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu



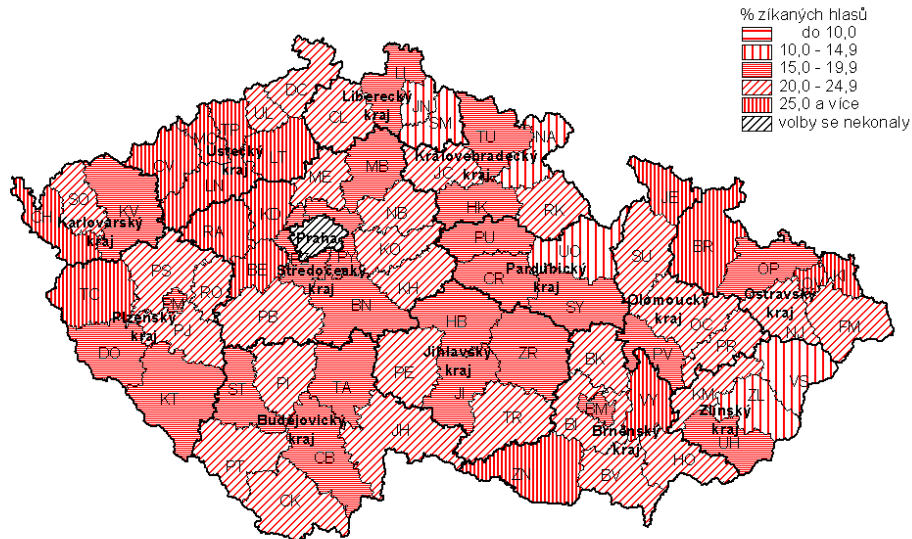
Pozn. rozdělení hodnot provedeno metodou přirozených zlomů

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 6. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2000)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR - 12. 11. 2000
Získané hlasy (v %) podle okresů za strany, které získaly mandáty ve všech krajích

KSČM



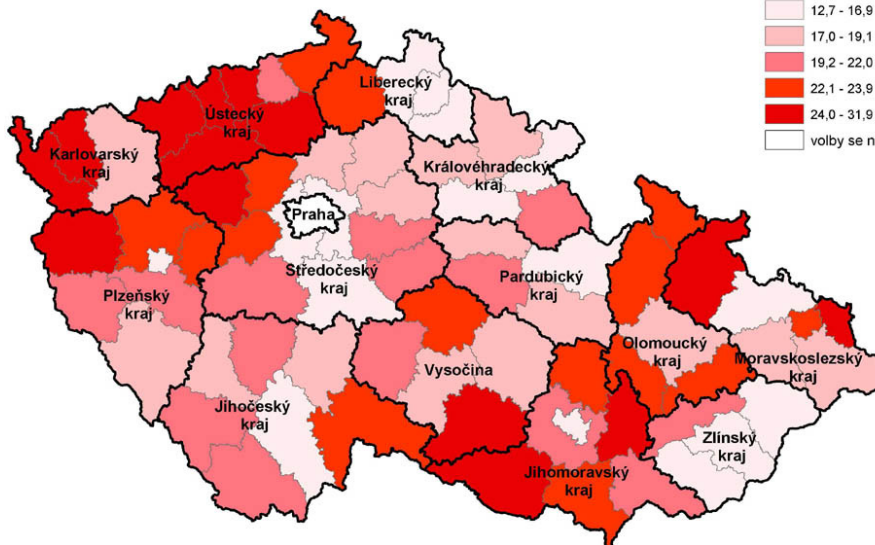
Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 7. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2004)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 5.- 6.11.2004

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany a hnutí, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu.

KSČM



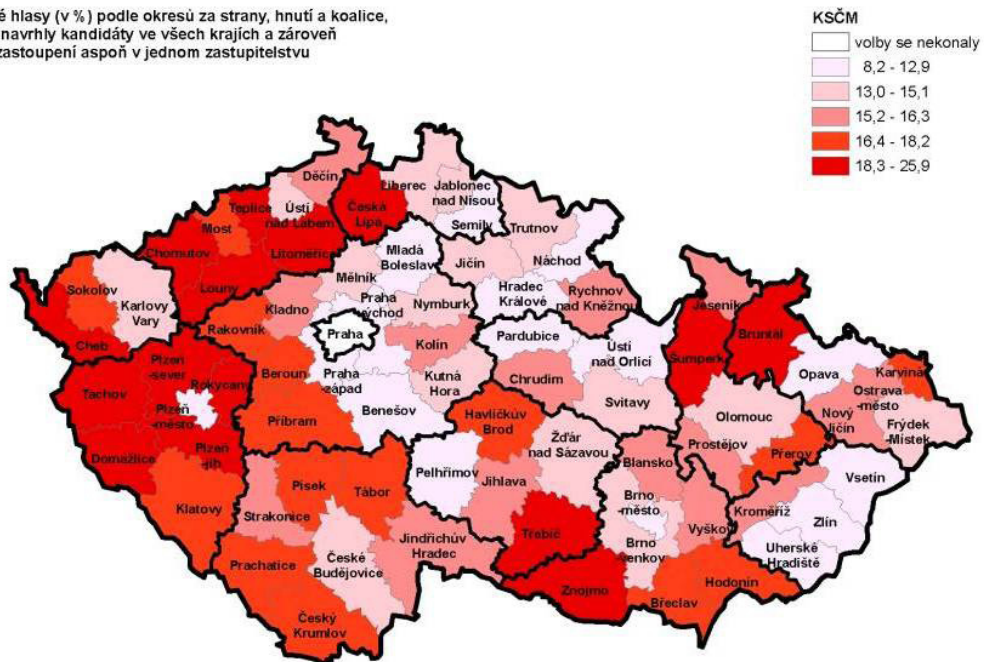
Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 8. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2008)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 17. - 18. 10. 2008

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení aspoň v jednom zastupitelstvu



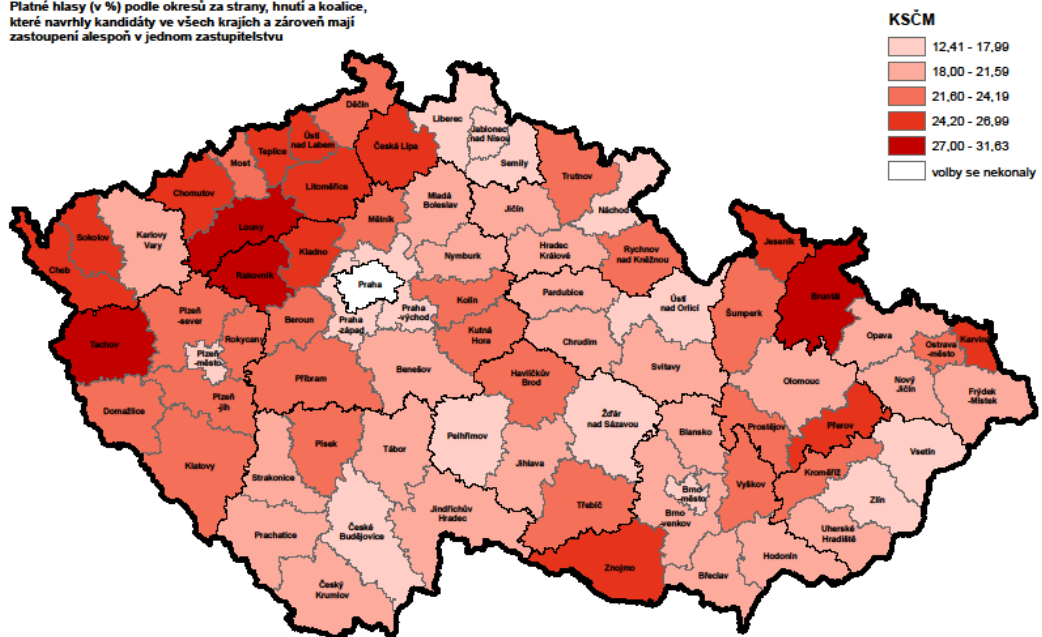
Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 9. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2012)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ 12. - 13. 10. 2012

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu



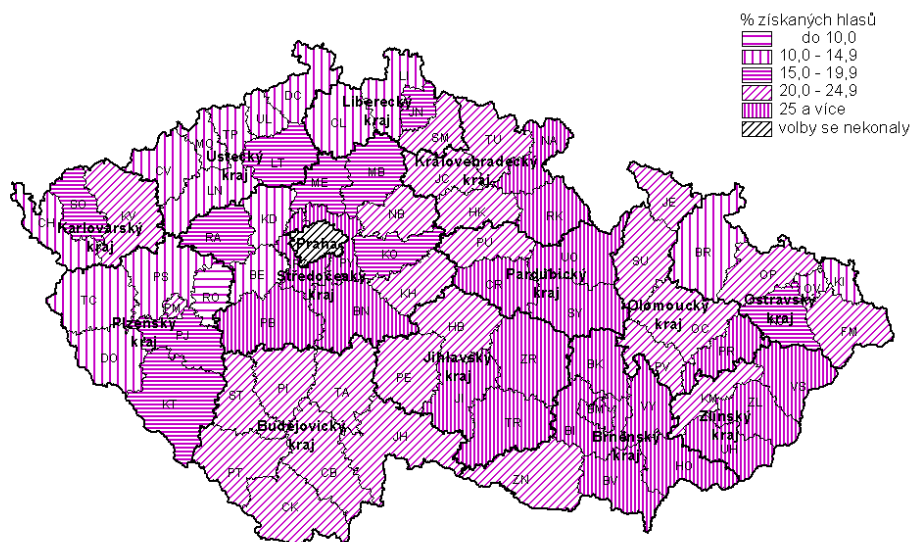
Pozn. rozdělení hodnot provedeno metodou přirozených zlomů

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 10. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - Čtyřkoalice (2000)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR - 12. 11. 2000
Získané hlasy (v %) podle okresů za strany, které získaly mandáty ve všech krajích

4KOAALICE

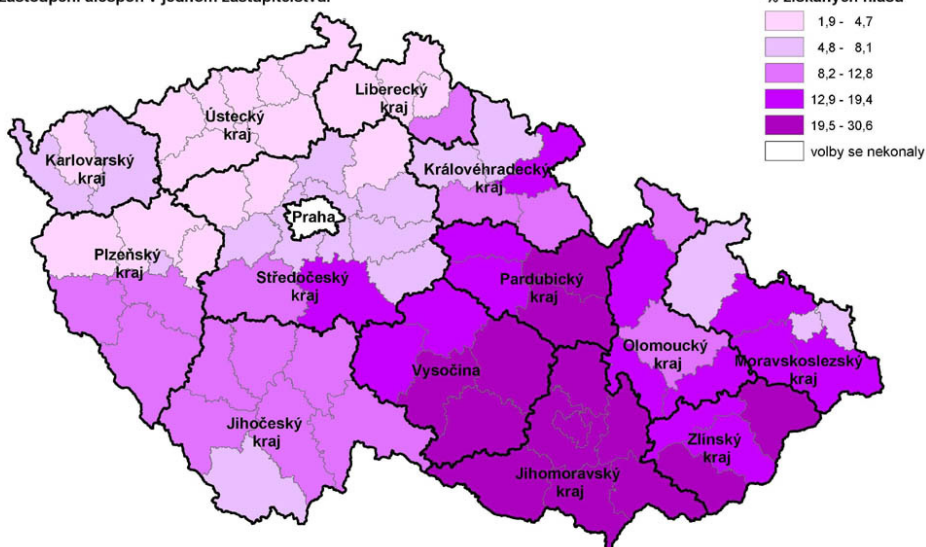


Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 11. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KDU-ČSL (2004)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 5.-6.11.2004

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany a hnutí, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu.



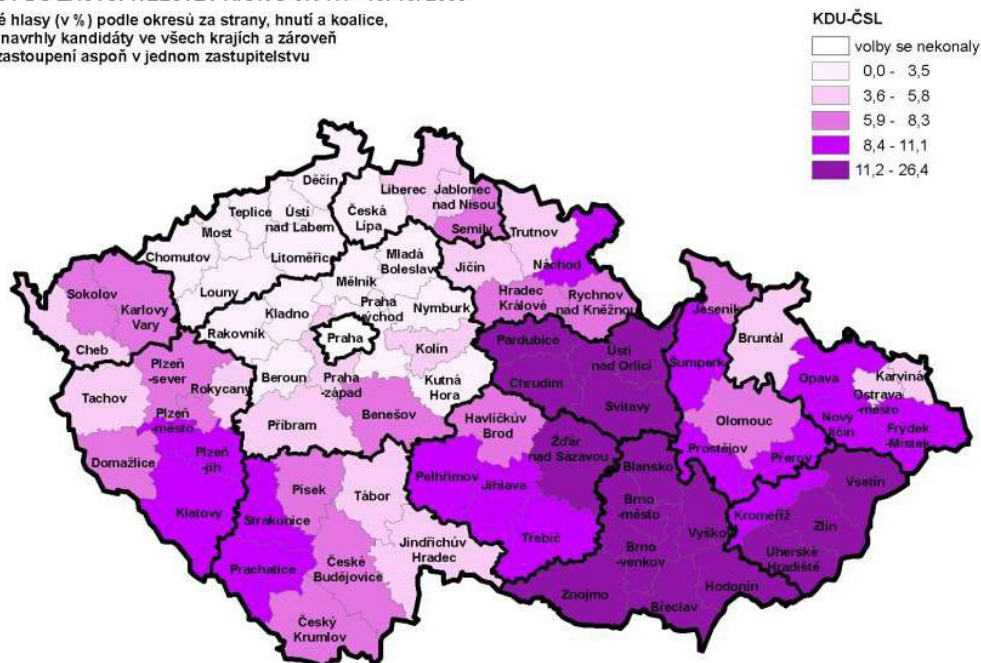
Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 12. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KDU-ČSL (2008)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 17. - 18. 10. 2008

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení aspoň v jednom zastupitelstvu



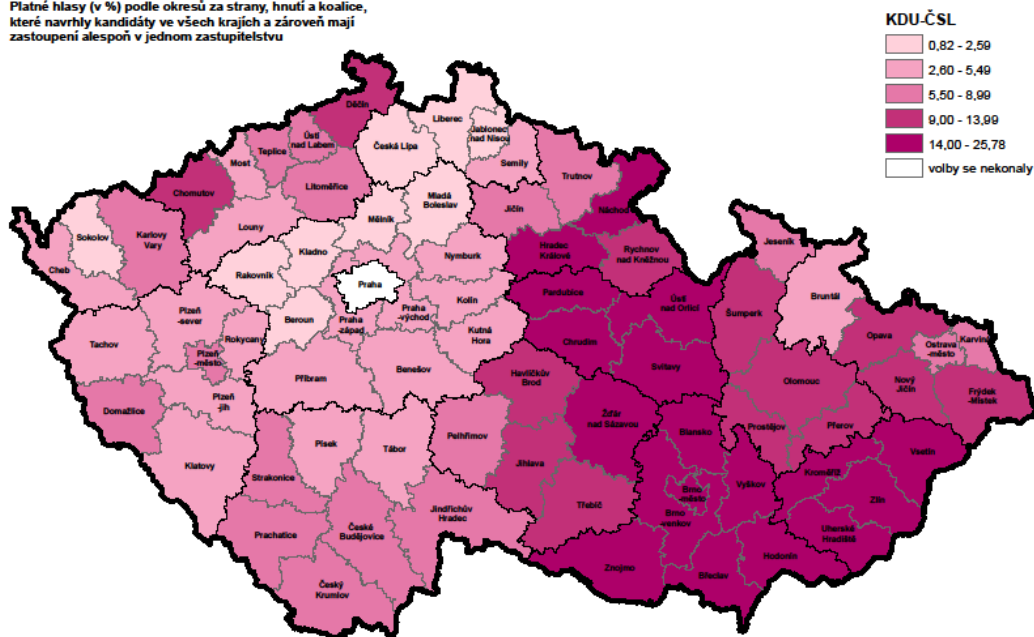
Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 13. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KDU-ČSL (2012)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ 12. - 13. 10. 2012

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu



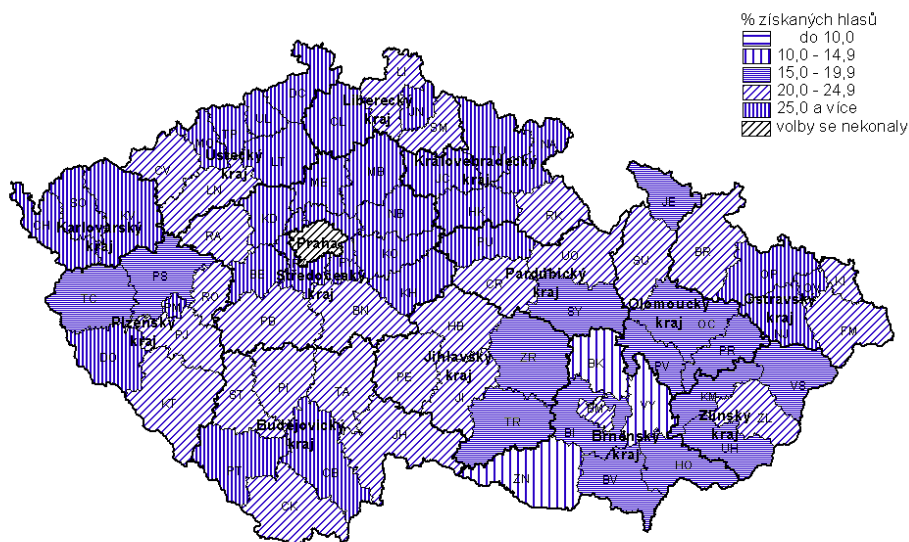
Pozn. rozdělení hodnot provedeno metodou přirozených zlomů

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 14. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2000)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR - 12. 11. 2000
Získané hlasy (v %) podle okresů za strany, které získaly mandáty ve všech krajích

ODS



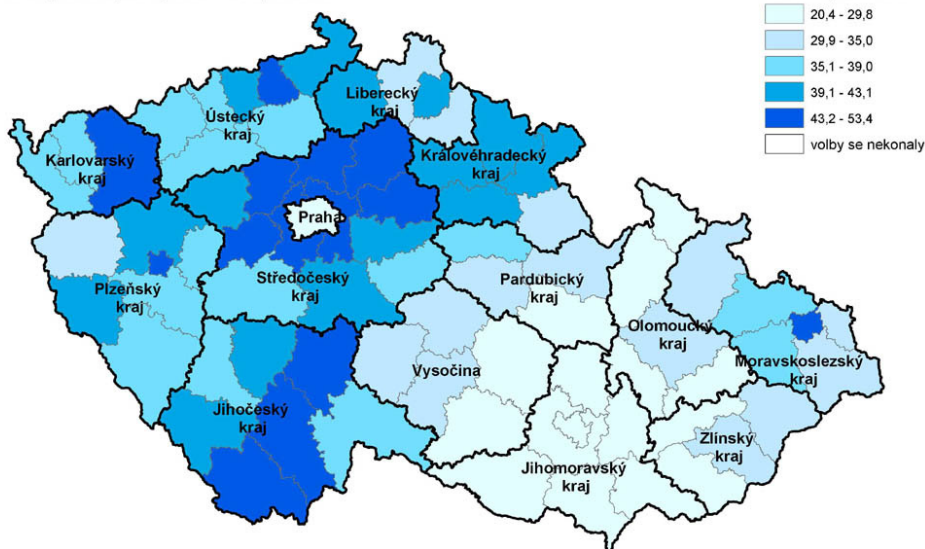
Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 15. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2004)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 5.- 6.11.2004

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany a hnutí, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu.

ODS



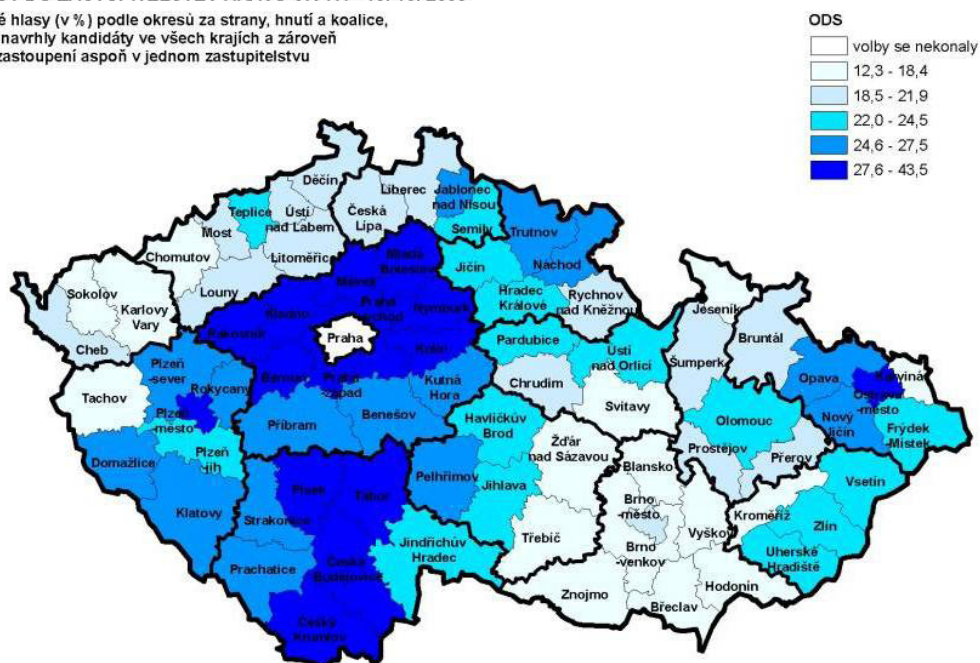
Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 16. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2008)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ ČR 17. - 18. 10. 2008

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu



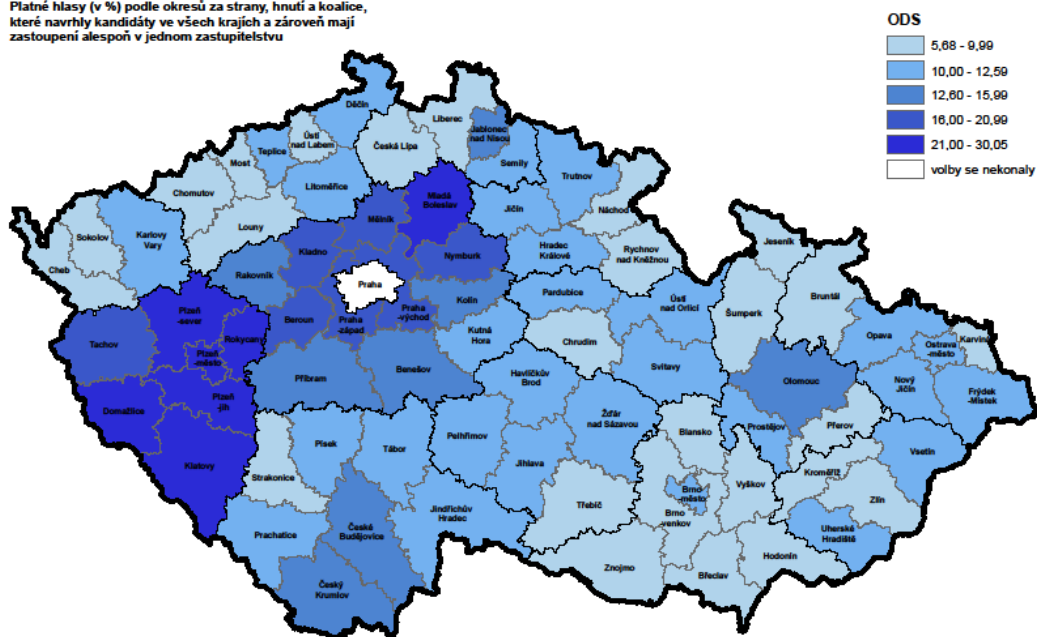
Pozn.: rozdělení hodnot bylo provedeno metodou pentil

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 17. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2012)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ 12. - 13. 10. 2012

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu



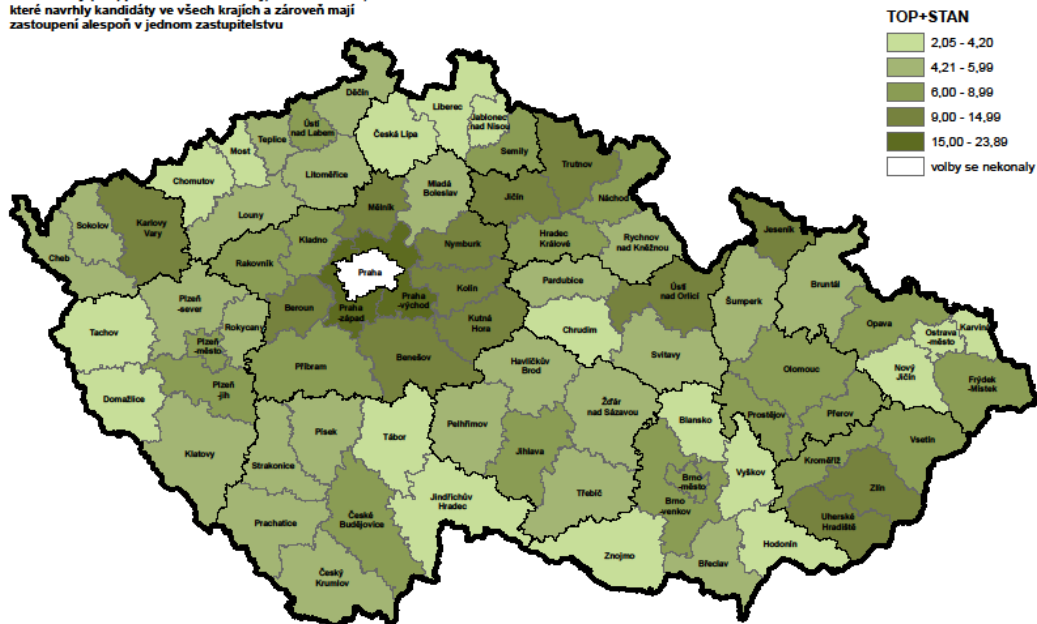
Pozn. rozdělení hodnot provedeno metodou přirozených zlomů

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 18. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - TOP 09 + STAN (2012)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ 12. - 13. 10. 2012

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu



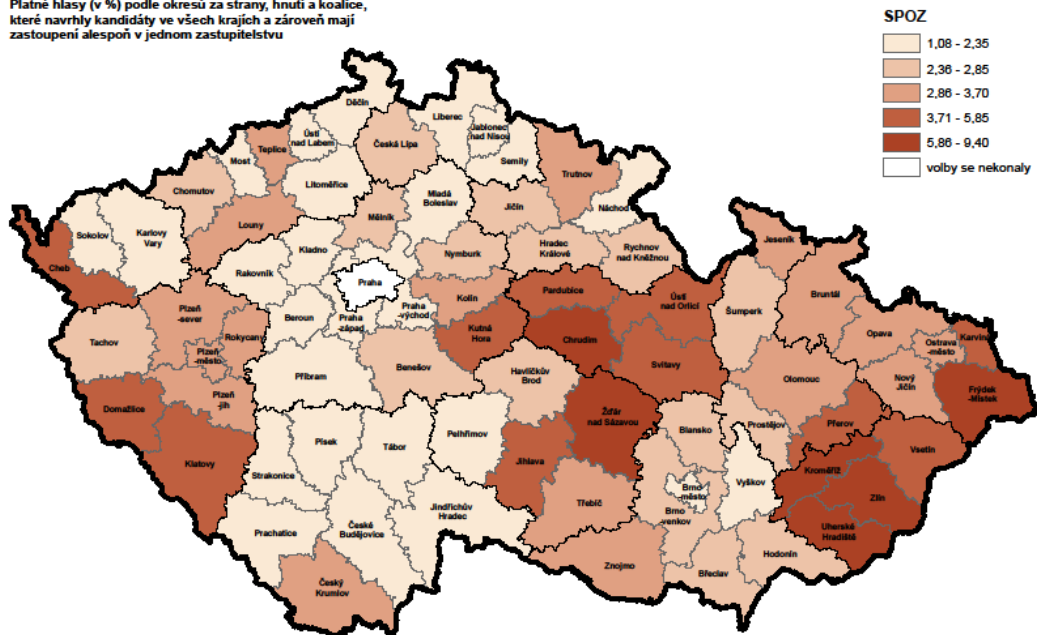
Pozn. rozdělení hodnot provedeno metodou přirozených zlomů

Zdroj: ČSÚ.

Obrázek 19. Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - SPOZ (2012)

VOLBY DO ZASTUPITELSTEV KRAJŮ 12. - 13. 10. 2012

Platné hlasy (v %) podle okresů za strany, hnutí a koalice, které navrhly kandidáty ve všech krajích a zároveň mají zastoupení alespoň v jednom zastupitelstvu



Pozn. rozdělení hodnot provedeno metodou přirozených zlomů

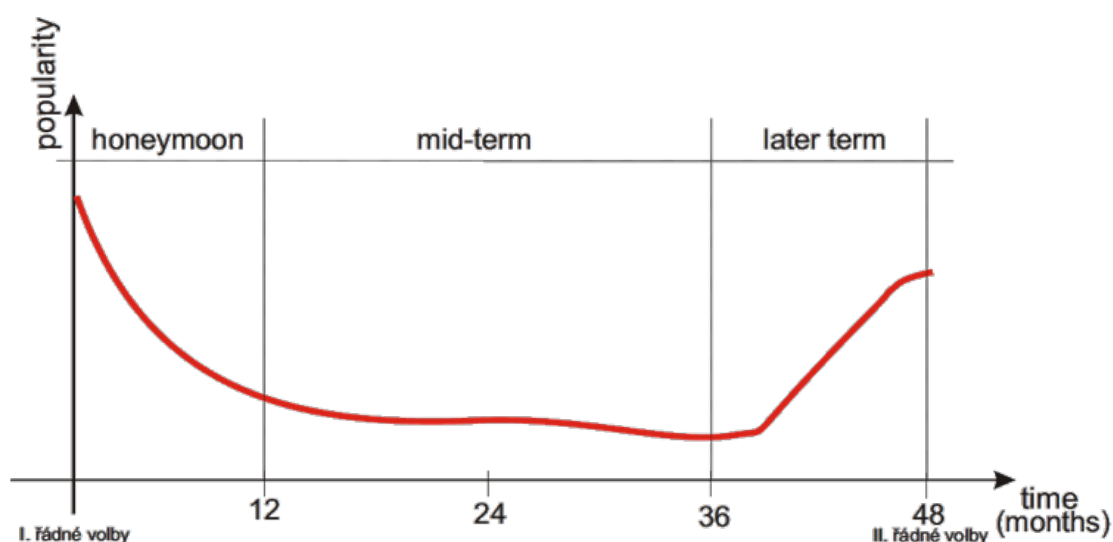
Zdroj: ČSÚ.

2. Teoretická východiska

2.1 Teorie voleb druhého řádu

Koaliční uspořádání vlád českých vyšších územně samosprávných celků může být do značné míry ovlivňováno tím, jak sami voliči chápou volby do zastupitelstev krajů. V případě, že důležitost voleb je z hlediska voličů nižší, je možné domnívat se, že volby je – při splnění několika dalších kritérií – možné označit za volby druhého řádu. Nejpodrobněji byly SOE rozpracovány Karlheinzem Reifem a Hermannem Schmidtem [1980: 3-44], jakožto model jim sloužily první volby do Evropského parlamentu v roce 1979. V průběhu let byly koncepty a kritéria dále rozpracovávány, zde se autor bude věnovat pouze dimenzím vzešlým ze současných diskusí. Ve své publikaci je shrnuje Pavel Šaradín [2008: 32-38]. Volby druhého řádu se vyznačují tím, že se zpravidla konají v období, které je někdy označováno jako *mid-term*. Jedná se o období mezi 13. a 36. měsícem od zvolení vlády. Vyznačuje se klasající podporou a důvěrou ve vládu a v jednotlivé politické strany participující na exekutivě. Periody je možné rozčlenit celkem tři: *honeymoon*, období do 12 měsíců od voleb do legislativního orgánu), *midterm*, období v rozmezí 13-36 měsíců ode dne voleb, a třetí *later term* (37-48 měsíců od voleb) [Freire 2003: 14; srov. Šaradín 2008: 33]. Po volbách vláda rychle ztrácí důvěru, dělá nepopulární opatření. V posledním roce naopak pracuje na vylepšení svého mediálního obrazu a získání popularity. Vládní strany se snaží maximalizovat úsilí, aby ve volbách uspěly a obhájily své kroky během předchozích tří let. Přibližný průběh volebního cyklu znázorňuje Graf 2. [Srov. Švec 2010]

Graf 2. Volební cyklus a popularita vládních stran

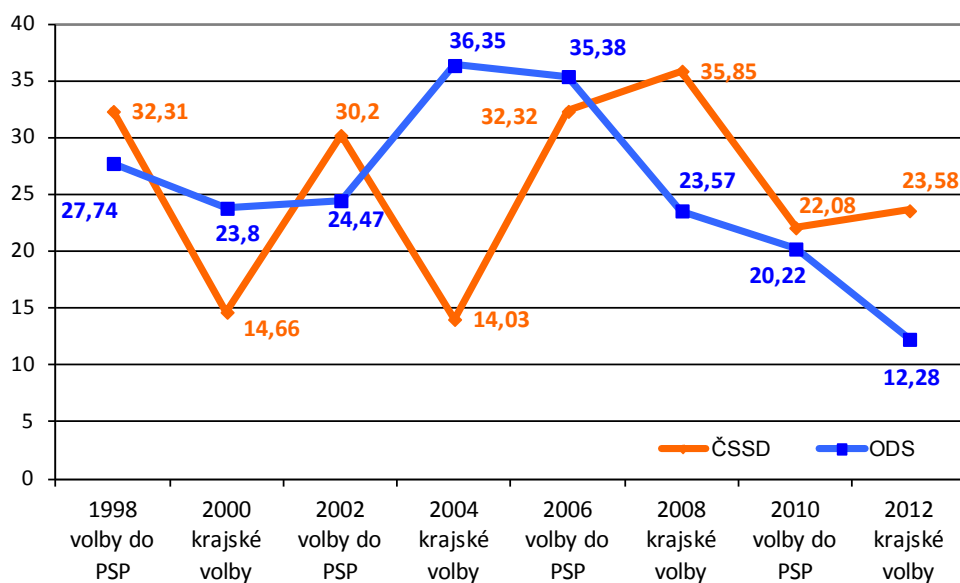


Zdroj: Autor, dle [Freire 2003].

