



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

TENTO PROJEKT JE SPOLUFINANCOVÁN EVROPSKÝM SOCIÁLNÍM FONDEM A STÁTNÍM ROZPOČTEM ČESKÉ REPUBLIKY.

VÝCHOVA K OBČANSTVÍ

TOMÁŠ JARMARA



PODPORA TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ
STUDENTŮ SE SPECIFICKÝMI
VZDĚLÁVACÍMI POTŘEBAMI
NA OSTRAVSKÉ UNIVERZITĚ V OSTRAVĚ

CZ.1.07/2.2.00/29.0006

OSTRAVA, ČERVEN 2013

Studijní opora je jedním z výstupu projektu ESF OP VK.

Číslo Prioritní osy:	7.2
Oblast podpory:	7.2.2 – Vysokoškolské vzdělávání
Příjemce:	Ostravská univerzita v Ostravě
Název projektu:	Podpora terciárního vzdělávání studentů se specifickými vzdělávacími potřebami na Ostravské univerzitě v Ostravě
Registrační číslo projektu:	CZ.1.07/2.2.00/29.0006
Délka realizace:	6.2.2012 – 31.1.2015
Řešitel:	<u>PhDr. Mgr. Martin Kaleja, Ph.D.</u>

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

Název: Výchova k občanství

Autor: Tomáš Jarmara

Studijní opora k inovovanému předmětu: KOV/2VKOD, KOV/22KOD

Jazyková korektura nebyla provedena, za jazykovou stránku odpovídá autor.

Recenzent: PhDr. Martin Jemelka, Ph.D.

Katedra společenských věd, VŠB – TU Ostrava

© Tomáš Jarmara

© Ostravská univerzita v Ostravě

ISBN 978-80-7464-444-3

OBSAH

ÚVOD.....	7
1 OBČANSTVÍ.....	9
1.1 Občanství a jeho historický vývoj.....	9
1.2 Moderní pojetí občanství.....	13
1.3 Kritická reflexe liberálního pojetí občanství.....	14
1.4 Nabytí státního občanství v praxi.....	17
1.4.1 Naturalizace.....	18
1.4.2 Pozbytí státního občanství.....	19
1.5 Státní občanství České republiky.....	20
1.5.1 Nabytí státního občanství České republiky.....	20
1.5.2 Pozbytí občanství České republiky.....	22
1.6 Občanství Evropské unie.....	23
2 OBČANSKÁ SPOLEČNOST.....	33
2.1 Občanská společnost jako pojem.....	33
2.2 Občanská společnost v historické perspektivě.....	35
2.3 Občanská společnost v českých zemích.....	38
2.4 Současný český teoretický diskurs.....	41
3 MODERNÍ DEMOKRACIE.....	57
3.1 Vznik demokratických společností v Evropě.....	57
3.2 Evoluční úrovně demokratizace.....	61
3.3 Ekonomické podmínky vzniku demokracií.....	66
3.4 Politická kultura a demokracie.....	67
4 TEORIE DEMOKRACIE: PARTICIPAČNÍ DEMOKRACIE.....	81
4.1 Demokracie jako pojem.....	81
4.2 Teorie demokracie.....	83

4.3	Participační teorie demokracie	86
4.3.1	Teoretické koncepty participační teorie demokracie	87
4.3.2	Participační teorie demokracie v politické praxi.....	88
4.3.3	Kritická reflexe možnosti participační demokracie v politické praxi.....	90
4.4	Participace jako žádoucí prvek české demokracie	91
5	VÝCHOVA K AKTIVNÍMU OBČANSTVÍ	109
5.1	Historické proměny školského kurikula	109
5.2	Výchova demokratického občana ve školní praxi.....	111
5.2.1	Zákon o místním referendu	112
5.2.2	Občanská sdružení.....	114
5.2.3	Občanská sdružení jako účastník správního řízení	116
5.2.4	Zákon o právu petičním.....	117
5.2.5	Účast na jednání zastupitelstva, návštěva úřadu, poslanců a senátorů.....	119
5.2.6	Provázanost nástrojů přímé demokracie	121
5.3	Aktuální úroveň ochoty občanské participace na ZŠ a SŠ v ČR	122
	KORESPONDENČNÍ ÚKOLY	139

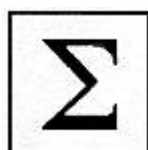
Vysvětlivky k používaným symbolům



Příklad – objasnění nebo konkretizování problematiky na příkladu ze života, z praxe, ze společenské reality apod.



K zapamatování



Shrnutí – shrnutí předcházející látky, shrnutí kapitoly.



Literatura – použitá ve studijním materiálu, pro doplnění a rozšíření poznatků.



Kontrolní otázky a úkoly – prověřují, do jaké míry studující text a problematiku pochopil, zapamatoval si podstatné a důležité informace a zda je dokáže aplikovat při řešení problémů.



Korespondenční úkoly – při jejich plnění postupuje studující podle pokynů s notnou dávkou vlastní iniciativy. Úkoly se průběžně evidují a hodnotí v průběhu celého kurzu.



Otázky k zamyšlení



Část pro zájemce – přináší látku a úkoly rozšiřující úroveň základního kurzu. Pasáže i úkoly jsou dobrovolné.

ÚVOD

Milé studentky, milí studenti,

studijní text **Výchova k občanství** je určen především studentům učitelských oborů společenskovedního charakteru, ale i všem studentům Pedagogické fakulty, kteří se v budoucnosti jako učitelé, zejména pak jako třídní učitelé, budou podílet na vytváření pozitivního, podnětného a demokratického klimatu školy.

Vzhledem k tomu, že text je zaměřen na co nejširší okruh čtenářů, je v jednotlivých kapitolách věnován prostor základním definičním přístupům k pojmům občan, občanská společnost a demokracie, přičemž vedle základního textu jsou vždy ke kapitolám přiřazeny rozšiřující části pro zájemce. Na konci kapitoly je pokaždé uveden rozsáhlý přehled literatury, na kterou je odkazováno v textu.

Text vychází z normativního pojetí občanské společnosti jako určitého žádoucího (ideálního) stavu, ve kterém aktivní a sebevědomá občanská společnost tvoří přirozenou součást moderních demokracií, zejména jako korektiv k zastupitelské demokracii a tržní ekonomice. Výchozím přístupem je ukázat celou škálu názorů na občanskou společnost, tedy i těch, které její normativní pojetí odmítají, protože v demokratických společnostech je rozdílnost názorů a zájmů zcela přirozená. Byť v české společnosti doposud přetrvává pojetí konfliktů a rozdílnosti názorů jako něco automaticky negativního, kdy některá média rozdělují jedince a skupiny na dobré a špatné, na ty, kteří mají pravdu, a ty druhé. Podobné je i velmi časté odmítání kompromisu jako něčeho, co je zcela morálně nepřijatelným „obchodem“. Z těchto důvodů studijní text vychází z uznání konfliktu jako přirozeného jevu charakteristického pro demokratické společnosti, stejně jako i chápání konsensu jako jedné z klíčových hodnot demokracie.

První 4 kapitoly mají více teoretický charakter, ale jsou doplňovány praktickými příklady z minulé i současné praxe demokratických politických systémů. Řazení kapitol má ukázat na souvislosti vývoje občanství s teorií a praxí demokratických společností. Naproti tomu poslední, 5. kapitola je již praktickým návodem k aplikaci vybraných témat souvisejících

s přímými formami demokracie ve výuce společenských věd na základních školách.

Samotné kapitoly jsou strukturovány tak, že je vždy vymezeno hlavní téma, ke kterému je uveden historický a společensko-politický kontext. Ke každé problematice je zařazen reprezentativní výběr teoretických přístupů vycházejících z rozličných ideových východisek s akcentem na jejich vzájemnou protikladnost. Kapitoly jsou vždy uzavřeny shrnutím podstatných dat a informací. Následují kontrolní otázky, jejichž zodpovězení je důležité pro pochopení a zafixování textu. Všechny kapitoly rovněž obsahují úkoly k zamyšlení směřující k využití tématu v praxi, ale i k tomu, aby poukázaly na možnosti řešení společenských konfliktů z rozdílných ideových východisek, kdy snahou autora bylo zachovat demokratický a pluralitní přístup.

Po prostudování textu budete znát:

- Co je občanství a jak se historicky proměňovalo jeho pojetí od antických polis přes období středověku, osvícenství až k moderním demokraciím;
- co je to občanská společnost;
- jak vznikly demokratické společnosti v Evropě;
- jaké existují teorie demokracie a jak jsou uplatňovány v politické praxi;
- v jakých historických souvislostech se formovala participační teorie demokracie a jak následně ovlivnila západní demokracie.

Budete schopni:

- Definovat pojem občan; občanská společnost a demokracie;
- orientovat se v politicko-filosofických přístupech k fenoménu občanství, občanské společnosti a demokracie;
- kriticky pracovat s pojmem občanská společnost s ohledem na skutečný stav občanské angažovanosti v současných demokraciích.

Získáte:

- Nové vědomosti z oblasti společenských věd;
- argumentační vybavenost pro kritickou diskusi k řešení problematiky občanství, občanské společnosti a případných limitů demokratických forem vlády;
- poznatky o přímých formách demokracie aktivujících občanské postoje, které lze nově zařadit do školního kurikula základních škol.

1 OBČANSTVÍ

V této kapitole se dozvíte:

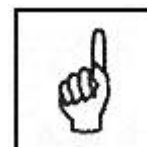
- Co je to občanství;
- jak se postupně historicky rozšiřovalo pojetí občanství od práv politických k právům sociálním a kulturním;
- jaké existují teoretické koncepce pojetí občanství v moderních demokraciích a jak jsou uplatňovány v praxi;
- jaké jsou mezinárodně právní zvyklosti udělování státního občanství.

Budete schopni:

- Chápat historické příčiny vývoje pojetí občanství v západním světě;
- kriticky přemýšlet o rozsahu občanských práv;
- orientovat se v problematice nabývání či pozbytí státního občanství podle mezinárodně právních zvyklostí v současném světě.

Klíčová slova kapitoly:

občanství, občanská práva, státní občanství, pokrevní právo – ius sanguinis, právo země – ius soli, naturalizace



1.1 Občanství a jeho historický vývoj

Občanství znamená příslušnost k definované politické skupině, dnes obvykle příslušnost k určitému státu a jeho podstatou je vztah mezi jednotlivcem a státem. Vztah jedince/občana a státu naplňuje svým obsahem občanství, které lze chápat jako soubor vzájemných práv a povinností mezi oběma subjekty. Znamená to, že občanská práva jsou vázána na stát, který je jejich garantem a tato práva zajišťuje pouze svým občanům. Tedy nikoliv cizincům nebo jako v minulosti otrokům a poddaným. V moderním pojetí je občanství vázáno na stát a lze tedy hovořit o tzv. státním občanství, které se obvykle chápe jako časově trvalý a bezprostřední vztah jedince a státu, z něhož vyplývají vzájemná práva a povinnosti. Ty se naopak nevztahují na fyzické osoby, které nejsou státními občany daného státu.

Obdobnou definici nabízí encyklopedie Britanica. Občanství vymezuje jako vztah občana a státu, ve kterém je jedinec loajální ke svému státu, jenž mu poskytuje zajištění. Zřejmě jednou z nejcitovanějších je definice předního teoretika občanství T. H. Marshalla, který ve své publikaci *Občanství a sociální třída* (1963) definuje občanství takto: „*Občanství*

obecně vyjadřuje určitý vztah státu a jedince, občana. Je to vlastně status poskytovaný těm, kteří jsou plnými členy společenství. Všichni, kteří zastávají tento status, jsou si rovni v právech a povinnostech, kterými je status vybaven. Občanství je společenská smlouva, všeobecně platná pro všechny členy společnosti“ (Večeřa 2001: 54).

Vztah občana a státu se v západním světě vyvíjel více než dva a půl tisíce let. Svůj prvopočátek má v antických státech, ve kterých se prvně setkáváme s termínem občan a s prvotním pojetím občanství. Občanství je historicky spojeno se vznikem společenstev, ve kterých přirozeně vznikala hierarchie vztahů, z níž zjednodušeně řečeno vyvstal i problém rozhodování. Tedy otázka moci, jejího vytváření a legitimacy. S mocí úzce souvisí pojetí občanství, které bylo již v řeckých městských státech (polis) chápáno v politickém smyslu, kdy zaručovalo možnost participace na rozhodování, případně rovnost před zákonem, stejné příležitosti a stejnou úroveň společenského statusu.

Již Perikles ve své slavné pohřební řeči nad prvními oběťmi peloponéské války v roce 431 před naším letopočtem řekl, že *„Athénští občané se dokážou starat jak o záležitosti veřejné, tak i o záležitosti vlastní, a věnují-li se někteří především svému zaměstnání, nechybí jim ani znalost politického života. My jediní (myšleno Athéňané) totiž člověka, který se nezajímá o politiku, považujeme ne za člověka držícího se stranou, ale přímo za neužitečného; sami rozhodujeme různé otázky nebo o nich alespoň patřičným způsobem uvažujeme“* (Heywood 2008: 503). Athénské pojetí občanství tak pojímá občana jako aktivního jedince, který je rovnoprávným členem politického společenství – státu. Jedná se o pojetí, které jak se prosadilo od Římského impéria (civitas) přes hanzovní města až k moderním demokraciím. Moderní demokracie následně rozšířily pojetí občanství od práv politických k právům sociálním a kulturním.

Historicky je tedy pojem občanství znám již od dob **antického Řecka** a je spojen s politickými právy. V městských státech polis jej mohl nabýt každý svobodný muž, který byl obyvatelem obce. Občanství bylo možné získat rodem a ve výjimečných případech udělením. Naopak občanství se nevztahovalo na ženy, jejichž místo bylo v domácnosti a v praktickém zajištění rodinného života, a také na otroky, v jejichž případě bylo argumentováno tím, že pro nedostatek volného času nemohou porozumět politickým otázkám. Občanství v polis tak zaručovalo rovnost všech občanů a majetková práva, v případě žen, a zvláště otroků pak vedle absence politických práv existovaly různé režimy. Například v některých obdobích se obyvatelstvo polis rozdělovalo na neplnoprávné a plnoprávné občany. Neplnoprávními byli tzv. metoikoi – nemajetní nebo aloi – otroci, kteří se nemohli podílet na správě obce. Naopak

tzv. *politai* – plnoprávní občané byli ti, kteří disponovali majetkem a měli tak právo a současně i povinnost ke správě obce.

V období římského impéria zůstávala koncepce občanství víceméně spojená s možností zastávat politické úřady. Postupné rozšiřování římského impéria vedlo k dvojímu pojetí občanství. První se vztahovalo na patricije, což byla vrstva urozených občanů, potomků nejstarších obyvatel starověkého Říma. Toto pojetí občanství uchovávalo konzervativní a oligarchický ráz impéria, neboť umožňovalo zastávat politické úřady. Druhé pojetí občanství se rozšířilo na plebejce, což byli přistěhovalci nebo obyvatelé v nově získaných částech rozšiřujícího se impéria, a vztahovalo spíše na zákonnou ochranu než na aktivní možnost zastávat politické úřady. Plebejci byli politicky identifikováni jako oddaní římské občané, členové politického společenství, kteří však nebyli vybaveni politickými právy. Historickým mezníkem byl výnos císaře Caracally (Marcus Aurelius Anonius) z roku 212, ve kterém bylo občanství uděleno téměř všem svobodným příslušníkům římské říše kromě nejnižších tříd a vyloučeny i nadále zůstávaly ženy.

Rozpadem římského impéria a nástupem křesťanství přestal být pojem občan používán v antickém pojetí a pro celý středověk se v podstatě stal nepodstatným. Politická práva a správa byly spojeny se stavovským systémem, jehož hlavní skupinami byla aristokracie a duchovenstvo. V středověkém pojetí byli všichni lidé považováni za obyvatele celého světa a případné světské pojetí občanství tak nebylo nutné pro dobrý život v Obci boží, které koneckonců byli všichni lidé členy.

Od 12. století nicméně docházelo v některých evropských společnostech k přebírání římského práva, ovšem chápání člověka jako občana bylo spojeno až s renesancí, která se v logice předcházejícího vývoje a zásluhou Nicolla Machiavelliho více inspirovala římským než řeckým pojetím občanství. Když Machiavelli porovnával nestabilitu Florencie se stabilitou Říma, došel k závěru, že za stálostí Říma je tzv. *virtú* římských občanů. *Virtú* by se dalo charakterizovat jako soubor občanských ctností spočívajících v sebekázni, vlastenectví a nadřazování obecných zájmů nad zájmy soukromé. Pro Machiavelliho tak Římská republika představovala politický ideál a vzor hodný následování.

Ideál republikánského občanství se naplnil v průběhu 18. století současně se vznikem moderního státu. Pro další posun k rovnosti občanů byly klíčové dvě světové události. První byla Americká revoluce, jejímž výsledkem bylo vyhlášení nezávislosti na Velké Británii a vznik Spojených států, kdy Deklarace nezávislosti Spojených států amerických (přijata roku 1776) představuje historický dokument, ve kterém je mimo jiné konstatováno, „že všichni lidé jsou stvořeni sobě rovni, že jsou obdařeni svým stvořitelem určitými nezcizitelnými právy, že

mezi tato práva náleží život, svoboda a sledování osobního štěstí“ (Jefferson: 2000). Je zde také uvedeno, že jediná možná forma vlády mezi lidmi musí být odvozena výlučně ze souhlasu těch, kterým vládnou, a v případě, kdy by vláda jednala v rozporu s jejich vůlí a proti uvedeným principům „... má lid právo ji změnit nebo zrušit a ustanovit vládu novou, která by byla založena na takových zásadách a měla svoji pravomoc upravenou takovým způsobem, jak uzná lid za nejvhodnější pro zajištění své bezpečnosti a svého štěstí“ (Jefferson: 2000).

Druhou významnou událostí byla Velká francouzská revoluce se slavnou Deklarací práv člověka a občana z roku 1789. Francouzská **revoluce** je obecně považována za hlavní přelomový bod evropských dějin, jako přechod od absolutismu k občanství a ustavení lidu jako hlavní politické síly. Právní dokument Deklarace práv člověka a občana přinesl významné ústavní principy nově vznikajícího státu, např. suverenitu lidu, dělbu moci, rovnost občanů před zákonem, politickou odpovědnost vládnoucích vůči ovládaným a uznání a ochranu lidských práv a svobod. Prohlášení práv člověka a občana bylo později použito jako úvodní pasáž francouzské ústavy z roku 1791.

Ideové podhoubí Velké francouzské revoluce je spjato s dílem Jeana Jacquese Rousseaua. Rousseau ve svém slavném spisu příznačně nazvaném *Společenská smlouva* (1762) zformuloval teorii státu, kterou propojil s moderním pojetím občanství jako smlouvy s občany. Dle Rousseaua je ideální občan svobodný, ctnostný a autonomní jedinec, oprávněný podílet se na veřejném rozhodování. Rousseauův ideální občan je občanem s politickými právy a „římskými“ ctnostmi, který dokáže nadřadit obecné dobro nad svými soukromými zájmy. Rousseau však již v této době reflektoval rozpory vznikající kapitalistické společností a obával se napětí mezi obecnými a soukromými zájmy (Rousseau 2002).

Revoluční události konce 18. století a následné revoluční vlny první poloviny 19. století vedly k rozpadu stavovské feudální společnosti a přinesly zásadní změnu politického, ekonomického a společenského života s principem rovnosti jedinců před zákonem a vzniku občanské společnosti. Nástup liberalismu a rozvoj kapitalistické ekonomiky 19. století revidoval republikánskou koncepci občanství, která byla postupně nahrazena pojetím občanství jako jednoho z přirozených práv. Idea republikánského občanství spatřující ve společenských elitách disponujících politickými právy záruky obecného dobra a nadřazování obecného nad soukromým začala být považována za elitářský a nostalgický přežitek, který neodpovídal rychlým změnám v sociální struktuře evropských zemí 19. století. Idea republikánského občanství byla nahrazena individualistickým pojetím práv, kterými člověk disponuje nezávisle na společenství, k němuž patří. Druhým významným posunem,

kteřý sehrál důležitou roli při vzniku liberálně demokratických společností, bylo postupné rozšiřování politických práv pro stále větší a větší sociální skupiny. Právě prolomování volebních cenzů a zavádění všeobecného volebního práva bylo jednou z podmínek pro vznik moderních demokracií a občanských společností 20. století.

Zrekapitulujeme-li vývoj moderního pojetí občanství, tak v průběhu revolucí 18. století byla získána občanská práva ve smyslu rovnosti všech lidí, ovšem politickými právy po římském vzoru disponovaly pouze společenské elity. To se mění v následujícím 19. století, kdy jsou vydobytá i politická práva, kdy bylo postupně rozšiřováno aktivní i pasivní volební právo na většinu populace (Marshall: 1963). Posléze ve druhé polovině 19. století řada evropských zemí začíná zavádět státem řízené sociální zákonodárství, které je cestou k rozšíření občanství o práva sociální, která se pak definitivně prosadí ve 20. století. Podle významného britského teoretika T. H. Marshalla současné moderní pojetí občanství v sobě zahrnuje všechny tři uvedené soubory (složky), které se vzájemně podmiňují a vytvářejí celek.

1.2 Moderní pojetí občanství

Jak bylo uvedeno v předcházející kapitole, v západních demokraciích se prosadilo pojetí občanství skládající se ze tří složek. První složku tvoří **občanská práva**, která jsou nezbytná pro svobodu jednotlivce. Marshall k nim řadí svobodu projevu, svobodu shromažďování, svobodu svědomí, svobodu pohybu, právo na rovnost před zákonem a právo na vlastní majetek. Jedná se v podstatě o negativní vymezení práv, která omezují výkon státní moci ve vztahu k jedinci: občanovi. **Politická práva** poté umožňují občanům podílet se na politickém životě a patří k nim právo volit, právo být volen a zastávat veřejné funkce. Posledním právem, byť asi nejvíce diskutabilním, jsou **práva sociální**. Lze je označit za pozitivní ve smyslu určitého nároku občana vůči státu, stát se zavazuje zajistit občanovi určitý sociální status, který je nezbytným předpokladem pro uplatnění jeho občanských a politických práv. Marshall toto sociální právo definuje velmi volně jako právo „*žít životem civilizované bytosti, dle standardů, které ve společnosti převažují*“ (Heywood 2008: 503).

Sociální práva se formovala ve druhé polovině 19. století se vznikem sociálního zákonodárství a plně se rozvinula v následujícím století. Sociální práva jako poslední složka občanství mají silnou tradici v Evropě a naopak jsou méně akcentovanou složkou v Severní Americe. Ve Spojených státech je k sociálním právům počítána pouze dostupnost vzdělání

a sociálního pojištění. Naproti tomu evropské pojetí je výrazně širší a obsahuje tři základní nároky – minimální úroveň ekonomického blahobytu, sociální zabezpečení proti sociálním rizikům (nemoci, nezaměstnanosti atd.) a nárok na kulturní dědictví prostřednictvím vzdělávací soustavy. V rámci evropských zemí ovšem existují výrazné rozdíly v zajištění minimálního ekonomického blahobytu a lze se setkat s různými typy sociálního státu (welfare state). Na jedné straně stojí například univerzální sociálnědemokratický model švédského typu s vysokou mírou přerozdělování a mezispolečenské solidarity. Na straně druhé se nachází liberální koncept s malou mírou dekomodifikace, individuálním pojištěním a velkou rolí trhu jako ve Velké Británii. Podrobně se této problematice věnuje Část pro zájemce na konci této kapitoly.

Moderní pojetí občanství a občanských práv se ukazuje klíčem k modernímu světu a jejich akceptace je nevyhnutelná pro všechny státy, které se chtějí vydat cestou moderního rozvoje demokratických společností (Marshall 1963). Obsahují totiž požadavek individuální svobody člověka, základní prvky vlády práva, rovnost před zákonem, kterému podléhají všichni členové společnosti a je tak odstraněním hierarchie, která by umožňovala, aby někdo stál nad zákonem. Zákon pak omezuje moc těch, kteří ji mají v rukou, a zajišťuje rovnost příležitostí pro ty, kteří jsou dočasně nebo trvale v postavení menšiny. Občanství podle Marshalla úzce souvisí s existencí občanské společnosti, která pak zaručí občanská práva pro všechny lidské bytosti a je zárukou zachování institutu občanství a s tím spojenými výdobytky. Marshall v této souvislosti dokonce hovoří o potřebě vzniku světové občanské společnosti (Marshall 1963).

1.3 Kritická reflexe liberálního pojetí občanství

Liberální model občanství západních demokracií zdůrazňující svobodu jednotlivce, osvobozeného od intervencí státu, byl časem vystaven kritice pro své přílišné individualistické zaměření. Liberálnímu modelu se začala vytýkat zodpovědnost za nedostatek soudržnosti, destrukci společného úsilí, pospolitosti a hodnot lidského společenství.

Reakcí byl vznik komunitarismu jako myšlenkového směru, který se formoval v anglosaském prostředí v 70. a 80. letech 20. století a jenž se začal kriticky vymezovat vůči liberálnímu pojetí občanství v reakci na přespřílišný individualismus. Komunitarismus se dále rozdělil podle ideových východisek své kritiky liberalismu na socialistický a konzervativní.

