



## CENTRUM EXCELENTNOSTI PRE SPOLOČENSKÉ INOVÁCIE

Univerzity Komenského v Bratislave



*CESI UK Working Paper 3/2011*

# Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

Mgr. Branislav Dolný

[www.fphil.uniba.sk/cesiuk](http://www.fphil.uniba.sk/cesiuk)

ISBN 978-80-223-3036-7

Projekt „Globálne a lokálne procesy na Slovensku: rozvoj spoločenských inovácií v podmienkach internacionalizácie Európskej únie“ je podporený v rámci opatrenia 4.1 „Podpora sietí excelentných pracovísk výskumu a vývoja ako pilierov rozvoja regiónu v Bratislavskom kraji“. Viac informácií o Operačnom programe Výskum a vývoj nájdete na stránke <http://www.asfeu.sk/operacny-program-vyskum-a-vyvoj>.



## O dokumente

Working paper

Príspevok prezentovaný na medzinárodnej konferencii Centra excelentnosti pre spoločenské inovácie pri UK „Sociálne a politické inovácie: Európsky pohľad na Slovensko“ Bratislava 19-21.máj 2011

## O autorke/autorovi

Autor pôsobí na Katedre politológie Filozofickej fakulty UK v Bratislave ako koordinátor výskumných aktivít Centra excelentnosti pre spoločenské inovácie pri UK v Bratislave. Zaoberá sa predovšetkým témou demokracie a jej kvality.

## Úvod

Kritické hodnotenie podoby a kvality politického diskurzu sú populárnymi témami akademických aj verejných debát (Bächtinger et al. 2008). Veľká časť pozornosti týchto debát sa sústreďuje na parlamenty ako centrálnu inštitúciu dnešnej zastupiteľskej demokracie. Debaty a spôsob rozhodovania v parlamentoch sú vďaka vysokej polarizácii vzťahov, nízkemu rešpektu, nekonsenzuálnosti rozhodovania, presadzovaním úzkych partikulárnych záujmov často videné v problematickom svetle nielen laikmi ale aj odborníkmi<sup>1</sup>

Takáto situácia bežne známa z demokratických parlamentov vyvoláva hneď niekoľko otázok. Ide o patologickú súčasť demokratických parlamentov, alebo bežný jav fungovania demokracie ktorý jej prospieva? Sú spochybnené princípy demokracie? Prečo majú vzťahy v parlamente takýto charakter a možno ho zmeniť?

Tieto otázky nás vedú k potrebe hlbšie preskúmať mechanizmy fungovania vzťahov v parlamentoch a napĺňania demokratických ideálov v širšom rámci modernej zastupiteľskej demokracie, ktorá je postavená na koncepcii politickej súťaže.

Zároveň nás to privádza k deliberatívnej demokracii ako dominantného prúdu súčasnej demokratickej teórie (Elster 1998, Carter a Stokes 2002, McGann 2006, Besson a Martí 2006, Bächtinger a Pedrini 2010). Keďže základnými predpokladmi deliberatívnych teoretikov je presvedčenie, že deliberatívne procesy zlepšia demokratickú prax a kvalitu verejnej politiky (Mansbridge 1999) ako aj že by mohli riešiť demokratické deficity zastupiteľskej demokracie (Warren a Pearse 2008) mala by mať deliberatívna demokracia potenciál riešenia aj týchto problémov a ponúknuť nový pohľad na ciele a spôsoby fungovania demokracie. O to viac, že hodnoty, ktoré prinášajú koncepcie deliberatívnej demokracie boli akoby protikladmi súčasného kritizovaného stavu.

Mojim hlavným cieľom bude preto preskúmať možnosti všeobecného uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamentoch.

Pre naplnenie tohto cieľa som rozdelil analýzu do troch základných krokov.

V prvej časti sa preto pokúsím o analýzu politickej súťaže ako kľúčového mechanizmu fungovania súčasných demokratických systémov, jej spojenia s ideálmi demokracie. Nasledovať bude rovnaká analýza deliberatívnej demokracie v druhej časti. Odhalia sa nám tým silné a slabé stránky oboch modelov, ich základné charakteristiky a logika fungovania. Budeme tak môcť posúdiť ich vzájomné výhody a možnosti kombinovania pre napĺňanie demokratických ideálov. V tretej časti budem venovať deliberácii v rámci parlamentu. Budem sa snažiť zhodnotiť jej súčasné miesto a vplyv pre fungovanie zákonodarných zborov, spolu s inštitucionálnymi mechanizmami, ktoré by ju mohli posilniť. Analýza by mala predovšetkým priniesť odpoveď na otázku, či je vhodné a zmysluplné snažiť sa o presadzovanie deliberatívnych prvkov do prostredia parlamentov.

## 1. Súťaživá demokracia

Politická súťaž vo forme volebného súboja strán či kandidátov o hlasy voličov je dnes považovaná za prirodzenú a prakticky neodmysliteľnú črtu demokracie. Často je dokonca za definičnou črtou demokracie samej (Bartolini 1999). Nie je preto náhodné, že politická súťaž (vo forme volebnej súťaže) je používaná ako jedno zo základných kritérií, ktorým demokraciu identifikujú a hodnotia jej kvalitu najznámejšie a merania akými sú Freedom House či POLITY IV

Napriek kľúčovému postaveniu politickej súťaže pre dnešné chápanie demokracie je málokedy precízne definovaná a nie je úplne jasné, čo súťaživý model demokracie znamená (Strøm 1992). Spájanie a kombinácie demokracie so súťažou vytvárajú zmätok týchto konceptov a znejasňujú ich významy a vzťahy (Bartolini 1999). Je preto nevyhnutné hlbšie analyzovať vzťahy súťaže a demokracie.

### Koncept súťaže a demokracia

Najlepším východiskom bude komplexná teoretická štúdia Bartoliniho (1999, 2000), kde definuje súťaž ako sociálny vzťah charakterizovaný systémom interakcií medzi vedomo rivalskými autonómnymi aktérmi. Od iných typov interakcií (konfliktu, vyjednávaníu, kooperácie) sa odlišuje niekoľkými znakmi. Je založená na individualistickom princípe konania nevyžadujúcom formálnu subordináciu inému nadradenému záujmu pre dosiahnutie cieľa. Aktéri súťaže sledujú rovnaký cieľ a môžeme definovať ich záujmy nezávisle jeden od druhého. Medzi aktérmi nedochádza k použitiu sily voči iným aktérom, taktiež odmena nie je rozdelená pred súťažou a je ponúkaná opakovane a neustále. Kľúčovým aspektom súťaže sú jej výhodné nezamýšľané efekty pre tretie strany, ktoré vďaka nim zo súťaže profitujú.

V histórii nebola politická súťaž (vo forme straníckej súťaže a volieb) vždy spojená s demokraciou. Výber zástupcov voľbami bol dlho v duchu antickej skúsenosti považovaný za znak aristokracie na rozdiel od priameho hlasovania občanmi a výberom losom, ktoré boli používané v klasickej antickej demokracii. Nie je jednoducho možné vyvodzovať z ideálov demokracie praktizovanie zastupiteľskej vlády vybranej voľbami (Weale 2006). Demokratická teória obsahuje prekvapujúco málo informácií o tom ako by mali voľby prinášať výsledok vo forme demokracie a do akej miery dokážu toto očakávanie naplniť (Fearon 1999). Jasnejšia konceptualizácia demokracie ako súťaže medzi politickými aktérmi o politickú moc vo voľbách s vedľajšími efektami, ktoré sú produktom tejto súťaže prišli až relatívne neskoro, v polovici 20.storočia. Koncept demokracie ako politickej súťaže o politickú moc pomocou nenásilných prostriedkov hlasov občanov získal po II.svetovej vojne vysoký analytický vplyv (Strøm 1992).<sup>2</sup>

### Schumpeterova koncepcia súťaživej demokracie

S prvou ucelenou koncepciou demokracie, kde politická súťaž tvorí jej základnú definičnú črtu prišiel Joseph Schumpeter v dnes už klasickej práci *Kapitalizmus, Socializmus a Demokracia*. Odmietá v nej tzv. "klasickú teóriu demokracie" s jej predpokladmi a cieľmi spoločného dobra a spoločnej vôle, ktoré podľa neho nie je možné definovať. Rovnako tak odmieta racionálnu a nezávislú povahu vôle jednotlivcov, ktorá by mala následne mala formovať vôľu ľudu ako cieľ demokratického procesu. Vôľa ľudu nie je podľa neho nie hnacou silou politického procesu, ale jeho produktom a je možné ju ľahko manipulovať a ovplyvňovať. Vďaka tejto neschopnosti elektorátu ako skupiny formulovať spoločnú vôľu a skutočne vládnuť je preto nevyhnutné aplikovať do teórie demokracie prvok líderstva. Na týchto základoch prichádza Schumpeter s novým pojatím demokracie, ktorá už nie je cieľom sama osebe ale iba inštitucionálnou metódou pomocou ktorej možno dospieť k politickým rozhodnutiam. Problém reálnej nemožnosti vládnutia ľudu rieši nahradením vlády ľudu vládou schválenou ľuďom.

Úlohy politického rozhodovania a výberu zástupcov oddeľuje, čo znamená, že úlohou ľudu nie je vládnuť, ale vytvoriť vládu prípadne nejaký sprostredkovateľský orgán, ktorý udržiava vládu pri moci. Z tohto hľadiska možno povedať, že demokracia je vládou politikov.

Paradoxné je, že demokracia v tomto chápaní úplne opúšťa svoj pôvodný etymologický význam vlády ľudu a dostáva úplne nový obsah. Uvedomuje si to aj Schumpeter, ktorý jasne hovorí, že demokracia neznamená a nemôže znamenať vládu ľudu v žiadnom prijateľnom význame termínov „ľud“ a „vláda“. Demokracia znamená iba to, že ľudia majú možnosť aby buď prijali, alebo odmietli tých, ktorí im budú vládnuť (Schumpeter 2004:303). Keďže toto je možné rozhodovať aj nedemokraticky, je potrebné ďalšie kritérium, ktoré zabezpečí demokratický obsah rozhodovania o vláde. Potrebný je preto aj konkurenčný boj potencionálnych vodcov o voličské hlasy. Výhodou takto chápanej demokracie je potom podľa Schumpetera neustále obnovovanie demokratického procesu bez nevyhnutnosti uchýľovať sa k nedemokratickým metódam, taktiež sa riešia bežné problémy v záujme dlhodobých politických cieľov (Schumpeter 2004:308).

Schumpeterova procedurálna definícia demokracie tak robí z politickej súťaže definičnú charakteristiku demokracie. Nezamýšľaným pozitívnym efektom tejto súťaže o moc je nenásilný výber vládnucej elity (Bartolini 1999).<sup>3</sup>

Schumpeterova redefinícia demokracie ako súťaže o vodcovstvo sa stala všeobecne uznávanou predovšetkým v povojnovej americkej politickej vede (Mackie 2009). Napriek tomu bola predmetom rozsiahlej kritiky svojich predpokladov aj záverov<sup>4</sup>. Problematický je už samotný východiskový koncept tzv. klasickej teórie demokracie, ktorá v predstavenej podobe neexistuje a ide do veľkej miery o Schumpeterov konštrukt. Odmietnutie klasickej teórie demokracie je navyše založené na pochybnom závere, ktorý Held (2006) označuje ako kategorický omyl. Povaha súčasných demokracií a ich neschopnosť naplniť normatívne ideály nemôže znamenať nevyhnutnosť ich odmietnutia. Podobne sporná je aj predstava neschopnosti racionálnej a nezávislej vôle jednotlivcov v oblasti politiky rovnako tak redukcia demokracie na inštrumentálnu metódu bez normatívnej hodnoty. Nie je potom zrejmé, ako môžu byť občania na jednej strane neschopní vytvárať zdôvodnené úsudky o politických otázkach a zároveň byť schopní vyberať medzi líderskými alternatívami. Nejasné je tiež prečo by mali byť lídri v porovnaní s bežnými občanmi kompetentnejší. Najrozporupľnejšou črtou Schumpeterovej demokracie je však podoba vzťahov občanov a lídrov, keďže voliči nekontrolujú svojich predstaviteľov v čase medzi voľbami. Výrazne obmedzená úloha občanov iba na akt výberu vládcov spôsobuje problémy nielen pre legitimitu tohto systému, ale predovšetkým pre nárok jeho demokratickosti. Efekt politickej súťaže iba v podobe nenásilného výberu vládcov jednoznačne nemôže naplňovať demokratické ideály politickej rovnosti a suverenity ľudu, ktoré tvoria jej jadro<sup>5</sup>. Schumpeterova koncepcia politickej súťaže, ktorá zabezpečuje demokratickú povahu politického systému preto nemôže obstáť.

### **Downsova koncepcia súťaživej demokracie**

Prínosnejšiu koncepciu politickej súťaže ako predpokladu fungovania demokracie ponúka Anthony Downs svojou ekonomickou teóriou demokracie z roku 1957. Vychádza zo základných predpokladov, ktoré zdôrazňujú racionálny charakter politických aktérov vo využívaní prostriedkov k dosiahnutiu ich cieľov. Politické strany sú jednotnými aktérmi, ktorí sa snažia o kontrolu vládneho aparátu prostredníctvom víťazstva v demokratických voľbách. Nemajú pevný ideologický charakter a svoje postoje sa snažia prispôbovať preferenciám voličov v záujme dosiahnutia cieľa zisku ich hlasov a následného víťazstva vo voľbách. Podobne voliči sú racionálnymi aktérmi, ktorí sa snažia pre seba získať čo najvyšší úžitok. Hlasujú preto za stranu, ktorá je podľa nich najbližšie ich postojom a preferenciám. Politická súťaž strán (prípadne kandidátov) o hlasy voličov vo voľbách sa tak podobá trhovej súťaži firiem. Rovnako ako trhová súťaž núti firmy produkovať to, čo chcú spotrebitelia, núti

politická súťaž strany uspokojovať požiadavky voličov. Keďže vlády plánujú svoje kroky k uspokojeniu voličov a voliči sa rozhodujú na základe konania vlády, fungovanie vlády v demokracii podčiarkuje neustály vzťah vzájomnej závislosti (Downs, 1957: 74).

