

## Editorial

Vážené čtenářky a vážení čtenáři,

V současné době je parlament, především Poslanecká sněmovna, arénou polarizovaného politického prostoru. V druhé dekádě svého demokratického vývoje prochází Česká republika politickou a do určité míry i ústavní krizí. Hlubší poznání parlamentu jako prostoru reprezentace zájmů proto může pomoci osvětlit také aktuální dění v České republice, včetně Ústavním soudem zrušených předčasných voleb do Poslanecké sněmovny PCR. Oddělení sociologie politiky proto v rámci aktuálně řešeného projektu Politicko-právní institucionální rámec České republiky a jeho proměny v kontextu vstupu do Evropské unie připravilo říjnové číslo Sociowebu.

Parlament České republiky, stejně jako parlamenty v ostatních zemích střední a východní Evropy, prošel procesem, který znamenal návrat k demokratickým tradicím, modernizaci a snahu o adaptaci úspěšných západních vzorců. Na počátku devadesátých let plnil parlament klíčovou roli v procesu politické, ekonomické a společenské transformace. Tato dominantní role parlamentu, související s utvářením demokratického politického systému, některými autory označována jako 'preparlamentarismus' (over-parliamentarisation), byla v dalším desetiletí nahrazena novými výzvami, jakými byly globalizace a evropeizace, v užším pojetí vstup do Evropské unie.

V rámci studia nových demokratických parlamentů střední a východní Evropy se zájem badatelů postupně přesouvá od studia institucionální architektury (institutional design), k pojetí a zkoumání parlamentu jako arény soupeření politických stran a místa prosazování a zprostředkování zájmů a tvorby rozhodnutí. V neposlední řadě se součástí výzkumné agendy stává také vztah vlády a parlamentu na straně jedné a národního a evropského parlamentu na straně druhé (a to především v rámci velkých evropských komparativních projektů, jako např. INTUNE) [1]. Výzkum se postupně obrací také ke specializovanějším otázkám jako je stranická disciplína, analýza hlasování, pojetí poslaneckého mandátu, a komparativní přístup od srovnávání postkomunistických parlamentů k širšímu srovnání na evropské úrovni.

V prvním příspěvku představuje Petra Rakušanová Guasti teoretické přístupy k otázkám reprezentace. Na jejich základě konstatuje, že aktuální teoretické a empirické příspěvky ke studiu reprezentace se shodují na

tom, že není nadále možné: (1.) redukovat reprezentaci na vztah volený zástupce-volič (principal-agent) – do politické arény vstupují další aktéři, především politické strany, ale také zájmové organizace a organizovaná občanská společnost; (2.) omezit studium reprezentace na volby jako autorizační mechanismus – nelze redukovat občany na voliče, a vykazovatelnost na splnění sliby; a (3.) omezit se pouze na (tradiční) vykazovatelnost jako měřítko kvality demokratického procesu.

Ve druhém příspěvku se Lukáš Linek a Zdenka Mansfeldová zaměřují na organizaci legislativního procesu se zvláštním zřetelem na Poslaneckou sněmovnu. Autoři popisují průběh jednání a všimají si možností poslanců ovlivňovat legislativní proces, mít vliv na agendu, rozsah jednání a především výsledek.

Ve třetím příspěvku se Barbora Špicarová Stašková a Zdenka Mansfeldová zabývají analýzou postavení vlády a parlamentu v českém politickém systému z hlediska dělby moci. Autorky vycházejí z konstitutivní úlohy parlamentu vůči vládě a odpovědnosti vlády vůči parlamentu a zkoumají kontrolní pravomoci Poslanecké sněmovny vůči exekutivě v kontextu úloh, které PS plní. Činnosti parlamentu jsou analyzovány z hlediska důležitosti, jakou jim poslanci přisuzují z hlediska toho, jak jsou reálně naplňovány.

Ve čtvrtém příspěvku pak Lukáš Linek a Alžběta Bernardová hledají odpověď na otázku, kdo jsou čeští poslanci, jak se dostali do sněmovny, jaká je úroveň jejich profesionalizace. Příspěvek se zabývá socio-demografickými charakteristikami poslanců a poslankyň. Vybrané charakteristiky jsou zobrazovány z perspektivy jednotlivých volebních období a politických stran. Pozornost je věnována srovnání socio-demografické struktury poslanců a občanů, struktuře poslanců dle věku, pohlaví, úrovně vzdělání a jeho oborového zaměření a zaměstnání před vstupem do sněmovny. Následuje srovnání socio-demografické struktury poslaneckých klubů jednotlivých stran se strukturou voličů těchto stran s cílem ukázat, nakolik představují poslanci reprezentativní vzorek českého voličstva. Socio-demografická struktura parlamentu je na konec zkoumána v souvislosti s postoji poslanců a jejich jednáním.

Poslední, pátý příspěvek Petry Rakušanové Guasti je věnován roli poslance a její percepci, čili tomu, jak poslanci chápou svůj mandát. Příspěvek analyzuje rozdíl mezi právní definicí mandátu a jeho pojetím individuálními poslanci, to vše v kontextu teorie reprezentace. V další části se pak zabývá činností poslanců ve výborech, tedy jejich konkrétní odbornou prací.

Autorky a autoři tohoto čísla Sociowebu doufají, že se podaří čtivou a zajímavou formou zasvětit čtenáře do procesu dvou dekád demokratického parlamentního vývoje v České republice a nastítnit formy a dynamiku politické reprezentace v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky.

[1] Projekt *Integrated and United: The Quest for Citizenship in an "Ever Closer Europe* (InTune). The project is a part of the Sixth Framework Programme of the European Union, Priority 7: Citizens and governance in a knowledge-based society, registration number. CIT3-CT-2005-513421. [www.intune.it](http://www.intune.it)

Příjemné čtení,

Petra Rakušanová Guasti a Zdenka Mansfeldová

[petra.guasti@soc.cas.cz](mailto:petra.guasti@soc.cas.cz)

[zdenka.mansfeldova@soc.cas.cz](mailto:zdenka.mansfeldova@soc.cas.cz)

**Příští číslo připravuje oddělení Gender a sociologie na téma Gender, etnicita, migrace – posouvání hranic a identit.**

---

## «Teorie pro všechny»

»

### Konceptuální zarámování reprezentace

*Klíčová slova: parlament, politika, občanská společnost, Evropa*

Cílem tohoto příspěvku je stručně představit základní aspekty teorie politické reprezentace. Nejprve stručně představíme klíčové aspekty politické reprezentace – koncept delegate, trustee a politico a typologii reprezentace dle Hanny Pitkin, následně pak kritiku těchto konceptů a jejich možné funkční alternativy.