Komunitarismus v teoretické, ale i praktické rovině vychází z Machiavelliho pojetí občanství, které bylo aplikováno, nebo alespoň byla snaha jej aplikovat, v praxi některých městských států severní Itálie. Jedná se v podstatě o již zmiňované virtú, pro které je podle Machiavelliho nejdůležitější nadřazení zájmu obce nad individuální zájmy, altruismus a práce ve prospěch republiky a komunity. Komunitarismus vyčítá liberálnímu pojetí občanských svobod atomizaci společnosti, ze které se vytrácí perspektiva obecného blaha a zájmu pospolitosti jako celku. Konzervativní komunitarismus klade důraz na potřebu větší míry participace a identifikace občanů s obecným blahem, ke kterému nevede liberální sledování individuálních zájmů. Podle jednoho z konzervativních komunitaristů Alasdaira Ch. MacIntyry je „polis-obec“ centrem ctnostného a dobrého života občanů spojených svazky civilního přátelství, kde politická pospolitost má i jisté znaky širší rodiny, která na své členy klade požadavky, jenže se s ohledem na morální identitu každého jedince nemohou odmítnout (MacIntyre: 2004). Ztotožnění rodiny a politické pospolitosti je typickým prvkem komunitarismu, kdy pospolitost je chápána jako mravní celek, ve kterém jsou pospolitost a jedinec úzce spojeni. Člověk jako lidská bytost se nerodí jako nezakotvený jedinec, ale jako člen konkrétní rodiny, konkrétní komunity a konkrétní společnosti. Komunitaristé sdílí obavy, že liberální pojetí občanských práv by chtělo člověka z těchto vazeb vytrhnout. Dalším požadavkem dobrého fungování pospolitosti je respektování ustálených hodnot tvořících fundament společnosti a tradičních autorit, které jsou jejich nositelem a strážcem, jako jsou zejména církve nebo další tradiční sociální instituce.

Mezi hlavní reprezentanty levicového proudu komunitarismu patří Michael Walzer vycházející z pojetí rovnosti, jež má značně blízko k známé koncepci spravedlnosti Johna Rawlse. Podle Walzera občanská práva nevyplývají z nějaké obecné humanity, ale ze „sdílených koncepcí sociálních dober“, které mohou mít i lokální zvláštnosti. Walzer vychází z marxisticko-rousseauovské tradice a říká, že podstatou sociálního konfliktu je *distribuce dober*, která je podle něj čistě sociálního charakteru. Walzer pak dodává, že suverenita jako státní moc ve smyslu ústředního mocenského ohniska je nejen nejvýznamnější a nejnebezpečnější podoba moci, ale – a tady se dostáváme k ústřední ideji sociálního komunitarismu – je zároveň „rozhodujícím činitelem distributivní spravedlnosti; stráží hranice, v jejichž rámci se každý sociální statek distribuuje a umisťuje“ (Walzer 2000: 21). Pokud bychom použili již uvedené Marshallovo vnitřní dělení občanství na soubor tří vzájemně se podmiňujících práv: občanského, politického a sociálního, tak logicky sociální komunitarismus klade největší důraz na redistribuci statků ve smyslu zajištění co nejrovnější

ekonomické úrovně jednotlivců jako výchozího předpokladu k rovnému využití politických a občanských práv.

V současnosti patří k nejvíce diskutovaným otázkám mnoha zemí jak formulovat občanství tak, aby mohlo poskytnout dostatečný prostor pro etnicky a kulturně různorodou společnost. Vzhledem k multikulturní realitě Evropy a zesilujícím snahám přistěhovalců ze zemí třetího světa se jedná o aktuální téma, které přímo souvisí s praktikovanou politickou agendou Evropské unie a jejích jednotlivých členských zemí. Zdá se však, že uspokojivé řešení se stále zatím nenašlo. Obtížnost spočívá v tom, jak vytvořit nutnou jednotu, aniž bude potlačena multiplicita. Je otázkou, jak se dá spojit kulturní, jazykový, etnický a náboženský pluralismus se všeobecnou politickou identitou, založenou na uznání společných principů.

Nová koncepce občanství, která se objevila v souvislosti s teorií **multikulturalismu**, přidává ke třem Marshallovým složkám občanských, politických a sociálních práv, nově složku čtvrtou: **kulturní**. Z hlediska kulturní sociologie začal Wiliam V. Flores používat pojem „*kulturní občanství*“, které vyplývá z procesu konstrukce skupinové identity. Skupina definuje sebe sama a dožaduje se práva na vytváření podmínek pro uchování a další rozvíjení své kulturní identity. Akceptace kulturního občanství by měla v praxi umožnit etnickým, případně dalším menšinám zařazovat své (nové) kulturní symboly nebo společenskou praxi do původně národního prostředí demokratických států (Flores 1997: 263).

Kanadský teoretik Will Kymlicka nato rovnou tvrdí, že v západních demokraciích existují diskriminované menšiny nemající stejná práva a příležitosti. Tím je postížena jejich důstojnost a fakticky popřeno rovnoprávné postavení, protože menšiny se stávají terčem předsudků. Proto k nezadatelnému občanskému právu je nutno dodat další rozměr, který by respektoval identitu menšin. Kymlicka v prostředí Kanady navrhuje rozsáhlou politiku afirmativních akcí (pozitivní diskriminace), které berou v potaz postavení minorit, počínaje kvótoým zastoupením ve veřejných úřadech a zastupitelstvech přes zavádění jazykových kodexů, zpružnění pracovní doby respektující náboženské svátky menšin až po revizi učebního programu dějin a literatury ve směru většího uznání historických a kulturních příspěvků etnicko-kulturních menšin. Podle Kymlicky sice většina nemusí souhlasit s hodnotami příslušníků jiných kultur; jestliže ale minority svým životním stylem neohrožují ostatní, má je většina respektovat jako občany jednoho státu (Kymlicka 2007: 30).

Nárok na kulturní občanství je stejně jako v případě sociálního občanství možno chápat jako pozitivní, ve smyslu převedení požadavku na stát, který by tento rozměr měl zajistit. Požadavek kulturního občanství, který obvykle vycházel z multikulturních politik, se ovšem setkal s kritikou, a to nejen z liberálních pozic. Námitky vycházely z každodenní společenské

reality, kdy bylo argumentováno tím, že ne všechny menšiny jsou ochotné respektovat základní občanská a lidská práva a místo toho upřednostňují netolerantní tradice vlastních kultur. Italský politolog Giovanni Sartori v eseji *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci* z roku 2005 říká rovnou: „Dnes je slovo multikulturalismus nositelem určité ideologie a ideologického projektu“ (Sartori 2005: 46) a dodává: „dnešní multikulturalismus, vzhledem k míře své agresivity, tendence separovat a netoleranci přímo pluralismus popírají“ (Sartori 2005: 10–12). Kulturní složku občanství zpochybňuje rovněž Charles Tylor, který je přesvědčen o tom, že politicky korektní soužití různých etnik vyžaduje i určitý typ asimilace, a to asimilace v oblasti akceptace ústavních principů v rámci interpretačního prostoru, který je určen politickou kulturou země (Taylor 2001: 152). Absence tohoto typu asimilace a absolutizovaný nárok na kulturní občanství a skupinová „práva“ může vést k fragmentaci společnosti, izolacionismu a rozpadu občanských společností západního světa.

1.4 Nabytí státního občanství v praxi

Po teoretickém úvodu se nyní zaměříme na to, jakým způsobem je získání, případně pozbytí státního občanství praktikováno v současném světě. Samotný pojem státního občanství má svůj historický původ v událostech spojených s Francouzskou revolucí, poprvé byl uveden v občanském zákoníku Code Civile (někdy také uváděném jako Code Napoleon) v roce 1791.

Podle mezinárodně právních zvyklostí a mezinárodního práva se při udělování státního občanství všeobecně uznává pravidlo, že nabytí či pozbytí státního občanství a s tím spojená legislativa, která upravuje udělení či zamítnutí státního občanství cizincům, je výlučně vnitřní záležitostí každého státu. Haagská úmluva, která sice nikdy nevstoupila v platnost, ale je pokládána za shrnutí mezinárodního obyčejového práva a je takto i v současnosti všeobecně přijímána, stanovuje, že je věcí každého státu a jeho legislativy určit, kdo jsou jeho občané. Tento v současnosti nezpochybnitelný a obecně akceptovatelný princip respektovaným, mezinárodním společenstvím napomáhá státu chránit jeho suverenitu, bezpečnost a integritu.

V podstatě existují dva způsoby nabytí státního občanství, případně jejich kombinace. První způsob se označuje jako **ius sanguinis**: pokrevní právo, podle kterého dítě nabyvá státní občanství po rodičích případně po jednom z rodičů. Druhým způsobem je **ius soli**: právo země, kdy dítě nabyvá občanství státu, na jehož území se narodilo.

V mezinárodním měřítku je rozšířenějším nabytí občanství podle principu *ius sanguinis*, tedy práva pokrevního, které je také někdy označováno jako „evropský model“, ale aplikuje se i ve většině islámských zemí a v Japonsku.

Princip *ius soli* neboli práva země a určování státního občanství podle místa narození je historicky spjat s evropskou migrací do Spojených států amerických, Kanady a Austrálie. Jedná se o země, které byly kolonizovány přistěhovalci různých evropských státních příslušností a z jejichž dětí se stali Američané, Kanadčané nebo Australané. Také Velká Británie a Francie v období po druhé světové válce zahrnula do svého právního řádu princip *ius soli* (i když s řadou omezení), který umožnil získat jejich státní občanství evropským i neevropským obyvatelům svých bývalých kolonií.

1.4.1 Naturalizace

Další možností získání státního občanství je udělením neboli **naturalizací**. Fyzická osoba, která do té doby byla občanem jiného státu, získá státní příslušnost nového státu. Naturalizace je tak proces, ve kterém osoba nabývá občanství rozhodnutím státu. Jedinec naturalizací získá stejná, nebo podobná práva jako občan, který se v daném státě narodil. Haagská úmluva z roku 1930 opět považuje legislativní proces vedoucí k nabytí občanství za vnitřní záležitost každého státu.

Obvykle musí žadatel splňovat řadu podmínek, které se mohou v jednotlivých zemích odlišovat. Většinou je základním předpokladem stanovení určité doby, po kterou musí žadatel legálně pobývat na území daného státu. Například Evropská úmluva o státním občanství stanovuje, že požadovaná délka pobytu by neměla překračovat 10 let. Mnohdy je další podmínkou předložení dokladu o pozbytí dosavadního občanství žadatele nebo doklad, že nabytím nového státního občanství dojde k pozbytí původního státního občanství. V Evropské úmluvě o státním občanství se však uvádí, že je na zvážení státu, bude-li požadovat předložení dokladu o pozbytí dosavadního občanství, protože je zřejmé, že u žadatelů, kteří získali politický azyl (z důvodů pronásledování ve své původní vlasti) a následně žádají o udělení státního občanství, není možné tyto doklady racionálně požadovat. Další praktikovanou a legislativně ošetřenou podmínkou je prokázání jazykových znalostí a znalostí o politickém systému země (např. Finsko, Maďarsko, USA, Spojené království, SRN), případně dobrého morálního profilu (USA) nebo podmínky, že žadatel nebyl pravomocně odsouzen pro trestný čin. Například v Kanadě je stanovena podmínka bezúhonnosti po dobu tří let před podáním žádosti o naturalizaci.

Samotný akt udělení občanství může mít podobu veřejného slibu nebo přísahy věrnosti vlajce, se kterými je spojen závazek dodržovat zákony daného státu. Tomuto aktu může předcházet i test, ve kterém je nutno prokázat znalosti ústavy a základních historických informací o státu, jehož občanství chce žadatel nabýt (např. v Estonsku, Maďarsku, Lotyšsku, Rumunsku).

Ve většině států rozhodují o žádostech o udělení státního občanství zpravidla nejvyšší státní orgány, většinou se jedná o ministerstva vnitra (Austrálie, Francie, Itálie, Irsko, Japonsko, Kanada). Ve výjimečných případech může přiznat státní občanství vláda (Itálie), případně hlava státu jako například udělením občanství z rozhodnutí polského prezidenta nebo norského krále, v Dánsku rozhodnutím generálního guberná oblasti. V některých případech rozhodují o udělení státního občanství i jiné než nejvyšší orgány státu, například v USA soud.

Některé státy rovněž umožňují ve výjimečných případech institut **dvojitěho občanství**. To je příklad České republiky, která ze zákona vylučuje dvojí občanství až na výjimky, které jsou akceptovány mimo jiné pro děti, jejichž rodiče mají občanství dvou různých států, ovšem pouze v případě, kdy druhý stát dvojí občanství umožňuje. Dalším případem je občan České republiky, který uzavřel manželství s cizincem a podle §17 zmíněného zákona si může ponechat české občanství a zároveň nabýt státní občanství manžela, ale jen za předpokladu, že manželství trvá. Někdy může institut dvojitěho občanství být i politicky motivován. Příkladem je nedávná kontroverzní novela zákona z roku 2010, která umožňuje udělit státní občanství Maďarům, kteří žijí trvale v zahraničí a mají občanství jiného státu.

1.4.2 Pozbytí státního občanství

Stejně jako nabytí státního občanství existuje i možnost jeho pozbytí. Ve světě jsou však i státy, často s nedemokratickou formou vlády, jejichž legislativa nezná možnost „propuštění svého státního občana“ ze státního svazku, jako například Alžírsko, Sýrie a Jemen. Druhou eventualitou je, že stát umožní propuštění svého občana ze státního svazku, ale pouze proti dokladu, ve kterém jiný stát potvrzuje, že dojde-li k propuštění dané osoby z původního státního svazku, udělí dané osobě své státní občanství (např. SRN, Vietnam, Slovensko, Pákistán, Maroko).

Pozbytí státního občanství může být také dobrovolné a nucené. Dobrovolné pozbytí je aktem, kdy občan z řady důvodů iniciuje změnu státního občanství. Nejběžnější formou je tzv. prohlášení žadatele, někdy spojené s podmínkou „vyrovnání všech závazků“,

o propuštění ze státního svazku vůči státu, jehož je státním občanem. Prohlášení obvykle vyplývá ze skutečnosti nabytí cizího státního občanství. V demokratických zemích se vychází z předpokladu, že jejich občan nabytí cizí státní občanství na základě svobodného projevu vůle a zcela dobrovolně.

Druhou možností je **odnětí státního občanství**, které lze chápat jako správní sankci, kdy je občanovi odňato státní občanství rozhodnutím státu. Zpravidla je tento postup výsledkem určité nežádoucí činnosti státního občana. Mezi nejčastější aktivity tohoto typu patří prokázané klamavé nebo podvodné jednání, na základě kterého bylo dosaženo udělení občanství (např. Slovinsko, Maďarsko, Francie, Španělsko, Bulharsko, Kanada, Velká Británie), nebo pokud dojde následně k takovému jednání, které narušuje bezpečnost státu (nepovolené politické aktivity, špionážní činnost apod.). Tato „ochranná“ opatření jsou však většinou časově limitována na určitou dobu po nabytí občanství (požadavek právní jistoty) a po jejím uplynutí je již nelze aplikovat. Evropská úmluva o státním občanství ale žádné lhůty pro pozbytí státního občanství pro uvedené případy nestanovuje.

1.5 Státní občanství České republiky

Ústava České republiky v článku 12 zná pojem „státní občanství“, aniž by jej definovala nebo jinak dále v textu charakterizovala. Státní občanství je však definováno v judikátu Ústavního soudu z 13. září 1994 č. 40 sv. 2 Sb. n. u. Ústavního soudu. V nálezu je uvedeno, že státní občanství je „*relativně trvalý právní svazek (nebo vztah či status) fyzické osoby a daného státu*“.

Občanství České republiky se uděluje podle principu **ius sanguinis**, což znamená pokrevně po rodičích, a případné narození dítěte občanů cizího státu na území České republiky tak neopravňuje k nabytí občanství. Dvojití občanství je vyloučeno až na výjimky, které jsou uvedeny dále v textu. Státní občanství České republiky a možnost jeho nabytí či pozbytí se řídí zákonem o státním občanství, který nabytí platnost k 1. lednu 1993 zákonem 40/1993 Sb.

1.5.1 Nabytí státního občanství České republiky

Česká republika měla přechodnou fázi, kdy zákon o státním občanství byl poněkud atypický s ohledem na zánik České a Slovenské federativní republiky, proto byl zákon

o státním občanství několikrát novelizován. V současnosti zákonné vymezení nabytí a pozbytí státního občanství v českém právním řádu patří ke standardním, nijak zvláště se neliší od legislativy většiny zemí Evropské unie a v mnohém vychází z uvedené Evropské úmluvy.

Aktuální legislativní podobu upravující problematiku státního občanství lze najít ve Sbírce zákonů a pro potřeby tohoto textu lze uvést pouze stručný výklad, tak jak je uvedeno na stránkách Ministerstva vnitra České republiky, kde je uvedeno, že státní občanství České republiky může (nikoli musí) Ministerstvo vnitra na žádost udělit pouze osobě (cizinci nebo osobě bez státního občanství), která splňuje současně následující podmínky:

- má na území České republiky ke dni podání žádosti po dobu nejméně pěti let povolen trvalý pobyt a po tuto dobu se zde převážně zdržuje;
- prokáže, že nabytím státního občanství České republiky pozbyde své dosavadní občanství, nebo prokáže, že pozbyla své dosavadní občanství, nejde-li o osobu bez státního občanství nebo osobu s přiznaným postavením uprchlíka; doklad o pozbytí dosavadního státního občanství se obstarává až poté, co Ministerstvo vnitra vydá žadateli tzv. příslib udělení státního občanství České republiky;
- nebyla v posledních pěti letech odsouzena pro úmyslný trestný čin (prokazuje se výpisem z rejstříku trestů v ČR, výpis z rejstříku trestů žadatele si Ministerstvo vnitra obstarává formou dálkového přístupu podle zvláštního právního předpisu, nepředkládá jej žadatel);
- prokáže pohovorem před příslušným úřadem znalost českého jazyka (nevztahuje se na žadatele, který je nebo byl státním občanem Slovenské republiky);
- plní povinnosti vyplývající z ustanovení zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt a vstup cizinců na území České republiky (zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů) a povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky.

Zákon kromě toho rozsáhle definuje možnosti prominutí některých stanovených podmínek pro udělení českého státního občanství. Ministerstvo vnitra na svých webových stránkách uvádí praktický návod, kam je možno se obrátit s žádostí o udělení státního občanství (Krajské úřady, magistráty měst Praha, Brno, Plzeň a Ostrava) a jakým způsobem vyplnit dotazník k žádosti, nechybí ani informace o povinné doprovodné dokumentaci, jako je rodný list, oddací list, doklady o rozvodu, úmrtí, životopis a podobně.

1.5.2 Pozbytí občanství České republiky

Podle zákona dochází k pozbytí českého státního občanství dvěma způsoby: nabytím cizího státního občanství na základě výslovného projevu vůle, nebo tzv. prohlášením. Přestože Česká republika je signatářem Evropské úmluvy o státním občanství, která umožňuje pozbytí státního občanství jeho zrušením (de facto sankcí), Ústava ČR ve svém článku 12 odstavec 2 stanovuje, že „nikdo nemůže být proti své vůli zbaven státního občanství“. Případné zrušení státního občanství formou sankce tak není v současnosti možné a vyžadovalo by změnu uvedeného ustanovení Ústavy ČR.

Aktuální legislativní podobu upravující problematiku státního občanství lze opět najít ve Sbírce zákonů a stejně jako v případě nabytí státního občanství, tak i v případě jeho pozbytí lze uvést pouze stručný výklad, tak jak je uveden na stránkách Ministerstva vnitra České republiky.

Pozbývání státního občanství České republiky:

Státní občanství České republiky se pozbývá:

1. nabytím cizího státního občanství na základě výslovného projevu vůle,
2. prohlášením.

ad 1) Státní občan České republiky pozbývá české státní občanství ze zákona (automaticky) okamžikem, kdy na základě výslovného projevu vůle nabude cizí státní občanství, s výjimkou případu, kdy se jedná o nabytí cizího státního občanství manžela nebo manželky za trvání manželství s ním/ní.

ad 2) Státní občan České republiky může české státní občanství pozbýt také prohlášením, pokud se zdržuje v cizině a současně je státním občanem cizího státu.

Zákon ještě specifikuje podmínky: kdo a za jakých podmínek může pozbýt státní občanství v případě nabytí cizího státního občanství na základě svobodné vůle nebo prohlášením. Dále pak jakou formou, na kterých úřadech doma i v zahraničí a s jakou potřebnou dokumentací lze v obou případech požádat o pozbytí státního občanství.

1.6 Občanství Evropské unie

Každému občanu České republiky byla vstupem do Evropské unie rozšířena občanská práva o nová občanská práva plynoucí z členství v Evropské unii.

Občanství Evropské unie je jedním z významných atributů společenství, který přinesla Maastrichtská smlouva o vzniku Evropské unie podepsaná 7. února 1992, která vstoupila v platnost k 1. lednu 1993. Práva občanů Evropské unie byla následně rozšířena a specifikována v Amsterodamské smlouvě, která vstoupila v platnost k 1. květnu roku 1999. Občanství Unie je zakotveno v článku 17 Smlouvy o založení ES, kde je uvedeno, že „**každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství Unie nenahrazuje, nýbrž doplňuje státní příslušnost členského státu**“. Znamená to, že občanství EU musí být vždy odvozeno od občanství některého z členských států a v podstatě rozšiřuje státní občanství daného státu o nová občanská práva. Je však nutné zdůraznit, že udělení občanství členského státu unie zůstává výlučnou záležitostí každého státu. Zavedení institutu občanství Unie tak nenahrazuje státní příslušnost, jen ji doplňuje a mělo by občanovi poskytovat hlubší a hmatatelnější pocit příslušenství k Evropské unii.

Podrobný výčet občanských práv lze získat na oficiálních webových stránkách Evropské unie: <http://europa.eu>. Pro potřeby tohoto studijního textu uvedme jen ty nejvýznamnější. Občan Evropské unie disponuje těmito právy:

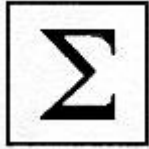
- **volně se pohybovat (cestovat), hledat práci a pracovat, pobývat a usadit se v kterémkoli členském státě EU;**
- **volit a být volen do Evropského parlamentu;**
- **volit a kandidovat ve volbách do místních zastupitelstev v místě svého pobytu;**
- **podávat petice Evropskému parlamentu v případech, kdy předmět petice spadá do oblasti působnosti Evropské unie;**
- **podávat stížnosti evropskému ombudsmanovi;**
- **obracet se na orgány EU a obdržet odpověď ve vašem úředním jazyce (čl. 21), úředními jazyky EU jsou všechny úřední jazyky členských států (s výjimkou irštiny);**
- **právo konzulární a diplomatické ochrany od jiného členského státu EU, pokud ve třetí zemi chybí diplomatické zastoupení státu občana unie.**

Tato uvedená práva jsou výslovně vázána na evropské občanství. Legislativa Evropské unie však rozšiřuje práva občanů i do celé řady dalších oblastí. Opět uvedme jen ta nejvýznamnější práva:

- **právo na rovné podmínky zaměstnanců Evropské unie** – zákaz diskriminace v zaměstnání;
- **každý občan jako osoba samostatně výdělečně činná může poskytovat služby na celém území EU;**
- **právo studovat, vzdělávat se, připravovat se na budoucí povolání a uskutečňovat výzkum na území EU;**
- **právo na volný přístup ke všem dokumentům Unie a členských států Evropské unie**, výjimku z tohoto pravidla mohou udělit pouze Evropský parlament nebo Rada Evropské unie;
- vzhledem k tomu, že evropské právo má přímý dopad na všechny občany Evropské unie a některými předpisy jsou občané přímo povinni se řídit, musí mít každý občan EU **veškeré evropské právo** (neboli **acquis communautaire**) **dostupné ve svém jazyce.**

Článek 18 Amsterodamské smlouvy, který specifikoval občanství Evropské unie, přiznává každému občanu Unie právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených v této smlouvě a v předpisech přijatých k jejímu provedení. Přestože volný pohyb pracovních sil je jedním ze základních principů jednotného trhu EU, podle něhož mohou občané z členského státu EU pracovat v kterémkoliv jiném členském státě, některé starší členské státy EU využily možnosti dočasně omezit **volný pohyb pracovních sil** zavedením tzv. přechodného období, a to podle vlastního uvážení po dobu až sedmi let. Řada zemí, jako například Švédsko a Irsko, však otevřela své pracovní trhy od samého počátku a Velké Británie zavedla pouze jednouchou registraci příchozích zaměstnanců. Od roku 2006 umožnilo volný pohyb pracovních sil Řecko, Španělsko, Portugalsko, Itálie a Finsko. V roce 2007 následovalo Lucembursko a Nizozemsko, v roce 2008 Francie a v roce 2009 Belgie a Dánsko. Pouze Rakousko a Německo, které z velké části bezprostředně geograficky sousedily s novými členskými zeměmi (obě země například neuložily žádná omezení občanům Kypru a Malty, které rovněž vstoupily do EU v roce 2004) a u nichž přetrvávala obava z přílivu „levné“ pracovní síly, využily nejdelší přípustný termín pro ukončení přechodného období, a to do 30. dubna 2011. V lednu 2014 by měly být pracovní trhy všech členských zemí EU zcela otevřeny pro občany Bulharska a Rumunska. Pracovníci z těchto dvou zemí mohou v současné době využívat práva na volný pohyb pracovníků v 15 členských zemích EU (Dánsko, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Polsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko, Švédsko, Maďarsko, Řecko, Španělsko, Portugalsko a Česká

republika). Omezení vůči těmto zemím nadále uplatňuje Belgie, Německo, Irsko, Francie, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Rakousko, Spojené království a Malta.



