

40. STRANICKÝ SYSTÉM DRUHÉ REPUBLIKY

JAN HOLZER

V období takzvané druhé republiky, vymezeném mnichovskou konferencí (30. září 1938) a polovinou března 1939, byl vytvořen samostatný Slovenský stát (vyhlášen sněmem 14. března 1939), došlo k obsazení zbytku území Republiky Česko-Slovenské hitlerovským Německem (15. března 1939) a o den později byl zřízen protektorát Čechy a Morava. Tato razantní změna politické a sociální skutečnosti od podzimu 1938 do jara 1939 se samozřejmě projevila změnami stranické soustavy – vznikem (staro)nových druhorepublikových stran, promítla se i do vztahu vlády k opozici a též do právního zakotvení pozice politických stran v období druhé republiky.

1. Zrod druhorepublikové stranické soustavy

Ve druhé polovině 30. let vstupoval evropský kontinent do mimořádně složitého období. Rozkol mezi zahraničněpolitickými strategiemi evropských demokracií a evropských totalitních či autoritativních států směřoval k vojenskému řešení. V této mezinárodněpolitické konstelaci jako zásadní peripetie celoevropského rozměru vykrytalizovaly problém formy státu a národnostní otázka.

Tyto skutečnosti měly velký vliv i na situaci Československa. Politický systém první republiky, vycházející z původní ideové konstrukce samostatného československého státu T. G. Masaryka, přirozeně nefungoval ve vzduchu prázdnu. Vedle nepříznivých mezinárodních okolností ovšem trpěl též celou řadou vnitřních problémů. Jedním z hlavních problémů československé demokracie se na konci meziválečného období stala omezená funkčnost systému politických stran.

Na konci 30. let dosáhl československý „stát stran“ takřka nejzazší meze svého fungování a začal se již částečně rozcházet s běžnými demokratickými atributy. Česká historička Eva Broklová v této souvislosti hovoří o „diktatuře stran“, jiní autoři (např. Petr Heumos) dokonce o autoritarizaci celého politického systému prvorepublikového Československa. Za běžné znaky československého politického stranictví tohoto období je možno označit: centralistické poměry uvnitř stran, především nadstandardní vnitrostranickou kontrolu,

umožněnou např. na parlamentní půdě systémem vázaných kandidátních listin; exkluzivní pozici stranických vůdců a minimální personální obměnu stranických elit; ideologizované vidění individuálního odchodu ze strany nebo pokřivenou roli politického stranictví z hlediska fungování zákonodárných a výkonných institucí, respektive vztahu vláda versus opozice.

Navzdory negativním stránkám působení politických stran v prvorepublikovém politickém systému měla ovšem tato soustava i své zastánce, kteří povětšinou patřili mezi špičky stranických vedení – Rudolf Bechyně (1881–1948), Václav Klobáček (1868–1942), Jan Šrámek (1870–1956), Antonín Švehla (1873–1933). Naopak mezi kritiky, pomineme-li některé politické komentátory, lze rozlišit dvě základní skupiny:

- a) první byla paradoxně tvořena ústředními protagonisty prvorepublikového politického systému (T. G. Masaryk, Edvard Beneš) – jejich občasná kritika stranictví v československé politice ovšem nemířila ani tak na celý stranický systém jako spíše na některé z jeho protagonistů;
- b) druhou zastupovali kritici celé soustavy a samotného principu stranictví – sem patřili jednak čeští fašisté, kteří sice v prvorepublikovém politickém spektru představovali spíše okrajový proud, nicméně z hlediska vývoje po Mnichově je nelze opomenout, jednak někteří činitelé těch politických stran, které se postupně vědomě rozcházely s vlastní ideou československého státu (Hlinkova slovenská ľudová strana, Sudetoněmecká strana).

Po přijetí mnichovské smlouvy se kritika zmnohonásobila. Prvorepubliková stranická soustava byla označena za jednu z hlavních příčin konce první republiky. V širší frontě útoků proti prvorepublikovému politickému stylu a jeho představitelům se stranictví dostalo do role ztělesňující všechny negativní stránky československé demokracie. Teprve následně se kritika zaměřila i na jiná témata (reforma územně správního uspořádání, transformace institucionálního systému dělby moci, změna státní ideologie). Argumentem dokládajícím nutnost opuštění dosavadního politického modelu se stalo nacionalistické heslo sjednocení všech národních politických sil. Za společný cíl byla označena záchrana republiky. Dalšími záměry reformy pak byly racionalizace státní správy a přiblížení se korporativním vzorům, např. italskému. V praxi se měly tyto změny projevit jednak očistou veřejného života od osob, jež byly svázány s předmnichovským systémem, jednak omezením počtu stranických subjektů.

Veřejnost s touto kampaní proti politickým stranám vzhledem k prvorepublikovým zkušenostem víceméně souhlasila. Stranická pluralita byla z hlediska rozhodovacích procesů vnímána (zvláště ve srovnání s nekriticky popisovanými

klady autoritativních systémů) jako neefektivní a těžkopádná. Často byly připomínány především negativní stránky poměrného volebního systému a jeho důsledky: tendence ke koaličnímu typu vlád; nadřazenost stranických zájmů nad národními (tzv. obecnými); minimalizace odpovědnosti stran, např. vyhýbání se nutnosti nepopulárních kroků prostřednictvím institutu tzv. úřednických vlád atd.

Dlouhodobější charakter naznačených konfliktních otázek, týkajících se kritiky politického stranictví, ovšem způsobil, že stranické spektrum doznalo změn již na konci první republiky. Rekonstrukci stranické scény tudíž nelze výhradně propojit s celkovou pomnichovskou transformací politické soustavy, počínaje říjnem 1938. Naopak, ke sjednocovacím procesům docházelo již od poloviny 30. let. V počáteční fázi se ovšem nedotkly českých a slovenských stran. K praktické spolupráci již před parlamentními volbami v roce 1935 zato přikročily strany polské a židovské, na začátku roku 1936 pak došlo ke strategickému sblížení maďarských stran, konkrétně maďarské Zemské křesťansko-sociální strany a Maďarské národní strany. V rámci německých stran došlo 22. března 1938 k likvidaci německého Svazu zemědělců (Bund der Landwirte) a německých živnostníků, o dva dny později pak Německé křesťansko-sociální strany lidové (Deutsche christlich-soziale Volkspartei). Členstva splynula se Sudetoněmeckou stranou (Sudetendeutsche Partei), jejíž činnost byla ovšem zastavena 16. září 1938 (totéž opatření potkalo i Stranu karpatskoněmeckou – Karpatendeutsche Partei). Po mnichovské konferenci ukončila svou činnost také německá sociálnědemokratická strana.

2. Varianty vývoje stranické soustavy druhé republiky

Významným znakem stranické soustavy druhé republiky byla především existence několika variant dalšího vývoje. Jejich společným rysem přitom byl názor, že pro nově budovaný systém bylo zcela nepřípustné setrvat u modelu, v němž by se pohybovalo větší množství stran. Přechodový charakter období se pak projevil v konfliktu několika strategií, které se formálně odlišovaly právě předpokládaným počtem existujících (povolených, přeživších) stran. Lze přitom zároveň rozeznat logickou spojitost navrhovaných koncepcí s demokratickými, autoritativními, respektive přímo totalizačními vizemi jejich nositelů.

A) Model jedné politické strany

Již v počáteční fázi po Mnichově se především v pravé části českého stranického spektra pod vlivem politických modelů sousedních autoritativních

soustav (Polsko, Maďarsko) i s jistou inspirací slovenským řešením vyskytly názory, jež doporučovaly existenci pouze jedné strany. Tato teze byla např. zastávána tzv. **AKCÍ NÁRODNÍ OBRODY**. Tento útvar reprezentovali jednak představitelé akademické obce (funkci předsedy Akce národní obrody vykonával bývalý rektor Univerzity Karlovy profesor Karel Domin, členy předsednictva byli mj. předseda Československého olympijského výboru profesor Josef Gruss či rektor Univerzity Karlovy profesor Vilém Funk, kolektivním členem pak byl např. Svaz československého studentstva), jednak činitelé blíže bankovním a průmyslovým kruhům (tajemník grémia zbrojařského průmyslu Miroslav Hlávka, předseda Svazu velkostatkářů Jan Lobkowicz). Program Akce národní obrody vyhlášoval „nekompromisní boj starým partajnickým zlořádům, židovství a podvratným tajným společnostem s cílem dosadit na všechna vedoucí místa arijece, antisemity a sjednotit celý národ v totalitní straně“.

Předseda Národní obce fašistické Radola Gajda (1892–1948) zase 14. října 1938 prohlásil, že na základech Národní obce fašistické připravuje nové politické uskupení s názvem **AKTIVNÍ NÁRODNÍ TÁBOR ČESKOSLOVENSKÝ**. Program ovlivněný italským korporativismem navrhoval rozpuštění všech ostatních politických stran a jejich nahrazení stavovskými organizacemi, dále vyloučení prvorepublikové politické garnitury z veřejného života, provedení revize majetku vládních činitelů, vyřešení židovské otázky a vystoupení Československa ze Společnosti národů. V této fázi R. Gajda odmítal spolupracovat s občanskými stranami, svůj postoj ovšem později v obavě z izolace přehodnotil.

Do tábora příznivců existence jediné strany lze zařadit také představitele nestraničné Národní kulturní rady (Jaroslav Durych, Rudolf Medek), přijímající Mnichov jako příležitost k obrodě českého národa a odstranění jak předcházejícího prvorepublikového systému, tak jeho reprezentantů, či tzv. vlajkaře (členové organizace Vlajka, jejíž činnost byla úředně zastavena 11. listopadu 1938). Ve všech těchto koncepcích se jednalo o variantu nesoutěživého stranického systému, neslučitelného s pluralitou stran a předpokládajícího širokou totalitizaci veřejného a politického života.

Ideu jediné politické strany nicméně neprosazovaly pouze osoby vyznávající fašismus či s ním sympatizující. Jisté spříznění s touto myšlenkou existovalo také u některých sociálních demokratů, kalkulujících s variantou jediné všennárodní koalice, tedy s modelem, rezignujícím na klasické dělení stranických subjektů na vládní a opoziční. Za touto koncepcí se skrývala myšlenka platformy, umožňující přežití co největšího počtu stranických subjektů, kupříkladu

těž Komunistické strany Československa. Existence komunistické strany přitom byla po Mnichově chápána jako překážka zjednodušení politického života a též jako přímá výzva k dokumentování síly a rozhodnosti nové státní administrativy.

Také v autoritativním křídle agrární strany se projevovala nespokojenost s údajně málo radikálním průběhem pomnichovské očisty veřejného života, což vedlo k úvahám o modelu jediné politické strany autoritativního charakteru. Nicméně při jednáních předsedů strany agrární a sociálnědemokratické dal vůdce agráriků Rudolf Beran (1887–1954) přednost variantě dvou stran, přičemž svému protějšku Antonínu Hamplovi (1875–1942) slíbil, že k totalitarnímu stranickému životu nedojde.

Idea jediné strany tak byla odložena o pět měsíců. V druhé polovině března 1939, při zakládání Národního souručenství, již byla vnitropolitická situace značně odlišná. Stranický život v českých zemích vstoupil do další fáze, k níž druhorepubliková éra představovala v jistém smyslu předstupeň.

V období druhé republiky se tedy otázka absolutního svázání stranického života vytvořením jediného stranického seskupení nestala klíčovým politickým tématem. Vizi jediné strany zastávaly pouze některé extrémní proudy (Akce národní obrody, Aktivní národní tábor československý, Vlajka), přičemž v případě jejich převahy by se vzhledem k jejich personálnímu a ideologickému zázemí jednalo o stranu pretotalitního typu. Z těchto důvodů není možno do března 1939 hovořit o plně totalitním systému. Z hlediska typologie forem státu se tudíž nabízí označení tohoto přechodového politického modelu druhé republiky jako autoritativního.