Základní premisou moderní reprezentativní demokracie je výkon moci lidu prostřednictvím volených zástupců [Mill 1825]. Volení zástupci jednají v zájmu občanů, ale nikoli jako jejich zmocněnci – nemusejí tedy nutně jednat v souladu s přáním voličů, ale s dostatečnou mírou autority k výkonu své funkce v prostředí proměnlivých okolností [Dahl 1973]. Základní premisou zastupitelské demokracie je tedy fakt, že zvolení zástupci reprezentují zájmy občanů. Politická reprezentace je proto považována za způsob dosahování demokratické legitimacy, není však její nutnou podmínkou [Heyward 2006; Pitkin 1967].

Základními komponenty politické reprezentace, napříč rozdílnými teoriemi, jsou: (volení) zástupci, (reprezentovaní) občané, vlastní obsah reprezentovaného (názory, postoje, zájmy...) a politická aréna (v níž proces reprezentace probíhá). Jednotlivé teorie reprezentace pak nejprve definují jednotlivé komponenty a jejich roli v daném teoretickém přístupu. Vzájemná diskuse mezi jednotlivými teoretickými přístupy se pak zakládá na důležitosti, na tom, jakou vybraný komponent reprezentace hraje roli [Hayward 2006; Rehfeld 2006; Weisberg 1978; Plotke 1997].

Zatímco výše zmíněné komponenty reprezentace jsou obecně přijímanou součástí teorie reprezentace, činnost volených zástupců a především vztah mezi volenými zástupci a voliči, který je jádrem reprezentace, patří k nejvíce diskutovaným tématům moderní politické vědy i demokratické teorie. Tvoří totiž základ procesu legitimacy vládnutí [Eulau et al. 1959]. Jednou z nejvýznamnějších je diskuse mezi dvěma základními funkcemi volených zástupců – zmocněncem či delegátem (delegate) versus opatrovníkem (trustee). Tato diskuse vychází z odlišného chápání role volených zástupců u amerických politických filosofů Jamese Medisona a Edmunda Burkeho [Eulau et al. 1959; Hayward 2006; Plotke 1997].

Zatímco Medison chápal roli voleného zástupce jako delegáta, který následuje preference voličů, pro Burkeho byli volení zástupci na voličích autonomní a ve své činnosti se řídili pouze tím, co považovali za nejlepší řešení dané situace [Hayward 2006; Plotke 1997; Eulau et al. 1959]. Vedle těchto rolí představují Eulau a kolektiv, autoři této typologie ještě třetí roli – voleného zástupce-politika (politico), který je spojením obou předchozích dichotomických kategorií [Eulau et al. 1959: 749-750].

Oba přístupy – delegate a trustee kladou na volené zástupce rozdílné, a protikladné nároky – zatímco volený zástupce-delegát má v co možná nejvyšší míře naplňovat preference voličů, volený zástupce-trustee, se má řídit svým úsudkem. V případě voleného zástupce pak rovněž vyvstává diskuse, zda se má řídit preferencemi volebního obvodu (dyadická reprezentace) nebo voličů jako celku (kolektivní reprezentace) [Eulau et al. 1959; Weissberg 1978]. V případě voleného zástupce-trustee je pak možné klást otázku, zda a do jaké míry podléhá v průběhu svého mandátu kontrole voličů.

Americká politoložka Hanna Pitkin, která definuje tento pojem jako „opětovné/opakované zpřítomňování“, a v jejímž pojetí je politická reprezentace chápána jako aktivita, která umožňuje přítomnost hlasů, názorů a postojů občanů v politickém procesu, argumentuje proti

tomuto dualistickému pojetí reprezentace. Paradox reprezentace, jak jej Pitkin nazývá, nemá být teoreticky vyřešen, naopak, má se stát základem vnitřního kontrolního mechanismu v němž občané zajišťují autonomii jak volených zástupců, tak voličů. Volení zástupci musí jednat tak, aby zajistili schopnost voličů pověřit volené

zástupce (volby), umožnili voličům kontrolu volených zástupců (vykazovatelnost), a zároveň tak, aby si udrželi kapacitu jednat nezávisle na přáních voličů (autonomie mandátu) [Pitkin 1967].

Tato aktivita volených zástupců je realizována různými formami jednání – političtí aktéři mluví, obhajují, symbolizují a jednají v politické aréně jako zástupci občanů. Hanna Pitkin typologizovala jednotlivé druhy jednání volených zástupců a představila typologii čtyř základních typů demokracie: (1.) formální reprezentaci (autorizace a vykazovatelnost); (2.) symbolickou reprezentaci; (3.) deskriptivní demokracii; a (4.) substantivní demokracii.

Podle Pitkin může být paradox povahy reprezentace částečně vyřešen na základě identifikace aplikovaného typu demokratické reprezentace. Ty pak představují čtyři různé úhly pohledu při studiu reprezentace, ale také nabízejí jiné způsoby hodnocení a měření. Toto řešení paradoxu reprezentace představuje klíčový přínos ke studiu moderní zastupitelské demokracie, má však i své kritiky, kteří poukazují na fakt, že Pitkin nedefinuje způsob, jakým je možné identifikovat objektivní zájmy voličů.

I přes tuto kritiku přístup Hanny Pitkin ovlivnil způsob, jakým politická věda a demokratická teorie chápou reprezentaci a její argument, že deskriptivní demokracie je protikladem vykazovatelnosti, je podstatou mnoha diskusí reprezentace marginalizovaných skupin v politice [Hayward 2006]. Její pojetí formální reprezentace také obrátilo pozornost ke studiu formálních procesů autorizace a vykazovatelnosti, především voleb jako mechanismu umožňujícího voličům rozhodování, a posílilo chápání politické reprezentace jako vztah mezi voleným zástupcem a voliči. Důraz na volby jako postatu demokratické reprezentace propojují legitimitu vládnutí a důležitost institucionální architektury pro efektivní vládu vnímavou k občanům. Teorie reprezentace Hanny Pitkin tak představuje spojnicí mezi studiem politické reprezentace a demokracie [Hayward 2006; Plotke 1997].

Proměňující se politický kontext a s ním i povaha politické reprezentace jsou aktuální rovněž v procesu globalizace a evropeizace. Reprezentace se však proměňuje nejen na mezinárodní, ale také na národní úrovni - vedle volených zástupců vstupují do politické arény stále více také zájmové skupiny a organizace občanské společnosti. V tomto měnícím se prostředí, kde se zájmové skupiny podílejí na přípravě politik a jejich implementaci, se postupně stírá hranice mezi formální a neformální reprezentací. V tomto kontextu je proto nutné, znovu se zamyslet nad konceptem reprezentace, protože jen tak může empirický výzkum zkoumat existující demokratické mechanismy [Pollak et al. 2009; Saward 2006; Mansbridge 2003].

Závěrem tohoto příspěvku můžeme konstatovat, že aktuální teoretické a empirické příspěvky ke studiu reprezentace se shodují na tom, že není nadále možné: redukovat reprezentaci na vztah

volený zástupce-volič – do politické arény vstupují další aktéři, především politické strany, ale také zájmové organizace a organizovaná občanská společnost; omezit studium reprezentace na volby jako autorizační mechanismus – nelze redukovat občany na voliče, a vykazovatelnost na splněné sliby; a omezit se pouze na (tradiční) vykazovatelnost jako měřítko kvality demokratického procesu.