Shrnutí kapitoly

Občanství znamená příslušnost k definované politické skupině, dnes obvykle příslušnost k určitému státu, jeho podstatou je vztah mezi jednotlivcem a státem.

Vztah jedince/občana, tedy občanství, lze chápat jako soubor vzájemných práv a povinností mezi oběma subjekty.

Vztah občana a státu se v západní kultuře vyvíjel více než dva a půl tisíc let. Svůj prvo počátek měl v antických společnostech, ve kterých se prvně setkáváme s termínem občan a s určitou formou občanství.

V moderním pojetí občanství lze rozlišit tři soubory (složky) občanských práv, které se vzájemně podmiňují a vytvářejí celek. Jedná se o občanská, politická a sociální práva, kdy získání každého z těchto práv lze formálně zařadit do jiného století: občanská práva do 18. století, politická práva do 19. století a práva sociální do století 20. V současnosti v souvislosti s globalizací a vznikem multikulturních společenství je ke třem předcházejícím složkám přidávána čtvrtá složka tzv. kulturních práv.

Podle mezinárodně právních zvyklostí a Haagské úmluvy, která shrnuje mezinárodní obyčejové právo ve věci udělování státního občanství, je věcí každého státu určit podle vlastního práva, kdo jsou jeho občané. Dodržování tohoto principu napomáhá státům chránit svou suverenitu, bezpečnost a integritu a tento princip je mezinárodním společenstvím všeobecně přijímán.

*V podstatě existují dva způsoby nabytí státního občanství, případně jejich kombinace. První způsob se označuje jako **ius sanguinis**: pokrevní právo, kdy dítě nabývá státní občanství po rodičích, případně po jednom z rodičů. Druhým způsobem je **ius soli**: právo země, kdy dítě nabývá občanství státu, na jehož území se narodilo.*



Část pro zájemce:

Welfare state – stát blahobytu, sociální stát

Jedna z definic vymezuje občanství jako vztah občana a státu, v němž se očekává loajalita jedince ke svému státu, který mu naopak poskytuje řadu zajištění. Součástí

tohoto „zajištění“ jsou i sociální práva, která plynou ze vzniku sociálního státu, pro který je používán pojem welfare state, někdy překládán jako stát blahobytu.

Termín welfare state byl poprvé použit ve Velké Británii v roce 1939 k popisu role státu v sociální oblasti. V období po druhé světové válce se v západních demokraciích začal tento termín obecně používat pro označení sociálních politik států, ke kterým patřilo zajištění veřejně dostupných služeb pro všechny občany státu. Obvykle se jednalo o zajištění bezplatného vzdělání, zdravotní péče, případně bydlení nebo stanovení minimální mzdy. Tato sociální práva se stala součástí občanských práv. K typickým znakům welfare state patřila redistribuce příjmů, a tedy regulace příjmových nerovností, silná role odborů a existence tripartity.

Existuje řada ideologicky determinovaných definic sociálního státu z hlediska role a funkce, které jsou od něj očekávány. Například podle Roberta E. Goodina mezi základní cíle sociálního státu patří:

- zajišťování prosperity;
- omezování chudoby;
- zajišťování sociální rovnosti;
- zajišťování sociální integrace a zamezování sociální okluzi;
- zajišťování sociální stability;
- zajišťování nezávislosti jednotlivců.

Podle rozsahu sociální politiky lze jednotlivé státy rozdělit do několika kategorií. Odborná literatura uvádí řadu typologií sociálního státu, které jsou determinovány zvoleným ideologickým přístupem. K nejčastěji citovaným se řadí typologie dánského teoretika Gøsta Esping-Andersena, který na základě vztahů mezi státem, trhem a rodinou, společenské stratifikace a míry dekomodifikace – nezávislosti nebo míry osvobození jedince od trhu vytvořil tři ideální typy sociálního státu (Esping-Andersen 1999):

Typ	liberální	konzervativní	sociálně-demokratický
Alternativní název	<i>anglosaský</i>	<i>korporativistický</i>	<i>skandinávský</i>
Převládající způsob solidarity	individuální	etatistický	univerzální
Míra dekomodifikace	malá	velká	největší

Role státu	malá	střední (subsidiarita)	velká
Role trhu	velká	malá	malá
Role rodiny	malá	velká	malá
Kritérium k obdržení dávek	potřeba	status	občanství
Příklad	USA	Německo	Švédsko



Kontrolní otázky a úkoly:

1. Definujte pojem občan a objasněte vztah občana a státu.
2. Stručně rekapitulujte pojetí občanství v západním světě od antiky přes středověk až k modernímu pojetí občanství.
3. Vyjmenujte chronologicky všechny čtyři složky občanství a stručně jej charakterizujte.
4. Jaké je podle mezinárodního práva (Haagská úmluva) všeobecně uznávané pravidlo, kterým se řídí nabytí či pozbytí státního občanství suverénních států?
5. Jakým způsobem nabylo dítě občanství, označí-li se toto nabytí jako *ius sanguinis* nebo *ius soli*?
6. Ústava ČR ve svém článku 12 odstavec 2 stanovuje, že „nikdo nemůže být proti své vůli zbaven státního občanství“. Zrušení státního občanství formou sankce tak není v současnosti možné bez změny uvedeného ustanovení Ústavy. Jaké však existují možnosti dobrovolného pozbytí občanství ČR?



Otázky k zamyšlení:

1. Jeden z předních teoretiků občanství T. H. Marshall rozlišuje tři soubory (složky) občanství, které se vzájemně podmiňují a vytvářejí celek. Jedná se o občanská, politická a sociální práva. V posledních letech jsou k těmto právům přičítána i kulturní práva. Zvláště práva sociální a kulturní vzbuzují značnou polemiku. Zkuste na základě studia textu vyhledat další možné argumenty pro a proti těmto dvěma právům, případně se pokuste určit jejich rozsah.
2. Zaměřte svou pozornost na sociální práva v kontextu diskuse týkající se krize sociálního státu (*welfare state*) v Evropě.

3. Zamyslete se nad kritikou některých multikulturních politik odmítajících byť minimální míru asimilace v oblasti akceptace ústavních principů. Lze oprávněně hovořit o tom, že případná absence tohoto typu asimilace a absolutizovaný nárok na kulturní občanství a skupinová „práva“ může vést k fragmentaci společnosti, izolacionismu a rozpadu občanských společností západního světa?



Příklad: rozšiřující studijní text

Diferencované občanství a struktura společnosti

Jak již bylo uvedeno v textu této kapitoly, v souvislosti s teorií **multikulturalismu** se objevila koncepce občanství, která ke třem známým Marshallovým složkám občanství (občanská, politická a sociální práva) nově přidává složku čtvrtou: **kulturní**, a to v reakci na vznik a existenci multikulturních společností, ve kterých soužití mnoha kultur může vyvolávat společenské napětí. V dnešní Evropě vznikají konflikty, které vyvolává soužití původního evropského obyvatelstva s přistěhovalci z jiných částí světa, zejména z oblastí, které se vyznačují odlišnou strukturou společnosti.

Podle antropologů je struktura společnosti v přímém vztahu k typu správního zřízení, kdy „zárodek správního zřízení je nutno hledat v rodové organizaci na stupni divošství, a dále pak sledovat přes pokročilejší formy této instituce až k ustanovení politické společnosti“ (Morgan 1954: 44). Podle celkové úrovně stádia vývoje společnosti od primitivních rodových forem po společnost politickou, lze společnosti rozlišit na typ **societas** a **civitas** (Morgan: 1954).

Societas je mnohým autory považována za prvotní, jednoduchou, mechanickou nebo primitivní formu společnosti charakterizovanou jako rodovou (Durkheim 2004, Harriss-White 2003). Jejím základem jsou příbuzenské svazky, v jejichž rámci existuje vysoká míra kooperace, vzájemné podpory a solidarity. Jedinec je vždy součástí celku (rodiny, příbuzenstva, rodového klanu atd.), jehož zájmy jsou nadřazeny zájmům jedince. Toto uspořádání pochopitelně implikuje určitý způsob chování vůči jiným rodinám, společnosti a jejich vůdcům.

Naproti tomu **civitas** je společnost občanského typu spojená s existencí vymezeného teritoria – státu jako politické jednotky. Prioritní není již rodová příslušnost, neboť každý jedinec má statut občana. Stát s ním jedná prostřednictvím vztahu k území, na kterém jedinec pobývá. Stát může po něm požadovat daně, povolat jej k vojenské službě a zároveň mu nabízí ochranu a určitý systém služeb (Morgan 1954: 199). Jednotlivci v této formě společnosti „již

nejsou seskupeni podle svého původu, ale podle zvláštní povahy činností, jimž se věnují. Jejich přirozeným prostředím již není to, ve kterém se narodili, nýbrž prostředí profesní. Místo každého člena společnosti neoznačuje skutečná nebo fiktivní pokrevnost, ale funkce, kterou plní“ (Durkheim 2004: 156).

Civitas je tedy občanský typ společnosti charakteristický pro euro-americký civilizační okruh, zatímco mimo něj v jiných kulturně civilizačních okruzích se stále udržuje rodový typ společnosti typu **societas**. V situaci, kdy lidé ze společnosti typu societas migrují do společnosti typu civitas, vzniká společenské napětí vyplývající ze střetu odlišných kultur. Pokud bylo v evropském prostředí občanství vnímáno jako fundament moderního státu, rostoucí počet přistěhovalců v kombinaci s aplikací některých multikulturních politik posunuly nebo v některých případech přinesly zcela nový pohled na pojetí občanství, které ovšem vyvolává pochybnosti.

Zmiňovaný italský politolog Giovanni Sartori, který považuje multikulturalismus za jistou ideologii s tendencí separovat, vylučovat pluralismus a toleranci (Sartori 2005: 46), v této souvislosti používá pojem diferencované občanství. Jedná se o typ multikulturní politiky státu, který se snaží přizpůsobovat se příchodním migrantům z kultur s neexistencí západního pojetí občanství tím, že je motivuje k uchování kulturních vzorců chování. To se ovšem následně přenáší do postojů příchodích k majoritní společnosti a státu. Výsledkem je pak rostoucí konflikt mezi původními obyvateli a přistěhovalci. Podle Sartoriho přitom je „základním předpokladem občanství, které ustavuje „svobodného občana“ tedy i v tomto kontextu zůstává, že zahrnuje všechny. Diferencované občanství ovšem obrací rovné zahrnutí všech v nerovnou segmentaci“ (Sartori 2005: 65).

Diferencované občanství v praxi znamená odlišný postoj státu k rozličným etnicko-kulturním skupinám. Stát začíná aplikovat rozdílná občanská práva pro jednotlivé skupiny svého obyvatelstva. To pochopitelně může snižovat legitimitu státu, klade zvýšené nároky na vzájemnou toleranci a za určitých okolností se stává latentně přítomným zdrojem společenského konfliktu hrozícího destabilizací státu (Skarupská 2008).

Diferencované občanství může mít tři hlavní příčiny svého vzniku:

- obsazením území s původním obyvatelstvem;
- vynucené novými přestěhovalci;
- dobrovolně-aktivní ze strany státu.

První pojetí diferencovaného občanství vzniklo tam, kde došlo k obsazení území přistěhovalci, kteří původní obyvatele přečíslili a stali se dominantní skupinou. Typickým

příkladem je Severní Amerika, Austrálie nebo Nový Zéland, kde se začaly uplatňovat multikulturní politiky zohledňující kulturní vzorce a specifika původních obyvatel s historickým vědomím a „morálním závazkem“, že tato území byla obsazena bez jejich souhlasu a někdy i proti jejich vůli. Diferencované občanství se začalo uplatňovat formou zvláštních práv (*special rights*) pro domorodé Američany, Inuity v Kanadě, Maory na Novém Zélandě nebo domorodce (*Aborigins*) v Austrálii (Kymlicka 1995).

Druhý typ diferencovaného občanství vzniká tehdy, když přistěhovalci s ohledem na svou relativní početnost žádají v nové zemi o azyl, ale současně požadují, aby se na ně nevztahoval právní systém státu, ve kterém chtějí žít. Mají snahu si zachovat pravidla soužití a kulturní vzorce chování své původní vlasti, kde mnohdy převládá společnost typu **societas**. Typickým příkladem je chování muslimských přistěhovalců z arabských zemí, kdy se normy muslimských komunit dostávají do rozporu s liberálně orientovanou většinou. Je nasnadě otázka, do jaké míry je toto chování přistěhovalců legitimní.

Třetí typ diferencovaného občanství vyplývá z vědomí odpovědnosti za přistěhovalce, které stát sám aktivně motivoval k migraci. Příkladem je Francie, Nizozemí, Velká Británie a další evropské státy, které od 50. let 20. století iniciovaly příliv pracovních sil pro svůj extenzivní povalečný hospodářský vývoj a později z důvodů, kdy přistěhovalci byli ochotni pracovat v nekvalifikovaných a špatně placených profesích, které již naopak nebylo ochotno vykonávat domácí obyvatelstvo. Stát tedy sám aktivně vytváří podmínky pro přijetí a další pobyt přistěhovalců, což se projevuje aplikací multikulturní politiky, která ve výsledku přináší odlišné pojetí občanských práv pro imigranty.

Také v České republice se lze setkat s diferencovaným občanstvím v případě romského etnika s akceptací některých socio-kulturních zvyklostí (jako je věk nevěsty 14 let atd.), a to přestože tato romská pravidla odporují platným právním normám (Skarupská 2008: 291). Ministerstvo vnitra mělo náborovou kampaň, jejímž cílem bylo získat do řad policejních sborů příslušníky národnostních menšin, kteří měli výjimku z předepsaného vzdělání spočívajícího v dosažení maturitního vysvědčení. Maturitu získávali formou zřízení speciálních tříd, a dokonce až do přijetí novely zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (leden 2005) mohli Romové bez maturity pracovat u republikové policie ČR (zdroj: webové stránky Ministerstva vnitra).

Citovaná a doporučená literatura



- Durkheim, É.** (2004). *Společenská dělba práce*. Brno: Centrum pro výzkum demokracie, s. 156.
- Goodin, Robert E., et al.** (1999). *The Real World of Welfare Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Harriss-White, B.** (2003). *India Working: Essays on Society and Economy*. Cambridge University Press.
- Heywood, A.** (2008). *Politologie*. Dobrá voda: Aleš Čeněk, Příbram, s. 503.
- Esping-Andersen, G.** (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: Princeton University Press.
- Flores, Wiliam, V.** (1997). *Citizens vs. Citizenry: Undocumented Immigrants and Latino Cultural Citizenship*. In *Latino Cultural Citizenship: Claiming Identity, Space, and Rights*, edited by William V. Flores and Rina Benmayor. Boston: Beacon Press, s. 262–263.
- Jefferson, T.** (2000). *Deklarace nezávislosti Spojených států amerických a Ústava Spojených států amerických*. Praha, Otakar II.
- Kymlicka, W.** (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W.** (2007). *The new debate on minority rights (and postscript)*. In: A. Simon Laden and D. Owen, ed. *Multiculturalism and Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 30.
- Machiavelli, N.** (2009). *Vladař*. Praha, Oikoymenh.
- MacIntyre, A.** (2004). *Ztráta ctnosti*. Praha, Oikoymenh.
- Marshall, T. H.** (1963). *Citizenship and the Social Class*. V: *Sociology at the Crossroads and the other amys*. London. Cituji podle: Večeřa, M. (2001). *Sociální stát: Východiska a přístupy*. Praha, SLON, s. 54.
- Marshall, T. H.** (1963b). *Citizenship and the Social Class*. V: *Sociology at the Crossroads and the other amys*. London. Cituji podle: Dahrendorf, R. (1991). *Moderný sociální konflikt*. Archa Bratislava, s. 93.
- Morgan, H. L.** (1954). *Pravěká společnost*. Československá akademie věd, Praha, s. 44., 199.
- Rawls, J.** (1995). *Teorie spravedlnosti*. Praha, Victoria Publishing.
- Rousseau, J. J.** (2002). *O společenské smlouvě*. 2. vydání. – reprint původního vydání z roku 1949. Dobrá voda: Aleš Čeněk, Příbram.

- Sartori, G.** (2005). *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci*. Praha, Dokořán, s. 10–65.
- Skarupská, H.** (2008). *Občanství z pohledu antropologa*. In. Staněk, A., Mezihorák, F. (eds). (2008). *Výchova k občanství pro 21. století*. Praha, SPHV, s. 291.
- Tylor, Ch.** (2001). *Multikulturalismus: zkoumání politiky uznání*. Praha, Filosofia, s. 152.
- Walzer, M.** (2000). *Interpretace a sociální kritika*. Praha, Filosofia, s. 21.

2 OBČANSKÁ SPOLEČNOST

V této kapitole se dozvíte:

- Co je to občanská společnost;
- jaké byly příčiny vzniku občanské společnosti v Evropě a Severní Americe;
- jaké existují teoretické koncepce občanské společnosti;
- které subjekty případně vytvářejí strukturu moderních občanských společností
- co je to veřejný prostor.

Budete schopni:

- Chápat historické příčiny vzniku občanské společnosti;
- kriticky přemýšlet o interakci mezi aktivní občanskou společností a zastupitelskými úřady v současných demokratických politických systémech;
- chápat historické příčiny současného stavu občanské aktivity v České republice.

Klíčová slova kapitoly:

občanská společnost, zastupitelská demokracie, státní suverenita, individuální svoboda



2.1 Občanská společnost jako pojem

Pojem občanská společnost je v současnosti velmi frekventovaným pojmem, se kterým jsme takřka každodenně konfrontováni nejen v politické diskuzi, ale i zcela běžně ve veřejné debatě. Je otázkou, jaké je obecné pochopení významu tohoto termínu. Veřejnost, která se pochopitelně nezajímá o politickou filozofii, pod pojmem občanská společnost obvykle vnímá sebe sama. V užším významu je pak termín vztahován přímo ke skupinám aktivních občanů angažujících se v celospolečenských nebo místních (lokálních) záležitostech s rozličnou agendou.

Jednoduchý definiční přístup by vycházel z představy, že pokud je nějaká společnost založena na občanském principu, ve kterém jsou všichni obyvatelé občany s víceméně stejnými právy a povinnostmi, pak logicky vytváří občanskou společnost. Problém ovšem

spočívá v tom, že takovéto simplifikované pojetí občanské společnosti, fakticky prostý výčet občanů, naráží na řadu teoretických koncepcí, z nichž každá dává občanské společnosti jiný obsah. V některých politicko-filozofických koncepcích je občanská společnost vzývána jako jednoznačně pozitivní idea organizace společnosti. Jindy je zcela odmítána jako konstrukt nemající oporu v realitě. Dalším přístupem je definování občanské společnosti v interakci s pojetím státu, demokracie nebo ekonomickým systémem.

Velmi obecně a z historické geneze vývoje pojmu občanské společnosti je obvykle definována jako vláda zákona, která je spojena s komunitou nadanou politickými právy, v níž panují pokojný řád, dobré mravy a slušnost. Jedná se o společnost založenou na všeobecném souhlasu, ve které bylo minimalizováno násilí jako forma řešení konfliktu. Výjimku tvoří legitimní násilí, jímž disponuje stát se souhlasem veřejnosti (policie, justice, armáda) a které je vymezeno zákony a dalšími pravidly. Občanská společnost tak není oddělena od státu, ale je jeho součástí a odlišuje se tím od ne-občanských společností (non-civil societies), za něž lze považovat stav přirozený, válečný nebo absolutistické říše, ve kterých jsou obyvatelé vydáni na milost a nemilost svého vládce (Kaldor 2003: 7).

Lze se rovněž setkat s definičním přístupem, ve kterém je občanská společnost vymezena jako prostor mezi rodinou a státem, přičemž je kladen důraz spíše na pozitivní faktory, kterými by měla občanská společnost disponovat ve vztahu k demokratickému politickému systému. Mezi ně patří již samotná struktura občanské společnosti, která svou pluralitou omezuje polarizaci společnosti, protože mnohá sdružení zpravidla přesahují politickou, třídní (sociální) nebo genderovou orientaci (Dvořáková 2008: 90). Občanské společnosti s řadou sdružení, spolků a iniciativ je přičítána schopnost zabránit úplnému ovládnutí veřejného prostoru státem a politickými stranami. Je pomyslným hlídacím psem demokracie korigujícím jednání politiků, dodržování pravidel a sférou rychlé reakce na aktuální společenské problémy. Příkladem definice tohoto typu je charakteristika Ernesta Gellnera, podle kterého je občanská společnost soubor nevládních institucí, natolik silných, že vytváří protiváhu státu. Stát je pak garantem míru, arbitrem zásadních zájmů, ale pouze do té míry, aby nebyl schopen ovládnout společnost (Gellner 1997).

Značný vliv na teoretické koncepce a hodnocení významu občanské společnosti v západních demokraciích měl odlišný historický vývoj v Severní Americe a Evropě. V Evropě vznikala občanská společnost tlakem (někdy i revolucí) na monarchické systémy, které jen postupně a pomalu rozšiřovaly počet občanů s politickými právy a v nichž se jen pozvolna vytvářel a rozšiřoval veřejný prostor. V severní Americe byla situace opačná. Američané si nevydobyvali prostor od státu, naopak stát vznikal z jejich vůle. Evropští

přistěhovalci si nejdříve vytvářeli občanské komunity fakticky fungující na občanském principu, svobodě a rovnosti jejích členů a teprve následně předávali kompetence vznikajícímu americkému státu.

Rozdílný způsob vzniku občanské společnosti a moderního státu v Evropě a severní Americe se dodnes odráží na jejich odlišném postavení a funkci státu. V Evropě je daleko více zdůrazňována role státu v oblasti sociální solidarity, stejně jako idea sociální rovnosti opravňující stát k přerozdělování národního produktu. V severní Americe je role státu ve vztahu k sociální redistribuci minimalizována a výkon společenské solidarity je z velké části ponechán v rukou církví, spolků a charitativních organizací.

2.2 Občanská společnost v historické perspektivě

Pojem občanská společnost pochází již z 1. století před naším letopočtem, kdy jej použil jeden z nejnámějších řečníků starověkého Říma – Cicero jako synonymum pro politickou společnost a stát. V Cicerově významu se pojem občanská společnost začal používat na přelomu 13. a 14. století a vztahoval se ke komunitě disponující politickými právy. Obvykle byl spojován s právními kodexy měst upravujících městský způsob života s důrazem na dobré sousedské vztahy a obchodní dovednosti (Miller 2008: 341–342).

Další pojetí občanské společnosti vychází z politického myšlení Thomase Hobbesa. Anglický filozof 17. století ztotožňoval občanskou společnost se státem, který je podle něj negací přirozeného stavu, protože v něm jsou lidé bez státu. Stav přirozenosti je stavem válečným, a to ze tří důvodů, kterými jsou nedostatek, hrdost a podezíravost (Hobbes 2009). Na Hobbesa navazoval další anglický filozof John Locke, podle kterého stát vzniká společenskou smlouvou sobě rovných jedinců k utlumení konfliktů přirozeně vznikajících mezi lidmi. Locke však nevidí přirozený stav tak ostře jako Hobbes. Podle něj „*je to pouze nedostatek bezpečí, a to je důvod, proč lidé zřizují vládu*“ (Locke 1966: 102). Locke současně navrhuje omezení státní suverenity z důvodů uchování individuálních svobod plynoucích z přirozeného práva. Locke tím staví jedince nad společnost a stává se jedním z prvních představitelů liberalismu. Obecně lze říci, že Lockův stát je vlastně produktem občanské společnosti a existuje jako ochrana proti destruktivním konfliktům vznikajícím uvnitř společnosti.

Naopak v osvíceneckých spisech (A. Ferguson, D. Hume nebo A. Smith) 18. století není občanská společnost ztotožňována se státem, ale se soukromou ekonomickou aktivitou,

zejména s rozvojem obchodu a mechanických dovedností. V těchto oblastech vznikají kodexy pravidel, které regulují tuto činnost a následně jsou aplikovány do dalších a dalších sfér společenského života.

Francouzský politický a sociální myslitel Alexise de Tocqueville je autorem dalšího často citovaného pojetí občanské společnosti. Tocquevillova koncepce vychází ze dvou protikladných nebezpečí. Prvním je nekontrolovaný stát odtržený od společnosti a druhým příliš silný individualismus v kombinaci s „nepsoutanou“ vůlí lidu. Právě obava z mocného státu, působícího ve jménu nějakého společného zájmu by měla být korigována občanskou společností, kterou Tocqueville chápe jako sdružení lidí, organizujících se zdola. Tato sdružení stojí mezi jednotlivci a „politickou společností“ politických stran a mohou kontrolovat konání státu. Rolí občanské společnosti je i kultivace občanů. Jedná se o jakýsi nástroj výchovy občanů, který má zabránit radikalizaci, živelné a nepsoutané vůli občanů jako kritickým prvkům případně vedoucím k revoluci. Tocqueville spojuje aktivní občanskou společnost s demokratizací politického života, jako jsou pravidelné volby, dělba moci a přímá účast občanů ve státních institucích (Tocqueville 2000).