B) Pluralismus politických stran

Z variant, které sice připouštěly nutnost rekonstrukce politického systému, ovšem v různých podobách se hlásily k pluralitnímu uspořádání a nepředpokládaly úplné uzavření stranického prostoru, je nutno jmenovat (1) model dvou stran a (2) model tří stran.

B1) Model dvou politických stran

Propagátorem dvoustranického uspořádání a následně též iniciátorem vlastního sjednocovacího procesu se stala Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu, tzv. strana agrární. Lze to nazvat paradoxem, neboť

v období první republiky se agrární strana kromě úřednických vlád, které ovšem existovaly i díky její podpoře, podílela na všech kabinetech a hned v jedenácti z nich dokonce obsadila post předsedy vlády. Její vliv na zformování stranického (a obecně politického) systému první republiky je tak nepřehlédnutelný.

A přesto právě tato strana jako první po Mnichově vyhlásila heslo stanovení nových priorit českého politického života. V této souvislosti je ovšem nutno si uvědomit schizofrenii koaličního typu vlád první republiky, zjevnou zvláště ve 30. letech. Neredukovaný poměrný volební systém a stále vyhrocenější národnostní situace v tomto období, to byly faktory, které mj. dovedly prvorepublikovou politickou soustavu do situace, v níž nebylo možno sestavit jinou koaliční (koncentrovanou) sestavu nežli z několika českých (československých), popřípadě prorežimních německých stran. Faktická absence systémově loajální opozice pak vytvářela prostor pro takové chování některých stran podléhajících se na vládách, které bychom za standardních okolností označili jako opoziční.

Sjednocovací proces kolem agrární strany v pravé části stranického spektra započal již v říjnu 1938. Ideologicky vycházel jednak z koncepce českého nacionalismu, jednak z myšlenky stavovského státu. Z těchto inspirací pramenily představy o existenci dominantní státotvorné strany občanského typu, představující ideologickou, personální i organizační základnu nového režimu – silné či též autoritativní demokracie.

A tak na schůzi předsednictva agrární strany 4. listopadu 1938 oznámil Rudolf Beran vznik **STRANY NÁRODNÍ JEDNOTY**, institucionalizující státní ideu autoritativní demokracie. Tomuto kroku vyjádřily sympatie Národní liga, Národní sjednocení, Národní strana lidová, strana křesťanskosociální a po jistém váhání i Národní obec fašistická. Poněkud komplikovanější bylo získání podpory Československé živnostensko-obchodnické strany středostavovské, Československé strany národně socialistické a Československé strany lidové. Určitá averze živnostníků spočívala v některých ideových východiscích agrární strany, např. v otázce podpory družstevního podnikání. Složitost fúze s Československou stranou národně socialistickou a Československou stranou lidovou pak byla dána existencí názorových frakcí uvnitř těchto subjektů. Předsedou Strany národní jednoty se nakonec stal R. Beran, úřadujícím místopředsedou Josef Černý (1885–1971), v obou případech bývalí vysocí funkcionáři agrární strany. Každá z bývalých stran pak delegovala své zástupce mezi patnáct členů předsednictva.

Konsolidace Strany národní jednoty však nebyla jednoduchá. Její hlavní překážkou bylo přetrvávající napětí mezi proudy respektujícími tradice první republiky a skupinami usilujícími o zavedení autoritativního režimu. Také přirozené organizační odlišnosti nově spojených subjektů způsobily, že se během druhorepublikové éry většina příslušníků bývalých stran se Stranou národní jednoty neztotožnila.

Druhým prvkem soustavy dvou stran se stali sociální demokraté. Ti nejprve vkládali naděje do spojení v levé straně spektra, konkrétně do fúze s národními socialisty (se kterou souhlasil i odstupující prezident E. Beneš) a do vzniku tzv. Strany práce. Jejím hlavním programovým bodem se měla stát obrana republiky, demokracie a stávajících sociálních vymožeností. Snahy o sjednocení obou stran přitom existovaly již od poloviny 30. let, vždy však narazily na osobní antipatie. Předseda Československé sociálně demokratické strany dělnické Antonín Hampl, největší propagátor pomnichovského sblížení s národními socialisty, proto vyčkával na rozhodnutí Československé strany národně socialistické. Uvnitř národněsocialistické strany přitom probíhaly diskuse, zda se slučovat na levice, nebo naopak vstoupit do Strany národní jednoty, či popřípadě prosazovat utvoření středového subjektu.

Nakonec Československá strana národně socialistická ideu velké levicové strany odmítla. A tak byla 11. prosince 1938 na ustavujícím sjezdu z iniciativy sociálních demokratů založena **NÁRODNÍ STRANA PRÁCE** (původně navrhovaný název Národní strana pracujících lidu nebyl přijat). O týden později, 18. prosince 1938, pak byla mimořádným likvidačním sjezdem ukončena činnost Československé sociálně demokratické strany dělnické.

Varianta existence dvou velkých politických stran, vládní a loajálně opoziční, se ukázala být z hlediska potřeb autoritativního politického systému druhé republiky jako nejvíce vyhovující. Vzniklá relativně stabilní bipolární soustava ovšem musela reagovat na další vnitropolitický a především zahraničně-politický vývoj. A tak na začátku roku 1939 došlo na její kritiku, která odrážela postupné omezování svobody veřejného a politického života v zemi. Národní strana práce se tak dostala do situace, v níž byla nucena „zdůvodňovat svoji existenci, prokazovat potřebnost systému dvou stran a bránit se snahám o její zrušení“ (Pavel Mates). Byla pojmána jako potenciální zdroj nebezpečí, alternativní politický tábor, odporující principům autoritativní demokracie (zvláště po oznámení interního záměru strukturální reorganizace a posilování členské základny). Nicméně snaha zrušit Národní stranu práce jako „zbytečnou“, „druhou“ stranu v konkrétní legislativní kroky do března 1939 nepřerostla.

B2) Model tří politických stran

Reprezentanty modelu tří stran, v němž hodlaly sehrát úlohu centristického subjektu, byly především Československá strana národně socialistická a Československá strana lidová. Lze přitom předeslat, že tyto snahy, ať již byl jejich propagátorem kdokoli, skončily neúspěchem.

Iluze o možnosti zachování vlastní existence, popřípadě o vlastní předurčenosti stát se tvůrcem středového stranického subjektu, žila nejdéle v Československé straně národně socialistické. Ta původně preferovala systém tří velkých bloků: socialistické levice, středu a konzervativní pravice. Záhy ovšem variantu sblížení na leviči se sociálními demokraty opustila a soustředila se na otázku, zda si zachovat samostatnost, nebo vstoupit do tzv. vládní strany, tedy do Strany národní jednoty. Za této situace ve straně vykrytalizovaly dva proudy odlišující se ideologicky, ale především odrážející předmnichovskou vnitrostranickou antipatii Edvard Beneš versus Otakar Klapka (1891–1941). Ta byla v období druhé republiky nahrazena personálním konfliktem Petr Zenkl (1884–1975) versus Otakar Klapka. P. Zenkl jako předseda národně-socialistické strany totiž zůstal loajální prezidentu E. Benešovi a jeho politické linii, která upřednostňovala vytvoření centristického bloku s lidovci, živnostníky a skupinou Ladislava Rašína (1900–1945). Poslanec a člen výkonného výboru strany O. Klapka se naopak orientoval na agrární kruhy, přičemž si zajistil i přízeň dlouhodobě nemocného předsedy strany V. Klofáče.

Na zasedání Ústředního výkonného výboru Československé národně socialistické strany 31. října 1938 bylo ještě definitivní rozhodnutí pod dojmem přetrvávajících iluzí o koncentraci politického středu oddáleno, a to proklamací budovat tzv. Hnutí spolupráce a národní obrody. Členy čtyřčlenného jednacího výboru se přitom stali zástupci obou křídel: Otakar Klapka, František Langr, Jaroslav Šalda a Petr Zenkl. Již 12. listopadu 1938 se ovšem vedoucí činitelé Československé národně socialistické strany přiklonili ke vstupu do Strany národní jednoty. Formálně pak bylo usnesení o vstupu do Strany národní jednoty schváleno na poslední schůzi ústředního zastupitelstva strany 22. listopadu 1938. Někteří poslanci (Jan B. Kozák, Josef Patejdl, František Richter, Jaroslav Stránský, později i Karel Moudrý) ovšem dali přednost vstupu do Národní strany práce. Rozkol ve straně se následně odrazil i v poslaneckých klubech: z bývalých poslanců a senátorů Československé strany národně socialistické přešlo 21 osob do klubů Strany národní jednoty, čtyři poslanci do Národní strany práce, tři senátoři vytvořili nezávislý klub a poslanec J. Stránský rezignoval na svůj mandát.

Výše naznačený konflikt mezi P. Zenklem a O. Klapkou přitom měl svou dohru ještě po březnu 1939. P. Zenkl se po volebním úspěchu Československé strany národně socialistické v obecních volbách v Praze v květnu 1938 stal pražským primátorem (ve starostenské volbě v zastupitelstvu dostal 88 % hlasů). O. Klapkovi se však po březnu 1939 podařilo zbavit jej postu a stát se jeho nástupcem. V procesu s protektorátním premiérem generálem Aloisem Eliášem (1890–1942) byl ovšem odsouzen k trestu smrti, zatímco P. Zenkl byl sice internován v koncentračním táboře, ale válku přežil.

Vedení Československé strany lidové ještě počátkem října, např. na zasedání ústředního výkonného výboru 7. října 1938, nutnost reformy politického systému ignorovalo. Ovšem i uvnitř Československé strany lidové se začalo projevovat dlouhodobě existující názorové štěpení. To odráželo zemské linie dvou autonomních složek, české a moravskoslezské, které sice byly zastřešeny společným ústředním výkonným výborem, ale organizačně byly samostatné. K přímému narušení jednoty došlo 16. listopadu 1938. Příčinou byl článek Bohumila Staška (1886–1948), předsedy české sekce strany, v němž se autor vyslovil pro „jednotnou stranu v čele s vůdci dosavadní koaliční strany“.

B. Stašek představoval od počátku 30. let oponenta předsedy J. Šrámka a vedení strany. Zpočátku především personální konflikt ovšem postupně přerostl do podoby programového a strategického sporu. B. Stašek se totiž netajil sympatiemi k italskému stavovskému modelu, který chápal jako možnou konkretizaci lidoveckého litomyšlského křesťanskosociálního programu a naplnění hodnot a idejí encykliky *Quadragesimo Anno* papeže Pia XI. Profašistické ideje se přitom částečně uchytily i kupříkladu v tělovýchovné organizaci Orel a živá byla po jistou dobu také debata o blízkosti katolických a fašistických idejí mezi sympatizanty Třetí generace, listu mladých katolíků, který v období druhé republiky hájil zájmy Mladé národní jednoty, mládežnické organizace Strany národní jednoty.

Předseda Československé strany lidové J. Šrámek, vycházející v ekonomických a sociálních otázkách z encyklik papeže Lva XIII., naopak vystupoval proti propojování politického katolicismu s fašistickou sociální teorií, jejíž stavovský řád považoval za odporující demokracii. A právě pouze v demokracii byl ochoten vidět prostor pro realizaci ideálů křesťanské sociální spravedlnosti.

V návaznosti na zmíněný Staškův článek oznámil 17. listopadu 1938 český zemský výkonný výbor Československé strany lidové, že zastavuje v Čechách činnost strany, a své členy vyzval ke vstupu do Strany národní jednoty. Toto

rozhodnutí bylo nejprve napadeno jako separátní, do kritiky se zapojily jak sekce moravská, tak jednotlivé české župy, tzv. diecéze (např. královéhradecká), dále někteří lidovečtí poslanci a všichni senátoři. Přesto o čtyři dny později došlo k celostraničkému potvrzení této taktiky. Podnět ke změně stanoviska vzešel z klubů poslanců a senátorů Československé strany lidové, které reagovaly na souběžné sjednocovací procesy v jiných stranách. Následné organizační sloučení Československé strany lidové se Stranou národní jednoty ovšem nebylo bezvýhradné. Zvláště na Moravě byla v místních katolických spolcích a sdruženích zachována nepolitická kulturní a především náboženská a charitativní činnost.