SOE, konají-li se polovině funkčního období, se tedy stávají jakýmsi referendem o vládě. Voliči nemají důvod taktizovat a hlasují upřímně, tedy nikoliv strategicky. Svoji roli sehrává též rozlišování a sledování svých zájmů z hlediska různých politik, které prosazují ty které konkrétní volené orgány. Volič u rozdílných shromáždění může preferovat různé politiky prosazované odlišnými politickými stranami. Poslední charakteristikou, jíž se SOE vyznačují, je snaha voličů vyvažovat podíl na moci mezi jednotlivými stranami. Voliči se tak skrze svoji volbu snaží vyrovnat poměr sil tak, aby na všech úrovních politického systému, resp. ve všech volených orgánech nevládla pouze jedna politická strana, případně jedna koalice. SOE je vyznačují i dalšími charakteristikami, které se pro autory stávaly více či méně důležitými. Pavel Šaradín [2008: 32] shrnuje charakteristiky SOE do sedmi bodů. Ač je uvádí v souvislosti s volbami do Evropského parlamentu, jsou aplikovatelné i na krajské volby:

- nižší volební účast;
- šansi mají malé a nové spolitické strany;
- vyšší procento neplatných hlasů;
- podporu ztrácejí vládní strany;
- v rozhodování voličů nehrají takovou roli strany, jako spíše osobnosti;
- překačují národní hranice;
- odlišná pravidla od národní tradice - čím jsou vzdálenější, tím nižší je volební účast;
- v SOE je volební kapmaň důležitější než ve FOE; média i voliči věnují volbám menší pozornost.

Graf 3. Volební výsledky voleb do PSP a krajských zastupitelstev pro ČSSD a ODS



Zdroj: Autor, dle dat ČSÚ.

Podíváme-li se podrobně na volební zisky dvou hlavních politických stran v České republice, tedy ODS a ČSSD, ukazuje se, že dochází k alternaci mezi stranou, která zvítězila ve volbách do poslanecké sněmovny či byla stranou vládní na straně jedné, a stranou, která byla v opozici na centrální úrovni, ale podařilo se jí s velkým úspěchem vyhrát volby krajské. ČSSD v roce 1998 získala v poslaneckých volbách přes 32 % hlasů, v krajských získala jen 14,66 % hlasů. Podobný výsledek získala i ve volbách v roce 2004, kdy jí s více než 36 % pokořila ČSSD, která jen s obtížemi se dokázala udržet ve vládě na celostátní úrovni v roce 2006, aby volby krajské v roce 2008 prohrála a vítěznou se stala ČSSD s 35,85 % hlasů.

2.2 Teorie her a racionální volby

Jak teorie koalic, tak teorie her mají kořeny v ekonomickém myšlení, čemuž odpovídají i metody, které jsou těmito koncepty používány. Tyto modely mají několik úrovní, z nichž vyplývají tři zásadní analytické cíle:

- konceptuální klasifikace druhů racionálního chování ve zformovaných koalicích
- definice souboru equilibrií pro situace určitých koalic reprezentujících zisky korespondující s rovnováhou různých hráčů
- predikce a vysvětlování empirických výstupů koaličního chování, ať již na bázi přirozeného pozorování či experimentu. [Rapoport, Kahan, Funk, Horowitz 1979: 2]

Třetí varianta je typická pro sociální vědy, na jejímž základě jsou koalice analyzovány a vysvětlovány.

Hrou v tomto teoretickém modelu nazýváme takovou situaci, kdy dochází ke konfliktu zájmů mezi jednotlivými aktéry – hráči (*players*). Základním a nutným předpokladem je jejich racionalita, která se projevuje ve snaze zvítězit a získat co nejvíce, v případě prohry přijít o co nejméně. Vyjádřena je tzv. minimax teorémem. To znamená, že každý hráč se snaží o maximální možný zisk, současně však minimalizuje své náklady.¹⁸ [Říchová 2000: 97; Morrow 1984: 89-91] Neodmyslitelnou podmínkou je také informovanost hráčů o akcích soupeřů a znalost pravidel hry, která plně respektují a která se v průběhu hry nemění. Teorie her spočívá v hledání řešení problémů, které při konfliktu vznikají. Většina jich je komplikovaných, teorie her tak nabízí odpovídající zjednodušení, případně popis několika typů východisek. Cílem konceptu řešení konfliktu však není naučení hrát jednotlivé hry, ale poskytnout modely a cesty, jak hrát, resp. vyhrát. Motivací aktérů je pouze výsledek střetu – jejich vztahu. [Thomas 1984: 14-18; Říchová 2000: 108] Každý z aktérů volí k dosažení svých cílů

¹⁸ Říchová [2000: 97] popisuje minimax teorém následovně: „Racionální aktér se chová tak, aby maximalizoval výstup z daného vstupu, resp. minimalizoval vstup, jenž odpovídá danému výstupu.“

strategii (*strategy*) Ta vychází ze vztahů mezi hráči a je souborem jednotlivých rozhodnutí, která hráči volí v průběhu hry. Její volba je dána zmíněnou plnou informovaností. Má-li aktér předem danou sumu možností, pak zvolí tu variantu, která mu v rámci střetu s protihráčem zajistí nejlepší výsledek. [Thomas 1984: 19; Říchová 2000: 109] Anatol Rapoport [1974: 1-2] rozlišuje dva základní druhy strategií. Hráč může vybrat svoji strategii dle pravděpodobnosti, která je předem přidělena. Kombinací výběru na základě pravděpodobností vzniká tzv. smíšená strategie (*mixed strategy*). Druhým, nesmíšeným typem je strategie čistá (*pure strategy*). Každý z aktérů vybírá vždy jednu optimální strategii, která mu má zajistit co nejvyšší zisk (*payoff*).

S teorií her je také úzce spjat koncept tranzitivity, resp. intranzitivity. [Říchová 2000: 109-110] Podobně jako celá teorie vychází z identifikace s hrami zábavnými, jakými jsou například šachy, poker či piškvorky. Vyjadřuje jasně danou a neměnnou hodnotovou nadřazenost. Například ve zmíněném pokeru je vztah mezi kartami zcela tranzitivní, tzn., že desítka má nižší hodnotu než král, který má nižší hodnotu než eso. Nejen že tedy má eso vyšší hodnotu než král, ale i než desítka. Analogickou platnost můžeme nalézt i v politologii, kde jednotlivé instituce („karty“), o které se hraje, mají jasně tranzitivní vztah. Neplatí to však obecně, je možné se setkat i s případy intranzitivity. V takové situaci není možné určit nejsilnější „kartu“. Obecně lze říci, že „A“ je silnější než „B“, přičemž „B“ je silnější než „C“ a současně „C“ je silnější než „A“. Dostáváme se pak do kruhu, v němž není možné určit nejsilnější a nejhodnotnější „kartu“. Nezbytností je, aby v případě hry všichni aktéři dopředu znali hodnoty všech „karet“ a aby tato hodnota zůstala neměnná.

Historie teorie her se začala psát ve 20. letech 20. století. John von Neumann publikoval své dvě přednášky na toto téma (roky 1928 a 1937). Již v těchto pracích se zabýval problematikou tzv. minimax teorému. Teorii her rozvíjeli v této době také jiní autoři (např. E. Borel)¹⁹, největší rozmach však čekal teorii až s publikací *Theory of Games and Economic Behavior* autorů Johna von Neumanna a Oskara Morgensterna, která se stala nejzásadnější publikací oboru. [von Neumann, Morgenstern 1944; Thomas 1984: 21] Dílo se zabývá vztahy mezi aktéry z hlediska ekonomie a stalo se velmi inspirativní pro autory následující, jež začali teorii her aplikovat i v jiných oborech, než jen v ekonomii či matematice. John von Neumann s Oskarem Morgensternem se zaměřili ve své práci především na situaci, kdy o zisk soupeří dva aktéři ve hře s nulovým součtem. Předmětem jejich analýzy byly především jednorázové hry (*one shot games*). Na rozdíl od opakovaných her (*repeated games*) se nesmějí opakovat a jsou hrány simultánně. Ve své práci rozvinuli také myšlenku účinnosti výsledku hry (*utility*), který vyjadřuje preference jednotlivých aktérů. Jejich závěry byly rozšířeny také

¹⁹ Borelovy přednášky vyšly v anglickém překladu v roce 1953, nejvýznamnějšími byly texty *The theory of play and integral equations with skew symmetric kernels*, *On games that involve chance and the skill of the players* a *On systems of linear forms of skewsymmetric determinants and the general theory of play*. [Thomas 1984: 21]

na hry s nenulovým součtem.

K rozvoji myšlenek teorie her přispěla i druhá světová válka, která poskytovala prostor a příležitost k modelování vycházejícím z reálných situací. Během druhé světové války byla ve větší či menší míře aplikována mnohými aktéry, kteří měli podíl na rozhodnutích.²⁰ Využívána byla i v následujících letech, kdy to vyžadovala mezinárodní situace během tzv. studené války. V naprosté většině se jednalo o vojenské problémy, které z hlediska teorie byly hrami s nulovým součtem s dvěma hráči. Věnujme se tedy jednotlivým typům her.

Klasifikovat hry můžeme dle dvou kritérií: (I.) dle počtu hráčů a (II.) výsledku samotné hry. Na základě druhého kritéria rozlišujeme tzv. hrou s nulovým součtem (*zero-sum game*) a hrou s nenulovým součtem (*nonzero-sum game*).

Hra s nulovým součtem se co do výsledku vyznačuje tím, že vše, co někdo vyhraje, někdo jiný musí prohrát. Jinými slovy řečeno, výhra jednoho je rovna prohře druhého. Znamená to tedy, matematicky vyjádřeno, že součet výhry a prohry v těchto hrách se rovná nule. V případě, že účastníky jsou dva hráči, jedná se o hru tzv. čistého soutěžení. Příkladem hry s nulovým součtem je poker nebo šachy, v politologii je hrou s nulovým součtem kupříkladu volební systém prvního v cíli, tzv. first past the post, tedy jednokolový většinový systém. Hráči jsou konkurenty v pravém slova smyslu a jejich vztah je založen na čistém konfliktu (*fixed-sum games*). [Říchová 2000: 110] Bylo by však mylné domnívat se, že se jedná o absolutní konflikt, který by měl trvalý charakter. Konfliktní vztah je vztažen pouze k zájmům v konkrétní a přesně vymezené situaci dané hry. Hra s nulovým součtem je velmi jednoduchým modelem, který je, jak uvádí např. Říchová [2000: 111], oceňován a má v politologii svoji hodnotu. Kritikové však upozorňují na fakt, že se vztahem čistého konfliktu, kde vítěz bere vše a poražený naopak vše ztrácí, se v reálném životě příliš často nesetkáme. V naprosté většině případů nedochází k naprosté ztrátě vlivu poraženého, případně k jeho úplné likvidaci. Zůstává pouze oslaben, jelikož již to je považováno za jasný důkaz vítězství. Poražený se tak může později hry zúčastnit. [Thomas 1984: 53]

Druhým typem her tzv. hra s nenulovým součtem. Ta má dvě herní situace, jež se odvíjí od počtu aktérů, kteří na hře participují. První variantou je (I.) hra dvou hráčů (*two-person nonzero-sum game*), druhou pak (II.) hra, jíž se účastní tři a více hráči (*n-person nonzero-sum game*). Hra s nenulovým součtem je význačná tím, že na rozdíl od *zero-sum game* nemá jasného vítěze, který by získal vše, o co bylo hráno. Stejně tak nemá absolutního poraženého. V rámci tohoto typu je možné hru blíže specifikovat podle toho, zda hráči získávali či ztráceli. V případě, že každý hráčů vyhrál alespoň něco, pokud hrou vylepšil svoji počáteční situaci, jedná se o tzv. pozitivní hru (*positive game*), v opač-

²⁰ To také přispělo k tomu, že von Neumann a Morgenstern vydali v roce 1947 druhé vydání své knihy s některými přepracováními.

ném případě, kdy všichni ztrácejí (nikdo však nesmí ztratit vše) a jejich konečná situace je horší než na počátku, hovoříme o tzv. negativní hře (*negative games*). Třetí varianta vzniká v okamžiku, kdy jeden z hráčů získává a druhý ztrácí. Součet zisků a ztrát se však jako u *zero-sum game* nerovná nule. Zisk jednoho se nerovná ztrátě druhého. Takový typ je nazýván jako *variable-sum game*. [Říchová 2000: 110-113] Pokud jsme výše napsali, že se v reálném životě příliš nesetkáme se s hrami s nulovým součtem, pak hry s nenulovým součtem mnohem více odpovídají praktické politice. Tento typ poskytuje prostor pro vyjednávání, dohody, příp. kompromisy, což jsou projevy, se kterými se setkáváme v politické praxi.

Vztah, který je mezi hráči hry, je možné označit jako smíšený vztah konfliktu a spolupráce (*mixed-motive game*). [Říchová 2000: 110] Hráči v tomto typu hry jsou nuceni, ať již více či méně ochotně, mezi sebou komunikovat a s cílem dosáhnout společného výsledku dokonce volí i společnou strategii. Tím zajišťují co možná nejmenší ztrátu. Konečným důsledkem takového vztahu ve hře je situace, kdy není ani absolutního vítěze, ani absolutního poraženého. Všichni z hráčů končí hru s alespoň částečným ziskem, resp. žádný z hráčů nekončí hru s absolutní prohrou. Druhým typem vztahu v hrách s nenulovým součtem je čistá spolupráce (*fixed-proportion game*). V tomto typu hry není shoda počáteční stavem, ke shodě se postupně všichni hráči dopracovávají, aby v závěru prověřili hodnotu vztahu. Všichni tak získávají, a proto je možné hru označit za pozitivní. [Říchová 2000: 111]

Typickým příkladem hry s nenulovým součtem a dvěma hráči je tzv. věžňovo dilema. Jedná se o situaci, kdy jsou dva podezřelí z loupeže zadrženi policií. Policie bohužel nemá mnoho přesvědčivých důkazů. Při výslechu tedy jsou podezřelí zavřeni a odděleně zpovídáni. Přitom každý z nich dostane nabídku. V okamžiku, kdy se oba přiznají, budou odsouzeni na pět let. Ale v případě, že jeden přizná a druhý nikoli, bude ten s doznáním propuštěn, ten, který zapíral, bude vězněn deset let. Stane-li se, že se nepřizná ani jeden a budou mlčet, budou odsouzeni každý k jednomu roku vězení. Ve strategické formě je tato situace znázorněna na Tabulce 5.

Tabulka 5. Strategické znázornění věžňova dilematu

		VĚZEŇ 2	
		Nepřiznat	Přiznat
VĚZEŇ 1	Nepřiznat	(-1; -1)	(-10; 0)
	Přiznat	(0; -10)	(-5; -5)

Tento příklad je konfliktem mezi individuální racionalitou, která vede k přiznání, a skupinovou racionalitou, jež nabádá k mlčení. Situace, kdy by se oba přiznali (-5; -5), je v teorii her nazývána jako tzv. Nashovo equilibrium. To je stav, který je tvořen párem odpovědí, které si jsou navzájem nejlepšími odpověďmi. V případě, že by jeden z hráčů jednostranně zvolil jinou variantu, zhoršil by svůj výsledek, jelikož nemá lepší pobídku. Nashovo equilibrium nemusí být zákonitě nejlepším řešením situace pro oba hráče, ba dokonce ani pro jednoho z nich. Pro úplnost dodejme, že některé hry mohou mít více equilibrium, oproti tomu jiné nemusí mít ani jedno Nashovo equilibrium. [Morrow 1994: 91; McCarthy, Meirowitz b. d.: 20] Situaci (-1; -1) je možné označit jako „Pareto optimální“ výsledek. Jedná se o takový pár řešení, kdy není možné vylepšit zisk vlastní, aniž by byl zhoršen zisk druhého. [Thomas 1984: 17, 55; Rapoport 1974: 7]

Nonzero-sum games s alespoň třemi hráči jsou co do strategie mnohem náročnější a komplikovanější, než výše uvedený příklad. Ve své podstatě se jedná o teorii koalic, které bude v této práci věnován dostatečný prostor.

Jak již bylo řečeno, nutným předpokladem teorie her je racionalita hráčů. Teorie her je tak jednou ze společenských věd, v níž je začleněn a využíván koncept racionality. Je založen na předpokladu, že všichni aktéři mají své cíle, jichž se snaží dosáhnout pomocí jednání. [Morrow 1994: 17-20] Hru je pak možné charakterizovat také tak, že jednotliví hráči se snaží v boji o cíle navzájem ovlivňovat, současně ale platí, že ani jeden z nich nemůže určit výsledek hry bez ohledu na protihráče. Ve svém jednání volí takové kroky, které jsou dle jejich soudu tím nejlepším řešením k dosažení cíle. Existuje tu tedy jistá míra svobodného rozhodování mezi jednotlivými kroky, které budou podniknuty, každý hráč má několik alternativ akcí. James Morrow [1994: 18] píše, že podstatným rysem racionalizace je sada preferencí, na základě nichž jsou aktéři schopni volit mezi jednotlivými výsledky. Předpokládá také, že preference jsou kompletní, tedy že pro každou dvojici výsledků existuje preferenční vztah, a tranzitivní. Teorie her vychází také z předpokladu, že preference konečného cíle jsou u aktérů neměnné. Během hry se však mohou měnit preference jednotlivých dílčích strategií a akcí, které nakonec dovedou hráče k cíli.

Základní tezí tzv. teorie racionální volby, která pracuje právě s konceptem racionality, je ta, že „jedinec sleduje při svém rozhodování především své vlastní zájmy a snaží se dosáhnout pro sebe nejlepšího výsledku, a co s co nejmenšími náklady.“ [Říchová 2000: 97] Její předmět zájmu je možné rozdělit na dvě podskupiny. Tou první je problematika využití individuálních hodnot v kolektivních rozhodováních, kolektivní prospěšnosti a tzv. distributivní spravedlnost. Tato podskupina je nazývána jako teorie společenské smlouvy (*social choice theory*). Druhou částí je pak teorie veřejné volby (*public choice theory*). Objektem její analýzy jsou problémy, které vznikají v interakci státu a společ-

nosti, zejména v parlamentních systémech. Zabývá se tak volbami a volebním chováním, zájmovými skupinami či problematikou byrokracie. [Říchová 2000: 96]

Teorie racionální volby se zabývá dvěma základními problémy, které v této práci budou nastíněny. Jsou jimi tzv. cyklické většiny a princip minimální ztráty. Politologové se ve svých analýzách zaměřili na hodnocení racionálního chování jednotlivců. Postupně se však začali zabývat i skupinami. Kladli si otázku, zda je možné najít takové řešení, které by bylo zcela racionální a které by odpovídalo preferencím všech účastníků kolektivu. Bohužel dospěli k závěru, že žádná universální, příp. kolektivní preference všech zúčastněných jednotlivců neexistuje. Problematickou se ukázala existence tzv. cyklických většin. Říchová [2000: 98] uvádí následující případ:²¹

Tabulka 6. Cyklické většiny – individuální preference

Volič	1. preference	2. preference	3. preference
X	A	B	C
Y	C	A	B
Z	B	C	A

Zdroj: Říchová 2000: 98

Výchozí situace je taková, že existují tři voliči, resp. tři skupiny voličů X, Y a Z, přičemž každému z nich byly uděleny tři preference, aby je rozdělil mezi kandidáty (příp. skupiny kandidátů) A, B a C. V okamžiku, kdy je využit většinový hlasovací princip, pak výsledkem je cyklus preferencí bez řešení. Volič X totiž preferuje A před B, volič Y dává přednost C před A, třetí volič Z upřednostnil B před A. Jedná se o intranzitivní příklad vztahu mezi hodnotami, který nemá řešení. V literatuře je taková situace nezývána jako tzv. Condorcetův paradox. Je zřejmé, že není možné dosáhnout universální kolektivní preference, jelikož problematickým se ukazuje značná komplikovanost stanovování preferencí u skupin, na rozdíl od jednotlivců. Nikdy nebude existovat taková preference, která by byla nejspravedlivější, nejlepší a vítězná. Kenneth Arrow proto přichází s tezí, že jakékoliv kolektivní řešení bude vždy nespravedlivé minimálně alespoň pro jednoho člena kolektivu a přitom se bude vymykat logickým očekáváním. Tato jeho teze vešla ve známost pod označením Arrowův teorém. [Říchová 2000: 99]

Matematicky bychom mohli tuto indifferenci vyjádřit následovně. Vycházíme ze dvou množin: množin alternativ (A) a množin jedinců (Q), kteří tvoří společnost:

$$A = \{x, y, \dots, z\}$$

$$Q = \{1, 2, \dots, n\}$$

²¹ Tomuto tématu se věnuje 1. kapitola autorů McCartyho a Meirowitze [b. d.: 9-16].

Pro každý případ $i \in Q$, nechť je na A definováno úplné neostré upsořádání. To znamená, že i preferuje x před y nebo je indiferentní mezi x, y . Tedy:

- pro každé $x, y \in A$ platí, že $x \geq_i y$ nebo $y \geq_i x$
- pro každé $x, y, z \in A$ platí, že $x \geq_i y$ nebo $y \geq_i z$, pak $x \geq_i z$

Poté je nutné definovat relaci preference ($>_i$) a relaci indiference \approx_i . Dostaneme se tak k definičním vztahům:

- $x \geq_i y$, právě když neplatí $y \geq_i x$, tedy i preferuje x před y
- $x \approx_i y$, právě když platí, že $x \geq_i y \wedge y \geq_i x$; i je tak indiferentní mezi x a y .

Problematika cyklických většin vedla k dalším analýzám a pracím mnoha teoretiků. Jedním z nich byl i Mancur Olson, který se snažil teoreticky odůvodnit neracionální jednání jedinců v kolektivu v podmínkách, kdy to teorie racionální volby očekává. Dospěl k názoru, že příčiny je možné hledat v nedostatku přesvědčení jednat racionálně, jelikož si jedinci nebyli jisti svým vlivem na jednání kolektivu. Olson se tedy začal zabývat jednáním racionálního aktéra, který je v situaci za podmínek nejistoty. [Říchová 2000: 101] Rozhodování v podmínkách se začali věnovat i další autoři, zejména R. Dahl a Ch. Lindblom v práci *Politika, ekonomika a blahobyt*. V ní rozpracovávají strategii pro takovou situaci. Výsledkem je princip minimální ztráty (*minimax strategy*). Jádrem její interpretace je teze, že nejvíce racionální strategií v podmínkách nejistoty aktérů je snížit riziko maximální ztráty na minimum. [Říchová 2000: 101]

S teorií her a teorií koalic je spojen ještě jeden problematický faktor. Navzdory výše uvedenému někteří aktéři zvolí takovou strategii, příp. akci, která pro ně není v daném okamžiku hry nejvýhodnější. Na otázku proč se tak děje odpověděl ve své knize *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics* z roku 1990 George Tsebelis. [Říchová 2000: 114] Vycházel z logické úvahy, která mu nabízela tři odpovědi: (a) aktér je ve svém jednání neracionální, čímž je popírána teorie racionální volby; (b) aktér se rozhodl na základě mylné strategie, což vede k pokusům o nápravu tohoto omylu. Tato varianta však není neběžná a v praxi se běžně vyskytuje, proto není nutné ji v teorii her reflektovat a měnit tak tento koncept; (c) ve svém odhadu se mýlí pozorovatel hodnotící hru, jelikož se mu nepodařilo odhalit pravé racionální chování hráče. Optimálním řešením aktéra je v dané situaci ta strategie, kterou pozorovatel považuje za deviantní.

Třetí možnost vedla Tsebelise k závěru, že hráč posuzuje svoji situaci odlišně od pozorovatele. Přichází tak s konceptem tzv. herních sad (*nested games*), které jsou založené na faktu, že jednotliví aktéři jsou účastni v několika hrách současně. To, co se pozorovateli jeví jako fatální omyl tak může být pro hráče optimální v jiné hře, příp. v kontextu několika her. Herní sada je dle Tsebelise složena

vždy z tzv. hlavní hry (*principal game*) a několika her vedlejších. Hry se mohou proměňovat a hodnocení strategií a rozhodnutí zvenčí je velmi komplikované, právě díky absenci kontextu. [Říchová 2000: 114]

Propojením prvků teorie racionální volby s dílčími částmi teorie her, zejména s hrami o třech a více hráčích, vzniká nový teoretický přístup v politické vědě, teorie koalic.

2.3 Teorie koalic

Teorie koalic se během doby své existence vyvinula do dvou relativně odlišných analytických tradic. První je možné označit za (a) americkou, druhou za (b) evropskou. [Říchová 2000: 120] Americká větev, označovaná také za teoreticko-herní tradici (*game-theoretical tradition*) [Laver 1989: 16], klade větší důraz na modely vycházející z teorie a analyzuje spíše vazby mezi aktéry. Evropská větev je mnohem více orientovaná na empirický výzkum a soustředí se na vznik koalic v širším kontextu.

2.3.1 Dvě tradice výzkumu

Americká tradice výzkumu koalic a koaličních vazeb je založena na deduktivní konstrukci. Je spojena především se jmény William H. Rikera, Abrama de Swaana či Normana Schofielda. Právě Riker, jeden z nejvýznamnějších teoretiků teorie koalic, je spojen s počátky celé teorie. Jeho kniha *Theory of Political Coalitions* [Riker 1962] stála na počátku celé teorie koalic. Navázal na práci von Neumanna a Morgensterna, kdy rozšířil teorii her na alespoň tři aktéry, kteří soupeří o zisk. Riker aplikoval jak koncept racionality, tak i koncept aktérů, kteří se projevují jako unitární hráči. To znamená, že například politický subjekt byl brán jako jednotka, bez ohledu na jednotlivé členy. Z této podstaty je možné teorii koalic využít při analýze vyjednávání o zisk mezi státy na nadnárodní úrovni, mezi podniky v kartelové dohodě, ale i na politické subjekty soutěžící o posty v exekutivním orgánu. Riker převzal proměnné účinnosti a velikosti zisku. Za racionální jak tak považována situace, kdy bylo členům zajištěno nejmenší většinové zastoupení v legislativním orgánu, přičemž každý z členů koalice má co možná největší zisk exekutivních pozic. Americká tradice tak klade značný důraz na tzv. minimax teorém. [Laver 1989: 16; Říchová 2000: 120, Laver, Schofield 1998: 9-10]

Prioritou je pro Rikera obsazení politických postů ve vládě, tzv. *office-seeking theory*, na rozdíl od evropské tradice, kde je mnohem silnější motivací prosazování politického programu – *policy-seeking theory*. Z toho také vyplývá, že nejrationálnější koalicí je pro něj minimální vítězná koalice, všechny ostatní typy považuje za deviantní. Dalším důsledkem upřednostňování vládních pozic před mandáty je Rikerovo vnímání koaličních vyjednávání jako her s nulovým součtem. Vychází z logiky, že

ta strana, která neuspěje a neobsadí křesla, o něž bojovala, prohrává až do dalších voleb, kdy bude mít opět šanci se o ně utkat ve volebním souboji. [Říchová 2000: 120-121]

Oproti americké tradici je evropská založena na induktivní bázi. Mnohem více také klade důraz na empirický výzkum. Analýzy, se kterými pracuje, mnohem více vycházejí z reálií politického života. Spojena je především s teoretiky Robertem Axelrodem, Lawrence C. Doddem, Ianem Budgem či Gregory Luebbertem. Do svých analýz více zahrnuje společenský kontext vzniku koalic a zohledňuje i faktory, které by dle americké tradice byly považovány za nevýznamné. Více než na vazby mezi subjekty se ptá po obsahu těchto vazeb. V rámci evropské tradice výzkumu koaličních vztahů hraje roli i politická kultura, historický vývoj či politické tradice. Díky šířce okruhu výzkumu je tak schopna odpovědět i na otázky, které by americká větev neřešila nebo by je nechala nezodpovězené, případně by je považovala za deviantní projevy neracionálního chování. Její optikou je tak možno zachytit a interpretovat i zdánlivé racionalitě odporující neochotu politických subjektů vstupovat do koaličních svazků. Díky tomuto přístupu je politologie schopná vysvětlit i výskyt menšinových vlád či naopak tzv. velkých koalic s nadbytečným členem. Mnohdy se pak ukazuje, že spíše než o iracionalitu jde o strategicky velmi dobře promyšlený krok. [Laver 1989: 15-16; Říchová 2000: 121; Laver, Schofield 1998: 7-8]

Americká a evropská tradice výzkumu teorie koalic studují každá zcela odlišné aspekty formování koalic. Evropská se soustředí na analýzu empirie, americká vidí svůj cíl spíše v teoreticko-herních modelech. Vědci, zabývající se touto problematikou v Evropě, kritizují americký model v jeho omezenosti a nemožnosti vystihnout skutečné problémy formování vlád. Vyčítají mu také přehlížení tak silných faktorů, jako je např. stranický systém, ať již se jedná o problematiku vztahů mezi stranami či vnitrostranické faktory. Obě tradice se od sebe velmi značně vzdálily, a ačkoliv předmět jejich zájmu je totožný, jejich postupy a výsledky jsou zcela odlišné. [Laver, Schofield 1998: 10-11; Říchová 2000: 122]

2.3.2 Typy a problematika koaličních vztahů

Vztahy mezi koaličními partnery mohou být velmi různé. Jak již autor popsal ve své dřívější práci [Švec 2006a: 17; srov. Švec 2008] už samotný pojem koalice je vnímán různě. Koalici je třeba chápat jako spojení minimálně dvou – v tomto případě politických – subjektů. Setkat se však můžeme s více či méně odlišnými výklady. Miroslav Novák [1997: 176] upozornil na různá pojetí u Maurice Duverger, který hovoří o koalici jako o „něčem příležitostném“, oproti tomu aliancí označuje dlouhodobé svazky. Další z význačných politologů Giovanni Sartori používá zcela opačnou terminologii. Koalice v jeho výkladu je stabilním uskupením, aliance jen přechodným vztahem mezi subjekty. Budeme-li na koalici nahlížet politickou optikou, pak na pomyslném pravolevém politic-

kém spektru můžeme diferencovat (a) levicové či pravicové koalice, (b) aliance středu, (c) spojení extrémů a (d) „celonárodní sjednocení“. [Novák 1997: 179] Nebezpečnými pro politický systém jsou aliance středu, která rozdělí politické strany na ty, které jsou stále u moci a ty, jež tvoří trvalou opozici. To vede k faktu, že se tyto koncentrace stávají voliči neodvolatelnými. Maurice Duverger to hodnotí následovně: „Takto utvořený středový blok se postupně ocitá bezpečně schovaný před jakoukoliv sankcí voličů (...) Vláda středu tak vede k nevládám, které se nemohou ani udržet ani rozhodnout a sklouzávají k nedemokracii tím, že prakticky unikají rozsudku občanů“ [Novák 1997: 180-181] Takovou situaci popisuje ve své knize *Strany a stranické systémy. Schéma pro analýzu* Giovanni Sartori [2005: 144], který ji považuje za jeden z projevů polarizovaného pluralismu. V takovém systému je díky výskytu nezodpovědné opozice nemožná alternace středových stran, které obsazují vládní posty. Veškeré vlády a koalice pak mají pak téměř vždy stejné složení. Typickým příkladem budiž Křesťanská demokracie v Itálii za tzv. I. republiky. Podílela se na všech vládách a vždy byla nejsilnější koaliční stranou. Díky silným extrémním pólům je pak nemožná obměna.

Také extrémní strany, spojené společným protestem či odporem vůči režimu či vůči ostatním stranám, mezi sebou mohou uzavřít koaliční dohodu. Takový typ je pak nazýván „spojení extrémů“. Často mezi sebou spolupracují antisystémové strany, které ohrožují aliance středu, ty se pak přirozeně rozšiřují a rozrůstají, čímž se mohou přiblížit až celonárodním sjednocením. Nejčastěji se s ním setkáme v parlamentu, méně již v podobě volební aliance. Jen velmi obtížně se setkáme se spojením extrémů v provládní alianci. [Novák 1997: 181-182]

Koalice typu celonárodního sjednocení jsou vzácné a setkáme se s nimi jen výjimečně. Jejich vznik je povětšinou motivován silným ohrožením země např. v důsledku hrozícího válečného konfliktu či přírodní katastrofy, ale i v případě silných extrémních stran na pólech pravolevého spektra. S působením takových koalic je možné se setkat nejčastěji v době mezi světovými válkami a v krátkém období po nich. [Novák 1997: 181]

Miroslav Novák [1997: 176-177] podává také rozlišení mezi koalicemi (a) tacitními, jež jsou tajné, a (b) explicitními, tedy vyslovenými, které jsou uzavřeny veřejně. Další dichotomií jsou koalice celostátní a subnárodní. To se projevuje na úrovni regionů či obcí, kdy na nižší úrovni politického systému vznikla koalice, která by na centrální úrovni neměla šanci uspět.

2.3.3 Hlediska účasti na vládě a motivace politických stran

Významným faktorem ovlivňujícím vznik a podobu koaličních vztahů je motivace aktérů, kvůli níž vstupují do hry. V politologii se setkáme se třemi základními přístupy: (a) *office-seeking theory*, (b) *policy-seeking theory* a (c) *vote-seeking theory*.