## Literatura:

- Dahl, R. 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press.
- Dahl, R.A. 1973. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press
- Eulau, H., J.Wahlke, W. Buchanan, L. Ferguson. 1959. „The Role of the Representative: Some Empirical Observations on the Theory of Edmund Burke.“ *American Political Science Review* 53, (3): 742-56.
- Heyward, C.R. 2006. „Making Interest: On Representation and Legitimacy.“ Příspěvek přednesený n konferenci Representation and Popular Rule. New Haven, Connecticut, 27.-28. 10. 2006.
- Mansbridge, J. 2003. „Rethinking Representation.“ *American Political Science Review* 97 (4): 515-528.
- Mill, J. 1825. „Government.“ In *Essays on Government, Jurisprudence, Liberty of the Press and Law of Nations*. New York: Kelley.
- Pitkin, H.F. 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Plotke, D. 1997. „Representation is Democracy.“ *Constellations* 4 (1): 19-34.
- Pollak et al. 2009. *On Political Representation: Myths and Challenges*. RECON/SHARE working paper. Oslo: Arena.
- Rehfeld, A. 2006. „Towards a General Theory of Political Representation“. *Journal of Politics* 68 (1): 1-21.
- Saward, M. 2006. „The Representative Claim.“ *Contemporary Political Theory* 5: 297-318.

Petra Rakušanová Guasti

[petra.quasti@soc.cas.cz](mailto:petra.quasti@soc.cas.cz)

»

## Legislativní proces v parlamentu

*Klíčová slova: parlament, politika*

Schvalování zákonů je jednou z hlavních činností každého parlamentu. V České republice byla legislativní činnost dominantní aktivitou parlamentu především na počátku politické a ekonomické transformace, kdy se vytvářel legislativní rámec demokratického státu a měnilo se komunistické právo na občanské liberálně-demokratické. Rovněž příprava na vstup do

Evropské unie - transponování evropských norem do národního právního řádu - představovala velký akcent na zákonodárnou funkci parlamentu. Vstup České republiky do Evropské unie tedy představoval jednoznačně jeden z největších zásahů do fungování českého právního řádu, který se musel přizpůsobit zcela novým pravidlům vycházejícím z principu supranacionality [Kolář, Syllová 2008].

Cílem tohoto příspěvku je stručně popsat legislativní proces v České republice a podrobněji pak legislativní proces v Poslanecké sněmovně. Popis průběhu jednání zároveň ukáže, jaké jsou možnosti poslanců ovlivňovat legislativní proces a jak malá omezení práv poslanců a dalších aktérů ovlivňuje agendu, rozsah jednání a jeho výsledek.

Legislativní proces v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR

Způsob organizování legislativního procesu v Poslanecké sněmovně můžeme rozdělit na dvě etapy. Do roku 1995 se legislativní proces v Poslanecké sněmovně řídil Jednací řádem České národní rady, který byl přijat v srpnu 1989 ještě před změnou politického systému. Nový Jednací řád (1995) přinesl výraznou změnu v legislativním procesu. Další částečnou změnu znamenala i novela z roku 2000, která umožnila zrychlené schválení návrhů zákonů. V prvním období českého parlamentu (1993–1995) byl návrh zákona diskutován nejdříve ve výborech, které mohly předložit pozměňovací návrhy. Poté byl návrh předložen k diskusi v plénu. Kromě výborů mohli pozměňovací návrhy předložit i jednotliví poslanci. Hlasováno bylo o všech návrzích.

Jednací řád, který vstoupil v platnost v srpnu 1995, zavedl institut tří čtení, a poskytuje tak dostatek možností a času pro vyhodnocení kvality návrhu, přípravu pozměňovacích návrhů a účast zájmových skupin v procesu přípravy legislativy. První čtení je projednání návrhu zákona v plénu. Výsledkem této etapy je zamítnutí návrhu či vrácení navrhovateli, nebo příkazání výboru či výborům k projednání. Druhé čtení probíhá po projednání ve výboru či výborech, jsou projednány pozměňovací návrhy vzešlé z tohoto projednání a pozměňovací návrhy mohou podávat i jednotliví poslanci. Ve třetím čtení se hlasuje o pozměňovacích návrzích z druhého čtení, v rozpravě je pak možné navrhnout pouze opravu legislativně technických chyb nebo navrhnout opakování druhého čtení. V závěru se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas.

Návrh zákona je předkládán předsedovi Sněmovny, který jej postoupí organizačnímu výboru [1]. Předseda Sněmovny rozešle neprodleně návrh zákona všem poslancům a poslaneckým klubům. Pokud není navrhovatelem vláda, požádá ji, aby se do 30 dnů od doručení žádosti k návrhu svým stanoviskem vyjádřila. Po vyjádření vlády k návrhu zákona (vláda zasílá své stanovisko k návrhu zákona předsedovi Sněmovny) nebo nevyjádří-li se vláda k takovému návrhu do 30 dnů od doručení

žádosti, doporučí do 15 dnů organizační výbor předsedovi Sněmovny zařadit předložený návrh zákona se stanoviskem vlády, bylo-li předloženo včas, do návrhu pořadu schůze Sněmovny. Současně navrhne, kterému výboru, popřípadě výborům má být návrh přikázán k projednání, a určí zpravodaje pro první čtení. Předseda Sněmovny přihledne k doporučení organizačního výboru a rozhodne o zařazení návrhu zákona do návrhu pořadu nejbližší schůze Sněmovny. Pokud se organizační výbor včas nevyjádří, zařadí předseda návrh zákona do návrhu pořadu schůze Sněmovny bez doporučení organizačního výboru, určí zpravodaje pro první čtení a navrhne příkazání návrhu zákona k projednání výboru nebo několika výborům.

V prvním čtení uvede návrh zákona navrhovatel; po něm vystoupí zpravodaj určený organizačním výborem nebo předsedou Sněmovny (§ 88), následně se koná obecná rozprava. Navrhovatel může, současně s návrhem zákona, navrhnout Sněmovně, aby s návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení. Odůvodnění takového návrhu musí být uvedeno v důvodové zprávě (netýká se návrhu ústavního zákona, návrhu zákona o státním rozpočtu nebo mezinárodní smlouvu podle čl. 10 Ústavy, podrobnosti viz Jednací řád). První čtení návrhu zákona je procedura, která má umožnit už v počátečním stadiu vyřadit návrhy, které nemají naději na přijetí, zbytečně by procházely všemi fázemi a zatěžovaly zákonodárný sbor.

Po prvním čtení je návrh přikázán k projednání výboru, popřípadě několika výborům, a to podle návrhu organizačního výboru nebo předsedy Sněmovny. Lhůta pro projednání návrhu zákona ve výboru je 60 dnů od rozhodnutí o jeho příkazání výboru k projednání. Tuto lhůtu lze za určitých podmínek zkrátit až o 30 dnů, nebo naopak prodloužit až o 20 dnů. Doba mezi prvním a druhým čtením je nejdůležitější pro podávání pozměňovacích návrhů a je to i prostor, kde mohou různé zájmové skupiny uplatnit své návrhy a doporučení. Druhé čtení návrhu zákona ve Sněmovně je hlavním prostorem pro projednávání pozměňovacích či jiných návrhů, neboť je zde prostor pro podrobnou rozpravu.