Z týchto predpokladov založených na racionálnej voľbe prichádza k základnému modelu fungovania demokratickej súťaže. V dvojstraníckom systéme na jednodimenzionálnej osi politickej súťaže a v podmienkach dokonalých informácií strany presadzujú pozície stredových (mediánových) voličov, ktoré im (pri predpoklade normálového rozdelenia) dávajú najvyššie šance na volebné víťazstvo. Strana vzdialujúca sa od preferencie stredových voličov bude nevyhnutne porazená, čím sa utvárajú umiernené strany a vlády, ktorých programy sa od seba výrazne nelíšia<sup>6</sup>. Pozícia stredových voličov minimalizuje politickú vzdialenosť medzi vládou a voličmi, čím je reprezentácia efektívna. Navyše dokáže tento mechanizmus súťaže zabezpečiť minimalizovanie možností na zneužívanie politickej moci pre privátny zisk, keďže iba malá strata voličských hlasov môže znamenať volebnú porážku. Strana, ktorá sa prevíní tak ľahko stráca moc.

Downsov model tak ponúka predstavu perfektne responzívnych politických strán, ktoré zaručuje politická súťaž. Na rozdiel od Schumpeterovej koncepcie politickej súťaže, ktorá sa obmedzovala iba na výber vládnucich, obsahuje Downsov model súťaže ako jej nezamýšľaný efekt aj responzivnosť (vnímavosť) vlády požiadavkám voličov ako jej sociálnu hodnotu. Práve responzivnosť vlády k požiadavkám voličov je základným nárokom demokratickej teórie (May 1978, Stokes 1999, Saward 1998, Fearon 1999, Bingham-Powell 2004, Manza - Cook 2002, Dahl 1971). Preto Downsova koncepcia politickej súťaže na rozdiel od Schumpeterovej dokáže uspokojivejšie vysvetliť jej spojenie s demokraciou a popísať mechanizmus napĺňania jej kľúčového cieľa.

### **Problémy politickej súťaže**

Downsov model však možno považovať skôr za ideálny typ, či teoretický konštrukt, ktorý môže byť len ťažko úplne naplnený v praxi a to z troch dôvodov.

Prvým dôvodom jeho zlyhávania je problematickosť napĺňania jeho predpokladov o povahe a charaktere politických strán, preferencií a rozhodovania voličov. Strany nie sú jednoliate organizácie, ktorých cieľom je výlučne zisk postov. Naopak často sú poznačené existenciou konfliktných skupín a záujmov v ich vnútri, rovnako ich cieľom nebýva len zisk postov a maximalizácia voličských hlasov bez ohľadu na presadzovanú politiku a ideologickú orientáciu, ktorá ich spája. V praxi nenaplnená zostáva aj predstava informačnej istoty o preferenciách voličov a ich exogénosti volebnej súťaži. V skutočnosti sú do veľkej miery dopredu neznáme a tvoria sa aj ako produkt volebnej súťaže, vďaka čomu ich strany síce dokážu do istej miery formovať a prispôbovať, avšak nemusia ich dostatočne presne predvídať. Problémy nastávajú aj v prípade predpokladu racionálnosti a inštrumentálnosti voličského správania. Výber voliča vo voľbách nie je jednoduchým odrazom preferencií (Bingham Powell 2000).

Fungovanie Downsovho modelu sa tiež komplikuje v prostredí viacdimeznionálnej politickej súťaže, či rôznej dôležitosti otázok pre rozhodovanie voličov vo voľbách. Volebným hlasom voliča sa do jediného volebného rozhodnutia koncentruje veľké množstvo preferencií a záujmov v najrôznejších oblastiach. Rovnako kandidáti či politické strany predstavujú súbor pozícií k najrôznejším otázkam, ktoré môže volič svojim hlasom prijať alebo odmietnuť ako celok (Matsusaka 2005). Vďaka tomuto spájaniu mnohých otázok do jedného výberu (tzv. issue bundling) nemusia byť sily volebnej súťaže schopné produkovať súlad medzi preferenciami voličov a politickými rozhodnutiami v konkrétnych otázkach. Ide najmä o prípad nesúladu postojov v otázkach, ktoré nie sú významné pre hlasovanie voličov vo voľbách (a nie sú priamo naviazané na rozhodujúce štiepenia štruktúrujúce volebnú súťaž), prípadne je otázka významne dôležitá pri hlasovaní iba pre menšinu voličov (Besley - Coate 2008).

Predpokladané výsledky modelu nemusia nastať ani v situácii, keď strany či kandidáti nemôžu resp. nemajú záujem uchádzať sa o znovuzvolenie<sup>7</sup>.

Druhým dôvodom je rozdielnosť politickej a ekonomickej súťaže. Stranícka súťaž nemôže byť chápaná analogicky k ekonomickej, pretože tu nemožno aplikovať koncept ceny javom v politickej súťaži, kde neexistujú homogénne trhy tovarov (Strøm 1992). Politický „trh“ má výrazne oligopolistický charakter (Strøm 1992, Bartolini 1999), ktorý obmedzuje šírku výberu pre voličov. Jednak ide o prekážky vstupu a férovosti zastúpenia upravované volebnými pravidlami a potrebu nevyhnutných zdrojov pre volebný zápas, ktoré redukovujú počet súťažiacich subjektov a slúžia aj ako mechanizmy brániace prílišnej fragmentácii politickej ponuky. Politická súťaž sa však od bežnej trhovej súťaže líši predovšetkým nedeliteľnou povahou politickej moci, ktorú môže získať iba väčšina. Odmena politickej súťaže je tak distribuovaná výrazne neproporčne, čo vytvára jednak vysoké náklady pre jej zisk, ako aj nevyhnutnosť dohôd súťažiacich subjektov (vo forme koalíčných dohôd po voľbách, alebo spájanie vo vnútri politických strán pred voľbami), ktoré obmedzujú súťaž (Bartolini 2000). Ak sú politické strany výrazne podobné oligopolom, predpokladaný prínos politickej súťaže potom nemusí nastať, keďže oligopolistické trhy umožňujú vo významnej miere zanedbávať preferencie spotrebiteľov (Strøm 1992).

Tretia skupina dôvodov súvisí so skutočnosťou, že demokratická volebná súťaž sa realizuje prostredníctvom zastúpenia (reprezentácie), ktoré sprevádza delegovanie politickej moci. V súčasnosti najpoužívanejším prístupom v štúdiách týkajúcich sa delegovania je tzv. principal-agent teória, ktorá sa stala jednotiacou paradigmou pri budovaní teórie delegovania (Braun - Gilardi 2006:3) a bude dobrým východiskom pre vysvetlenie problémov vyplývajúcich zo zastúpenia a delegovania moci v demokraciách. Je založená na ekonomickej teórii výberu a správania, čo predpokladá, že všetci účastníci vzťahu sa budú snažiť maximalizovať svoje vlastné záujmy (Braun - Gilardi 2006, Mezey 2008). Delegovanie možno definovať ako akt, kde jedna osoba či skupina nazývaná zmocniteľ (principal) spolieha na inú osobu či skupinu – agenta<sup>8</sup>, ktorá koná v jej mene (Lupia 2003). Ich vzťah má asymetrickú povahu v tom zmysle, že mu dominujú záujmy a názory zmocniteľa, ktorý prostredníctvom zastúpenia agentom môže dosiahnuť svoje ciele s obmedzenými nákladmi. V prípade zastúpenia v demokracii je volený zástupcom toho, kto ho zvolil do úradu, je autorizovaný konať v jeho mene a viazaný zastupovať jeho záujmy a názory. Kľúčovou ideou politického zastúpenia v demokracii je očakávanie responzívnosti agenta voči informáciám, názorom, prianiam a potrebám svojich zmocniteľov (voličov), ktoré by mali v prípade konfliktu prevážiť. Asymetrická podoba tohto vzťahu tu odráža základnú podobu demokratickej štruktúry moci, čo znamená, že pôvod a jej konečná kontrola je v rukách ľudu (občanov). Principal-agent model zastúpenia so svojim dôrazom na ľudovú kontrolu zástupcov dáva zmysel tvrdeniu, že zastupiteľské systémy sú vyjadrením demokracie, keďže sa stávajú nástrojom dosiahnutia cieľa suverenity ľudu v systéme, kde ľud priamo nevládne (Mezey 2008). Ako som už vysvetlil, fungovanie zastupiteľského vzťahu v tejto podobe, ktorá odráža demokratické nároky prebieha práve vďaka politickej súťaži.

Vzťah demokratického zastúpenia a delegovania moci (podobne ako v iných sférach mimo politiky) je však problematický a náchylný na zlyhávanie (Lupia - McCubbins 2000, Strøm 2000, Mitchell 2000, Strom et al. 2006, Przeworski 2010). Často sa môžeme stretnúť so situáciou, keď existuje rozdiel medzi prianiami a požiadavkami zmocniteľa a konaním jeho agenta (tzv. agency loss). Agency loss môže vyústiť až úplnej strate kontroly zmocniteľa nad konaním agenta, keď je agent neobmedzovaný tým ako jeho konanie pôsobí na zmocniteľa a nastáva tzv. abdikácia (Lupia - McCubbins 2000). Principal-agent teória rozlišuje dva druhy príčin, ktoré spôsobujú agency loss. Ide o problém zlého výberu agenta (adverse selection), keď si zmocniteľ vyberie agenta, ktorý nemá vhodné zručnosti a preferencie a problém morálneho hazardu, kde má vybraný agent príležitosti a pohnútky skryto konať v rozpore so záujmami zmocniteľa. (Strøm 2000, Lupia 2003, Braun - Gilardi 2006, Strøm et al. 2006).

Tieto nedostatky vplývajúce na fungovanie demokratického zastúpenia sú následkom viacerých problémov zastupiteľského vzťahu, ktoré sa dajú klasifikovať do štyroch skupín.

Prvým a základným problémom, ktorý sprevádza demokratické zastúpenia je nesúladsť záujmov agenta a zmocniteľa. Harmónia ich záujmov býva skôr zriedkavosťou a keďže aktéri zastupiteľského vzťahu sa správajú oportunisticky, výsledkom konfliktu záujmov je systematická snaha agenta maximalizovať vlastný prospech na úkor záujmov zmocniteľa (Braun - Gilardi 2006).

Druhým problémom, ktorý umocňuje rôznosť záujmov je informačná asymetria tohto vzťahu. Na rozdiel od základnej asymetrie moci v zastúpení, ktorá je na strane zmocniteľa je informačná asymetria vždy naklonená v prospech agenta (Ferejohn 1999, Braun - Gilardi 2006). Nedostatočné informácie zmocniteľa uľahčujú jednak zlý výber agenta, keďže dobre nepozná jeho preferencie ako aj morálny hazard, pretože nedokáže dostatočne sledovať jeho konanie. Informačné zvýhodnenie tak môže systematicky zvýhodniť agenta a jeho záujmy napriek formálnej nadržanosti zmocniteľa vo vzťahu zastúpenia.

Tretím problémom vzťahu zastúpenia vo sfére politiky je nedostatočnosť volieb ako efektívneho mechanizmu vynútenia a presadenia záujmov zmocniteľov (voličov) voči ich agentom. V prvom rade nie je jasné do akej miery sú voľby dobrým mechanizmom výberu agentov s najlepšimi predpokladmi. Je prinajlepšom diskutabilné, či sú zručnosti, schopnosti a zdroje, ktoré sú potrebné pre získavanie hlasov a víťazstvo vo voľbách identické s tými, ktoré potrebuje vhodný agent vo vzťahu politického zastúpenia. Otvára sa tu preto problém zlého výberu. Okrem toho vynútenie si úspešné fungovanie zastupiteľského vzťahu vo forme responzívnosti agenta požiadavkám zmocniteľa vyžaduje funkčný nástroj odmeňovania či trestania jeho konania. Volebné potrestanie je preto „tupým“ nástrojom a volení predstavitelia budú v najlepšom prípade iba čiastočne zodpovední želaniam verejnosti (Ferejohn 1999). Táto stránka nedostatočnosti volieb preto vytvára potenciál pre morálny hazard.

Štvrtým problémom, ktorý obmedzuje úspešnosť vzťahu politického zastúpenia je jeho komplexná povaha. Základná predstava principal-agent modelu je z pochopiteľných dôvodov výrazne zjednodušujúca a predpokladá vzťah jedného zmocniteľa s jedným agentom. V skutočnosti je štruktúra delegácie moci v súčasných demokraciách výrazne komplexnejšia a to v dvoch smeroch. Prvý sa týka kolektívnej povahy aktérov. Politický zástupca na rozdiel od zmienenej predstavy zvyčajne nemá jedného, ale skupinu zmocniteľov. Kolektívny charakter zmocniteľa vyvoláva ďalšie problémy, ktorým musí zástupca čeliť. Ide najmä o otázky autorizácie (komu je zodpovedný a koho záujmy presadzuje – všetci občania, tí ktorí sa zúčastnili volieb, alebo len tí, ktorí za neho hlasovali), agregácie (ktoré z rôznych a často protichodných záujmov a preferencií vybrať) a možností poznania záujmov všetkých svojich zmocniteľov.<sup>9</sup> Kolektívna povaha zmocniteľov vyvoláva aj problémy koordinácie ich konania, ktorá obmedzuje schopnosti kontroly ich zástupcov. Problémy koordinácie sa navyše netýkajú iba zmocniteľov ale aj kolektívnych agentov (napr. parlament). Nie je zřejmé, či sú kolektívy bez hierarchickej či inej štruktúry schopné konať ako agenti, či zmocniteľa (Strøm 2000). Kolektívna povaha zmocniteľov ako aj ich zástupcov, ktorá je v prípade politického zastúpenia bežná, komplikuje a sťažuje proces delegovania moci a očakávané fungovanie zastupiteľského vzťahu.

Druhou črtou, ktorá umocňuje komplexnosť zastúpenia v demokratických systémoch je jeho viackrokovosť. Delegovanie moci od voličov ku konečným tvorcom politiky nie je priame, ale prebieha vo viacerých krokoch. S najznámejšou konceptualizáciou tohto javu prišiel Kaare Strøm (2000, 2003, Strøm et al. 2003, 2006), ktorý používa termín reťazca delegácie (chain of delegation). Každá zastupiteľská demokracia obsahuje istú podobu reťazca delegácie v ktorom možno rozlíšiť štyri základné kroky (Strøm et al. 2006:32):

- od voličov k voleným zástupcom



## Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

- od legislatívy k jadrú exekutívy, zväčša k hlave vlády
- od premiéra k vedúcim rôznych vládnych úradov
- od vedúcich vládnych úradov k ich úradníkom

Stále častejšie možno pozorovať aj delegovanie moci na nezávislé inštitúcie, čo možno považovať za piaty krok, ktorý je zatiaľ v literatúre opomínaný (Braun - Gilardi 2006:4). Podobne Strøm nepočíta s úlohou politických strán, ktoré reťaz delegácie ďalej rozširujú a predstavujú ďalší krok medzi voličom a voleným zástupcom v legislatíve. V tomto prípade je presnejšia podoba reťazca závislá od volebných pravidiel. Vo volebných systémoch, kde voliči hlasujú iba pre politickú stranu a kde stranícky lídri kontrolujú stranícke kandidátky, neexistuje priame spojenie poslancov a voličov (Carey 2009). Politické strany tu predstavujú ďalší krok v zastúpení medzi voličom a voleným zástupcom v legislatíve. Zmocniteľom poslanca nie je priamo volič, ale jeho politická strana. Situácia sa čiastočne mení, pokiaľ voliči pri voľbách môžu priamo rozhodovať o osobách kandidátov. Priame spojenie voličov a poslancov v reťazci zastúpenia zostáva zachované, avšak poslanci sú zvyčajne aj zástupcami politických strán, ktoré im poskytujú dôležité zdroje nielen pre pôsobenie v parlamente ale aj pre jeho ďalšie zvolenie. Poslanci tak čelia súčasnému pôsobeniu dvoch zmocniteľov s nie vždy rovnakými záujmami (bližšie Carey 2009).