Zajímavé byly další osudy obou hlavních protagonistů vnitrostraničkému sporu: J. Šrámek sice považoval projekt Strany národní jednoty za těžko realizovatelný (předpokládal především neshody s „bezvěrci“ z Národní ligy a z národněsocialistické strany či s evangelíky a čechoslovakisty z řad agrárníků), přesto se nechal v souladu s podmínkami připojení Československé strany lidové ke Straně národní jednoty jmenovat místopředsedou Strany národní jednoty. Ve funkci ovšem nijak aktivně nevystupoval, záhy odešel do ústraní a později do exilu. B. Stašek se stal předsedou kulturní sekce Strany národní jednoty, ovšem v září 1939 byl zatčen a do konce války vězněn v koncentračním táboře Dachau.

3. Strany a opozice

Při porovnání období první a druhé republiky ovšem není vhodné soustředit se výhradně na kritérium počtu politických stran a na transformační proces od soustavy více stran k modelu pouhých dvou stran. Nezbytnou součástí popisu druhorepublikové stranické soustavy je také analýza vztahu vlády a opozice. V něm se v popisovaném období odehrály zásadní posuny.

Prvorepublikový systém byl v důsledku Masarykem poněkud exkluzivně pojeté národní ideje československého státu mj. charakterizován absencí loajální opozice uvnitř stranického spektra a naopak značným potenciálem tzv. anti-systémových stran, tedy subjektů, které nesouhlasily s panujícím demokratickým režimem, nebyly ochotny respektovat jeho metody a procedury a chtěly získat politickou moc jinou než standardní demokratickou cestou. Proto je nutné v prvorepublikovém období odlišovat opozici ideologickou (Komunistická strana Československa, fašistické strany) a opozici národnostní (v různých érách první republiky rozličné strany německé, strany slovenské, zvláště Hlinkova slovenská ľudová strana, a též některé strany polské a maďarské).

Přítom opozice v období první republiky samozřejmě disponovala právy, která umožňovala standardní kontrolu vlády. Na druhé straně zde ovšem chyběla skutečná opoziční praxe, zvláště pak po roce 1929. Strany stojící v základním (ideovém anebo etnickém) sporu s režimem totiž nebyly nuceny precizněji formulovat svůj program a stávat se skutečnými politickými alternativami. A naopak většina relevantních českých stran měla takřka jistou účast ve vládních koalicích, a to navzdory své často značné ideologické vzdálenosti. Tuto „jistotu“ jim přitom poskytovala nutnost soustředění českých politických sil v národnostně velmi pestré Československé republice. Tato situace ovšem vedla k již naznačené neexistenci loajální opozice a též k nepřítomnosti principu střídání koaličních týmů u moci. To vše vedlo k oslabení československé demokracie v druhé polovině 30. let.

V období druhé republiky jen zdánlivě a zcela formálně získal jev opozice poněkud klasičtější tvář. Přispěl k tomu tvořící se model dvou stran, který plně odrážel dělicí kritérium mezi stranou vládní – Stranou národní jednoty, a stranou opoziční – Národní stranou práce, totiž spor o další vnitropolitickou a zahraničněpolitickou orientaci pomnichovské republiky. Proto má analýza vztahu vláda versus opozice logiku právě na základě rozboru hlavních programových tezí obou stranických subjektů. Je ovšem nutno připomenout značně omezenou schopnost Národní strany práce vykonávat roli modelového opozičního subjektu, což vedlo ke vzniku dalších opozičních platforem, negativně se vymezujících vůči panujícímu autoritativnímu systému, avšak neberoucích na sebe běžnou stranickou podobu. Jednalo se o jeden z příznaků nedemokratických podmínek, v nichž se druhorepubliková stranická soustava formovala.

A) Strana národní jednoty – strana vládní

Strategie Strany národní jednoty byla v souladu s ideologickými principy stavovského zřízení založena na snaze o identifikaci strany se státem a vládou. Agrární strana, iniciátor sjednocovacího procesu, přitom považovala za hlavní východiska své koncepce české národní zájmy, nezbytnost odstranění stávající roztříštěnosti politického života, redukci počtu politických stran, ideovou transformaci nesocialistických sil a v neposlední řadě vytvoření prostoru pro autoritativní výkon moci.

Vzhledem k tomu, že návrh programu Strany národní jednoty byl schválen až v únoru 1939 a k jeho realizaci již nedošlo, je možno se při popisu ideologicko-programové orientace strany opřít spíše o prohlášení ke vzniku Strany národní jednoty ze dne 18. listopadu 1938, podepsané přípravným výborem,

a o program Mladé národní jednoty, mládežnické organizace Strany národní jednoty. Strana se v těchto materiálech přihlásila k idejím tzv. autoritativní demokracie a čínorodého nacionalismu. Slíbvala vypracování nové ústavy, vyjadřující jednotu státu Čechů, Slováků a Karpatorosů, vládu lidu prostřednictvím stabilní parlamentní většiny, zavedení volebního řádu, vylučujícího tříštění politického života, převzetí odpovědnosti za politický život a za vedení nového státu, dále reorganizaci správy a soustředění všech občanských národních sil. Nový politický program přitom měl být zaměřen na mladé lidi. V zahraničněpolitické rovině byl položen důraz na přátelství se sousedy, a to včetně Německé říše. Mezi další programové body patřilo řešení otázky imigrantů a tzv. židovského problému. V ekonomické oblasti (autorem Hospodářského programu Strany národní jednoty byla národohospodářská komise v čele s Františkem Xaverem Hodáčem, předsedou Státní hospodářské rady) bylo předpokládáno zajištění hospodářského rozvoje republiky, vybudování soustavy řízeného hospodářství, úměrné omezení židovského živlu a cizích živlů, znárodnění zemědělské půdy, zásada soukromého vlastnictví a podnikání (ovšem pod kontrolou státu a v souladu s jeho zájmy) či úprava tiskových poměrů.

Tento výčet programových priorit lze považovat za příznak nastupující autoritarizace strany. K ní měla přispět i koncentrace organizací odborových, tělovýchovných (Sokol), ženských (Národní jednota žen) a mládežnických, kde se členy Mladé národní jednoty staly Republikánský dorost, Mladé Národní sjednocení, Mladá generace strany živnostenské, Mladá generace strany lidové, Svaz československé mládeže národně socialistické, Junáctvo československé obce fašistické a Předvoj Národní ligy. Sjednocení českého Junáctva proběhlo organizační fúzí Svazu skautů RČS, Obce junáků volnosti, Katolických skautů a Švehlových junáků.

Právě v rovině konkrétních politických kroků Strany národní jednoty, která se deklarovala jako strana státní a vládní, tak lze hledat důkazy o postupném opouštění demokratických standardů: vedle jejího programu např. v přijetí ústavního zákona o zmocnění ke změnám ústavní listiny Republiky československé a o mimořádné moci nařizovací, který minimalizoval roli parlamentu, a narušil tak vyváženost institucionálního systému ve prospěch moci výkonné, dále přijetí vládního nařízení o politických stranách, realizaci ideje Státní hospodářské rady aj. V období druhé republiky, do likvidace strany v dubnu 1939, je tudíž namístě hovořit o autoritativním rázu Strany národní jednoty.

B) Národní strana práce – strana opoziční

Národní strana práce se naopak vyprofilovala do role opozičního politického tábora, sdružujícího všechny složky národa považující z různých důvodů za nemožné splynout se Stranou národní jednoty. Jádrem členstva Národní strany práce tvořili sociální demokraté, dále část národních socialistů a jednotlivci z řad bývalé Komunistické strany Československa. Programem strany, který byl přijat na ustavujícím sjezdu Národní strany práce 11. prosince 1938, se stala demokracie sociálněreformního charakteru, rovnost a spravedlnost. Hlavní strategická linie strany byla evidentně obranná. To konkrétně znamenalo umírněné pojetí demokracie, zachování právního státu, spolupráci s vládou a snahu o její kontrolu z pozice loajální opozice. V sociální oblasti program zdůraznil snahu o sociální spravedlnost a hmotné a mravní povznesení obyvatelstva. Ekonomické pasáže programu, na nichž se významnou měrou podílel český národohospodář Josef Macek (1887–1972), zase kladly důraz na aplikaci soudobých moderních liberálních (keynesiánských) idejí.

Hlavním znakem opoziční linie Národní strany práce tedy bylo neodchýlit se příliš od prvorepublikového režimu, ovšem zároveň nezavdat vlastními aktivitami či proklamovanými programovými tezemi příčinu k možné represii ze strany státních orgánů. Touto strategií se řídily také další organizace Národní strany práce, např. její relativně autonomní mládežnické složky Národního hnutí pracující mládeže. Druhorepubliková politická situace ovšem neumožnila Národní straně práce výraznějším způsobem popsáný program uskutečnit.

C) Jiné opoziční platformy

Rodící se opozice ovšem nebyla reprezentována pouze Národní stranou práce. S opozičními ambicemi vznikaly i další politické proudy, a to jednak otevřeně, jednak skrytě, poloilegálně. Tímto způsobem byla nahrazována názorová pluralita, která by se ve standardních politických poměrech projevovala v rámci širšího stranického spektra.

Levicová inteligence se mj. soustřeďovala kolem legionářského periodika *Národní osvobození*, jehož činnost byla zastavena 25. ledna 1939, a časopisu *Čin*, který postihlo totéž opatření 13. února 1939.

Jinou opoziční platformu reprezentoval bývalý prezident E. Beneš (abdikoval 5. října 1938). Ještě před jeho odletem do exilu (22. října 1938) došlo

k prvním setkáním opozičně naladěných politických osobností, nadále loajálních k jeho osobě (např. Jaroslav Drábek, Prokop Drtina, Zdeněk Chytil, Jan Jína, Hubert Ripka, Jaromír Smutný aj.). Jejich náplní byly diskuse o organizačním uspořádání sítě kontaktů doma i v zahraničí s cílem připravit poloilegální opoziční strukturu, akceschopnou v případě vypuknutí válečného konfliktu. Odtud se tak po březnu 1939 rekrutovali příslušníci prvních odbojových organizací, např. Petičního výboru Věrní zůstaneme a Dělnické akademie.

Konzervativněji orientované vlastenecké kruhy, kritické k Benešově politice nejen v období Mnichova, se zase soustředily kolem národnědemokratických poslanců Vlastimila Klímy a Ladislava Rašína, kteří vydávali revue *Národní myšlenka* (zastavena v únoru 1939). Oba politici se již tři dny po Mnichově sešli s H. Ripkou, redaktorem *Lidových novin*, který se chystal do exilu, a v předtuše války si zde rozdělili role pro případnou podzemní činnost. Další skupinu, sdruženou kolem Veleslava Wahla a Vladimíra Grégra, zase sjednocovala představa nástupu nové mladé generace, jež by vytvořila obrozenou a jednotnou politickou sílu.

Od prosince 1938 se též začal formovat odboj v zahraničí. Kromě E. Beneše, jenž považoval za nejdůležitější úkol personální doplnění exilu v případě války, se potenciální druhé odbojové centrum rýsovalo kolem osoby Štefana Osuského (1889–1973), velvyslance v Paříži. Na těchto aktivitách se podíleli někteří vojenští činitelé (např. generál Sergej Ingr), zástupci politických stran a v neposlední řadě představitelé slovenské politické reprezentace (např. Ivan Dérer).