Prvně jmenovaný přístup – tzv. *office-seeking theory* snad nejvíce vychází z teorie racionální volby a je u něj nejvíce znát vliv na formování vlád a na aktéry tohoto procesu, tj. politické strany. Tento přístup je velmi úzce propojen s americkou tradicí, z čehož vychází i jeho vnímání politických stran jako unitárních aktérů. Cílem konceptu je maximalizace postů v exekutivním orgánu v dlouhodobé perspektivě. Současně s tím je však kladen důraz na minimalizaci nákladů. Jedním z předních teoretiků tohoto přístupu byl W. H. Riker, který na základě tohoto konceptu vypracoval teorii minimální vítězné koalice. [Říchová 2000: 125-126] Na bázi tohoto přístupu pak byly vypracovány typy koalic, které kladou důraz na počet členů (minimum winning coalition, minimum size coalition a coalition with the smallest number of parties).

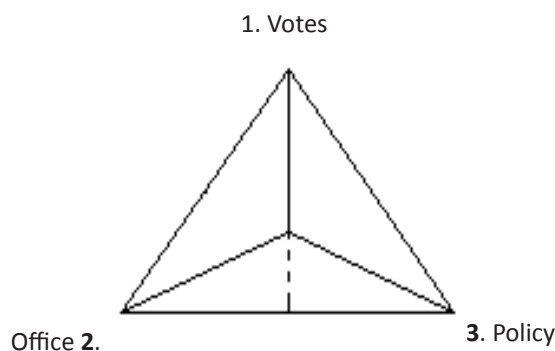
Téměř v protikladu k tomuto přístupu stojí tzv. *policy-seeking theory*. Motivací politických aktérů je v tomto případě prosazování politického programu. Kořeny tohoto přístupu lze nalézt v evropské historii vzniku politických stran, které se etablovaly na ideologické bázi. Tento přístup je tak velmi úzce propojen s evropskou tradicí, která klade důraz i na programy politických stran a na jejich ideologickou vzdálenost. Volby tak jsou chápány jako prostředek podpory programové orientace dané strany, resp. jejího programu. Prosazení politického programu je pro politické strany nejvyšší prioritou. To se samozřejmě promítá i do uzavírání koaličních svazků. *Policy-seeking theory* mnohem více nabízí analyzovat problematiku vztahu exekutivy a legislativy. Tento koncept je spojen s těmi typy koalic, které jsou založeny na ideologické blízkosti (minimal range coalition a minimal connected winning coalition). [Říchová 2000: 128-130]

Třetí motivací, proč politické strany vstupují do politického boje, je zisk voličských hlasů. Podle Downse mají politické strany maximální zájem na volebním zisku. Tento typ motivace se nazývá *vote-seeking theory*. Proti sobě tak stojí Downs, podle něhož jde stranám o hlasy, Riker, který klade důraz na zisk mandátu, a Axelrod, který preferuje provádění veřejné politiky, která je vytvářena na základě ideologické orientace a politického programu dané strany. Za tímto účelem jsou složeny a zformovány vládní modely, které odpovídají minimální spojené vítězné koalici. [Pennings, Keman, Kleinnijenhuis 2003: 238; Švec 2006a: 23]

Těmto třem přístupům však oponuje Kaare Strøm. Zastává názor, že strany mají zcela odlišné priority a v mnohém se od sebe odlišují. Avšak mají jeden společný cíl, kterým je snaha získat maximální počet hlasů, mandátů, prosadit co možná nejvíce z jejich politického programu a držet se svých záměrů. Všechny tři přístupy hodnotí jako statické a neinstitucionální a navrhuje model jiný. Ten klade důraz na sjednocení všech tří motivů politického souboje, jelikož podle něj není možné upřednostnění jen jednoho z nich a naprosté opomíjení zbývajících. Koncentruje se na vztahy mezi těmito prvky. [Pennings, Keman, Kleinnijenhuis 2003: 238] Obrázek 20 znázorňuje třídimenzionální

prostor, v němž každý politický cíl je reprezentován jednou dimenzí.

Obrázek 20. Strømovo rozmezí uskutečňování politického chování



$$B = w_1V + w_2O + w_3P$$

Zdroj: [Pennings, Keman, Kleinnijenhuis 2003: 237].

Kaare Strøm dodává, že stranické chování je lineární přidanou funkcí tří motivací politických stran. Odvozuje tedy vzorec, dle něhož je možné vypočítat pozici v prostoru trojúhelníku, která vypovídá o preferencích každé konkrétní strany. Chování politické strany je vyjádřeno vztahem $B = w_1V + w_2O + w_3P$, kde B je pozice v prostoru chování, V je hodnota upřednostňování voličských hlasů (*vote-seeking behavior*), O je hodnota chování kladení důrazu na získání mandátu (*office-seeking behavior*), P je hodnota snahy o tvorbu politiky (*policy-seeking behavior*), w_1 až w_3 jsou koeficienty reprezentující váhu každého typu chování. Maximální preference politického subjektu o hlasy voličů je lokalizována v bodě 1, snaha o mandát v bodě 2 a koncentrace na politický program a jeho provádění je v bodě 3. Jsou-li motivace zcela vyváženy, je strana situována zcela ve středu trojúhelníku. S jakýmkoliv vychýlením se bude strana pohybovat uvnitř prostoru. [Pennings, Keman, Kleinnijenhuis 2003: 238-239]

O syntézu mezi strategiemi *office-seeking* a *policy-seeking* se pokusili i Ian Budge a Hans Keman [1990: 27-28]. Kombinací obou přístupů analyzují vztahy mezi nimi a výsledkem je následující typologie:²²

- vládní post je důležitý sám o sobě
- vládní post je prostředkem prosazování politického programu
- politický program je prostředkem k získání postu v exekutivě
- důležitý je samotný program, který je prioritou

²² Budge a Keman [1990: 27-28] doslova k jednotlivým typům říkají: (a) Office is valued for its own sake; (b) Office is sought as a means of advancing policy; (c) Policy is valued as a means of achieving office; (d) Policy is posed for its own sake. Tuto typologii uvádí v knize *Koalice a koaliční vztahy* i Ladislav Cabada (2006: 13).

V prvním a posledním případě se jedná o čisté a ideální typy dle *office-seeking* a *policy-seeking* strategie. Je-li důležitý vládní post sám o sobě, pak strana má maximální zájem na vítězné většině, z toho vyplývá, že menšinové vlády jsou nemyslitelné, neboť nehledají podporu u ostatních stran. Mandáty jsou rozdělovány buď (i.) striktně proporcčně mezi všechny členy koalice nebo (ii.) proporcčně dle síly jednotlivých stran účastnících se na koalici. Čtvrtý typ je diametrálně odlišný od prvního. Politické subjekty nejsou vázány čistým zájmem o vládní posty, důraz kladou především na prosazování programu. Smazávají se též rozdíly mezi menšinovou a většinovou vládou. Druhý typ se opírá o argument, že pouze prostřednictvím obsazení vládních pozic je možné prosazování politického programu a cílů strany. Vyskytnout se v něm mohou jak menšinové vlády, tak i velké koalice s nadbytečným členem. Vládní posty nemají zcela stejnou váhu, v rámci prosazování politiky hraje svoji roli i obsazení konkrétní pozice. Politické strany s jasným cílem a programem zaměřeným na určitou oblast mají zájem o odpovídající posty, např. ministerstva s vlivem na danou problematiku. Tato koncepce zcela neodpovídá logice minimálních vítězných koalic, formování koalice je představováno jako jediné správné. Znamená to, že koalice nebere ohled na volby. Empirie ukázala, že ve většině případů, které Budge a Keman podrobili průzkumu, byla politickými stranami upřednostňována strategie, v níž zisk mocenského postu je prostředkem k prosazování politického programu. [Budge, Keman 1990: 31]

Cílem této kapitoly je tak propojení dvou rovin, ke kterým v rámci studia koaličních struktur dochází jen minimálně. První rovinou je výzkum alokace portfolia v exekutivách, tedy rozdělení jednotlivých exekutivních postů mezi jednotlivé aktéry, rovinou druhou je úroveň substátní, v tomto případě úroveň krajů v České republice. Jedná se o metodologicky velmi nejednoduchý úkol.

Takto kapitola bude členěna do dvou, resp. tří částí. První podkapitola se zaměří na alokaci portfolia, tedy jejím hlavním cílem bude ukázat, jakým způsobem jsou rozdělovány posty mezi jednotlivé politické subjekty (*aktéry*) z pohledu motivace uskutečňování politiky. Druhá se zaměří na portfolio optikou jeho (dis-)proporcionality, tedy akcentován je počet a vzájemný poměr exekutivních postů.

Jak bylo uvedeno již v teoretické části práce, je rámci studia teorie koalic možné rozlišit dva základní typy motivací, resp. přístupů, které určují chování politických aktérů, tedy politických stran ve vyjednáváních a při obsazování postů. Prvním typem je tzv. *policy-seeking* přístup.²³ Pro potřeby této kapitoly zopakujme, že základní motivací je v tomto případě prosazování svého politického programu, čemuž je přizpůsobena i vyjednávací strategie. Spojen je zejména s evropskou tradicí vý-

²³ *Policy-seeking* přístup je ideálním případem, v němž je prosazování politického programu důležité samo o sobě. Druhým ideálním případem je *office-seeking* přístup, v němž je nejdůležitější obsadit post v exekutivě. Vedle těchto dvou rozlišují autoři Budge a Keman [1990: 26-29] ještě další dva: (a) post v exekutivě je prostředkem prosazování politiky a (b) politika je prostředkem obsazení postu v exekutivě.

zkumu politických koalic²⁴, což souvisí i s ideologickým původem politických stran v Evropě. Politické strany veškeré své jednání podřizují vlastní programatice a volební klání je pro ně prostředkem podpory politického programu. Exekutivní post sám o sobě pro takto motivované subjekty není ziskem, resp. jeho *užitek* je minimální. K maximalizaci *užitku* dochází v případě, že strana získá takový post, v němž bude moci prosazovat vlastní politiku. Každá z politických stran se orientuje na konkrétní ministerstva, která se snaží přednostně obsadit, resp. jsou jí preferovanější více, než ministerské posty zbývající. Autoři Budge a Keman se ve své práci zaměřili na preference jednotlivých stranických rodin a na alokaci exekutivních postů. Jejich přiřazení jednotlivých portfolií ke stranickým rodinám shrnuje Tabulka 7.

Tabulka 7. Přiřazení portfolií stranickým rodinám

Konzervativní	Liberální	Religiózní	Socialistické	Single-issue
Vnitro	Finance	Náboženské záležitosti	Zdravotnictví	Ministerstvo orientované na konkrétní problematiku, již strana prosazuje
Zahraniční věci	Spravedlnost	Kultura	Sociální věci	
Obrana	Vzdělání	Školství	Hospodářství	
Spravedlnost	Vnitro	Sociální věci	Průmysl	
Zemědělství	Průmysl/obchod	Zdravotnictví	Školství	
Hospodářství		Práce		
Školství				
Průmysl/obchod				

Zdroj: [Budge, Keman 1990: 97].

Podobné závěry publikují ve své práci *Multiparty Government* též autoři Laver a Schofield [1990]. Jejich teze vycházející z empirických výzkumů potvrzují odlišný přístup politických stran k jednotlivým portfoliím, přičemž navíc upozorňují na odlišné vnímání postů i jednotlivými politiky. Na základě dat z evropských zemí²⁵ ukazují, že například ministerstvo zemědělství²⁶ patří vždy agrární politické straně, platí-li, že (a) je v systému taková politická strana, (b) je součástí exekutivní koalice a (c) je zřízen post ministerstva zemědělství. Autoři dále poukazují na fakt, že není-li v politickém systému přítomna agrární strana, patří ministerstvo zemědělství v 94 % případů křesťanskodemokratic-

²⁴ Evropská tradice v teorii koalic je založena na induktivní bázi a empirickém výzkumu. Vychází z předpokladu, že motivace politických stran je ovlivněna i společenským kontextem a obsahovou dimenzí jednotlivých koaličních struktur. Roli tak nehraje pouze kritérium teoreticko-herní, resp. početní. Podrobněji k evropské tradici výzkumu koaličních struktur viz [Laver, Schofield 1998: 7–8; Říchová 2000: 121].

²⁵ Michael Laver a Norman Schofield vycházejí zejména z výzkumů E. Browne a K. Feste (Browne, E. – Feste, K. 1975. *Qualitative Dimension of Coalition Payoffs: Evidence for European Party Governments 1945–1970. American Behavioral Scientist.*), ale i z výzkumů dalších odborníků [Laver, Schofield 1998: 278–280].

²⁶ V tomto konkrétním případě se nejedná jen o ministerstvo zemědělství, ekvivalentem mu je ministerstvo rybolovu.

kým stranám, jsou-li součástí vládnoucí koalice [Laver, Schofield 1998: 185]. Dalším poznatkem založeným na empirii z evropských zemí je ten, že post premiéra je vždy v dikci nejsilnější koaliční strany, resp. formateura. Ten v naprosté většině případů spravuje i ministerstvo obrany, financí, školství a zahraničních vztahů. Navíc se jedná o portfolia, která jsou společná téměř všem politickým systémům, resp. jsou jedinými posty, které se objevují prakticky ve všech zkoumaných případech. [LAVÉR, SCHOFIELD 1998: 182] Dle toho, jaké strany mají zájem o která ministerstva, stanovují oba autoři hierarchii ministerstev, hodnotícím kritériem je, jak jsou jednotlivými stranami vnímána, resp. jak velkou cenou pro ně mají. Bez ohledu na *policy-seeking* motivace konstatují, že nejvyšší hodnotou je pro všechny politické strany post předsedy vlády. Významně vnímány jsou též portfolia zahraničních věcí, vnitřních záležitostí (resp. ministerstvo vnitra) a financí. Dle specifčnosti politického systému a v závislosti na kontextu k nim bývají někdy řazena i portfolia obrany a zemědělství. Na třetí úrovni jsou pak ministerstva zdravotnictví, vzdělání, hospodářství apod. [Laver, Shofield 1990: 181]

S hierarchizací portfolia je možné se setkat i u autorů Müllera a Strøma. I ti vycházeli z empirických výzkumů provedených v poválečné Evropě a jejich závěry jsou v jistém ohledu podobné hierarchii Lavera se Schofieldem. Müller a Strøm [2003: 22] jsou konkrétnější ve stanovování pořadí jednotlivých portfolií. Nejvyšší prioritou pro každou politickou stranu, která se účastní volební soutěže, resp. následně koaličních vyjednávání je obsazení postu (1) předsedy vlády. V případě, že je v systému zaveden post (2) vicepremiéra, je to právě tato pozice, která je pro aktéry druhou nejdůležitější. Třetí nejvyšší hodnotu přisoudili autoři postu (3) ministra financí, následovanému čtvrtým nejhodnotnějším, (4) ministerstvem zahraničních věcí. V hierarchii exekutivním pozic je pak pátým významným (5) ministerstvo vnitra. Posledními dvěma ministerstvy, která byla autory zahrnuta jako významná, byla (6) ministerstvo sociálních věcí a (7) ministerstvo vzdělání.

Představené dva přístupy v hierarchizaci portfolia jsou založeny na obecném vnímání politickými stranami a na roli konkrétních postů v politickém systému. Respondenti byli dotazováni na ordinální hodnocení, resp. „bodování“ portfolia. S odlišným přístupem přichází politologové Paul Warwick a James Druckman. Ti se problematice věnovali v několika svých textech [Warwick, Druckman 2001; 2006; Warwick 1996; 2006], s rozdílným přístupem evaluace však přichází ve svém článku z roku 2005 [Druckman, Warwick 2005]. Jejich metodika výzkumu nespočívá v ordinálním hodnocení, ale v přístupu hledání odpovídajícího *ratingu*. Konkrétní portfolio je tak hodnoceno v rámci intervalu, nikoliv na ordinální škále. Základem se stal dotazník, v němž se autoři tázali po důležitosti jednotlivých postů v politických systémech. Určen byl pro skupiny expertů, kteří jsou k problematice v nějakém vztahu. Pro každou ze zkoumaných zemí²⁷ vytvořili dotazník, který byl přizpůsoben reáliím a který

²⁷ Autoři se zaměřili na následující země: Belgie, Dánsko, Finsko, Francie (V.), Irsko, Island, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Norsko, Portugalsko, Rakousko, Švédsko.

rozeslali expertním skupinám skládajících se z odborníků na politické strany, legislativu či ústavní právo. Složení těchto skupin bylo odvozeno od vzorku využitého Huberem a Ingelhartem [1995], osloveni byli členové *European Consortium of Political Research*, případně byli respondenti hledáni na základě bibliografických analýz. Každé ministerstvo dostalo hodnotu 1. V případě, že bylo experty považováno za podstatné, navýšili jeho hodnotu (například hodnota 1,5 značí, že post je v daném politickém systému o 50 % důležitější než „normální“ ministerstva. Jinými slovy, hodnota „1“ byla průměrem, ministerstva s nižší hodnotou byla slabší a ministerstva s hodnotou vyšší naopak byla vnímána jako podstatná. Na základě zaslaných výsledků vypočítali ze všech zaslaných zemí průměrnou hodnotu pro jednotlivá portfolia. Výsledky jsou uvedeny v Tabulce 8.

Tabulka 8. Průměrné hodnoty portfolií

	Zahraníční věci	Doprava	Zdravotnictví	Veřejné práce	Práce	Sociální věci	Vzdělání	Životní prostředí	Zemědělství	Rozvoj	Kultura	Ekonomika
avg rating	1,43	0,87	1,02	1,00	1,04	1,10	1,12	0,83	0,92	0,59	0,75	1,13
	Rozpočet	Administrativa	Bytová politika	Obrana	Zahraníční obchod	Energetika	Obchod	Průmysl	Spravedlnost	Vicepremiér	Vnitřní záležitosti	Premiér
avg rating	1,17	0,77	0,80	0,91	0,85	0,89	0,92	1,01	1,07	1,24	1,30	2,24

Zdroj: [Druckman, Warwick 2005: 30].

Podle většiny autorů je formální rezignace vlády dostatečným důvodem k tomu, považovat následující kabinet za nový. Zvláště se tak děje v případě, že složení nové exekutivní koalice je odlišné. Je-li však složení identické, pak např. Laver a Schofield [1998] odmítají uznat změnu vlády a považují ji za pokračování té předchozí. Kritérium změny premiéra je nepřesvědčivé pro A. Lijpharta a L. C. Dodda, ani jeden z nich toto kritérium neuvádí jako podstatné. Autoři Laver a Schofield toto kritérium používají, ale nepovažují jej za jednoznačné. Změna stranického složení je u naprosté většiny autorů považována za změnu koalice a je akceptována. Každá vláda, která vznikne z jednání mezi stranami, je považována za novou. Dochází totiž ke změně politické orientace koalice a charakteru

vlády jako celku. Posledním kritériem jsou volby. Politologové Lijphart a Dodd akceptují změnu koalice po volbách jen v tom případě, pokud je volbami vygenerována nová vláda. Je-li vláda shodná, pak ji oba autoři považují za kontinuální pokračování kabinetu. Je diskutabilní, zda se v okamžiku, kdy po volbách je složení vlády identické a předsedou vlády je stále stejný lídr, jedná o novou koalici. Laver se Schofieldem považují kritérium voleb za absolutní. Podle nich jsou totiž volby naprosto fatální pro vyjednávání podmínek mezi politickými subjekty a jedná se tak o novou vládu bez ohledu na její složení. [Říchová 2000: 119-120; Lijphart 1984; Dodd 1976; Laver, Schofield 1998]

2.3.4 Typologie koaličních vlád

Teorie koalic rozeznává dva nejzákladnější druhy koalic: (a) minimální vítězné koalice a (b) velké koalice. Vítěznou koalicí je taková, která obsadí absolutní většinu mandátů. Minimální vítězná koalice je taková, která je nejmenší možná dostačující k vítězství. Vzhledem k teoreticko-rationální bázi je základním předpokladem maximalizace zisku s co možná nejnižšími náklady. Z této logiky pak vyplývá i definice minimální vítězné koalice, kterou podává W. Riker ve své publikaci *The Theory of Political Coalitions*. Jedná se o uskupení dvou a více politických subjektů, které disponuje 50 % + 1 mandátem v daném konkrétním voleném orgánu a v němž není ani jeden člen, jehož hlasy nejsou nutné pro udržení absolutní většiny. Se ztrátou jakéhokoliv z členů tak koalice ztrácí svoje většinové postavení. [Riker 1962: 32-46] Jak vyplývá z teorie racionální volby, cílem politických stran je vládnutí ve smyslu *office-seeking theory*. Proto čím méně politických subjektů v koalici bude účastno, tím větší podíl na moci strany získají. Situace, kdy se koalice bude muset dělit o místa v exekutivě se subjektem, který není nutný pro uchování absolutní většiny, je neracionální a významně snižuje výhodu podmínek vstupu do takové koalice. Podle Rikera jsou všechny koalice, které nejsou vítězné, „blokované“ a nemohou tedy prosazovat své záměry nezávisle. [Riker 1962: 32-46; Lijphart: 47-48] Podle L. C. Dodda [1976], který se zabýval životností koalic, jsou minimální vítězné koalice relativně trvalé a stabilní. To potvrzují také výzkumy uveřejněné v pracích A. Lijpharta [1984] i Lavera se Schofieldem [1998], které se zaměřily na kvantitativní výskyt jednotlivých vládních modelů. Prvně jmenovaný podrobil komparativní analýze 21 států²⁸ mezi lety 1945-1980. Naprostou většinu, celých 59 % případů, zaujímaly minimální vítězné koalice, 25 % vlád bylo tvořeno tzv. velkými koalicemi a 17 % tvořily menšinové vlády. [Lijphart 1984: 61] Laver se Schofieldem [1998: 71] zkoumali 12 zemí²⁹ v letech 1945-1987. V menšinové situaci³⁰ bylo během této etapy vytvořeno 77 minimálních vítěz-

²⁸ Zeměmi, které Arend Lijphart podrobil analýze, byly Austrálie, Belgie, Dánsko, Finsko, Francie (IV.), Francie (V.), Irsko, Island, Itálie, Izrael, Japonsko, Kanada, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Norsko, Nový Zéland, Rakousko, Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie.

²⁹ Předmětem zájmu Laver a Schofielda byly země Belgie, Dánsko, Finsko, Island, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Norsko, Rakousko a Švédsko.

³⁰ Menšinová situace označuje období vlády, v němž žádná z politických stran nekontroluje více než 50 % mandátů

ných koalic (36 %) a 46 velkých koalic (21 %), menšinových vlád bylo 73 (33 %). Ve většinové situaci pak ve 14 případech (6 %) složila kabinet jedna strana a 8 vlád (4 %) bylo typu velké koalice. Müller se Strømem [2003: 560-561] uvádějí, že v Západní Evropě se setkáme v 69 % případů s koaličními vládami, i přesto, že země měly zkušenosti s jednostranickými vládami. Menšinové vlády tvoří 37 % případů.³¹

Svůj vliv na to má samozřejmě také stranický systém. Jeho účinku se nejvíce věnoval L. C. Dodd [1976] a ukázal na značný vliv fragmentace stranického systému a sociálních štěpení (cleavages). Jak píše Říchová [2000: 131] čím vyšší je fragmentace stranického systému, tím spíše budou vznikat vlády menšinové či velké koalice. Alternace těchto dvou modelů souvisí s narůstající mírou nejistoty aktérů a těžko odhadnutelnou predikací podpory koalici. A právě také malá úspěšnost predikovatelnosti vedla k tomu, že politologové začali zavádět další kritéria, která měla vést k jasnější specifikaci budoucí exekutivní koalice.

Jako první kritérium stanovuje Riker dle minimálního počtu mandátů, který má koalice obsadit. Vzniklý typ nazývá minimálně velká koalic³². Právě díky nejmenšímu počtu mandátů je dle Rikera zajištěna nejvyšší účinnost koalice, jelikož zisk nebude příliš dělen a členové koalice budou mít zajištěn maximální možný podíl. Riker opět vycházel z konceptu racionality, kdy prvořadou hodnotou je pro něj maximální možná účast na moci. Tento typ je podle něj nejvíce racionální a nejvýhodnější. [Riker 1962] Logicky tak navazuje na svoji tezi, že strany formulují své programy za účelem vítězství ve volbách, nikoliv proto, aby program prosazovaly – jeho plnění je možné až se ziskem mandátů v exekutivním orgánu. Rikerovým jasným cílem je zisk co možná největšího počtu voličů a tím i maximalizace moci ve voleném orgánu. [Riker 1962: 39; Říchová 2000: 126]

Na Rikera navázal o šest let později Michael Leiserson v článku *Factions and Coalitions in One-Party Japan. An Interpretation Based on The Theory of Games*, jenž uveřejnil v časopise *The American Political Science Review*. Jeho východiskem je teze, že se zvyšujícím se počtem politických subjektů v koalici se snižuje pravděpodobnost úspěšných vyjednávání a smlouvání. Jinými slovy řečeno, čím nižší je počet politických stran, tím méně třecích ploch v koalici vznikne, *tím vyšší je její stabilita a nerozpadne se tak brzy jako koalice s vyšším počtem subjektů. Tím se také zvyšuje účinnost*

voleného orgánu. Většinová situace analogicky označuje etapu, v níž jedna politická strana označuje minimálně 50 % mandátů v legislativním orgánu. [Říchová 2000: 138]

³¹ Zeměmi podrobenými výzkumu Kaareho Strøma a Wolfganga C. Müllera jsou Belgie, Dánsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Norsko, Portugalsko, Rakousko, Švédsko. Komparovány byly v periodě let 1945 – 1999. Uvádí, že v Lucembursku nebyla v tomto období ani jedna menšinová vláda. V Rakousku jich bylo pouze 5 %. Ke státům s nejmenším počtem menšinových vlád patří též Belgie (10 %), Německo (12 %), Nizozemí (14 %), případně Francie (18 %) a Portugalsko (27 %). Na opačném pólu stojí Dánsko s 87 % menšinových vlád následované Švédskem (73 %). Třetí zemí s nejvyšším počtem menšinových vlád je Norsko (65 %), čtvrté Irsko (50 %) a pátá v pořadí je Itálie, v níž bylo v uvedeném období 48 % menšinových vlád. [Müller, Strøm 2003: 560 – 561].

³² V anglickém originále *Minimum size coalition (MSC)*.

kabinetu (effective cabinets) a jeho životaschopnost (*viable cabinets*). Tento typ koalice s nejmenším počtem stran³³ je označován též jako „*bargaining proposition*“ (*BP*), právě díky lehčí pozici při vyjednávání. [Leiserson 1968: 772-776; de Swaan 1973: 65-70]

Oba typy minimálních vítězných koalic, jak s nejmenším počtem mandátů, tak i členů, jsou úzce zaměřeny na početní kritéria a odpovídají logice americké tradice. Proto se teoretikové začali zabývat politickými programy a stranickými preferencemi. Tento typ koalice, založený na ideologické vzdálenosti³⁴, bere v úvahu programové orientace jednotlivých partnerů a za nejracionálnější a nejvhodnější považuje spojení aktérů, kteří k sobě mají na pravolevé ideologické škále nejbližší. Právě vyloučení možnosti vzniku spojení extrémů a ideologicky vzdálených subjektů minimalizuje konflikty uvnitř koalice. Programová homogenita opět zvyšuje stabilitu a životaschopnost koalice. Stejně tak formování koalice je snazší a jednodušší. Taková koalice je také měřitelná prostorem, který je mezi jednotlivými politickými subjekty na horizontální ideologické škále. (Lijphart 1984: 50; de Swaan 1973: 71-79)

V roce 1970 došlo k poslednímu rozšíření kritérií minimální vítězné koalice. Jeho tvůrcem je Robert Axelrod, který ho popsal ve své publikaci *Conflict of Interest. A Theory of Divergent Goals with Application to Politics*. Axelrod dospěl k syntéze výše uvedených kritérií počtu a ideologické blízkosti. V odborné literatuře je tato koalice nazývána minimální spojená vítězná koalice³⁵. Životaschopným a účinným je podle Axelroda takový typ koalice, v němž se strana spojí se svými nejbližšími sousedy na pravolevé ideologické škále. Není třeba, aby koalice byla minimální co do počtu členů. O nové členy se rozšiřuje do chvíle, kdy získá absolutní většinu ve voleném orgánu. [Lijphart 1984: 50-51] Znamená to tedy, že může být přijat politický subjekt, který není z početního hlediska významný. Je však nepostradatelný z pohledu ideologické orientace, jelikož v koalici může fungovat jako spojka mezi dvěma většími stranami, které mohou být od sebe programově vzdáleny. [Říchová 2000: 133]

Tabulka 9. Hypotetické koaliční modely dle jednotlivých konceptů

	Levice					Pravice
Politické strany	A	B	C	D	E	celkem
Mandáty	8	21	26	12	33	100
MWC	ABC	ADE	BCD	BE	CE	
MSC	ADE					
BP					BE	CE
MRC	ABC	BCD			CE	
MCWC	ABC	BCD			CDE	

Zdroj: [Lijphart 1984: 48]

³³ V anglofonní literatuře je koalice uváděna jako *Coalition with the smallest number of parties*.

³⁴ V odborné literatuře uváděna jako *Minimal range coalition* (MRC).

³⁵ Odborná literatura uvádí tento typ koalice jako *Minimal connected winning coalition* (MCWC).

Druhým typem koaličních vlád jsou velké koalice.³⁶ Od minimálních vítězných koalic se liší jedním význačným prvkem – tzv. nadbytečným členem. Tím je politická strana, která není nutná k ovládnutí absolutní většiny mandátů. Znamená to, že v okamžiku, kdy koalice ztratí jednoho člena, to nutně neimplikuje konec vlády. Optikou americké tradice jsou velké koalice nahlíženy jako deviantní případ, který odporuje racionalitě chování. Důvodem je fakt, že čím více partnerů v koalici je, tím menší zisk z toho mají všichni zúčastnění a tím menší jsou jejich zisky. Politickým stranám tak rostou náklady navzdory tomu, že i bez nadbytečného člena by koalice měla obsazené pozice v exekutivě. Každá z politických stran se musí vzdát jistého počtu mandátů na úkor strany, která není v koalici z hlediska zajištění většiny třeba. To samozřejmě velmi komplikuje koaliční vyjednávání, je třeba vyhovět požadavkům několika partnerů a nese to s sebou spoustu kompromisů a ústupků. [Říchová 2000: 133]

Přestože jsou velké koalice považovány za deviantní a nevýhodný model koaliční vlády, setkáváme se s ním celkem často.³⁷ Důvodů, které vedou aktéry jednání k uzavírání velkých koalic, je několik. Prvním důvodem je snaha politických stran upřednostňovat (1.) programové zájmy a vazby. Druhým motivem je (2.) absence stranické disciplíny uvnitř politických stran a obava a nejistota lídrů z hlasování ve voleném orgánu. Strana se tak chrání jak před neúspěchem v legislativním procesu, ale i před vlastními členy. Třetím faktorem, který přispívá ke vzniku velkých vlád, je (3.) příprava specifických legislativních kroků, jakými jsou takové akty, na které je třeba např. kvalifikovaná většina hlasů. Posledním důvodem je (4.) obava velké strany, aby nebyla vydírána druhou menší stranou, která je taktéž součástí koalice. Jedná se tak o ochranu před tím, aby malá politická strana, která je třeba k uzavření koalice, nezískala velmi silný vyděračský potenciál. Proto v této koalici figuruje ještě jeden politický subjekt, který je jakousi pojistkou před tímto jevem. [Říchová 133-134]

Velkými koalicemi jsou i „celonárodní aliance, o nichž bylo napsáno výše. Podle G. Luebberta vznikají velké koalice především v systémech s jednou silnou politickou stranou. Tu nelze při koaličních vyjednáváních pominout. Ta se pak logicky snaží přijmout do koalice další menší strany, takzvané satelity. [Říchová 2000: 134] Arendt Lijphart [1984] ve své knize hovoří o tom, že velké koalice jsou časté pro konsensuální koalice, kde jsou aktéři nakloněni dohodám a upřednostňují shodu před konfliktem.

Vlády menšinové (*minority cabinets*) jsou výsledkem vyjednávání aktérů v menšinové situ-

³⁶ W. H. Riker [Riker 1962] užívá termínu *Oversized Coalition*, u jiných autorů je možné setkat se i s termínem *Surplus Majority Coalition* [např. Novák, Lebeda 2004] nebo *Oversized Cabinet* [Říchová 2000].

³⁷ Viz výše průzkum A. Lijpharta (celkem 25 % případů velkých koalic) a průzkum Lavera se Schofieldem (21+8 % velkých koalic). Nadbytečně velké koalice mají nejvyšší zastoupení ve Švýcarsku (100 %), Izraeli (81 %), Nizozemí (71 %) či Francii V. republiky (63 %). Lijphart [1984: 61] Podle Lavera a Schofielda [1998: 71] byl výskyt velkých koalic v Rakousku (počet vlád: 2), Německu (2) a Itálii (4) v podmínkách většinové situace a Belgii (4), Finsku (17), Islandu (2), Itálii (14), Lucembursku (1) a Nizozemí (8).

aci, tedy v okamžiku, kdy žádná z politických stran nedisponuje více než 50% většinou mandátů. Politologové Herman a Pope se zabývali problematikou, proč nejsou subjekty ochotné domluvit, vycházejí přitom z *office-seeking theory*. Důvody, které dle nich vedou ke vzniku menšinových vlád, jsou následující [Říchová 2000: 135]:

- nenaplnění očekávání většinového výsledku – strany mají společný předpoklad, že z voleb vzejde vítěz, který získá více než 50 % hlas, k této situaci pak ale nedojde
- menšinová vláda vzniká také ve chvíli, kdy je stranický systém postižen nějakým druhem imobility, který značně oslabuje vyjednávání o většinové vládě
- mezi politickými aktéry jsou zapomenuty programové, ideologické a jiné odlišnosti, vedeny k tomu byly specifickými podmínkami politického systému (např. nutnost schválení ústavy, volby, ...)
- rozpad tradiční koalice a část politických stran vytvoří menšinovou vládu, která pak do doby vyhlášení předčasných voleb zůstává u moci; případným řešením je také formování nové většinové vlády
- politická strana neuspěla natolik, aby sama získala absolutní většinu ve voleném orgánu, a chybí jí pouze několik málo křesel k potřebné většině – vládne tak menšinově

Menšinovými vládami se zabýval Kaare Strøm ve své publikaci *Minority Government and Majority Rule* z roku 1990. V ní se věnoval motivací politických stran formovat menšinové vlády.³⁸ Ve své práci představil tzv. racionální teorii menšinových vlád“. Jejím jádrem je předpoklad, že pro politické strany je výhodnější ovlivňovat politiku v parlamentu z postavení opozice, nikoliv z vlády. Strøm vychází z faktu, že čím větší vliv budou mít opoziční strany na činnost vlády, tím menší bude jejich ambice vstupovat do exekutivy. Druhou související příčinou je pak „cena vládnutí“. Aktéři, kteří budou mít vliv na vládní politiku a přitom s ní nebudou fakticky spojeni, mají výhodnější pozici pro následující volby.