Konkrétna podoba reťazca delegácie závisí predovšetkým od ústavnej formy vlády. Rozlišujeme preto dva základné modely delegovania moci, ktorými sa vyznačujú parlamentné a prezidentské demokracie. Reťaz delegácie a zastúpenia v parlamentných demokraciách charakterizuje predovšetkým jej nepriamosť a singularnosť. Nepriamosť znamená, že voliči priamo volia iba svojich parlamentných zástupcov, všetci ostatní agenti sú volení nepriamo a nie sú občanom priamo zodpovední. Singularnosť zas znamená, že každý vedúci v jednotlivom kroku deleguje svoju moc jedinému agentovi (prípadne viacerým nesúťažiacim agentom). Naproti tomu v prezidentských systémoch si vedúci volia viacerých vzájomne súťažiacich agentov a agenti môžu mať zároveň viacerých zmocniteľov, ktorým sú zodpovední (bližšie Strøm et al. 2003). Oba modely majú z hľadiska agency loss svoje výhody a nevýhody. Nepriamosť a singularita reťaze v parlamentných systémoch určujú jasnú hierarchiu a zodpovednosť, čo prináša výhodu jednoduchosti a efektívnosti, keďže agenti nečelia konfliktným požiadavkám rôznych vedúcich. Taktiež vďaka dôležitej úlohe strán obsahuje efektívnejšie metódy výberu agentov, čo pomáha riešiť problém zlého výberu. Na druhej strane je vďaka svojej nepriamosti a slabým kontrolným mechanizmom náchylná na vznik problémov morálneho hazardu. Singularita a nepriamosť reťazca obsahuje aj výrazné nevýhody, pretože jeho sila závisí od sily jeho najslabšieho miesta. Zlyhanie časti tak znamená znefunkčnenie celého reťazca (Strøm 2000). Prezidentské systémy vďaka vzájomnej kontrole a súťaži agentov naopak lepšie zápasia s problémom morálneho hazardu, avšak nemajú natoľko efektívne mechanizmy výberu agentov, čo dáva viac priestoru pre problém zlého výberu. Komplexnejšia podoba delegácie prezidentských systémov s viacerými vzájomne súťažiacimi agentmi síce prináša viac priamych väzieb so zmocniteľmi, avšak s možnými ťažkosťami pre vyvodenie zodpovednosti za konkrétne výsledky ich činnosti.

Celkovo sa nedá jednoznačne povedať, ktorý z dvoch modelov demokratického zastúpenia je vhodnejší pre zabezpečenie efektívneho demokratického zastúpenia. Ani prezidentský ani parlamentný systém nie sú ochranou pred všetkými problémami, ktoré so sebou zastúpenie prináša (Strøm 2000). Pri oboch modeloch zostáva zachovaná viackroková povaha delegácie moci, ktorá znamená sprostredkovateľskú stratu pri každom jednom kroku delegácie a zastúpenia<sup>10</sup>. S každým ďalším krokom v tejto reťazi táto strata nevyhnutne narastá, preto je rozdiel v preferenciách prvotných demokratických zmocniteľov (voličov) na začiatku reťazca a konkrétnych tvorcov politiky na jeho konci nevyhnutný.

### **Politická súťaž a demokratická hodnota**

Popísané štyri skupiny dôvodov ukazujú, že demokratická súťaž dokáže produkovať želaný efekt vo forme responzívnosti prinajlepšom nedokonale, čím vzniká priepasť medzi občanmi (ich preferenciami, záujmami) a politickými výstupmi, ktoré vyvávajú ich zástupcovia. Kontrola občanov nad politikmi je vo väčšine demokracií vysoko nedokonalá a voľby nie sú dostatočným mechanizmom k zabezpečeniu toho, že vlády budú robiť všetko pre maximalizáciu blahobytu občanov (Manin – Przeworski – Stokes 1999). Tieto nedostatky fungovania politickej súťaže ako prostriedku naplňania demokratických hodnôt a ideálov môžu byť jedným z vysvetlení výraznej nedôvery občanov dnešných vyspelých demokracií k demokratickým inštitúciám a ich nespokojnosti s fungovaním demokracie v praxi.

Napriek všetkým spomínaným problémom však nie je dôvod odmietat Downsovu ekonomickú teóriu demokracie ani politickú súťaž ako nástroj prinášajúci politickému systému demokratickú hodnotu a legitimitu. Ekonomická teória demokracie ponúka predovšetkým normatívnu obranu zastupiteľskej demokracie (Hindmoor 2006:46). Práve jej normatívna presvedčivosť je pre chápanie demokracie dôležitejšia ako problémy, ktoré má pri naplňaní svojich predpokladov a výsledkov v praxi. Jeho model a predpoklady sú hodnotné nie preto, že sú v praxi pravdivé, často nie sú, ale slúžia ako vysvetľujúce pomôcky, ktoré môžeme použiť pri hodnotení správania politických aktérov (Hindmoor 2006). Okrem toho je dôležité, že model má aj istú empirickú platnosť. Viaceré štúdie potvrdzujú vzťah medzi súťaživosťou a responzivosťou, ktorý je základom Downsovej teórie. Griffin (2006) v prípade rôznych volieb v USA ukazuje, že súťaživejšie obvody vytvárajú vyššiu responzivosť volených predstaviteľov, Hobolt a Klemmensen v komparatívnej štúdii USA, Veľkej Británie a Dánske potvrdzujú, že politický zápas je kľúčovým mechanizmom, ktorý povzbudzuje vlády byť responzívne k želaniam voličov. Podobne McDonald, Mendez a Budge (2004) prostredníctvom skúmania straníckych programov, preferencií voličov a vlád prichádzajú k záveru, že stranická súťaž vo vyspelých demokraciách vytvára súlad preferencií medzi stranami vo vláde a stredovým voličom (merané v pravo-ľavom spektre). Veľmi zaujímavé je aj zistenie Lott a Davisa (1992), ktorí sa snažili nájsť rôzne faktory súvisiace s hlasovaním amerických senátorov, ktoré je v rozpore s preferenciami ich voličov (tzv. legislative shirking). Svojou analýzou nenachádzajú žiadnu koreláciu medzi týmto hlasovaním a najrôznejšími premennými okrem následnej porážky senátora vo voľbách. Tieto dôkazy naznačujú, že volebná súťaž je do istej miery efektívnym nástrojom, ktorým sa zabraňuje neresponzívnym zástupcom naďalej zastávať svoje posty.

Na základe uvedených teoretických a empirických argumentov, preto možno skonštatovať, že politická súťaž založená na voľbách zástupcov dokáže prinášať politickému systému demokratickú hodnotu vo forme responzívnosti prianiam a preferenciám občanov – voličov (ako najvyšších držiteľov demokratickej moci a autority), avšak nevyhnutne iba nedokonale. Napriek tejto všeobecne nedokonalej responzívnosti sa potvrdzuje jej vzťah s politickou súťažou nielen teoreticky ale aj empirickými dôkazmi. Preto je možné považovať politickú súťaž za zmysluplný (aj keď nedokonalý) nástroj zabezpečovania hodnôt a obsahu demokracie nielen normatívne, ale aj pri jej praktickej realizácii. Relatívne silné normatívne aj empirické argumenty pre politickú súťaž ako nástroja realizácie demokracie sú umocnené jej všeobecným prijatím do politickej praxe. Prakticky všetky dnes existujúce politické režimy, ktoré by sme mohli označiť za demokratické sú založené na istom druhu politickej súťaže.

## 2. Deliberatívna demokracia

Napriek silnému postaveniu koncepcie demokracie ako politickej súťaže sa debata o povahe či podstate demokracie v politickej teórii zďaleka neskončila. Práve naopak, normatívne chápanie demokracie sa za niekoľko posledných desaťročí výrazne posunulo a tzv.deliberatívnym obratom (Dryzek 2000) zo začiatku 90.rokov sa do popredia tzv.deliberatívna demokracia, ktorá výrazne mení chápanie demokratickej legitimity cez nový prístup k záujmom jednotlivcov a ústrednej úlohy komunikácie pri procese rozhodovania.

### Východiská deliberatívnej demokracie

Východiskom deliberatívnej demokracie je predovšetkým odmietanie tzv.agregatívnej koncepcie demokracie, ktorá berie preferencie jednotlivcov za dané, nevyžaduje ich ďalšie zdôvodňovanie a hľadá iba spôsoby, ktorými tieto preferencie môžu byť kombinované efektívnym a férovým spôsobom (Guttman - Thompson 2004). Z agregatívneho pohľadu na demokraciu by uplatňovaním základných princípov suverenity ľudu a politickej rovnosti mali záujmy dotknutých osôb ovplyvňovať konečné záväzné politické rozhodnutia rovnou váhou. Vychádzajúc z demokratického pravidla, že každý je najlepším sudcom svojich vlastných záujmov, sa jednotlivé záujmy a preferencie považujú za rovnako hodnotné bez ohľadu na ich obsah. Na druhej strane z deliberatívneho pohľadu, by záujmy mali ovplyvňovať politické rozhodnutia nielen preto, že ich majú dotknutí jednotlivci, ale je potrebné aby obstáli aj v teste intersubjektívneho zdôvodňovania. Demokratické procesy by mali preto byť štruktúrované tak, aby postihli iba tie záujmy, ktoré sa v procese vzájomného zdôvodňovania ukážu ako racionálne a zmysluplné (Hayward 2009). Pre zvažovanie záujmov v demokracii tak nie je dôležitý iba ich nositeľ, ale aj ich obsah a proces ich formovania vo forme zdôvodňovania. Dôraz tak nie je viac kladený na zabezpečenie rovnvej váhy jednotlivých záujmov a preferencií a mechanizmom ich následného prenosu do politického rozhodovania, ale na proces ich spoločného komunikatívneho zvažovania a rovný prístup k nemu.

Primárnym cieľom deliberatívnej demokracie je skôr transformovať preferencie ako ich agregovať, čo znamená, že spoločné dobro by malo byť objavené nie umelo vytvorené (Saward 2000, van Mill 2006).

Táto zmena v konceptualizácii záujmov spolu s poukazovaním na spoločné dobro, ktoré sa líši od jednoduchého súčtu preferencií či ich väčšiny odráža odlišné chápanie politiky u deliberatívnych teoretikov. Politika by sa nemala podobať trhu v normatívnom ani empirickom zmysle, mala by byť a je niečo viac ako zápas súťažiacich záujmov (Naurin 2007: 16). Politika založená na princípe trhu a súťaže nie je dostatočná pre uplatnenie vo sfére politiky z dvoch dôvodov. Trh a súťaž je vhodným nástrojom pre odstraňovanie neefektivity, politika však zahŕňa aj vytváranie spravodlivosti a je nevyhnutné aby sa jej pravidlá líšili od trhových (Elster 1986). Rovnako tak sa politické rozhodnutia jednotlivcov líšia od rozhodnutí spotrebiteľov na trhu, pretože sa dotýkajú celej spoločnosti. Rozhodovanie v politickej sfére si preto vyžaduje spoločné uvažovanie - deliberáciu o spoločných výhodách a dopadoch na rozdiel od záujmov predávajúcich a kupujúcich na trhu, ktoré sú ich vnútornými záležitosťami a nevyžadujú žiadne ďalšie zdôvodňovanie (Habermas 1996, Manin 1987).

Za druhý východiskový bod deliberatívnej demokracie možno považovať dôraz na komunikáciu inšpirovaný predovšetkým teóriou komunikatívneho konania Jürgena Habermasa. Komunikatívne konanie v jeho pojatí predstavuje aktérov, ktorí dohadujú s úprimným úmyslom pochopenia jeden druhého a hľadajúcich dohodu. Aktéri komunikujú prostredníctvom spochybňovania platnosti svojich tvrdení, prevážiť by mal lepší argument s rešpektom k faktom a morálnym princípom (Naurin 2007). V centre tejto koncepcie demokracie tak stojí deliberácia ako komunikatívny proces slobodného a racionálneho formovania spoločnej vôle. Charakterizovaná je ako kolektívne a dialogické

zdôvodňovanie v procesoch interaktívnej argumentácie, kde účastníci ponúkajú svoje najlepšie argumenty v prospech vlastných názorov či návrhov, alebo proti názorom a návrhom ostatných účastníkov. Účastníci týchto procesov by mali mať schopnosť zmeniť svoje názory a preferencie silou lepšieho argumentu (Besson - Martí 2006).

### **Charakteristiky deliberatívnej demokracie**

Uvedené dva zdroje a východiská deliberatívnej demokracie formujú konkrétnejšiu podobu demokratickej deliberácie, ktorá by v ideálnom prípade mala obsahovať niekoľko základných charakteristík. Najlepšie ich zatiaľ zrejme vystihli Steiner et al (2004), ktorí vychádzajú z Habermasových koncepcií a kľúčové elementy deliberácie definovali v šiestich charakteristikách.

Prvou charakteristikou je *participácia* vo forme rovného a neobmedzeného prístupu k deliberatívnym procesom pre všetkých občanov zasiahnutých rozhodnutím. Konkrétnejšie to znamená, že nikto so schopnosťou hovoriť a konať by nemal byť vylúčený z deliberácie, každý by mal mať rovnaké šance navrhovať či spochybňovať akékoľvek tvrdenie, alebo vyjadriť svoje názory, priania a potreby (Steiner et al. 2004:19). Táto charakteristika tvorí demokratický prvok deliberatívnej demokracie (Elster 1998) a mala by uspokojovať požiadavky politickej rovnosti a suverenity ľudu, ktoré sú ústrednými požiadavkami demokracie. Práve expanzívna definícia toho, kto je zahrnutý v deliberácii ju robí demokratickou (Guttman a Thompson 2004).