Značně komplikovanou pozici Národní strany práce při plnění úlohy opozičního politického proudu a rostoucí počet jiných opozičních platforem, prostrádajících již klasičtější stranickou podobu, to vše je nutno chápat jako důkaz o postupné autoritarizaci politického systému druhé republiky. Na druhé straně v pomnichovském období nedošlo k úplnému uzavření prostoru pro alternativní politické subjekty či k naprostému znemožnění názorového štěpení. Jinými slovy, druhorepublikový režim nedospěl k plně totalitnímu modelu, v němž je jev (kvazi)opoziční spojitelný nanejvýš buď s výskytem frakcí přímo uvnitř monopolního subjektu, nebo s fenoménem satelitních stran. Toto konstatování by však zároveň nemělo vést k nějakým iluzím o soutěživosti daného uspořádání. Kupříkladu možnost, že by se Národní strana práce dostala do pozice vládní strany, byla z hlediska fungování druhorepublikového politického systému zcela nepravděpodobná. V tomto smyslu se jeví označení tohoto systému za autoritativní jako oprávněné.

4. Právní úprava pozice politických stran

Ústavněprávní zakotvení pozice politických stran v období první republiky zprvu pouze odkazovalo k rakousko-uherskému spolkovému zákonu z roku 1867. Jeho jednotlivé formulace již však nepostačovaly soudobé realitě, zákon např. zakazoval členství ve stranách osobám ženského pohlaví. V únorové ústavě z roku 1920 pak nebyly politické strany vůbec zmíněny, se stranami počítaly pouze volební řády. Teprve 25. října 1933 byl vydán zákon č. 201/1933 Sb. o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran.

Z důvodu aktuálních politických potřeb a též zmíněného nedostatečného legislativního zachycení pozice politických stran v ústavním pořádku Republiky československé se tak pomnichovské politické změny dotkly i právních principů. Na poslední schůzi vlády v roce 1938 (23. prosince 1938) bylo přijato vládní nařízení č. 355/1938 Sb. o politických stranách. Společně s vládním nařízením č. 4/1939 Sb. ze dne 13. ledna 1939, které je měnilo a doplňovalo, představuje základní právní normu, upravující postavení stranických subjektů v éře druhé republiky. V platnosti byla ponechána i třetí část zákona ze dne 25. října 1933, č. 201/1933 Sb. o zastavování činnosti a rozpouštění politických stran ve znění zákona ze dne 20. prosince 1934 č. 269/1934 Sb.

Platnost těchto nařízení se vztahovala pouze na zemi Českou a zemi Moravskoslezskou. Širší rámec těmto aktům dodaly ústavní zákony: č. 299/1938 Sb. ze dne 22. listopadu 1938 o autonomii Slovenskej krajiny; č. 328/1938 Sb. ze dne 22. listopadu 1938 o autonomii Podkarpatské Rusi a č. 330/1938 Sb. ze dne 15. prosince 1938 o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů Republiky Česko-Slovenské a o mimořádné moci nařizovací.

Na rozdíl od zákona č. 201/1933 Sb. nové normy pamatovaly i na problém vzniku politických stran. Ten se stal vázaným na souhlas vlády. Žádost o udělení povolení byla adresována na ministerstvo vnitra, které vypracovávalo posudek pro konečný verdikt vlády, a to podle „volné úvahy“. Přípravný výbor musel mít minimálně 50 členů ve věku nad 21 let a se státním občanstvím Republiky Česko-Slovenské. Také většina dalších formálních znaků (změna názvu, nový program, výměna oprávněných osob apod.) podléhala souhlasu ministra vnitra. Na druhé straně byla stranám přiznána právní subjektivita.

Podstatnou součástí vládního nařízení bylo definování zániku strany. Vláda se měla řídit podle toho, zda činnost strany ohrožovala veřejný zájem. Vlastnímu aktu rozpouštění (platnost vyhlášením v Úřední listině Republiky

Česko-Slovenské) mohla předeházet výstraha straně. Následně byl majetek strany zabaven a likvidován ve prospěch státu. Pokud byla strana rozpuštěna, platil pro ni režim podle novelizovaného zákona č. 201/1933 Sb. o zastavování činnosti a zákazu politických stran. To např. znamenalo, že členové strany v parlamentu ztráceli svoje mandáty.

Objektem zájmu při přijímání zákona o politických stranách se na podzim 1938 stala především Komunistická strana Československa. V kauze Komunistické strany Československa se protínaly dvě roviny: jednak diplomatický nátlak Německa, podmiňující normalizaci vztahů s Republikou Česko-Slovenskou rekonstrukcí stranického života a odstraněním všech „nežádoucích“ elementů, a jednak vnitropolitické úsilí o vyjasnění postoje státu k subjektům, vymykajícím se nastoupené autoritativní linii. Naznačenou svázanost vládního nařízení se snahami o rozpuštění Komunistické strany Československa lze doložit chronologickou posloupností: nařízení bylo publikováno 27. prosince 1938 ve Sbírce zákonů a nařízení. Již o den později vláda vyhláškou č. 298/1938 Sb. oznámila rozpuštění Komunistické strany Československa. Tento fakt byl 29. prosince 1938 sdělen Nejvyššímu správnímu soudu, který pak poslední den v roce informoval komunistické poslance a senátory, že pozbyli mandátů.

Komunistická strana Československa přitom nepředstavovala jediný subjekt, který byl v období druhé republiky postižen zákazem činnosti a následným rozpuštěním. Např. 11. listopadu 1938 byla zastavena činnost mimoparlamentní Vlajky.

5. Slovensko a Podkarpatská Rus

Při analýze a klasifikaci pomnichovské stranické soustavy je nutno uvést, že počínaje říjnem 1938 se rozechází realita politického stranictví v českých zemích a na Slovensku a Podkarpatské Rusi. Zatímco v historických českých zemích měl vývoj vést k již popsanému omezení na dva subjekty, na Slovensku a Podkarpatské Rusi vývoj směřoval k systému jediné strany, konkrétně Hlinkovy slovenskej ľudovej strany – Strany slovenskej národnej jednoty, respektive Ukrajinské národní jednoty. Šlo o doklad obecně odlišné tendence politických systémů těchto zemských částí bývalého prvorepublikového Československa.

Na Slovensku se proměny pomnichovské situace, zvláště značné územní ztráty (jižní částí Slovenska a Podkarpatské Rusi byly na základě Vídeňské

arbitráže ze dne 2. listopadu 1938 postoupeny Maďarsku), promítly do revolty slovenské politické elity proti pražskému centru. Ta začala vyhlášením požadavku autonomie (tzv. Žilinská dohoda ze dne 6. října 1938) a pokračovala vytvořením první slovenské autonomní vlády (7. října 1938), v jejímž čele stál Josef Tiso (1887–1947), a prosazením ústavního zákona o autonomii Slovenské krajiny (22. listopadu 1938). Mezi signatáře Žilinské dohody patřily Hlinkova slovenská ľudová strana, agrárni strana, strana národnosocialistická, strana živnostenská a Slovenská národná strana. Podporu naopak odmítli vyjádřit slovenští sociální demokraté a komunisté.

Rekonstrukce politického systému a zdůraznění snah o vytvoření samostatného slovenského státu sebou záhy přinesly i konkrétní institucionální kroky. V rámci stranické soustavy bylo podobně jako v českých zemích vyhlášeno heslo zjednodušení stranických poměrů. Na rozdíl od českých reálií byl ovšem sjednocovací proces kolem Hlinkovy slovenskej ľudovej strany jako největší a nejvlivnější slovenské politické strany doveden do důsledků. Nová „vládní“ strana vznikla na základě dohody Hlinkovy slovenskej ľudovej strany se slovenskými agrárníky z 8. listopadu 1938 jako „strana slovenské národní jednoty“ a stála v pozadí tlaku vyvíjeného na ostatní strany, které během podzimu 1938 buď zastavovaly činnost a postupně s ní splyvaly, nebo jejichž činnost byla zakázána. Toto opatření postihlo na Slovensku již 9. října 1938 např. Komunistickou stranu Československa (vedení strany se přemístilo do Brna) a 16. listopadu 1938 i sociální demokraty.

A tak když se 18. prosince 1938 konaly volby do třiašedesátičlenného autonomního slovenského sněmu, zúčastnily se jej kandidátky pouze tři subjektů: **HLINKOVY SLOVENSKEJ ĽUDOVEJ STRANY; DEUTSCHE PARTEI**, vytvořené po rozpuštění Karpatendeutsche Partei v říjnu 1938, činnost povolena vládou 10. října 1938, v čele Franz Karmasin, který ve funkci státního tajemníka zastupoval slovenské Němce ve slovenské vládě, a **SJEDNOČENÉ MAĎARSKÉ STRANY** (složena z Maďarské národní strany a Zemské křesťansko-sociální strany).

Hlinkova slovenská ľudová strana, která si postupně podřídila odbory a mládežnické organizace, programově vycházela z ľudáckého autonomismu, slovenského nacionalismu a konzervativního politického katolicismu. V tomto smyslu nezapřela inspiraci italským fašismem a rakouským autoritativním modelem. Obdobnou strukturu, organizující slovenské Němce a zastřešující všechny jejich politické, hospodářské a kulturní spolky a instituce, vytvořila i Deutsche Partei. Za těchto okolností je již na místě hovořit o postupné totalitizaci slovenského politického systému, jehož nezbytnou součástí bylo

i vytvoření jednotné stranické síly, poznenáhlu splývající se státní administrativou. Existence dalších dvou stran, reprezentujících německou a maďarskou menšinu, přitom odrážela komplikovanou národnostní strukturu Slovenska a měla vliv na další vývoj ve válečném období.

Také Podkarpatské Rusi se významně dotkly hraniční změny po mnichovské dohodě a Vídeňské arbitráži. Zbytek země, spravovaný autonomní vládou v Chustu, měl málo nástrojů k zabránění politické agitaci, která směřovala k prosazování nároků jednotlivých národnostních menšin usazených na tomto území. O samostatné stranické soustavě přitom v podstatě nelze hovořit. Dne 22. listopadu 1938 byla sice povolena ozbrojená formace Karpatská Síť, toto nacionalistické krajinské seskupení ovšem nenaplnňovalo standardní stranické rysy. Aktivity dosud existujících subjektů byly naopak v útlumu. V lednu 1939 byla nakonec po zákazu politických stran ustavena **UKRAJINSKÁ NÁRODNÍ JEDNOTA** jako zastřešující stranikopolitická organizace. Ve volbách v únoru 1939, které probíhaly za zcela nedemokratických podmínek, Ukrajinská národní jednota obdržela 93 % z odevzdaných hlasů. O osudech Podkarpatské Rusi se ovšem rozhodovalo na mezinárodní scéně. Dne 16. března 1939 bylo zbylé území připojeno k Maďarsku.

6. Zhodnocení

Stranická soustava druhé republiky představovala specifickou fázi vývoje stranictví v českých zemích. V řadě svých znaků přitom navazovala na tzv. polarizovaný pluralismus první republiky. Ten s ohledem na obecné sociálněpolitické a ústavní reálie let 1918–1938 mj. charakterizovaly: neredukovaný poměrný volební systém; programová i personální strnulost, maskující vnitřní organizační a ideovou labilitu stran; značný počet stranických subjektů, navazujících na sloupové identity české společnosti ještě před rokem 1914; předurčení omezeného počtu prorežimních subjektů k účasti na vládách; neexistence loajální opozice a výskyt a značný potenciál tzv. antisystémových stran (Komunistická strana Československa, Sudetendeutsche Partei). Za těchto podmínek se nelze divit, že strany nebyly schopny během krize na konci 30. let 20. století nabídnout realistická řešení, jak čelit vzniklým obtížím.