O určitou reflexi klasické teorie koalic se v českém prostředí pokusil Stanislav Balík [2008]. Aplikuje přístup Giovanni Sartoriho ke stranickým systémům na formování koalic a utváření koaličních vztahů. Zavádí tak dvě kategorie – (a) třídy (formátu), která je založena na počtu aktérů a (b) typu, která bere v úvahu i ideologii politických stran. Navazuje přitom na minimální vítězné koalice (s minimálním počtem stran, členů, s nekratší ideologickou vzdáleností a minimální vítěznou ideologicky propojenou). První dva typy koalic, které jsou založeny na *office-seeking theory* (koalice s nejmenším počtem mandátů a členů), jsou použity pro kategorii třídy. Minimální vítězná ideologicky

³⁸ Zejména kapitola 2. celé publikace „The rationality of minority government formation“. [Strøm 1990: 23-55]

propojená koalice je použita pro kategorii typu. Balík se snaží i o terminologické upřesnění. To se projevuje u typu „velké koalice“. Označení „velká koalice“ neužívá k označení *oversized cabinet*, ale ke spojení dominantních politických stran, které jsou na opačných pólech politického spektra. Pro velkou koalici vytváří speciální typ, který může být přiřazen oběma třídám. Velká koalice je charakterizována také tím, že u ní existuje možnost uzavřít koalici menší. Tento typ má velmi blízko ke koalici, kterou M. Novák označuje jako „spojení extrémů“. [Novák 1997: 181-182].

Dalším typem koalice je dle Balíka „široká koalice“, která zahrnuje téměř všechny relevantní politické subjekty politického spektra. Od typu „velké koalice“ se odlišuje tím, že musí být více než dvoučlenná, přičemž musí ostrakizovat alespoň jednu politickou stranu, případně politický proud.³⁹ Posledním typem, který je propojen se třídou koalice, je „všestranická koalice“. Ta zahrnuje všechny relevantní subjekty politického spektra, přičemž nedochází k žádné distanci. Paralelou k této koalici je „celonárodní sjednocení“, o kterém píše M. Novák [1997: 181], rozdíl je pouze v tom, že Novák mluví o národní úrovni, zatímco Balík ji užívá i pro subnárodní úrovně. Již zavedeným termínem pro tento typ je „superkoalice“ [Jüptner 2004: 86].

Tabulka 10. Třída a typ koalic dle Balíka (2008)

Třída koalic (na základě počtu subjektů)	Typ koalic (dle počtu stran a ideologické vzdálenosti)
minimální vítězná koalice	nejmenší počet mandátů nejmenší počet členů
	minimální vítězná ideově propojená koalice
	minimální vítězná ideově nepropojená
nadměrná	velká
	nadměrná ideově propojená nadměrná ideově nepropojená široká všestranická

Zdroj: [Balík 2008]

2.3.5 Překážky koaličního vyjednávání a antisystémové strany

Koaličním vyjednáváním mohou být kladeny také překážky. Svému bádání je podrobili autoři Wolfgang C. Müller a Kaare Strøm [2003: 565-570]. První komplikací, jež může být problematická, je institucionální omezení. To vychází z legislativy konkrétní země. Jedná se většinou o zákony, ústavu, ale i jiná pravidla, například volební systém. Druhou přítěž vyjednávání pak můžeme shledat ve stra-

³⁹ Balík dodává, že označením široké koalice – zejména v žurnalistice – je i tzv. duhová koalice.

nicky systémovém omezení. V jeho rámci můžeme diferencovat tři typy příčin, které mohou vést ke vzniku menšinového kabinetu. Prvním typem jsou (a) *antisystémové strany*, které nedisponují téměř žádným potenciálem pro vyjednávání. Druhou kategorií je (b) *„nekoaliční“ příslib politické strany*, kam je možné zahrnout irskou Fianna Fáil nebo norskou labouristickou stranu. Tyto politické strany, které spadají do jmenované kategorie, se drží svého předsevzetí, že nevstoupí do koalice s žádným jiným politickým subjektem. Třetím typem je (c) *zdrženlivost vynucená politickým programem*. Příkladem je formování velké koalice CDU/CSU – SDP v roce 1966 v Německu. Politický program byl ovládnut ekonomickou situací a předložením ústavních pozměňovacích návrhů. [Müller, Strøm 2003: 569]

Do subkategorie antisystémových stran zahrnují Müller a Strøm (i.) komunistické strany v průběhu studené války, (ii.) populistické protestní strany (rakouská FPÖ, norská Pokroková strana) a (iii.) extrémně pravicové strany (francouzská Národní fronta, Vlámský blok). Budge a Keman [1990: 66-67] také považují za antisystémové strany komunistické, extrémně pravicové a neofašistické.⁴⁰ Na základě hrozby těchto stran vytvořili autoři „hierarchická pravidla pro formování vlád“ [Budge, Keman 1990: 44].

1. Tam, kde je bezprostředně ohrožen demokratický systém, ať již zevnitř či zvnějšku, všechny významné prosystémové strany vstupují do vlády za účelem vyloučení antisystémových stran (můžeme hovořit o celonárodním sjednocení)

V případě, že demokracii nehrozí bezprostřední nebezpečí:

2. Každá politická strana, která disponuje absolutní většinou hlasů v legislativním orgánu (a) vytvoří jednostranickou vládu; v případě, že jsou takové vlády neobvyklé, pak (b) je dominantní stranou sestavena koalice, která vyloučí antisystémové strany.

Tam, kde žádná ze stran nezíská absolutní většinu hlasů a systém je charakterizován štěpením vlastní-pracující:

3. Tábor disponující většinou vytvoří vládu, která buď zahrnuje nebo má podporu všech numericky významných politických subjektů patřících do téhož tábora; antisystémové strany mohou nabízet podporu, ale jsou vyloučeny z účasti na vládě

Neexistuje-li rozpor vlastní pracující:

4. Politická strana, která je zjevně větší než další prosystémové strany buď vytvoří vládu sama (v zemích, kde je to běžné) nebo se stane dominantní součástí vlády s vyloučením antisystémových stran

Neexistuje-li rozpor vlastní – pracující a žádná strana není schopna vyhovět kritériím v bodě 2 nebo 4:

⁴⁰ Jak správně upozorňuje Cabada [2006: 17], je zajímavé, že komunistické strany po studené válce nepovažují autoři Müller a Strøm za antisystémové.

5. Koalici schopnou získat většinu hlasů při hlasování o důvěře vládě vytvoří (a) skupina stran, jež se shodly na největší části specifických otázek, jež jsou v daném okamžiku důležité; (b) nedojde-li k takové dohodě, zmenší se počet stran ve vládě na takový, který získá většinu v legislativním orgánu; (c) v každém případě zahrne prosytémové strany a vyloučí antisystémové. [Budge, Keman 1990: 44, Cabada 2006a: 16]

Posledním tématem teorie koalic jsou aktéři vyjednávání – politické strany. I zde nalezneme silný vliv teorie her. Stejně jako v ní, i v teorii koalic jsou vnímány jako unitární aktéři. S takovým náhledem na politické subjekty je možné setkat se pouze u teorie koalic. Jako jednotky vystupují politické strany pouze ve vyjednáváních a ve vztazích s dalšími politickými stranami. Znamená to tedy, že jejich rozhodování není ovlivňováno vnitřními mechanismy ani strukturami politické strany. Aspekty, které by byly způsobeny vnitrostranickou politikou, jsou tak marginální, že není nutné je při analýzách zohledňovat. Teorie koalic v přímé návaznosti na teorii her nahlíží na politickou stranu jako na prostředek, který má jejím lídrům zajistit exekutivní posty a s nimi spojené výhody. Proto jsou pro analýzy mnohem důležitější vazby mezi jednotlivými subjekty navzájem, než vnitrostranická politika, charakterizovaná bojem o pozice uvnitř strany, pluralitou frakcí, jejich názorů a podobně. Pojímat strany jako unitární jednotky dovolují politologům i samotné politické strany. Většina empirických výzkumů zaměřených na politické strany totiž ukazuje, že v Evropě se setkáme s velmi disciplinovanými stranami. Na národní úrovni je evropským průměrem 80-90% disciplinovanost. Političtí lídři se tak mohou na zástupce politických stran v parlamentech spolehnout v dodržování politické linie strany. [Říchová 2000: 122]

Zaměříme-li se na výzkum jednotlivých stran či stranických rodin, zjistíme, že nejunitárnějšími politickými stranami jsou dle empirie strany komunistické. Tato jejich soudržnost je ale také proměnlivá. V situaci, kdy je předem deklarováno, že se nemohou zúčastnit koaličních vyjednávání, je jejich unitárnost a koherence ještě více umocněna. Avšak s vidinou účasti na koaličních vyjednáváních či dokonce při možnosti účastnit se vlády se i u komunistických stran setkáme s projevy nejednotnosti a názorové diverzifikace. Velmi často jsou značně disciplinované také strany protestní, extrémistické či dokonce antisystémové, které v sobě zahrnují étos silného lídra a nutnosti bezbřehého dodržování politického programu strany. Z evropských subjektů národní úrovně lze mezi velmi unitární aktéry počítat skandinávské politické strany, nizozemskou Lidovou stranu pro svobodu a demokracii (VVD), německou Stranu svobodných (FDP) či v Irsku působící Fianna Fáil a Fine Gael. [Říchová 2000: 122-123]

Vzhledem k tomu, že více stran vystupuje jako unitární aktéři, nebyl otázce příčin a následků neunitárnosti politických stran věnován v literatuře téměř žádný prostor. S výjimečnou prací však

přišel v roce 1986 Gregory Luebbert, který tento tradiční přístup narušil svojí publikací *Comparative Politics. Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel*. Metodou, na které je celé jeho dílo založeno, je komparace případů formování koaličních vlád v Evropě a v Izraeli. Zabývá se analýzami stranických systémů v zemích, využívá k tomu koncepty cleavages autorů Rokkana a Lipseta. Koncentruje se přitom na zásadní cíle a preference politického programu stran a na vztahy mezi subjekty. Komparace jsou pak prováděny na základě pozic, které strany obsadily během procesu vyjednávání a formování nové vlády. Výsledkem těchto výzkumů je pak Luebbertova teze, v níž problematizuje roli stranických lídrů v procesu utváření nové koalice. Straničtí vůdci preferují udržení svých pozic dovnitř strany. Od snahy uchovat si své postavení se pak odvíjí postoj subjektu ve vyjednáváních. Primární je pro ně úspěch vlastní strany, např. v příštích volbách a tomu podřizují (ne-) účast v koalici. Významnou roli podle Luebberta hraje také diskuse mezi vedením strany, frakcemi a názorovými skupinami a členskou základnou. Politická strana totiž nevstoupí do koalice, pokud by to mělo být spojeno s odporem členské základny, s následnými vnitrostranickými problémy, otřesením pozice lídra či dokonce rozpadem strany. Nutnost brát ohled i na tyto aspekty vede pak k dlouhodobým jednáním, která se v západoevropských zemích vykytují.⁴¹

Luebbert [1986: 46-52] také přichází s objasňující myšlenkou, proč vláda nemusí být složena nutně z ideologicky blízkých a spřízněných stran. Důvodem je, že ty politické strany, které kladou důraz na politický program a na jeho prosazování (*policy-seeking politicians*), nebudou členy takové koalice, kde by byla přítomna strana, jež by měla podobný politický program. Politická strana potřebuje, aby se s její politikou voliči identifikovali a proto je podobně orientovaná strana chápána jako přímý konkurent v koalici, nikoliv jako partner. Strany v koalici totiž chtějí být vidět a odlišovat se od ostatních členů vlády, jelikož ona rozpoznatelnost je pak důležitým faktorem ovlivňujícím voliče při volbách. Tudíž čím větší budou specifika politické strany, tím více na sebe v rámci koalice upozorní a tím spíše v koalici nebude ideologicky podobný subjekt. Příkladem takové situace byl vztah Občanské demokratické strany a Občanské demokratické aliance, dvou politických subjektů pravého politického spektra v první polovině 90. let, které i přes ideologickou blízkost a partnerství ve vládní koalici používaly vůči sobě velmi tvrdou rétoriku. Luebbert tedy nepředpokládá vznik ideologicky kompaktních koalic a v tomto světle pro něj není ani vznik menšinových vlád či nadbytečně velkých koalic deviantním jevem, ale pouze logickým a racionálním vyústěním chování stranických lídrů.

Empirické výzkumy dokládají, že většina politických stran se chová jako unitární aktér jednání. Mezi politology tak panuje shoda na tom, že politické strany vystupují jako celky, nikoliv jako sumy individuálních názorů. To také značně usnadňuje výzkum problematiky formování koaličních vlád. [Říchová 2000: 124]

⁴¹ Budge a Keman [1990: 66-67] je uvádějí výčtově pro každou zkoumanou zemi zvlášť.

2.3.6 Specifika aplikace teorie koalic na subnárodní úrovni

Teorie koalic, tak jak byla zformulována, byla vytvořena pro aplikaci na národní úrovni. S jejím využitím na nižší úrovni politických systémů však dochází k různým omezením a je třeba teorii částečně transformovat, upravovat a přizpůsobovat podmínkám nižší úrovně. Tato podkapitola se zaměří na východiska teorie koalic lokální úrovni v obecné rovině, na restrikce a problémy v českém prostředí, závěr podkapitoly pak bude věnován aplikaci na lokální úrovni v případě statutárních měst v České republice po volbách v roce 2006. Regionální úroveň se vyznačuje tím, že tvoří předěl mezi lokální a celostátní politikou a tak aspekty lokální politiky nejsou absolutně zanedbatelné.

Tabulka 11. Rysy komunální a parlamentní politiky

Komunální politika	Parlamentní politika
Nezávislí kandidáti (jednotlivci)	Politické strany (seskupení)
Strana jako nutné zlo	Strana jako nositel programu
„Selský rozum“	„Partajničeni“
Práce pro obec	Partikulární zájmy
Schopnost spolupráce	Politikaření

Zdroj: [Jüptner 2005: 126]

Lokální politika se od celostátní v mnohém liší. Projevuje se to i v rozdílech, které vyvstávají při aplikaci teorie koalic. Odlišnosti nalezneme jak v základních charakteristikách aktérů jednotlivých úrovní, tak i v druhu jejich cílů a záměrů. Hráči celostátní úrovně jsou především politické strany. Ke vzrůstající politizaci stran a vlád dochází v posledních letech také na lokální úrovni, avšak v žádném případě se v tomto ohledu nepřiblížila politice celostátní. Zejména v periferních oblastech, jimž dominuje rurální prostředí, mají politické strany velmi omezené postavení a jejich vliv na obecní politiku není velký. Tam, kde si politické strany své postavení vydobýly a jsou plně zahrnuty v politickém systému, se více projevují celostátní tendence ovlivňující politiku obce. Lokální úroveň je často politickým prostředím blízkosti a důvěry. Důvody lze spatřovat například v mnohdy silných interpersonálních vazbách, které ovlivňují jak stranickou, tak obecní politiku. [Mellors 1989: 12]

Colin Mellors [1989: 12] uvádí také několik doplňkových rysů lokální politiky, které mají vliv na formování koalic a koaličních vazeb. Jsou jimi:

- zdrženlivost ve vyjednávání mezi lokálními stranami;
- ústavní rámec (fixní termín voleb, podoba volebního systému, stupeň finanční nezávislosti apod.);
- nadřazená úroveň ve stranické struktuře (a priori vyloučení spolupráce s jinými aktéry, příp.

úzké vazby s alternativními hráči).

Porozumět formování a fungování koalic se pokusil i S. Groennings. Přišel s ambiciózním příspěvkem do teorie koalic – s dynamikou procesu ustavování koalice. Ve své práci *The Study of Coalitional Behaviour* ⁴² představuje čtyři složky: (1) situaci (*situation*), (2) slučitelnost (*compatibility*), (3) motivaci (*motivation*) a (4) interakci (*interaction*). První element rozebírá možnosti a příležitosti formování koalice. Groennings do této skupiny zahrnuje stabilitu situace, sílu politických stran a jejich postavení (zda je stranou pivotní či nikoliv), v úvahu bere i volební systém či politickou kulturu. Druhý prvek je orientován na identifikaci s eventuálními partnery. Tvořen je ideologickou kompatibilitou, socioekonomickou shodou a blízkostí, stupněm centralizace stranické struktury, otázkami vůdcovství či předchozími zkušenostmi s jinými politickými stranami. Třetí skupina se soustřeďuje na motivace politických stran, na jejich zájem vstoupit do koalice, což například zahrnuje i otázku získání exekutivní postů. Čtvrtou složkou jsou vzájemné interakce, což je suma možností, jakými má být dosaženo dohod. Groennings se tak nezaměřil na zdroje a odměny při formování koalic, rozhodování o koalicích bylo ovlivněno spíše prostředím, ve kterém vznikaly. [Mellors 1989: 5-6]

Na Groenningse pak navázal G. Pridham v práci *Coalitional Behaviour in Theory and Practice*.⁴³ Faktorů, které měly vliv na ustavování koalic, bylo podle něj sedm. Současně se ve srovnání s Groenningsem ještě více přiblížil možnosti aplikace i na lokální úrovni. Následujících sedm typů se zaměřuje na proměnné relevantní na lokální úrovni [Mellors 1989: 6-8]:

- Institucionální regulace: odpovědnost za exekutivu a její podoba, možnosti vzniku menšinové správy, volby a jejich frekvence; dále právní omezení a kompetence, politický status (finanční autonomie, síla ovlivňovat a vytvářet politiku, ...)
- Historické lokální politické tradice: zkušenosti s konfliktem či kooperací mezi politickými stranami, ale i jejich lídry; rozvoj lokálních politických stran na daném území a změny jejich podpory, dřívější modely stranické kontroly
- Motivace: *office-seeking theory* vs. *policy-seeking theory* a vztahy mezi nimi; podoba politické moci v lokální vládě (obsazení mandátů, patronace, uskutečňování programu a vytváření koncepcí); ideologická a osobnostní shoda, příp. slučitelnost; typ strategií (dlouhodobé, střednědobé či krátkodobé)
- Vertikální/horizontální stupeň devoluce: kompatibilní nebo konfliktní postavení a styl vyjednávání

⁴² Délku vyjednávání o formování vlády reflektují Kaare Strøm a Wolfgang C. Müller [2003: 570]. V závorce za zemí je uvedeno rozmezí dní potřebných pro složení vlády: Belgie (0-129); Dánsko (0-35); Finsko (0-80); Francie (0-11); Irsko (0-48); Itálie (1-126); Lucembursko (0-52); Německo (0-73); Nizozemí (10-208); Norsko (0-16); Portugalsko (0-45); Rakousko (0-129); Švédsko (0-25). [Müller, Strøm 2003: 570]

⁴³ Groennings, S. 1970. *The Study of Coalitional Behaviour*. New York: Holt Rinehart and Winston.

vání příslušných stranických aktérů; ideologický prostor mezi politickými stranami; míra nacionalizace lokálních politických stran

- Vnitřně stranický vliv: míra rozvoje strategií pro lokální koalice celostátními stranami a provázanost mezi lokální a celostátní úrovní; stupeň inspirace lokální politikou pro koalice na nejvyšší úrovni politického systému (lokální koalice jakožto „laboratoře“); komunikace mezi jednotlivými úrovněmi v rámci strany; množství politiků, kteří mají zájem o zvolení na lokální i celostátní úrovni
- Sociopolitický stupeň politizace strany: povaha obecní ekonomiky; prostředí lokální politiky – urbánní vs. rurální; voličská volatilita, volební posuny a aktivity (např. vznik „nových“ politických stran); voličská účast a role lídrů politických stran
- Vnější vlivy: vliv lokální byrokracie, vnímání místních médií či výskyt nečekaných událostí

Výhodou a hodnotou těchto dvou konceptů je vysoká míra, se kterou je možno podat deskripci koalic a koaličních vztahů. Bohužel ani jeden z konceptů nedovoluje predikovat vzniklé koalice. Obě práce však upozornily na kontext, na který klasická teorie koalic nebrala příliš ohled a neuvažovala v něm.

Všechny studie, které se zabývaly koalicemi na národní úrovni, nahlížely na koalice velmi jednoduchou optikou. Rozpoznat a popsat koalici bylo velmi jednoduché – jedná se o vládní kabinet, jenž na základě otevřeného smluvního úkonu rozdělí více či méně proporčně exekutivní posty – ministerstva. Zisk strany (= distribuce portfolia) je velmi čitelný a ani se ziskem záznamů či informací o koalici nebyl problematický. Situace se však radikálně mění v okamžiku, kdy se přesuneme z úrovně celostátní na úroveň lokální. Vycházíme-li z předpokladu, že na národní úrovni je ziskem účast ve vládě a koalice je výsledkem smlouvy vedoucí ke zformování vlády, narazíme na lokální úrovni na překážku. Ne všechny lokální systémy totiž mají jasně definovanou a vymezenou exekutivu. V některých zemích není pozice v exekutivě dosažitelná, jelikož nespadá pod politickou moc. Pak ztrácí pro politické strany a jejich lídry význam. Motivací stran v lokální politice je dělení mezi získání mandátu, kontrolou nad politikou a patronací. Svoji významnou roli sehrává také politický rámec, který determinuje pravidla formování lokálních koalic. [Mellors 1989: 8-10]

Michael Laver [1989: 19] k lokální exekutivě dodává, že se mnohdy jedná o vrchol místní byrokracie, jelikož obecní legislativa ve většině případů nenabízí uvolněné nebo placené funkce. Mnohdy je také těžké najít ekvivalent ke „kabinetu“ či „ministerstvu“, tedy k institucím, které teorie koalic na celostátní úrovni považuje za cenné zisky, jelikož ne vždy je možné srovnávat je s různými komisemi či výbory, přestože mívají značný vliv na běh lokální politiky. Přímý ekvivalent mnohdy chybí.

S tím souvisí i snaha o pozice (*office-seeking*), které jsou důležité samy o sobě. Jejich obsazení jistě není tak velkým ziskem, jako pro stranu na celostátní úrovni. Jediným významným postem je totiž často pouze funkce starosty. Mnohem charakterističtější je pro lokální politiku *policy-seeking* přístup. V tomto smyslu je vytváření politiky vytvářením veřejného dobra, s tímto přístupem souvisí i relativně vyrovnaná síla obecní legislativy a exekutivy. Charakteristickým je, že ani členové opozice nejsou zcela bez pravomocí.

Teorii koalic na lokální úrovni v České republice se zabývá především Petr Jüptner [2004; 2005; 2006]. Ten vidí zásadní překážku v aplikaci teorie koalic v politických stranách působících na komunální úrovni. Faktorů, které problematizují strany, je několik. Zaprvé jsou doplněny nezávislými sdruženími, která jsou funkčně podobná, účastní se koaličních vyjednávání a ovlivňují je. Zadruhé lokální strany nejsou z institucionálního hlediska totožné se stranami parlamentními. Jsou spíše volným sdružením jednotlivců, případně koalicí individuů, což značně komplikuje užití premisy, že strany jsou unitárními aktéry. Velmi často ve stranách nalezneme různé frakce, názorové, ale i zájmové proudy. Jüptner [2004: 89; 2005: 129] rozděluje politické strany do několika skupin:

- (1) Strany etablované – jedná se o politické strany, které jsou relevantní na parlamentní úrovni; v českém prostředí tu můžeme zařadit dlouhodobě Českou stranu sociálně demokratickou (ČSSD), Křesťanskou a demokratickou unii-Československou stranu lidovou (KDU-ČSL), KSČM (Komunistická strana Čech a Moravy) a Občanská demokratická strana (ODS);
- (2) Strany regionálně-komunální – ty se vyskytují pouze na nižších úrovních systému a slouží k participaci na lokální a regionální úrovni;
 - (a) Regionální strany – do této skupiny jsou řazeny strany Demokratická regionální strana v Liberci, Hnutí za harmonický rozvoj měst a obcí, Unie pro sport a zdraví aj.
 - (b) Lokálně-komunální strany – tyto strany působí především ve větších městech, kde se jako výhodnější a jednodušší ukazuje založení politické strany, než postavení nezávislé kandidátky; ve většině případů jsou úzce propojeny s městem, ve kterém vznikaly – nelze však vyloučit jejich ambice prosadit se např. na regionální úrovni (např. Zlínské hnutí nezávislých); k dalším stranám patří kupř. Sdružení nájemníků Prahy 1 či Tábor 2002;
 - (c) Univerzálně-komunální strany – do této kategorie je možné zařadit strany, které nemají konkrétní teritoriální vymezení; patří sem např. Sdružení nezávislých kandidátů či hnutí Nezávislí; jedná se o jednoznačně nejvýznamnější skupinu na regionálně-komunální úrovni;

Avšak nejen politické strany a subjekty komplikují dle Jüptnera [2004: 81] aplikaci teorie koalic na lokální úrovni. Velmi významnými faktory jsou také (a) osobní vztahy, (b) výskyt většího počtu několika her, (c) apolitický a ideologicky nezabarvený charakter politiky, (d) velikost obcí.

Četnost několika her je spojena s motivací aktérů. Zatímco část kandidátů usiluje o exekutivní posty, jiným jde o kontrolu svých zájmů, další je motivován společenskou funkcí členství v zastupitelstvu. Apolitický charakter politiky úzce souvisí s osobními vztahy a mnohdy také s velikostí obcí. Čím menší je obec a volené zastupitelstvo, tím větší roli hrají interpersonální vztahy a tím méně ideologie je v rozhodování zastupitelstva přítomno. S tím souvisí i častá nemožnost umisťovat aktéry na pomyslné pravolevé politické spektrum. Velmi vlivná a signifikantní je již zmíněná velikost obcí. Značné rozdíly mezi obecními celky znemožňují generalizaci a vzájemnou komparaci. Jüptner [2004] proto navrhuje rozdělení obcí do základních čtyř skupin⁴⁴:

- Nejmenší obce
- Obce menší střední velikosti
- Obce větší střední velikosti
- Největší obce

V kategorii nejmenších obcí, do které spadají celky s méně než 1 700 obyvateli, je jednou ze základních charakteristik vysoký počet nezávislých kandidátů a jejich sdružení. Počet politických stran není vysoký, mnohdy se setkáme maximálně s dvěma stranami. Pokud se politické strany v dané obci vyskytují, kandidáti k ní většinou nemají téměř žádný vztah a strany jsou pro ně jen prostředkem, jak být ve volbách úspěšný. To vede i k tomu, že většina z nich ani není členy strany, na kandidátce figurují většinou jako nezávislí. Politické strany jsou považovány za zdroj konfliktů a kandidáti je vnímají jako problémové. Koaliční chování v této kategorii obcí je chápáno v kontextu „velké rodiny“, kde se nerozlišuje mezi vládou a opozicí. Ačkoliv se termín koalice neužívá, vzniká téměř vždy „superkoalice“, tedy spojení všech politických subjektů. Ideologické rozdíly nejsou relevantní a v jednom svazku tak vedle sebe narazíme na spojenectví ideologicky velmi zneprátených stran (např. ODS a KSČM na Trutnovsku po volbách v roce 1998). Zcela výjimečné jsou minimální vítězné koalice. Jednání aktérů ovlivňuje také to, že zisk ze hry je relativně malý, jelikož obsazovaná funkce starosty je často neuvolněná a obecní rada není v tomto typu obcí volena. [Jüptner 1004: 86]

Obce menší střední velikosti jsou vymezeny velikostním rozmezím 1 701-9 000 obyvatel. Se vzrůstající velikostí obcí v této kategorii se zvyšuje i podíl kandidátů politických stran na úkor nezávislých, kteří začínají být ve volebních soubojích poráženi. Vliv nezávislých je však stále značný, jelikož

⁴⁴ Pridham, G. (ed.). 1986. *Coalitional Behaviour in Theory nad Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.

v této kategorii působí regionálně-komunální strany, na jejichž kandidátkách jsou umístěni právě nezávislí. [Jüptner 2004: 87-88] Signifikantním znakem jsou „jádra“. Jedná se o společenské organizace či spolky působící v obcích. Jsou to skupiny aktérů, které se mohou, ale nemusí překrývat s organizací či institucí mimo politický systém. Současně může působit v rámci existující politické strany. Setkat se můžeme i s přesahem jádra do jiné politické strany. Životnost takových jader je relativně dlouhá a jejich existence často překoná trvání lokální politické stranické struktury. [Jüptner 2006: 112-113] V těchto obcích se můžeme setkat také s nízkou disciplinovaností zastupitelů. To je způsobeno především díky malému vlivu politických stran, které nepořádají pravidelné schůze, kde by dohodovaly společný postup. Typ těchto obcí je zlomový co do soutěživosti systémů. Obce při nižší hranici vymezující počet obyvatel jsou nesoutěživé („velké rodiny“), v obcích, jež se v počtu obyvatel přibližují horní limitě, je již možné pozorovat soutěživý typ „vlády a opozice“. Vymezit je možné také smíšený typ, který je mezi dvěma zmíněnými. Je možné jej považovat za nejčastější. Takový systém se chová *ad hoc*. Například v okamžiku, kdy se rozdělují mandáty je čistě soutěživý, během volebního období je však nesoutěživý a konsensuální. [Jüptner 2004: 88-90]

Koalice v menších středních obcích jsou založeny na bázi „velké rodiny“, tedy mají nadbytečný počet členů, přičemž se setkáme s dohodnutým vymezením sfér vlivu. Tam, kde je systém soutěživý, je opozice spíše formální, případně je pouze uskupením mimo exekutivu, než konkurenční alternativou. Exekutivní koalice má často tacitní podporu opozice a je determinována jádrem. Právě jádra a osobní vztahy mezi aktéry mají nesrovnatelně větší vliv na formování exekutivy než ideologie politických stran. [Jüptner 2004: 91]

Třetí kategorií jsou obce větší střední velikosti. Ohraničena je 9 001-45 000 obyvateli. Zde se setkáme s ještě vyšším poměrem straníků na kandidátkách etablovaných politických stran než u obcí menší střední velikosti. Přesto stále velkou část kandidátů tvoří nestraníci. Ti jsou organizováni v naprosté většině v regionálně-komunálních stranách. Pozorovat můžeme vyšší organizovanost a disciplinovanost stranických frakcí či klubů, která s velikostí obce roste. Politické systémy těchto obcí jsou ve většině případů typem smíšené soutěživosti. Tento typ se přiklání k soutěživosti v okamžiku rozdělování exekutivních postů vycházejícího z volebních výsledků, konsensuálním a nesoutěživým se stává během volebního období, kdy je řešena běžná obecní agenda. Čistě nesoutěživý systém se ve větších středních obcích již nevyskytuje. [Jüptner 2004: 92-93]

Koalice v obcích třetí kategorie jsou převážně povolební, pro všechny aktéry je primární rozdělení postů v exekutivní koalici, ziskem hry jsou totiž posty starosty, jeho zástupců a městské rady. Podobu mohou mít jak explicitní, tak i tacitní. Nejčastějším typem je opět velká koalice s nadbytečným členem, není však nestranická. Dle Balíkovy typologie se jedná o koalici širokou. Vliv na politiku

a formování koalice mají především politické strany, jádra jsou již upozaděna. Stále však nemůžeme hovořit o ideologickém faktoru, který by se promítal do obecní politiky. [Jüptner 2004: 92-93]

Poslední skupinou jsou největší obce, jejichž počet obyvatel přesáhl 45 001 obyvatel. Do tohoto typu spadají především statutární města. Zde již zcela dominují etablované politické strany, na jejichž kandidátkách jsou straníci. Nezávislí kandidáti, ani jejich sdružení se v těchto typech nevykytují, do zastupitelstev se dostávají skrze regionálně-komunální strany. Ty zaznamenaly částečný úspěch s volbami do krajských zastupitelstev, ale zejména pak po volbách v roce 2002 začínají nabírat tyto strany na síle. Jedná se již o čistě soutěživý typ, kdy je jasně diferencována vláda a opozice. Přesto i zde se můžeme setkat s označením „velká rodina“, i když spíše výjimečně. Soutěživost je podpořena i pravidelnými schůzemi frakcí, což napomáhá vysoké disciplinovanosti. Ideologie již hraje jistou roli, avšak zůstává „na půl cesty“. [Jüptner 2004: 95-98] Trend, který je v posledních letech nastoupen, vede k uplatňování politiků největších obcí i na vyšších úrovních politického systému. Formování koalic je zcela běžné a samozřejmé, a to nejen povolebních, ale i předvolebních. Setkat se můžeme jak s velkými koalicemi, tak i s minimálními vítěznými koalicemi, které jsou v největších obcích běžné. [Jüptner 2004: 98] Právě tato úroveň se co do charakteristiky nejvíce blíží regionům.