Ďalších päť charakteristík možno označiť za „deliberatívnu časť“ deliberatívnej demokracie a ukazujú na odlišnosť deliberácie oproti iným druhom komunikatívnych interakcií. Deliberácia v ideálnom type si tak vyžaduje od účastníkov *úprimnosť* vo vyjadrovaní svojich argumentov, čo znamená, že odhaľujú svoje pravé preferencie a o svojich tvrdeniach sú naozaj presvedčení. Vylučujú sa tu akékoľvek zavádzanie, či takticky zvolené „neúprimné“ argumenty v záujme posilnenia vlastného názoru či záujmu. K ďalším podmienkam deliberácie patrí potreba *logického zdôvodňovania a autentického rešpektu* k argumentom iných. Dôležitá charakteristika demokratickej deliberácie, ktorá ju výrazne odlišuje od dovedy prevládajúcich koncepcií je podmienka vzťahovania hodnoty argumentov k hodnote *spoločného dobra* komunity ako celku<sup>11</sup>. Nemusi to nevyhnutne znamenať úplné vylúčenie vlastného záujmu ako argumentu v deliberácii, avšak je potrebné dokázať kompatibilitu resp. príspevok vlastného záujmu k spoločnému dobru (Steiner et al. 2004:21-22). Poslednou šiestou charakteristikou ideálnej deliberácie, ktorú možno označiť za kľúčovú, či široko zdieľanú, je jej *otvorenosť zмене*. Predovšetkým sa týka otvorenosti pre zmenu preferencií jednotlivých účastníkov, ktorí sú schopní a ochotní svoje preferencie zmeniť na základe váhy lepších argumentov. Druhým aspektom otvorenosti deliberácie je jej dynamický a dočasný charakter, keďže existuje možnosť ďalšieho pokračovania deliberácie a prípadnej zmeny jej výsledkov budúcnosti (Guttman a Thompson 2004).

Takto chápaná deliberácia by mala mať viacero pozitívnych efektov. Umožňuje predovšetkým formovať a zmeniť preferencie ľudí v duchu spoločného dobra. Spoločné dobro navyše dokáže odhaľovať a vytvárať jeho význam, bez vzájomnej diskusie ho nemôžeme poznať (McGann 2006). Výsledné rozhodnutia vytvárané prostredníctvom deliberácie by mali mať tiež vyššiu kvalitu. Jednak vďaka posudzovaniu najrôznejších informácií a perspektív, ktorým sa zvyšuje rozsah dostupného poznania ich robia informovanejšími. Rovnako tak potreba racionálneho zdôvodňovania s nevyhnutnosťou presvedčiť ostatných umožňuje odhaliť logické a faktické chyby v argumentácii, iracionálne preferencie robí rozhodnutia zmyslupnejšími. Presadiť by sa mali iba zmyslupné argumenty založené najmä na univerzálnych princípoch spravodlivosti a spoločného dobra miesto úzkych špecifických záujmov a vplyvu nerovnosti ekonomických a sociálnych zdrojov.

Keďže deliberatívna demokracia berie do úvahy nielen záujmy jednotlivcov a ich hrubé preferencie, ale dôvody a argumenty v prospech návrhov, mala by byť podľa jej zástancov citlivejšia k ľuďom ako autonómnym a zmysluplným agentom. V porovnaní s modelmi demokracie založenými na hlasovaní či strategickom vyjednávaní tak lepšie rešpektuje a presadzuje hodnotu politickej autonómie (Martí 2006).

Ďalšou očakávanou výhodou deliberácie (prínajmenej v ideálnych podmienkach) je jej smerovanie ku konsenzu (Cohen 1989, Landwehr - Holzinger 2010, van Mill 2006, Martí 2006), ktorý sa javí spravodlivejší základ rozhodnutí v porovnaní s hlasovaním.

Spomenuté charakteristiky a výhody poukazujú na dva zdroje hodnoty a legitimacy, ktorými možno deliberatívnu demokraciu ospravedlniť. Možno ju tak zdôvodniť prostredníctvom procedurálnych alebo epistemických argumentov (Martí 2006, Chappell 2011). Procedurálnym zdôvodnenie sa dotýka napĺňanie základných demokratických hodnôt danou procedúrou. Z tejto perspektívy by mala byť deliberatívna demokracia legitímna, pretože je zdrojom a naplnením demokratických hodnôt rovnosti, zahrnutia, rešpektu, férovosti a spoločného dobra. Epistemické zdôvodnenie sa nezameriava na samotnú podobu procedúr, ale na ich výsledky. Deliberatívna demokracia je v tomto zmysle hodnotná a legitímna preto, že dokáže prinášať lepšie rozhodnutia. Oba tieto druhy argumentov v prospech deliberatívnej demokracie je veľmi ťažké od seba úplne oddeliť (Chappell 2011), vzájomne sa skôr dopĺňajú a pre jej úplné obhájenie je potrebné využiť ich spoločne (Martí 2006).

### **Nedostatky deliberatívnej demokracie**

Deliberatívna demokracia sa však nevyhla množstvu kritických ohlasov a spochybnení. Vďaka veľkej šírke debaty nie je možné sa venovať všetkým problematickým aspektom tejto teórie, konkrétnejšie však zmienim štyri okruhy problémov, ktoré považujem za najzávažnejšie. Konkrétne ide o problémy teoretickej nedostatočnosti, ideálnosti jej podmienok, nedostatočného postihnutia demokratickej legitimacy a inštitucionalizácie.

Na prvý spomínaný problém, ktorý by sa dal nazvať teoretickou nedostatočnosťou deliberatívnej demokracie poukazuje predovšetkým článok Diany Mutz (2008). Konkrétnejšie to znamená, že deliberatívna demokracia nedostatočne napĺňa kritériá, ktoré vyžaduje prínosná sociálna teória. Deliberatívna demokracia je síce svojim charakterom predovšetkým normatívnou teóriou prinášajúcou hodnotové a etické postoje, ktoré nemožno bežným spôsobom empiricky testovať (možno ich prijať alebo odmietnuť). Predpokladá však aj viaceré prospešné dopady na úrovni jednotlivcov aj spoločnosti, ktoré už je možné (a potrebné) empiricky testovať, čím sa dá overiť platnosť jej nárokov a určiť jej pravdivosť. Aby bolo takéto overenie možné, je potrebné aby boli splnené podmienky kladené na sociálne teórie ktorými sú jasne definované koncepty, jasné logické vzťahy medzi konceptmi teórie súlad hypotéz a predpokladov teórie so získanými empirickými dôkazmi. Ako presvedčivo ukazuje Mutz, v žiadnom z týchto ohľadov deliberatívna demokracia zatiaľ nedokázala uspieť. Deliberatívna demokracia nie je jednotnou teóriou (Geenens 2007), stále neexistuje presná a všeobecne prijímaná definícia alebo charakteristika deliberácie, jej nevyhnutných a dostačujúcich podmienok ani predstava „dobrej“ deliberácie (tá býva často posudzovaná cez naplnenie cieľov predpokladaných v teórii). Výrazne tiež chýba jasná a logická špecifikácia vzťahov jednotlivých častí teórie k jej očakávaným výsledkom. Inak povedané, nie je jasné, ktoré podmienky deliberácie produkujú jednotlivé očakávané výsledky. Koncepty deliberatívnej demokracie sú preto nejasné, nedostatočne prepojené k následkom a ťažko testovateľné. Navyše možno nájsť celý rad empirických dôkazov založených na etablovaných teóriách skupinového správania, komunikácie a presvedčania, ktoré nie sú v súlade s očakávaniami deliberatívnej demokracie (bližšie Mutz 2008: 533-535).

Druhým problémom deliberatívnej demokracie je, že predstavuje výrazne normatívny teoretický koncept s predpokladmi, ktoré je v reálnej situácii nielenže ťažko dosiahnuť, ale sa k nim aspoň dostatočne priblížiť. Ideálna predstava deliberácie za účasti všetkých zainteresovaných osôb naráža v dnešných spoločnostiach na problém rozsahu. Je zrejmé, že počet ľudí, ktorí môžu priamo participovať v rozhodovaní na základe vzájomnej komunikácie je extrémne malý. Deliberácia vyžaduje interaktivitu a malé skupiny, inak stráca zmysluplnosť (Behrouzi 2005: 180-181). Vďaka týmto obmedzeniam rozsahu účasti, ku ktorým sa pridáva obmedzené množstvo času, je nevyhnutné vyvažovanie hodnôt deliberácie, participácie a politickej rovnosti (McGann 2006) a predstavu deliberácie všetkých zasiahnutých občanov daným rozhodnutím v praxi nemožno uplatniť ani sa k nej výrazne priblížiť.

Deliberácia tiež kladie výrazné požiadavky na jednotlivcov (Dryzek 2007, Chappell 2007, 2011 Warren 2007). Od účastníkov si vyžaduje vysoko rozvinuté schopnosti racionálnej analýzy, pochopenia odlišných pohľadov, posúdenia argumentov a faktov, rozpoznanie spoločného dobra a predovšetkým schopnosti zmeniť svoje postoje váhou lepšieho argumentu. Okrem týchto rozumových a poznávacích kapacít si deliberácia od účastníkov vyžaduje aj prítomnosť istých postojov a orientácií ako sú nesebeckosť, tolerancia, nestrannosť či otvorenosť, ktoré rovnako nemožno vždy automaticky očakávať. Problematická sa javí aj otázka motivácie jednotlivcov k účasti. Deliberácia si vyžaduje relatívne veľkú investíciu času a energie jednotlivcov a nie je úplne jasné, či pre nich môžu byť prínosy vždy natoľko významné, aby ich kompenzovali. Individuálna motivácia môže významne obmedzovať vôľu jednotlivcov zúčastňovať sa v deliberatívnych procesoch (Chappell 2007), čím sa problematizujú jej demokratické nároky.

Problémy participácie, kognitívnych kapacít, vhodných postojov a motivácie síce nepredstavujú argumenty pre ktoré by deliberácia nebola uskutočniteľná, ukazujú však nevyhnutné obmedzenia vďaka ktorým sa môže praktická realizácia deliberácie iba viac či menej blížiť jej ideálnej predstave.

Často kritizovaným býva aj dôraz deliberatívnej demokracie na racionalitu, ako jediného kritéria posudzovania argumentov a ich hodnoty. Táto požiadavka znevýhodňuje isté skupiny ľudí, pretože preferuje jednu z foriem komunikácie oproti inej. Iris Young (2000) preto obhajuje širšie chápanú deliberáciu, v ktorej sa neuplatňuje výlučne iba jasná racionálna argumentácia, ale umožňuje využívať aj iné formy komunikácie ako napr. rozprávanie príbehov, emocionálne vystúpenia a pod. Tieto formy sú pre niektoré skupiny či kultúry bližšie a prístupnejšie formy komunikácie a argumentácie oproti „západnej“ či „akademickej“ forme deliberácie založenej výlučne na racionálnych argumentoch.

Problematická je aj predstava konsenzu ako očakávaného a preferovaného výsledku deliberácie. V tomto bode obsahuje deliberatívna demokracia napätie vzájomných požiadaviek pluralizmu a konsenzu (van Mill 2006). Požiadavka zahrnutia všetkých občanov do deliberatívnych procesov vedie k širokému pluralizmu a nebude pravdepodobne viesť k výslednému konsenzu. Pokiaľ prijmeme predstavu teoretikov deliberácie, že preferencie účastníkov budú podliehať zmene, nemusí to vôbec znamenať aj nevyhnutnosť smerovania k jednotiacemu spoločnému bodu. Viacerí autori poukazujú práve na možnosť, že deliberácia bude miesto redukovania nezhôd prinášať ich zväčšovanie a polarizáciu (Sustein 2002, Shapiro 1999). Tento efekt hrozí predovšetkým pri otázkach hodnôt a morálnych postojov.

Tretou oblasťou kritiky deliberatívnej demokracie je spochybnenie jej nároku na plné postihnutie demokratickej legitimacy. Ako som už vyššie poukázal, deliberatívna demokracia by mala lepšie

postihnúť hodnoty demokracie, keďže podľa svojich obhajcov obsahuje nielen férovú procedúru rozhodovania s hodnotou politickej rovnosti, ale aj lepší obsah výsledných rozhodnutí. Vďaka tomu by mala mať aj vyššiu demokratickú legitimitu v porovnaní s agregátnou koncepciou demokracie založenej na fungovaní politickej súťaže.

Geenens (2007) však poukazuje na to, že niektoré aspekty kľúčové k demokratickému rozhodovaniu deliberatívna demokracia zahrnúť nedokáže. Prehliada práve aspekty politickej rovnosti a responzívnosti o ktoré sa agregátne chápanie demokracie opiera. Deliberácia neprihliada na skutočnosť počtu účastníkov, ktorí daný pohľad či argument podporujú, pretože rozhodujúcim kritériom na ktorom má spočívať rozhodnutie je v sile argumentu. Z tohto pohľadu ide o neresponzívnu procedúru. Politická rovnosť vo význame rovnej príležitosti participovať v procese deliberácie sa preto javí slabým vyjadrením hodnoty politickej rovnosti. Politická rovnosť nemôže byť redukovaná na rovnú príležitosť predkladať argumenty, ale zahŕňa aj právo ovplyvňovať rozhodnutie (Geenens 2007:366).

Neznamená to, že požiadavky a nároky demokratickej legitimity deliberatívnej demokracie by mali byť odmietnuté. Práve naopak, nálokto dnes spochybňuje hodnotu zmysluplnej debaty a zdôvodňovania v demokratickom rozhodovaní. Ukazuje skôr, že pre úplnejšie dosiahnutie demokratickej legitimity a tým aj demokratickej hodnoty rozhodovania je potrebné uvažovať o oboch komponentoch demokracie (Saward 2000, Weale 2006). Toto poznanie sa odráža aj v oslabovaní pôvodného ostrého kontrastovania deliberatívnej a agregátnej koncepcie demokracie. Viacero deliberatívnych teoretikov uznalo nevyhnutnosť využitia hlasovania v demokratickom rozhodovaní. Problematické už nie sú agregátne mechanizmy ako také, skôr ich mechanické uplatňovanie do kolektívnych rozhodnutí (Weale 2006, 2007, Besson – Martí 2006). Pokiaľ rozhodnutiu predchádza deliberácia, mechanizmy agregácie už nie sú z pohľadu deliberatívnej demokracie natoľko problematické. Napriek tomu, že sa takýto spôsob rozhodovania odkláňa od ideálnych deliberatívnych predstáv, umožňuje dosiahnutie veľkej časti deliberatívnej hodnoty a navyše ponúka demokraticky legitímne riešenie otázok, pri ktorých nie je možné deliberáciou dosiahnuť konsenzus.