Německý filozof G. W. F. Hegel je prvním myslitelem vymezujícím občanskou společnost jako mimopolitickou a současně nesoukromou sféru. Navazuje přitom částečně na Lockovo pojetí a zčásti na Montesquieho požadavek dělby moci (moc výkonná, zákonodárná a soudní) se systémem brzd a rovnováh. Hegelova občanská společnost je sférou mezi rodinou a státem, ve které je naplňována jedna z hlavních forem občanské společnosti a tou je ekonomická aktivita, respektive trh (Müller 2002). Podle Hegela člověk nevyvíjí ekonomickou aktivitu pro zajištění vlastní existence, ale využívá potřeby (poptávky) ostatních jako prostředku k uspokojení svých vlastních potřeb. Individuální práce jedince se proměňuje v obecný zájem, protože tím jak každý usiluje o svou sebezáchovu, nepřímou vytváří systém vzájemné závislosti, v němž sebezáchova jedněch je podmínkou sebezáchovy druhých. Vlastnictví se tak stává nástrojem určujícím vztahy mezi lidmi navzájem a jeho velikost je dána zvláštností každého jedince. Právě tyto zvláštnosti občanskou společnost vnitřně rozčleňují do tří stavů: substanciální stav tvoří majitelé půdy vztahující se k přírodě, formální stav představují průmyslníci, dělníci, řemeslníci a obchodníci a posledním je stav obecný, který reprezentují osoby veřejného zájmu, jakými jsou úředníci, vojáci a osoby v podobném postavení. Zajímavě Hegel řeší otázku vztahu občanské společnosti a státu. Zatímco většina teoretiků spíše klade důraz na aktivní postoj občanské společnosti ke státu jako a priori podezřelé instituci koncentrující moc zneužitelnou proti společnosti, Hegelův postoj je opačný. Snad proto, že si všímal jistého mimořádného nadání Němců ke spolkové činnosti

spočívající ve vytváření rozličných typů často velmi formalizovaných, funkčních a výkonných korporací, zdůrazňoval více potřebu omezit vliv, který by dobře organizované korporace mohly získat na úkor státu nebo skrze stát vůči jiným korporacím. Podle Hegela by zárukou omezení vlivu partikulárních zájmů měla být vysoce kvalifikovaná a morálně zdatná skupina profesionálních úředníků vždy jednajících ve prospěch obecného blaha. Stát by prostřednictvím úředníků racionalizoval a umravňoval občanskou společnost. Hegelova nedůvěra v občanskou společnost vyplývala z toho, že nebyl přesvědčeným příznivcem suverenity lidu. Státní moc vycházející z voleb považoval za potenciálně nebezpečnou, protože *„je-li stát závislý na partikulárních míněních, zájmech a přáních, tedy na libovůli, pak je vydán na pospas politickému zápasu skupin, vládne v něm trvale neklid a zmatek, který působí rozkladně“* (Müller 2002: 54.). Hegel upřednostňoval konstituční monarchii, v níž osoba panovníka mu byla výrazem rozumnosti státu a jednání v souladu s jeho zákony.

Z Hegelova pojetí občanské společnosti jako ekonomické sféry, kde velikost majetků (vlastnictví) strukturuje občanskou společnost, vychází Karel Marx, který ovšem ekonomickou stránku věci absolutizuje. Podle něj občanskou společnost tvoří pouze buržoazie, která má výsadní postavení, protože disponuje politickými právy a vlastní výrobní prostředky. Jedná se o dominantní společenskou třídu ovládající stát a využívající jej jako nástroj politické kontroly společnosti. Přičemž logika trhu s expanzí spotřeby zvyšuje zisky buržoazie, která tím v logice věci jen upevňuje své vůdčí postavení (Marx 1989).

Naproti tomu italský teoretik Antonio Gramsci odděluje občanskou společnost od ekonomické sféry. Občanskou společnost neredukuje jen na buržoazii vznikuvší s kapitalismem, ale podle něj se jedná o širší společenství všech, které je spíše produktem historických sil, ekonomického systému a společenských norem. Současně společenské normy vytvářejí a dávají společnosti jedinečnou identitu a schopnost kolektivního jednání (Gramsci 1988).

Poslední Gramsciho myšlenka se přibližuje německý filosof Jürgen Habermas, který za formu občanské společnosti považuje veřejnost schopnou racionálního diskursu odehrávajícího se ve veřejném prostoru prostřednictvím moderních masových médií, v nichž se formuje převažující společenský názor. Habermasova teorie veřejnosti je abstraktním konceptem „informační“ společnosti, v podstatě již nevyžadující tradiční občanské aktivity, neboť ty se mohou odehrávat virtuální formou. U Habermase významnou roli hraje pojem veřejný prostor, který je klíčem pro pochopení fungování občanské společnosti. Veřejnost sama o sobě potřebuje ke svému vzniku fyzický atribut: veřejný prostor. Prvním prostorem byly salóny, kavárny a podobná zařízení. Následoval vznik novin a časopisů a nyní jsme

ve stádiu, kdy je medializována celá společnost. Veřejný diskurs je maximálně intenzivní a otevírá prostor všem relevantním názorům, a to i s rizikem nebezpečí mediální manipulace (Habermas 2000).

Tento zdaleka neúplný výčet koncepcí občanské společnosti měl pouze ilustrovat jejich historickou proměnlivost, obzvláště jejich různorodost. Zájemce o toto téma lze odkázat na další osobnosti světové sociologie či politologie, jakými jsou například J. Kean, G. Ekiert, B. Geremek, A. B. Seligman nebo J. Cohen a A. Arato. Právě Cohen a Arato jsou autory práce *Občanská společnost a politická teorie*, která doposud představuje zřejmě nejrozsáhlejší a nesystematičtější studii věnovanou občanské společnosti vůbec (Cohen, Arato 1992).

Nový pohled na možnosti a existenci občanské společnosti přinesl proces globalizace a integrace. Podle mnoha sociálních vědců vznik globálních trhů s dominantní pozicí nadnárodních korporací, globálních investorů a finančních spekulantů ohrožuje postavení lokálních občanských sítí, které najednou nedisponují dostatečnou kontrolní kapacitou vůči novým aktérům. Zastánci občanské společnosti proto poukazují na to, že stejně jako se globalizuje a propojuje kapitál, měly by se globalizovat a propojovat i občanské sítě. Za příklady by mohly sloužit některé mezinárodní nevládní organizace typu Greenpeace nebo Amnesty International.

2.3 Občanská společnost v českých zemích

Vznik občanské společnosti v českých zemích je spojen se zásadními proměnami středoevropské politiky a společnosti ve druhé polovině 19. století. Princip ústavního vládnutí se v Habsburské monarchii prosazoval jen velmi obtížně. Za první historický milník je možné považovat oktrojovanou, tzv. dubnovou ústavu císaře Ferdinanda I. z revolučního roku 1848. Dalším stimulem vzniku a formování české občanské společnosti bylo národního obrození, jako historický jedinečný sociálně-kulturní a politický proces vedoucí ke vzniku moderního českého národa (Labischová 2005). Není v možnostech tohoto příspěvku podrobně rekapitulovat vývoj občanské společnosti v českých zemích. Téma je zdařile zpracováno například ve studii Karla Müllera „*Češi a občanská společnost*“. Pro pochopení současné diskuze k občanské společnosti se zaměříme jen na stručné shrnutí klíčových událostí vývoje české občanské společnosti po vzniku samostatného státu.

Podle řady autorů prvorepubliková občanská společnost byla značně zpolitizována. Důvodem byl politický systém, ve kterém nedocházelo ke střídání vlád, kdy zákonodárnou

a výkonnou mocí disponovala tzv. Pětka. Jednalo se o orgán nezakotvený v ústavě, který se skládal z vůdců hlavních politických stran tvořících „československou většinu“ a ve kterém docházelo k nejvýznamnějším politickým rozhodnutím podle zásady jednomyslnosti a kompromisu. Politické strany si svým způsobem podřídily občanskou společnost, když afilovaly rozmanité spolky, družstva a tělovýchovné organizace, takže tato sféra byla stranicky a často i národnostně rozdělena. Druhým pólem zdánlivě rozvíjejícím občanskou společnost byl neziskový sektor, který představovaly společenské, profesní a vědecké organizace jako např. Masarykova akademie práce, Dělnická akademie, Liga proti TBC, Československá obec legionářská a Svaz učitelů. Slovo zdánlivě je použito z toho důvodu, že řada těchto organizací nevznikla spontánně, ale jejich vznik, činnost a mnohdy i finanční zázemí lze spojovat s osobou prezidenta Masaryka a tzv. politikou Hradu. Podle historika Dušana Třeštíka měla občanská společnost v meziválečném období ovšem i řadu pozitiv. Československá společnost byla v celoevropském srovnání výjimečná, protože byla ve čtyřech z pěti rysů podobná společnosti americké (Třeštík 2005). Český, stejně jako americký národ byl zformován zespoda a vznikl ze střední třídy. Československo na rozdíl od svých polofeudálních nebo agrárních sousedů úspěšně zvládlo kapitalistickou modernizaci a česká společnost rovněž postrádala vlastní šlechtu. Výsledkem byl *„český sen, osudem národa nebylo mít ideologii, ale být ideologií demokratickou, rovnostářskou a protiautoritářskou“* (Třeštík 2005: 103).

Omezení politické soutěže politických stran po roce 1945 a mezinárodněpolitická situace redukovaly některé demokratické principy nutné pro existenci svobodné občanské společnosti. Nástup totalitního režimu po roce 1948 následně vedl k úplné symbióze státu a společnosti. Cílem komunistické vlády bylo zlikvidovat nezávislou občanskou společnost a všechna přirozená, státem neorganizovaná spojení mezi občany. Komunistický stát inkorporoval samosprávu, spolky, zájmové a zcela nepolitické činnosti, které kontroloval prostřednictvím Národní fronty. Jakékoliv spontánní iniciativy, státem neorganizované a neřízené, byly vnímány jako nebezpečný zárodek plurality. Určitou nadějí rozvoje svobodné společnosti byl vývoj ve druhé polovině 60. let, kdy vznikla řada nestátních iniciativ a reaktivovaly se předúnorové zájmové a společenské organizace. Následující *„Pražské jaro“* bylo vyvrcholením snah o obnovu občanské společnosti, které ovšem byly ukončeny okupací Československa vojsky Varšavské smlouvy a následnou normalizací. Deziluze a zklamání z politického vývoje měly za následek relativně rychlý a bezproblémový nástup normalizace. Společnost přistoupila na sociální kontrakt, kdy komunistický stát výměnou za poslušnost, stažení do soukromí a rituální účast na státně politických akcích, zajišťoval obyvatelstvu

sociální jistoty a relativní volnost v privátní sféře. Občanská společnost se v tomto období roztržila na oficiální, polooficiální a neoficiální organizace a aktivity (Rakušanová 2007: 26). Oficiální státem řízené organizace byly charakteristické masovým členstvím a nabízely svým členům některé výhody. Polooficiální vztahy vznikaly především na ekonomické bázi. Důvodem byl nedostatek zboží a konexe hrály zásadní roli při jeho získávání. Posledním, neoficiálním typem byly disidentské a některé náboženské iniciativy, z nichž nejznámější byla Charta 77. Disidentské organizace však při srovnání s okolními komunistickými státy byly početně nevýznamné a často se v této souvislosti hovoří o tzv. disidentském ghettu, i když ve druhé polovině 80. let přeci jen narůstala aktivita legálních a pololegálních občanských iniciativ. Pro srovnání lze připomenout, že v Československu bylo disidentské hnutí početně malé a odsouzené k izolaci, v Polsku a Maďarsku naopak v posledních letech komunistického režimu existovaly poměrně rozsáhlé „šedé zóny“ polooficiálních nebo na komunistické moci zcela nezávislých občanských aktivit. Zatímco občanských aktivistů v Československu byly desítky, hnutí Solidarita a řada dalších polských organizací, jejichž cílem byla změna politických poměrů, se opíraly o mnohem milionovou obec aktivistů.

Po určitém všelidovém vzruchu a revolučních událostech listopadu 1989 se občanská společnost aktivovala jen velmi pomalu. Například v roce 1990 bylo v České republice registrováno pouze 3879 občanských sdružení a jejich počet narůstal jen velmi pozvolna. V současnosti se jejich počet odhaduje na padesát až pětapadesát tisíc sdružení nejrůznějšího druhu (zdroj Ministerstvo vnitra). Již na první pohled je ovšem zřejmé, že stále existuje určitý handicap ve srovnání se západní Evropou, zejména v oblasti občanských sdružení, která se aktivně zapojují do kontroly veřejného života. Tedy sdružení, která vyvíjejí tlak na politickou sféru, účastní se veřejných debat a nabízejí vlastní expertní analýzy. Nižší aktivita se netýká pouze občanských sdružení, ale i odborových svazů a profesních komor, snad s výjimkou České lékařské komory. Vzhledem k specifickým podmínkám, jakými jsou historicky podmíněné reminiscence vztahu národa a katolické církve, mimo jiné vedoucí k vysoké míře ateizace, jsou ve veřejném prostoru relativně pasivní i církve. Přitom v rozvinutých demokraciích představují zájmové a nátlakové skupiny obvykle nejsilnější protihráče politických stran, státní správy a samosprávy.

Jak uvádí řada autorů (např. Možný 2002, Večerník 2009), pravděpodobným důvodem poměrně pasivního postoje veřejnosti ve vztahu k politické sféře je přetrvávající normalizační zkušenost většiny Čechů. V této souvislosti není od věci uvést i snahy pro pochopení až glorifikaci občanské pasivity před rokem 1989. Nejviditelněji Václavem Klausem, který se opakovaně ostře vyhranil vůči disidentským kruhům ze 70. a 80. let 20. století, jejichž členy

označil za bývalé komunisty a elitáře. Podle Klause většinová společnost, pro kterou používá pojem „obyčejní občané“, reagovala na nesvobodné poměry „*rezistencí, nevykonností, náhradními individuálními aktivitami a pasivním žitím v kulisách propagandy, které už nikdo nevěřil*“. A byli to právě tito „obyčejní občané“, kteří svým chováním vytvořili předpoklady pro změnu politického systému v listopadu 1989 (Klaus 2003).

Klausova interpretace je ukázkou úsilí o rehabilitaci normalizační pasivity umožňující většinové společnosti pohodlnou inkluzi do nového demokratického systému. Současně ti, kteří byli aktivní a projevovali občanskou odvahu, nejen že nejsou hodni respektu, ale jsou vysmíváni. Vyzdvihováním občanské netečnosti má ovšem širší rozměr, neboť je i snahou udržet občany v pasivitě k polistopadovým politickým elitám, v mnoha případech spojených s korupcí, klientelismem a rozkrádáním státního majetku. Od 90. let 20. století do současnosti jsme konfrontováni s rozsáhlou politickou korupcí, jejímž nejvýraznějším znakem je parazitování na veřejných zdrojích jako téměř standardní jev českého politického systému.

Zděděná „kultura“ politické pasivity proto dodnes vytváří propast mezi „politikou“ a občanem, kdy post-komunistické a post-normalizační politické elity odmítají účast občanské společnosti při spoluvytváření kvalifikovaných politických rozhodnutí. Právě ve vztahu k utváření demokratické politiky se ukazuje, že kultura občanské pasivity je největší překážkou rozvoje robustní a sebevědomé občanské společnosti v České republice.

2.4 Současný český teoretický diskurs

Teoretickou diskuzi o občanské společnosti u nás inicioval zejména Václav Havel. Ve svém novoročním projevu k nadcházejícímu roku 1994 přišel s tezí, že „*dalším pokračováním transformace by mělo být budování občanské společnosti*“ (Havel 1999: 37). Ve známém rudolfínském projevu z roku 1997 opakovl potřebu silné, aktivní a vnitřně strukturované občanské společnosti, která by měla systematicky vytvářet co nejpestřejší účast na veřejném životě. Havlovo pojetí občanské společnosti má v zásadě dvojí význam: „*Za první umožňuje lidské bytosti, aby byla sama sebou ve všech svých dimenzích, tedy i jako tvor společenský, který chce být tisícovým způsobem účasten na životě komunity, v níž žije*“. Druhý význam spočívá v záruce politické stability, kdy podle Havla „*čím jsou rozvinutější všechny organismy, instituce i nástroje občanské společnosti, tím je tato společnost odolnější proti nejružnějším politickým vichřicím či zvrátům*“ (Havel 1999: 59). Havel připomíná, že to byl právě komunistický režim, který vedl brutální útok proti občanské společnosti, neboť si byl

vědom, „že jeho největším nepřítelem není ten či onen nekomunistický politik, ale otevřená a odzvola se svéprávně strukturující, a tudíž velmi těžko zmanipulovatelná společnost“ (Havel 1999: 60).

Na Havlovo volání po občanské společnosti reagoval Václav Klaus sérií článků a rozhovorů v médiích. V článku otištěném v Lidových novinách s příznačným názvem „*Snahy o hledání třetí cesty stále nekončí*“ odmítl koncept občanské společnosti jako blízký socialistickým ideálům a produkt sociálního inženýrství věčných hledačů třetích cest. Podle Klause „*občanská společnost není víc než společnost svobodných individuí*“. Proti individuální svobodě stojí nebezpečné nadřazování sdružování, které Klaus považuje za novou formu kolektivismu. Občanská společnost v podstatě neexistuje, nejedná se o žádnou oddělenou sféru státu, neboť stát sám umožňuje svobodnou společnost. Dostačujícími podmínkami jsou svoboda (tj. individuální svoboda), politický pluralismus (tj. politické strany) a trh. Pokud se ve svobodné společnosti lidé (občané) sdružují, je to sice pochopitelné, ale děje se tak „*jenom proto, aby lépe prosadili své zájmy*“ (Klaus 1994, LN).

Klausova koncepce představuje liberální (neoliberální) politickou konstrukci opírající se o maximální míru individuální svobody, akcent na individuální iniciativu, volný trh a silný stát nezasahující do soukromé sféry nebo omezující zásahy na nezbytné minimum. Potom v logice již „*nezbývá pro občanskou společnost žádné místo; jeví se jako bezobsažná umělá konstrukce s jejíž pomocí se určité skupiny pokoušejí získat moc, aniž by přitom musely podstupovat politickou soutěž o hlasy občan*“ (Klaus 1994: LN). Pro Klause občanská společnost v podstatě neexistuje, pokud by již na tento termín přistoupil, pak je to společnost svobodných jedinců, kteří spolupracují, aby lépe prosadili své zájmy. Za pozornost stojí i Klausova úvaha, že jediný ospravedlnitelný mandát k výkonu veřejných funkcí a politické moci mají ti, kteří podstoupili volební klání a byli zvoleni ve svobodných a demokratických volbách. Na rozdíl od nikým nevolených reprezentantů tzv. občanské společnosti. Zde má jistě Klausova úvaha racionální jádro, neboť si lze představit, že Havlova absolutizace významu občanské společnosti a jejího vlivu na politická rozhodování může být snadno zneužitelná partikulárními zájmy nejlépe organizovaných částí občanské společnosti. Na druhou stranu Klausova redukce účasti občanů na správě věcí veřejných výhradně skrze politické strany a účast ve volbách se jeví rovněž jako problematická.

Havel a Klaus zastávají rozdílné názory i na roli a existenci neziskových organizací. Podle Havla je rozvinutý neziskový sektor znamením vyspělosti občanské společnosti, kdy organizace daleko lépe dokážou pečovat o věci veřejné než stát. Nehledě na to, že spontánní sdružování má i ekonomickou výhodu a posiluje hospodářský život, protože čím více se

vybere na daních, tím více se cestou ztratí, proto je lépe, když se o určité části veřejného života uchází nezisková organizace, než aby to dělal těžkopádný a ekonomicky neefektivní stát (Havel 2003). Klaus je naopak přesvědčen, že u těchto organizací není zřejmě, zda pracují pro společnost, nebo spíše pro vlastní prospěch, či zdali dokonce nechtějí podíl na moci. Opakovaně varuje před *n-goismem*, což je označení pro činnost nevládních neziskových organizací (NGO: *Non-Governmental Organization*) a občanských sdružení, která se snaží nadřazovat své názory a zájmy nad názory a zájmy, které prezentují orgány zvolené „standardní demokratickou cestou“: volbami. Podle Klause se tyto nikým nevolené zájmové organizace snaží přebírat správu věcí veřejných a existuje tak reálné nebezpečí „*hrozby obcházení, nahrazování, bypassování institucí státu, které jako jediné mohou být ručitelem vnější nezávislosti a garantem vnitřní svobody*“ (Klaus 2003: 78). Pro Klause je tak *n-goismus* synonymem pro snahu různých zájmových uskupení přebírat řízení věcí veřejných, kterou obvykle vykonává stát. Navíc tato uskupení „*ve své podstatě nikým nevolené nátlakové skupiny se zodpovídají pouze samy sobě*“ a „*nárokuje si, že mluví za celé lidstvo, podobně jako si jiní v minulosti nárokovali mluvit za dělníky či za lid*“ (Klaus 2003: 79). Podle Klause má záležitost obecné prospěšnosti zajišťovat stát, který prostřednictvím výsledků voleb zastupuje občany. Mezi osvědčené mechanismy řešící společenské problémy patří trh, soukromé vlastnictví a decentralizovaný správní systém s obcí jako východiskem sdružování. Klaus akceptuje dobrovolné sdružování lidí na základě spojujících zájmů, tedy neodmítá neziskové organizace jako takové, ale jako aktivní politické hráče (Klaus 2003).

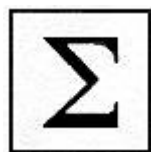
Do české diskuze přispěl i Petr Pithart, podle kterého je občanská společnost „*komplex společenských institucí, které překračují rodinné vztahy a současně je lze označit za nestátní*“ (Pithart 2000). Pithart je rovněž přesvědčen, že rozvinutá občanská společnost svým způsobem skutečně zmenšuje prostor pro působení politických stran a omezuje jejich rozpínavost. Záleží na tom, kdo se chopí otevřených otázek, které se nedají vždy vyřešit výsledkem voleb, buď se jich chopí stát prostřednictvím politických stran, nebo občanská společnost (Pithart 2000: 35).

Zdařilou charakteristiku občanské společnosti podal Tomáš Vilímek. Podle něj se jedná o „*sumu sfér svobodného sdružování, sebeorganizování lidí, autonomních na státu. Patří zde univerzity, církve, místní samospráva, profesní samospráva, odbory, spolky, nadace, nevládní organizace a veřejnoprávní instituce. Žádný výčet nemůže být úplný, protože se liší od země k zemi*“ (Vilímek 2000: 10).

Podle sociologa Jana Kellera se poptávka po aktivní občanské společnosti objevuje vždy v podobě jakési mobilizační výzvy vůči stávající moci, ať už se jedná o odpor vůči

absolutismu nebo reálnému socialismu. Keller považuje liberální koncepci občanské společnosti fakticky za pojetí společnosti bez tříd, v níž se „*mluví jen o svobodě, nikdy ne o nerovnostech*“ a liberálové tak zcela ignorují skutečnost, že osobní svoboda může být spojena s chudobou. Ironicky dodává, že je „*povznášející, pohodlné a praktické hovořit stále jen o svobodě uprostřed společnosti, kdy jedním z výrazných problémů se stává nárůst nerovnosti a pokud občanská společnost zůstává pouze radostnou oslavou politické rovnosti, nikdy nesblíží bohatství s bídou, pouze bude zamlžovat rozdíl mezi nimi*“ (Keller 2000: 4). Kellerův pohled na občanskou společnost je spojen i s fenoménem středních vrstev. Existenci masivní, silné a stabilní střední třídy, která by tvořila základ občanské společnosti, považuje spíše za ideu, podporovanou sliby politiků, a iluzorní motivační nástroj pro nižší střední třídy. Za kritický moment pokládá nestabilní postavení nových středních tříd, které by sice teoreticky měly být oporou občanské společnosti, ale jsou globalizací a působením nadnárodních korporací sráženy do tříd nižších, jejich postavení je nejisté a početně se zmenšují (Keller: 2001).

Na závěr se vraťme k hlavním protagonistům sporu o pojetí občanské společnosti. Zdá se, že Havlův a Klausův pohled na občanskou společnost a neziskový sektor je od sebe natolik vzdálen, že oba v některých jednotlivostech přivádějí své postoje až ke krajnostem, které nám ovšem paradoxně otevírají plastický pohled na problematiku občanské společnosti. Havlovo více levicové pojetí s pragmatickým liberálně-konzervativním pojetím Klause se v praxi spíše prolíná a doplňuje. Havel přemýšlí o občanské společnosti pozitivně až idealisticky, proto Klausovy kritické úvahy nad některými možnými negativy jsou nepochybně na místě. Oba se pohybují v polaritách, na jedné straně je zde nebezpečí ovládnutí demokratické politiky nevolenými organizacemi bez politické odpovědnosti, na druhé straně absolutizace zastupitelské demokracie s nadvládou politických stran. Právě tyto polarity, jak již bylo řečeno, umožňují komplexní pohled na vztah občanské společnosti a demokratického politického systému.



Shrnutí kapitoly

Pojem občanská společnost je značně polyvalentní a historicky determinovaný. Existuje řada koncepcí občanské společnosti vycházejících z různorodých ideových východisek, přičemž se lze setkat i s koncepcemi, které odmítají uznat existenci občanské společnosti a považují ji za konstrukci a akt sociálního inženýrství.

Široké pojetí občanské společnosti do ní zahrnuje prostor mezi rodinou a státem a všechny kontraktační vztahy, do kterých člověk jako jedinec vstupuje. Tomuto pojetí by odpovídala definice, která za občanskou společnost považuje sféru svobodného sdružování, sebeorganizování lidí autonomních na státu, kam patří univerzity, církve, místní samospráva, profesní samospráva, odbory, spolky, nadace, nevládní organizace a veřejnoprávní instituce (Vilímek 2000: 10).

V užším významu je termín občanská společnost vztahován na skupiny aktivních občanů angažujících se v celospolečenských nebo místních (lokálních) záležitostech s rozličnou agendou.