Jak je z textu patrné, nejčastějším typem koaličního uspořádání jsou velké koalice. Důvodů jejich vzniku je několik a mohou působit buď jednotlivě, nebo ve vzájemné kombinaci. Působícím faktorem je zřejmě konsensuální prostředí české lokální politiky, které je částečně způsobeno nepolitickou agendou obcí. [Jüptner 2005: 126] To může vést k superkoalicím v kombinaci s přesvědčením zúčastněných aktérů, že je výhodné a užitečné zastoupení všech subjektů v exekutivě. Velká koalice vzniká také v okamžiku, kdy je třeba akcentovat programové zájmy mezi politickými stranami. Svoji roli sehrává také, a to především ve středně velkých obcích, obava o disciplínu zastupitelů, díky jejíž malé míře by mohl být negativně ovlivněn výsledek hlasování. Je-li v systému, resp. zastupitelstvu přítomna strana, která je nepřitelem ostatních subjektů (antisystémová, extrémistická, populistická apod.), jsou pak mezi zbývajících stranami smazány programové diference z důvody vlastní ochrany. Posledním důvodem vzniku nadbytečně velké koalice je přítomnost dominantní strany v systému, která ovšem sama není schopna získat absolutní většinu v zastupitelstvu. Do koalice pak přibírá alespoň dva další subjekty, přičemž jejich vyšší počet ji ochraňuje před vydíráním partnery.

Petr Jüptner [2005: 126] hovoří v souvislosti s politikou nejnížší úrovně o komunálním myšlení, které má specifický charakter a které je velmi rozšířené a vyvinuté. To je doplněno vysokým počtem nezávislých kandidátů a jejich sdružení, ale také regionálními a lokálními stranami. Lokální politika se tak stává velmi specifickou a v mnohém se odlišuje od ostatních úrovní politického systému. Srovnání komunální a parlamentní politiky viz tabulka 5. Specifičnost komunálního myšlení

se rozšiřuje i do dalších vrstev politického systému. Je to způsobeno tím, že stále více komunálních politiků je úspěšných v prosazení se na regionální krajské či dokonce na parlamentní úrovni.

2.4 Problematika portfolia

2.4.1 Alokace portfolia

V případě zkoumání alokace portfolia na úrovni regionů v České republice je však třeba se vypořádat s několika metodologickými problémy. Nejprve je nutné uvést terminologická upřesnění. *Hejtman*, jakožto nejvyšší představitel krajské územní samosprávy, je zde pojímán jako ekvivalent k *předsedovi vlády*. Na úrovni krajů jsou jednotliví *ministři* nahrazeni *radními* a *Rada kraje* jakožto nejvyšší výkonný orgán je paralelou k *vládě*.

Zřejmě nejzávažnějším metodologickým problémem ve výzkumu na úrovni krajů nepřesné vymezení jednotlivých portfolií. Jednotlivé oblasti se mnohdy překrývají, resp. jsou rozděleny mezi více radních, naopak v některých případech zcela scházejí. To velmi významně komplikuje možnosti srovnávání mezi jednotlivými krajskými celky. Na celostátní úrovni je portfolio zpravidla neměnné, resp. mění se minimálně v rámci několika málo ministerstev, která jsou zrušena nebo která nově vzniknou.⁴⁵ Naopak na úrovni krajů se setkáváme s velmi vysokou variabilitou portfolií, která většinou odpovídá potřebám konkrétních krajů.

V rámci srovnávání českých krajských exekutiv se tato kapitola zaměřuje zejména na exekutivy vzniklé po volbách v letech 2008 a 2012, z hlediska disproporcionality portfolia je pak zahrnut i rok volební období 2004–2008. Na základě informací krajských úřadů byla zjištěna veškerá portfolia, která se v krajích vyskytují. Díky jejich variabilitě bylo srovnávání prakticky nemožné, a proto bylo na základě četnosti jednotlivých oblastí provedeno zjednodušení. Vedle kritéria četnosti výskytu bylo přihlédnuto též k tomu, jaká portfolia jsou většinou odborníků analyzována v odborných pracích. Výsledkem je vymezení následujících exekutivních postů: hejtman (H), mezinárodní vztahy (MZV), Doprava (DOP), životní prostředí (ENV), zemědělství (do tohoto portfolia spadá například i problematika venkova; AGRO), investice (INVEST), finance (FIN), kultura (KULT), cestovní ruch (CEST), rozvoj (v tomto případě je myšlen regionální rozvoj vyjma územního plánování; ROZ), vzdělávání a školství (EDU), zdravotnictví (ZDRAV), sociální oblast a služby (SOC), územní plánování (ÚZP) a evropská integrace (zde spadá i problematika evropských fondů, projektů a podobně; EU).

Při hlubším pohledu na rozdělení portfolia v českých krajích se zaměříme na dvě poslední

⁴⁵ Příkladem takových drobných změn v portfoliu je v České republice zavedení a následné zrušení ministerstva informatiky, případně ministerstvo privatizace.

funkční volební období, tedy na léta 2008–2012 a 2012–2016. Volebním výsledkům v roce 2008 dominovala ČSSD, což se ukázalo jako významný ovlivňující faktor při rozdělování exekutivních postů. Díky jejímu postavení se jí podařilo obsadit naprostou většinu portfolia a ostatní politické subjekty, resp. koaliční partneři získali výrazně slabší zastoupení a také posty. Rozložení portfolia v jednotlivých krajích ukazuje Graf 4. Vyvozovat platnosti, které jsou empiricky časté na národní úrovni je v tomto případě minimálně zjednodušující a velmi nepřesné. Například ze třinácti zkoumaných krajů jen ve čtyřech se KDU-ČSL stala členem koalice a pouze v jednom obsadila post zemědělství. Nevypovídá to však nic o neplatnosti empirických předpokladů známých z výzkumů provedených na celostátní úrovni. Důvod je třeba hledat právě dominanci sociální demokracie na regionální úrovni. Její silnou pozici ilustruje také fakt, že v Plzeňském a Středočeském kraji a v Kraji Vysočina obsadila exekutivu sama a KSČM, která ji podporuje, nezískala žádný exekutivní post, ač je možné tuto formu podpory považovat za koaliční spolupráci [srov. Švec 2010: 199].

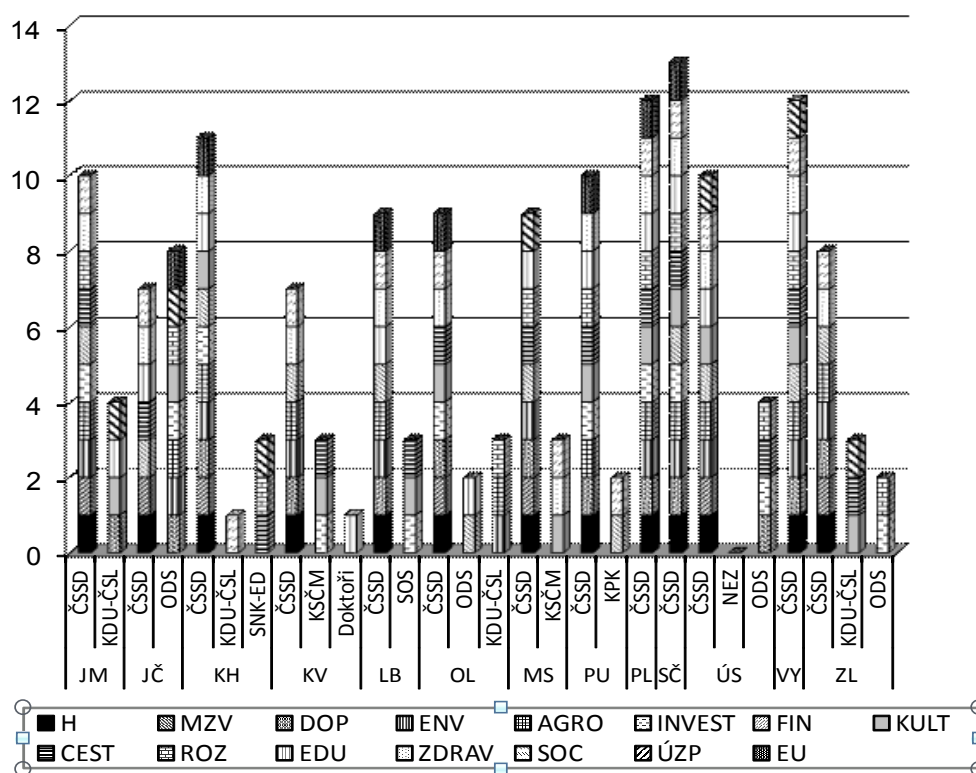
Sociální demokracie vyšla z voleb do všech 13 krajů v roce 2008 jako strana silná, čemuž odpovídalo i rozložení jednotlivých exekutivních. Nejmarkantněji se převaha projevila v obsazení postů, které jsou považovány za nejhodnotnější. Představitelé sociální demokracie obsadili všech 13 křesel hejtmanů v krajích. Bližší pohled na distribuci jednotlivých gescí ukazuje, že až na dvě výjimky Olomouckého a Plzeňského kraje si sociální demokraté vyjednali obsazení radního s odpovědností za financování kraje. V případě olomoucké ODS a pardubické Koalice pro Pardubický kraj bylo obsazení silného finančního portfolia vyváжено výrazně nižším počtem svěřených odpovědných pozic. Je-li v krajích zavedena vyslovená odpovědnost za mezinárodní vztahy, opět patří výlučně sociální demokracii. Za pozornost stojí i portfolio zdravotnictví. Tématem předvolební kampaně v roce 2008 se stalo zavedení regulačních poplatků ve zdravotnictví, které zaváděla vláda Mirka Topolánka vzniklá po volbách v roce 2006. Sociální demokraté využili nespokojenosti vzbuzené ve společnosti a volby vyhráli i díky tomu, že slibovali proplácení těchto poplatků z krajských pokladen.⁴⁶ Důležitost tohoto tématu se projevila i v rozdělení gesce zdravotnictví v rámci krajských rad. Ve dvanácti krajích patřilo toto portfolio vítězi voleb, tedy sociální demokracii. Pouze v jednom případě, v Moravskoslezském kraji, připadla správa zdravotnictví koaličnímu partnerovi, jímž byla KSČM.

Z dalších portfolií, která jsou v odborné literatuře vnímána, potvrzuje očekávání obsazení postu zaměřeného na sociální otázky, který byl obsazen sociálně demokratickou stranou, v Královéhradeckém a Moravskoslezském kraji najdeme výjimky, a to KDU-ČSL, resp. KSČM. Jak bylo uvedeno výše, do kompetencí krajských územních samospráv spadá i otázka správy silniční sítě na jejich území. Jedná se o problematiku, která je v krajích jedna z nejviditelnějších a také se stává tématem volebních kampa-

⁴⁶ Aktuálně.cz (2008). *Lídři ČSSD slíbí ordinace bez poplatků, ale jen někde* Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/podzimni-volby-2008/krajske-volby/clanek.phtml?id=615538>>; [cit. dne 30.3.2013].

ní. Do dopravní gesce spadá otázka zajišťování a objednávání železniční či autobusové dopravy, čili je tento resort spojen i s vynakládáním finančních prostředků. Doprava, jako jeden z nevýznamnějších resortů, připadla v naprosté většině opět ČSSD, pouze Jihomoravský a Ústecký kraj jsou výjimkami. Podobné rozložení portfolia bychom našli v případě školství či zemědělství, nicméně v těchto případech můžeme zaznamenat větší variabilitu, kdy resorty nejsou v téměř výlučné kompetenci ČSSD. Naopak odpovědnost za resort kultury, který je považován za slabší, a to i na základě empirických prací Druckmana a Warwicka, je distribuována spíše mezi slabší koaliční partnery, jako např. KDU-ČSL (v Jihomoravské a Zlínském kraji), ODS (v Jihočeském) či KSČM (Karlovarský kraj).

Graf 4. Alokace portfolia v krajích ČR po volbách v roce 2008



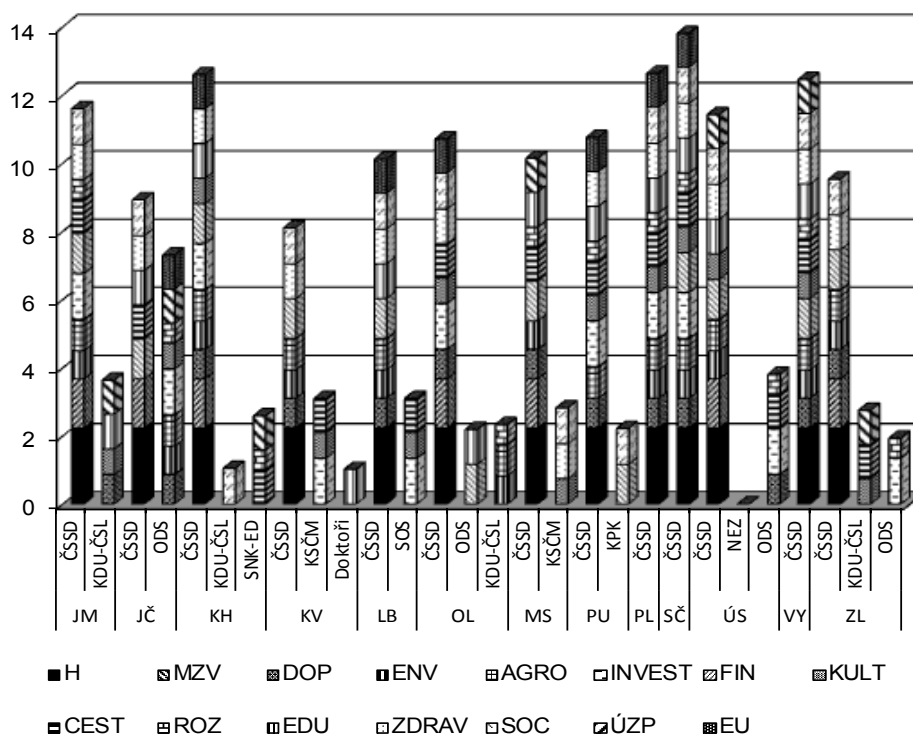
Zdroj: Autor, dle dat jednotlivých krajských úřadů.

Pozn: JM – Jihomoravský kraj, JČ – Jihočeský kraj, KH – Královéhradecký kraj, KV – Karlovarský kraj, LB – Liberecký kraj, OL – Olomoucký kraj, MS – Moravskoslezský kraj, PU – Pardubický kraj, PL – Plzeňský kraj, SČ – Středočeský kraj, ÚS – Ústecký kraj, VY – Kraj Vysočina, ZL – Zlínský kraj

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická, ODS – Občanská demokratická strana, KDU-ČSL – Křesťanská demokratická unie-Československá strana lidová, Doktoři – Doktoři za uzdravení společnosti, SNK-ED – Sdružení nezávislých kandidátů-Evropští demokraté, SOS – Strana pro otevřenou společnost, KPK – Koalice pro Pardubický kraj, NEZ – Nezávislí

V případě Ústeckého kraje je uveden radní zvolený za Nezávislé a nemá přiřazen žádné portfolio. Autorovi se jej nepodařilo během práce na této kapitole zjistit a na relevantních místech informací nedostal.

Graf 5. Alokace portfolia v českých krajích po volbách v roce 2008 s hodnotami Druckmana a Warwicka.



Zdroj: Autor, dle dat jednotlivých krajských úřadů.

Obsazení pro strany významných postů sociální demokracií a oslabení koaličních partnerů je zřetelnější ještě více, nebudeme-li uvažovat o jednotlivých postech jako o jednotkách, tedy že portfolia jsou si vzájemně rovná, ale dosadíme-li k jednotlivým portfoliím vážené hodnoty zjištěné Druckmanem a Warwickem [2005: 30]. Alokaci portfolia v tomto případě ilustruje Graf 5. Sociální demokraté logicky posílí ve všech krajích, jelikož pozice hejtmána, která je hodnocena nejsilněji, je vždy obsazena právě jimi. Současně je také patrné, že koaliční subjekty jen málokdy zhodnotily své postavení. Naopak se ukazuje, že získaly vždy spíše slabší portfolia. Nejzřetelněji je možné toto demonstrovat na Jihočeském kraji. V případě, že považujeme jednotlivé posty za vzájemně rovné, má koaliční ODS výhodnější postavení, jelikož obsadila více portfolií. Při užití dle hodnot Druckmanových a Warwickových sociální demokracie posílila a převýšila nad ODS. Tabulka s konkrétními hodnotami portfolií ve všech krajích je uvedena v kapitole v teoretické části.

Po volbách v roce 2012 byla situace odlišná o předchozího funkčního období. Sociální demokracie si sice stále udržela majoritní postavení a získala z celkového počtu nejvíce procent mandátů, z hlediska alokace portfolia se jí nepodařilo udržet dominantní pozici. Viditelné je to již na obsazení pozic hejtmánů. O nejvýznamnější post přišla ČSSD v Libereckém kraji (hejtmanem kandidát SLK) a v kraji Ústeckém, kde dokonce sociální demokracie skončila ve volbách až jako druhá.

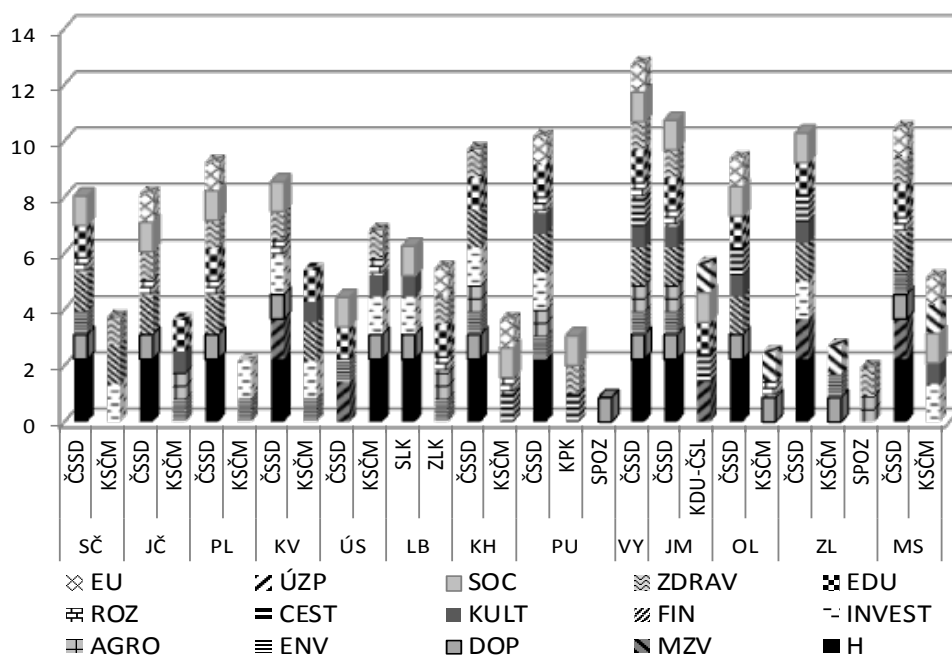
Hejtmanem se tak stal lídr KSČM. Ke zcela unikátní situaci, která nemá v empirii příliš obdoby, došlo v Karlovarském kraji. Vítězní komunisté přenechali sociální demokracii pozici hejtmana, výměnou za to získali 5 křesel v Radě kraje. Oním specifikem je, že po dvou letech, tedy v polovině funkčního období si poměr a pozice vymění. KSČM získá v roce 2014 křeslo hejtmana a sociální demokracie získá většinu 5 radních v devítičlenné Radě kraje.

Analýzou distribuce portfolia se ukazuje, že sociální demokracie si udržela opět většinu významných krajských resortů. Například kompetenci za sociální otázky si ČSSD ponechala ve všech krajích, vyjma Královéhradeckého a Moravskoslezského (oba KSČM), Jihomoravského a Pardubického (KDU-ČSL, resp. KPK). Také správa dopravy zůstala i po volbách v roce 2012 většinově v gesci ČSSD, výjimkou je kraj Ústecký, v němž si tento post ponechala vítězná KSČM, komunisté obsadili post radního pro dopravu také ve Zlínském kraji. V kraji Pardubickém doprava připadla SPOZ, radním pro dopravu se stal dlouholetý železničářský odborář Jaromír Dušek spjatý s touto stranou. Po volbách v roce 2012 se ukázala vážnost portfolia školství, alespoň ve vztahu směrem k reakci voličů. Vzdělávání zůstalo v kompetencích sociálně demokratických radních, v Jihomoravském kraji bylo rozděleno mezi dva radní.⁴⁷ V Jihočeském, Karlovarském a Olomouckém kraji připadla správa školství pod radní KSČM. A právě v prvních dvou zmíněných se ukázalo přidělení těchto resortů jako velmi problematické. Zejména středoškolské studenti, ale následně ale i další obyvatelé dotčených krajů se vyjadřovali velmi kriticky k tomu, aby otázka krajského školství byla spravována politiky zvolenými za KSČM.⁴⁸ Resorty nakonec zůstaly dle koaličních dohod komunistické straně, na těchto případech se však ukázalo, jakou roli portfolio hraje, a to i po volbách a ustavení exekutivy. Po čtvrtých krajských volbách se také potvrdilo, že o portfolio zdravotnictví mají největší zájem sociálnědemokratické strany. ČSSD obsadila všechny tyto posty, jedinou výjimkou byl kraj Ústecký, kde o zdravotnictví projevila zájem silnější KSČM, v Pardubickém kraji připadlo Koalici pro Pardubický kraj, ve Zlínském kraji je post radního pro zdravotnictví zastáván stranou SPOZ. Slabší posty, jako například pro kulturu či životní prostředí, jsou spíše v kompetencích slabších koaličních partnerů. Tento hlubší přehled nezahrnuje kraj Liberecký, kde jsou v Radě dvě nové regionální politické strany, uvažovat nelze ani kraj Vysočina, kde ČSSD obsadila všech devět křesel. Přehled je uveden v grafu č. 6.

⁴⁷ Radní Václav Brožek (ČSSD) měl na starosti vysoké školství, vědu a výzkum, zatímco Jiří Janda (taktéž ČSSD) měl na starosti školství v záležitostech výkonných zřizovatelských funkcí, sportu a mládeže.

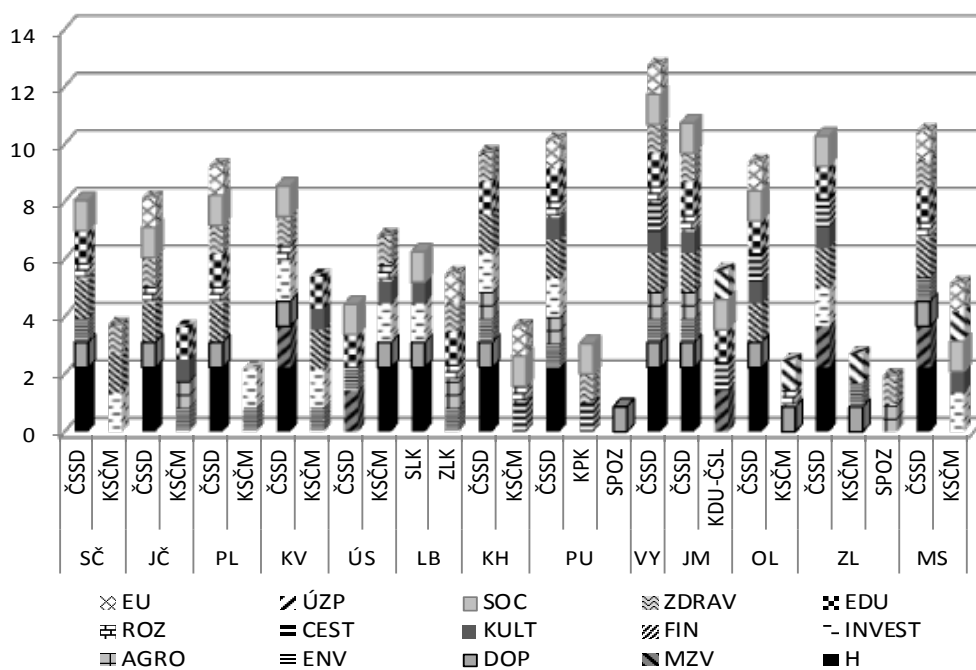
⁴⁸ Jihočeští studenti například zahájili jednodenní hladovku, získali podporu Zdena Mašínová, sestra bojovníků proti komunistickému režimu. Studenti sepsali petici, pod níž se podepsalo cca 10 tisíc lidí. V Karlovarském kraji byla situace umocněna tím, že radního pro školství obsadil předrevoluční pohraničník Václav Sloup. [STOHMAIEROVÁ 2012; KVASNIČKOVÁ, HROMÁDKA, MATOUŠKOVÁ 2012 ROZHLAS]

Graf 6. Alokace portfolia v krajích ČR po volbách v roce 2012



Zdroj: Autor.

Graf 7. Alokace portfolia v českých krajích po volbách v roce 2012 s hodnotami Druckmana a Warwicka.



Zdroj: Autor.

Význam koaličních aktérů v exekutivních orgánech je umocněn ještě více, pokud se opět zaměříme na portfolio s hodnocením Druckmana a Warwicka. Projevuje se to například v Libereckém kraji, kdy SLK posiluje ve vztahu k ZLK právě při zvýšení váhy portfolio. V naprosté většině se ukazuje výhodnější a dominantnější postavení ČSSD. Naopak koaliční partneři sociálních demokratů při přihlednutí k významu portfolio oslabují. Situaci v jednotlivých krajích ilustruje graf č.

2.4.2 Disproporcionalita portfolio

Druhým zde zkoumaným fenoménem je disproporcionalita portfolio. Ten souvisí s druhým přístupem analýzy motivací politických stran soupeřících o exekutivní posty – tzv. *office-seeking* přístup. Jeho kořeny je nutné hledat v teorii her a teorii racionální volby. Je tedy spjat spíše s americkou tradicí studia koaličních struktur, někdy též označovanou jako teoreticko-herní.⁴⁹ Politické subjekty nejsou motivovány snahou prosadit svůj politický program, jejich prioritou je obsadit maximální možný počet exekutivních postů a přitom minimalizovat náklady. Aktéři se tak v tomto přístupu chovají dle tzv. *minimax theoremu*. Za ideální koaliční strukturu je považována minimální vítězná koalice, tedy taková, která se skládá jen z takového počtu aktérů, který je minimálně nutný k ovládnutí nadpoloviční většiny v legislativním orgánu. [Budge, Keman 1990: 27; Laver, Schofield 1998: 9–10]

Právě z pohledu *office-seeking* přístupu je v tomto kontextu nahlíženo na problematiku disproporcionality. Otázka poměrnosti rozdělování křesel mezi jednotlivé politické subjekty patří jedněm z nejpodstatnějších okruhů bádání a je častým předmětem odborných publikací a analýz.

K prvním autorům, kteří se disproporcionalitou zabývali, byl William Gamson [1961a]. Jako jeden z mála se zaměřil na složení vlády vzhledem k její poměrnosti. Ve svém článku *A Theory of Coalition Formation* upozornil na fakt, jehož pravidelnosti si všiml a kterou stručně popsal. Jeho predikce, známá později jako „Gamsonův zákon“, se opírala o názor, že zisky – v tomto případě exekutivní posty – jsou mezi všechny účastníky koalice rozdělovány proporčně. Na něj navázali později autoři Eric C. Browne a Mark N. Franklin ve svém článku *Coalition Payoffs in European Parliamentary Democracies* [1973]. Gamsona částečně přeformulovali, upřesnili a operacionalizovali. Dle nich jsou zisky přerozdělovány mezi strany čistě proporčně. Rozdělení postů ilustruje tabulka 3. Současně ale také upozorňují na propojení proporcionality a jednotlivých portfolio. Pro stranu se dvěma exekutivními posty je rozdílem, obsadila-li posty premiéra a ministra financí, nebo posty ministerstev sportu

⁴⁹ Americká tradice je založena na deduktivní bázi. Tento přístup je patrný u autorů Williama H. Rikera či Normana Schofielda. Koaliční vyjednávání je chápáno pouze jako *hra*, resp. jako teoreticko-herní koncept. Pracuje s konceptem racionality, tudíž nahlíží na aktéry jako na unitární jednotky, které se chovají přísně racionálně. Cílem je obsadit maximální počet křesel v exekutivě, dosáhnout co nejvyššího zisku s minimálními náklady. Nadbytečně velké koalice či menšinové vlády jsou chápány jako deviantní případy. [Laver, Schofield 1998: 9-10; Říchová 2000: 120]

a turismu, jak uvádí Browne s Franklinem [1973: 457–458].⁵⁰ Na základě empirických výzkumů dochází k závěru, že 85,5 % všech jimi zkoumaných vlád je ovlivněna právě jejím procentuálním složením. [BROWNE, FRANKLIN 1973: 460]

Tabulka 12. Proporcionalita portfolia dle Browna a Franklina

Strany	Počet mandátů	Možné koalice	Proporcionalita zisku (<i>payoff</i>)		
			A	B	C
A	45	A, B	.56	.64	.00
B	35	A, C	.75	.00	.25
C	22	B, C	.00	.64	.36
		A, B, C	.45	.35	.22

Zdroj: [BROWNE, FRANKLIN 1973: 457].

Problematika proporcionality byla zkoumána i mnoha dalšími autory, za zmínku stojí zejména Bueno de Mesquita [1979], Browne a Frenreis [1980], Budge a Keman [1990] či Laver a Schofield [1990]. [Srov. Verzichelli 2008: 239] Tyto empirické výzkumy stále více potvrzovaly trend proporcionality. V odborné literatuře se dokonce hovoří o zákonitosti proporcionality ve dvou rovinách. První je *empirická pravidelnost*, druhou je rovina *normativní*, která je charakteristická svojí *férovostí*. [Verzichelli 2008: 239] Proporcionalita portfolia se stala pro odborníky fenoménem, který de Winter označil za „železný zákon“ alokace portfolia [Verzichelli 2008: 239], Laver a Schofield hovoří o „jednom z nejstriktnějších netriviálních empirických vztahů v politologii“ [1998: 193] a o „nejménějším vztahu, jenž je možno nalézt ve sféře sociálních věd“ [1998: 171]. V podobném duchu se vyjádřili také Warwick s Druckmanem [2001: 627], kteří označili právě problematiku čisté proporcionality za „jeden z nejpůsobivějších poznatků všech sociálních věd.“ Tito autoři také potvrdili trend, který naznačily již průzkumy Brownse a Franklina [1973], že malé politické strany bývají z hlediska proporcionality portfolia mírně nadreprezentovány, naopak velké strany, které plnily roli formateura, mívají proporcčně zastoupení nižší. Tuto „slabší“ pozici kompenzují obsazením postu předsedy vlády, jenž je vnímán jako velmi silné portfolio.

V návaznosti na proporcionalní zákonitost a sílu jednotlivých koaličních subjektů, které spolu vyjednávají, nabízí ve své práci Luca Verzichelli [2008: 244] nástroj k měření disproporcionality portfolia. Index disproporcionality portfolia D vychází z následujícího vzorce:

$$D = \sum |(m_i/m) - (s_i/s)|.$$

⁵⁰ V případě posuzování kvality jednotlivých exekutivních postů si autor dovoluje připomenout na tomto místě Ministerstvo křivé chůze (© Monty Python) či Ministerstvo sněhu (© Michael Laver). Obě zmiňuje i [Verzichelli 2008: 242]

V tomto vzorci proměnná m_i značí počet ministerských postů, které jsou obsazeny stranou i , hodnota tm udává celkový počet exekutivních postů, tedy celkový počet ministerstev, s_i je proměnná, jež udává počet mandátů strany i v legislativním orgánu a cs reprezentuje mandátů, které jsou obsazeny stranami participujícími na exekutivě. Index nabývá hodnot 0 až 1, přičemž hodnota 0 značí, že křesla ve vládě byla rozdělena absolutně proporcčně, hodnota 1 vypovídá o perfektní disproporcionalitě. [Verzichelli 2008: 244–245]

Jak je patrné z uvedeného vzorce, všechna portfolia jsou si vzájemně rovná, resp. index disproporcionality není schopen postihnout různost kvalit a hodnot jednotlivých postů pro konkrétní politické strany. Index disproporcionality je tak možné uvažovat pouze v kontextu *office-seeking* motivací. S otázkou posílení pozice formateura obsazením pozice předsedy vlády ale disproporcionalita úzce souvisí. Poněkud arbitrárním řešením se ukázalo umělé navýšení hodnoty portfolia. Post předsedy vlády tam není počítán jako jeden, má váhu větší. Například Ansolabehere [2005: 556] počítá premiéra jako tři portfolia, Warwick a Druckman [2001] užívají hodnotu 4,19 portfolia, Verzichelli [2008: 245] pro premiérský post počítá portfolia 2. Taková disproporcionalita, kde je navýšena hodnota premiérského postu je označována jako *vážená* (D').

Při výpočtu disproporcionality portfolia na regionální úrovni je ale třeba se vyrovnat s některými metodologickými problémy. Na centrální úrovni, kde bývá disproporcionalita v odborných textech počítána, je označení jednotlivých ministerských postů jednodušší, jelikož počítá s jejich absolutním počtem, případně je navýšena hodnota premiérského postu. Na úrovni substátní je však situace komplikovanější, jelikož i v rámci krajských rad dochází k výraznější diverzifikaci mezi posty. Při analýze je třeba totiž zohlednit nejen rozdíl mezi hejtmanem zbývajícími členy krajské rady, ale také mezi radními navzájem. Síla politických aktérů ve vyjednáváních se totiž promítá nejen do počtu radních, tedy do proporce portfolia mezi stranami, je třeba zohlednit, zda je radní pro funkci uvolněn, či se jedná o radního neuvolněného. Je oprávněné předpokládat, že uvolněný člen Rady kraje bude mít na utváření politiky a rozhodnutí větší vliv, než radní neuvolněný, který funkci nevykonává na plný pracovní úvazek. V rámci vnitřního vlivu dovnitř exekutivního orgánu je vhodné všimnout si též toho, kdo je náměstkem hejtmana. Tvoří totiž užší vedení, s hejtmanem jsou v užším kontaktu a jejich postavení je i formálně významnější, než u řadového radního. V rámci analýzy disproporcionality portfolia tedy byla na základě Verzichelliho arbitrárně posílené pozici předsedy vlády zvolena následující škála, odrážející význam postů radních. Portfolio předsedy exekutivního orgánu, v českém případě hejtmana, má dvojnásobnou váhu, tedy jako při vážené disproporcionalitě je navýšeno na 2. Post náměstka je slabší, nicméně jeho obsazení má pro politické aktéry vyšší užitek u a zejména je cennějším ziskem pro stranu. Hodnota náměstka předsedy exekutivního orgánu tak byla stanovena na 1,5. Třetí kategorií je radní, který je pro svou činnost uvolněn a spravuje konkrétní resort, hod-

nota portfolia byla stanovena na 1,25. Post neuvolněného radního, tedy řadového člena Rady kraje, má nejnižší hodnotu, tedy 1,0. Tuto disproporcionalitu můžeme označit jako *superváženou* (D''). Supervážená disproporcionalita byla vypočítána pro volební období let 2008-2012 a 2012-2016.