Toto politické dědictví první republiky se nutně promítlo i do pomnichovské soustavy. Rozhodující slovo získaly síly, popírající domnělé i faktické problematické stránky předcházející éry. Hesly doby se stala: všeobecná kritika prvorepublikového modelu stranictví; tendence ke slučování stran; potlačování existence stran „nepohodlných“; celková ideologizace role a významu stranické

otázky a prorůstání stranické administrativy se státními strukturami. Dva poslední body přitom byly v přímém rozporu s proklamovanými tezemi o očistě veřejného života a odstranění předmnichovských stranických neduhů. Připočteme-li k těmto rysům soumrak českého parlamentarismu (poslanecká sněmovna, navíc okleštěná nucenými odchody části poslanců, se naposledy sešla 16. prosince 1938, senát o den později), lze pak hovořit o rychlém vytráčení se svobodného stranického soupeření.

Předchozí výčet znaků druhorepublikového modelu tak naznačuje nepřítomnost většiny rysů demokratické formy státu. Z hlediska politologické analýzy lze hovořit o formálním opuštění multipartismu a příklonu k autoritativním předlohám. Pomnichovská soustava, představující jakýsi mezistupeň k systému strany jediné, státní a totalitní, nechala polootevřený prostor (kromě okrajových proudů) pro aktivity pouze dvou uskupení: Strany národní jednoty a Národní strany práce. Jejich základními dělicími body se stal jednak vztah k předmnichovskému režimu, tedy dilema, zda jej odmítat a soustředit se na budování systému diametrálně odlišného, nebo připouštět některé jeho negativní stránky, ale trvat na jeho podstatných rysech, a jednak role v budovaném systému druhorepublikovém, autoritativním.

Z tohoto pohledu se pro typologizaci tohoto modelu nabízí termín francouzského politologa Maurice Duvergera metafyzický bipartismus, kde dělicí linii obou existujících stran představuje sama podstata daného režimu. Touto cestou lze pak také zasadit rozbor pomnichovské stranické soustavy do širší analýzy politického systému této specifické fáze vývoje českých zemí. Na jejím základě je možno konstatovat, že druhá republika představuje autoritativní intermezzo mezi systémem prvorepublikovým, proklamativně demokratickým, systémově však nezřídka ignorujícím množící se vnitropolitické konflikty, a totalitním systémem protektorátním. Hlavní rysy autoritativních režimů lze v této souvislosti shrnout do následujícího výčtu: privilegované postavení osoby či skupiny (strany) v politické sféře; autoritářské uchopení politické moci; mytologizace vlastního momentu převratu; postupné prorůstání státu do některých dosud autonomních veřejných sfér (nikoli však likvidace rozporu veřejný versus soukromý); částečná transformace institucionálního systému, především z hlediska role parlamentního tělesa a postupná proměna hodnotové orientace české společnosti.

V této souvislosti je nutno chápat druhou republiku jako nikoli izolovaný výsek české historie, jako zdánlivě nelogický exces, nýbrž jako kontinuální a svým způsobem při srovnání s jinými politickými systémy ve střední Evropě té doby nikoli výjimečný model.

51. POLITICKÝ SYSTÉM V LETECH 1948–1989

JIŘÍ KOCIAN

Únor 1948 v Československu nepochybně přinesl drastickou změnu politického režimu a politického systému. Únorem 1948 se otevřela v českých a v československých dějinách zcela nová etapa, pro niž je charakteristická totalitní sociálně politická soustava, nebývale propojující další osudy českého a slovenského národa s působností jediného stranického subjektu – Komunistické strany Československa. Na čtyřicet let byla přerušena předcházející fáze rakousko-uherské a prvorepublikové československé tradice politického pluralismu, demokratické státní formy a principů právního státu, narušená již vývojem v letech 1938–1945 a též neúspěšným pokusem o obnovu některých demokratických principů v režimu poválečné lidové demokracie. Na plných čtyřicet let se Československo vydalo na cestu „organizovaného násilí“, pokusu o úplnou realizaci marxisticko-leninské ideologie „budování socialistické společnosti“. Tato myšlenka nepředstavovala výhradně sovětský export, nýbrž navazovala i na předchozí aktivity Komunistické strany Československa, ale také na některé faktory dosavadního vnitropolitického a sociálního vývoje. Významnou roli v tomto vývoji hrály mezinárodněpolitické okolnosti, konkrétně výsledky druhé světové války, rozpad protihitlerovské koalice velmocí a vznik dvou globálních, ideově zneprátených bloků. Československo se v tomto dělení zařadilo do sovětského tábora, což předznamenalo i jeho další vnitropolitický vývoj.

Politický systém komunistického režimu v Československu v letech 1948–1989 zachovával téměř neměnnou formálně institucionální podobu se systémem poválečným, s výjimkou federalizační úpravy z roku 1969. Ovšem z hlediska politického vývoje se měnily role, náplň činnosti i význam základních složek politického systému. Bylo to zejména díky způsobům a mechanismům prosazování a upevňování nové politické moci na počátku 50. let, ale také kvůli některým vynuceným změnám vyplývajícím z první krize režimu, k níž došlo v období let 1953–1957. Naděje na výraznější proměnu obsahu a fungování a nápravu role nejdůležitějších státních, mocenských a společenských složek politického systému skýtal pokus o reformu od konce první poloviny 60. let do roku 1969 včetně již zmíněné ústavní federalizační úpravy. Od počátku 70. let vnitřní podoba a fungování nejdůležitějších prvků politického systému oživila uplatňování centrálních mocenských mechanismů kontroly a dohledu nad politickým systémem, společností a občany.

Vnitřním vývojem i proměnami procházela v uvedeném období základní a rozhodující mocenská složka politického systému – komunistická strana. Její vývoj pak výrazně ovlivňoval chod, podobu a význam jednotlivých součástí politického systému, které se spolu s ní podílely na jeho fungování a spoluutvářely charakter komunistického režimu v Československu.

1. Politický systém po únoru 1948

Základem nového politického systému, který v mnohém institucionálně a formálně zachoval prvky politického systému předúnorové lidové demokracie, byla absolutní moc komunistické strany – komunistický monopol moci. Na něm byla vybudována celá konstrukce systému i samotného režimu po dalších téměř čtyřicet let. Oficiální politika a ideologie vysvětlovaly mocenský monopol jako uplatňování vedoucí úlohy strany, ve skutečnosti šlo o absolutní, totalitní moc komunistických institucí. Během krátké doby se uskutečnil přechod od dosavadní regulované demokracie z let 1945–1948 k diktatuře. Komunistické vedení se snažilo, aby obrat v jeho politice a přestavba režimu proběhly plynule.

Zařazení poválečných nekomunistických stran do nového politického systému se uskutečnilo rozpadem a zánikem slovenské Demokratické strany, likvidací sociální demokracie jejím sloučením s Komunistickou stranou Československa v červnu 1948 a přeměnou národněsocialistické strany a strany lidové v bezvýznamné instituce. Vnitřní rozklad nekomunistických stran v poúnorovém období, urychlený navíc tlakem akčních výborů Národní fronty a Komunistické strany Československa, proběhl během několika měsíců.

Velkou změnu prodělala po únoru 1948 Národní fronta. V únoru 1948 skončila podoba Národní fronty jako lidovědemokratické koalice politických stran a Národní fronta se stala organizovanou institucí s nižšími orgány a aparátem. Její akční výbory, které prováděly čistku v celé společnosti, už v únoru 1948 působily ve všech místech, v závodech i úřadech. Národní fronta přestala určovat politickou linii státu, tu převzalo vedení Komunistické strany Československa. Politická struktura Národní fronty po únoru 1948 odpovídala potřebám komunistického mocenského monopolu. Tvořily ji obě komunistické strany – Komunistická strana Československa, do září 1948 Komunistická strana Slovenska, povolené nekomunistické strany Československá strana lidová, Československá strana socialistická, Strana slobody, Strana slovenskej obrody, různé společenské organizace s rozhodující převahou komunistů – Revoluční

odborové hnutí, Svaz Československo-sovětského přátelství, Svaz Československé mládeže atd.

Dosavadní role občanské společnosti a jejích organizací byla v rozporu s mocenským monopolem komunistické strany. Občanská společnost nemohla svobodně plnit žádnou ze svých funkcí – být nezávislým reprezentantem rozličných zájmů občanů a vyjadřovat jejich mínění, vykonávat tlak na moc a veřejnou kontrolu moci, působit jako samosprávný článek politického systému na moci nezávislý. Komunistické instituce tyto funkce převzaly, zrušily nebo řídily. Představitelé moci podřídili svým potřebám společenské organizace i tvorbu veřejného mínění, učinili z nich nástroj k prosazování své vůle. Zvláště dbali na to, aby se některé organizace neosamostatnily a nevystupovaly jako opozice. Občanská společnost byla umrtvena, její společenská role byla natolik okleštěna, a dokonce změněna ve svůj opak – v poslušný nástroj moci, že jako samostatný faktor politického systému zanikla. Přeměna z nezávislého aktivního opozičního činitele v nástroj diktatury se uskutečnila rázným snížením počtu zájmových organizací a určením nového obsahu činnosti zbývajícím organizacím. Redukce dosavadních organizací a spolků byla velmi výrazná – z 60 000 jich zůstalo jen 683. Úřední likvidace organizací, mocenskopoliticky motivovaná, vedla k tomu, že celé zájmové skupiny občanů se nemohly uplatnit. Mimořádně závažná byla tato skutečnost v církevním životě. Také zrušením svazu zemědělců pozbyla početná sociální skupina svou jedinou zájmovou organizaci. Protože společenské organizace byly většinou podřízeny také státním orgánům, ztratily dřívější postavení rovnoprávného partnera a sloužily k obhajobě, propagaci a prosazování vládní politiky. Přeход zájmových organizací do nového politického systému provázely těžkosti, spory a konflikty. Nejostřejší konflikty měl nový režim se Sokolem a s katolickou církví.

Přeměna společenských a zájmových organizací v bezvýznamné posluhovače komunistické strany měla pro některé z nich zvláště hrozné následky. Největší z nich byla tříapůlmilionová odborová organizace Revoluční odborové hnutí, před únorem 1948 působící jako důležitá mocenskopolitická síla. Tuto pozici ihned po únoru ztratila, dokonce její představitelé museli obhajovat její oprávněnost proti názorům mnoha komunistických funkcionářů, že při existenci masové Komunistické strany Československa jsou odbory zbytečné. Prvořadým úkolem odborů se stalo zajišťování hospodářského rozvoje a vstupu výroby v duchu nařízení komunistických orgánů. Vedoucí odborové orgány začaly fungovat jako nástroj komunistické politiky a změnily se v pouhý přívěsek ekonomického řízení.

Veřejné mínění přestalo ihned po únoru 1948 plnit svou roli politického tlaku a kontroly moci. Svobodné a pravdivé veřejné mínění zaniklo. Jeho tvorbu si monopolizovalo komunistické vedení a zaměřovalo je výlučně na podporu své politiky. Nový režim si v krátké době vytvořil mechanismus na výrobu veřejného mínění, který navazoval na předúnorovou praxi. Při každé významnější politické akci komunistické ústředí uložilo nižším složkám organizovat veřejné schůze a vydávat souhlasné rezoluce. Mechanismus na výrobu veřejného mínění a souhlasu fungoval od léta 1948 jako trvalá instituce politického systému.

Obdobnou změnu jako veřejné mínění prodělaly brzy po únoru 1948 tisk, rozhlas a veřejné sdělovací prostředky. Přestaly plnit funkci informátora, nekreslujícího zreadla a pravdivého hlasu lidu, veřejné kritiky a kontroly moci. Staly se nástrojem oslavování vládní politiky, šíření oficiální ideologie a také součástí mechanismu na výrobu veřejného mínění. Komunistické instituce určovaly, co mají hromadné sdělovací prostředky psát a vysílat, stanovovaly také výklad informací poskytovaných občanům. Tisk, rozhlas a tiskovou kancelář podřídlilo stranické vedení cenzuře.