### **Inštitucionalizácia deliberatívnej demokracie a miesto parlamentu**

Istá (nielen praktická) nevyhnutnosť spojenia deliberácie a agregácie nás privádza k problému inštitucionalizácie deliberatívnej demokracie. Tá ako zatiaľ predovšetkým normatívna teoretická koncepcia demokratickej legitimity neponúka jasné a širšie prijímané predstavy o tom, ako by mala byť inštitucionalizovaná v praxi. Predovšetkým z dôvodov uplatniteľnosti a efektivity deliberácie na makro úrovni sa teórie deliberatívnej demokracie zväčša vyhýbajú návrhom konkrétnejšieho inštitucionálneho rámca či podoby jej realizácie a vyjadrujú sa len vo všeobecných pojmoch. Analýza inštitucionálnych podmienok bola dlho slabinou teórii deliberatívnej demokracie (Warren 2007). V posledných rokoch sa však táto situácia mení a výskumníci začínajú hľadať vhodné inštitucionálne prostredie, ktoré deliberácii prospieva prípadne ju potláča (Bächtinger – Pedrini 2010). V snahe o lepšie uplatnenie deliberácie do politickej praxe si inštitúcie a inštitucionálny dizajn získava rozhodujúcu pozornosť. Dôvodom tohto smerovania je aj skutočnosť, že inštitúcie na rozdiel od iných faktorov ovplyvňujúcich deliberáciu (ako kultúra či psychologické predpoklady jednotlivcov) je možné ďaleko ľahšie meniť (Warren – Pearse 2008).

V zásade možno rozlíšiť dve stratégie, ktoré by mohli viesť k inštitucionalizácii deliberatívnej demokracie.

Prvou je zavádzanie nových deliberatívnych politických inštitúcií, ktoré by nahrádzali či dopĺňali existujúce<sup>12</sup>. Tento prístup predpokladá zásadnejšie zmeny podoby a štruktúry súčasných demokracií a preto si vyžadoval často aj ústavné zmeny. Práve ich hĺbka a potreba širokej podpory či už na úrovni

elít alebo verejnosti tvoria zatiaľ ťažko prekonateľné prekážky ich realizácie. Aj pri odhladnutí od problému motivácie politických elít prijímať deliberatívne experimenty, ktorými by stratili časť svojej moci, zatiaľ neexistuje ani výraznejší tlak verejnosti smerujúci k požiadavkám zavádzania deliberatívnych inštitúcií. Napriek snahe o deliberatívne experimenty<sup>13</sup>, zostáva deliberatívna demokracia stále skôr vecou akademickej debaty, nie je známa bežným voličom a preto neexistuje žiadna silnejšia potreba pre politikov zaoberať sa podobnými širokými reformami politického systému (Chappell 2007).

Druhou možnosťou inštitucionalizácie deliberatívnej demokracie je orientácia na reformy existujúcich politických inštitúcií a pozdvihovanie ich deliberatívnych kapacít. Aj v rámci existujúcich inštitúcií možno nájsť isté prvky deliberácie, prípadne potenciál pre jej uplatnenie. Ich reforma vedená týmto smerom by preto mohla priniesť želané výsledky aj bez potreby zavádzania nových inštitúcií a úplnej premeny existujúceho politického systému. Napriek tomu, že táto cesta nie je natoľko ambiciózná<sup>14</sup>, môže byť realistickejšia a ľahšie prijateľná tak pre politikov, ktorí tieto reformy musia prijať a implementovať, ako aj pre občanov. V rámci tohto prístupu je kľúčovou inštitúciou na ktorú je upriamená pozornosť práve parlament. Existuje celý rad dôvodov, pre ktoré sú parlamenty atraktívnym miestom pre realizáciu deliberatívnej demokracie. Predovšetkým je početne obmedzeným fórom, kde je diskusia politických otázok a záväzných noriem hlavnou náplňou aktivít, čím sa do veľkej miery riešia problémy rozsahu, času, zdrojov a motivácie aktérov deliberácie. Okrem toho sú parlamenty ústrednými ústavnými inštitúciami súčasných demokracií s autoritou rozhodovať o záväzných normách spoločnosti. Toto zásadné postavenie a úloha parlamentov v politickom systéme dáva deliberatívnym teoretikom nádej, že pokiaľ by sa podarilo dosiahnuť významnejšie deliberatívne kvality parlamentu, bude to znamenať výrazný dosah na deliberatívny charakter celého politického systému. Spolu s ústavnou autoritou disponujú tiež parlamenty demokratickou legitimitou odvodenou z demokratických volieb ich členov. Táto demokratická legitimita síce nie je úplne v duchu ideálnych predstáv deliberatívnej demokracie, avšak je široko akceptovaná, nespochybňovaná a umožňuje pristupovať k jeho členom ako reprezentantom občanov resp. stelesneniu ľudu ako celku.

Uplatnenie deliberácie v parlamentoch by malo byť uľahčené aj tým, že existujúce procedúry parlamentnej práce sú v súlade s potrebami deliberácie. Rozhodovaniu v parlamente zvyčajne predchádzajú diskusie a rozpravy či už na úrovni pléna alebo špecializovaných orgánov. Tie dávajú možnosť výmeny argumentov, zdôvodnení prípadne predkladania alternatívnych návrhov. Pravidlá a prax fungovania charakteristické pre parlamenty sú preto výrazne blízke predstavám deliberatívnej demokracie.

Dôvody, ktoré som uviedol dostatočne jasne ukazujú, prečo by mohli byť parlamenty ako inštitúcie výrazným prísľubom pre uplatnenie deliberatívnej demokracie v praxi a zároveň priestorom, kde by bolo možné zmysluplne spojiť prvky agregatívnej demokracie s deliberáciou. Výsledkom by potom bola vyššia demokratická legitimita politického rozhodovania.

### 3. Deliberácia a jej uplatnenie v parlamentoch<sup>15</sup>

Napriek uvedeným predpokladom, ktoré poukazujú na relatívne sľubný potenciál deliberácie v parlamentoch, doterajšie empirické výskumy hovoria o úplne opačnom obraze parlamentných debát. Prostredníctvom tzv. indexu diskurzívnej kvality<sup>16</sup> (Discourse Quality Index), ktorý je zatiaľ zrejme najlepšou empirickou operacionalizáciou deliberatívnej demokracie, viaceré výskumy zistili podobné výsledky - parlamentné debaty vo všeobecnosti nemajú výrazný deliberatívny charakter, predstavám deliberatívnych teoretikov sa vzdávajú nielen charakteristiky debaty (ako rešpekt voči iným



účastníkom, protiargumentom, obsahom zdôvodnení, konštruktívnym duchom), ale takmer úplne absentuje moment transformácie preferencií (Steiner et al. 2004, Bächtiger et al. 2008, Bächtiger – Pedrini 2010, Landwehr – Holzinger 2010).

Z pohľadu zástancov deliberatívnej demokracie ešte nemusia byť tieto výsledky natoľko znepokojivé. Okrem nízkej deliberatívnej kvality parlamentných debát naznačujú aj vplyv inštitucionálnych faktorov na kvalitu deliberácie. Znamená to, že pomocou vhodných inštitúcií by malo byť možné deliberatívne kvality parlamentnej debaty zvyšovať. Ako vhodné inštitucionálne predpoklady sa ukázali konsenzuálne inštitúcie, prítomnosť hráčov s právom veta, prítomnosť druhej komory parlamentu a neverejný charakter debaty. Naopak faktory, ktoré deliberáciu oslabujú sú súťaživé prvky, absencia veto hráčov, chýbajúca druhá komora a debata na verejnosti. Okrem inštitucionálnych faktorov vplýva na kvalitu deliberácie aj charakter prejednávanej otázky, negatívne efekty na deliberáciu majú predovšetkým polarizujúce otázky<sup>17</sup>.

### **Prečo sú parlamenty málo deliberatívne?**

V prvom rade je potrebné objasniť, prečo parlamentom chýbajú výraznejšie deliberatívne charakteristiky. Kľúčom k vysvetleniu sú podľa mňa zásadné odlišnosti deliberatívnej a súťaživej demokracie, ktoré sa javia ako vzájomne nekompatibilné a preto ťažko fungujú vzájomne v rámci jednej inštitúcie. Politická súťaž v tomto pomyselnom strete jednoznačne víťazí, keďže je mechanizmom, na ktorom sú postavené dnešné demokratické systémy a jej logika sa prenáša aj do charakteru fungovania parlamentov. Naopak deliberatívne charakteristiky sú potláčané do úzadia, pretože minimálne prispievajú k hodnotám a cieľom politickej súťaže.

Rozdielne charakteristiky, ktoré vychádzajú z teoretickej analýzy oboch modelov v predchádzajúcich kapitolách sumarizuje tabuľka 1.

*Tabuľka 1. Základné prvky deliberatívnej a súťaživej demokracie*

<b>Deliberatívna demokracia</b>	<b>Súťaživá demokracia</b>
Participácia	Zastúpenie
Spoločné dobro	Záujem súťažiaceho aktéra
Pravdivosť, nestrategickosť konania	Strategické kalkulácie
Logické (racionálne) zdôvodnenie	Efektívne zdôvodnenie
Rešpekt, empatia	Súboj, presadenie sa
Sila lepšieho argumentu	Sila hlasov

Súťaž je predovšetkým mechanizmom, ktorý prirodzene rozdeľuje a vytvára viacerých aktérov s odlišnými cieľmi a záujmami, inak stráca zmysel. Aktéri v súťaživom systéme sú motivovaní k oddelenosti, zotrúvaniu na svojich pozíciách a zdôrazňovať svoje rozdielnosti tak jasne ako je možné. Takéto prostredie nie je prínosné k otvorenému diskurzu, zvlášť v situácii riešenia problému (Scharf 1997). Stráca sa tak podoba a vnímanie spoločného dobra ako základného cieľa deliberatívnej demokracie. Keďže rozhodujúcim kritériom určujúcim výsledok súťaže je počet hlasov, nie obsah a sila argumentov, určuje odlišné motívy pre posudzovania úžitku svojich rozhodnutí a použitých argumentov. Súťaž preto nevytvára demokratickú debatu v ktorej sú vyzdvihované a rozoberané spoločné témy, ale skôr trh, v ktorom aktéri ako obchodníci vytvárajú dojem atraktivity svojho tovaru na verejnosti (Weale 2006). Dáva priestor strategickému prístupu v ktorom aktéri kalkulujú predovšetkým úžitok svojich rozhodnutí pre naplnenie svojich záujmov a predpokladaný dopad na zisk hlasov voličov pre seba či iných aktérov súťaže. Pri týchto úvahách je síce potrebné zdôvodňovanie svojich krokov smerované k voličom, tieto vysvetlenia však vôbec nevyžadujú racionálnu povahu a logickosť argumentov, postačí akékoľvek efektívny spôsob vysvetlenia, ktorý dokáže dostatočne presvedčiť bez ohľadu na povahu argumentov. Súťaž taktiež nedáva žiadne dôvody pristupovať k záujmom ostatných aktérov s rešpektom a v empatickom duchu, skôr smeruje k prioritě presadenia vlastných záujmov. Keďže ostatní aktéri predstavujú predovšetkým konkurentov v súťaži, miesto spoločného postupu a rešpektu súťaž motivuje skôr porážať iniciatívy protivníka s cieľom podlomiť jeho reputáciu kompetentného a úspešného politického konania (Steiner – Bächtlinger – Spörnli 2001).

Ako je vidno, politická súťaž výrazne obmedzuje pohnútky a možnosti vzájomnej kooperácie aktérov a zmeny ich preferencií. Na druhej strane, v prípade, že žiadny z aktérov nedisponuje dostatočnou silou hlasov (príslušnou väčšinou), je kooperácia nevyhnutná a pre aktérov prospešná. Táto forma kooperácie sa však bude vďaka odlišnosti záujmov aktérov líšiť od kooperácie v deliberatívnej predstave. Miesto deliberácie všetkých zainteresovaných aktérov založenej na hľadaní spoločného dobra na základe racionálnych argumentov, s transformáciou preferencií aktérov smerom ku konsenzu bude mať formu vyjednávania (bargaining), ktoré nemá výrazné deliberatívne kvality. Účastníci vyjednávania nesledujú spoločné dobro, ale maximalizujú svoje vlastné preferencie v obmedzení preferencií ostatných účastníkov (Landwehr – Holzinger 2010). Neprichádza tu k zmene samotných preferencií aktérov, ani k výraznej potrebe ich zdôvodňovania, ale k ich podriadeniu spoločnému cieľu. Kooperácia vo forme vyjednávania nevyžaduje zahrnutie všetkých zainteresovaných účastníkov, ale snaha o maximalizáciu úžitku a strategické kalkulácie zvyčajne vedú k obmedzeniu účasti na čo najmenší potrebný počet aktérov, ktorí sú potrební pre dosiahnutie spoločného cieľa. Záujmy aktérov, ktorí sa vyjednávania nezúčastnia, resp. nie sú súčasťou konečnej dohody sa nemusia brať do úvahy. Neznamená to, že kooperácia aktérov v parlamente, ktorá by sa blížila deliberatívnej predstave je v súťaživom rámci logicky úplne vylúčená. Musia byť však naplnené podmienky potlačenia súťaživých pohnútok aktérov, potreby ich širokej kooperácie a zhody ako aj dôležitosť vzájomnej výmeny informácií či váha argumentov pre rozhodnutie. Tieto podmienky sa však týkajú iba výnimočných situácií. Ide predovšetkým o situácie vážnych kríz či ohrozenia spoločnosti, pri ktorých vyvstáva potreba spoločného postupu a dôležitosť čo najlepších a široko prijímaných rozhodnutí. Mimo týchto výnimočných okolností však dominujú demokratickým systémom vrátane parlamentov súťaživé interakcie, ktoré nedávajú veľký priestor pre deliberáciu.

### **Deliberácia v parlamente a inštitucionálne charakteristiky**

Rôzne inštitucionálne konfigurácie však môžu prispievať k vyšším deliberatívnym kvalitám parlamentu prostredníctvom oslabovania pol. Súťaže a súťaživých pohnútok medzi jeho aktérmi. Je preto potrebné hlbšie preskúmať jednotlivé možnosti a ich výsledky aj vo svetle empirických zistení.