Luca Verzicheli na základě empirických výzkumů a na základě využití indexu disproporcionality shrnuje několik poznatků. V případě, že v systému absentuje dominantní strana, je rozdělení portfolia proporcionálnější, naopak je-li silnější strana v systému přítomna a účastní se na koaliční vládě, stoupá disproporcionalita rozdělení postů stranám. Vyšší disproporcionalita je objevuje též v případech, kdy jsou členové politických stran svázáni vysokou mírou disciplinovanosti. Posledním důvodem k nárůstu disproporcionality portfolia je situace, v níž vláda může být sesazena pouze konstruktivním vyjádřením nedůvěry. Platí ale, že při konzistentních podmínkách strany stále preferují pravidlo zachování, resp. upřednostňování proporcionality [Verzichelli 2008: 249–250].

V prvním funkčním období let 2000-2004 se index disproporcionality pohyboval od hodnoty 0 v Pardubickém kraji, kde bylo dosaženo absolutní proporcionality rozdělení postů, do 0,82 v kraji Jihomoravském. Průměrný index disproporcionality má hodnotu 0,19. V případě tohoto funkčního období je možné hovořit o proporcčnosti portfolia. Důvodem je zejména relativní vyrovnanost úspěchu dvou nejúspěšnějších volebních subjektu.

Tabulka 13. Hodnoty Indexu disproporcionality portfolia v českých krajích

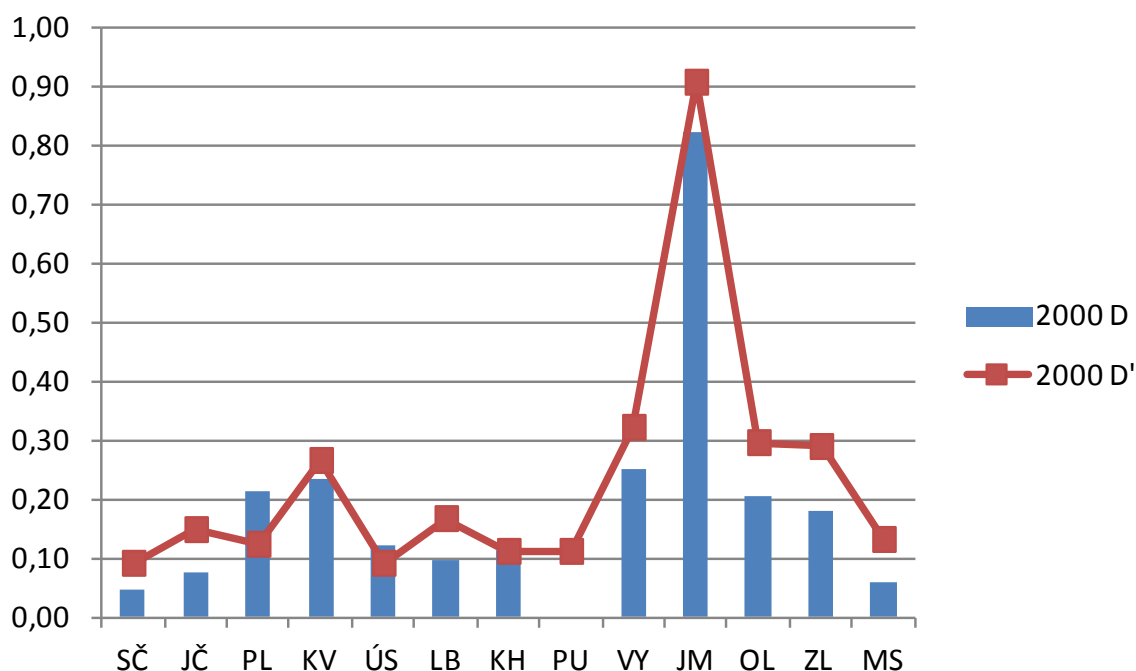
kraj	2000		2004		2008			2012		
	D	D'	D	D'	D	D'	D''	D	D'	D''
SČ	0,04	0,09	0,19	0,15	0,56	0,65	0,85	0,27	0,37	0,65
JČ	0,07	0,15	0,23	0,14	0,20	0,29	0,41	0,29	0,38	0,48
PL	0,21	0,12	0,31	0,21	0,64	0,73	0,80	0,22	0,33	0,75
KV	0,23	0,27	0,06	0,17	0,19	0,29	0,58	0,07	0,11	0,47
ÚS	0,12	0,09	0,34	0,44	0,15	0,29	0,32	0,30	0,39	0,39
LB	0,10	0,17	0,24	0,13	0,32	0,43	0,75	0,02	0,11	0,44
KH	0,11	0,11	0,19	0,11	0,18	0,29	0,33	0,29	0,40	0,46
PU	0,00	0,11	0,09	0,11	0,02	0,11	0,33	0,15	0,26	0,42
VY	0,25	0,32	0,18	0,11	0,55	0,66	0,94	0,79	0,90	1,17
JM	0,82	0,91	0,07	0,16	0,16	0,12	0,44	0,03	0,12	0,41
OL	0,20	0,30	0,05	0,15	0,23	0,29	0,39	0,55	0,64	0,73
ZL	0,18	0,29	0,05	0,11	0,17	0,29	0,59	0,32	0,43	0,57
MS	0,06	0,13	0,29	0,20	0,02	0,09	0,50	0,18	0,27	0,48
<i>průměr</i>	<i>0,19</i>	<i>0,23</i>	<i>0,18</i>	<i>0,17</i>	<i>0,26</i>	<i>0,35</i>	<i>0,56</i>	<i>0,27</i>	<i>0,36</i>	<i>0,57</i>

Zdroj: Autor, vlastní výpočty.

Zaměříme-li se na váženou disproporcionalitu, tak v průměru dosahuje hodnoty 0,23, tedy je mírně zvýšena. Ve většině krajských exekutiv se disproporcionalita navýšila ve prospěch formateura, pouze v kraji Plzeňském a Ústeckém posílení tohoto postu ukázalo nárůst proporcionality. V Plzeňském kraji index disproporcionality snížil o polovinu, z 0,18 (D) na 0,09 (D'), v Ústeckém z 0,12 (D) na 0,09 (D').

Celkové hodnoty ukazuje tabulka 13, případ volebního období 2000–2004 jsou pak graficky znázorněny v Grafu 8.

Graf 8. Index disproporcionality a index vážené disproporcionality v krajích, volební období let 2000–2004



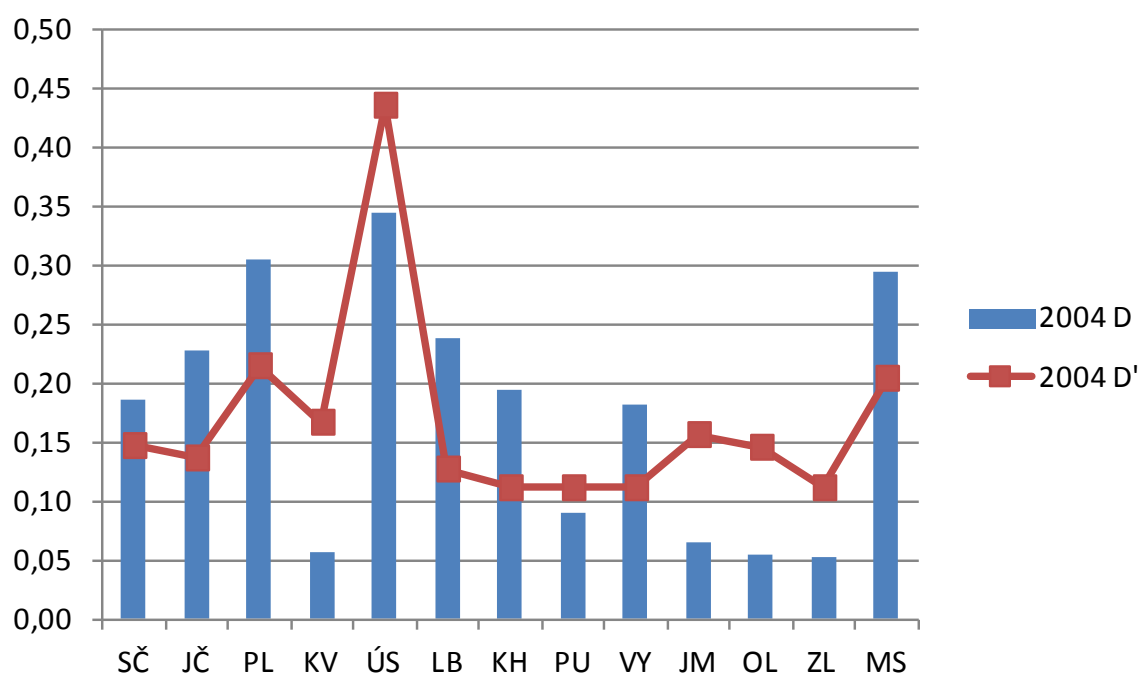
Zdroj: Autor.

Následující volební období (2004–2008) se od prvního odlišovalo v situaci, které volby přinesly. Čtyřkoalice již nekandidovala ve svém původním složení,⁵¹ ale původní strany se snažily oslovit v regionálních sdruženích jako např. Koalice pro středočeský kraj či Koalice pro Pardubický kraj apod. Vítězem voleb se stala ODS, které se podařilo obsadit všechny posty hejtmanů, vyjma Jihomoravského kraje. Díky své dominantní pozici v některých krajích mírně narostla disproporcionalita portfolia. Nárůst však nebyl příliš vysoký, jelikož k vytvoření exekutivní koalice straně stačil nevelký počet mandátů k dosažení absolutní většiny mandátů. Ten byly schopny dodat povětšinou ideologicky blízké pravicové subjekty. Průměrná hodnota indexu disproporcionality za všechny kraje ve sledovaném období dosáhla míry 0,18, což je způsobeno právě posílením ODS, která ve svém vo-

⁵¹ Důvodem bylo vystoupení (ODA), resp. slučování (US-DEU) politických subjektů.

lebním výsledku daleko přesáhla ostatní politické strany.⁵² Odlišná povolební situace a predominance občanských demokratů se projevila i v odlišnosti váženého indexu disproporcionality. V průměru dosáhl hodnoty 0,16, tedy nižší než prostý index. Odůvodnění můžeme hledat v tom, že strana měla velmi silné zastoupení v krajských zastupitelstvech a svým koaličním partnerům nabízela více, než kolik by jim dle čisté proporcionality náleželo. Nejnižší hodnotu indexu nalezneme v Olomouckém kraji (0,05), naopak nejvyšší byla v Ústeckém kraji (0,34). Disproporční situace v Ústeckém kraji je způsobena zejména tím, že ODS sama obsadila potřebných 28 mandátů k ovládnutí 55ti členného zastupitelstva, uzavřela ale dohodu s ČSSD, které připadl post jednoho člena Rady kraje. Vážený index disproporcionality se tedy ještě zvyšuje, a to na hodnotu 0,44. Přesné hodnoty i za toto volební období udává Tabulka č. 4. Index disproporcionality je pak znázorněn graficky v Grafu 4.

Graf 9. Index disproporcionality a index vážené disproporcionality v krajích, volební období let 2004–2008.



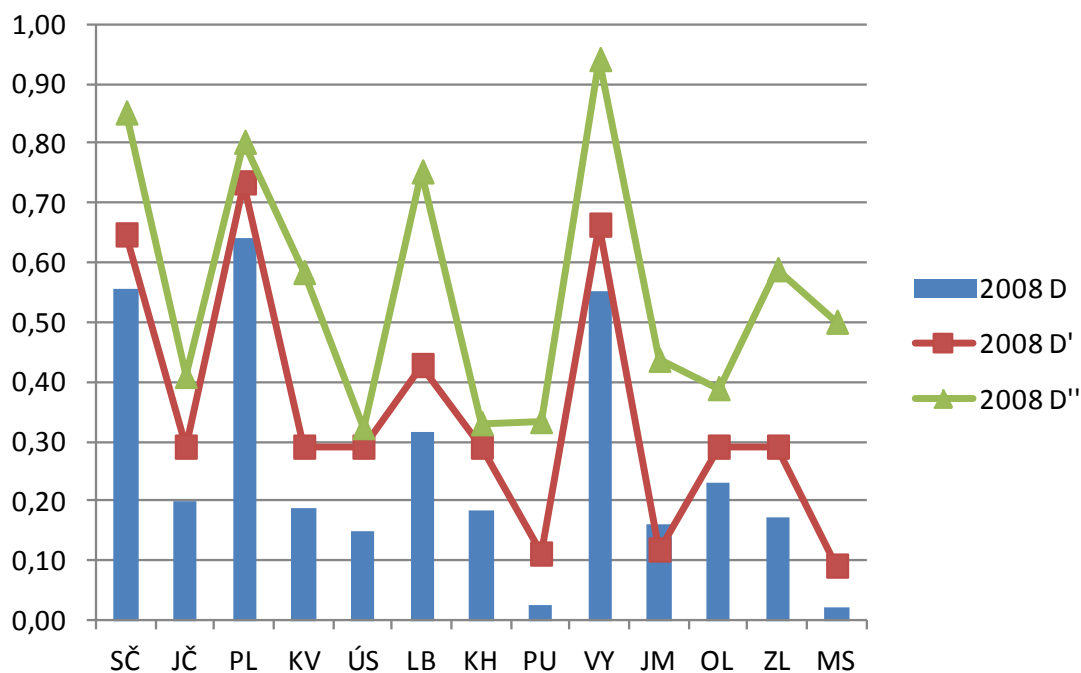
Zdroj: Autor.

Třetím sledovaným obdobím je disproporcionalita portfolia po volbách v roce 2008. I tato etapa je z hlediska výzkumu složení portfolia velmi podnětná. Výchozí situací se stalo drtivé vítězství do té doby opoziční ČSSD. Její výsledek byl podobný, jako v případě ODS v období předcházejícím, získala všechny posty hejtmanů, které jsou analyzovány. Koaliční vyjednávání byla ovlivněna vyhrčenou volební kampaní, což ztěžovalo v některých případech nalezení shody o uzavření koaličního

⁵² Výjimkou byl pouze kraj Jihomoravský, kde ODS (25,80 % hlasů) skončila o necelé procento druhá za KDU-ČSL (26,18 % hlasů). [dle dat ČSÚ, www.volby.cz]

paktu. Vlivným faktorem bylo též dominantní postavení sociálních demokratů ve většině krajů. Tyto dva faktory způsobily nárůst indexu disproporcionality.

Graf 10. Index disproporcionality a index vážené disproporcionality v krajích, volební období let 2008–2012.



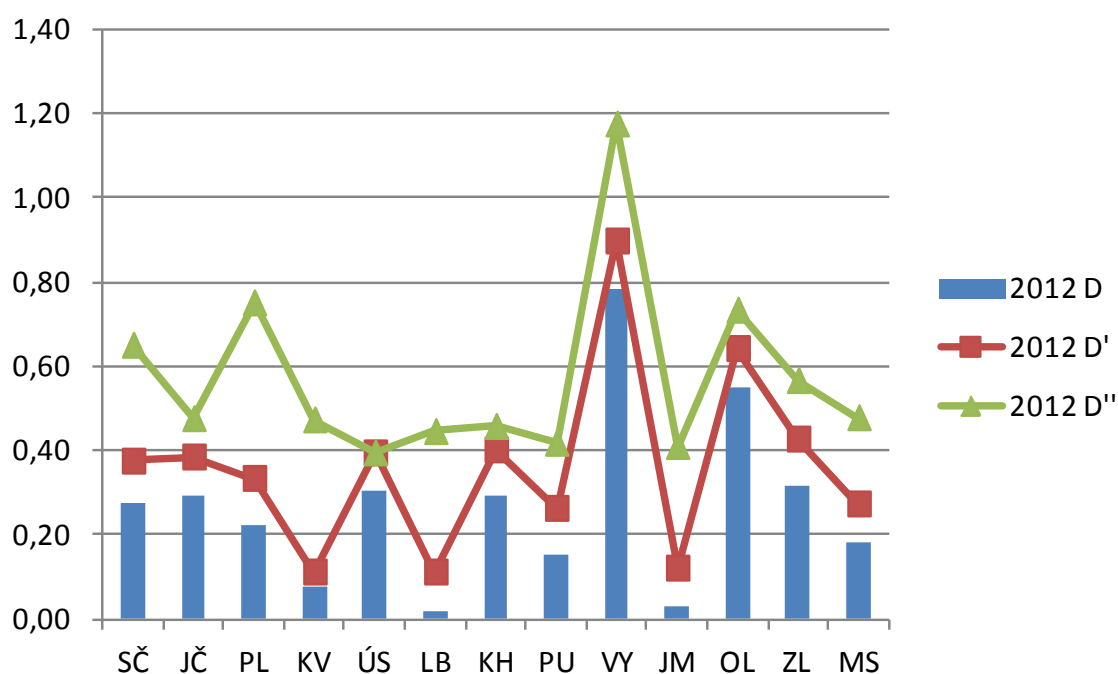
Zdroj: Autor.

V zatím posledním funkčním období let 2012–2016 lze pozorovat zvýšení proporcionality portfolia v jednotlivých krajích. Tím, že byla do krajských exekutiv zarnuta KSČM, nedochází k výrazné disproporcionalitě. Výjimkou je pouze Kraj Vysočina, kde opět došlo ke koaliční spolupráci bez exekutivní postů. Složení krajské exekutivy je výrazně diproproční, hodnota $D=0,79$. Pokud bychom uvažovali váženou disproporcionalitu, ta činí poměr ještě více disproporční ($D'=0,90$). Dokonce uvažujeme-li superváženou disproporcionalitu, ukazuje se anomálnost koaličního svazku, kdy všechny posty zaujímá jediná strana. Supervážená disproporcionalita D'' dosahuje hodnoty přesahující 1,0. Také se ukazuje, že uvažujeme-li váženou disproporcionalitu, tak v roce 2012 je pouze v jednom případě proporcinnější, než disproporcionalita portfolia prostá – jedná se o případ Jihomoravského kraje.

Mezi jednotlivými kraji je možné nalézt výrazné odchylky v míře disproporcionality. Zejména v krajích Středočeském, Plzeňském a Vysočina. Základním předpokladem v případě těchto krajů je, že až jsou exekutivy obsazeny pouze sociálními demokraty, potřebují vždy přijímat rozhodnutí absolutní většinu hlasů. Vycházíme z § 40, odst. 2 zákona 129/2000 Sb., o krajích, v němž se uvádí, že rozhodnutí je přijímáno tak, že je vždy vyžadováno alespoň 50 % hlasů + 1 hlas: „K platnému usnesení, rozhodnutí nebo volbě zastupitelstva je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů

zastupitelstva.“ Proto jsou ČSSD podporující komunističtí zastupitelé považováni za tacitní součást koalice. Vedle indexu disproporcionality a váženého indexu disproporcionality zavádí tato práce ještě třetí typ – označován je jako „supervážený“. Jedná se o index, v němž post hejtmana má hodnotu dvou portfolií (tak jako vážený), současně ale také uvažuje další posty. Na krajské úrovni je ale obtížné stanovit, které posty jsou vnímány jako nejcennější a které jako slabé. I díky tomu, že je portfolio přizpůsobováno konkrétním podmínkám jednotlivých krajských celků. Zvoleno proto bylo kritérium odlišné. Z hlediska užitku není sledována kvalita portfolia, ale to, zda je radní kraje pro výkon své funkce uvolněn či nikoliv. V případě, že funkce radního, resp. náměstka hejtmana je pro konkrétního politika plnohodnotným zaměstnáním pro dané funkční období, je takový post posílen a má hodnotu 1,5 portfolia. Hodnota portfolia byla zvolena opět arbitrárně, přičemž se jedná o pozici slabší než post hejtmana, současně ale též silnější než pozice neuvolněného radního. V Grafu 11, který zobrazuje indexy disproporcionality je označen tento supervážený index jako D'', stejně tak v Tabulce 14. V tomto volebním období je disproporcionalita mnohem značnější. I v případě eliminace poněkud deviantních případů krajů Středočeského, Plzeňského a Vysočiny je proporcionalita nižší. Výjimkou je Pardubický a Moravskoslezský kraj, kde byl index D na hodnotě pouze 0,02.

Graf 11. Index disproporcionality a index vážené disproporcionality v krajích, volební období let 2012–2016



Zdroj: Autor.

Cílem této kapitoly bylo zaměřit se na exekutivní struktury na úrovni krajů v České republice. Problematika je oproti častěji analyzovaným národním úrovním komplikovanější v tom ohledu, že se jedná o úroveň substátní a srovnávání je obtížnější. To se týká především obsahové náplně jednotlivých portfolií. Ty nejsou jasně vymezeny a jsou přizpůsobovány konkrétním potřebám jednotlivých samosprávných celků. Problematické je i určení váhy portfolia. Nejvyšší cenou nemusí být nutně konkrétní post zaměřený na některou z oblastí, tak jako na celostátní úrovni se povětšinou jedná o posty ministerstev financí, zahraničí apod., ale nezanedbatelnou roli hraje i to, zda se jedná o post uvolněný, či zda jej politik vykonává vedle svého civilního povolání. Tento text se tak snaží spíše o poukázání na problematiku tohoto fenoménu a snaží se rozvinout odbornou diskusi na toto téma. Analýza portfolia, stejně jako koncentrace na regionální úroveň je totiž v českém odborném prostředí na okraji vědeckého zájmu.

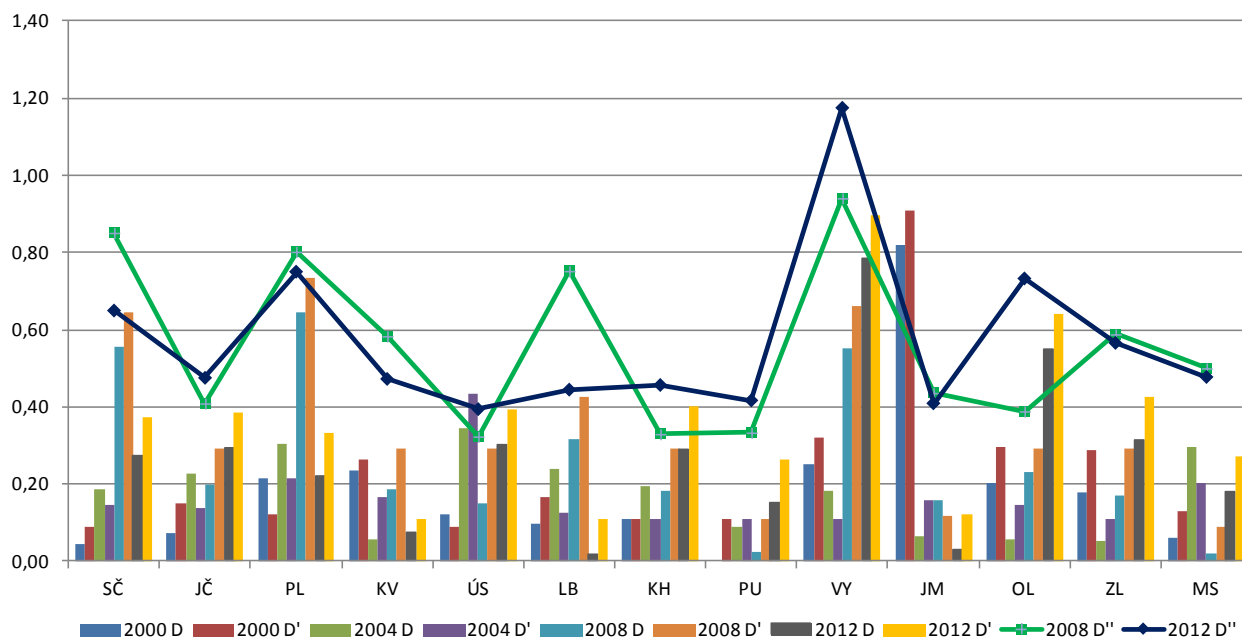
Na základě předložených dat a teoretických přístupů je možné i přes metodologické problémy vyvodit dva závěry. S vědomím faktu, že z hlediska alokace portfolia z pohledu *policy-seeking* motivace byla srovnávána portfolia pouze v rámci jednoho funkčního období (po volbách roku 2008), je možné prohlásit, že většinu exekutivních postů, které při využití hodnot portfolií Druckmana a Warwicka [2005] jsou považována za silná, získala vítězná ČSSD, koaličním partnerům zůstaly spíše posty vnímané *aktéry* jako slabší. Ve stejném sledovaném období je možné pozorovat také navýšení disproportionality portfolia. Využit byl index prostý, vážený a též navržený supervážený, zejména v případě dvou jmenovaných se ukazuje ve většině krajů dominantní postavení formateura a nižší proporcionalita. Tato kauzalita je ostatně popisována v odborné literatuře [srov. Verzichelli 2008]. Při propojení těchto dvou rovin analýzy portfolia se ukazuje významné postavení sociální demokracie v exekutivách českých krajů po volbách v roce 2008.

Druhým výsledkem analýzy je narůstající neproporčnost portfolia s jednotlivými volebními obdobími. V případě prostého indexu disproportionality portfolia nejsou hodnoty v rámci srovnávání krajů příliš výrazné. Již při užití váženého indexu a následně superváženého se ukazují rozdíly znatelnější. Nutné je podotknout, že se nejedná nutně jen o důsledek chování jednotlivých aktérů, ale disproportionality je též ovlivněna i výsledky voleb, v nichž poslední dvě volební období zvítězila se značným náskokem ODS, o čtyři roky později se podařilo uspět podobně ČSSD.

Zaměříme-li se na proporcionalitu v jednotlivých krajích v průběhu volebních období, byla proporcionalita pouze jedenkrát na absolutní nule, a to v kraji Pardubickém. Ostatně tento kraj patří k nejproporčnějším. V prvním volebním období byla proporcionalita celkově nízká, její maximální hodnota činila 0,31 v Karlovarské kraji. V období let 2004–2008 index disproportionality celkově mírně narůstá, přesto v některých krajích nalezneme koaliční struktury, které jsou více proporční,

než v letech předchozích. K nárůstu dochází v posledním období po roce 2008. Vymykají se kraje Středočeský, Plzeňský a Vysočina, jejichž exekutivy se označují za menšinové, jsou ale podporovány KSČM. Vývoj indexu disproporcionality ukazuje Graf 12.

Graf 12. Indexy disproporcionality, vážené a supervážené disproporcionality v krajích, volební období 2008-2012



Zdroj: Autor.

3. Koaliční uspořádání a formování vlád v letech 2000–2012

3.1 Krajské volby 2000

První volby do krajských zastupitelstev se konaly 12. listopadu 2000. Pro politické strany se jednalo o novou situaci. V roce 2000 při prvních volbách do krajských zastupitelstev byly politické strany postaveny před novou situací a musely zvolit strategii, jež pro ně bude úspěšná. Jejich postup ve volební kampani tak měl reagovat na otázku, zda zvolená strategie bude odpovídat volbám komunálními či taktice voleb parlamentních. Politické strany se tak rozhodovaly mezi tématy regionálními a lokálními na straně jedné, či tématy ne/úspěchů vládní politiky. V té době vládní ČSSD situaci neodhadla a orientovala volební kampaň na prezentaci svého působení na vládní úrovni. Také ostatní politické strany a političtí konkurenti se zaměřily na celostátní politiku a její problémy. Sociální demokraté šli v do voleb s volebními hesly „ČSSD nemobilizuje. Napravuje chyby. Pracuje!“, „S důvěrou volte stabilitu, solidaritu a demokracii.“, „V poločase.“ Opoziční strany sdružené ve Čtyřkoalici přišly s kritikou tzv. opoziční smlouvy mezi ČSSD a ODS a soustředily se na celostátní vládní politiku. Své postoje prezentovaly v kampani pod hesly „Cesta pro Změnu“, „Konec vlády růže s ptákem“, „Vymahatelnost práva nezbytným předpokladem právního státu“. Kritika vládních parlamentních stran byla i tématem KSČM: „Chce to změnu!“ Občanská demokracie šla do voleb s heslem „Hlavou i srdcem“. Nicméně se velmi záhy ukázalo, že programové teze „Lidem se musí vyplatit pracovat a zaměstnavatelům zase práci lidem dávat“ či „Sociální daňový systém musí obě strany motivovat a ne naopak“ nebyly na krajské úrovni nikdy realizovatelné. [Šaradín 2006: 13] Politické strany tak první volby do krajských zastupitelstev pojaly primárně jako volby prvního řádu (first order elections – FOE). Miloš Zeman, v té době předseda vlády a lídr ČSSD, se k tomu zpětně vyjádřil: „Ale ty první krajské volby měly k mému překvapení komunální charakter a já jsem chybně předpokládal, že budou mít celostátní charakter.“ [Šaradín 2006: 10]

Kandidátky podalo 41 volebních stran.⁵³ Ve všech krajích se podařilo uspět jen čtyřem na celostátní úrovni etablovaným politickým subjektům: ODS, 4K, ČSSD a KSČM. Pětiprocentní volební klausule v

⁵³ Kandidujícími byly následující volební strany: Akce za zrušení Senátu; Celostátní aktiv občanů; Coexistentia-Soužití; Česká strana národně sociální; Česká strana sociálně demokratická; České sociálně demokratické hnutí; Československá strana socialistická; Čtyřkoalice; Demokratická regionální strana; Humanistická aliance; Koalice Česká strana národně socialistická a NEZÁVISLÍ; KOALICE NEPARLAMENTNÍCH STRAN; Koalice Pravý blok – Klub angažovaných nestraníků; Komunistická strana Čech a Moravy; Liberální unie pro sport a zdraví; MORAVSKÁ KOALICE; Moravskoslezská koalice; Národně demokratická strana; Náš kraj 21; Nestraníci pro Moravu; NEZÁVISLÍ; Občanská demokratická strana; PROSPERITA VYSOČINY; REPUBLIKÁNI MIROSLAVA SLÁDKA; Republikánská unie; Sdružení nezávislých kandidátů; Sdružení pro Pardubický kraj; Strana demokratického socialismu; Strana konzervativní smlouvy; Strana občanského porozumění; Strana pro otevřenou společnost; Strana svobodných severu; Strana venkova; Strana za životní jistoty – Strana zelených; Strana za životní jistoty; Strana zelených; ŠANCE PRO OLOMOUCKÝ KRAJ; Unie pro Evropu – Strana zelených; Vlastenecká republikánská strana; Volba pro město – Strana pro otevřenou společnost; Zlínské hnutí nezávislých.

krajích překročilo ještě dalších šest subjektů, které je možné označit za regionálně-komunální strany. Jejich úspěch byl však regionálně podmíněn a vázán pouze na konkrétní kraje, se kterým byly programově provázány. Je to případ Zlínského hnutí nezávislých (ZHN), které ve Zlínském kraji získalo relativně vysokou podporu 11,95 % hlasů. V Jihomoravském kraji byli úspěšným neparlamentním subjektem Nestráníci pro Moravu (6,76 % hlasů). Teritoriálně úzce zaměřenou volební stranou bylo i Sdružení pro Pardubický kraj (SpPK) a s 5,6 % hlasů se stalo jediným neparlamentním subjektem v zastupitelstvu kraje. Další subjekt, Strana pro občanskou společnost, kandidovala v krajích Libereckém a Plzeňském. Zatímco v severočeském kraji obsadila s 9,23 % hlasů 5 mandátů, v druhém v pořadí získala pouze 1,66 % hlasů. Z dalších regionálně-komunálních stran byla byly úspěšné subjekty Sdružení nezávislých kandidátů (SNK), které získalo zastoupení v zastupitelstvech v krajích Jihočeském (10,59 % hlasů), Vysočina (12,93 % hlasů) a Moravskoslezském (5,54 % hlasů), a Nezávislí (NEZ), kterým se podařilo probjovat do krajského zastupitelstva v Plzeňském (10,49 % hlasů), Libereckém (6,26 % hlasů) a Olomouckém (9,36 % hlasů) kraji.

Tabulka 14. Počet zastupitelů a velikost koalic po volbách v roce 2000.

Kraj	Počet krajských zastupitelů						Q	K	Op	Q+
	ODS	4K	ČSSD	KSČM	SNK	Ost.				
Středočeský	21	16	12	16			33	37	28	4
Jihočeský	16	13	8	12	6		28	43	12	15
Plzeňský	13	8	8	11		5	23	26	19	3
Karlovarský	15	10 (-1)	8	12			23	24	21	1
Ústecký	17	9	11	18			28	28	27	0
Liberecký	13	8	7	9		8	23	28	17	5
Královéhradecký	14	14	7	10			23	28	17	5
Pardubický	12	15	7	9		2	23	27	18	4
Vysočina	10	13	6	10	6		23	35	10	12
Jihomoravský	13	23	9	15		5	33	36	29	3
Olomoucký	12	15	10	13		5	28	32	23	4
Zlínský	9	15	7	8		6	23	30	15	7
Moravskoslezský	20	12	11	18	4		33	36	29	3

Zdroj: Autor.