Třetí čtení návrhu zákona může být zahájeno nejdříve za 72 hodin, za určitých podmínek může být tato lhůta zkrácena na min. 48 hodin. Ve třetím čtení se koná rozprava, ve které lze navrhnout pouze opravu legislativně technických, gramatických, písemných nebo tiskových chyb, úpravy, které logicky vyplývají z přednesených pozměňovacích návrhů, popřípadě podat návrh na opakování druhého čtení. Na závěr třetího čtení Sněmovna nejdříve hlasuje o návrzích na zamítnutí návrhu zákona vznesených ve druhém čtení, poté o pozměňovacích, popřípadě jiných návrzích k návrhu zákona. Poté se Sněmovna usnese, zda s návrhem zákona vyslovuje souhlas.

V průběhu sledovaného období (1993–2009) se ustálila pravidla parlamentní práce, ale také systém politických stran v parlamentu, což mělo vliv na legislativní činnosti. Bylo to zejména

období extenzivní legislativní aktivity spojené s vytvořením právního systému demokratického státu a později implementací evropských norem. I když se po vstupu do EU akcenty parlamentní práce posouvají, legislativní činnost je nicméně stále klíčovou aktivitou. Pokud bychom pro hodnocení této aktivity přijali kvantitativní hledisko (počet projednaných a schválených zákonů), můžeme Poslaneckou sněmovnu PČR hodnotit jako velmi efektivní komoru, viz tabulka 1.

**Tabulka 1. Navržené a schválené zákony podle předkladatele a funkčního období, Poslanecká sněmovna PČR**

Období/Předkladatel	Návrhy zákonů		Schválené		Míra úspěšnosti	
	N	%	N	%	%	
1. volební období 1992-1996	Vláda	251	57,7	151	74,4	34,7
	Poslanci	184	42,3	52	25,6	11,9
	Celkem	435	100,0	203	100,0	46,6
2. volební období 1996-1998	Vláda	113	51,6	81	76,4	36,9
	Poslanci	104	47,5	24	22,7	10,9
	Senát	2	0,9	1	0,9	0,5
	Celkem	219	100,0	106	100,0	48,4
3. volební období 1998-2002	Vláda	467	59,8	326	73,9	41,7
	Poslanci	285	36,5	104	23,6	13,3
	Senát	19	2,4	8	1,8	1,0
	VÚC	10	1,3	3	0,7	0,4
4. volební období 2002-2006	Vláda	457	61,7	393	79,5	53,1
	Poslanci	230	31,1	89	18,0	12,0
	Senát	17	2,3	5	1,1	0,7
	VÚC	36	4,9	7	1,4	0,9
5. volební období 2006-2008	Vláda	211	57,5	182	76,2	49,6
	Poslanci	121	33,0	46	19,2	12,5
	Senát	17	4,6	5	2,1	1,4
	VÚC	18	4,9	6	2,5	1,6
Celkem	367	100,0	239	100,0	65,1	

Zdroj: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

VÚC = Vyšší územně správní celky

Role vlády v legislativní činnosti postupně posilovala a přiblížila se standardům západních demokracií ve smyslu navržených a schválených zákonů. Kabinet se tak do určité míry stal hlavním aktérem zákonodárné iniciativy a to posilovalo jeho pozici. To se projevilo zejména po roce 1998, kdy začala harmonizace českého práva s normami EU. Na druhé straně velký objem legislativy, kterou bylo nutné přijmout, vedl k převaze extenzivního přístupu nad intenzivním, což se projevilo na kvalitě a komplexitě předkládaných zákonů. Následkem toho byla poměrně krátká životnost zákonných

norem a diskuse politických stran o jejich změně někdy ještě předtím, než vstoupily v platnost. Permanentní změny legislativy měly za následek pocit nejistoty a menší důvěry v právní systém, a poškozovaly podnikatelské prostředí.

Rozložení politických sil ve Sněmovně (vlády s těsnou většinou nebo menšinové vlády) ztěžovalo pozici vlády v parlamentu v případě předkládání návrhů zákonů. Kabinet nemá nástroje k tomu, jak získat podporu vládních poslanců. Často proto musí volit kompromis a akceptovat pozměňovací návrhy, které svou podstatou a počtem mění zásadně původní vládní předlohu. Úspěšnost vládních návrhů je tak relativizována.

#### Literatura:

Kolář P., J. Syllová. 2008. „Analýza změn ústavního a právního prostředí v České republice v souvislosti se vstupem do Evropské unie (s důrazem na parlamentarismus, občanství a soudnictví).“ Pp. 19-52 in Z. Mansfeldová, A. Kroupa (eds.). *Proměny reprezentace zájmů po vstupu do Evropské unie*. Praha: Sociologické nakladatelství.

Syllová J., P. Kolář, J. Kysela, J. Georgiev, Š Pecháček 2008. *Parlament České republiky*. Praha: Linde (2. vydání).



[1] Zmiňujeme zde pouze hlavní kroky, podrobně viz Zákon o Jednácím řádu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

Lukáš Linek a Zdenka Mansfeldová

[lukas.linek@soc.cas.cz](mailto:lukas.linek@soc.cas.cz)

[zdenka.mansfeldova@soc.cas.cz](mailto:zdenka.mansfeldova@soc.cas.cz)

»

## Parlament a vláda

*Klíčová slova: parlament, politika*

Základním stavebním kamenem demokratických politických režimů je dělba moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. V České republice je pak moc výkonná rozdělena mezi prezidenta republiky a vládu. Zatímco vztah parlamentu a prezidenta je značně limitován ústavou, v otázkách vlády je mnohem provázanější především tím, že „vláda je nadána konkrétními pravomocemi, za které nese přímou politickou odpovědnost před Poslaneckou sněmovnou“ [Kolář et al. 2002: 179]. Podle Ústavy jmenuje předsedu vlády a její členy prezident republiky, parlament však musí vládě vyslovit důvěru. Z toho plyne klíčová úloha parlamentu při formování vlády. V případě, kdy výsledkem voleb není většinová vláda jedné strany, ale je třeba vyjednávat o koalici a zvažovat možné alternativy, je formování vlády složitějším a zdouhavějším procesem, ve kterém se úloha parlamentu a jednotlivých parlamentních aktérů zvyšuje.