Podle zastánců ideje občanské společnosti je organizovaná občanská společnost charakterizovaná sdruženími, spolky, iniciativami apod. schopna zabránit úplnému ovládnutí veřejného prostoru státem a politickými stranami. Je pomyslným hlídacím psem demokracie, protože koriguje jednání politiků, dodržování pravidel a je schopna rychle reagovat na aktuální společenské problémy. Z uvedeného je patrné, že v tomto pojetí je přítomna normativní složka, která pokládá aktivní občanskou společnost za žádoucí pro její pozitivní a participativní roli posilující stabilitu demokratických politických systémů.



Část pro zájemce:

Neziskový (občanský) sektor

Občanské aktivity, svobodné sdružování tvoří fundament občanské společnosti a mohou mít jak neformální podobu, tak podobu formalizovaných organizací, která jim umožňuje působit ve formě právního subjektu. Přes značnou terminologickou nejasnost jsou obvykle označovány pojmem neziskový sektor. Souběžně se také lze setkat s termínem občanský sektor nebo třetí sektor. Označení neziskový sektor reflektuje skutečnost, že na rozdíl od komerční sféry není hlavním cílem organizací tohoto typu vytváření zisku. V případě, že nezisková organizace generuje zisk, je výhradně určen pro další rozvoj organizace. Používaný pojem **třetí sektor** vychází z dělení na stát, trh a neziskový sektor. Nejobecnější je pojem **občanský sektor**, který naznačuje propojení neziskových organizací a občanské společnosti.

Definice občanského sektoru se mnohdy přibližují, nebo dokonce splývají s definicemi samotné občanské společnosti. Například Marie Dohnalová charakterizuje občanský sektor „jako prostor mezi státem, státními institucemi, trhem, ziskovými soukromými společnostmi

a jednotlivými občany nebo skupinami občanů“ (Dohnalová 2005: 4). V praxi občanský sektor obvykle tvoří neziskové organizace, které působí zejména v oblasti sociální, zdravotní, humanitární nebo kulturní a doplňují tak či nahrazují péči státu. Jedná se v podstatě o dobrovolná sdružení občanů, kteří sdílejí společné hodnoty a jsou ochotni spolupracovat (Potůček 1997: 52). Jejich aktivita je „*spontánní a vždy dílčí sebe-organizace individualizované společnosti okolo veřejných zájmů*“ (Sokol 2002: 6–7).

Ze zahraničních autorů jsou nejčastěji citováni H. K. Anheier a L. M. Salamon, kteří hovoří o organizacích vyznačujících se několika základními atributy. Jednak tyto organizace jsou institucionálně odděleny od státu, jsou tedy nestátní, nezískávají významnou finanční podporu státu a v jejich strukturách nepůsobí státní úředníci. Mají vlastní institucionální strukturu a disponují právní subjektivitou. Jsou neziskové a případný zisk je výhradně použit na cíle dané posláním organizace. Jsou autonomní, samosprávné a dobrovolné, což se projevuje i tím, že jsou z velké míry závislé na dobrovolné finanční podpoře nebo dobrovolné práci pro organizaci (Anheier, Salamon 1999: 7). Zejména v anglosaském prostředí je občanský sektor považován apriori a normativně za dobrovolný (voluntary) a je v něm očekávána neplacená práce pro organizaci, finanční dary a s nimi spojená čestná (prestižní) účast ve správních radách.



Kontrolní otázky a úkoly:

1. Objasněte pojem občanská společnost a uveďte příklady definičních přístupů a vysvětlete jejich obsah.
2. Jak by se dala charakterizovat interakce mezi nadnárodními korporacemi a lokálními občanskými sítěmi?
3. Znáte nějaké nadnárodní (globální) občanské iniciativy?
4. Kdy a v jakých historických souvislostech dochází k formování občanské společnosti v českých zemích?
5. Stručně charakterizujte stav (situaci) občanské společnosti českých zemí v průběhu 20. století.
6. Kterou z českých koncepcí občanské společnosti osobně považujete za správnou a z jakých důvodů? Kterou z koncepcí naopak odmítáte?



Otázky k zamyšlení:

1. Podle Václava Klause jediný ospravedlnitelný mandát k výkonu veřejných funkcí a k výkonu politické moci mají ti, kteří podstoupili volební klání a byli zvoleni ve svobodných a demokratických volbách, na rozdíl od nikým nevolených reprezentantů tzv. občanské společnosti. Pokuste se najít argumenty podporující stanovisko Václava Klause.
2. Lze současně najít i protiargumenty ke Klausovu názoru, že správa věcí veřejných je výlučně možná pouze skrze politické strany a účast ve volbách?



Příklad: rozšiřující studijní text

Společenská hnutí střední Evropy: platformy pro vznik politických stran

Podobně jako v západní Evropě začaly v zemích reálného socialismu vznikat v 70. a 80. letech 20. století společenská hnutí. I když se zpožděním jedné dekády a za specifických okolností daných podmínkami zemí socialistického tábora. Stejně jako v západní Evropě se formovaly okolo agendy ochrany lidských práv, některá hnutí měla pacifistický charakter a část by se dala označit za ekologická. V podmínkách reálného socialismu byla však tato hnutí vnímána jako opozice, kterou režimy odmítaly akceptovat. Pro další politický vývoj bylo důležité, že organizační struktury mnoha hnutí se později staly základnou organizované opozice, které sehrála významnou roli v procesech demokratické tranzice na konci 80. let 20. století. V některých případech byly i platformou z níž začaly vznikat nové politické strany.

V kontextu vývoje zemí reálného socialismu patřila k nejvýznamnějšímu z hnutí polská Solidarita. Z institucionálního hlediska byla původně odborovou organizací, což bylo odpovídající označení s ohledem na její právní charakter v období let 1980 – 1981 a stejně tak i po roce 1989. Ovšem ve skutečnosti Solidarita představovala široké společenské hnutí, které mimo odborového charakteru mělo ve svém středu řadu společenských skupin s rozličnou ideovou orientací. Počínaje mládežnickými organizacemi, přes demokratická, národní či dokonce nábožensky orientovaná seskupení (Sobolewska-Myślik 2006: 47).

V bývalém Československu pak okolo petice z ledna 1977, která upozorňovala na porušování lidských práva a svobod, vznikla Charta 77. V roce 1978 založili aktivisté Charty Výbor na ochranu nespravedlivě stíhaných. K hlavním aktivitám hnutí patřila vydavatelská

činnost a publikování dokumentů, které se týkaly případů porušování práv a svobod socialistickou vládou Československa. Charta 77 se vyznačovala koncepcí tzv. „nepolitické politiky“, primárně tedy nezaujímal politická stanoviska a jádro její činnosti spočívalo v organizované spolupráci za účelem ochrany lidských práv a odporu vůči nespravedlnosti. Důležitým prvkem koncepci činnosti Charty byla samo-organizace občanských aktivistů v neformálních a otevřených strukturách. Nejednalo se tedy organizaci připomínající politickou stranu, ale neformální skupiny s volným společenstvím, kdy se její signatáři ve své činnosti spíše soustředili na manifestaci etických zásad. V rámci její činnosti lze prioritně zaznamenat snahu o respektování základních lidských práv a svobod, ale paradoxně i občanských práv komunistických zemí. Svým způsobem se jednalo o univerzální zápas za omezení jakékoliv vlády, nejen té komunistické (Devátá 2007). Ještě před Chartou 77, vzniklo v roce 1974 známé Hnutí Brontosaurus, které sice mělo záštitu Socialistického svazu mládeže, ale brzy se z něj stalo významné centrum kritiky normalizační komunistické byrokracie (Blažek 2005).

V Maďarsku vznikala ekologická a pacifistická hnutí, která se svou strukturou a aktivitami nejvíce podobala svým západoevropským protějškům. K neznámější patřila iniciativa Modrý Dunaj, která vznikla na protest proti stavbě vodního díla na maďarsko-československé hranici Gabčíkovo-Nagymaros. Nebylo to ovšem jediné hnutí tohoto typu, protože na lokální úrovni působila řada obdobných iniciativ. Modrý Dunaj ovšem patřil k neznámějším a sehrál důležitou roli, když svým příkladem aktivoval vznik obdobných organizací (Irmanová 2008). V Maďarsku působilo také neformální pacifistické hnutí, které se výrazně aktivovalo v 80. letech. Jeho základnu tvořila mládež převážně se rekrutující z řad studentů středních a vysokých škol. Ze všech hnutí to byli právě pacifisté, kteří se svou iniciativou a stanovisky nejvíce přiblížili oficiální vládě a jejich zásluhou se požadavek na vystoupení Maďarska z Varšavské smlouvy, stal součástí veřejného diskursu. Nejvíce podobný československým a polským opozičním seskupením byla v Maďarsku vydavatelská a samo-vzdělávací seskupení, které byly známy jako okruhy tzv. opoziční demokracie a Studentská Kolegia vznikající na konci 80 let. Všechna tato společenství sehrála významnou roli v aktivaci společnosti proti systému reálného socialismu a později se zapojila do procesu demokratických změn v roce 1989.

Způsoby jakými se hnutí a opoziční skupiny angažovaly v procesech změn, byly různé: Solidarita fungovala v tomto období více méně stále stejně, v Čechách a na Slovensku se aktivisté Charty 77 podíleli na vzniku jiných „revolučních“ hnutí: Občanského fóra a Veřejnosti proti násilí. V Maďarsku organizace spjaté s opozičním hnutím vytvořily několik

oddělených skupin, které se však stále počítaly k opozici. Tyto dříve neformální skupiny se staly aktivními aktéry politických změn. Z důvodu koordinace své činnosti začaly vytvářet formální struktury a transformovaly se na politická hnutí, která v mnohých ohledech začala připomínat politickou stranu.

Tímto se dostáváme k tomu, že existence opozičních hnutí ve střední Evropě a jejich role v průběhu demokratických proměn měly vliv na utváření nových politických stran. S určitostí nelze říci, že to byly politické strany, ale určitě je můžeme považovat za před-stranické organizace, které předpovídají vznik strany. Mnohá z těchto hnutí či skupin se účastnila prvních demokratických voleb a jejich kandidáti obsazovali místa v parlamentech a vládách. Znamená to, že plnily role, které jsou charakteristické pro politické strany, které se účastní voleb v demokratických státech a z jejichž řad pochází výkonná moc. Popis středoevropských hnutí jako před-stran proto odpovídá tomu, že v řadě případů se organizační struktury hnutí staly základem, ze kterého se vyvinuly politické strany, a tento proces sám o sobě znamenal důležitou etapu pro vývoje politických seskupení.

Specifikem těchto původně opozičních občanských hnutí byl ovšem nepřátelský postoj k samotné instituci politické strany, se kterou byly apriorně spojovány komunistické strany, jež v minulém režimu prostupovaly celou společností. V procesu demokratických změn se proto společenská hnutí jevila jako optimálním řešením jak angažovat širší veřejnost do politiky. Dobrým příkladem bylo v Českých zemích Občanské fórum a na Slovensku Veřejnost proti násilí. Obě tyto organizace angažovaly různorodou skupinu osob, které do té doby neměly nic společného s opozicí a ani nebyly členy žádné politické strany. To bylo možné mezi jiným i díky velmi svobodnému charakteru organizace, kdy k členství stačil pouze podpis na zakladatelské listině lokálního sdružení. Podobný charakter měly v jistém smyslu i Občanské výbory, které vznikly v roce 1989 jako místní organizace oslovující voliče a kandidáty spojené se Solidaritou (Sobolewska-Myšlik 2006).

Přeměna hnutí v politické strany

Problémem se stala pozdější existence hnutí spjata s politickou mírou jejich činnosti. Pokud bychom brali do úvahy funkce, které plnili v období politické transformace, jako byla účast ve volbách, budování vlády, vytváření parlamentních klubů, blížili se již politickým stranám. V této souvislosti lze připomenout, že klasik oboru Maurice Duverger považuje za klíčový prvek pro zrod politické strany vznik poslaneckého klubu, kdy jeho členové začínají

koordinovat svou činnost a vytvářejí stále větší množství organizačních mechanismů, které jsou základem pro vznik politické strany (Duverger 1965).

Pro samotná hnutí však byla problémem otázka, jestli se mají stát politickými stranami. Ilustrativními příklady byla polská Solidarity nebo české Občanské fórum. V případě Solidarity nebyla tato otázka novinkou a v období demokratizace se dokonce stala neobyčejně aktuální, protože výsledkem dohod u Kulatého stolu byly první svobodné volby v roce 1989. Pro tento účel vznikly na platformě Solidarity Občanské výbory jako politická struktura, která se vítězně účastnila voleb, když získala v Senátu 99 mandátů ze 100 možných a v Sejmu 35 procent všech volných míst, které byly předmětem volby. Již samotná skutečnost vzniku Občanských výborů budila obavy týkající se nejen prohloubení rozdílu mezi organizací a řídicími orgány, ale i tím, že vytváření politické struktury svým samotným charakterem nahloďávalo dosavadní jednotu. Přitom pochybnosti a diskuze o čím dál tím více se prohlubující politické orientaci hnutí se objevovaly již v době, kdy se rozhodovalo o účasti ve volbách, tehdy ještě ve formě návrhu, který zazněl u Kulatého stolu. Existovaly obavy, že svaz, který zastává příliš mnoho politických funkcí, přestane zodpovědně chránit zájmy pracujících; byly dány možnosti: svaz nebo strana, které díky stávající situaci budily dojem nezbytnosti tohoto rozlišení. Mnohé obavy později spojovaly Občanské výbory a Solidarity v jednu stranickou jednotu. Výbory oslovily velký počet lidí, včetně osob, které do té doby nebyly nijak spřízněny se Solidarity ani s opozicí z 80 let, ovšem obecně vzato byly považovány za přívržence Solidarity (Nalewajko 1997). Takovýmto způsobem Solidarity získala opět ráz společenského hnutí s heterogenním složením, který se přirozeně stala aktérem procesu demokratické tranzice. V tomto ohledu se Solidarity z roku 1989 nejvíce podobá československému Občanskému fóru a Veřejnosti proti násilí.

Podoba Občanského fóra a jeho politická role zůstávala předmětem diskuze prakticky po celou dobu jeho existence. Během jednání s představiteli komunistického režimu v prosinci 1989 a bezprostředně poté fórum vystupovalo jako platforma pro politickou činnost opozice a současně jako záruka klidného přechodu ke svobodným volbám. Stejně jako v Polsku blížící volby před Občanským fórem otevřely řadu organizačně politických otázek. Účast Občanského fóra ve volbách přirozeně motivovala jeho členy k aktivitě v rámci obsáhlé a do jisté míry i apolitické platformy. Občanští aktivisté v tomto prostředí záhy začali narážet na řadu organizačních obtíží, pod jejichž dojmem se začala prohlubovat diskuse nad další podobou hnutí a jeho politickou funkcí. Už v květnu roku 1990, tedy měsíc před prvními svobodnými volbami se začaly na předvolebních schůzích Občanského fóra diskutovat možnosti dalšího postupu. První byla možnost přesunutí činnosti na lokální fóra, druhou vznik

strany s volným členstvím a strukturou amerického typu a poslední byla přeměnu Občanského fóra na tradiční stranu se silnou organizační strukturou (Bureš 2007).

Přesto se však v činnosti Občanského fóra v období před volbami výrazně projevil vliv opozičního prostředí a koncepce „nepolitické politiky“ prezentované aktivisty Charty 77 a Václavem Havlem. Spočíval ve snaze aktivovat veřejnost spíše apelem morálního a etického rázu, výzvami k jednotě a upřednostňování více méně spontánní samo organizace lokálních Občanských fór. V souladu s prohlášeními OF, že samo sebe vnímá jako článek, který má pouze dopomoci svobodným volbám, se v tehdejší situaci usuzovalo, že jeho činnost zůstane omezena na garanta prvních svobodných voleb a že následně postoupí místo nově vzniknuvším politickým stranám. Občanské fórum také proklamativně odmítalo podobu politické strany, ani se jí nesnažilo stát a dávalo zřetelně najevo svou odlišnost od stranických organizací mezi jiným i známým sloganem *Strany jsou pro straníky, Občanské fórum je pro všechny*.

Tento postoj Občanského fóra byl odlišný od komplikovaných a konfliktních diskuzí, které na toto téma probíhaly v případě Solidarity. Což jak se později ukázalo, mělo vliv na relativně rychlý rozpad Občanského fóra a institucionalizaci nových politických stran v Československu. Naproti tomu v Polsku byl proces vzniku nových politických stran velmi komplikovaný, časově náročný, problematizovaný uznáním nových parlamentních seskupení a jejich transformací na politické strany. Vznikly zde dva problémy: problém týkající se změny politické příslušnosti poslanců, vybraných v rámci hnutí, kteří se poté v parlamentu stali členy stranické organizace, a samotná skutečnost tvoření stran, které společnost spíše neakceptovala, protože v ní stále převládalo volání po jednotě, kterou Solidarita symbolizovala. Mezi politickými nástupci Solidarity tzv. post-solidaritními stranami se současně zpustil emocionálně vypjatý konflikt o to, která ze stran je identickým pokračovatelem odkazu Solidarity a lze ji tak s hnutím identifikovat (Nalewajko 1997).

Jak v případě Občanského fóra tak Solidarity se ukázalo, že kritickým faktorem, který ztěžoval institucionalizaci nových politických stran, byla existence tzv. sponzora (Lewis 2000: 120–121). Pojem sponzor je při přímém překladu do jazyka českého zavádějící a snad by bylo vhodnější použít pojem patron, který by lépe vyjádřil vztah mezi zakladatelem (sponzorem) a nástupnickou organizací (politickou stranou). Sponzor je organizací, která stimulovala vznik politické strany, a její existence způsobuje, že strana bude až druhou v pořadí z hlediska loajality voličů a členů, zatímco sponzorující organizace bude na místě prvním. Identická může být pozice vedení strany, které má v případě existence sponzora svůj legitimační původ v zakládající organizaci. Právě spor o odkaz Solidarity a otázky

následovnictví, jenž byl počat již konfliktem mezi prezidentem Lechem Walesou a předsedou vlády Tadeuszem Mazowickým, vedl v Polsku ke vzniku skupiny postsolidaritních stran, které atomizovaly tuto část politického spektra. Výsledkem byl propad post-solidaritních stran v parlamentních volbách v roce 1993 a vítězství postkomunistické aliance Svazu demokratické levice (Kopeček 2001).

Obdobná situace nastala i v dalších postkomunistických zemích, kde sponzor ztěžoval institucionalizaci politických stran nebo ji ani neumožnil. Signifikantní je rozpad Občanského fóra, ve kterém vykrytalizovaly dva názorové proudy. Skupina okolo Václava Klause vsadila na prosezení klasického modelu politických stran. Za tímto účelem pragmaticky iniciovala vznik Občanské demokratické strany jako klasické politické strany s řádným členstvím, hierarchickou strukturou, jasně definovanou pozicí vedení strany; regionálními a lokálními strukturami a především profesionálním administrativním a manažerským aparátem (Sokol, Klíč 2011). Druhá skupina okolo Jiřího Dienstbiera a bývalých aktivistů Charty 77 se snažila o udržení étosu nepolitické politiky. Až vlivem okolností vynucených následkem odchodu ODS z Občanského fóra, vzniklo nové seskupení s příznačným názvem Občanské hnutí. Signifikantně odmítlo klasickou podobu politické strany, mělo systém kolektivního členství, veřejně se přihlásilo nepolitické politice Václava Havla a samo sebe považovalo za pokračovatele Občanského fóra. Ukázalo se, že to v souhrnu představovalo faktory, které způsobily neschopnost vyvolat identifikaci s větší voličskou skupinou. Výsledkem byl propad Občanského hnutí ve volbách do České národní rady v roce 1992, kdy ani nepřekročilo 5 % vstupní klauzuli (4,6 %). Ani pozdější transformace hnutí na politickou stranu (Svobodní demokraté) ovšem nezabránilo marginalizaci tohoto politického uskupení. Právě vývoj Občanského hnutí je učebnicovým příkladem nezvládnutí procesu institucionalizace politické strany, a to ve všech sledovaných kritériích, které uvádí přední teoretik procesu institucionalizace politických stran Angelo Panebianco (srovnej Panebianco 1998).

Závěr

Pokud bychom měli srovnat podobu a rozdíly společenských hnutí v Evropě rozdělené železnou oponou, lze konstatovat, že společnou vlastností těchto hnutí byla antietatistická mobilizace a snaha o svobodu jedince. Zcela rozdílné však byly okolnosti vzniku těchto hnutí a prostředí, ve kterém působily, stejně jako odlišný akcent na politickou agendu.

Sociální hnutí demokratického západu se aktivovalo v 60 letech 20. století, kdy se stabilizace ekonomického systému s tendencí stálého růstu začala promítat do zvyšování materiální úrovně, která byla navíc zajištěna vybudovaným státem blahobytu (welfare state).

Proměna ekonomiky a její trvalý růst vedly ke změnám v sociální stratifikaci. Významně početně rostly střední vrstvy, ze kterých se rekrutovala tzv. nová střední třída. Mezi její typické představitele patřili mladí liberálně orientovaní obyvatelé velkoměst, zpravidla se středoškolským nebo univerzitním vzděláním, převážně humanitního typu, kteří neměli pevné vazby na stávající politické strany. Tyto společenské skupiny projevovaly zvýšenou ochotu k občanské a politické participaci mimo struktury stávajících politických stran. V bezprostředně politických otázkách byla pro ně určující agenda tzv. postmaterialistických hodnot, ke kterým patří ochrana životního prostředí, alternativní životní styl, práva žen, rasových a sexuální menšin, nedůvěra v některé technologie a možnosti jaderné energetiky, pacifismus a morální odpovědnost za stav zemí Třetího světa (Inglehart 1977). Aktivita sociálních hnutí 60. let měla později vliv na změnu stranických systémů v západní Evropě. Vedla k přeskupení politického spektra a ke vzniku nových politických stran především na levici. Příkladem byl vznik ekologických stran zelených a radikálně levicových stran libertariánského typu.

Východní Evropa reálného socialismu byla od protestních sociálních hnutí a studentských revolt oddělena železnou oponou. Intervence vojsk Varšavské smlouvy v Československu v roce 1968 znamenala konce nadějí na liberalizaci na případné oživení občanské společnosti a také byla dostatečným varováním pro ostatní satelitní země Sovětského svazu. Proto se občanská hnutí v postkomunistických zemích formovala velmi pomalu a proti vůli stávajícím režimům. Jejich činnost byla mnohdy ilegální, nebo se pohybovaly v šedé zóně a v podstatě byly považovány za opozici. Hlavní agendou nebyly post-materiální hodnoty jako v západní Evropě, ale logicky byly na prvním místě záležitosti týkající se demokracie a politické svobody. Navíc samo ekonomické zaostávání zemí reálného socialismu vylučovalo, aby se post – materiální hodnoty staly hlavní agendou. Naopak bylo poukazováno na zvyšující se rozdíly v materiální úrovni obyvatel západního a východního světa. Ovšem stejně jako se v západní Evropě staly společenská hnutí platformou pro pozdější vznik nových politických stran, tak i v zemích reálného socialismu vytvořily organizační struktury, ze kterých se vyvinuly nové politické strany. Podle Atily Agha byl dokonce pro střední Evropu charakteristický rychlý přechod od společenských hnutí s volnou organizací strukturu k „*precizně zorganizovaným kartelům stran vlády, které vyjadřují nové rozdělení mezi stranami a společenstvím, což připomíná tradiční typ středoevropských vůdčích stran*“ (Agh 1998: 107).

Chování středoevropských politických stran, které spolu vytvářejí kartelové dohody o rozdělení moci ve státě, jakými byla například tzv. Opoziční smlouva uzavřená mezi nejsilnějšími pravicovými a levicovými stranami ODS a ČSSD po volbách v roce 1998, přinášející pragmatické rozdělení moci a snahu o uzavření stranického systému změnou

volebních pravidel, ovšem již není tématem tohoto příspěvku. Nicméně analýza vývoje občanských iniciativ a jejich transformace na politická hnutí mohou částečně poukázat na příčiny, které vedly k současné podobě stranických systémů zemí střední Evropy.

Citovaná a doporučená literatura



- Agh, A.** (1998). *The Politics of Central Europe*. SAGE Publications: London – Thousand Oaks – New Delhi, s. 107.
- Anheier, H. K., Salamon, L. M.** (1999). *Nástup neziskového sektoru, mezinárodní srovnání*. Praha, Agnes, s. 7.
- Blažek, P.** (2005). *Opozice a odpor proti komunistickému režimu v Československu 1968-1989*. Ústav českých dějin FF UK Praha.
- Borovský, K. H.** (2010). www.digiBooks.cz, Praha.
- Bureš, J.** (2007). *Občanské fórum*. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- Cohen, J.; Arato, A.** (1992). *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Devátá, M.** (2007). *Charta 77: Od obhajoby lidských práv k demokratické revoluci*. Ústav pro soudobé dějiny AV ČR Praha.
- Dohnalová, M.** (2005). *Občanský sektor*. In: Škarabelová, S. (ed.) *Definice neziskového sektoru*. Brno, Centrum pro výzkum neziskového sektoru, s. 4.
- Dvořáková, V.** (2008). *Občanská výchova, občanská společnost a vládnutí*. In: *Výchova k občanství pro 21. století*. Staněk, A., Mezihorák, F. (eds.) Praha, Epoque, s. 90.
- Duverger, M.** (1965). *Political Parties*. London: Heinemann, s. xiiv.
- Gellner, E.** (1997). *Podmínky svobody: občanská společnost a její rivalové*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Gramsci, A.** (1988). *Spoločnosť, politika, filozofia*. Bratislava, Pravda.
- Habermas, J.** (2000): *Strukturální přeměna veřejnosti*. Praha: Karolinum.
- Havel, V.** (1999). *Projevy a jiné texty z let 1992–1999*. Torst, 37–59.
- Havel, V.** (2003). *1999-2003*. Praha, Paseka.
- Hobbes, T.** (2009). *Leviathan, aneb, Látka, forma a moc státu církevního a politického*. Praha, Oikoymenh.
- Inglehart, R.** (1977). *The Silent Revolution in Europe: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton: Princeton University Press.
- Irmanová, E.** (2008). *Maďarsko v éře sovětizace*. Albis international, Ústí nad Labem.
- Keller, J.** (2000). *Beztrždní (občanská) společnost*. Právo, Salon, 30. 11. 2000, s. 4.