Nejúspěšnější stranou voleb do krajských zastupitelstev se v roce 2000 stala ODS. Celkově získala 23,80 % hlasů, díky nimž obsadila 185 mandátů. Těsně na druhé příčce v celostátních výsledcích se umístila Čtyřkoalice, které svůj hlas dalo 22,86 % voličů. Do zastupitelstev se probjovalo 171 jejích reprezentantů. Oba tyto subjekty byly suverénně nejúspěšnější, občanskí demokraté vyhráli v

sedmi krajích, Čtyřkoalice v pěti. Podobně vysoké voličské podpory se dostalo i komunistické straně, s celkovým ziskem 21,14 % hlasu, vítěznou se stala v jednom kraji. Vládní ČSSD skončila až na čtvrtém místě, což má vypovídající hodnotu vzhledem k hodnocení krajských voleb jako voleb druhého řádu. Sociální demokracie získala 14,66 % hlasů a 111 mandátů. V žádném z krajů nedosáhla na vítězství.

Koaliční vyjednávání byla podmíněna zejména (a) velmi podobným volebním výsledkem ODS a Čtyřkoalice a (b) vyloučením KSČM z koaličních jednání. Vyrovnané pozice občanských demokratů a Čtyřkoalice, dvou subjektů, které si byly ideologicky, ale názorově blízké, hrály největší roli v procesu formování nově vznikajících krajských koalic. Exekutivní koalice byly nutně determinované také slabým postavením sociální demokracie a jejímu působení na celostátní úrovni. Ve většině krajů měla početní převahu zastupitelů ODS, pouze v krajích Pardubickém, Vysočině, Jihomoravském, Olomouckém a Zlínském byla vítěznou Čtyřkoalice. V Královéhradeckém kraji byl počet zastupitelů obou subjektů shodný. Počet zastupitelů, stejně jako velikost kvóra (Q), koalice (K), opozice (Op.) a počet členů koalice přesahujících kvórum (Q+), uvádí tabulka 14.

Všechny vzniklé exekutivní koalice byly explicitní. Jedinou výjimkou, kde se tak nestalo, byl Karlovarský kraj. Můžeme mluvit o tacitní podpoře radě složené z občanských a sociálních demokratů. Členem rady se stal bezpartijní kandidát Čtyřkoalice, která samotná ale členem koalice nebyla. Díky tomuto propojení vznikla minimální vítězná ideologicky propojená koalice s nejmenším počtem mandátů. Vítězným pozice Čtyřkoalice a ODS vedly k tomu, že vzniklé koalice byly složeny téměř vždy minimálně z těchto dvou subjektů. Jedinou výjimkou, kde koalici nespoluutvářela Čtyřkoalice, byl kraj Ústecký, v němž byla nahrazena sociální demokracií. ČSSD byla účastna ještě ve třech krajských radách. Na Vysočině se podílela na široké koalici ještě se SNK, v Karlovarském a Libereckém kraji měla dva radní. Z regionálně-komunálních stran se formování radní koalice účastnily pouze SNK, Nezávislí a Zlínské hnutí nezávislých.

Z celkových třinácti krajů se v devíti případech jedná o některý z typů minimální koalice ve smyslu klasické teorie. V devíti případech se setkáme s minimální vítěznou koalici s nejmenší programovou vzdáleností členů (MRC). Minimální vítězná propojená koalice, vznikla v osmi případech (MCWC). Leisersonův typ koalice s nejmenším počtem členů (BP) vznikl v pěti krajích. Koalice s nejmenším počtem mandátů byla uzavřena ve dvou krajích. Naopak nadměrně velké koalice ve smyslu oversized kabinet po krajských volbách v roce 2000 nevznikaly příliš často, vznikly pouze v krajích Jihočeském, Libereckém, Jihomoravském a Zlínském. Složení a typy koalic po volbách v roce 2000 shrnuje tabulka č. 16.

Tabulka 15. Složení koalice a její typy (2000)

Kraj	Složení koalice	Typ koalice
Středočeský	4K + ODS	MWC, MCWC, MRC, MSC, BP
Jihočeský	ČSSD + SNK + 4K + ODS	Oversized cabinet (široká)
Plzeňský	NEZ + 4K + ODS	MWC, MCWC, MRC
Karlovarský	ODS + ČSSD + 1 (4K)	MWC, MCWC,
Ústecký	ODS + ČSSD	MWC, MRC, MSC, BP
Liberecký	ODS + ČSSD + 4K	Oversized cabinet (široká)
Královéhradecký	4K + ODS	MWC, MCWC, MRC, BP
Pardubický	4K + ODS	MWC, MCWC, MRC, BP
Vysočina	ČSSD + SNK + 4K + ODS	Oversized cabinet (široká)
Jihomoravský	4K + ODS	MWC, MCWC, MRC, BP
Olomoucký	4K + ODS + NEZ	MWC, MCWC, MRC
Zlínský	4K + ODS + ZHN	Oversized cabinet
Moravskoslezský	ODS + 4K + SNK	MWC, MCWC, MRC

Zdroj: Autor.

3.2 Krajské volby 2004

Ve volbách v roce 2004 již měly politické strany zkušenost s krajskými volbami. Přesto však volební kampaň této zkušenosti nepřizpůsobily. V nelehké situaci se ocitla ČSSD. V červnu 2004 se konaly historicky první volby do Evropského parlamentu, které vládní sociální demokracie prohrála, výsledkem čehož přišla o svého lídra a také předsedu vlády. V této situaci se rozhodla postavit volební kampaň na svém novém předsedovi, jímž se stal místopředseda vlády Stanislav Gross. Tím se opět vyhnula tématům regionální politiky. Sociální demokracie se tak dopustila stejné chyby, jako v prvních předcházejících volbách. Hesla sociálnědemokratické kampaně neblbla příliš věcná a měla spíše obecná deklaratorní charakter. Nejfrekventovanějšími a ze retrospektivně málo úspěšnými se stala „Myslím to upřímně.“, „Jsem sociální demokrat.“, „S Grossem proti skepsi.“ či „Stop modrým tunelům.“ Ve volební kampani se snažila vymezit proti ODS, tak i KSČM. Také křesťanští demokraté přišli spíše s celostátními tématy, jejich program nesl název „Zelená pro venkov.“ Komunistická strana voličům nabízela kombinaci volebního programu z parlamentních voleb z roku 2002 a programů regionálních. Jednou z jejích tezí byl apel na nutnost zastavení výprodeje státního majetku, další zvýšení výdajů na vědu a výzkum. Na regionální témata neměřila ve své kampani ani ODS. Do voleb šla s programem „Modrá cesta, jehož obsahem bylo zjednodušení a snížení daní, prosazování zrušení překážek v podnikání či zastavení praktik policejního státu.“⁵⁴ [Šaradín 2006: 16-17]

⁵⁴ Zařazení odporu proti „praktikám policejního státu“ souvisel s přijímáním zákona o policii na parlamentní úrovni, který prosazovala vládní koalice ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU.

Počet kandidujících volebních stran se zvýšil.⁵⁵ O přízeň voličů se utkalo 55 subjektů. Úspěšnými v každém z krajů byly pouze tři politické strany – na parlamentní úrovni etablované ODS, ČSSD a KSČM. Čtyřkoalice ve volbách již nekandidovala, KDU-ČSL se voleb účastnila v rámci regionálních koalic. Občanští demokraté v celkovém zisku se značným náskokem zvítězili. Počet mandátů zvýšila oproti roku 2000 téměř třetinu na 291, ve volbách ji podpořilo 36,35 % voličů. Velmi úspěšnými se stali komunisté s celkově 19,68 %, obsadili 157 mandátů. Sociální demokracie získala obdobný procentuální zisk mandátů, křesel však obsadili méně, celkem 105. Lidovce svými hlasy podpořilo 10,67 % voličů, což jí stačilo na zisk 72 křesel v zastupitelstvech. Neuspěla však ve všech krajích. V krajích Středočeském, Karlovarském a Pardubickém nekandidovala sama, ale v rámci subjektů Koalice pro Středočeský kraj (KSK), Koalice pro Karlovarský kraj (KKK) a Koalice pro Pardubický kraj (KPK). Všechny tyto tři volební strany uspěly. Nejúspěšnější byla KPK, která získala velmi výrazné 22,79% zastoupení. Podpora KSK i KKK byla nižší, činila 6,62 %, resp. 5,12 % hlasů. V rámci těchto uskupení získali křesťanští demokraté dalších 12 mandátů. Oproti roku 2000 zaznamenalo také větší úspěch SKN, podařilo se mu uspět ve čtyřech krajích, oproti třem v prvním volebním období. V Libereckém kraji uspěla stejně jako v roce 2000 Strana pro otevřenou společnost (12,96 % hlasů), v Královéhradeckém kraji koalice Volba pro kraj (VPK) složená z Evropských demokratů, Volby pro město a Strany pro otevřenou společnost (5 % hlasů), v Jihomoravském Zelená pro Moravu (ZPM; 5,08 % hlasů) a ve Zlínském kraji koalice Evropských demokratů a Nezávislých starostů pro kraj (EDNSK; 5,61 % hlasů).

Nejvýraznějším vlivným faktorem formování vlád bylo odmítnutí politických stran vyjednávat s KSČM o účasti v radě kraje. Shodu na tomto postoji vyjádřily všechny politické subjekty. Nejvýstižněji to ilustruje prohlášení lídra ODS Mirka Topolánka, podle něhož se občanští demokraté spojí i s ČSSD, bude-li to nutné k zabránění vstupu komunistů do rady kteréhokoliv z krajů. Na otázku Mladé fronty Dnes, zda v krajských radách zasednou „modré straky“ společně s „grosstapáky“ Miroslav Topolánek odpověděl: „...platí, že tam, kde to bude nutné, tam to bude možné. Jsou kraje, kde kvůli zamezení vstupu komunistů do krajských rad bude nutné vytvořit koalici ODS s ČSSD.“ [Dolejší 2004:

⁵⁵ Kandidujícími volebními stranami v roce 2004 byly: Česká strana sociálně demokratická; Česká strana národně sociální; České hnutí za národní jednotu; Dělnická strana-za snížení poslanceckých platů; Dělnická strana; Demokratická Unie České republiky; ED, VPM, SOS - Volba pro kraj; Evropští demokraté a Nezávislí starostové pro kraj; Evropští demokraté; Helax-Ostrava se baví; Koalice Dělnické a Národní strany; Koalice jižní Morava; Koalice pro Karlovarský kraj; Koalice pro Pardubický kraj; Koalice pro Středočeský kraj; Koalice SOS, HNHRM; Komunistická strana Čech a Moravy; Konzervativní strana; Koruna Česká (monarchistická strana); Křesťanská a demokratická unie-Československá strana lidová; Masarykova demokratická strana; Morava; Moravská demokratická strana; Naděje; Národní sjednocení; NEZÁVISLÍ; NK+SŽJ+SV+S-ZR=SPOJENÉ OBČANSKÉ SÍLY; Občanská demokratická aliance; Občanská demokratická strana; Pravý Blok; Republikáni Miroslava Sládka; Sdružení nezávislých kandidátů; SNK sdružení nezávislých a Evropští demokraté; SNK sdružení nezávislých; Správný směr; Strana pro otevřenou společnost; Strana venkova-spojené občanské síly; Strana za životní jistoty-Strana občanů republiky České; Strana zelených a Strana pro otevřenou společnost; Strana práce; Strana za životní jistoty; Strana zdravého rozumu; Strana zelených; Strana zelených a US-DEU; SVOBODNÍ; Unie pro sport a zdraví-Demokratická regionální strana; Unie svobody-Demokratická unie; Váš hlas ... pro zdravotnictví; Volba pro město; Za prosperitu a jistoty východní Moravy; ZELENÁ pro MORAVU; Zelení a otevřená společnost; ZHN a SNK společně.

6] Podobnou strategii zaujali i regionální lídři či představitelé menších politických stran. V několika rozhovorech to potvrdil například plzeňský hejtman Petr Zimmermann. [Nedvěd 2004b, 2004c] Vliv centrální úrovně byl jasně znatelný u předsedy občanských demokratů Topolánka, který krajským stranickým organizacím doporučil, s kým by ODS měla formovat krajské rady. Všude tam, kde to bylo možné, občanští demokraté upřednostňovali spolupráci s KDU-ČSL a nezávislymi. [Dolejší 2004: 6] Důvodem byla ideologická blízkost i programová spřízněnost. V tomto smyslu započala i vyjednávání o složení rady kraje v Jihočeském kraji. Dle lídra ODS Jana Zahradníka se strana dohodla na povolební spolupráci s KDU-ČSL.⁵⁶ Nevyloučil však, že se po podepsání konkrétní podoby spolupráce neobrátil na některé další politické subjekty. Jednoznačně však ze svých úvah vyloučil KSČM. Sociální demokracie se účasti v koalici nebránila. Její lídr Miroslav Krejča tvrdil, že strana je připravena pracovat jak v zastupitelstvu kraje v koalici, tak i v opozici. [Mlsová 2004]

Tabulka 16. Sestavení krajských koalic v roce 2004

Kraj	Počty krajských zastupitelů						Q	K	Op.	Q+
	ODS	ČSSD	KSČM	KDU-ČSL	SNK	Ost.				
Středočeský	32	12	14	4*)	3**)		33	39	26	6
Jihočeský	27	7	12	6	3		28	36	19	8
Plzeňský	22	8	10	3	2		23	25	20	2
Karlovarský	21	7	12	2*)	3**)		23	28	17	5
Ústecký	28	10	17				28	38	17	10
Liberecký	22	6	10			7	23	28	17	5
Královéhradecký	21	6	8	5	3**)	2	23	24	21	1
Pardubický	18	6	9	12*)			23	30	15	7
Vysočina	15	6	11	10	3		23	28	17	5
Jihomoravský	19	9	14	20		3	33	39	26	6
Olomoucký	21	10	15	9			28	30	25	2
Zlínský	16	7	8	11		3	23	34	11	11
Moravskoslezský	29	11	17	8			33	37	28	4

Zdroj: Autor.

*) Jedná se o KSK, KKK a KPK, jejímiž lídry byla KDU-ČSL.

***) Ve Středočeském kraji se jednalo o spojení SNK-ED, v Karlovarském pouze o ED a v Královéhradeckém o VPK (ED+VPM+SOS)

Ne všude však byla cesta ke koalici ODS a KDU-ČSL jednoduchá. Například v Olomouckém kraji by většina v zastupitelstvu byla třicetičlenná, což je situace zaručující většinu o dva hlasy vyšší než kvórum, současně má nejmenší počet členů. Občanští demokraté se však obávali nejednotnosti

⁵⁶ RNDr. Jan Zahradník – osobní stránky. <http://www.janzahradnik.cz/index.php?mainpage=volby2004>. (ověřeno ke dni 17. 4. 2008)

KDU-ČSL. Překážkou byl také vysoký požadavek křesel v radě. ODS nabízela 3 křesla, křesťanští demokraté jich však požadovali pět. Předseda krajské organizace KDU-ČSL také prohlásil, že upřednostňovanou je koalice bez ČSSD, o které uvažovala ODS. Odůvodněním bylo snazší plnění programových závazků. Podle Kvapila je prosazování programu vyšší hodnotou než zisk křesel v radě. (Šverdík 2004) Pouze v Jihomoravském kraji nezvítězila ODS, křesťanští demokraté s výrazně koncentrovanou volební podporou obhájili po čtyřech letech své významné postavení. Lidovecký volební lídr Juránek prohlásil, že preferuje koaliční spolupráci s občanskými demokraty a že s nimi povede jednání. Současně ale také uvedl, že nepreferuje soupeření mezi koalicí a opozicí a tedy že by chtěl jednat se všemi aktéry. [Dvořáčková, Ustohalová 2004] Jihomoravský kraj je také příkladem toho, kdy je koaliční jednání ovlivňováno jednotlivci či místními problémy. Výsledek voleb reagoval na kauzu lídra kandidátky ODS Milana Venclíka, který v prvním volebním období let 2000-2004 zodpovídal za veřejné zakázky. V srpnu 2004, tedy asi tři měsíce před volbami, byl v souvislosti s vykonávanou funkcí čtyřmi podnikateli obviněn z korupčního jednání. Tato kauza následně ovlivnila i jednání mezi stranami o formování koalice.

Druhým tématem, které do značné míry ovlivnilo koaliční chování stran, byla přestavba brněnského nádraží. Dne 9. října 2004, tedy pouhý měsíc podkrajskými volbami, se konalo referendum. To, ačkoliv bylo tématem výlučně lokálním, se stalo tématem krajských voleb. Lídr ODS požadoval návaznost referenda, lidovecký Stanislav Juránek se vyslovil pro to, aby otázka brněnského nádraží nebyla jen otázkou komunální, nýbrž krajskou. (Balík, Kyloušek 2005: 166-167) ZPM založili svoji kampaň výhradně na problematice přesunu nádraží. Strana tak částečně spadala do skupiny single-issue parties. Vysloužili si též kritiku ze strany Pavla Březy z KSČM, za napadání ostatních stran. (Dvořáčková, Ustohalová 2004)

Koaliční jednání byla v některých krajích ovlivňována také paralelně probíhajícími senátními volbami. Například v Olomouci proti sobě stáli Jan Hálek z ODS a sociální demokrat Martin Tesařík. Vyjednávání o krajské koalici tak byla zdržena, jelikož strany se chovaly umírněně. Dne 9. listopadu, po té, co Tesařík neuspěl, vítěz senátních voleb Jan Hálek prohlásil, že preferuje pravicovou vládu. [Šulák 2004b]

Podobným příkladem, kdy senátní volby ovlivnily proces utváření krajské exekutivy, byly obvody v Ústí nad Labem a Mostě. V druhých kolech proti sobě stáli kandidáti občanských demokratů a KSČM. Během vyjednávání bylo pro politické aktéry důležité, zda sociální demokraté podpoří v druhém kole senátních voleb právě levicové kandidáty KSČM. I z toho důvodu byla ČSSD velmi zdrženlivá a omezovala se na diplomatické prohlášení, že „voliči vědí, koho mají volit“,⁵⁷ čímž zaujala k senátním volbám neutrální stanovisko. Ústecký kraj byl specifický také v tom, že ODS získala ve volbách absolutní vět-

⁵⁷ *Mladá fronta DNES*. 2004. „ODS zatím váhá s koalicí s ČSSD.“ 9. listopadu 2004, 1.

šinu mandátů v zastupitelstvu. Přesto se, oproti zásadám racionality teorie her, rozhodla nabídnout účast na exekutivě sociálním demokratům. Zpočátku lídři uvažovali pouze o spolupráci, následně však byla ČSSD vyzvána ke spolupráci. Důvodem nebyla ani tak účast na exekutivě v podobě postu radního (ODS nabízela ČSSD pouze jeden mandát v radě), ale i obsazení více než stovky postů ve výborech a komisích.⁵⁸ S jedním nabízeným křeslem radního oproti deseti nesouhlasila skupina sociálních demokratů kolem vicehejtmana z let 2000-2004 Jaroslava Foldyny. Svůj názor opíral o tezi, že jeden radní nebude mít jakýkoliv vliv na politiku kraje, přitom za ni ČSSD ponese zodpovědnost. Proti spolupráci se Foldyna vyjadřoval i z důvodu, že je třeba, aby si sociální demokracie „zachovala tvář a nehradila sociálnědemokratické myšlenky.“ [Veselý, Viktora 2004] Naopak lídr občanských demokratů Šulc se obával nepříliš silné většiny. Sociální demokracii chtěl do Rady kraje přizvat, protože podle něj „není nejlepší aby, radu podporovala nejtěsnější většina zastupitelů.“ [Veselý, Viktora 2004]

V Královéhradeckém kraji se po volbách v roce 2004 nabízely dvě varianty uzavření koalic. Občanští demokraté se snažili vytvořit koalici, v níž by vedle občanských demokratů byl jeden menší subjekt, který by spolupracoval pod vedením vítězné politické strany. Druhou možností bylo uzavření široké koalice zahrnující všechny politické subjekty s výjimkou KSČM. ODS svolala jednání s dalšími politickými subjekty v zastupitelstvu (ČSSD, KDU-ČSL, SNK a VPK), aby se dohodly na dalším společném postupu. Ve vyjednávání však došlo k nečekané situaci. Sdružení nezávislých kandidátů v čele s lídrem Helmutem Dohnálekem však přerušilo vyjednávání o široké koalici a započala jednání o spolupráci SNK s ODS a o dalších podmínkách formování krajské rady. [Hrudka 2004a] Předseda křesťanských demokratů v Královéhradeckém kraji Vladimír Derner hodnotil celou situaci jako „dobrodružství“, kdy se dle zkušeností z let minulých museli občanští demokraté spoléhat na hlasy KSČM. [Hrudka 2004b]

Po rozpadu Čtyřkoalice ztratili občanští demokraté silného koaličního partnera. Po volbách v roce 2004 křesťanští demokraté ztratili své silné pozice. V Ústeckém kraji dokonce ani nepřekročili 5% uzavírací klausuli. Stejně tak se do zastupitelstva neprobojovali ani v Libereckém kraji. Ve Středočeském, Plzeňském a Karlovarském kraji nezískali ani pět mandátů. ODS tak musela hledat další a nové koaliční partnery. Její výhodu byla dominantní pozice, vyhrála ve 12 ze 13 krajů, navíc její volební zisky byly takové, že v několika případech skončila jen těsně pod hranicí ovládnutí absolutní většiny zastupitelstva. Své partnery si tak mohla vybírat. Díky teritoriální volební podpoře, kterou má KDU-ČSL koncentrovanou především na Moravě, vznikly zejména v těchto krajích koalice složené právě z těchto dvou subjektů. Ve třech krajích ODS uzavřela koaliční dohodu se sociálními demokraty, ve Zlínském kraji vznikla koalice ODS, ČSSD i KDU-ČSL.

⁵⁸ *Mladá fronta DNES*. 2004. „ODS zatím váhá s koalicí s ČSSD.“ 9. listopadu 2004, 1.

Tabulka 17. Složení koalice a její typy (2004)

Kraj	Složení koalice	Typ koalice
Středočeský	ODS + KSK + SNK-ED	Oversized cabinet
Jihočeský	ODS + KDU-ČSL + SNK	Oversized cabinet
Plzeňský	ODS + KDU-ČSL	MWC, BP, MCWC, MRC
Karlovarský	ODS + ČSSD	MWC, BP
Ústecký	ODS + ČSSD	Oversized cabinet (duhová k.)
Liberecký	ODS + ČSSD	MWC, BP
Královéhradecký	ODS + SNK	MWC, BP, MCWC, MRC
Pardubický	ODS + KPK	MWC, BP, MCWC, MRC
Vysočina	ODS + KDU-ČSL + SNK	Oversized cabinet
Jihomoravský	KDU-ČSL + ODS	MWC, BP, MRC
Olomoucký	ODS + KDU-ČSL	MWC, BP, MCWC, MRC, MSC
Zlínský	ODS + KDU-ČSL + ČSSD	MCWC, Oversized cabinet (duhová koalice)
Moravskoslezský	ODS + KDU-ČSL	MWC, BP, MCWC, MRC

Zdroj: Autor.

Po volbách v roce 2004 vznikly zejména minimální vítězné koalice, které byly uzavřeny v osmi krajích. Vzhledem k výraznému vítězství ODS a jejím vysokým ziskům mandátů v zastupitelstvech krajů, nepotřebovali občanští demokraté mnoho křesel k ovládnutí absolutní většiny v zastupitelstvu. Proto se setkáme i se stejným počtem koalic s minimálním počtem politických stran. Je to dáno i nízkým počtem politických stran, které se do zastupitelstev probojovaly. V šesti případech odpovídají svazky mezi volebními stranami typu koalice s nejmenší programovou vzdáleností. Stejný počet krajských rad odpovídá též minimální vítězné ideologicky propojené koalici. Pouze v jediném případě – v Olomouckém kraji – vznikla koalice, která byla minimální i z hlediska počtu mandátů. Nadbytečně velké koalice s tzv. nadbytečným členem byly uzavřeny v pěti případech, ve dvou z nich je možné koalici označit za tzv. duhovou dle typologie Balíka. Jsou jimi exekutivy ve Zlínském a Ústeckém kraji. Komunistická strana se neúčastnila žádné koalice.

3.3 Krajské volby 2008

Také volby do krajských zastupitelstev v roce 2008 ukázaly, že jsou volbami druhého řádu. Podobně jako v předchozích dvou případech, i v tomto třetím volby dopadly zcela odlišně a jediné, co jim je společné, tak absence jakékoliv významnější kontinuity. Do PSP ČR se volby konaly v roce 2006. Dopadly velmi nepříjemnou patovou situací, v níž strany pravicové a levicové získaly v souhrnu po 100 hlasech z 200. Přes mnohé komplikace vznikla vláda složená z pravicově orientovaných stran ODS, KDU-ČSL a SZ. Vláda na celostátní úrovni začala zavádět některé reformy, z nichž pro účely toho-

to textu byla nejdůležitější reforma zdravotnictví.⁵⁹ Sociální demokraté dokázali velmi umě přenést celostátní téma na úroveň regionální a svoji kampaň v SOE postavila na kritice reformy zdravotnictví. Kampaň byla (i díky situaci na celostátní úrovni, kde byly bloky levicový a pravicový stejně silné) velmi vyhocená a politické strany se mezi sebou vzájemně vymezovaly, apriori odmítaly budoucí vzájemnou koaliční spolupráci. Krajské volby se tak opět staly referendem o nové vládě, z něhož tentokrát lépe vyšly strany opoziční, zejména ČSSD. Velmi výrazně zvítězila ve všech krajích, ostatní strany z hlediska zisku mandátů dopadly mnohem méně úspěšně. To ostatně ukazuje Tabulka 18. Navzdory podobě volební kampaně byly při vyjednáváních některé animozity zapomenuty a došlo k podepsání koaliční smlouvy mezi ČSSD a ODS, resp. Mezi stranami pravicovými a levicovými v obecné rovině. K takové situaci došlo buď v krajích, kde taková koalice byla i v předchozím volebním období, případně bylo využito středové KDU-ČSL, která plní funkci mediátora mezi pravicově a levicově orientovanými stranami. Roli sehrála i spolupráce z dřívějšího volebního období, na kterou strany navázaly (např. Olomoucký kraj). V některých krajích se sociální demokraté díky své předvolební rétorice dostali do nepříjemné situace, kdy žádný z potencionálních partnerů se nenabízel, resp. subjekty nebyly schopny se dohodnout. Proto se musela ČSSD obrátit na KSČM, se kterou do té doby spolupráci na regionální úrovni přísně odmítala. V Karlovarském a Moravskoslezském kraji se strany domluvily dokonce na účasti komunistických zastupitelů v exekutivní koalici. V krajích Středočeském, Plzeňském, Libereckém a v kraji Vysočina ale vznikly krajské rady, které jsou tvořeny pouze ČSSD. Sociální demokraté však tuto situaci, zřejmě z důvodu mediálního a odrazení nařčení spolupráce s KSČM, začali označovat za menšinovou vládu. Označení takového stavu přebrala i média a dnes se objevuje i v odborných politologických publikacích [srov. Eibl a kol. 2009]. Bohužel se jedná o označení nepřesné. Menšinová vláda vzniká v případě, že k vyslovení důvěry většinou přítomných poslanců, zastupitelů. Krajská zastupitelstva Radám krajů nevyslovují důvěru, podstatné je, že jak již bylo uvedeno dle § 40, odst.2 zákona 129/2000 Sb., o krajích hlasuje zastupitelstvo následujícím způsobem: „K platnému usnesení, rozhodnutí nebo volbě zastupitelstva je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva.“ Tím je absolutní většina hlasů vyžadována vždy, proto označení menšinové vlády je v tomto slova smyslu protimluvem. Zákon je totiž možné vyložit tak, že volbou hejtmana a rady přebírají strany hlasující ve prospěch návrhů zodpovědnost za krajskou vládu.

Nahlíženo touto optikou na tzv. menšinové vlády ve zmíněných krajích, většinu krajských rad vzniklých po volbách v roce 2008 je možné označit za ideově propojené minimální vítězné koalice. Výjimkou je Ústecký kraj, v němž se koalice ODS a ČSSD objevuje od roku 2000 a za ideologicky propojenou ji v žádném případě nelze. Stabilní zůstává i počet nadbytečně velkých koalic, i v tomto

⁵⁹ Leitmotivem se staly poplatky za zdravotnické úkony, resp. za návštěvu u lékaře, za pobyt v nemocnici a za položky na receptech.

období jsou čtyři. Z hlediska srovnávání to však nemá valného významu, jelikož se vyskytují v různých krajích a vypořádat provázanost či kauzalitu je nemožné. Přehled koalic uzavřených mezi stranami, které společně participují na radě příslušného kraje, ať již explicitně či tacitně, je uveden v tabulce 8.

Tabulka 18. Složení koalic a počty radních (2008)

Kraj	Počet krajských zastupitelů						Q	K	Op.	Q+
	ČSSD	ODS	KSČM	KDU-CŠL	Koalice pro ...	Ost.				
Středočeský	26	25	10			4	33	26	39	-7
Jihočeský	22	19	10	4			28	41	14	13
Plzeňský	19	14	9		3		23	19	26	-4
Karlovarský	16	9	8		3	9	23	28	17	5
Ústecký	22	13	12			8	28	35	20	7
Liberecký	15	12	8			10	23	18	27	-5
Královéhradecký	17	13	7		4	4	23	28	17	5
Pardubický	19	11	6		9		23	21	24	-2
Vysočina	21	11	8	5			23	21	24	-2
Jihomoravský	26	11	10	18			33	26	39	-7
Olomoucký	27	13	10	5			28	45	10	17
Zlínský	18	11	5	6		5	23	34	11	11
Moravskoslezský	31	18	11	5			33	42	23	9

Zdroj: Autor.

Tabulka 19. Složení koalice a její typy (2008)

Kraj	Složení koalice	Typ koalice
Středočeský	ČSSD (+ KSČM)	MWC, BP, ideově propojená
Jihočeský	ČSSD + ODS	MWC, BP, ideově neropojená
Plzeňský	ČSSD (+KSČM)	MWC, BP, ideově propojená
Karlovarský	ČSSD + KSČM + Doktoři	Oversized cabinet
Ústecký	ČSSD + ODS	MWC, BP, ideově nepropojená
Liberecký	ČSSD + SOS (+ KSČM)	MWC, ideově propojená
Královéhradecký	ČSSD + KKrK + SNK-ED	MWC, ideově propojená
Pardubický	ČSSD + KPK	MWC, BP, ideově propojená
Vysočina	ČSSD (+ KSČM)	MWC, BP, ideově propojená
Jihomoravský	ČSSD + ODS	MWC, ideově propojená
Olomoucký	ČSSD + KDU-ČSL + ODS	Oversized cabinet
Zlínský	ČSSD + KDU-ČSL + ODS	Oversized cabinet
Moravskoslezský	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená

Zdroj: Autor.

3.4 Krajské volby 2012

Krajské volby z října 2012 se konaly společně s prvním kolem voleb senátních. Volby měly podobný průběh jako ty z roku 2008. Na celostátní úrovni tvořily exekutivu i po volbách v roce 2010 pravicově orientované politické strany (ODS, TOP 09 a VV, následně LIDEM). Kampaň se tak vedla zejména v duchu protivládní argumentace, čehož využívala zejména sociální demokracie. To, že se voliči ve volbách snažili vyvažovat mezi jednotlivými stranami se projevilo ve výsledcích. V celkem jedenácti krajích ze třinácti vyhrály strany levicově orientované. V krajích Středočeském, Jihočeském, Královéhradeckém, Pardubickém, Vysočině, Jihomoravském, Olomouckém, Zlínském a Moravskoslezském zvítězila ČSSD. Nově uspěla také KSČM ve dvou krajích, když se jí podařilo zvítězit v Ústeckém a Karlovarském kraji. Občanští demokraté zvítězili pouze v Plzeňském kraji, a to díky osobě populárního exministra spravedlnosti Jiřího Pospíšila. O sestavení exekutivní koalice se ODS ani příliš nepokoušela, neboť neměla odpovídajícího koaličního partnera. Aby dosáhla na většinu v zastupitelstvu, musela by se spojit s ČSSD, což však ale nebylo vůbec pravděpodobné, vzhledem k vyhocené předvolební kampani. Pro sociální demokracii tak bylo výhodnější pokračovat ve spolupráci s KSČM. I z tohoto pohledu došlo k posunu vzhledem k předcházejícímu volebnímu období. ČSSD po té, co ve volebním období 2008–2012 vytvářela tzv. menšinové vlády a nepřiznávala spolupráci s KSČM, byla po říjnu 2012 i ze strany komunistů nucena k přizvání KSČM do Rady kraje. Jediným krajem, v němž vládne koalice ČSSD a KSČM, ale komunisté se neúčastí exekutivy, tak zůstal Kraj Vysočina. Posledním krajem je Liberecký, v němž etablované politické strany utrpěly velkou porážku od regionálních politických uskupení Starostové pro Liberecký kraj a Změna pro Liberecký kraj.

Díky přesvědčivému vítězství ČSSD a KSČM, které v jedenácti krajích obsadily první dvě příčky vítězů voleb, vedlo to ke vzniku ideologicky propojených exekutivních koalic. Jak ukazuje Tabulka 21, byly dle klasické teorie koalic uzavřeny minimální vítězné koalice, které splňovaly podmínku minimálního počtu aktérů a jak ukazuje Tabulka 20, v případě většiny krajů také minimálního počtu mandátů.