### *Vztah vlády a parlamentu*

Odpovědnosti vlády vůči Parlamentu je dosahováno těmito základními ústavními instituty: (1.) požadavek, aby nově jmenovaná vláda do 30 dnů po svém jmenování předstoupila před Poslaneckou sněmovnu se žádostí o vyslovení důvěry (kromě první vlády Mirka Topolánka ze září 2006 získaly všechny dosud jmenované vlády při hlasování důvěru) [1]; (2.) možnost vlády předložit Poslanecké sněmovně žádost o vyslovení důvěry; (3.) možnost vyslovení nedůvěry vládě Poslaneckou sněmovnou, o čemž se hlasuje na návrh nejméně 50 poslanců. Zatímco při prvních dvou typech hlasování *na vyslovení důvěry* stačí vládě získat nadpoloviční většinu přítomných poslanců, tak k přijetí návrhu *na vyslovení nedůvěry* je třeba nadpoloviční většiny všech poslanců.

Vztah vlády a Poslanecké sněmovny neurčují pouze ústavní mechanismy ustavování a odvolávání vlád, ale i méně významné instituty a pravidla, jako například kompatibilita funkcí. Ústava ČR dovoluje, aby ministr byl zároveň

poslancem či senátorem, nesmí však zastávat žádnou funkci v některé z komor, být členem výboru či vyšetřovací komise [podrobněji viz Syllová et al. 2008: 135-140]. Široce pojatá kompatibilita funkcí a v tomto konkrétním případě možnost překrývajícího členství posiluje pozici vlády ve Sněmovně díky téměř automatické podpoře vládě ze strany takovýchto poslanců a díky snadnější možnosti ministrů vyjednávat podporu ve Sněmovně. Zároveň ale oslabuje pozici premiéra ve vztahu k ministrům, neboť kariéra ministrů, kteří jsou zároveň poslanci, není závislá pouze na účasti ve vládě a poslanecký mandát jim poskytuje tím pádem větší nezávislost.

Kromě toho mají členové vlády právo zúčastnit se jednání sněmovny, výborů a podvýborů. Je jim uděleno slovo, pokud o to požádají. Na druhou stranu, člen vlády je povinen osobně se dostavit do schůze Poslanecké sněmovny na základě jejího usnesení. To platí i o schůzi výboru, komise nebo vyšetřovací komise, kde však se člen vlády může dát zastupovat svým náměstkem nebo jiným členem vlády, není-li výslovně požadována jeho osobní účast. Ministři jsou povinni zúčastnit se jednání, pokud si to Poslanecká sněmovna vyžádá“ [Ústava ČR, čl. 38, odst. 2.]. Každý poslanec má právo interpelovat vládu nebo její členy ve věcech jejich působnosti. Interpelacím se budeme věnovat v další části kapitoly.

Zvláštní kategorií parlamentní činnosti ve vztahu k vládě je projednávání a schvalování státního rozpočtu, rozpočtu mimorozpočtových fondů a veřejného zdravotního pojištění. Projednávání státního rozpočtu je vždy odrazem střetu různých politických i parciálních zájmů, a to jak v plénu Poslanecké sněmovny, tak v jednotlivých výborech, které projednávají různé části státního rozpočtu, které spadají do jejich odborné oblasti. Jednání jsou stranicky konfrontační již od samého začátku projednávání a při hlasování je vždy vyžadována jednotnost hlasování s nepříjemnými důsledky v případě hlasování mimo linii určenou poslaneckým klubem. Příkladem může být hlasování o rozpočtu na konci roku 1996, kdy dva poslanci ČSSD nehlasovali v souladu s linií stranického klubu a byli později vyloučeni ze strany. Projednávání ve výborech je na druhou stranu méně stranicky rozdělené a existuje řada bodů, kdy se poslanci napříč stranami shodnou na podpoře jednotlivých návrhů [více např. Mansfeldová 2005; Mansfeldová, Rakušanová 2008].

### *Úlohy Parlamentu a jejich naplňování*

Ve zkoumaném období (1993-2009) se vztah vlády a parlamentu vyvíjel v souladu s ústavním vymezením a kontrola vlády patří z pohledu poslanců kromě legislativní práce trvale k nejdůležitějším činnostem parlamentu. Skutečné naplňování této funkce bylo ovlivněno poměrem politických sil ve sněmovně a ve svém výsledku z pohledu poslanců zaostávalo za významem této aktivity. Větší důraz na kontrolu a také větší kritičnost k naplňování kontrolní funkce parlamentu vyjadřuje opozice. Toto

tvrzení se zdá být samozřejmé, ale je třeba vzít v úvahu, že existence účinné opozice, vybavené dostatečnými možnostmi působení, se stala možnou až v demokratickém parlamentu. Proběhl zde proto určitý proces „učení“, který znamenal přijetí a využívání celého repertoáru aktivit a prostředků kontroly vlády. Bylo to vyjařování podpory či nesouhlasu vládním návrhům zákonů, formální i neformální konzultace, interpelování jednotlivých členů vlády, až právě po vyslovování ne/důvěry vládě.

kontaktů. Sféra vlivu Evropské unie na činnost Poslanecké sněmovny byla jen dílčí součástí našich dlouhodobých průzkumů, ale i skrze ni se zdá, že její rostoucí dominance hraje roli i v českém zákonodárném sboru, i když v čase kolísá. Bylo by jistě zajímavé zaměřit se na tuto oblast v dalších etapách sociologických šetření poslanců.

**Tabulka 1. Důležitost činností parlamentu**

<b>Otázka: Za jak důležité považujete podle Vašich zkušeností následující činnosti parlamentu? (0=málo důležité-10=velmi důležité)</b>	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>1998</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>
schvalování státního rozpočtu	9,6	9,4	9,4	9,9	9,7	9,2
legislativní činnost	9,6	8,9	9,2	9,9	9,5	9,5
kontrola vlády	9,2	8,1	7,7	9,1	8,8	8,6
příprava integrace do EU / projednávání záležitostí spojených s EU*	-	-	8,2	9,0	8,6	7,4
schvalování mezinárodních smluv	-	-	-	8,3	8,1	8,2
udržování kontaktů se zahraničními partnery	-	-	-	7,6	7,0	6,4
zpracování petic, připomínek a podnětů občanů zaslaných do Parlamentu	6,8	6,0	6,1	7,1	7,3	6,4
zvažování a posuzování návrhů různých společenských skupin	6,6	5,1	5,5	6,7	6,9	6,4
podporování politiky vlády	5,9	-	-	-	-	-
kontrolní činnost prezidenta	5,9	2,2	2,5	3,5	4,8	-

*Pozn.: V různých letech průzkumů byla použita mírně odlišná škála (pěti, sedmi nebo devíti stupňová; proto byl pro každou položku počítán průměr a jednotlivé položky pro lepší srovnatelnost převedeny na jednotnou škálu 0 až 10, kde 0 znamená „málo důležité“ a 10 znamená „velmi důležité“.*

*Proškrtnuté pole znamená, že proměnná nebyla v daném roce dotazována.*

*\* Položka „příprava integrace do EU“ byla zařazena do výzkumu až v letech 1998, 2000 a 2003, po vstupu ČR do EU byla změněna na „projednávání záležitostí spojených s EU“.*

Analýza interpelací ukazuje, že se poslanci dopracovali ke standardu evropských parlamentů a využívají této možnosti hojně nejen ke kontrole vlády, ale v některých případech, kdy kritika směřovala i mimo vládu, k vlastnímu zviditelňování a prezentaci své aktivní role. Jiným mechanismem kontroly, který nabývá na významu při kontrole vlády, je svolávání schůzí sněmovny na základně požadavku poslanců a rostoucí počet hlasování o nedůvěře vládě v posledních dvou funkčních obdobích. Obojí pramení ze slabé pozice vlády ve Sněmovně a z její „křehké“ podpory.