- Keller, J.** (2001). *Vzestup a pád středních vrstev*. Praha, SLON.
- Kaldor, M.** (2003). *Global Civil Society: An answer to war*. Cambridge: Polity Press, s. 7.
- Klaus, V.** (2003). *17. listopad v českých dějinách*. 15. 11. 2003. Mf Dnes.
- Klaus, V.** (2003). *Občan a obrana jeho státu*. Praha, Centru pro politiku a ekonomiku, s. 79.
- Klaus, V.** (1994). *Snahy o hledání třetí cesty stále nekončí*. Lidové noviny, 1994, roč. 7, č. 55, str. 1, 3.
- Kopeček, L.** (2001). *Reflexe parlamentních voleb v Polsku*. Středoevropské politické studie – Central European Political Studies Review, číslo 4, ročník 3.
- Lewis, P.** (2000). *Political Parties In Post-Communist Eastern Europe*. Taylor & Francis Ltd. United Kingdom, London, s. 120–121.
- Locke, J.** (1966). *Dvě pojednání o vládě*. Praha, Československá akademie věd, s. 102.
- Marx, K.** (1989). *Kapitál: kritika politickej ekonómie*, Bratislava, Pravda.
- Miller, D.** (2008). *Blackwellova encyklopedie politického myšlení*. Barrister & Principal, s. 341–342.
- Možný, I.** (2002). *Česká společnost, nejdůležitější fakta o kvalitě našeho života*. Praha, Portál.
- Müller, K.** (2002). **Češi a občanská společnost. Pojem, problémy, východiska. Praha, Triton, s. 54.**
- Minogue, K.** (1996). *Thomas Hobbes a jeho kritikové*. In: *Velké postavy politické filosofie*. Praha, Občanský institut.
- Nalewajko, E.** (1997): *Protopartie i protosystem? Skic do obrazu polskiej wielopartyjności*. Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa.
- Panebianco, A.** (1988). *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge University Press.
- Pithart, P.** (2000). *Občanská společnost v České republice v roce 2000*. Dostupné z http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=38, s. 35.
- Potůček, M.** (1997). *Nejen trh*. Praha, SLON, s. 52.
- Rakušanová, P.** (2007). *Povaha občanské společnosti v České republice v kontextu střední Evropy*. Praha, s. 26.
- Sobolewska-Myślik, K.** (2006). *Partie i systemy partyjne na świecie*. Warszawa, s. 47.
- Sokol, J.** (2002). *Společnost jako komunikace*. In: Dohnalová, M, Anderle, P, (eds.). *Občanský sektor: Úvahy a souvislosti*. Univerzita Karlova Praha, s. 6–7.
- Sokol, P., Klíč, Z.** (2011). *20 let Občanské demokratické strany: 1991 – 2011*. ODS Publishing: Praha.
- Tocqueville, A.** (2000). *Demokracie v Americe*. Academia Praha.

Třeštík, D. (2005). *Češi a dějiny v postmoderním očistci*. Praha, Lidové noviny, s. 103.

Večerník, J. (2009). *Czech society in the 2000s*. Academia Praha.

Vilímek, T. (2000). *Občanská společnost a její význam v období pražského jara*. Dostupné z <http://www.ustrcr.cz/data/pdf/pamet-dejiny/0802-006-017.pdf>, s. 10.

3 MODERNÍ DEMOKRACIE

V této kapitole se dozvíte:

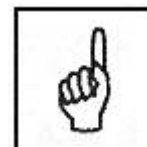
- Jaké byly historické příčiny vzniku demokratických společností v Evropě a Severní Americe;
- jak vznikaly centralizované národní státy v Evropě;
- jak vznikaly parlamenty v evropských zemích;
- kdy a za jakých okolností došlo k rozvoji masové politiky a rozšíření politických práv;
- co jsou lidská a občanská práva.

Budete schopni:

- Porozumět historickým příčinám vzniku demokratických společností v Evropě;
- chápat význam politických, ekonomických a socio-kulturních faktorů úspěšného přechodu k demokratickému politickému systému v Československu po roce 1918, stejně jako příčinám jeho pozdějšího zániku;
- kriticky přemýšlet o možnosti aplikace demokratických principů v současném světě.

Klíčová slova kapitoly:

demokracie, centralizovaný stát, národní stát, parlament, volební právo, prahy demokratizace, legitimace, inkorporace, lidská a občanská práva



3.1 Vznik demokratických společností v Evropě

Vznik občanské společnosti nelze nazírat bez historických souvislostí, tedy bez znalosti politických, sociálních a ekonomických podmínek, v nichž se formovaly moderní demokracie. Americký politolog Samuel Huntington prvopočátek dnešních demokracií spatřuje v dění na přelomu 18. a 19. století a dvou událostech světového významu – Americké a Francouzské revoluci, od kterých počal proces demokratizace západního světa (Huntington 1991). Jejich nejhmatatelnějším výsledkem byl vznik celonárodních demokratických institucí a zavedení všeobecného volebního práva. Huntington s ohledem na tehdejší situaci považuje za demokratické politické systémy státu, které splňují dvě základní podmínky:

- 1) minimálně polovina mužské populace disponuje volebním právem;

- 2) vláda vznikla ze svobodných soutěživých voleb a její moc vychází z parlamentu (Huntington 2008).

U první podmínky je nutné vědět, že z počátku bylo volební právo výsadou mužů a ženy ještě v některých případech čekal dlouhý zápas o zavedení všeobecného volebního práva. Aktivita sufražetek v anglosaských zemích vedla k historickému úspěchu, kdy ženy mohly poprvé volit v americkém státě Wyoming v roce 1869, v roce 1893 následoval Nový Zéland jako první země světa s volebním právem pro ženy (Klíma 1998: 188). V Evropě to byly Finky, které získaly volební právo v roce 1906, ženy v Československu pak v roce 1920. V některých zemích se rozšířilo volební právo pro ženy až na konci nebo po druhé světové válce (Francie 1944, Belgie 1945). Trojici posledních evropských zemí představují Švýcarsko (1971), Portugalsko (1976) a Lichtenštejnsko (1984).

Mezi první demokratické politické systémy splňující obě Huntingtonovy podmínky patřily Spojené státy od roku 1828, dále Švýcarsko, Francie a Velká Británie, včetně některých britských dominií, později se přidávaly další evropské státy.

Norský politolog Stein Rokkan (1921–1979) je autorem nejznámější koncepce objasňující vznik a podobu současných demokratických politických systémů. Rokkan kombinuje historický a sociologický přístup, na základě kterého přesvědčivě a přehledně objasňuje příčiny vzniku evropských demokratických systémů. Přehlednost je dána temporálním vymezením čtyř fází historického vývoje západní Evropy vedoucích k demokracii:

- fáze spojená s formováním centralizovaného státu;
- fáze tvorby národa;
- fáze vzniku masové politiky;
- fáze vzniku sociálního státu (Flora et al 1999).

Podle Rokkana většina západoevropských zemí prošla těmito fázemi, třebaže v odlišném čase, s řadou specifíků (odchylek) a s různou mírou úspěšnosti.

První fází bylo **formování státu**, kdy středověký lenní systém království, knížectví, hanzovních měst a církevních statků pozvolna směřoval ke vzniku centralizovaného státu. Bylo to období začínající ve vrcholném středověku 14. století a končící přibližně Velkou francouzskou revolucí. V případě českých zemí to byl bezprostřední vliv centralizace rakouské monarchie započaté reformami Marie Terezie v polovině 18. století a pokračující

reformami Josefa II. (Josefinské reformy). Centralizace státu byla výsledkem pozvolné politické, ekonomické a kulturní unifikace politických elit v jednotlivých evropských zemích, které se od sebe začaly přirozeně oddělovat hranicemi a vznikem politicko-ekonomických center. Nově vytvořená centra začala mít ambice bránit svá teritoria, což si vyžádalo vznik ozbrojených sil. Současně začala na svém území vytvářet správní systémy a tím pozvolna vznikala centralizovaná státní správa. Rokkan tento proces popisuje jako penetraci, čímž má na mysli proniknutí nebo snad lépe řečeno ovládnutí daného území jako základního atributu moderního státu.

Druhou fází bylo **vytvoření národa**. Jednalo se o procesy zrodu moderních národů uvnitř centralizovaných států, které vedly ke vzniku státu národního typu. Tato etapa začala přibližně na přelomu 18. a 19. století, přestože trend ke vzniku národních států se objevoval již v minulosti. Revoluční události nebo relativně radikální reformy jejich vznik výrazně urychlily. Byl to společenský vývoj, ve kterém se z Prusů, Sasů, Bavorů a dalších stávali Němci, z Provensálců, Normandů a Burgundů Francouzi, z jednotlivých etnografických skupin v českých zemích, jako byli Chodové, Plzeňáci, Blatčáci, Horáci, Hanáci, Laši, Valaši a další, se stávali Češi (Woitsch 2004). Evropské národy se formovaly i politickými okolnostmi. Francouzský národ se utvářel soupeřením s Angličany a v podstatě byl dotvořen po Francouzské revoluci v průběhu napoleonských výbojů, které byly chápány jako národní válka, kdy vojínem již nebyl nevolník, ale občan, o jehož vojenské kariéře nerozhodoval původ, ale schopnosti. Portugalci a Španělé se přetvářeli v národ boji s muslimy a budováním koloniálních impérií, což byl stimul platící i pro ostatní národy s koloniálními državami. U Angličanů sehrál roli boj o parlamentní monarchii a svobodu podnikání. Stejně jako u Holanďanů a Američanů, kde svou roli navíc sehrálo právo na sebeurčení. U Italů a Němců byla motivem snaha o sjednocení a vytvoření silného státního útvaru. U řady dalších, početně spíše menších národů, jako severských nebo slovanských, pak bylo hybatelem národního utváření emancipační hnutí často spojované se vzájemnou rivalitou. Postupná unifikace populace a její identifikace se státním politickým systémem byla také výsledkem zavedení povinné školní docházky, vojenské služby, novinové a knižní produkce. Dominantní politické, ekonomické a administrativní postavení centra se záhy transformovalo i do společensko-kulturního střediska nových národních států. Důležitým faktorem národního uvědomění byla kodifikace spisovného jazyka nejen prostřednictvím školní docházky, knižní a časopisecké produkce, ale i státoprávní a vědeckou literaturou nebo uměleckou tvorbou. Například operní díla 19. století byla nejenom uměleckým počinem, ale měla i společensko-politický přesah. Provedení operního díla Daniela Françoise Aubera *Němá z Portici* v Bruselu

roku 1830 vedlo k revolučním událostem, na jejichž konci bylo vytvoření samostatné Belgie. Dílo *Má vlast* Bedřicha Smetany mělo významnou úlohu v procesu národního obrození (Bělina 1995: 109).

Třetí fází se již dostáváme k hlavnímu tématu spojení demokracie a moderního státu. Jednalo se o fázi **rozvoje masové politiky**, kdy se začal stupňovat tlak na vstup nových sociálních skupin do politiky. Většina do té doby pasivního obyvatelstva, jehož hlavním segmentem byla dělnická třída a obyvatelstvo zemědělských oblastí venkova, se začalo domáhat účasti na politice. Typickými průvodními jevy masifikace politiky byl vznik spolků, odborových organizací, později politických stran masového typu a postupné prolamování volebních censů. V některých zemích rozvoj masové politiky probíhal současně s fází tvorby národa nebo následoval bezprostředně po ní.

Poslední, čtvrtou fází byl **vznik sociálního státu** (welfare state), který je spojen s redistribucí statků státem. Jeho počátky jsou spojeny se sociálními reformami a vytvářením sociálního zákonodárství ve druhé polovině 19. století. V evropském kontextu k nejvýznamnějším patřila politika státního penzijního a sociálního pojištění, sjednotitel Německa, kancléře Otty von Bismarcka, nebo sociální reformy Benjamin Disraeliho ve Velké Británii, která byla rychle se urbanizující zemi s početnou dělnickou třídou. Etapa je spojena se vznikem rozsáhlého administrativně správního aparátu, který prováděl výběr daní a začal provádět transfery důchodů mezi jednotlivými sociálními skupinami. Další růst sociálního státu je později neodmyslitelně spojen s 20. stoletím.

Jak už bylo na začátku kapitoly uvedeno, Rokkanův čtyřfázový model vytváření státu a národa (state and nation building) je spíše simplifikovaný a nemusí vždy zcela odpovídat evoluci politických systémů ve všech evropských zemích. Ovšem zejména pro západní část Evropy je model velmi výstižný a dokládá historicky dlouhodobou zkušenost Evropanů s výstavbou státu, která se ve srovnání s jinými částmi světa jeví jako výjimečná. Evropané velmi pozvolna budovali politické instituce v interakci s ekonomickými, sociálními a kulturními změnami, které nakonec umožnily úspěšné přijetí demokratických forem vlády. Evropský evoluční model vzniku státu a přijetí demokracie je v celosvětovém srovnání unikátní.

Komparativně lze poukázat na rychlý vznik států v Latinské Americe, Africe, Asii, nebo i států vznikajících ve střední Evropě po 1. světové válce. Nové státy byly takřka ze dne na den postaveny před komplex úkolů: počínaje výstavbou státu jak politické instituce, problémy s národní identitou, mnohdy drastickou ekonomickou nerovností a rozdílností v kulturní a někdy i v civilizační úrovni svých obyvatel. Většina těchto států si na počátku

vytvořila demokratické instituce, ovšem trvalé prosazení demokracie nakonec skončilo neúspěchem.

Není od věci připomenout, že po rozpadu Rakousko-Uherska se udržení demokratického charakteru Československa jako nového střeoevropského státu jeví jako relativně úspěšné. Zvláště při srovnání s bezprostředními sousedními zeměmi Polskem a Maďarskem. Československu se podařilo udržet demokratický politický systém šťastným propojením Masarykových státně demokratických idejí s poměrně vysokou kulturně-civilizační úrovní českých zemí danou předcházející příslušností k rakouské konstituční monarchii. Pozdější zánik demokratického politického systému měl více příčin. Problémem se stala národní identita německého obyvatelstva a jeho loajalita k novému státu, stejně jako izolovanost naší demokracie ve střední Evropě a otevřená krize demokracie v západním světě (Patočka 1990). Filozof Jan Patočka upozorňuje také na „*nedomyšlenou demokracii a živelný demokratismus*“ plynoucí ze struktury novodobého českého národa, tvořeného původně bezprávným obyvatelstvem sedláků a chudých měšťanů, kteří najednou měli budovat demokratický stát (podrobně viz část pro zájemce). Souběh všech těchto okolností byl příčinou zániku demokratického politického systému v Československu. Příčiny nedomyšlené a živelné demokracie lze tedy spatřovat v rychlém přechodu k demokracii, který české země odlišuje od států západní Evropy, ve kterých vývoj občanských a politických práv a dalších demokratických atributů probíhal evoluční cestou v mnohem delším časovém cyklu.

Shrneme-li uvedené, pak Rokkanova koncepce přesvědčivě poukazuje na příčiny úspěchu demokracie v Evropě, zvláště v její západní části, ve srovnání s jinými částmi světa. Rokkan přitom nabízí i vysvětlení proč, je kvalita demokracie a úroveň občanské společnosti rozdílná i mezi jednotlivými evropskými státy.

3.2 Evoluční úrovně demokratizace

Kvalita demokracie, úroveň občanské participace, veřejného prostoru a občanské kultury jednotlivých evropských zemí má své historické příčiny. Použijeme-li Rokkanův čtyřfázový model vzniku státu a přijetí demokracie, jako klíčový se jeví přelom 18. a 19. století. Tedy fáze, ve které se v nově konstituovaných národních státech začala rozvíjet masová politika a propojování státu a demokracie. Proces ovšem neprobíhal ve všech evropských státech se stejnou dynamikou. Rozšíření participace a získání politických práv z dědičné šlechty na buržoazii, měšťanstvo a posléze dělnictvo a rolnictvo bylo v jednotlivých státech časově

rozdílné. Rokkan pro tento případ používá tzv. kritické body (stupně), jejichž překonání představuje dosaženou úroveň demokratizace. Podle zdolání kritických bodů je možné zachytit rozdíly mezi státy v časové perspektivě. Rokkanovy kritické body představují čtyři vzájemně propojené evoluční stupně, kterými jsou: **legitimace, inkorporace, reprezentace a výkonná moc** (Flora, Kuhnle, Urwin 1999: 244–260).

Legitimace je první stupeň demokratizace, který je dosažen, uzná-li stát právo občanům veřejně a legitimně kritizovat stávající politický systém a jeho představitele. Typickým příkladem je zaručení práva petičního pro všechny občany nebo obyvatele, ke kterému ústavně docházelo v průběhu 19. století. To bylo zvláště významné, protože mnohdy petice byla prvním právem v situaci, kdy ostatní občanská práva byla ještě omezena. Dalším krokem bylo ústavní zakotvení základních občanských práv, práv sdružovacích, včetně možnosti svržení špatné vlády. První pokusy o uskutečnění těchto práv představovalo *Prohlášení nezávislosti amerických osad* z roku 1776 a *Deklarace práv člověka a občana* francouzského Ústavodárného národní shromáždění v roce 1789. Avšak v mnoha evropských zemích se silnými absolutistickými tradicemi jako například ve Španělsku, Prusku nebo Habsburské monarchii, bylo tohoto stupně demokratizace dosaženo později pod hrozbou nepokojů a revolučním tlakem. Příkladem bylo Rakousko, kde císař Ferdinand I. vydal první (oktrojovanou) tzv. **dubnovou** ústavu až vlivem revolučních událostí roku 1848. Významný **spolčovací a spolkový zákon**, který ovšem zakazoval účast žen v politických spolcích, byl dokonce vydán až v roce 1867 (Čornej 2004). Dlouhodobé neuznání politické opozice a její faktická kriminalizace vedla v některých státech k ilegálnímu odporu, oboustrannému použití násilí a nakonec k občanské válce. Příkladem bylo Finsko nebo Irsko, kde byla vnitropolitická situace navíc komplikována stálou hrozbou imperiálních ambicí mocných sousedních zemí (Dějiny Evropské civilizace II. 1995).

Druhý stupněm demokratizace je **inkorporace do politického systému rozšířením volebního práva**. Stupeň byl dosažen, bylo-li přiznáno volební právo potenciálním přívržencům opozičních hnutí, de facto neprivilegovaným sociálním skupinám (míněno jen pro mužskou část populace). V Evropě se dají vysledovat v zásadě dvě odlišné tendence prolamování volebních censů. První možností bylo postupné rozšiřování volebního práva zhruba od 30. let 19. století, jako například v Anglii. Druhým příkladem byla Francie, kde došlo k náhlému zavedení všeobecného volebního práva a zrovnoprávnění všech občanů, i když s opakovanými zvraty, při nichž určitým sociálním skupinám bylo na čas volební právo odejmuto. Francie rovněž zavedla masové plebiscitní hlasování jako způsob legitimace politického režimu, které současně ukázalo, že tuto formu přímé demokracie lze i zneužít.

Dokladem bylo lidové referendum Napoleona III., po státním převratu v roce 1851, které mělo zpětně legitimovat převzetí moci.

Anglický příklad postupného rozšiřování volebního práva následovalo např. Švédsko, Nizozemí, Belgie či Lucembursko. Francouzský příklad zase Dánsko nebo Prusko, kde sice kancléř Bismarck prosadil zavedení všeobecného, rovného a tajného hlasovacího práva už v roce 1867, ale vliv parlamentu na výkonnou moc zůstal až do 1. světové války minimální (viz dále čtvrtý práh). Podle Rokkana představovala rakouská monarchie (její předlitavské části) ojedinělý příklad, který nepatří ani do anglického nebo francouzského modelu. Rozšiřování volebního práva bylo z důvodu národnostní struktury monarchie latentně výbušným politickým tématem, které vedlo k vyčerpávající sérii kompromisů s postupným rozšiřováním volebního práva, rozloženém v dlouhé časové periodě počínaje rokem 1848 a konče zavedením všeobecného volebního práva v roce 1907.

Časové rozdíly překročení prvních dvou prahů byly ovlivněny předchozí politickou a státní tradicí jednotlivých zemí. Prvotním faktorem byla kontinuita či diskontinuita reprezentativních orgánů a úspěšnost územní konsolidace spočívající v tvorbě teritoriálního státu, která počala na konci středověku. V zemích s nepřerušovanou a silnou parlamentní tradicí, jako v Anglii, byla opozice legitimována mnohem dříve a stejně tak brzy zde začalo rozšiřování občanských práv a svobod. Připomeňme anglický právní dokument *Magna charta libertatum* známý také jako Velká listina práv a svobod z roku 1215, který byl historicky prvním dokumentem omezujícím pravomoci panovníka vůči poddaným na základě zákona, přičemž Magna charta vycházela z ještě starší Listiny svobod (*Charter of Liberties*) z roku 1100, kterou panovník Jindřich I. dobrovolně podřídil svou moc zákonům. V Anglii rovněž byla poměrně záhy úspěšná dokončena "výstavba" teritoriálního centralizovaného státu. Pro srovnání – ve Francii byla situace odlišná, když teritoriální konsolidace okolo centrální části Francie sice fakticky proběhla už na konci středověku a začátku novověku, ale tradice reprezentativních orgánů byla silně diskontinuitní s velkou mezerou mezi začátkem a koncem 17. století (Gellner 1993). Zatímco britský parlament se vyvíjel po staletí, francouzský pouhý jeden a půl měsíce. Francouzské Národní shromáždění vzniklo prohlášením městského (třetího) stavu počátkem července roku 1789 o nadřazenosti svrchovanosti lidu nad suverenitou krále poté, co Ludvík XVI. v květnu svolal zástupce šlechtického, duchovního a městského stavu z důvodu schválení nových daní, jež měly odstranit následky státního bankrotu.

Zatímco dosažení prvních dvou prahů otevřelo cestu k soutěživé masové politice a k počátku masových politických stran a organizací, další dva prahy utvářely pravidla hry, ze kterých vznikly systémy demokratické politické soutěže.

Třetí práh reprezentace je odvozen od bariéry, která měla zabránit novým politickým a sociálním hnutím dosáhnout zastoupení v zákonodárných orgánech. Jednalo o to, kdy a jak došlo ke snížení, eventuelně k úplnému odstranění bariéry, která vpustila do té doby na politickém systému neparticipující opozici do parlamentu. Klíčem k této bariéře byl volební systém. V evropských zemích se původně zpravidla uplatňoval většinový volební systém, který etablovaným politickým stranám – do okamžiku, než se začalo rozšiřovat volební právo – zajišťoval politickou nadvládu. Nová opoziční hnutí tím byla znevýhodňována, byť jim to v řadě případů nezabránilo získat alespoň minimální parlamentní zastoupení. Opozici to vedlo k tlaku na zavedení všeobecného volebního práva (viz druhý práh), ale i poměrného volebního systému. Výsledkem byly velmi ostré a často vleklé spory (Flora, Kuhnle, Urwin 1999, Gellner 1993).

Dosažení třetího prahu demokratizace bylo také urychleno procesem urbanizace a industrializace, jejichž rychlost byla způsobena nejenom technickými a geografickými, ale i historickými podmínkami. Ve Velké Británii mimo vhodných přírodních a technických podmínek byl proces industrializace urychlen i vysokou mírou osobní svobody rolníků na statkářích, řemeslníků na cechovních organizacích a obchodníků na obchodních společenstvích. V západní a severní Evropě také došlo k osvobození selského stavu již před Francouzskou revolucí nebo v její souvislosti (Bělina 1995: 113). V jižní a východní Evropě přetrvávalo nevolnictví, nebo alespoň robotní povinnost sedláků, jako ve střední Evropě. Nejhorší situace byla v Rusku, kde nevolnictví přetrvávalo až do druhé poloviny 19. století. Nové sociální skupiny vznikající urbanizací a industrializací se začaly hlásit o svá politická práva, která se soustředila na otázku rozšiřování volebního práva. Změna volebního systému se nejdříve prosadila v malých západoevropských zemích (Belgie, Holandsko) a ve Skandinávii. Rokkan to přičítá předně snadnější komunikaci uvnitř malých systémů s početně menší politickou elitou, která se vzájemně dobře zná. Druhým faktorem byla větší závislost na stabilitě mezinárodního systému, z níž logicky plynula větší konsensuálnost, ochota k ústupkům a hledání shody uvnitř malých států. Zřejmým důvodem byla obava z nadměrné politické polarizace, která by mohla ohrozit samotnou existenci malého národního státu. Tlak na poměrný volební systém se zvyšoval i regionální, často etnicky podmíněnou a náboženskou heterogenitou některých zemí. Zavádění poměrných volebních systémů zabránilo radikalizaci nových národních, náboženských, sociálních a dalších hnutí, které tak

byly inkorporovány do politického systému. Většinový volební systém z politologického hlediska inklinuje ke konkurenčnímu modelu demokracie, který si malé národní státy nemohly dovolit. Poměrný volební systém naopak vede ke konsensuálnímu modelu demokracie, který se v uvedených souvislostech jevil vhodnějším pro malé státy.