Důležitou stránkou politického systému komunistického režimu pak byly samotné mocenské a řídicí struktury a jejich orgány a ústavní orgány. Nevymezené vztahy a pravomoci mezi komunistickými a státními institucemi pak v letech 1948–1951 usnadnily vytvoření privilegovaného mocenského postavení komunistického stranického aparátu a praktikování „přímého stranického řízení“.

Dělbá moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní zůstala formálně zachována, ve skutečnosti však zanikla. Všechny články moci ztratily svou samostatnost a nezávislost. Za formální dělbou moci probíhala druhá, skutečná, mezi institucemi komunistické strany a jednotlivými články mocenského mechanismu. Šlo v ní o postavení a rozsah pravomocí, které těm druhým komunistické instituce přisoudily, a také o způsob, jímž uplatňovaly svůj monopol.

Rovněž dosavadní kontrola moci zanikla. Kontrolní mechanismy – občanská společnost, veřejné mínění, parlament, příslušné soudy, svobodné volby – byly vyřazeny a nový účinný systém veřejné kontroly neexistoval. Vznikl však druhý kontrolní mechanismus. Tvořily jej mocenské skupiny a jejich instituce, které sledovaly pouze plnění svých směrnic a rozhodnutí.

Znatelně stoupló mocenské postavení a nadřazenost represivních složek – bezpečnostního aparátu a armády – a naopak poklesla, až zanikla pozice samostatných a zákonodárných útvarů.

Na svém skutečném významu ztratily zejména ústavní orgány. Všechny hlavní funkce parlamentu určené ústavou si přivlastnilo komunistické vedení. Parlament neplnil funkci nejvyššího zákonodárského sboru, protože všechny důležité zákony schvalovalo komunistické vedení v textovém znění, které bylo pro poslance závazné. Parlament se změnil v bezmocnou a bezvýznamnou instituci, která přežívala na okraji zájmu veřejnosti.

Postavení vlády bylo odlišné. Její pravomoci stanovené ústavou byly natolik omezené, že neplnila funkci nejvyššího výkonného orgánu státu. Komunistické vedení vyňalo z vládní působnosti celé oblasti, a to mocensky nejdůležitější, a rozhodovalo o nich samo. Rozsáhlé okleštění pravomocí vlády přispělo ke značnému úpadku její autority. A bylo takového druhu, že ji měnilo z politické instituce v byrokratický úřad pro výkon rozhodnutí komunistického vedení.

Také postavení prezidenta bylo degradováno, s výjimkou generála Ludvíka Svobody (1895–1979) byli českoslovenští prezidenti v letech 1948–1989 zároveň nejvyššími funkcionáři Komunistické strany Československa.

Do úplné mocenské a politické bezvýznamnosti přivedl poúnorový režim slovenské národní orgány. Zbavil je pravomocí, autority a nepocíťoval potřebu jejich další existence, naopak v nich spatřoval zbytečnou komplikaci. Tento přístup odrážel neochotu či neschopnost uznat a respektovat odlišnost ve vývoji obou národů a snahu prosazovat na Slovensku jedinou v Praze formulovanou politiku a z tohoto pohledu hodnotit slovenské poměry.

Veliké změny prodělaly národní výbory. Poúnorová čistka oslabila jejich aktivitu, další příčinou umrtvení činnosti národních výborů byla centralizace moci a rozhodování, spojená s likvidací jejich samosprávného charakteru.

Zcela specifické místo zaujímaly v novém mocenskopolitickém systému justice (došlo k likvidaci nezávislosti soudců a prosazení role prokurátora jako klíčové a nadřazené osobnosti v soudním řízení), armáda (byl zaveden politický dohled, kontrola a výchova prostřednictvím sovětizace armády, působili zde sovětsští poradci, výzbroj i pravomoci byly podřízeny sovětskému velení), bezpečnost, která při realizaci stranické politiky vystupovala jako samostatná mocenská síla, a v neposlední řadě samotná komunistická strana. Lidové milice představovaly v systému ozbrojených složek nezákonný útvar. Komunistická strana Československa je ustavila v únorové krizi v roce 1948 a potom změnila v trvalou polovojenskou organizaci.

Mimořádně významnou roli v mocenském systému měli v letech 1949–1956 sovětskí poradci. Působili v mnoha centrálních i nižších institucích jako jednotlivci nebo ve skupině, dlouhodobě či krátkodobě. Jejich hlavním úkolem bylo zavádět sovětskou praxi, sovětský model společnosti i mocenskopolitického systému. Působení organizovaných útvarů sovětských poradců v bezpečnosti, armádě a v hospodářství se neomezovalo na zavádění sovětských zkušeností, jejich hlavním úkolem bylo tyto oblasti přímo podřídit zájmům Moskvy a odtud je také fakticky řídit.

Komunistická strana Československa byla páteří mocenského monopolu, mocenská změna jí přisoudila novou roli. Při vymáhání poslušnosti měl zvlášť silný účinek stranický monopol v kádrové politice. Instituce Komunistické strany Československa rozhodovaly o obsazování všech funkcí, i málo významných. Od počátku roku 1949 se utvářela kádrová nomenklatura, seznam funkcí, o jejichž obsazení rozhodovaly orgány komunistické strany. V roce 1952 schvalovalo ústředí na 15 000 druhů funkcí.

Mocenský monopol Komunistické strany Československa odporoval základním principům demokracie a československým politickým tradicím. Byl jejich popřením. Ve vztahu mocenského monopolu a jedince dominovala totální nadvláda nad občanem. Úplným ovládnutím všech občanských oblastí režim vyloučil možnost úniku a obrany občana před nezákonností a zvlůli. Právě tato absolutní nadvláda činila z komunistického monopolu moci nejvyšší stupeň a mimořádně účinnou a krutou formu diktatury.

Před únorem 1948 prosazovala Komunistická strana Československa novou správní organizaci státu jako demokratizaci a decentralizaci moci. Především šlo o zrušení zemského zřízení a zavedení krajských národních výborů a o převedení některých dosud samostatných úřadů, např. úřadů práce či berních úřadů, do pravomoci národních výborů. K 1. lednu 1949 vzniklo 20 krajů – krajských národních výborů a 270 okresů místo dosavadních 234. Zrušení dvou zemských národních výborů mohlo vést k decentralizaci moci a rozhodování, ale po únoru 1948 se prosazovala tendence zcela opačná – centralizace. Likvidací zemských národních výborů zanikla tradiční správní organizace a také mocensky silný samosprávný útvar, do značné míry nezávislý na vládě, působící jako protiváha centrální moci. Na Slovensku dávalo krajské zřízení vládě právo přímo řídit krajské národní výbory a vyřadit slovenské orgány.

Národní výbory byly podřízeny ministerstvu vnitra a jednotlivé referáty krajských národních výborů resortním ministerstvům. Obdobně tomu bylo i ve

vztahu okresních národních výborů a krajských národních výborů, které ukládaly a určovaly rozsah činností obcím. Podřízenost se realizovala zejména prostřednictvím byrokratického aparátu, postupovala od centrálních úřadů až po místní tajemníky. Úplně závislé byly nižší národní výbory na vyšších v otázkách finančních. Jejich rozpočty limitoval státní rozpočet a výstavbu obcí určovaly nadřízené úřady. Ztráta ekonomické samostatnosti uzavírala postupnou likvidaci samosprávných funkcí národních výborů. Podlamovala, až zastavovala iniciativu obcí a byla jednou z hlavních příčin úpadku aktivity funkcionářů.

Od přelomu 50. a 60. let procházel politický systém v Československu postupnou proměnou. Politický systém, vytvořený v předchozím zakladatelském období komunistického režimu k prosazení drastické společenské přestavby, se dostával do rozporu s novými podmínkami. Jeho nesoulad s přirozenými a různorodými zájmy a potřebami společnosti byl stále zřetelnější, jeho neschopnost účinně řešit dosavadním způsobem nové společenské problémy se projevovala v každodenním životě občanů. Postupné, nespěšné a opatrné proměny byly způsobeny vnějšími vlivy, především zmírněním mezinárodního napětí a politikou Komunistické strany Sovětského svazu za Nikity Chruščova.

K vnitropolitickým impulzům patřila tendence k decentralizaci řízení z let 1957–1958, ústava z roku 1960 a z ní vyvozené úpravy právních norem a hlavně rehabilitace z roku 1963, která se týkala politických procesů s komunistickými funkcionáři. Důležitými faktory byly krize a obraty, jimiž procházela oficiální ideologie a politika, jak o tom svědčily projevy společenské krize v letech 1953–1957. Nová ústava z roku 1960 zakotvovala mj. princip vedoucí úlohy komunistické strany ve společnosti a nový oficiální název státu – Československá socialistická republika (ČSSR).

Změny zasáhly od počátku 60. let všechny články mocenskopolitického systému, jejich pozice i vnitřní život. Nedotýkaly se však základního principu – tj. mocenského monopolu komunistické strany, ale pouze způsobu jeho uplatňování.

V polovině 60. let tak dospěl vývoj v Československu do stadia, kdy se v politických kruzích a ve společnosti zformovaly síly, které měly zcela rozdílné názory na příčiny krizového stavu: jedni je spatřovali v upevnění centralismu a v zastavení politické liberalizace, druzí v rozvoji dosavadního směřování k rozsáhlé reformě. Ani jedna z alternativ nebyla vyloučena, i když druhá získávala větší podporu občanů. K rozhodnutí se teprve schylovalo a výsledek závisel na více okolnostech.

Z hlediska politického systému byly důležité dvě změny, jednak změna volebního systému, jednak nová správní organizace státu z roku 1960, vzniklo 10 krajů a 108 okresů jako ekonomicky silné celky. V jejich pravomoci bylo školství, kulturní instituce, zdravotnictví a místní hospodářství. Podílely se 35 % na státním rozpočtu. Silné kraje dosáhly jistého stupně autonomie a takové hospodářské a politické váhy, že vystupovaly vůči ústředním úřadům jako rovnocenný a respektovaný partner. Obdobně byla posílena pozice okresů vůči krajům.

V souvislosti s ekonomickou reformou z roku 1965 narůstaly požadavky na rozšíření samostatnosti a pravomoci národních výborů. Záhy přerostly v úsilí o jejich samosprávné postavení. Od konce roku 1965 a z podnětu vlády o problémech diskutovali odborníci, později i funkcionáři národních výborů. Jejich náměty byly zapracovány do zákona z června 1967, který definoval národní výbory jako státní orgány samosprávného charakteru, rozšiřoval jejich pravomoci a hospodářskou samostatnost a v obcích předpokládal volby s více kandidáty. Obsahoval i další samosprávné prvky. Zákon, který značně rozšiřoval samostatnost národních výborů na úkor centra, však všechny funkcionáře nespokojil. Ti dále prosazovali důslednou samosprávu obcí.

2. Politický systém v době nástupu reformního hnutí

Spád vnitropolitických událostí a rozporů, které prožívalo Československo od poloviny 60. let, se v roce 1967 zrychlil. Konflikty uvnitř režimu i mezi jeho představiteli, zejména však mezi částí komunistických funkcionářů a společností, se rozrostly natolik, že jejich řešení bylo nevyhnutelné. Vše směřovalo ke konfliktu, dosud největšímu v dvacetileté historii československého komunistického režimu. Výrazným znakem a hlavním činitelem dramatického politického vývoje v roce 1967 byl rozmach tzv. reformního hnutí.

V roce 1967 se spor o další osud reforem mezi jejich příznivci a odpůrci vystupňoval a rozřešení tohoto sporu se stalo prioritou politického i společenského života. Mocenské postavení komunistické strany v největší míře předurčilo, že konflikt nemohl být vyřešen pouze uvnitř strany, ale rozhodoval se v rámci celé společnosti.