Zajímavým výsledkem analýz subjektivního hodnocení činností parlamentu poslanci je fakt, že ač jsou některé činnosti parlamentu, jako je legislativní činnost nebo kontrola vlády považovány za velmi důležité, není jejich naplňování již tak úspěšné. Dobrou práci zastupitelský sbor odvádí na poli mezinárodních

#### Literatura:

- Kolář, P., Š. Pecháček, J. Syllová. 2002. *Parlament České republiky 1993-2001*. Praha: Linde Praha a.s.
- Mansfeldová, Z., 2005. „Executive-Legislative Relations in the Budgeting Process in the Czech Republic.“ *Sociologický časopis/Czech Sociological Review* 41 (3): 443-459.
- Mansfeldová, Z., P. Rakušanová. 2008. „Legislative Budgeting in the Czech Republic.“ Pp. 279-291 in R. Stapenhurst, R. Pelizzo, D. M. Olson, L. von Trapp (eds.). *Legislative Oversight and Budgeting. A World Perspective*. Washington D.C.: The World Bank.
- Ústava České republiky*. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>> naposledy navštíveno 19.9.2009

- [1] Od roku 1992 vzniklo celkem deset vlád, devět z nich dostalo důvěru Poslanecké sněmovny. První dvě byly koaliční vlády tvořené pravicovými stranami, třetí a desátá byly úřednické vlády, čtvrtá byla menšinová vláda jedné strany a šice České strany sociálně demokratické ČSSD následovaná koaličními vládami levo-pravicovou a pravicovo-středovou. Pravicová vláda ODS M. Topolánka ustavená 4.9.2006 důvěru sněmovny nezískala.

»

## **Kdo jsou čeští poslanci? Socio-demografická struktura poslanců Parlamentu ČR**

*Klíčová slova: parlament, politika*

V českém parlamentu za komunistického režimu byl dodržován socialistický koncept reprezentace, který vyžadoval, aby složení poslanců odráželo strukturu společnosti. Nejenže se v nich objevovala přibližně třetina žen, ale tyto ženy pocházely spíše z nižších sociálních skupin; jednalo se o dělnice či zemědělkyně. V parlamentu se dokonce objevila dojička mléka, která symbolizovala nadvládu komunistického systému nad kapitalisticko-buržoazním [Millard, Popescu 2001: 2]. Komunistický režim tak propagoval a používal model deskriptivní reprezentace. Ten se v literatuře o demokracii objevuje především v kontextu reprezentace znevýhodněných skupin či menšin; autoři a politické skupiny, které jej podporují, zdůrazňují, že zastupitelé těchto skupin by měli odrážet jejich zkušenost nebo příslušnost ke skupině [například Mansbridge 1999; Philips 1995].

Deskriptivní reprezentace znamená, že zastupitel je svou osobou nebo životem a zkušeností v určitém smyslu typickým představitelem širší skupiny lidí, které reprezentuje: černí zastupitelé reprezentují černochy, ženské zastupitelky ženy apod. Přívlástek „deskriptivní“ může odkazovat nejen k viditelným charakteristikám jako je barva pleti či pohlaví, ale i ke zkušenostem (farmářský zastupitel reprezentuje farmáře). Základní předpoklad modelu deskriptivní demokracie spočívá v očekávání, že zastupitel s určitou zkušeností bude přesněji reprezentovat zájmy a že k nim bude více citlivý a oddaný/loajální; jedná se o předpoklad společné identity či podobnosti.

Očekávat v soudobých demokraciích, že by socio-demografická struktura poslanců odrážela strukturu společnosti, je naivní. Studie za studií ukazuje, že poslanci jsou elita, že jsou vzdělanější, bohatší, pocházejí s vyšších statusových skupin, jsou minimálně středního věku a že jsou to převážně muži [Loewenberg, Patterson 1979; Matthews 1985; Norris, Lovenduski 1995]. Zkoumat socio-demografickou strukturu parlamentu se může zdát za této situace téměř zbytečné. Na druhou stranu lze argumentovat tím, že socio-demografická struktura parlamentu a její proměna v čase může indikovat významné

změny v politických stranách a jejich rekrutačních vzorcích (způsobu výběru kandidátů). Zároveň je ale možné zkoumat nejenom socio-demografickou strukturu parlamentu a její odchylky od složení společnosti, ale i to, jaké má složení parlamentu vliv na činnost parlamentu.

Tento příspěvek se proto zabývá socio-demografickými charakteristikami poslanců a poslankyň Parlamentu České republiky v letech 1992-2006. Vybrané charakteristiky jsou analyzovány z perspektivy jednotlivých volebních období a politických stran. Toto je tradiční přístup ve studiích o poslancích [Matthews 1985], který v posledních dvou částech této kapitoly rozšiřujeme o zkoumání toho, jaký je vliv těchto charakteristik na postoje a obsazení postů ve Sněmovně. Socio-demografické proměnné tak chápeme nejen jako vysvětlovanou proměnnou, ale i jako vysvětlující.

Analýza socio-demografických dat poslanců od roku 1992 do roku 2006 ukazuje, že průměrný věk poslanců se zvýšil ze 43 let na 49 let, při čemž nejvyšší věkový nárůst (o 10 let) vykázali poslanci KSČM. Zvýšil se také průměrný věk nově zvolených poslanců, a to ze 43 na 47 let v roce 2006. Zastoupení žen se ve Sněmovně dlouhodobě pohybuje kolem patnácti procent, přičemž tento podíl se postupně zvyšuje. Dlouhodobě nejnižší zastoupení žen můžeme pozorovat u ODS, naopak nejvyšší podíl vykazuje klub KSČM. Co se týče dosaženého vzdělání, má zhruba čtvrtina zástupců středoškolské a tři čtvrtiny vysokoškolské vzdělání. Stabilně nejvyšší zastoupení vysokoškolsky vzdělaných zástupitelů nalezneme u KDU-ČSL a KSČM. V průběhu sledovaného období lze u všech stran pozorovat zřetelný nárůst počtu poslanců, kteří před svým zvolením dělali politiku; v roce 2006 tvořili poslanci, krajští a komunální politici, vysocí státní úředníci a zaměstnanci stran či zájmových skupin již 80 procent poslanců. Zároveň se struktura Sněmovny výrazně odlišuje od struktury veřejnosti, a to především v případě pohlaví, věku, vzdělanosti, ekonomické aktivity a zaměstnání. Socio-demografická struktura poslanců a voličů jednotlivých politických stran se také v řadě případů liší.