Rozšiřování volebního práva o nové skupiny voličů, kteří v drtivé většině preferovali do té doby opoziční politická hnutí, k nimž především patřili ve druhé polovině 19. století socialisté, přispělo ke snižování procentuální podpory tradičních honoračních stran. Zavedení poměrného volebního práva však paradoxně zabránilo jejich úplné politické marginalizaci (typickým příkladem byly liberální strany) a umožnilo jim udržet si parlamentní zastoupení. Stranické systémy se proměnily, nicméně nezmizela parlamentní reprezentace „starých“ a v nových podmínkách menšinových názorů. Většinový volební systém přetrval v Evropě po 1. světové válce jen ojediněle. Výjimku potvrzující pravidlo představuje Velká Británie, kde v důsledku většinového volebního systému byla politická soutěž omezena jen na dvě velké politické strany, aniž by to ovšem jakkoliv snížilo kvalitu britské demokracie.

Čtvrtý práh výkonné moci vychází z principu, kdy je vláda skutečně odpovědna parlamentu. Jinak řečeno práh byl dosažen ve chvíli, kdy parlamenty začaly přímo ovlivňovat výkonnou moc. Vláda byla závislá na podpoře a udržení parlamentní většiny a síla konkrétní strany se mohla promítnout přímo do exekutivy. Nové politické strany tím získaly potenciální možnost vstupu do vládních křesel. Opět existovaly různé modely. Ve Velké Británii byla vláda odpovědná parlamentu, respektive parlamentní většině dokonce ještě před expanzí volebního práva, a tedy před dosažením druhého prahu. Obdobně začaly být vlády odpovědné parlamentu v Belgii od roku 1831 a Nizozemí od roku 1848. Jiné státy jako Dánsko, Švédsko či rakouská monarchie se blížily tomu, co Rokkan nazývá „německým“ modelem. V Prusku bylo všeobecné volební právo pro muže zavedeno sice už v roce 1848, ale parlament neměl rozhodující vliv na složení exekutivy do konce existence císařství v roce 1918 (Klíma 1995: 186–194).

Uděláme-li závěr: Rokkanovy institucionální prahy demokratizace poskytují velmi přehledné vysvětlení různorodého etablování demokracií v evropském prostoru. Existují ovšem i koncepce, které se zaměřují na další faktory podmiňující vznik a stabilitu demokracií. Jedná se o koncepce analyzující vliv ekonomických a kulturních faktorů.

3.3 Ekonomické podmínky vzniku demokracií

V předcházející kapitole Stein Rokkan přesvědčivě vysvětlil genezi vývoje moderních demokracií v západní Evropě, které společně se Spojenými státy představují ekonomicky nejrozvinutější částí světa s vysokou životní úrovní. Nabízí se proto úvaha, že mezi demokracií a ekonomickým bohatstvím musí existovat jistá souvislost. Idea, že demokracie je podmíněna ekonomickou prosperitou, je v centru teoretických úvah řady sociálních vědců.

Podle Seymoura Martina Lipseta platí přímá úměra – čím je země bohatší, tím má větší šance na trvalou demokracii Lipset ve svém dnes již klasickém díle *Political man* z roku 1960 neredukuje bohatství státu výlučně na úroveň hrubého domácího produktu, ale operuje s větším počtem indikátorů. Přidává míru industrializace, urbanizace, vzdělání a celkové rozptýlení bohatství napříč společností projevující se počtem automobilů, telefonů, rozhlasových přijímačů nebo lékařů na obyvatele. Čím je vyšší míra přerozdělení bohatství v dané zemi, čím je silnější střední vrstva a čím jsou menší rozdíly v životní úrovni jednotlivých sociálních skupin, tím je vyšší šance na stabilitu demokracie. Klíčovým faktorem je industrializace, která je kompaktabilní s celkovou ekonomickou úrovní státu, protože z empirických výzkumů vyplývá, že v ekonomicky vyspělých zemích západního světa je vyšší procento populace zaměstnáno v průmyslu a sektoru služeb (Hobsbawm 2010: 295–330). Současně převážná část populace bydlí ve městech a má vyšší vzdělání, které je podle Lipseta samo o sobě zárukou vyšší náchylnosti k demokratickým hodnotám. V chudých zemích je situace opačná, převažující část obyvatelstva je zaměstnána v zemědělství, bydlí na venkově a má v průměru velmi malé procento vysokoškolsky vzdělané populace.

Už v roce 1960, kdy vyšla Lipsetova práce, existovala řada precedentů, proto je nutné s uvedenými indikátory pracovat velmi kriticky a nespojovat je s demokracií zcela mechanicky. Například míra vzdělanosti patřící tradičně v Německu k nejvyšším v Evropě nebyla sto zabránit nastolení nacistické diktatury. Rostoucí míra urbanizace v mnoha zemích třetího světa, vznik megapolí s rozsáhlými chudinskými čtvrtěmi představuje z hlediska demokracie spíše negativní faktor. Myšlenka, že demokracie je podmíněna ekonomickou prosperitou, byla velmi populární v 50. a 60. letech 20. století, kdy získalo nezávislost mnoho rozvojových zemí. Západní politici a vědci, kteří se snažili v těchto zemích podpořit nové demokratické instituce, se primárně zaměřili na podporu jejich ekonomik s přesvědčením, že tím nepřímo posilují demokracii. Tento přístup však selhal, protože se ukázalo, že fungování ekonomiky je závislé na celé řadě činitelů kulturně-civilizačního charakteru, se kterými se rozvojové země nebyly schopny v krátké době vyrovnat. Pro tyto země nebyl rovněž příznivý

vývoj světové ekonomiky, který paradoxně nejvíce ovlivňovaly západní demokratické státy. V případě některých zemí, které začaly být ekonomicky úspěšné, se dokonce ukázalo, že mohou bohatnout, aniž by se stávaly více demokratickými. Současným příkladem může být Čína, jejíž ekonomické bohatství roste velmi rychle, aniž by se její politický systém stával více demokratickým. Historicky poučným je i příklad Německa, které bylo před první světovou válkou evropskou ekonomickou velmocí číslo jedna, aniž by mělo demokratické zřízení.

Přestože se obecný vztah mezi ekonomickou prosperitou a demokracií ukázal jako empiricky neprůkazný, zůstává velmi pravděpodobné, že demokracie a ekonomické bohatství se vzájemně podporují. Pozdější výzkumy potvrdily Lipsetovu tezi o úzké svázanosti demokracie s hospodářskou rozvinutostí státu (Hloušek, Kopeček 2004: 121).

3.4 Politická kultura a demokracie

Další možná odpověď na otázku, proč existují zjevné rozdíly mezi státy v délce, kvalitě a stabilitě jejich demokracií, se může skrývat v rozdílnosti jejich politických kultur. Tradicí politické filozofie bylo analyzovat význam postojů, hodnot, názorů a emocí jedinců i celých sociálních skupin pro správu věcí veřejných, pospolitosti, obce či státu.

V minulosti se ovšem v této souvislosti nepoužíval dnes zavedený pojem „politická kultura“. Konzervativní myslitel Edmund Burke psal o zvyklostech a tradici, Karel Marx o ideologii, Johann G. Herder o duchu národa a Erich Fromm o odlišné mentalitě jednotlivých evropských národů plynoucí z náboženství. Společně však všichni byli zajedno: hodnoty, tradice, zvyklosti a názory hrají podstatnou roli pro zachování a stabilitu každého politického systému (Heywood 2008: 244).

Moderní pojem politická kultura se objevil v 50. a 60. letech 20. století v reakci na neuspokojivou odpověď tradičního institucionálního přístupu k politickým systémům. Politická věda začala používat behaviorální přístup spočívající v analýze politických postojů. Zásadní se ukázala práce G. Almonda a S. Verby s příznačným názvem *Občanská kultura* z roku 1963. Podnětem k jejich studii byla snaha objasnit příčiny zhroucení demokraticky zvolených vlád v Itálii a Německu v období po první světové válce, které vedly k nástupu fašismu a nacismu, a rovněž i důvody obdobného selhání demokracií v rozvojových zemích, které po roce 1945 získaly nezávislost (Heywood 2008: 244). Američtí sociální vědci využili průzkumů veřejného mínění v USA, Británii, Západním Německu, Itálii a Mexiku.

Analyzovali postoje veřejnosti ve vztahu k politickému systému a nazvali je politickou kulturou.

V širokém pojetí pojímali politickou kulturou jako systém symbolů, hodnot a víry, ovlivňujících politickou činnost. V úzkém pojetí jako model, vzorec chování jednotlivců a sociálních skupin v politice (Skovajsa 2006). Podle Almonda a Verby lze vysledovat, že každý stát a národ má naprosto specifický způsob organizace politické činnosti. Jinak řečeno každý stát a národ má svou jedinečnou politickou kulturu, která je výslednicí citů a emocí, hodnot, znalostí, stereotypů chování, ale i institucionalizovaných forem politiky, kterými mohou být ideologie a programy politických stran, počet a typ politických stran, formy nátlakových a zájmových skupin, jakými jsou církve, odbory, zaměstnavatelské svazy a podobně (Prorok, Lisa 1993). Politický systém je tedy subjektivním prvkem pro politickou činnost, který je uváděn v chod objektivním prvkem chování politiků a sociálních skupin: tedy politickou kulturou. Hypoteticky lze srovnat dva státy, které mají institucionálně stejný nebo velmi podobný politický systém. Například stejnou ústavu s dělbou moci (parlament, vlády, soudy), volební systém a systém politických stran. Přesto jeden z politických systémů bude velmi stabilní, zatímco druhý bude vykazovat značnou nestabilitu charakterizovanou krátkostí vládních kabinetů s častým střídáním premiérů a ministrů a předčasnými volbami. Jedním z vysvětlení, kromě určitých objektivních příčin typu ekonomické krize apod., může být i odlišná politická kultura těchto zemí. I běžný pozorovatel veřejného života si snadno všimne kulturních rozdílů mezi severními Evropany a jihoevropany. Pokud jsou kulturní vzorce chování, znalosti, hodnoty a emoce určité sociální skupiny stabilní, hovoříme o stereotypech Němců, Italů, Čechů a tak dále.

Almond a Verba podle vztahu sociální skupiny k politickému systému rozlišili tři typy politické kultury: **účastnickou (participativní), podřízeneckou a parochiální.**

Účastnická politická kultura je charakteristická pro demokratické politické systémy, v nichž jsou všichni obyvatelé rovnoprávnými občany. Je zde přítomná silná, aktivní a vzdělaná střední vrstva vytvářející občanskou společnost. Převažujícím postojem veřejnosti je vnímání politiků a úředníků jako zastupitelů, vykonavatelů vůle občanů a zaměstnanců a náklady na jejich činnost jsou hrazeny daňovými poplatníky.

V evropských podmínkách participativní politické kultuře předcházela **politická kultura podřízenosti**, která byla spojena s feudálním uspořádáním společnosti, ale i později s konstitučními monarchiemi, ve kterých sice panovník již nevládl absolutisticky, avšak všichni obyvatelé ještě plně nedisponovali politickými právy a možnostmi aktivní politické participace. Typickým příkladem bylo Rakousko-Uhersko, kde až do jeho rozpadu byl podíl

občanů na správě věcí veřejných v mnoha směrech omezen. V současnosti poddanský typ politické kultury převládá ve většině zemí s polo-demokratickými nebo autoritářskými režimy. Jedná se o země s oligarchickou strukturou, rozsáhlou korupcí, slabou střední třídou, bez tradice občanských aktivit a s převládajícími pasivními, nevzdělanými a chudými společenskými vrstvami. Typickým příkladem jsou státy Latinské Ameriky, Afriky, Asie, ale i Ruska a některých postsovětských zemí.

Historicky nejstarším typem je **parochiální politická kultura**, která se podle Almonda a Verby utváří v situaci, kdy se ještě politické instituce nevyvinuly, nebo již sice existují ve vývojovém stádiu, ale příslušné skupiny k němu ještě nezaujímají žádný výrazný postoj.

Někdy se také hovoří o **lokální** nebo **farské politické kultuře**. Jedná se o určitý vzorec chování na úrovni regionů, zpravidla konzervativního charakteru, který je odlišný od převládajícího stereotypu chování v daném státě. Může se jednat o odlehle, venkovské či kulturně a historicky specifické oblasti, ve kterých se společenské záležitosti řeší bez účasti institucí státní a veřejné správy. Rozhodujícím faktorem mohou být místní tradice a zvyklosti a jako příklad jsou obvykle uváděny některé jižní oblasti Itálie, typicky Sicílie.

Američtí vědci dospěli ve své práci (1963) k závěru, že nejvíce se občanské kultuře blíží Velká Británie z důvodu ideálního protnutí participačního a poddanského typu politické kultury. Britové jsou občansky aktivní, ale i natolik disciplinovaní, že jsou ochotni akceptovat autoritu. Obdobně jsou na tom podle Almonda a Verby Američané, jejichž slabou stránkou je nedostatečný respekt k právu. Participační (aktivistické) postoje příliš převažují nad poddanskými a ochota podřídit se autoritě není příliš velká. V době kdy analyzovali situaci v Německu a Itálii, tedy přibližně 15 let po konci druhé světové války, se ukázalo, že totalitní a autoritářská minulost obou zemí je natolik zakořeněná, že brání vybudování participační občanské kultury. V Německu převažoval poddanský typ kultury, v Itálii zase typ parochiální v kombinaci s farskou politickou kulturou typickou pro jižní části země. Ve své pozdější studii z roku 1980 však již zaregistrovali změny postojů v Německu, kde nastal výrazný nárůst občanské participace, což zřejmě souviselo s bohatou tradicí spolkového života. Situace se v tom směru částečně zlepšila i v Itálii, kde byl ovšem zaznamenán značný rozdíl mezi severními a jižními částmi země. Naopak k poklesu občanské aktivity došlo ve Velké Británii a v USA, které zejména vykazovaly pokles národní hrdostí a obecně společenské důvěry.

Závěry Almonda a Verby byly později potvrzeny dalšími studii, které zaznamenaly klesající občanskou aktivitu ve vyspělých zemích západního světa. Americký vědec Robert Putnam poukázal na rozdílnou kvalitu samospráv italských regionů, která byla dána úrovní

občanské angažovanosti, projevující se různou volební účastí, počtem čtenářů novin a členů pěveckých spolků a fotbalových klubů (Heywood 2008: 248). Putnam ve své dnes již slavné knize s příznačným názvem *Kuželky, které hraje každý sám: zhroucení a oživení americké obce* (2000) použil alegorii hráče, který hraje hru sám na sebe, místo aby byl kolektivním hráčem svého družstva. Podle jeho závěrů se v USA snižuje „sociální kapitál“ a vzniká „post-občanská“ společnost. Příčinou je konzumní styl života, ovládající téměř celou společnost, materialismus a individualismus, který vedl v některých případech až 50% poklesu počtu dobrovolných sdružení a klubů, stejně jako členů politických stran a stranických aktivistů. Materialismus snižuje sociální kapitál, neboť muži i ženy budují své vlastní profesní kariéry. Pokud vůbec mají děti, nezbyvá jim příliš času plnit rodičovské povinnosti, protože prokazatelně výrazně poklesla účast na školních, ale i na veřejných městských schůzích.

Vrátíme-li se k Almondovi a Verbovi, zdálo by se logické, že účastnická – participativní politická kultura by měla být nejvhodnější pro demokracii. Podle jejich přesvědčení je však příhodná kombinace všech typů, kterou pojmenovávali už známým termínem *občanská kultura*. Participační postoje jsou jistě žádoucí a mohou zlepšovat kvalitu demokracie, ovšem život jedince není jen životem aktivního občana, nehledě na to, že ne všichni občané jsou přirozeně aktivní, ale i životem rodinným nebo životem v určité pospolitosti, v níž může přetrvávat farská kultura. Přítomnost prvků kultury podřízeného typu je důležitá pro zachování stability politického systému, pro který je žádoucí i určitá míra zdrženlivosti, ochoty podřídit se většinovému rozhodnutí, zákonům nebo státním úřadům. Almond a Verba sice zastávali názor, že participační politická kultura je nejbližší demokratickým politickým systémům, ovšem i v nich je důležité uchovávat jistý respekt k autoritě nutné pro výkon vlády. V jejich pojetí je proto ideálním typem občanské kultury jakási vyvážená směs participačních, poddanských a parochiálních politických postojů.

Závěr amerických teoretiků se ukázal jako značně kontroverzní. Podporu získal od konzervativců nebo zastánců demokratického panství (teorie elit), které spojovalo přesvědčení, že přílišná aktivita je typická pro revoluční období, vytváří politickou nestabilitu a ohrožuje tak samotnou existenci a funkčnost politického systému. Naopak stoupci participačních teorií demokracie tento závěr odmítají právě pro jeho konzervatismus a elitářství.

At' již se přikloním k jednomu či druhému stanovisku, je zřejmé, že se Almondovi a Verbovi podařilo upozornit na vztah mezi normami, stereotypy chování, emocemi, city a politickým systémem. Obdobně prokazatelně v minulých letech došlo k poklesu Putnamova

„sociálního kapitálu“, což se projevilo na kvalitě demokracie. V případě konkrétních politických systémů lze i prostřednictvím politické kultury nebo sociálního kapitálu sledovat, zdali se jedná o formální nebo skutečné demokracie, se kterými se mohou občané identifikovat. Historie ukazuje a je to aktuálně i česká zkušenost, že občanská kultura nevzniká ze dne na den, ale vytváří se dlouhá desetiletí či staletí. Občanské kultuře lze napomoci nejen vhodným vytvářením demokratických institucí, ale i výchovou k občanství a získáním zkušeností z úspěšných ať již lokálních, regionálních nebo národních občanských iniciativ, tedy toho, čemu Putnam říká budování sociálního kapitálu.



Shrnutí kapitoly

Vznik demokratických společností v Evropě probíhal evoluční cestou. Podle koncepce Steina Rokkana lze vypočítat čtyři fáze historického vývoje západní Evropy, které vedly ke vzniku demokratických společností a jejichž prvopočátek byl v období vrcholného středověku 14. století. První fáze byla spojena se vznikem a formováním centralizovaného státu. Na ní navazovala fáze tvorby národa, třetí fází byl rozvoj masové politiky a poslední vznik sociálního státu. Tento evoluční model vzniku státu a přijetí demokracie je v celosvětovém srovnání výjimečný.

*Současné moderní demokracie se formovaly na přelomu 18. a 19. století a jsou spojeny se dvěma významnými událostmi: Francouzskou a Americkou revolucí. Jejich nejhmatatelnějším výsledkem byl vznik celonárodních demokratických institucí (parlamentů) a zavedení všeobecného volebního práva. Jednotlivé evropské země postupně překonávaly demokratizační prahy vedoucí k současné podobě moderních demokracií. Podle Steina Rokkana byla prvním stupněm demokratizace **legitimace**. Tento stupeň byl dosažen, uznal-li stát právo občanů veřejně kritizovat stávající politický systém a jeho představitele. Druhým stupněm demokratizace byla **inkorporace do politického systému rozšířením volebního práva i pro potenciální přívržence opozičních hnutí, de facto neprivilegované sociální skupiny**. Třetí práh **reprezentace** nastal v situaci, kdy se podařilo novým politickým hnutím dosáhnout zastoupení v zákonodárných sborech. Čtvrtý práh **výkonné moci** byl dosažen ve chvíli, kdy parlamenty přestaly mít pouze formální – reprezentativní roli, ale začaly přímo ovlivňovat výkonnou moc.*

Překonávání těchto prahů probíhalo v každé evropské zemi odlišně, jak časově, tak způsobem provedení, což je jen jeden z hlavních důvodů specifických charakteristik jednotlivých demokratických politických systémů v Evropě.



Část pro zájemce:

Demokracie versus autoritativní a totalitární režimy

Vedle demokratických politických režimů pochopitelně existují nedemokratické režimy, a přestože v odborné politologické literatuře panuje značná nejednotnost v terminologii, jsou nejčastěji označovány jako režimy autoritativní a totalitární (Hloušek, Kopeček 2007). Nutnou poznamenat, že autoritativní režimy v současnosti tvoří nejpočetnější skupinu států světa a že demokracie svým počtem za nimi značně zaostávají.

Nedemokratické režimy se v médiích nejčastěji označují buďto odvozením od konkrétní ideologie jako komunismus, nacismus nebo fašismus, případně různými dalšími politologickými pojmy jako absolutismus, autokracie, despotie, diktatura, oligarchie, tyranie apod. Uvedené pojmy lze použít pro označení určitého historického nebo současného politického režimu s nedemokratickou formou vlády. Název poté případně může specifikovat formu vlády (absolutismus) nebo vládnoucí skupinu (oligarchie).

U nedemokratických režimů se lze také setkat s jejich označením, které je odvozeno od osoby politického vůdce, teoretika nebo určitého hnutí: leninismus, stalinismus, bolševismus, caudillismus, frankismus, peronismus nebo salazarismus a další. Obecnějšími a nadřazenými pojmy, které nedemokratické systémy současně rozdělují do dvou kategorií, jsou pojmy **autoritativní** a **totalitární** režimy.

Autoritativní režimy, které představují nejčastější formou politických zřízení, se nacházejí na pomyslné ose demokracie/totalitarismus, uprostřed, s tím že v konkrétních případech se mohou pohybovat k protilehlým pólům. Tedy mohou být více liberální a přibližovat se k demokraciím, nebo naopak mohou vykazovat některé znaky totalitárních režimů a přibližovat se k nim. Autoritativním režimům se věnuje rozsáhlá politologická literatura (Linz 2007, Aron 1993, Brooker 2000, Balík 2007), proto zmiňme jen jejich stručnou charakteristiku: autoritativní režimy zpravidla nečerpají svou legitimitu ze svobodných voleb, ale současně neusilují o totální ovládnutí jedince a společnosti (Balík 2007: 259). Zpravidla jsou proti pluralitě politických stran s argumentem, že strany společnost rozdělují a snaží se je v některých případech nahradit. Například korporativním modelem

společnosti jako v Salazarově Portugalsku. Popřípadě alespoň verbálně proklamují, že vládcí nejsou a nesmějí být všemocní, ale musí být podřízeni zákonům, morálce nebo náboženství (Aron 1993). Dávají najevo respekt k tradičním autoritám typu církve, aristokracie, armády, rolnických svazů apod. Mnohdy se jejich legitimita opírá o skutečnou podporu širokých lidových vrstev, kdy autoritativní režim je chápán jako nástroj modernizace a zlepšení životních podmínek. Příkladem je již zmiňované Portugalsko za vlády Antónia de Oliviera Salazara (1932–1970), který v roce 1933 vyhlásil takzvaný Nový stát (Estado Novo), jehož cílem bylo pozvednout životní úroveň v jedné z nejhudších zemí v Evropě. Portugalsko se mimo jiné díky této koncepci, jejíž součástí byla výstavba nových škol, vypořádalo s analfabetismem a došlo k základnímu vzdělání širokých venkovských vrstev. Není bez zajímavosti, že Salazar (1889–1970) v roce 2007 v televizní soutěži portugalské televize s názvem *Os Grandes Portugueses*, získal přes 40 % hlasů a stal se tak největším Portugalcem všech dob, což možná napovídá něco o tom, proč Portugalsko představovalo nejdéle trávající antiliberální pravicový režim v Evropě (Hobsbawm 2010: 122).

Totalitární režimy tvoří pomyslný protipól demokratických režimů a jsou v historické perspektivě nepočtené, ovšem o to významnější, neboť jejich existence zásadním způsobem ovlivňovala dějiny světa jako v případě komunistického režimu Sovětského svazu, nacistického režimu Německa i mnohých dalších, jako byla čínská verze marxismu-leninismu: maoismus, severokorejská čučche nebo polpotismus Rudých Khmérů v Kambodži, vedoucí ke genocidě vlastního obyvatelstva. I v případě totalitárních režimů je možno nalézt mnoho definičních přístupů (Linz 2000, Sartori 1993, Aron 1993, Arendtová 1996).

K nejčastěji citovaným patří charakteristika znaků totalitního systému autorů C. J. Fridricha a Z. Brzezinského z práce *Totalitní diktatura a autokracie* z roku 1956 (Totalitarian Dictatorship and Autocracy). K hlavním znakům totalitních systémů patří:

- **Oficiální ideologie**, kterou musejí přijmout a akceptovat všichni členové společnosti. Ideologie je používána vládoucí skupinou k odůvodnění svého oprávnění k výkonu moci.
- **Jediná masová politická strana**, která naprosto ovládá politický a společenský život a v jejímž čele stojí většinou jediný vůdce. Strana je hierarchicky organizována a je nadřazena státní byrokracii nebo je s ní výrazně propojena. V praxi jsou státní orgány většinou pouze technokratickým nástrojem k výkonu moci, kterou nemusí disponovat ani prezident, vláda, jednotliví ministři nebo parlament, protože rozhodujícím orgánem je vůdce nebo v komunistických režimech první či generální tajemník jejího ústředního výboru. Ústřední výbor pak má fakticky kompetence vlády a jeho struktura

je více méně totožná se strukturou jednotlivých vládních ministerstev. Nominální ministr je namnoze podřízen příslušnému stranickému odboru ústředního výboru.