Ve Středočeském kraji se sociální demokracie snažila sehnat podporu pro svoji menšinovou vládu. Situace vycházela ze zkušenosti z předcházejícího volebního období, byla ale také ovlivněna tím, že na hejtmana kraje Davida Ratha byla v květnu 2012 uvalena vazba. V rámci ČSSD nebyla situace po volbách zcela jasná, jelikož i v rámci strany docházelo ke sporům mezi hejtmankou, nastoupivší po Rathovi Zuzanou Moravčíkovou a lídrem ČSSD Josefem Řihákem, kandidátem na hejtmana. ČSSD vyjednávala jak s ODS, tak i KSČM. Ještě měsíc po volbách ODS vyjednávala se sociální demokracií, ale šance dohody o spolupráci byla minimální. Naopak jednání s KSČM byla pro ČSSD komplikovaná z důvodu, že potencionální koaliční partner požadoval přímé a poměrné zastoupení v radě kraje, což

znamenal pět křesel. Sociální demokracie naopak nabízela místo účasti v exekutivě pouze křesla ve výborech a komisích. [Bejšaková 2012: 12]

K zajímavé situaci došlo také při vyjednávání v Jihočeském kraji. Sociální demokracie v čele s Jiřím Zimolou začala vyjednávat s hnutím Jihočeši 2012, které přišlo s programem protikorupční nekomunistické koalice. Slovy hnutí se však „ČSSD zalekla“ protikorupčního programu. V dalším vyjádření pak Jihočeši 2012 odkrývají výsledky jednání: *„ČSSD se vyjádřila, že s naším programem nemá problém a naše personální požadavky nepovažuje za přehnané. Nakonec však dala přednost zcela jinému uspořádání krajské vlády. Vypadá to, že při tvorbě koalice nakonec zvítězily zákulisní dohody a celostátní politické zájmy nad snahou o dynamický rozvoj Jihočeského kraje a o řešení důležitých problémů kraje. Jednání s Jihočechy 2012, KDU-ČSL a TOP 09/STAN podle všeho měla sloužit jen jako zástěrka nebo kamufláž, než bude od počátku připravovaná a z pozadí ‚tlačená‘ koalice ČSSD-KSČM zralá ke schválení a uzavření.“* [Jihočeši 2012] Výsledkem těchto neúspěšných vyjednávání, kdy sociální demokracie vyjednávala s nekomunistickými subjekty a pozitivně se vyjadřovala k programovým cílům i resortním ústupkům ze strany partnerů, byla koalice ČSSD a KSČM. Druhým výsledkem bylo uzavření Trojdohody Jihočechů 2012, KDU-ČSL a TOP 09/STAN, jež se transformovala z dohody o společném postupu při vyjednávání v dohodu o spolupráci opoziční. [Jihočeši 2012]

V Kraji Vysočina je možné označit vládu kraje za koaliční. Všechny křesla radních však obsadila sociální demokracie, která se označovala za menšinovou vládu. Z hlediska kritérií teorie koalic se však i po roce 2012 jedná o vládu koaliční. Mezi ČSSD a KSČM byla uzavřena koaliční dohoda o smluvní podpoře, která umožňuje realizaci levicové politiky. Komunisté neobsadili místa radních, případly jim však tři placené posty v čelech tří výborů. [Jíra 2012: 01]

V kraji Libereckém se na spolupráci dohodly STarostové pro Liberecký kraj a ZMěna pro Liberecký kraj. Jedná se o zajímavou situaci z toho pohledu, že se na vládě nepodílí žádná z etablovaných parlamentních stran. SLK a ZLK uzavřely minimální vítěznou koalici, a to jak z hlediska aktérů, tak z hlediska členů. Závisí tedy na většině jednoho hlasu. Obě uskupení se snažila o dohodu buď s ODS, nebo ČSSD, aby výměnnou za jedno křeslo v Radě podpořily koalici regionálních politických stran. Obě parlamentní strany se však vyjádřily negativně a požadavky koaličních stran požadovaly za ultimativní. Prohlásily tedy, že hodlají být tvrdou opozicí. Rákcí koalice bylo ujištění lídra SLK Korytáře, že *„[J]sou tu i další faktory, které koalici stmelují. Neodvíjí se to jen od počtu hlasů, ale i od způsobu jednání s opozicí, programové blízkosti, společné vizi politiky nebo zákulisních hráčích. Naše koalice bude těsná a je zájmem obou stran, aby ji udržely.“* [Lánský 2012: 1]

Ve zbývajících ktajích nedocházelo k žádným specifikům ve vyjednávání, což bylo ovlivněno zejména dominantními pozicemi ČSSD a KSČM. Strany, které k sobě mají ideologicky blízko a součas-

ně mají dostatečný počet mandátů pro získání většiny, neměly velké problémy s uzavřením koaličních dohod. Většinově vítězná sociální demokracie sice zahájila vyjednávání s dalšími subjekty, nevedla však k významnějším výsledkům a netrvala příliš dlouho. Ve volební období tak vznikaly minimální vítězné koalice, složené z politických stran, které postavily svoji volební kampaň na kritice celostátní úrovně. Dokázaly tak využít efektu, který přináší volby druhého řádu.

Tabulka 20. Složení koalic a počty radních (2012)

Kraj	Počet krajských zastupitelů						Q	K	Op.	Q+
	ČSSD	ODS	KSČM	TOP 09 a STAN	KDU- -ČSL	Ost.				
Středočeský	20	16	19	10			33	39	26	6
Jihočeský	18	8	13	3	4	9	28	31	24	3
Plzeňský	15	15	12	3			23	27	18	4
Karlovarský	13	5	14	4		9	23	27	18	4
Ústecký	13	7	20			15	28	33	22	5
Liberecký	7	5	10			23	23	23	22	0
Královéhradecký	12	6	11	5		11	23	23	22	0
Pardubický	12	6	11	3		13	23	25	20	2
Vysočina	17	5	11	2	7	3	23	28	17	5
Jihomoravský	23	7	16	5	14		33	37	28	4
Olomoucký	19	8	16	4		8	28	35	20	7
Zlínský	12	5	9	5	10	4	23	25	20	2
Moravskoslezský	24	9	20		7	5	33	44	21	11

Zdroj: Autor.

Tabulka 21. Složení koalice a její typy (2012)

Kraj	Složení koalice	Typ koalice
Středočeský	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená
Jihočeský	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená
Plzeňský	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená
Karlovarský	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená
Ústecký	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená
Liberecký	SLK + ZLK	MWC, BP, ideově propojená
Královéhradecký	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená
Pardubický	ČSSD + KPK + SPOZ	Oversized cabinet
Vysočina	ČSSD (+ KSČM)	MWC, BP, ideově propojená
Jihomoravský	ČSSD + KDU-ČSL	MWC, BP, ideově propojená
Olomoucký	ČSSD + KSČM	MWC, BP, ideově propojená
Zlínský	ČSSD + KSČM + SPOZ	MWC, MCWC, ideově propojená
Moravskoslezský	ČSSD + KSČM	MWC, ideově propojená

Zdroj: Autor.

Závěr

Předkládaná disertační práce se zabývala problematikou formování vlád a aplikací teorie koalic na regionální úrovni v České republice, přičemž si klade za cíl z případové studie českých krajů vyvodit obecnější závěry pro modely vládnutí na regionální, tedy substátní úrovni. Hlavními nástroji se staly zejména teorie koalic, včetně teorie her a racionální volby, teorie voleb druhého řádu a analýza stranického a volebního systému. Významný prostor byl také věnován rozboru dovnitř koalic, a to prostřednictvím analýzy portfolia jak z pohledu distribuce, tak z hlediska proporcionality. Práce představila regionální úroveň jako takovou – tedy její vznik, její orgány i kompetence, aby následně byly sledovány možné vlivy na proces ustavování krajských rad. Zkoumanými jednotkami byly jednotlivé kraje, resp. třináct vyšších územně samosprávných celků ve čtyřech volebních obdobích od roku 2000 do roku 2012.

Na základě použitých metod byly identifikovány faktory, které je možné považovat za určující a jež je možné zobecnit.

Podoba stranického a vliv volebního systému

Politické strany jsou aktérem, který je hlavním činitelem ve vyjednávání o koaličních dohodách a vzniku regionálních exekutiv. Výsledkem této práce je zjištění, že na regionální úrovni se prosazují v naprosté většině případů strany etablované, které mají své zastoupení i na celostátní úrovni v parlamentu. Ideologicky strany nejsou však příliš vyhraněné a jsou schopny spolupracovat, čímž tak vznikají i neideologicky propojené koalice. Svoji významnou roli ale sehrává termín voleb, resp. chápání voleb voliči jako volby druhého řádu. V okamžiku, kdy výrazněji posilují politické strany, jež jsou opoziční vůči celostátní úrovni, je ideologická blízkost faktorem, který usnadňuje uzavření dohody o spolupráci. To se ukázalo jak v prvních dvou volebních obdobích, kdy spolupracovaly ODS a Čtyřkoalice, resp. KUD-ČSL, tak ve volebních obdobích od roku 2008 a 2012, v nichž byly exekutivy tvořeny sociální demokracií a komunistickou stranou. Nutno poznamenat, že v období 2008–2012 se ČSSD snažila o spolupráci, v níž KSČM neměla přístup k postům v radách krajů, po volbách v roce 2012 se rady složené z těchto dvou stran staly zcela dominujícími. Regionální politické strany se prosazují spíše výjimečně. Při uzavírání koalic je pro ně důležité téma jejich kampaně, které je zpravidla místně podmíněno, jsou-li tedy součástí koalic, můžeme je s mírným zjednodušením označit za *single issue parties*.

Formování koaličních vlád na regionální úrovni je ovlivněno i podobou volebního systému.

Jsou-li volební obvody velké, tedy s minimálně 45, příp. s 55 či 65 mandáty a při použití poměrné volby využívající disproporční matematické metody (i když účinek disproporce je velikostí obvodu mírněn), ukazují indexy fragmentace, efektivního počtu stran i agregace, že kapacita stranických systémů není příliš velká. Do zastupitelstev se může v průměru dostat čtyři až pět politických stran, což koaliční uspořádání usnadňuje, jelikož nevzniká příliš mnoho třecích ploch mezi více početnými koalicemi. Vznikají tak umírněné multipartické stranické systémy.

Z hlediska České republiky je zajímavý fakt, že KSČM se ze strany ostrakizované, chápané v prvních volebních obdobích jako strany antisystémové či extrémistické, se přeměnila ve stranu, jež je standardním koaličním partnerem. V obecné rovině lze tvrdit, že sehrává roli vnímání volby jako volby druhého řádu. Současně ale nepřestává platit, že čím vyšší má prosystémová strana koaliční potenciál, tím větší má šanci uspět v koaličních vyjednáváních.

Roli sehrává také území volební podpory kandidujících subjektů. Jak ukazuje příklad KSČM či KDU-ČSL, může nerovnoměrná voličská podpora předurčovat podobu vládních koalic, strany mající koncentrovanou voličskou podporu mají vyšší šanci uspět ve volbách s vyšším ziskem a mít tak lepší vyjednávací pozici při formování vlády

Problematika portfolia

Velmi problematičtá je otázka odměn, reps. užitku a zisku pro politické aktéry na regionální úrovni. Budeme-li uvažovat klasické teoretické modely koalic, jsou ziskem exekutivní posty. V případě, že je jedna ze stran silnější, resp. ujíma se pozice formateura, zpravidla je zisk postů více disproporční, což se projevuje ještě významněji, budeme-li uvažovat nejen prostou, ale i váženou či superváženou disproporcionalitu, jak ukázaly konkrétní výsledky v jednotlivých krajích. Formateur má také mnohem větší šanci obsadit takové posty, které jsou důležité pro prosazení svého volebního programu. Při uvažování o disproporcionalitě postů na úrovni regionální vládnutí, je třeba jednotlivé posty více rozčlenit. Jednotlivé posty si nejsou rovny tak, jako jednotlivá ministerstva ve vládě na celostátní úrovni. Nezbytným se ukazuje rozlišit předsedu orgánu (hejtmana), příp. jeho náměstký, uvolněné členy a neuvolněné členy orgánu (Rady kraje). Metodologicky je tato otázka komplikovaná i tím, že nejen exekutivní posty jsou odměnou, ale jak se ukázalo opakovaně v Kraji Vysočina, pro politické aktéry může být ziskem i uvolněný post ve výborech či komisích.

Jako další faktory není možné pominout vliv lídrů politických stran na celostátní úrovni na rozhodování lídrů regionálních, např. skrze doporučení či dokonce nařízení. Nejvýraznější byla tato

doporučení v roce 2004, kdy straničtí lídři ODS jasně preferovali upřednostnění spolupráce s KDU-ČSL a nezávislým. Tato prohlášení pramenila z upřednostňování ideologicky kompaktních koalic, jelikož zmíněné subjekty mají k sobě programově nejbližší. Současně bylo ignorováno hledisko počtu politických stran či mandátů. Vzniklá uskupení tak mohla mít i nadbytečný počet členů. S podobným, ale ne takto veřejně deklarovaným doporučením je možné se setkat i po volbách v roce 2008, tentokrát však ze strany ČSSD, která neměla na regionální úrovni spolupracovat s občanskými demokraty.

Dalším vlivným faktorem jsou souběžné volby, v případě českých krajů volby do horní komory parlamentu, Senátu. Ty probíhají vždy ve třetině obvodů a ovlivňují vyjednávání tím, že aktéři vyčkávali, jak se která s politických stran zachová v případě případné podpory kandidátů do Senátu v druhém kole volby.

V Úvodu této práce byly stanoveny dvě hypotézy. První hypotéza předpokládala, že dominantním koaličním uspořádáním budou *minimální vítězné koalice*. Tuto hypotézu je možné potvrdit. Politické strany s přibývajícími volebními obdobími stále častěji preferují minimální vítězné koalice. Menšinové vlády vznikají nemohou, jelikož při každém hlasování je třeba získat absolutní většinu hlasů a není tak technicky možné, aby získala menšinová Rada důvěru, resp. byla zvolena bez koaličního partnera. Nadbytečně velké koalice vznikají, nicméně se nejedná o příliš rozšířený typ koaličního uspořádání. Minimální vítězné koalice, zejména s minimálním počtem aktérů či členů jsou zcela dominantní. Nejmarkantněji se minimální vítězné ideologicky propojené koalice objevovaly po volbách v roce 2008, ještě výrazněji však po volbách v roce 2012. Příčinu můžeme hledat také v tom, že ideologicky spřízněné strany z jednoho pólu politického spektra jsou v krajských volbách voličem preferovány z důvodu vyvažování v rámci voleb druhého řádu.

Také druhou hypotézu můžeme potvrdit. Ve dvou po sobě jdoucích volbách se podařilo zvítězit sociální demokracii, která klade důraz na sociální politiku či zdravotnictví. Většinu těchto postů se jí podařilo při vyjednávání obsadit, a to v obou sledovaných volebních obdobích. Stejně tak Vítěz voleb obsazoval post radního pro dopravu, který je důležitý z hlediska jeho vlivu na fungování kraje a finanční prostředky s tím spojené. Naopak slabší koaliční partneři obsazovali spíše slabší resorty. Při hodnocení důležitosti portfolia vycházela práce z odborných textů, které vycházely z empirických průzkumů.

Disertační práce se snažila analyzovat formování vlád na regionální úrovni. Identifikovala jednotlivé typy koaličních struktur, které zasadila do kontextu teorií koalic, her a racionální volby a také do kontextu teorie voleb druhého řádu. Za přínosné je snad možné považovat analýzu distribuce portfolia, kdy se práce zaměřila na jednotlivé posty ve všech krajích dvou volebních období. Byla provedena alokace postů radních, doplněná byla i disproporcionalitou. Disertační práce rozvíjí váže-

nou disproportionality a uzpůsobuje ji podmínkám regionální úrovně a vládnutí na substátní úrovni. Prostor pro další a hlubší rozbor není vyčerpán a je třeba tématu pokračovat. Cíl této práce však je možné považovat za splněný.

Prameny a literatura

Prameny

Tištěné

- ČECHOVÁ, Zuzana. (2004). „V krajské radě jsou poprvé dvě ženy.“ *Mladá fronta Dnes*, 1. 12. 2004, 2.
- ČTK. 2004. „Krajská koalice má být jasná do týdne.“ *Mladá fronta Dnes*, 22. 11. 2004, 2.
- ČTK. 2004. „Strany licitují o křesla v krajské radě.“ *Mladá fronta Dnes*, 20. 11. 2004, 2.
- DOLEJŠÍ, Václav. (2004). „Topolánek: Stojíme o KDU a nezávislé.“ *Mladá fronta Dnes*, 5. 11. 2004, 6.
- DOLEJŠÍ, Václav – KOPECKÝ Josef. (2005). „ČSSD a komunisté jdou spolu proti ODS.“ *Mladá fronta DNES*, 14. září 2005, 2.
- DVOŘÁČKOVÁ, Lucie – USTOHALOVÁ, Jana. (2004). „Boj o kraj vyhráli lidovci o 1025 hlasů.“ *Mladá fronta DNES*, 8. listopadu 2004, 1.
- HRUDKA, Jan. (2004). „Pavel Bradík je opět hejtmanem.“ *Mladá fronta Dnes*, 3. 12. 2004, 1.
- HRUDKA, Jan. (2004a). „Vládu ODS může ztížit dohoda menších stran.“ *Mladá fronta DNES*, 15. listopadu 2004, 1.
- HRUDKA, Jan. (2004b). „ODS pohládne kraji se sdružením nezávislých.“ *Mladá fronta DNES*, 15. listopadu 2004, 1.
- Mladá fronta Dnes*. (2004). „Kraj povede Kosatík.“ *Mladá fronta Dnes*, 3. 12. 2004, 1.
- Mladá fronta Dnes*. (2004). „Křesla radních si rozdělí tři strany.“ *Mladá fronta Dnes*, 23. 11. 2004, 1.
- Mladá fronta Dnes*. (2004). „ODS zatím váhá nad koalicí s ČSSD.“ *Mladá fronta Dnes*, 9. 11. 2004, 1.
- Mladá fronta Dnes*. (2004). „Tošenovský opět hejtmanem.“ *Mladá fronta Dnes*, 2. 12. 2004, 1.
- Mladá fronta Dnes*. (2004). „Zvolili pohodlnou cestu, zní z opozice.“ *Mladá fronta Dnes*, 29. 11. 2004, 2.
- MLSOVÁ, Ludmila. (2004). „ODS bude spolupracovat s lidovci.“ *Mladá fronta DNES*, 8. listopadu 2004, 1.
- NEDVĚD, Jaroslav. (2004a). „Vymění se většina krajské rady.“ *Mladá fronta DNES*, 23. 11. 2004, 3.
- NEDVĚD, Jaroslav. (2004b). „Hejtman Zimmermann: Nebudeme si nic diktovat.“ *Mladá fronta DNES*, 8. listopadu 2004, 3.
- NEDVĚD, Jaroslav. (2004c). „ODS brala ve volbách téměř vše.“ *Mladá fronta DNES*, 8. 11. 2004, 1.
- ŠULÁK, Tomáš. (2004a). „Vyprahlé názory, odvážné ženy a přehřátá kampaň.“ *Mladá fronta DNES*, 4. listopadu 2004, 3.
- ŠULÁK, Tomáš. (2004b). „K věci.“ *Mladá fronta DNES*, 9. listopadu 2004, 1.

- ŠVERDÍK, Michal. (2004). „Vítězná ODS nabízí spolupráci i ČSSD.“ *Mladá fronta DNES*, 10. 11. 2004, 2.
- VESELÝ, Jan – VIKTORA, Antonín. (2004). „ODS vyhrála a staví vládu.“ *Mladá fronta DNES*, 8. 11. 2004, 1.
- VIKTORA, Antonín. (2004). „Členové ČSSD si příliš nerozumí.“ *Mladá fronta Dnes*, 1. 12. 2004, 2.
- ZDENĚK, Vladimír. (2004). „Volba krajské vlády vyvolala první střet.“ *Mladá fronta Dnes*, 10. 12. 2004, 1.
- KOSTELECKÝ, Tomáš – VOBECKÁ, Jana, eds. (2005). *Regionální elity 2004*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky.

Internetové portály

- Asociace krajů České republiky. (2013). <http://www.kr-urady.cz> (ověřeno ke dni 14. 2. 2013)
- ČSÚ. Český statistický úřad. (2013). <http://www.czso.cz>. (ověřeno ke dni 14. 2. 2013)
- Jihočeský kraj. (2013). <http://www.kraj-jihocesky.cz> (ověřeno ke dni 17. 2. 2013)
- Jihomoravský kraj. (2013). <http://www.kr-jihomoravsky.cz> (ověřeno ke dni 12. 3. 2013)
- Karlovarský kraj. (2013). <http://www.kr-karlovarsky> (ověřeno ke dni 17. 4. 2013)
- KDU-ČSL. (2008). <http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10150&IDCl=12745> (ověřeno ke dni 17. 4. 2008)
- Kraj Vysočina. (2013). <http://www.kr-vysocina.cz> (ověřeno ke dni 17. 5. 2013)
- Královéhradecký kraj. (2012). <http://www.kr-kralovehradecky.cz> (ověřeno ke dni 17. 12. 2012)
- Liberecký kraj. (2013). <http://www.kr-lbc.cz> (ověřeno ke dni 17. 4. 2013)
- Moravskoslezský kraj. (2013). <http://www.kr-moravskoslezsky.cz> (ověřeno ke dni 2.6. 2013)
- Olomoucký kraj. (2013). <http://www.kr-olomoucky.cz> (ověřeno ke dni 11. 1. 2013)
- Pardubický kraj. (2013). <http://www.pardubickykraj.cz> (ověřeno ke dni 19. 3. 2013)
- Smlouva o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice. 2008. <http://www.ods.cz/knihovna/dokument.php?id=6> (ověřeno ke dni 17. 4. 2008)
- SNK Evropští demokraté. 2008. <http://www.snked.cz/index.php?dok=0054> (ověřeno ke dni 17. 4. 2008)
- Plzeňský kraj. (2013). <http://www.kr-plzensky.cz> (ověřeno ke dni 17. 4. 2013)
- Středočeský kraj. (2013). <http://www.kr-stredocesky.cz> (ověřeno ke dni 17. 4. 2013)
- Ústecký kraj. (2012). <http://www.kr-ustecky.cz> (ověřeno ke dni 17. 4. 2012)
- Volby.cz. (2013). Volební server ČSÚ. <http://www.volby.cz>.
- Zlínský kraj. 2012. <http://www.kr-zlinsky.cz> (ověřeno ke dni 17. 4. 2012)

Judikatura

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

Zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Literatura

ADAMOVÁ, Karolína. (2001). *Politologický slovník*. Praha: C. H. Beck.

BALÍK, Stanislav – KYLOUŠEK, Jakub, eds. (2005). *Krajské volby v České republice 2004*. Brno: Masarykova univerzita v Brně.

BALÍK, Stanislav. (2005). „Modely exekutivních koalic na komunální úrovni.“ In: *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Eds. Dančák, B. – Fiala, P. – Hloušek, V. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 26-39.

BALÍK, Stanislav. (2005). *Modely exekutivních koalic na komunální úrovni*. In: Dančák, B. – Fiala, P. a Hloušek, V., eds. „Evropeizace: Nové téma politologického výzkumu.“ Brno: Mezinárodní politologický ústav, 29-30.

BALÍK, Stanislav. (2006). „Typologie exekutivních koalic v Českém prostředí.“ In: Cabada, Ladislav a kol. *Koalice a koaliční vztahy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 53-67.

BUDGE, Ian – KEMAN, Hans. (1990). *Parties and Democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. New York: Oxford University Press.

CABADA, Ladislav a kol. (2006a). *Koalice a koaliční vazby*. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk.

CABADA, Ladislav. (2006b). „Vybrané teorie koalic a jejich aplikace na vládní modely v České republice.“ In: *III. Kongres českých politologů, Olomouc 8. - 10. 9. 2006*. Eds. Němec, J. – Šůstková, M. Praha, Olomouc: Česká společnost pro politické vědy, 617-627.

DODD, Lawrence C. (1976). *Coalitions in Parliamentary Government*. Princeton: Princeton University Press.

HLOUŠEK, Vít – KOPEČEK, Lubomír. (2004). *Konfliktní demokracie: Moderní masová politika ve střední Evropě*. Brno: Masarykova univerzita v Brně.

CHYTILEK, Roman – ŠEDO, Jakub, eds. (2004). *Volební systémy*. Brno: Masarykova univerzita.

- JÜPTNER, Petr. (2004). „Komunální koalice a politické modely.“ *Politologická revue* 10, č. 2, 80-101.
- JÜPTNER, Petr. (2005). „Europeizace a politické myšlení.“ In: *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Eds. Dančák, B. – Fiala, P. – Hloušek, V. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 125-133.
- JÜPTNER, Petr. (2006). „Konfrontace teorie koalic s lokální politikou.“ In: *Koalice a koaliční vztahy*. Cabada, Ladislav a kol. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 109-116.
- KEMAN, Hans, ed. (2002). *Comparative Democratic Politics*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publicaions.
- LAVER, Michael – BUDGE, Ian. (1992). *Party Policy and Government Coalitions*. New York: Palgrave Macmillan
- LAVER, Michael – SCHOFIELD, Norman. (1998). *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Michigan: University of Michigan.
- LEISERSON, Michael. (1968). „Factions and Coalitions in One-Party Japan: An Interpretation Based on the Theory of Games.“ *The American Political Science Review*, 770-785.
- LIJPHART, Arend. (1984). *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Counties*. New Haeven and London: Yale University Press.
- LUEBBERT, Gregory M. (1986). *Comparative Democracy: Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel*. New York: Columbia University Press.
- MCCARTHY, Nolan – MEIROWITZ, Adam. b. d. *Political Game Theory*. b.n. (elektronická verze publikace)
- MELLORS, Colin – PIJNENBURG, Bert. (1989). *Political Parties and Coalitions in European Local Government*. London a New York: Routledge.
- MORROW, James. b.d. *Game Theory for Political Scientist*. Princeton: Princeton University Press.
- MRKLAS, Ladislav, ed. (2001). *Krajské volby 2000. Fakta, názory, komentáře*. Praha: CEVRO.
- NEUMANN, John von – MORGENSTERN, Oskar. (1944). *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton: Princeton University Press.
- NORRIS, Pippa. (2004). *Electoral Engineering*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NOVÁK, Miroslav – LEBEDA, Tomáš a kol. (2004). *Volby a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- NOVÁK, Miroslav. (1997). *Systémy politických stran*. Praha: Sociologické nakladatelství/SLON.
- PENNINGS, Paul – KEMAN, Hans – KLEINNIJENHUIS, Jan. (2003). *Doing Research in Political Science: An Introduction to Comparative Methods and Statistics*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.

- RAPOPORT, Amnon – KAHAN, James – FUNK, Sandra G. – HOROWITZ, Abraham D. (1979). *Coalition Formation by Sophisticated Players*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer-Verlag.
- RAPOPORT, Anatol, ed. (1974). *Game Theory as a Theory of Conflict Resolution*. Dordrecht: D. Reidel.
- RIKER, William H. (1962). *The Theory of Political Coalitions*. New Haven and London: Yale University Press.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka a kol. (2006). *Vládní modely v parlamentních systémech*. Praha: Univerzita Karlova.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. (2000). *Přehled moderních politologických teorií*. Praha: Portál.
- SARTORI, Giovanni. (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SARTORI, Giovanni. (2005). *Strany a stranické systémy: Schéma pro analýzu*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK).
- STRNADOVÁ, Lenka. (2006). „Proces utváření povolebních koalic v Poslanecké sněmovně parlamentu ČR a na úrovni samosprávy: komparativní analýza.“ In: *Koalice a koaliční vztahy*. Cabada, Ladislav a kol. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 27-52.
- STRØM, Kaare. (1990). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- STRØM, Kaare – MÜLLER, Wolfgang C., eds. (2001). *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- STRØM, Kaare – MÜLLER, Wolfgang C., BERGMAN, Torbjörn. (eds.) (2008). *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- SWAAN, Abram de. (1973). *Coalition Theories and Cabinet Formations*. Amsterdam, London, New York: Elsevier Scientific Publishing Company.
- ŠARADÍN, Pavel – ŠULÁK, Tomáš. (2001). *Krajské volby 2000: Olomoucký kraj*. Olomouc: Univerzita Palackého.
- ŠARADÍN, Pavel (ed.) (2006). *Krajské volby v České republice*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci.
- ŠVEC, Kamil. 2006a. *Aplikace teorie koalic na proces utváření krajských rad v České republice*. Hradec Králové: Univerzita Hradec Králové. Bakalářská práce.
- ŠVEC, Kamil. (2006b). „Aplikace teorie koalic na proces utváření krajských rad v České republice.“ In: *III. Kongres českých politologů, Olomouc 8. -10. 9. 2006*. Eds. Němec, J. – Šuštková, M. Praha, Olomouc: Česká společnost pro politické vědy, 655-666.
- ŠVEC, Kamil. (2008). *Aplikace teorie koalic na regionální úrovni*. Praha: Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova v Praze. Diplomová práce. Vedoucí: prof. PhDr. Blanka Říchová, CSc.

- ŠVEC, Kamil. (2010). „Analýza voleb do krajských zastupitelstev v roce 2008 v kontextu teorie koalic s volbami v roce 2000 a 2004.“ *Acta Politologica* 2, 2, 186–204.
- THOMAS, Lyn C. (1984). *Games, Theories and Applications*. Chichester: E. Horwood.
- VERZICHELLI, Luca. (2008). „Portfolio Allocation.“ In STRØM, Kaare – MÜLLER, Wolfgang C., BERGMAN, Torbjörn (eds.). *Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press, 237–269.
- VODIČKA, Karel – CABADA, Ladislav. (2007). *Politický systém České republiky*. Praha: Portál.

Summary

The presented dissertation dealt with the process of forming the governments on the regional level. On the example of the Czech Republic it analysed forming of the executive coalitions in the regions – the upper regionally autonomous units. The text is focused on four electoral periods: 2000—2004, 2008—2008, 2008—2012 and after the elections in 2012. The endeavour of the dissertation was to answer the question which factors are important for constitution of the governments on the regional level and what particularities belong to this process in comparison with the national level. On the level of the national governance the forming process of the government is compiled relatively extensively, however on the regional level, respectively sub-national level, the application of the theoretical information is difficult and the rules are not the same .

The theoretical part is described in details. During the analysis it is necessary to bear in mind the theory of the second order elections. The electors prefer various political parties than in the first order election. The theories of games and rational choice are the second level of the theoretical base. Because of these two it is possible to think about a payoff of the individual participants who gain their utility. The theory of coalitions is principal as it deals with forming the governments. The dissertation introduced basic models of the coalition system according to the individual authors. It preferably deals with the minimal winning coalition expressed by William Riker in 1962, the minimal winning coalition with the lowest number of mandates, then the bargaining proposition, the minimal range coalition and the minimal connected winning coalition proposed by the authors Michael Leiserson, Abram de Swaan or Robert Axelrod.

The portfolio analysis is a very important part. The question of the distribution of the executive post is doubted as the strength of the individual resorts that is competed with the political parties is not fully obvious . In terms of the executive authority it is required to distinguish the post of a governor, the post of a released councillor with the assigned resort and a common councillor. The strength of the individual posts differs very much and becomes the issue of the coalition negotiation and the contracts. It is also true that a formateur ordinarily has a better position for dealing and the portfolio is distributed in disproportion in its profit. Also, concerning the posts' allocation the formateur gains better positions in executive.

The form of the party and electoral system is influential. More and more the established parties assert themselves but they are not very ideologically decided and on the regional level they have more likely the centripetal character. Another reason is the fact, whether the regional election is of the second order election. The winners are usually political parties that are not powerful on the government level that means they are closer in terms of opinions.

Seznam grafů

Pozice etablovaných politických stran na škále levice-pravice	32
Volební cyklus a popularita vládních stran	46
Volební výsledky voleb do PSP a krajských zastupitelstev pro ČSSD a ODS.....	47
Alokace portfolia v krajích ČR po volbách v roce 2008	82
Alokace portfolia v českých krajích po volbách v roce 2008 s hodnotami Druckmana a Warwicka. .	83
Alokace portfolia v krajích ČR po volbách v roce 2012	85
Alokace portfolia v českých krajích po volbách v roce 2012 s hodnotami Druckmana a Warwicka. .	85
Index disproportionality a index vážené disproportionality v krajích, volební období let 2000–2004	90
Index disproportionality a index vážené disproportionality v krajích, volební období let 2004–2008.	91
Index disproportionality a index vážené disproportionality v krajích, volební období let 2008–2012.	92
Index disproportionality a index vážené disproportionality v krajích, volební období let 2012–2016	93
Indexy disproportionality, vážené a supervážené disproportionality v krajích, volební období 2008-2012	95

Seznam tabulek

Index fragmentace v krajských volbách 2000–2012	27
Index efektivního počtu stran v krajských volbách 2000–2012	28
Index agregace v krajských volbách 2000–2012	29
Least square index disproportionality v krajských volbách 2000–2012	30
Strategické znázornění vězňova dilematu	51
Cyklické většiny – individuální preference	53
Přiřazení portfolií stranickým rodinám	61
Průměrné hodnoty portfolií	63
Hypotetické koaliční modely dle jednotlivých konceptů	66
Třída a typ koalic dle Balíka (2008)	69
Rysy komunální a parlamentní politiky	73
Proporcionality portfolia dle Browna a Franklina	87
Hodnoty Indexu disproportionality portfolia v českých krajích	89
Počet zastupitelů a velikost koalic po volbách v roce 2000.	97
Složení koalice a její typy (2000)	99
Sestavení krajských koalic v roce 2004	101
Složení koalice a její typy (2004)	104
Složení koalic a počty radních (2008)	106
Složení koalice a její typy (2008)	106
Složení koalic a počty radních (2012)	109
Složení koalice a její typy (2012)	109

Seznam obrázků

Územní členění České republiky na kraje a okresy	20
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2000)	37
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2004)	37
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2008)	38
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ČSSD (2012)	38
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2000)	39
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2004)	39
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2008)	40
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KSČM (2012)	40
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - Čtyřkoalice (2000)	41
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KDU-ČSL (2004)	41
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KDU-ČSL (2008)	42
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - KDU-ČSL (2012)	42
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2000)	43
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2004)	43
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2008)	44
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - ODS (2012)	44
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - TOP 09 + STAN (2012)	45
Volební podpora v krajských volbách na úrovni okresů - SPOZ (2012)	45