Vzhledem k výrazné odlišnosti socio-demografické struktury Poslanecké sněmovny jsme se zaměřili na to, jaký může mít tato odlišnost vliv na její činnost. Zde jsme se zaměřili na vliv na politické postoje poslanců a na to, zda některé charakteristiky pomáhají obsadit vedoucí pozice ve Sněmovně. Vztah mezi postoji a socio-demografickými charakteristikami poslanců má dva aspekty: (1.) existence vztahu mezi proměnnými uvnitř celé komory; (2.) existence vztahu mezi proměnnými uvnitř jednotlivých stran. Proto jsme analýzu směřovali na oba aspekty vztahu.

V celé Sněmovně jsme zaregistrovali, že vysokoškolsky vzdělaní poslanci mají levicovější postoje než středoškolsky vzdělaní poslanci.



Toto zjištění bylo překvapivé, neboť ze studií veřejností v průmyslově vyspělých zemích vyplývá, že vzdělané skupiny mají v průměru spíše pravicovější postoje (podporují spíše tržní řešení a menší státní redistribuci); tato souvislost bývá především vysvětlována v kontextu třídních (statusových) zájmů, neboť vzdělání jedinci mívají také vyšší platy a prestižnější zaměstnání. Například mezi švédskými poslanci byli v 60. letech univerzitně vzdělaní poslanci levicovější, nicméně v 80. letech už mezi vzdělanostními skupinami žádný rozdíl nebyl [Esaiasson, Holmberg 1996: 37–38].

Zároveň jsou levicovější i ženy, poslanci zaměstnaní před zvolením ve veřejném sektoru a starší poslanci. Vzhledem k tomu, že ideologická levo-pravá škála se v Česku vztahuje především ke státní redistribuci a poskytování veřejných sociálních služeb, je uvedená vazba socio-demografických charakteristik na postoje logická s výjimkou vzdělání.

Socio-demografické proměnné mají určitý vliv na politické postoje poslanců i při kontrole stranictví. Tyto výsledky naznačují, že není nevýznamné, kdo se stává poslancem z hlediska socio-demografických charakteristik. Z hlediska politických postojů je totiž důležité, jestli se poslancem stane žena nebo muž, starší nebo mladší, s vysokoškolským vzděláním nebo bez něj. Vzhledem k tomu, že ve Sněmovně jsou oproti společnosti nadreprezentováni vysokoškolsky vzdělaní a zaměstnaní z veřejného sektoru, lze usuzovat, že oproti veřejnosti je Sněmovna levicovější. Z hlediska obsazení pozic neexistovaly mezi jednotlivými skupinami skoro žádné rozdíly.

## Literatura:

- Esaiasson, P., S. Holmberg. 1996. *Representation From Above: Members of Parliament and Representative Democracy in Sweden*. Aldershot: Dartmouth.
- Loewenberg, G., S. Patterson. 1979. *Comparing Legislatures*. Boston: Little Brown.
- Mansbridge, J. 1999. „Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes'.” *The Journal of Politics* 61: 628-657.
- Millard, F., M. Popescu. 2001. „The Representation of Women in the Parliaments of Central and Eastern European Parliaments.” Příspěvek přednesený na 1<sup>st</sup> General Conference ECPR 2001. University of Kent at Canterbury, Velká Británie, 6.-8.9. 2001.
- Matthews, D. R. 1985. „Legislative Recruitment and Legislative Careers.” Pp. 17-56 in G. Loewenberg, S. C. Patterson, M. E. Jewell (eds.). *Handbook of Legislative Research*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Norris P., J. Lovenduski. 1995. *Political Recruitment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Philips, A. 1995. *The Politics of Presence*. Oxford: Oxford University Press.

Lukáš Linek a Alžběta Bernardyová

[lukas.linek@soc.cas.cz](mailto:lukas.linek@soc.cas.cz)

[alzbeta.bernardyova@soc.cas.cz](mailto:alzbeta.bernardyova@soc.cas.cz)

»

## Role poslance a její percepce

Klíčová slova: parlament, politika

V tomto příspěvku se budeme věnovat roli poslance a její percepci. Nejprve se zaměříme na percepci poslaneckého mandátu, tedy na otázku, koho poslanci reprezentují. Výsledkem této analýzy bude komplexní zhodnocení role poslance a její percepce.

### *Koho poslanci reprezentují? Percepce role poslance*

Percepce poslaneckého mandátu je úzce spojena s principy, na jejichž základě tvoří individuální poslanci svá rozhodnutí. Je to na základě principu svobody svědomí a otevřenosti nebo na základě stranické příslušnosti. Zatímco svoboda svědomí a otevřenost je v evropské tradici, politické teorii a praxi spojena se sekularizovanými občanskými politickými stranami, hodnoty jako důraz na tradici a autoritativnost jsou spojovány s křesťanskými politickými stranami a principy stranické disciplíny jako dominantního faktoru rozhodování jsou obecně spojovány se stranami levicovými.

Poslanecký mandát je v České republice definován jako volný. Na rozdíl od pravomoci právního zástupce ve smyslu občanského práva nemůže být v případě poslaneckého mandátu definován žádný konkrétní akt, k němuž byl vydán. Voliči mají jen omezené možnosti pověřit volené zástupce konkrétními úkoly či získat dostatečné množství informací nutných pro efektivní participaci na rozhodovacím procesu.

Z těchto důvodů nemůže být role poslance Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky chápána jako role delegáta, ale naplňuje roli zástupce voličů. Podle Ústavy České republiky však poslanec nereprezentuje své voliče - mandát poslance je koncipován jako mandát voleného zástupce všech občanů České republiky. Odpovědnost poslance voličům je definována v článku 23 Ústavy ČR, který vymezuje poslanecký mandát jako volný, nevázaný na politické strany ani jiné aktéry.

V souladu s tradicí parlamentních demokracií je poslanec, přestože byl zvolen na kandidátce politické strany, jako člen nebo zástupce dané politické strany, v zákonodárném procesu zastupuje všechny občany, nikoli jen určitý segment populace. Úlohou politických stran

v demokratickém politickém systému je agregace a reprezentace zájmů. V praxi je tedy princip reprezentace, tak jak je definován tradicí a Ústavou ČR, omezen stranickou disciplínou, stranickými koalicemi, frakcemi a uskupeními uvnitř politických stran a v neposlední řadě profesionálními lobbyisty.

Podle Ústavy se poslanec nezodpovídá politické straně z výkonu své funkce, reálně však může politická strana uplatnit vůči individuálnímu poslanci, jež nedodrží stranickou disciplínu, sankce ovlivňující výkon mandátu (např. vyloučení z poslaneckého klubu, vyloučení ze strany, odvolání z výboru). Tyto sankce však žádným způsobem neovlivňují právně definovanou pozici poslance jako člena zastupitelského orgánu.