Najmenej priaznivú situáciou z deliberatívneho pohľadu potom možno očakávať v inštitucionálnom nastavení, kde je politická súťaž aktérov obmedzená namenej. Konkrétne ide o prípad parlamentných demokracií s výrazne neobmedzovaným jednoduchým väčšinovým rozhodovaním a politickými stranami ako rozhodujúcimi aktérmi. Vďaka politickej súťaži sa parlamente stávajú v tomto prípade arénami straníckych protivníkov. Ich kooperácia je v zásade sústredená na vyjednávanie o vytvorení a vykonávaní vlády (pokiaľ je potrebné), bez výraznejšieho deliberatívneho obsahu. Toto vyjednávanie rozdeľuje parlament na vládnu väčšinu a opozíciu, kde tlmiaci účinok súťaže medzi stranami vládnej väčšiny<sup>18</sup> je vyvažovaný zvýraznením súťaže s opozíciou. Vzájomné vzťahy vládnej väčšiny a opozície sú výrazne súťaživé až nepriateľské so vzájomnou snahou demonštrovať súperovu neschopnosť a nekompetentnosť. Aj v prípade, že by bola opozícia kooperatívna, musí sa obávať, že prípadné politické úspechy budú pripísané vláde, podobne vládna väčšina nemá dôvod vďaka zabezpečeniu dostatočnej podpory spolupracovať s opozíciou. Možnosť spolupráce medzi oboma tábormi či ich jednotlivými členmi obmedzuje aj priame spojenie väčšiny v parlamente s vládou. Prípadná snaha o kooperáciu v deliberatívnom duchu spolu s poslancami opozície či modifikovanie vládnych návrhov ohrozuje priamo stabilitu vlády (Bächtinger et al. 2008). Závislosť vlády na väčšine v parlamente vytvára silné pohnútky pre disciplinované hlasovanie kopírujúce vládno-opozičné rozdelenie a dôvody pre poslancov apriori brániť či útočiť na vládne návrhy. Argumentatívne smerovanie debaty je tak vopred určené ešte pred zahájením debaty (Steiner et al. 2004) a minimalizuje sa tým dôležitosť a hodnota argumentov. Očakávať nemožno ani deliberáciu poslancov vládnej väčšiny. Prípadné nezhody sa riešia už na úrovni exekutívy alebo prostredníctvom koalíčných stretnutí lídrov ešte pred samotným rokovaním. Výsledné dohody sú v parlamente vládnymi poslancami iba obhajované a potvrdzované hlasovaním. Prípadné deliberatívne iniciatívy by ich mohli narúšať a ohrozovať stabilitu vládnej väčšiny, preto k nim už na pôde parlamentu neprichádza.

Kompromisný a spolupracujúci spôsob správania navyše nie je v súlade s očakávaniami pre voleného zástupcu v parlamente, ktorý sa musí prezentovať ako poznajúci, kompetentný a morálny rozhodovateľ. Priznanie chýb, zmena názoru sa potom interpretujú ako slabosť a nedôveryhodnosť, preto sa im poslanci snažia vyhýbať (Landwehr 2009). Podobne zmena preferencií sa v prostredí vládno-opozičného rozdelenia nepovažuje za deliberatívnu cnosť, ale za priznanie porážky.

Slabé deliberatívne kvality sa prejavujú aj v priebehu a štruktúre parlamentnej debaty. Tá nemá výraznejší diskurzívny charakter, ide skôr o sekvencie monológov ako vzájomný dialóg. Jednotlivé skupiny sú vopred definované straníckymi a vládno-opozičnými líniami. Argumenty sú prezentované, nie vymieňané a debata slúži väčšine na verejnú obhajobu rozhodnutia, ktoré už bolo prijaté v predstihu (zväčša mimo parlamentu) a opozícii na jeho atakovanie (Landwehr – Holzinger 2010). Akákoľvek zmena preferencií medzi účastníkmi takejto parlamentnej debaty je nepravdepodobná a nie je ani jej cieľom. Deliberatívne kvality tohto systému sú preto nízke, čo sa potvrdilo aj empirickým skúmaním konkrétnych debát. Parlamente Veľkej Británie a Nemecka ako príkladov takéhoto inštitucionálneho systému ukázali najnižšiu deliberatívnu kvalitu parlamentných debát v porovnaní s príkladmi prezidentského systému (USA) a konsociačnej demokracie (Švajčiarsko) (bližšie Steiner et al. 2004). Parlamentné systémy (okrem konsenzuálnych) nie sú všeobecne vhodné pre vysokú kvalitu diskusie v parlamente (Bächtinger et al. 2008).

Prezidentské systémy sa javia ako priaznivejšie inštitucionálne prostredie pre deliberáciu v legislatíve. Exekutíva tu nezávisí priamo na dôvere legislatívy a prípadná spolupráca ponad stranícke hranice preto neohrozuje jej stabilitu, čím je tlak na disciplinované hlasovanie nižší. Vládno-opozičné rozdelenie poslancov nie je natoľko výrazné ako v parlamentných systémoch. Poslanci by preto mohli byť vnímavejší argumentom, čo by mohlo otvoriť priestor pre deliberáciu. Problémom však je, že tento systém stále nezabraňuje straníckej súťaži, strany súťažajú o kontrolu vlády a úspech poslancov sa so stranami výrazne spája (Steiner et al. 2004). Politická súťaž tak určuje charakter vzťahov v parlamente podobne ako v parlamentnom systéme a s podobnými dôsledkami pre deliberatívnu kvalitu debaty v ňom. Možno síce očakávať o niečo vyššie deliberatívne kvality v porovnaní s

parlamentným systémom, rozdiel by však nemal byť nijako výrazný. Empirické výsledky Steinera a jeho kolegov v zásade potvrdzujú tieto predpoklady. Ukázala sa vyššia úroveň rešpektu v diskusii, na druhej strane sa v porovnaní s parlamennými systémami prejavila (neočakávane) nižšia úroveň zdôvodňovania a konštruktívnej politiky (Steiner et al. 2004: 122-125). Celkovo sa však potvrdilo, že deliberatívna kvalita sa v prezidentskom systéme v porovnaní s parlamentným výrazne nelíši. Možnosti širších zovšeobecnení na základe týchto výsledkov sú síce limitované výrazne obmedzenou vzorkou prípadov a malým počtom analyzovaných debát, dá sa však povedať, že inštitucionálna podoba prezidentského systému sama nedokáže obmedziť politickú súťaž v parlamente a tým vytvorí výraznejší priestor pre deliberáciu. Opäť sa tu potvrdzuje kľúčová úloha politickej súťaže.

Pri bližšom pohľade na štruktúru prezidentského systému by sa z pohľadu možností deliberácie javila ako mimoriadne zaujímavá situácia jeho spojenia s jednomandátovými volebnými obvody členov parlamentu neexistencie (či minimálnej úlohy politických strán)<sup>19</sup>. V takomto nastavení by jednotliví členovia parlamentu nesúťažili s ostatnými poslancami nielen priamo, ale ani nepriamo ako príslušníci politických strán. Mohlo by sa tak zabrániť prenášaniam politickej súťaže do parlamentu a vytvorí výrazne priaznivé prostredie pre deliberáciu. Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že prostredníctvom týchto vhodne kombinovaných podmienok a inštitúcií je možné nájsť cestu úniku spod vplyvu politickej súťaže v parlamente. Podľa môjho názoru však ide o klamlivú prestavu a aj v tomto prípade bude súťaž v rozhodujúcej miere (aj keď v modifikovanej podobe) určovať správanie poslancov na parlamentnej pôde. Politická súťaž bude neustále prebiehať v rámci jednotlivých volebných obvodov a bude jednotlivých zástupcov silno orientovať k presadzovaniu partikulárnych a lokálnych záujmov. Táto situácia opäť zamedzuje vnímaniu spoločného dobra, ktoré nie je súčtom jednotlivých záujmov. Prispieva tiež k strategickému prístupu, snahe o presadenie sa na základe sily hlasov nie argumentov. Výsledkom je rovnaká podoba kooperácie vo forme vyjednávania a obchodovania s podporou a nie v deliberatívnom duchu. Ani toto na prvý pohľad vhodné inštitucionálne nastavenie nedokáže zabrániť presadzovaniu prvkov súťaživej demokracie a nemožno tu očakávať významne vyššiu deliberatívnu kvalitu debaty ako bežných prezidentských či parlamentných systémoch s významnou úlohou politických strán.

V tomto prípade ide skôr o teoretickú predstavu s obmedzenou možnosťou uplatnenia v reálnych podmienkach. Odhliadnuc od toho, že podobné predstavy sú v protiklade s normatívnou preferenciou silných strán, ktorú široko zdieľajú akademici, sú všetky dnešné parlamenty organizované na základe stranických línií a strany kontrolujú činnosť legislatívnych organizácií (Carey 2009). Parlament bez dlhodobejšej prítomnosti politických strán je v zásade nereálnou predstavou a vyžadoval by si zvláštne štrukturálne a kultúrne charakteristiky spoločnosti. Okrem toho by si rozhodovanie v týchto podmienkach vyžadovalo veľké transakčné náklady vďaka nevyhnutnosti neustáleho budovania ad-hoc väčšín s potrebou získania podpory veľkého množstva jednotlivých aktérov. Tento príklad je však užitočný, lebo jasnejšie ukazuje, že hlavnou prekážkou deliberácie v parlamentoch nie sú ani tak politické strany, ale existencia politickej súťaže, ktorej sú zvyčajným produktom.

Ako som už naznačil, najprínosnejším inštitucionálnym usporiadaním z hľadiska deliberatívnych kvalít parlamentov sa javí inštitucionálny model tzv. konsenzuálnej demokracie. Tento široko známy model zavedený Lijphartom predstavuje protipól väčšinovej demokracii (v ideálnom prípade tzv. westminsterského typu), kde nie je politická súťaž nijako významnejšie obmedzovaná. Konsenzuálna demokracia je charakteristická súborom viacerých inštitucionálnych črt<sup>20</sup>, z pohľadu kvality politickej diskusie v legislatívnom prostredí sú dôležité predovšetkým dve črty konsenzuálnej demokracie – existencia veľkých koalícií a inštitucionálne možnosti veta (veto points). (Steiner et al. 2001, 2004, Bächtinger et al. 2008). Existencia veľkých koalícií by mala byť prínosná pre deliberáciu z niekoľkých dôvodov. Vytvára pre aktérov nevyhnutnosť orientácie ku kooperácii (Scharpf 1997), logiku spoločného rozhodovania, potrebu diskusie so vzájomným rešpektom o svojich hodnotách a odlišnostiach (Bächtinger et al. 2008, Steiner et al. 2004). Zároveň obmedzuje úlohu politickej súťaže

predovšetkým medzi koalíčnými partnermi vďaka širokej zdieľanej a nekonkrétnej zodpovednosti za výsledky vlády. Strany koalície sú motivované ku konštruktívnemu prístupu očakávaním riešenia problémov (a hrozbou volebného trestu pre všetkých členov v prípade nekonania), ako aj výrazne obmedzenej možnosti pripísať politický úspech vlády konkrétnej strane. Obmedzená súťaž tak zvyšuje šancu, že strany budú vstupovať do otvoreného diskurzu a budú o politikách deliberovať (Steiner et al. 2004: 80). Inštitucionálne možnosti veta posilňujú potrebu a duch vzájomného rozhodovania a nútia do rozhodovania zahŕňať väčší počet aktérov, čo by malo ďalej zvyšovať kvalitu deliberácie.

Empirické výsledky skúmania parlamentných debát v zásade potvrdzujú tieto predstavy. Konsenzuálno-súťaživá dimenzia demokracie má vplyv na kvalitu politického diskurzu v parlamente a v konsenzuálnom usporiadaní vidíme vyššie deliberatívne kvality (Steiner et al. 2004, Bächtinger et al. 2008).

Tieto výsledky na jednej strane dokazujú vplyv inštitúcií na podobu a kvalitu deliberácie v parlamente, čo by malo otvárať relatívne jednoduché možnosti ako úroveň deliberácie v parlamentoch zvýšiť. Myslím si však, že aj napriek tomu nie sú dostatočnými dôvodmi na to, aby sme považovali konsenzuálnu demokraciu (prípadne jej vybrané inštitúcie) za hodnotnejšie alebo potrebné nasledovania a to z dvoch základných dôvodov.

V prvom rade sa javí zlepšenie demokratickej kvality parlamentných debát v konsenzuálnej demokracii iba ako čiastkové a nepatrné. Prejavuje sa predovšetkým vo forme zvýšenia rešpektu voči ostatným aktérom, ktorý sa však už nepreniesol do konštruktívnejšieho politického prístupu. Inak povedané pozičná politika je normou v konsenzuálnych aj súťaživých demokraciách (Steiner et al. 2004). Samotná hodnota vyššieho rešpektu je síce štatisticky významná, stále však ide o veľmi malý posun deliberatívnej kvality. Príkladom je zistenie Bächtingera a kolegov (2008), ktorí hovoria o priemernom efekte zmeny rešpektu vďaka veľkej koalícii vo Švajčiarsku v porovnaní s prípadom Nemecka o 0,4 bodu na škále merania 0-9.<sup>21</sup> Znamená to, že vplyv konsenzuálnych inštitúcií sa premieta očakávaným smerom do zvýšenia deliberatívnej kvality debaty v parlamente. Tento vplyv sa však obmedzuje predovšetkým na oblasť rešpektu a je relatívne malý, čo naznačuje stále pretrvávajúce dominantnej logiky politickej súťaže aj v tomto systéme.

Druhým dôvodom je nepriaznivý dopad konsenzuálnych inštitúcií na kľúčové demokratické hodnoty politickej rovnosti a responzívnosti. Veľké koalície a inštitucionálne možnosti veta v zásade bránia jednoduchému väčšinovému rozhodovaniu v parlamente a vytvárajú potrebu získania ďalšej podpory, čo znamená že sú istými formami superväčšinových mechanizmov. V prípade parlamentného rozhodovania však politická rovnosť implikuje jednoduché väčšinové pravidlo (McGann 2006). Superväčšinové mechanizmy na jednej strane vyžadujú širší súhlas a spoluprácu ako jednoduché väčšinové rozhodovanie, na druhej strane znamenajú aj privilegovanie istých alternatív (či skupín voličov) voči iným, predovšetkým statusu quo. Znamená to porušenie princípu politickej rovnosti. Nemožno tiež zabúdať, že obmedzenie politickej súťaže má okrem priaznivých vplyvov na deliberáciu za následok aj stratu hodnoty demokratickej súťaže forme responzívnosti. Táto strata je o to nepríjemnejšia, že vďaka spomínaným nedokonalostiam politickej súťaže a problémom politického zastúpenia je responzívnosť už aj tak výrazne nedokonalá. Je prinajmenej otázne, či je možné obhájiť malý zisk deliberatívnej kvality na úkor narúšania politickej rovnosti a responzívnosti demokratického systému.