Odchod Antonína Novotného (1904–1975) v lednu 1968 z nejvyšší funkce v komunistické straně a volba Alexandra Dubčeka (1921–1992) prvním tajemníkem Ústředního výboru Komunistické strany Československa byly

významnými úspěchy a vítězstvím reformního hnutí. Počalo se měnit politické ovzduší ve společnosti. Nová celospolečenská vlna kladla nové otázky, které se dotýkaly politického systému. K tomuto posunu přispěly projevy a články některých komunistických funkcionářů, kteří porušili oficiálně určený výklad lednového zasedání Ústředního výboru Komunistické strany Československa a prezentovali ho jako podnět k demokratizaci všech oblastí společenského života včetně politického systému. Neměnnost postojů a názorů komunistických funkcionářů doznala změn, které se mimo jiné odrážely v přípravě Akčního programu Komunistické strany Československa z dubna 1968.

Společenský pohyb na jaře 1968 neměnil pouze politickou atmosféru, ale také samotný politický systém. Vnesl do něho řadu nových prvků, které spolu s aktivitami vedoucích orgánů Komunistické strany Československa a státu směřovaly k jeho přestavbě. Jako mocenský faktor vstoupilo na politickou scénu veřejné mínění, necenzurované hromadné sdělovací prostředky a jejich kontrola moci, začala se probouzet a hlásit se ke své roli občanská společnost, rozrůstala se dosud zakázaná veřejná kritika mocenských a řídicích institucí. Vytvořilo se nové prostředí pro nový způsob formování oficiální politiky. I přes mocenskou pozici komunistické strany už nevznikala více či méně významná politická rozhodnutí jako jednostranná vůle mocenských institucí, výsledek jedné vůle a zájmu vládnoucí skupiny, ale jako výsledek střetávání rozdílné vůle a zájmů dvou i více skupin i politických sil. I takto přijatá stanoviska sklízela veřejně projevený nesouhlas. Podmínky pro tvorbu oficiální politiky se natolik měnily, že živelně narušovaly dosavadní základy i principy politického systému.

Od února do dubna 1968 procházel změnami nejen politický systém jako celek, ale i jeho jednotlivé složky. Změny, ke kterým od ledna 1968 došlo v politickém systému, se vyznačovaly společným rysem, a to snahou jeho členů zrušit přímou podřízenost orgánům a aparátu Komunistické strany Československa a nově vymezit vztahy k nim i na základě široké autonomie, až úplné nezávislosti.

Parlament učinil první významnější kroky na cestě k uplatnění své role nejvyššího zákonodárného sboru s právem kontroly výkonné moci. Uvolnila se jeho „stranická kázeň“ a poslušné plnění směrnic komunistického vedení. Doba jednomyslného hlasování skončila, případy nesouhlasu s vládními návrhy zákonů se stávaly běžnými a vzrůstala zákonodárná iniciativa poslanců, kteří navrhovali změnu ústavy, trestního zákona apod.

Nové postavení vlády se rodilo z vymezení pravomoci či dělby moci mezi ní a komunistickým vedením. Výchozím principem bylo oddělení vedení společnosti komunistickou stranou od řízení státu vládou. Do pravomoci vlády přešly resorty, o kterých dosud vůbec nerozhodovala, nebo kde jen vykonávala rozhodnutí komunistického vedení – jako armáda, bezpečnost a zpravodajská služba, zahraniční politika, hlavní směry hospodářské politiky. Vláda se stávala samostatným a iniciativním mocenskopolitickým faktorem, který se významně podílel na tvorbě politiky, určujícím činitelem ve výkonu moci.

Politické události prvních měsíců roku 1968 hluboce postihly hlavní státně-mocenské instituce – armádu a bezpečnost. Rozrušení jejich činnosti, kritika, které byly vystaveny, a vnitřní rozpory vyústily až v krizi. Byly formulovány následující požadavky: zrušit přímé podřízení armády komunistické straně a podřídit ji vládě a parlamentu, přizpůsobit rozsah armády potřebám a hospodářským možnostem státu, řešit sociální problémy vojáků a důstojníků. Nejzávažnější byl požadavek na vypracování vlastní vojenské doktríny, která by nebyla podřízena doktríně sovětské.

Zvláště silný otřes a hlubokou krizi prožívaly ozbrojené složky ministerstva vnitra, v první řadě Státní bezpečnost. Již postupné uvolnění politických poměrů v lednu 1968 zpochybňovalo její další existenci, k čemuž přispěly i zveřejňované pravdivé informace o politických procesech a roli, kterou v nich Státní bezpečnost hrála. Její systém práce se zhroutil a její činnost byla ochromena. Ve vedoucích politických kruzích převažovalo přesvědčení o nutnosti hlubokých změn v postavení Státní bezpečnosti. Komunistické vedení nakonec rozhodlo o tom, že Státní bezpečnost byla vyňata z pravomoci ministra vnitra.

K předním úkolům obrodného procesu patřilo nové státoprávní uspořádání česko-slovenského vztahu. Počátkem roku 1968 byli ještě vedoucí funkcionáři Komunistické strany Československa přesvědčeni o nutnosti vylepšit dosavadní asymetrický systém. Koncem února 1968 už připouštěli rozvíjení dosavadního či uplatnění federativního uspořádání. Tehdy se ve slovenském národně-politickém hnutí úspěšně šířila myšlenka federalizace. Federalizace se stala hlavním požadavkem demokratizačního procesu na Slovensku, v ní se přirozeně soustředil národní zájem Slováků.

Se svými požadavky se hlásily také národnostní menšiny. Všechny požadovaly záruky politické, kulturní a hospodářské rovnoprávnosti a přiměřené zastoupení ve státních orgánech. Jejich požadavky v obecné prohlamaci obsahoval Akční program Komunistické strany Československa a později připravovaný zákon o postavení národností, schválený 28. října 1968.

Probuzení občanské společnosti – veřejné mínění, hromadné sdělovací prostředky, diskuse, kritika, vzrůst zájmu občanů o vnitropolitické otázky, probuzená aktivita novinářů – vyvolávalo odpor u některých funkcionářů komunistické strany – odpůrců reformního hnutí. Novináři začali vystupovat jako důležitá politická síla, přerušeni jejich podřízenosti komunistické straně vedlo k proklamaci jejich požadavku na úplnou nezávislost.

Poměry v odborech se začaly měnit až po dvou měsících, kdy docházelo k oživení činnosti nižších odborových orgánů. Přibývalo podnětů ke změně odborové práce a výměně vedoucích konzervativně orientovaných funkcionářů. Byla zde snaha utvářet organizace i mimo jednotné odbory – v dubnu 1968 byla například ustavena Federace lokomotivních čet. Byly vypracovány Principy nové odborové politiky hovořící o demokratizaci odborů, obraně a prosazování materiálních práv a sociálně politických požadavků všemi zákonnými prostředky včetně stávků. Odbory usilovaly o to, aby se staly rovnocenným partnerem vlády i hospodářského vedení podniků. Vystupovaly jako samostatný činitel konstruktivní opozice. Odbory byly politickou organizací a v politickém systému tvořily protiváhu politických stran. Vedoucí roli Komunistické strany Československa ale uznávaly pouze programově.

Již delší dobu narůstala krize Československého svazu mládeže, až nakonec vyústila v jeho rozpad. Svou činnost obnovil Junák, Skaut, ustavila se Tábornická unie, Svaz klubů mládeže, svazy mládeže dělnické, zemědělské a studentské, Slovenský svaz vysokoškoláků a v Praze Akademická rada studentů. Zcela se osamostatnil Svaz slovenské mládeže, vznikaly organizace mládeže národnostních menšin, nekomunistických stran a některých církví. Snaha soustředit všechny tyto složky ve volné organizaci mládeže federativního typu se prosazovala velmi obtížně. Podobné tendence se projevíly v organizaci rolníků i v organizacích tělovýchovy a sportu – obnovily se např. Orel a Sokol. Podobně se v samostatné organizace přetvořil Svaz pro spolupráci s armádou. Dále narůstala autorita i autonomie jednotlivých kulturních svazů.

Změnil se vztah mezi státem a církvemi. Ty požadovaly na prvním místě respektování svobody náboženského vyznání a církevní činnosti a vyřešení vztahu církve a státu. Požadovaly zrušení státní kontroly církví, rozšíření církevního školství, tisku a výuky náboženství na školách, rehabilitaci všech obětí perzekuce z řad církve, zrušení zákazů výkonu kněžského úřadu a uznání biskupů za jediné reprezentanty církve. Probíhala obroda římskokatolické církve. Vznikla organizace Dílo koncilové obrody, v jejímž v čele stál kardinál František Tomášek (1899–1992). Usilovala o rehabilitace biskupů, o zrušení

nezákonné likvidace klášterů a o obnovu násilně zlikvidované řeckokatolické církve.

Vedoucí postavení Komunistické strany Československa zůstalo zachováno, narůstala však vnitřní diferenciacce a spory o další směřování strany. Výměna funkcionářů se ukazovala jako nedostatečná. Komunistická strana dosud nebyla připravena na celospolečenskou reformu a ani její program neodpovídal celé šíři požadavků společnosti. Hrozilo, že strana zaostane za vývojem událostí a stane se sama hrozbou společenské reformy. Výbuch společenské aktivity naopak vyhrotil spory uvnitř Komunistické strany Československa. Zastánci pomalého provádění reform – A. Dubček – neuspěli a k hluboké morální krizi přispěla zvláště kritika politiky, kterou prováděla komunistická strana v 50. letech. Komunistická strana zůstávala vnitřně ochromena, ale její vedení nepodlehlo volání po použití administrativně mocenských zásahů, které požadovali někteří funkcionáři. To umožňovalo komunistické straně stát v čele společenského pohybu.

Akční program Komunistické strany Československa z dubna 1968 vymezoval základní prvky nové politické linie, obsahoval změny, které v příštích dvou letech chtěla komunistická strana jako vedoucí politická síla uskutečnit: v oblasti politické, v občanských právech a politickém systému i v ekonomice, v kulturní i zahraniční politice. Základním znakem této linie byla demokratizace a uvolnění politického života, nikoli však opuštění vedoucího politického postavení. Akční program měl být základem stabilizace společnosti a jejím sjednocujícím prvkem – spojení komunistů a společnosti. Přes veškerá očekávání k tomu nedošlo, neboť pro to neexistovaly podmínky. V popředí společenského zájmu byly jiné požadavky, než jaké obsahoval program. Nemohl být sjednocujícím článkem v době, kdy se společnost nadále názorově i politicky diferencovala a vyhraňovala. Přesto byl Akční program programem demokratizace, politického obratu, podnětem pro programy institucí mimostranických. Jeho realizace značně změnila politický systém, navíc byl programem pro celou společnost.

Uplatnění politického pluralismu a s tím spojený postoj ke Komunistické straně Československa a k její vedoucí roli představovaly nejdůležitější otázku politické praxe spojenou s problémem tvorby státní politiky a kontroly moci. Většina funkcionářů Komunistické strany Československa odmítala utváření opozičních seskupení mimo Národní frontu a připouštěla je pouze v oblasti názorové. Politický pluralismus spatřovali v důsledné dělbě moci, ve svobodě tisku, v novém společenském postavení Komunistické strany Československa

a v demokratizaci jejího vnitřního života, v samostatnosti společenských organizací a existujících politických stran, v samosprávě místní a hospodářské. Národní fronta měla být koalicí stran a organizací na základě programových dohod. Nadále měla vylučovat legální opozici, ale měla připustit oponenturu partnerů v Národní frontě. Měl být zachován vztah rovnosti mezi politickými organizacemi při respektování vedoucího postavení komunistické strany, což nekomunistické strany dodržovaly (viz dohoda z 15. června 1968 o nové podobě Národní fronty). Jediným pokusem překračujícím tyto dohody byl konkrétní pokus o obnovu sociální demokracie, čemuž Komunistická strana Československa chtěla zabránit či vznik sociální demokracie oddálit.

Rostla angažovanost stranicky neorganizovaných občanů – v dubnu 1968 vznikl Klub angažovaných nestraníků a K 231. Intelektuálové rozvíjeli úvahy o zásadní změně politického systému, ve kterém by existovaly opoziční strany. Uvažovali o zániku komunistického mocenského monopolu, o obnově parlamentní demokracie a tržní ekonomiky.