V našem empirickém šetření klademe poslancům pravidelně otázku, která se snaží zmapovat ambivalenci sebereflexe poslanecké role. Naše šetření tak nejen prakticky ilustrují existující teoretické typologie, ale upozorňují rovněž na klíčovou roli politických stran a nutnost jejich zohlednění při studiu parlamentu. Longitudinální charakter výzkumu nám rovněž umožňuje sledovat proměny chápání poslaneckého mandátu v čase.

Přestože se v první části sledovaného období (do roku 1998) poslanci definovali převážně jako zástupci voličů, jen malá část poslanců (9 procent převážně levicových poslanců v roce 1996) by v případě neshody vlastních postojů s názory voličů respektovala jejich vůli. Dvě třetiny poslanců (66 procent) by v takovém případě hlasovalo podle vlastního názoru, a přibližně 19 procent poslanců by hlasovalo podle rozhodnutí politické strany. Hlasování na základě vlastního svědomí nebo podle rozhodnutí politické strany preferují poslanci pravicových a středových stran. To souvisí především s povahou volebního systému, který vede k utváření menšinových vlád, v takové situaci je stranická disciplína poslanců na půdě parlamentu klíčovým prostředkem vládnutí. Stejně je tomu tak v případě vládní krize. V roce 1998, před předčasnými volbami uvedlo 38 procent poslanců, že by hlasovalo v souladu se stranou, 9 procent v souladu s postoji voličů a 50 procent podle vlastního svědomí.

V druhé části sledovaného období (od roku 1998 do 2003) se subjektivní vnímání mandátu poslance přesouvá k roli poslance jako „zástupce všech občanů volebního obvodu“ a „zástupce voličů strany“. Ve vazbě na voliče můžeme sledovat určité tendence k posilování prvků většinového systému. Silnou vazbu na volební obvod podporují také analýzy procesu schvalování státního rozpočtu, v nichž poslanci aktivně usilují o zisk konkrétních finančních prostředků pro vlastní volební obvod. Můžeme tedy konstatovat posilování role poslance jako zástupce (*delegate*), do pojetí mandátu však vstupují také další faktory jako je stranický a volební systém.

V posledním sledovaném období (výzkum v roce 2007) naše analýza indikuje výraznou změnu – na první místo se v chápání pojetí poslaneckého mandátu dostává role zástupce všech občanů, tedy pojetí, jak je definuje Ústava ČR. Poslanec jako „zástupce všech občanů volebního obvodu“ a „voličů strany“ se přesouvají na druhé místo. Můžeme tedy konstatovat, že poslanci stále více vnímají svůj mandát ve smyslu zastupitelském. Dlouhodobě marginalizovanou kategorií je vnímání role poslance jako zástupce členů dané politické strany. Tento fakt lze vysvětlit obecně nízkým počtem členů politických stran v České republice, i dalších postkomunistických zemích obecně. Dalším důležitým zjištěním je, že i v případě pojetí mandátu jako volného jsou politické strany klíčovým aktérem artikulace a zprostředkování zájmů.

Na základě empirických dat můžeme konstatovat, že přibližně třetina poslanců chápe volby jako formu kolektivní smlouvy mezi politickými stranami na straně jedné a voliči na straně druhé. Volby pak politickým stranám umožňují plnění volebních slibů. Toto pojetí je v souladu s tradiční zprostředkovatelskou rolí politických stran jako nositelů a reprezentantů určitého segmentu zájmů. Zároveň však dostatečně či zcela opomíjí fakt, že aktem zvolení se role vítězné politické strany proměňuje. Vítězná (vládní) politická strana se stává nositelkou a reprezentantkou veřejného a obecného zájmu [Brokl et al. 1997: 11-45] – reprezentuje tak i zájmy voličů jiných stran a občanů obecně. Opomíjení tohoto faktu vede k prohlubování již tradičně nízké důvěry občanů parlamentu, které můžeme sledovat nejen v České republice, ale ve střední Evropě obecně.

Četnost odpovědí, že poslanci reprezentují voliče a členy strany, a fakt že poslanci se rozhodují v souladu s voliči nebo stranou, ilustruje povahu fungování politických stran. Pokud vezmeme v úvahu současnou sociální strukturu České republiky a procesy jako je konsolidace politického systému, globalizace a europeizace, nelze zjištěné výsledky interpretovat shodně s vyspělými demokraciemi [Wessels 2006]. Naše analýza naopak poukazuje na nízký konsensuální charakter současné české politické elity.

Pokud shrneme zjištění longitudinálního výzkumu vnímání a chápání role poslaneckého mandátu, můžeme konstatovat, že podle typologie Jane Mansbridge převažuje v praxi v České republice příslibná forma reprezentace, a to i přesto, že je reprezentace Ústavou ČR implicitně definována jako gyroskopická [Mansbridge 2003]. Tento rozpor a fakt, že občané jsou dlouhodobě s politikou nespokojeni, pak vede ke krizi reprezentace a oslabuje demokratický politický systém jako celek. Volby tak nejsou procesem autorizace určitých politických cílů, ani měřítkem (tradiční vykazovatelnosti) [Saward 2006, Pollak 2009] ale bojem politických stran o podíl na moci prohlubujícím polarizovanou povahu české politiky.

## Literatura:

- Brokl, L. et al. 1997. *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. Praha: SLON.
- Berlin I. 1997. „The Hedgehog and the Fox.” Pp. 436-498 in I. Berlin, N. Annan, H. Hardy, R. Hausheer (eds.). *The Proper Study of Mankind: An Anthology of Essays*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Eulau, H., P. D. Karps 1977. „The Puzzle of Representation: Specifying Components of Responsiveness.” *Legislative Studies Quarterly* 2 (3): 233-254.
- Mansbridge, J. 2003. „Rethinking Representation.” *American Political Science Review* 97 (4): 515-528.
- Pollak et al. 2009. *On Political Representation: Myths and Challenges*. RECON/SHARE working paper. Oslo: Arena.
- Saward, M. 2006. „The Representative Claim.” *Contemporary Political Theory*. 5: 297-318.
- Wessels, B. 2006. „Comparative Research on Representative Elites: State of the art, Concepts and Perspectives.” Příspěvek přednesený na konferenci *Parliamentary Democracy and Representative Elites in Central and Eastern Europe: The MPS' Views*. Dornburg Castle, 10-11.11.2006.

Petra Rakušanová Guasti

[petra.guasti@soc.cas.cz](mailto:petra.guasti@soc.cas.cz)

---

« Vydává Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., dne 1. 6. 2009 » « Šéfredaktorka: Marta Kolářová »  
« Redakční rada: Daniel Čermák, Radka Dudová, Jana Chaloupková, Yana Leontiyeva, Pat Lyons, Petra Guasti, Natalie Simonová, Eva Mitchel, Petr Sunega, Iva Štohanzlová » « Technická redaktorka: Michaela Vojtková »  
« Adresa: SOCIOWEB, Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., Jilská 1, 110 00 Praha 1, tel./fax: +420 222 221 662, e-mail: socioweb@soc.cas.cz » « ISSN 1214-1720 »

« © Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., Praha »