Tieto výhrady samozrejme neznamenajú úplné odmietnutie konsenzuálneho modelu demokracie. V istých situáciách (predovšetkým hlboko rozdelených spoločností) ponúka prijateľnú a zmyslupnú alternatívu demokratického rozhodovania, pri ktorej budú ospravedlniteľné problémy s politickou rovnosťou a responzívnosťou. Na druhej strane ho určite nemôžeme považovať za široko vhodnú a

uplatniteľnú inštitucionálnu cestu, pomocou ktorej môžeme jednoducho dosiahnuť vyššiu deliberatívnu kvalitu a demokratickú legitimitu politického systému. Prípadné snahy o zavádzanie prvkov konsenzuálnej demokracie s cieľom dosiahnutia vyšších deliberatívnych kvalít parlamentu či širšieho politického rozhodovania sa javia ako nedôvodné.

Celkovo sa ukázalo, že parlamenty tvorené v politickej súťaži nemajú a ani nemôžu mať výrazný deliberatívny charakter. Ako sa potvrdilo aj empiricky, inštitucionálne pravidlá síce môžu prispieť k viac deliberatívneho charakteru parlamentu, avšak len vo veľmi malom rozsahu, čo znamená otáznu normatívnu hodnotu takéhoto posunu.

### Záver

Deliberatívna demokracia ponúka novú prítiažlivú koncepciu demokratickej kvality a legitimacy, ktorá sa javí ako prínosné doplnenie demokracie založenej na politickej súťaži. Napriek viacerým teoretickým a praktickým problémom oboch modelov dokážu spoločne lepšie postihnúť komplexnosť očakávaní a cieľov demokracie. Z tohto dôvodu by sme sa mali snažiť miesto preferovania jednej z nich o ich vzájomnú kombináciu. Parlamenty sa v tomto zmysle javia ako mimoriadne vhodné inštitúcie, ktoré by mohli ponúkať výrazné možnosti uplatnenia deliberatívnych prvkov spolu s politickou súťažou. Pri detailnejšej teoretickej analýze sa však jasne ukazuje, kombinovať tieto dve koncepcie demokracie v rámci jednej inštitúcie je výrazne problematické a je tu iba malá šanca v jednom momente dosiahnuť želané hodnoty a prínosy oboch.

V prípade parlamentu vytvára súťaž politických strán (často posilňovaná vládno-opozičným rozdelením) výrazne nepriaznivé prostredie pre napĺňanie deliberatívnych kvalít. Polarizácia vzťahov aktérov v parlamente ústiace do nekonštruktívnej až nepriateľskej podoby debaty tak nie je patologickou črtou, ale prirodzeným následkom súťaživej demokracie. Parlamenty by však mohli mať výraznejší deliberatívny obsah a najjednoduchšou a najprístupnejšou cestou ako to dosiahnuť sa javia inštitucionálne zmeny. Potvrdilo sa, že inštitucionálne je možné zvyšovať deliberatívne kvality parlamentov a to predovšetkým prostredníctvom mechanizmov vychádzajúcich z konsenzuálneho modelu demokracie. Tie prispievajú k zvýšeniu úrovne deliberácie cez obmedzovanie straníckej súťaže, väčšinového rozhodovania a nútia tak aktérov v parlamente ku kooperácii. Ukázalo sa však, že na jednej strane síce môžeme získavať istú deliberatívnu kvalitu parlamentu, na druhej strane však strácame iné dôležité demokratické kvality – efekt responzívnosti voličom (vďaka obmedzeniu politickej súťaže) a hodnotu politickej rovnosti (obmedzovaním väčšinového rozhodovania). Otázny je aj výsledný efekt zvýšených deliberatívnych kvalít, ktorý je reálne malý a stále výrazne vzdialený predstavám deliberatívnej demokracie.

Vnášanie deliberatívnych prvkov do parlamentu ako inštitúcie založenej na politickej súťaži sa preto javí ako málo úspešné a prospešné a mali by sme byť opatrní pri zavádzaní inštitucionálnych zmien či inovácií v parlamentoch, ktoré sa na deliberatívnu demokraciu a jej hodnoty v parlamente odvolávajú alebo sa ich snažia dosahovať. Tieto preukázateľne malé možnosti presadenia deliberácie v parlamentoch (a širšie aj v inštitúciách vytváraných v politickej súťaži) dáva zástancom deliberatívnej demokracie tri smery, kde by mohli hľadať možnosti jej zosúladenia s inštitúciami parlamentov.

Prvou cestou by mohla byť snaha o nahradenie politickej súťaže ako mechanizmu, ktorým sa vytvárajú demokratické zastupiteľské inštitúcie. Ako som sa snažil ukázať, politická súťaž bráni významnejšiemu presadeniu deliberácie v parlamente, preto pri jej nahradení iným demokraticky legitímnym mechanizmom výberu zástupcov (napr. náhodný výber), by sa mohli nepriaznivé podmienky pre deliberáciu zásadne zmeniť. Táto možnosť sa javí ako zmysluplná, znamená však zásadnú a radikálnu zmenu politického systému vyžadujúcu si širokú podporu verejnosti pre

deliberatívnu demokraciu a uznanie jej demokratickej legitimacy. Splnenie týchto podmienok je dnes aj v blízkej budúcnosti s určitou nereálne.

Druhou možnosťou je istá zmena pohľadu na deliberáciu ako jasne inštitucionálne ohraničeného procesu. Je možné ju rovnako vnímať ako širšiu systémovú charakteristiku rozhodovania, ktorú možno naplňať postupne vo viacerých krokoch a na rôznych úrovniach. Príkladom tohto prístupu je napr. práca Goodina (2008), ktorý poukazuje na možnosti „distribuovanej deliberácie“, kde rôzni agenti naplňajú rôzne deliberatívne úlohy. Podľa neho nemôžeme očakávať, že všetky deliberatívne prednosti sú neustále prítomné v každom kroku rozhodovacieho procesu zastupiteľskej demokracie, realisticky však môžeme očakávať rôzne prednosti pri rôznych krokoch. Uznáva, že parlamentná debata nenapĺňa veľa deliberatívnych kvalít, obsahuje však predovšetkým racionálne zdôvodnenia jednotlivých argumentov. Pokiaľ túto hodnotu spojíme s hodnotami v iných úrovniach celkového široko chápaného procesu rozhodovania (stranícke schôdze, volebná kampaň, povolebné vyjednávanie) môžeme sa zmysluplne priblížiť deliberatívne ideálu. V tomto pohľade tak nie je nízka úroveň deliberácie v parlamente znepokojujúca, ani si akútne nevyžaduje snahy o jej zlepšenie. V podobnom duchu argumentuje aj Rummens (2011), ktorý si všíma dôležitosť tradičných zastupiteľských inštitúcií založených na politickej súťaži pre kvalitu a fungovanie deliberatívnej demokracie. Zastupiteľský systém s jasnou zodpovednosťou za rozhodnutia a prítomnosťou opozície je vhodný k úspešnému naplňaniu celkovej deliberatívnej kvality systému a to aj napriek tomu, že zastupiteľské fórum samé nemá deliberatívny charakter.<sup>22</sup> Debata zástupcov je dôležitá pre vytváranie viditeľnosti a prístupnosti politických procesov širokému publiku, ako nevyhnutným predpokladom deliberácie širokého rozsahu (Rummens 2011). Ani v tomto prípade nemusí byť nedostatočná deliberatívna kvalita parlamentu pre realizáciu deliberatívnej demokracie problémom.

Tretou možnosťou je pokračovať v hľadaní ďalších inštitucionálnych (prípadne aj iných) možností zvýšenia deliberatívnych kvalít parlamentov. Vďaka napätiu medzi politickou súťažou a deliberáciou bude treba pri tomto prístupe počítať s obmedzenými možnosťami, táto snaha však nemusí byť nevyhnutne márna. Zatiaľ najprínosnejšie sa pre rozvoj deliberácie v parlamentoch javí švajčiarsky príklad širokého uplatnenia priamej demokracie, ktorá funguje ako jedna z významných možností veta pre rozhodnutia parlamentu. Do legislatívneho procesu sa tak pridáva moment neistoty, ktorý vytvára pre strany v parlamente pohnútky nájsť spoločné riešenia v súlade s očakávaniami verejnosti. Na rozdiel od iných inštitucionálnych bodov veta v konsenzuálnych systémoch priama demokracia (či skôr jej hrozba) nespôsobuje problém oslabenia rezonanzivnosti, naopak ju skôr posilňuje. Navyše pridáva do rozhodovania parlamentu moment jednotiacieho spoločného záujmu a dobra spolu s dôležitosťou argumentov pre celkový výsledok, ktoré súťaž inak potláča a sú základnými prvkami deliberatívnej demokracie.

Uvedené tri možnosti, ktorými by sa mohla deliberatívna demokracia uberať jasne ukazujú, že otázka jej spojenia s parlamentom nie je napriek doterajším nie príliš povzbudivým záverom a výsledkom zďaleka vyriešená otázka. Ktorá z týchto troch ciest sa presadí je však už otázkou pre ďalší teoretický aj komparatívny empirický výskum.

## LITERATÚRA

BARTOLINI, S. (1999). *Collusion, Competition and Democracy*. Part I. *Journal of Theoretical Politics* Vol. 11, No. 4, pp. 435-470.

BARTOLINI, S. (2000). *Collusion, Competition and Democracy*. Part II. *Journal of Theoretical Politics* Vol. 12, No. 1, pp. 33-65.

BÄCHTINGER A. - HANGARTNER, D. - HESS, P. - FRAEFEL, C. (2008). *Patterns of Parliamentary Discourse: How „Deliberative“ are German Legislative Debates?* In: *German Politics*, Vol.17, No.3, pp.270-292.

BÄCHTINGER A. - PEDRINI, S. (2010). *Dissecting deliberative democracy. A review of theoretical concepts and empirical findings*. In: Wolf, M. - Morales, L. - Ikeda, K. (eds.). *Political Discussion in Modern Democracies. A Comparative Perspective*. London: Routledge. pp.9-25.

BEHROUZI, M. (2005). *Democracy as the Political Empowerment of the People*. Plymouth: Lexington Books.

BESLEY, T. - CASE, A. (2003). *Political Institutions and Policy Choices: Evidence from United states*. In: *Journal of Economic Literature*, Vol. 41, No.1, pp. 7-73.

BESLEY, T. - COATE, S. (2008). *Issue Unbundling via Citizens' Initiative*. In: *Quarterly Journal of Political Science*, Vol.3, Issue 4, pp.379-397.

BINGHAM POWELL, J. (2000). *Elections as Instruments of Democracy. Majoritarian and Proportional Visions*. New Haven: Yale University Press.

BINGHAM POWELL, J. (2004). *Political Representation in Comparative Politics*. In: *Annual Review of Political Science*, Vol.7, pp.273-296.

BRAUN, D. - GILARDI, F. (2006). *Introduction*. In: Braun, D – Gilardi, F. (eds.): *Delegation in Contemporary Democracies*. London: Routledge.

CAREY, J. (2009). *Legislative Voting and Accountability*. Cambridge: Cambridge University Press.

CARTER, A. - STOKES, G. (2002). *Democratic Theory Today*. Cambridge: Polity Press.

DAHL, R. (1973). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.

DOWNS, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper&Row.

DRYZEK, J. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond*, Oxford: Oxford University Press.

DRYZEK, J. (2007). *Theory, Evidence and the Tasks of Deliberation*. In: Rosenberg, S. (ed.). *Deliberation, Participation and Democracy. Can People Govern?* Basingstoke: Palgrave Macmillan. pp.237-250.

ELSTER, J. (1986). *The market and the forum: three varieties of political theory*. In: Elster, J. - Hylland, A. (eds.): *Foundations of Social Choice Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.



## Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

ELSTER, J. (1998). *Introduction*. In: Elster, J.(ed.). *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press. pp.1-16.

FEARON, J.D. (1999). *Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sancioning Poor Performance*. In: Przeworski, A. - Stokes, S. - Manin, B. (eds.): *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, pp.. 55-97.

FISHKIN, J.S. (1995). *The Voice of the People. Public Opinion & Democracy*. New Haven: Yale University Press.

FEREJOHN, J. (1999). *Accountability and Authority: Toward a Theory of Political Accountability*. In: Przeworski, A. - Stokes, S. - Manin, B. (eds.): *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, pp..131-153.

GEENENS, R. (2007). *The Deliberative Model of Democracy: Two Critical Remarks*. In: *Ratio Juris*, Vol.20, No.3, pp.355-377.

GOODIN, R. (2008). *Innovating Democracy. Democratic Theory and Practice after Deliberative Turn*. Oxford: Oxford University Press.

GRIFFIN, J.D. (2006). *Electoral Competition and Democratic Responsiveness: A Defense of the Marginality Hypothesis*. In: *The Journal of Politics*, Vol. 68, No.4, pp. 911-921.

GUTTMANN, A. - THOMPSON, D. (2004). *Why Deliberative Democracy?* Princeton: Princeton University Press.

HABERMAS, J. (1996). *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

HAYWARD, C.R. (2009). *Making Interest: On Representation and Democratic Legitimacy*. In: Shapiro, I.- Stokes, S.C. - Wood, E.J. - Kirshner, A.S. (eds.): *Political Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.

HELD, D. (2006). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.

HINDMOOR, A. (2006). *Rational Choice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

HOBOLT, S.B. - KLEMMENSEN, R. (2008). *Government Responsiveness and Political Competition in Comparative Perspective*. In: *Comparative Political Studies*, Vol.41, No.3, pp.309-337.

CHAPPELL, Z. (2007). *Are we ready? Assessing the preconditions of deliberative democracy*. Paper presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago.

CHAPPELL, Z. (2011). *Justifying deliberative democracy: Are two heads always wiser than one?* In: *Contemporary Political Theory*, Vol.10, No.1, pp.78-101.

LANDWEHR, C. (2009). *Political Conflict and Political Preferences*. Colchester:ECPR Press.

LANDWEHR, C. - HOLZINGER, K. (2010). *Institutional Determinants of deliberative interaction*. In: *European Political Science Review*, Vol.2, Issue 3, pp.373-400.

## Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

LIJPHART A. (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.

LUPIA, A. - McCUBBINS, M.D. (2000). *Representation or abdication? How citizens use institutions to help delegation succeed*. In: *European Journal of Political Research* Vol.37, Issue 3, pp.291-307.

LUPIA, A. (2003). *Delegation and its Perils*. In: Strøm, K. - Müller W. - Bergman, T (eds.): *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

MACKIE, G. (2009). *Schumpeter's Leadership Democracy*. In: *Political Theory*, Vol.37, No.1, pp.128-153.