3. Politický systém v letech 1968–1989

Rok 1968 představoval z hlediska vývoje komunistické strany zásadní zlomový bod. V létě 1968 se vnitřní boj uvnitř strany stal nepodstatným. Události symbolizované sovětskou intervencí 21. srpna 1968 představovaly totiž logický výsledek dvacetiletého totálního podřízení rozhodovacích procesů veškerých klíčových mocenských struktur československého státu moskevskému centru a byly důkazem přirozených limitů a hluboké vnitřní tragiky tzv. reformního procesu v Československu. Okupaci Československa vojsky pěti států Varšavské smlouvy lze chápat i jako zviditelnění role komunistické ideologie a jejího formálního nositele Komunistické strany Československa. Komunistická strana se tak vrátila do pouhé subordinační pozice, ze které na několik měsíců vystoupila, pozice potvrzené nyní přímou agresí a osobní perzekucí komunistické politické elity, která však nebyla hodna větší pozornosti nežli tehdejší osud „obyčejných“ Čechů a Slováků.

Definitivním stvrzením nové politické reality se stal podpis tzv. Moskevského protokolu, který vedl k souhlasu s dočasnou vojenskou přítomností armád Varšavské smlouvy, zavázal Komunistickou stranu Československa ke stažení podnětu u Rady bezpečnosti Organizace spojených národů, k personálním změnám a k podřízení procesu normalizace československého vývoje kontrole ostatních socialistických států. Během podzimu 1968 byla schválena

Národním shromážděním smlouva o dočasném pobytu sovětských vojsk v Československu, byl proveden ústavní akt federalizace státu a uvnitř Komunistické strany Československa pokračoval proces adaptace strany na novou politickou realitu. V jeho rámci bylo možné nalézt pokusy o „zachování či přežití některých principů reformy“. Konec reformního trendu v komunistické straně pak představovalo dubnové zasedání Ústředního výboru Komunistické strany Československa v roce 1969, které vedlo k personálním změnám. Namísto A. Dubčeka nastoupil do čela strany Gustáv Husák (1913–1991) a usnesení z dubna 1969 již otevřeně konstatovalo, že dosavadní vedení Komunistické strany Československa nedokázalo přijmout dostatečná opatření k odstranění krizových jevů a nastartování procesu konsolidace v zemi. Daný trend systémové obnovy neostalinismu a celospolečenské normalizace byl zvýrazněn zvláště po událostech u příležitosti prvního výročí srpnové invaze do Československa v srpnu 1969, novou linii potvrdila i vnitrostranícká očista a zakonzervování daného politického stavu na dalších dvacet let.

Základní silou normalizace byla především přítomnost vojensko-politické sovětské moci. Ona představovala nejen vrchol, ale i formující se sílu nové mocenské struktury, schopné vnútit politickému systému v Československu takovou podobu, která by byla z jejího hlediska účelná. Základním faktorem vedle vlastní invaze bylo ideologické zdůvodnění: nutnost zásahu proti kontrarevoluci a na obranu socialistického tábora. To ovšem vyvolalo vlnu sekundárního antisovětismu, který zůstal, byť ve skryté podobě, ve společnosti přítomen i v následných desetiletích. Zákonitě klesla důvěra lidí v Komunistickou stranu Československa. Normalizace se tak stala konzervativním aktem „obnovy pořádku“ zásahem shora a prosazením a dosazením nových poslušných mocenských elit.

Počátky normalizace provázely stranické čistky a likvidace všech struktur a opor reformy z roku 1968 – organizací, spolků, tisku, kulturních svazů a odstavení samotných nositelů reformních idejí. Už po nástupu nového Husákova vedení v dubnu 1969 následovala bezprostřední čistka v bezpečnosti, ve stranických aparátech, v armádě a ve sdělovacích prostředcích. V lednu 1970 začala „výměna stranických legitimací“, tedy čistka v Komunistické straně Československa, která postihla půl milionu členů. Nejvíce dopadla na stranickou inteligenci, na vědecké pracovníky, publicisty, umělce, inženýry, lékaře, vedoucí pracovníky. Ale také na odboráře, představitele mládežnických organizací, pracovníky národních výborů i na dělnické důvěrníky v průmyslových závodech. Důkladně byla očištěna státní správa od ministerstev po národní výbory.

Změnil se tak charakter Komunistické strany Československa jako nejdůležitějšího činitele v politickém systému normalizační fáze vývoje společnosti. Komunistická strana degradovala opět na organizaci úzké mocenské elity stojící nad masou a opírající se o dogmatické ideologické postuláty. Politický systém se opět proměnil na byrokraticko-příkazní diktaturu s centrálním rozhodováním a popírající zájmovou pluralitu společnosti, kterou nakrátko oživil reformní pokus roku 1968.

Byla zformulována nová státně-politická doktrína vycházející z Poučení z krizového vývoje ve straně a ve společnosti po 13. sjezdu Komunistické strany Československa. Hovořila o plíživé kontrarevoluci a vytvářela deformovaný ideologický obraz nedávné minulosti. Byly degradovány společenské vědy a vysoké školy. Organizovaní členové strany přednostně dostávali lukrativní funkce. Uvnitř společnosti se šířila politická pasivita, lidí se zmocňoval nezáměr o cokoli.

Začátek 70. let byl v Československu ve znamení kritické reflexe předchozích událostí a upevňování mocenské pozice nového stranického vedení. Stranické čistky postihovaly všechny klíčové stranické a státní struktury, ovšem vyhýbaly se totální represi a velkým procesům, které by mohly společnost donutit k aktivizaci a k zaujetí obranné pozice. Tato taktika umožňovala relativně hladký průběh normalizace, uváděla valnou část československé společnosti do stavu pasivity a způsobila nástup takřka dvacetileté éry centralistické byrokratické (aparátnické) diktatury, pro niž lze za nejcharakterističtější rys označit nehybnost sociálního dění.

Z hlediska fungování politického systému komunistického Československa neznamenal narušení hegemonistického postavení Komunistické strany Československa ani text Charty 77 uveřejněný v lednu 1977, jenž představoval především morální apel a ideovou proklamaci. Charta 77 se sice v době svého vzniku vymykala kontrole ze strany státních a stranických struktur, ale nesměřovala k formálnímu založení opoziční platformy.

Dohled Komunistické strany Československa nad společností nadále pomáhala zajišťovat síť zájmových a masových organizací, postihujících komplexním způsobem všechny sociální kategorie obyvatelstva. 16. sjezd Komunistické strany Československa v roce 1980 v podstatě znamenal otevřené a pragmaticky motivované přiznání podstaty komunistického režimu na přelomu 70. a 80. let, která již netkvěla tak jako v 50. letech v ideově čisté a charizmatické vizi ideologické konstrukce revolučního socialismu, nýbrž v obecné

přitažlivosti sociální smlouvy či nepsané dohody. Ta spočívala od počátku 70. let v proklamované ochotě Komunistické strany Československa nepřistoupit k rozsáhlým a násilným prostředkům a politickým procesům, zůstat v rovině exemplárních rozsudků a poskytnout obyvatelstvu jistotu sociálního standardu a v upřednostnění průměrnosti, loajality a apolitičnosti jako klíčových etností občana socialistického státu výměnou za transparentní a opakující se souhlas československé veřejnosti s daným stavem.

Konec nadvlády komunismu v Československu byl spojen s proměnou celého komunistického bloku. Taktika perestrojky a glasnosti se vzdala ostré bolševické strategie. Komunistická strana Československa se tak ve druhé polovině 80. let dostala do komplikované situace. Jednota sovětského bloku byla narušena již polskými událostmi let 1980–1981 a nyní dostala další trhliny v podobě nástupu Michaila Gorbačova. Komunistická strana Československa byla nucena adaptovat se v nových podmínkách a hledat odlišné způsoby řešení aktuálních problémů.

Pokus o zakonzervování daného stavu a o ignorování perestrojky na 17. sjezdu Komunistické strany Československa v roce 1986 vedl k prohloubení rozporu mezi vedením strany, které stálo v jejím čele od roku 1970, a mladou technokraticky laděnou funkcionářskou generací. Stranické elity se cítily být ohroženy možnými změnami. Zájmem skupin, které se ve straně objevily až během 70. let, byly pragmatické důvody nalézt takovou variantu vývoje, která by i v situaci ztráty monopolního postavení Komunistické strany Československa umožnila zachování jejich individuálních pozic. Konflikt dvou křídel ve straně nevykrytalizoval v otevřené střetnutí. Komunistická strana v té době již ztratila možnost aktivně a funkčně vstupovat do společenských procesů, jejichž dynamika vycházela z jiných zdrojů než stranických.

Od roku 1988 byla Komunistická strana Československa konfrontována s nebyvalým pohybem na neoficiální opoziční scéně, a to již nejen v disidentských kruzích, nýbrž ve stále širších vrstvách společnosti. Ztráta patronského dohledu Sovětského svazu postavila vedení Komunistické strany Československa do zcela nové situace, která vyústila ve ztrátu jejího mocenského monopolu v listopadových událostech roku 1989. Od druhé poloviny 80. let v souvislosti s nástupem M. Gorbačova a perestrojky a glasnosti se lidé otevřeněji a kritičtěji začali vyjadřovat k režimu a jeho ideologické neúnosnosti. Rodila se naděje na možnou společenskou změnu, kterou podporovalo stále více občanů (zejména při událostech let 1988 a 1989), kteří byli tehdy ochotni vyjít do ulic a neváhali se postavit represivním zákrokům hroučící se a stále více izolované moci.

Začala se rodit i naděje na změnu politického systému, která vyústila v demokratickou revoluci v listopadu a prosinci 1989. Obnova principů demokracie a politického pluralismu, svobodné tržní ekonomiky, vyhlášení svobodných voleb a pokus o nápravu vztahů mezi Čechy a Slováky charakterizovaly první etapu základních systémových změn polistopadového Československa.

Prameny a literatura

LITERATURA

- KAPLAN, Karel: *Nekrvavá revoluce*. Toronto 1985. 426 s.
- TIGRID, Pavel: *Kapesní průvodce inteligentní ženy po vlastním osudu*. Praha 1990. 320 s.
- KAPLAN, Karel: *Československo v letech 1945–1948, 1948–1953, 1953–1966, 1967–1969*. Praha 1991–1993. 153, 146, 146, 81 s.
- KAPLAN, Karel: *Stát a církev 1948–1953*. Brno 1993. 442 s.
- GERLOCH, Aleš – HŘEBEJKA, Jiří – ZOUBEK, Vladimír: *Ústavní systém České republiky*. Základy českého ústavního práva. Praha 1994. 248 s.
- OTÁHAL, Milan: *Opozice, moc a společnost 1968–1989*. Praha 1994. 124 s.
- RYCHLÍK, Jan: *Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945–1992*. Bratislava – Praha 1998. 554 s.
- FIALA, Petr – HOLZER, Jan – MAREŠ, Miroslav – PŠEJA, Pavel: *Komunismus v České republice. Vývojové, systémové a ideové aspekty působení KSČM a dalších komunistických organizací v české politice*. Brno 1999. 316 s.
- KAPLAN, Karel: *Nebezpečná bezpečnost. Státní bezpečnost 1948–1956*. Brno 1999. 289 s.
- KAPLAN, Karel: *Kořeny československé reformy 1968*. Brno 2000. 326 s.
- KUNC, Jiří: *Stranické systémy v re/konstrukci. Belgie, Itálie, Španělsko, Československo, Česká republika*. Praha 2000. 264 s.
- KAPLAN, Karel: *Těžká cesta. Spor Československa s Vatikánem 1963–1973*. Brno 2001. 180 s.
- TIGRID, Pavel: *Marx na Hradčanech*. Brno 2001. 200 s.