MANIN, B. (1987). *On Legitiacy and Political Deliberation*. In: *Political Theory*, Vol.14, No.3.

MANZA, J. - COOK F.L. (2002). *A Democratic Polity? Three Views of Policy Responsiveness to Public Opinion in the United States*. In: *American Politics Research*. Vol.30, No.6, pp.630-667.

MARTÍ, J.L. (2006). *The Epistemic Conception of Deliberative Democracy Defended*. In: Besson S. - Martí J.L. (eds.) *Deliberative Democracy and its Discontents*, Aldershot: Ashgate. pp. 27-56.

MAY, J.D. (1978). *Defining Democracy: A Bid for Coherence and Consensus*. In: *Political Studies*, Vol.26, No.1, pp.1-24.

MATSUSAKA, J.G. (2005). *Direct Democracy Works*. In: *Journal of Economic Perspectives*, Vol.19, No.2, pp.185-206.

McGANN, A. (2006). *The Logic of Democracy. Reconciling Equality, Deliberation and Minority Protection*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

MITCHELL, P. (2000). *Voters and their representatives: Electoral institutions and delegation in parliamentary democracies*. In: *European Journal of Political Research*, Vol.37, Issue 3, pp.335-351.

MESEŽNIKOV, G. (2009). *Vnútropolitický vývoj a systém politických strán*. In: Bútora, M. - Kollár, M. - Mesežnikov G. (eds.): *Slovensko 2008. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: IVO.

MEZEY, M. (2008). *Representative Democracy*. Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers.

MUTZ, D. (2008). *Is deliberative Democracy a Falsifiable Theory?* In: *Annual Review of Political Science*, Vol.11, pp.521-538.

NAURIN, D. (2007). *Deliberation behind closed doors*. Colchester: ECPR Press.

PRZEWORSKI, A. (2010). *Democracy and the Limits of Self-Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

ROTHEMBERG, L. - SANDERS, M. (2000). *Severing the Electoral Connection: Shirking in the Contemporary Congress*. *American Journal of Political Science* Vol. 44, No 2, pp. 316-325.

RUMMENS, S. (2011). *Staging Deliberation: The Role of Representative Institutions in the Deliberative Democratic Process*. In: *The Journal of Political Philosophy*, forthcoming.

## Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

- SARTORI, G. (2001). *Srovnávací ústavní inženýrství*. Praha: Sociologické nakladatelství.
- SAWARD, M. (1998). *The Terms of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- SAWARD, M. (2000). *Democratic Innovation*. In: Saward, M. (ed.) *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*. London: Routledge. pp. 3-16.
- SCHARPF F. (1997). *Games Real Actors Play: Actor Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- SCHUMPETER, J. (2004). *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- SMITH, G. (2009). *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizens Participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- STEENBERGEN, M. - BÄCHTINGER, A - SPÖRNDLI, M – STEINER, J. (2003). *Measuring Political Deliberation: A Discourse Quality Index*. In: *Comparative European Politics*, Vol.1, No.1, pp.21-48.
- STEINER, J. - BÄCHTINGER, A. - SPÖRNDLI, M. (2001). *The real World of Deliberation: Favorable Conditions and Substantive Outcomes*. Paper presented at the 1<sup>st</sup> ECPR General Conference, Canterbury.
- STEINER, J. - BÄCHTINGER, A. - SPÖRNDLI, M. - STEENBERGEN, M. (2004). *Deliberative Politics in Action. Analysing Parliamentary Discourse*. Cambridge: Cambridge University Press.
- STOKES, S.C. (1999). *Political Parties and Democracy*. In: *Annual Review of Political Science*, pp.243-267.
- STRØM, K. (1992). *Democracy as Political Competition*. In: *American Behavioral Scientist* Vol. 35, No. 4/5, pp. 375-396.
- STRØM, K. (2000). *Delegation and Accountability in parliamentary democracies*. In: *European Journal of Political Research*, Vol.37, No.3, pp.261-289.
- STRØM, K. - MULLER, W. - BERGMAN, T. (2003). *Challenges to Parliamentary Democracy*. In: Strøm, K. - : Muller, W. - Bergman T. (eds.): *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, pp. 707-750.
- STRØM, K. - MÜLLER, W. - BERGMAN, T. (2006). *The (moral) hazards of parliamentary democracy*. In: Braun, D. - Gilardi, F. (eds.): *Delegation in Contemporary Democracies*. London: Routledge. pp.27-51.
- TIEN, CH. (2001). *Representation, voluntary retirement, and shirking in last term*. In: *Public Choice*, Vol.106, No, 1-2, pp.117-130.
- VAN MILL, D. (2006). *Deliberation, Social Choice and Absolutist Democracy*. London: Routledge.
- WARREN, M.E. (2007). *Institutionalizing Deliberative Democracy*. In: Rosenberg, S. (ed.). *Deliberation, Participation and Democracy. Can People Govern?* Basingstoke: Palgrave Macmillan. pp.272-288.

## Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

WARREN, M.E. - PEARSE H. (2008). *'Introduction: democratic renewal and deliberative democracy'*. In: Warren M.E. and Pearse H. (eds): *Designing Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-19.

WEALE, A. (2006). *Party Competition and Deliberative Democracy*. In: Bara, J. - Weale, A. (eds.). *Democratic Politics and Party Competition*. London: Routledge. pp. 271-286.

WEALE, A. (2007). *Democracy 2<sup>nd</sup> ed.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

YOUNG, I. (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

1 Ako dobrý ilustratívny príklad takejto (odbornej) kritiky nám môže poslúžiť všeobecne uznávaný zdroj informácií o politickom a spoločenskom vývoji na Slovensku, ktorým je Správa o stave spoločnosti Inštitútu pre verejné otázky. Fungovanie parlamentu a úroveň debaty v ňom hodnotí autor príslušnej časti Grigorij Mesežnikov veľmi kriticky. Konkrétne poukazuje na veľmi konfliktné vzťahy medzi koalíciou a opozíciou, uplatňovanie metódy tyranie väčšiny, ktorá spočívala vo faktickom celoplošnom odmietaní legislatívnych návrhov opozičných poslancov a v selektívnom odmietaní pokusov poslancov opozičných strán o naplnenie kontrolnej funkcie parlamentu (Mesežnikov 2009:26). Okrem toho si správa všíma aj ďalšie aspekty výrazne konfliktných vzťahov v parlamente. Predstavitelia vládnej koalície podľa nej spochybňovali legitimitu akýchkoľvek názorov, ktoré sa neopierali o väčšinovú podporu a to bez ohľadu na ich vecnú správnosť a opodstatnenosť. Okrem popierania oprávnenosti týchto názorov sa predstavitelia vládnej koalície snažili spochybniť aj odbornú a osobnú integritu ich nositeľov. Tieto praktiky nielenže podľa nich znižujú kvalitu demokracie na Slovensku, ale dokonca spochybňujú ich súlad so samotnými princípmi demokracie ako takej (Mesežnikov 2009).

2 Bartolini (1999) dokonca hovorí o ideologickom trende, ktorý hodnotí súťaž ako nadradenú iným interakciám a preferuje jej aplikáciu všade tam, kde je to možné (vrátane politiky)

3 Nezamýšľané efekty si všíma aj Schumpeter, keď hovorí, spoločenský význam jednania nemusí byť jeho hnacou silou a vysvetlením (2004:300)

4 Komplexnejšie zhrnutie Schumpeterovej teórie demokracie a jej kritiky pozri napr. Held (2006), Mackie (2009), Behrouzi (2005)

5 Bližšie pozri Beetham (1994)

6 v ideálnom prípade by sa dokonca nelíšili

7 V tomto bode sa výsledky empirického skúmania líšia. Lott a Bronars (1993) nezistili výrazný vplyv na hlasovanie v prípade členov Kongresu, ktorí sa neuchádzali o znovuzvolenie, naopak Besley a Case (2003) uvádzajú výrazný vplyv na správanie volených predstaviteľov, podobne Tien (2001) nachádza existenciu vplyvu tohto faktora v prípade Snemovne reprezentantov. Rothemberg a Sanders (2000) hovoria o malých ale štatisticky stále významných zmenách pri hlasovaní členov kongresu, ktorí sa neuchádzajú o znovuzvolenie, výraznejšou zmenou je pokles ich aktivity. Tieto výsledky sú samozrejme do istej miery limitované prostredím USA.

8 Existujú isté ťažkosti s náležitým prekladom pojmov „principal“ a „agent“ v slovenčine, ktoré by boli všeobecne prijímané a vystihovali ich význam v rámci tohto modelu. V rámci tohto článku budem používať pojmy „zmocniteľ“ a „agent“ o ktorých sa domnievam, že najlepšie vystihujú anglické pojmy v tomto kontexte.

9 Bližšie k týmto problémom napr. Mezey (2008).

10 Najvyšší potenciál sprostredkovateľskej straty má prvý krok od voličov k ich voleným predstaviteľom (Mitchell 2000)

11 S podobnou predstavou spoločného dobra ako kritéria pri demokratickom rozhodovaní prišiel aj Rousseau.. Na rozdiel od jeho predstavy sa však v deliberatívnej demokracii tvorí spoločné dobro

## Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

prostredníctvom komunikatívnej interakcie všetkých zúčastnených, nie výlučne individuálnym zväžením dobra komunity a následným hlasovaním

12Možno nájsť niekoľko konkrétnejších predstáv takýchto deliberatívnych inštitúcií, medzi najznámejšie a najprepracovanejšie patria návrhy národných deliberatívnych prieskumov od Fishkin (1995)

13Bližšie napr. Smith 2009

14Behrouzi (2005) v tejto súvislosti kriticky konštatuje, že týmto spôsobom prijíma deliberatívna demokracia pôvodne kritizované princípy liberálnej demokracie k rozhodovaniu a stráca predovšetkým hodnotu, ktorú pripisovala aktívnej participácii občanov v deliberácii a ich príspevku k rozhodovaniu.

15Pri skúmaní deliberatívnej kvality parlamentov bude zdrojom môjho hodnotenia a analýzy podoba verejnej parlamentnej debaty. Znamená to, že deliberatívna kvalita parlamentu bude stotožnená s deliberatívnou kvalitou parlamentnej debaty. Uvedomujem si, že vzťahy parlamentných aktérov presahujú vzťahy prezentované v rámci oficiálnej parlamentnej debaty a nemusí byť preto úplným postihnutím deliberatívnych kvalít parlamentu. Na druhej strane kľúčové teoretické charakteristiky deliberatívnej demokracie (verejnosť, diskurzívnosť, inkluzívnosť, rešpekt) ukazujú, že by mali byť prítomné aj v rámci oficiálnej parlamentnej diskusie (pokiaľ prítomné sú). Ďalším dôvodom môjho obmedzenia sú chýbajúce empirické dáta, ktoré mimo oficiálnych debát neexistujú.

16DQI analyzuje relevantné prejavy jednotlivcov v diskusnom fóre. Pre meranie deliberatívnej kvality používa 6 indikátory: participáciu, úroveň zdôvodnenia, obsah zdôvodnenia, rešpekt, rešpekt k požiadavkám ostatných, konštruktívna politika (bližšie Steebergen et al. 2003, Steiner et al. 2004)

17Vzhľadom na to, že mojím cieľom je analyzovať úlohu inštitucionálnych faktorov, nebudem sa ďalej touto charakteristikou zaoberať. Vplyv podoby otázky na deliberáciu však nie je v súlade Habermasovým predpokladom tzv. issue neutrality (Bächtiger – Pedrini 2010) a poukazuje na limitované možnosti čistej racionality a výlučnej hodnoty sily lepšieho argumentu.

18Ako uvádza Scharpf (1997) strany v koalícii majú záujem o posilňovanie svojich pozícií voči koalíčnym partnerom, čo tvorí výraznú prekážku pre ich výraznejšie kooperatívne a deliberatívne schopnosti. Tie sa ešte viac znižujú, pokiaľ strany čelia poklesu volebnej podpory. Súťaž medzi vládnymi stranami je preto síce redukovaná, ale iba čiastočne napriek ich spoločnému cieľu a postupu.

19Teoreticky by sa dalo o takejto konfigurácii uvažovať aj v prípade parlamentného systému, avšak takto atomizovaný parlament bez politických strán nemôže byť schopný stabilne podporovať žiadnu vládu. Takýto systém je náchylný na výraznú nestabilitu a nemôže byť preto životaschopnou alternatívou o ktorej by bolo potrebné uvažovať (podobne o nevyhnutnosti súdržných politických strán a straníckej disciplíny pre fungovanie parlamentného systému Sartori 2001:190-195).

20Patria medzi ne exekutívno-legislatívna rovnováha moci, zdieľanie exekutívnej moci prostredníctvom kabinetov širokých koalícií, viacstranícky systém, pomerné zastúpenia, korporativizmus záujmových skupín, federálna a decentralizovaná vláda, silný bikameralizmus, ústavná rigídnosť, súdny dohľad a nezávislosť centrálnej banky (bližšie Lijphart 1999)

## Možnosti uplatnenia prvkov deliberatívnej demokracie v parlamente

[21](#) Podobné úrovne zmeny v hodnotách niekoľkých desiatín bodu na rovnakej stupnici zistil aj Steiner et al. (2004)

[22](#) V tomto zmysle sú konsenzuálne snahy dokonca pre deliberatívnu demokraciu škodlivé a Rummens ich odmieta

### Centrum excelentnosti pre spoločenské inovácie UK

Centrum excelentnosti pre spoločenské inovácie Univerzity Komenského (CESIUK) budované v rámci projektu „Globálne a lokálne procesy na Slovensku: rozvoj spoločenských inovácií v podmienkach internacionalizácie Európskej únie“ je unikátnym projektom spájajúcim najkvalitnejších výskumných pracovníkov z rôznych vedných disciplín vo výskume a prognózovaní spoločenských inovácií. Hlavným cieľom Centra excelentnosti pre spoločenské inovácie je rozvoj ľudského, sociálneho a kultúrneho kapitálu prostredníctvom výskumu strategických spoločenských inovácií v kontexte globalizácie, europeizácie a transformácie v zahraničí a na Slovensku.

Projekt je financovaný z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, v rámci Operačného programu Výskum a vývoj, opatrenie 4.1 "Podpora sietí excelentných pracovísk výskumu a vývoja ako pilierov rozvoja regiónu v Bratislavskom kraji". "Podporujeme výskumné aktivity na Slovensku/Projekt je spolufinancovaný zo zdrojov ES".

### Kontakt

Web: [www.fphil.uniba.sk/cesiuk](http://www.fphil.uniba.sk/cesiuk)

E-mail: [cesiuk@fphil.uniba.sk](mailto:cesiuk@fphil.uniba.sk)