- **Absolutní kontrola armády**, kdy vůdce nebo strana zcela kontrolují armádu. Zpravidla je vůdce nejvyšším velitelem, kterému je skládána přísaha věrnosti. Obvykle také dochází k personálnímu propojení armádní generality se stranickou hierarchií.
- **Úplná kontrola médií**. Prostředky masové komunikace jako tisk, rozhlas, televize, a knižní produkce jsou zcela kontrolovány prostřednictvím stejných mechanismů, jakými probíhá kontrola armády.
- **Systém fyzické a psychologické kontroly společnosti** prostřednictvím tajné policie, která používá teroristické postupy. Tajná policie se nejednou stává nejmocnější složkou v zemi, kdy její šéf získává postavení druhého nejmocnějšího muže režimu (viz Jagoda, Berija nebo Heydrich).
- **Centrální řízení ekonomiky** plánování, kdy je buďto ekonomika zcela v rukou státu (znárodněna), nebo podřízená politické kontrole.

Tento šestibodový souhrn znaků s různými obměnami je zpravidla používán pro definování totalitárních politických systémů. Diskusi vyvolává šestý bod, a to s ohledem na povahu nacistické ekonomiky, kterou stát zcela neovládal a nekontroloval. Nacistickému režimu to přesto na stupni totalitarismu nijak neubírá (Balík 2007: 261).



Kontrolní otázky a úkoly:

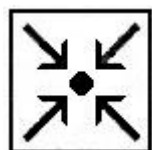
1. Objasněte historické příčiny vzniku demokratických společností v Evropě.
2. Co to jsou prahy demokratizace? Stručně je charakterizujte a uveďte na konkrétních případech.
3. Co má na mysli Jan Patočka, když říká, že jednou z příčin zániku demokratického politického systému v Československu na konci třicátých let 20. století byla také „nedomyšlená demokracie a živelný demokratismus“?
4. Jaký je vztah mezi ekonomickou prosperitou a existencí demokratického politického systému?
5. Je ekonomická prosperita nutně spojená s demokratickým politickým systémem?
6. Definujte pojem politická kultura a charakterizujte je na příkladu.

7. Jaké mohou být příčiny poklesu „sociálního kapitálu“ v demokratických, postindustriálních společnostech západního světa?



Otázky k zamyšlení:

1. Na základě doporučené literatury (Krejčí 1993, Prorok, Lisa 1999) se pokuste zamyslet, jaký typ politické kultury by odpovídal současné české společnosti?
2. Charakterizujte českou politickou kulturu s ohledem na historické okolnosti, ve kterých se formovala. Jaké jsou podle vás charakteristické rysy české politické kultury?
3. Při definování politické kultury se používá pojem auto-stereotyp a hetero-stereotyp, vysvětlíte oba pojmy a uveďte příklad českého auto-stereotypu a příklady hetero-stereotypu okolních nebo vámi vybraných národů.



Příklad: rozšiřující studijní text

Jan Patočka – český národ a budování demokracie

Jan Patočka (1907–1977) byl jedním z nejvýznamnějších českých filozofů 20. století. Vedle filozofických studií zejména z oblasti fenomenologie a antické filozofie tvoří druhou část jeho díla řada textů zabývajících se českými dějinami, které jsou originálně vykládány v celoevropských politických a kulturních souvislostech. Patočka české dějiny interpretuje prostřednictvím osobností z oblasti politiky, umění, kultury a vzdělanosti. Mezi zřejmě nejvýznamnější práce tohoto druhu patří chronologicky řazeno: *Česká vzdělanost v Evropě* (1939), *Náš národní program a dnešek* (1968), *Dilema v našem národním programu – Jungmann a Bolzano* (1969) a *Filozofie českých dějin* (1969). Nejznámější a nejrozsáhlejší je studie *Co jsou Češi?* z roku 1972, v níž Patočka nabízí komplexní pohled na české dějiny v kontextu klíčových událostí a zamýšlí se nad jejich duchovním rozměrem.

Charakteristickým znakem Patočkových prací je značná kritičnost, někdy až skeptičnost, která jen výjimečně přechází do optimistického ladění. Takové jsou i úvahy, které se dotýkají kapitoly tohoto skriptu věnované vzniku demokratických společností v Evropě. V textu kapitoly je uvedeno, že po rozpadu Rakouska-Uherska bylo Československo jako nový středoevropský stát relativně úspěšné v aplikaci demokratických institucí a uchování

demokratického charakteru státu. Zvláště při srovnání se svými sousedy Polskem a Maďarskem. Patočka byl však k tomuto úspěchu velmi kritický. Jeho úvahy stojí za pozornost, neboť přinášejí plastičtější pohled na budování demokracie po vzniku samostatného státu (1918) a kromě mezinárodně politické situace poukazují i na vnitřní příčiny selhání a kolapsu československé demokracie v roce 1938.

V eseji *Náš národní program a dnešek* z roku 1968 Patočka píše, že vznikem československého státu v roce 1918 nastalo „vyplnění dlouhé touhy, která se stupňovala od počátků novodobého českého a slovenského národa“. Ovšem dodává, že jádrem moderního českého národa byli sedláci a nemajetní obyvatelé měst. V podstatě bezprávné lidové vrstvy, které teprve v období národního obrození ze sebe vydaly nepočetnou inteligenci, z níž vzešla národní elita. Charakteristickým znakem novodobé české společnosti byl proto „živelný demokratismus“, kterým jsme se odlišovali od okolních národů. Patočka poznamenává: „Žádný z našich sousedů nevyrostl za stejných okolností a tímž způsobem: Poláci, Maďaři, Němci měli svou velkou i drobnou šlechtu a své velké měšťanstvo, kteří je vedli a dodávali společnosti podle okolností tu tradiční, jindy okázale vzbouřenecký ráz, zatímco celá naše novodobá společnost rostla zdola, a zdola, lidově a široce demokraticky, byla založena i celá novodobá naše vzdělanost, počítající se všemi a všem otevřená“ (Patočka 1990: 37). Podle Patočky právě okolnost odlišného charakteru a struktura české společnosti způsobovaly nové české demokracii řadu potíží.

První z nich byla osamocená pozice státu ve střední Evropě. Patočka doslova uvádí: „Češi ...byli ...jedinou tehdejší opravdu zdola nahoru vybudovanou společností, v podstatě maloburžoazní... Byli od počátku ve faktické izolaci jak ve střední Evropě, tak také v širších souvislostech evropských“ (Patočka 1992: 98). Plebejskost spojená s demokratičností napomohla uchovat demokratický charakter republiky, což bylo v kontrastu s okolními státy, které sice zpočátku budovaly demokratické instituce, ovšem jejich další vývoj již neprobíhal demokratickým směrem, neboť „všichni naši sousedé, Němci, Maďaři, Poláci byli ve značné míře panský, když ne organizováni, tedy aspoň naladěni. Kdyby byla Výmarská republika skutečnou občanskou demokracií, pak by se nebyla mohla tak brzy prosadit stará aliance mezi plutokracií a vojenskou hierarchií, jak se fakticky stalo. Ještě zřetelnější to bylo v Horthyho Maďarsku, kde bylo po Károlyiho pokusu a po dočasném sociálním převratu Bély Kuna restaurováno šlechtické panství, a také Polsko bylo přinejmenším od Piłsudského ovládáno militaristickým panským klubem“ (Patočka 1992: 98). Patočka z toho vyvozuje, že rozbitím rakouské monarchie se poměr Čechů k sousedům stal ještě obtížnějším, než byl v minulosti, respektive rozpad Rakouska-Uherska spory mezi střeoevropskými národy nevyřešil, naopak

postavení národa v regionu znesnadnil a v podstatě zhoršil. Československo se tak ve středoevropském prostoru ocitlo bez spojenců a bylo nuceno je hledat až za našimi bezprostředními sousedy. Sázka padla na spojenectví s velkými demokraciemi, které Patočka pesimisticky komentoval slovy: „*Mezinárodně byl nový stát nucen opírat se o ctižádostivou, ale málo reálnou francouzskou politiku. Anglie se přece nechtěla na pevnině angažovat, zvláště ne kvůli Čechům. A v tehdejší osvobozené jásotu se přehlédlo, že dokonce ve vítězných státech byla válka brzy považována za katastrofu, a rozhodně ne za nový počátek, jak tomu bylo u nás, přinejmenším v širokých kruzích*“ (Patočka 1992: 98–99).

Druhým výrazným limitujícím faktorem charakteru české společnosti byla celková plebejskost, mnohdy nevzdělanost a křupanství mylně vydávané za lidovost. Tento typ lidového demokraticismu Patočka nevidí jakou žádnou zvláštní výhodu. Objevuje se i latentní nostalgie po české – domácí šlechtě, od které by bylo možno očekávat vůdčí schopnosti a tradiční umění diplomacie. Neexistence (české) aristokracie se podle Patočky projevovala českou neschopností adekvátně jednat ve vysoké zahraniční politice, a to na rozdíl od Maďarů a Poláků, vždy kdy to bylo třeba.

Patočka byl velmi kritický i k prvorepublikové politické elitě, kterou s čestnou výjimkou Masaryka považoval za provinční. Provinčnost byla dána malými poměry, z nichž česká politická elita vzešla. Jejím maximem byla „politika každodennosti“, ze které se zcela vytratil smysl pro širší mezinárodně politický koncept. Tím zcela ohrožovala samotnou existenci státu, na který si Evropa ještě nestačila zvyknout. Není od věci ocitovat Patočkův kritický postřeh o prvorepublikovém politickém systému ovládaném politickými stranami. „*Systém stranické demokracie, jak v republice byl zaveden, byl vůbec zhoubou, blamáží všeho politického vzdělání; vzdělanému politiku, i kdyby se takový byl vyskytl, těžko by bylo se uplatňovat na poli ovládnutém, praktickou politikou v nejnižším smyslu. Politický smysl tak upadl, že se politika stala takřka druhem obchodu, a vykládat našim politikům základní pojmy jejich vlastního oboru znamenalo by mluvit k hluchým.*“ Nezbývá než na závěr dodat, že při pohledu na současný stav české politiky se Patočkova úvaha ukazuje „překvapivě“ nadčasová.

Citovaná a doporučená literatura



- Almond, G. A., Verba, S.** (1989) [1963]. *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Newbury Park: Sage Publications.
- Arendotová, H.** (1996). *Původ totalitarismu I – III*. Praha, Oikoymenth.
- Aron, R.** (1993). *Demokracie a totalitarismus*. Brno, Atlantis.
- Balík, S.** (2007). *Totalitární a autoritativní režimy*. In: Hloušek, V., Kopeček, L. (2004). *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, s. 259–261.
- Brooker, P.** (2000). *Non-Democratic Regimes. Theory, Government and Politics*. London, Hampshire, MacMillan Press.
- Čornej, P.** (2004). *Dějiny českých zemí*. Praha, Fragment.
- Friedrich, C. J., Brzezinsky, Z.** (1956). *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge, Harvard University Press.
- Flora, P., Kuhnle, S., Urwin, D.** (1999). *State Formation Nation-Building and Mass Politics in Europe. The Theory of Stein Rokkan*. New York: Oxford University Press, s. 244–260.
- Gellner, E.** (1993). *Národy a nacionalismus*. Praha, Hříbal.
- Heywood, A.** (2008). *Politologie*. Dobrá voda: Aleš Čeněk, Příbram, s. 244–248.
- Hloušek, V., Kopeček, L.** (2004). *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, s. 121.
- Hobsbawm, E.** (2010). *Věk extrémů. Krátké 20. století 1914–1991*. Praha, Argo, s. 122., 295–330.
- Huntington, S. P.** (2008). *Demokratizace na konci 20. století*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Klíma, M.** (1995). *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. Praha, Radix, s. 188–196.
- Krejčí, J.** (1993). *O češtví a evropanství: o českém národním charakteru 1. díl*. Ostrava, Amosius servis.
- Linz, J. J.** (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Baltimore – London, The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, S. M.** (1981). *Political Man. The Social Base of Politics*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Patočka, J.** (1992). *Co jsou Češi? Malý přehled fakt a pokus o vysvětlení*. Praha, Panorama, s. 98–99.

- Patočka, J.** (1990). *Náš národní program a dnešek*. In: *Náš národní program*. Praha, Evropský kulturní klub v Praze ve spolupráci s Archivem Jana Patočky, s. 34–40.
- Patočka, J.** (1991). *Pokus o českou národní filozofii a jeho nezdar*. In: *Tři studie o Masarykovi*. Praha, Mladá fronta.
- Prorok, V., Lisa, A.** (1999). *Základy politologie*. VŠE Praha.
- Putnam, R. D.** (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. With Robert Leonardi and Raffaella Y. Nanetti. Princeton: Princeton University Press.
- Sartori, G.** (1993). *Teória demokracie*. Bratislava, Archa.
- Skovajsa, M.** (2006). *Politická kultura. Přístupy, kritiky, uplatnění ve zkoumání politiky*. Praha: Karolinum.
- Woitsch, J.** (2004). *Etnografický atlas Čech, Moravy a Slezska*. Praha, Etnologický ústav Akademie věd České republiky.

4 TEORIE DEMOKRACIE: PARTICIPAČNÍ DEMOKRACIE

V této kapitole se dozvíte:

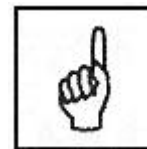
- Co je to demokracie;
- jaké existují teorie demokracie a jak jsou případně uplatňovány v politické praxi;
- co je to participační teorie demokracie, za jakých okolností se formovala a jaká jsou její ideová východiska;
- proč jsou na participační formy demokracie žádoucím prvkem v politickém systému České republiky.

Budete schopni:

- Chápat, že pojem demokracie není jednoznačným pojmem, ale spíše pojmem mnohovýznamovým;
- chápat, že demokracie historicky měnila svůj obsah i význam;
- kriticky pohlížet na demokracii jako dynamickou formu vlády, v níž dochází k interakci mezi principem svobody, rovnosti a většiny;
- kriticky přemýšlet o možnostech demokratických forem vlád v politické praxi v jednotlivých státech a kulturně-civilizačních okruzích;
- poukázat na možné limity využití participačních forem demokracie v současných demokratických politických systémech.

Klíčová slova kapitoly:

teorie demokracie, pluralitní teorie demokracie, teorie elit, participační teorie demokracie



4.1 Demokracie jako pojem

V běžném jazyce, médiích, diskuzích a veřejném prostoru se používá pojem demokracie zcela běžně, bez jakéhokoliv dalšího vymezení či definice, avšak v našem euro-americkém prostoru s jednoznačně pozitivní konotací. Většina občanů západního světa spojuje pojem demokracie téměř automaticky s tím, co je správné, dobré, žádoucí.

Pojem demokracie v řečtině δημοκρατία znamená doslovně vládu lidu a vznikl spojením dvou řeckých slov δημοσ (*demos*) – lid a κρατειν (*kratein*) – vládnout. Pojem demokracie je však značně mnohovýznamový a historicky determinovaný. Obsah a význam pojmu demokracie se historicky proměňoval, podobně jako názory na možnosti demokratických forem vlády. Již největší řečtí filozofové se lišili v názoru na demokracii. Ve svém slavném

dialogu z Ústavy vkládá Platón Sokratovi do úst výrok: „*Demokracie... vzniká jedině, kdykoliv chudí zvítězí a z přívrženců druhé strany jedny pobijí, jiné vyženou z obce, zbylým pak dají rovné právo v občanském životě i v úřadech*“ (Platón 1999: 327). Podle Platóna je demokracie formou vlády, kdy si každý může dělat, co se mu zamane, občané jsou svobodní a všechno je dovoleno. Zatímco Platón de facto demokracii jako formu vlády odmítá, jeho žák Aristoteles má pro ni větší pochopení a za ideální formu vlády považuje jakýsi smíšený typ vlády kombinující dva pozitivní principy: demokratický a aristokratický jako princip vlády těch nejlepších (Störig 2007).

Demokracie tedy má pro jedince, sociální skupiny, národy a celé kulturně-civilizační okruhy různý význam. Podobně odlišný pohled lze najít mezi teoretiky z oblasti politické filozofie, politologie, sociologie a dalších společenských věd.

Jak již bylo řečeno, demokracie v každé historické epoše znamenala něco jiného a byla pojímána v různých dobách naprosto odlišně. Samotná idea a pojem demokracie jsou historicky spjaty v teoretické rovině s řeckou filozofií a v praxi s některými etapami vývoje řeckých městských států polis, zejména Athén. V řeckých polis byly v 5. století před naším letopočtem změněny tradiční aristokratické a oligarchické formy vlády na demokratické systémy, ve kterých se mohli dospělí muži přímo podílet na správě věcí veřejných.

Další návrat idejí demokracie byl spojen s Francouzskou a Americkou revolucí 18. století a následně vznikem konstitučních monarchií 19. století. Změna v pojetí demokracie spočívá v transformaci z demokracie přímé účasti na demokracie zastupitelského typu. Zatímco v relativně malých a homogenních společnostech řeckých polis byly uskutečnitelné přímé formy demokracie, jiná situace nastala v početně velkých národních státech 18. a 19. století. Nebylo fyzicky možné, aby se všichni muži nebo celá dospělá populace shromáždila na jednom místě, kde by se diskutovalo a rozhodovalo o veřejných záležitostech. Navíc vznikající národní státy byly daleko heterogennější, a proto více inklinovaly ke konfliktům, než tomu bylo v homogenním dému řeckých polis, který tvořili pouze svobodní muži. Rozlehlost území a vysoký počet sociálně a ekonomicky stratifikovaných obyvatel vylučovaly přímé formy demokracie. Svrchovanost lidu, jako odkaz Francouzské a Americké revoluce, byla modifikována na zastupitelskou demokracii parlamentního typu.

Třetí etapa vývoje demokracie souvisí se současným stavem. Podle Roberta Dahla není ideální demokracie realizována nikde na světě a lze jen srovnávat, jak se k ní některé společnosti přibližují, či naopak vzdalují. I když některým státům se za posledních dvě stě let podařilo k ideálu alespoň přiblížit, jedná se zhruba asi o čtyřicet států či jednu třetinu všech států (Dahl 1989).

Demokracie dnes čelí mnoha naléhavým výzvám. Existuje celý okruh otázek dotýkajících se budoucnosti demokracie. Klíčové jsou dvě. Za prvé zdali vůbec přežije demokracie v současných demokraciích a na jaké kvalitativní úrovni. Druhou otázkou je případné šíření demokracie do více států světa. Lze poukázat na těžkosti demokracie v zemích střední a východní Evropy, které navíc měly tradice demokratického zřízení, byly ekonomicky relativně vyspělé a patří do euro-amerického civilizačního okruhu. To navozuje další otázku, zdali demokracie není závislá na celkové civilizačně-kulturní úrovni a zdali je globálně portabilní, i když se dají uvést příklady úspěšných demokracií mimo euro-americký civilizační okruh, jakými jsou Indie či Japonsko. V jiných částech světa je šíření demokracie velmi problematické nebo přímo v rozporu s náboženskými a obecně kulturně-civilizačními tradicemi, například je tomu tak v muslimském světě.

Další otázkou je, jaký vliv na demokratická rozhodování bude mít vznik velkých supranacionálních nebo trans-nacionálních států. S rozvojem komunikačních technologií, zintenzivněním mezinárodních vztahů a dostupností dopravních prostředků se svět globalizoval, zmenšil, propojil: ekonomicky, politicky, ekologicky a v mnoha dalších aspektech. Přitom závazná rozhodnutí ovlivňující životy milionů obyvatel dnes nevydávají pouze parlamenty jednotlivých zemí, ale stále více velmoci typu USA, Ruska, Číny, Evropské unie, ale také globálně působících nadnárodních korporací, církví a dalších nestátních aktérů mezinárodních vztahů. Autonomie řady zemí a jejich schopnost ovlivňovat na základě demokratických rozhodnutí vše, co se odehrává na jejich teritoriu, se tak může stávat čím dále tím více pouhou fikcí. Jejich možnosti mohou být značně omezené a demokratické procedury se mohou stávat prázdnými rituály. Ztrátou demokratické autonomie v globalizovaném světě jsou zejména ohroženy malé státy, ke kterým zcela jistě patří i Česká republika.

4.2 Teorie demokracie

V politické filozofii existuje množství definičních přístupů k obsahu a pojmu demokracie jako vlády lidu. Namnoze se začíná s vymezením pojmu lid, kdo je lid, kdo jej tvoří. Jaké jsou základní principy (předpoklady) demokracie, zdali je to svoboda, rovnost jak uplatňovat princip většiny. Nevylučuje rovnost svobodu? Svoboda rovnost a princip většiny? Nemůže přílišná akcentace principu většiny naopak omezovat svobodu jednotlivce? Jaký je jejich vzájemný stav, nebo jak vybalancovat principy svobody, rovnosti a většiny? Takové a podobné otázky demokracie jsou staré stejně jako demokracie samotná. Diskuze se vede

nejen o demokracii jako ideji, ale i o tom, jak by měla demokracie vypadat v praxi a jak jsou demokratické formy vlády uplatňovány v reálně fungujících politických systémech. Existuje mnoho teorií demokracie vycházejících z rozličných ideových premis v otázce ideálu demokracie i jeho naplňování v praxi. V politologické literatuře mezi nejčastěji zmiňované teorie demokracie patří: **pluralitní teorie demokracie, teorie demokratického panství a participační teorie demokracie** (Hloušek, Kopeček 2007).

Pluralitní teorie demokracie vychází z politické filozofie definující pluralismus jako existenci mnohosti, rozdílnosti a odlišnosti, která, jak například tvrdí zakladatel moderního pluralismu americký filosof William James, nejenže jednotu nevyklučuje, ale naopak ji může vytvářet (Říchová 2002). Teorie vychází ze stavu přirozeného pluralismu demokratických společností skládajících se z mnoha skupin, které mezi sebou soupeří o moc. V politické praxi pak demokracie není přímou vládou lidu, ale formou zastupitelské demokracie, ve které podle ústavy a pravidel mezi sebou soutěží o moc organizované skupiny občanů. Počátky pluralismu byly spojeny se jmény významných osobností americké politické vědy 20. století: A. F. Bentleyho, D. B. Trumana a R. Dahla. Všichni odvodili své pojetí moderní demokratické společnosti z politického systému Spojených států amerických.

K následovníkům „pluralistů“ patří i významný politický teoretik a liberál Robert Dahl. Podle něj je moderní liberální stát ztotožňován s mnohostí a nelze jej spojovat s žádnou konkrétní skupinou, třídou či organizací (Dahl 1995). Stát je oddělen od pluralitní občanské společnosti a působí pouze jako regulátor či nástroj disponující souborem institucí: vládou (exekutiva), parlamentem (legislativa), soudní mocí (judikativa) a institucemi státní správy. Přitom i tento soubor institucí vytváří pluralitu, protože moc a vliv jednotlivých institucí není kumulována, ale rozptýlena. Kdyby pro nic jiného, tak pro samotný fakt ústavně zajištěné dělby mocí (výkonná, zákonná a soudní). Moderní společnosti jsou charakteristické mnoha centry moci, přičemž žádné z nich není zcela suverénní. Centra jsou v pluralitní pozici prostřednictvím vzájemné interakce s trvalou přítomností konfliktů, které vznikají jak mezi centry, tak i uvnitř těchto center. Konflikty vznikají mezi vládou, parlamentem a soudní mocí, ale i uvnitř vlády mezi jednotlivými ministry, parlamentními frakcemi a soudními instancemi. Dahl se zaměřuje na zachycení procesu vládnutí v současných demokraciích a přistupuje k demokracii nikoliv z hlediska normativního, ale procedurálního. Podle Dahla je zřejmé, že si v moderních demokraciích lidé nevládnou sami, ovšem současně některé politické postupy tato kritéria splňují, protože za poslední dvě století se značně rozšířily demokratické postupy a instituce. Nelze tak hovořit o naplnění ideálu demokracie, ale je možné popsat současný stav, který Dahl nazývá **polyarchií** neboli vládou mnoha.

Obecně jsou tedy pluralisté přesvědčeni o tom, že moderní společnosti jsou přirozeně pluralitní a rovněž demokratický stát zaručuje zachování pluralitního charakteru dělbou moci. Stát je politická instituce, víceméně neutrální místo, které pouze dočasně registruje převahu jedněch nad druhými. Řada autorů vychází z podobných ideových premis popisujících moderní demokracie jako pluralitní mnohovrstevné spolčenosti, ve kterých se podle demokratických pravidel soutěží o politickou moc. Moc je následně determinována vládou na čas, ústavními či na jejich roveň postavenými zákony. Dahlově koncepci je ale vytýkána terminologická nejasnost, rezignace na pouhý popis reálného stavu, ve kterém chybí popis ideálního stavu jako nezbytné normy pro komparaci s aktuálním stavem demokracie, ale i jako návodu politického jednání směřujícího k ideálnímu stavu (Říchová 2002: 34). Z těchto důvodů jeho kritici odmítají používat termín polyarchie a přidávají koncepci ideálního stavu, obvykle spočívajícího v dokonalém a spravedlivém demokratickém procesu, jehož zárukou je zajištění konkurenčního prostředí, ve kterém mají všechny skupiny usilující o moc rovné šance. Proto se v odborné literatuře lze setkat s terminologickým pojmem **konkurenční demokracie**.

Dalším významným konceptem je **teorie demokratického panství** nebo také poručnická demokracie, vycházející z teorie elit – zákonů politické nerovnosti, jako odkazu myšlenkových schémat Vilfreda Pareta a Gaetano Moscy. Z ideového odkazu teorií elit vycházel hlavní představitel demokratického elitářství Joseph Alois Schumpeter (1833–1950). Jeho klíčové dílo „*Kapitalismus, socialismus a demokracie*“ (1942) bylo reakcí na selhání demokracií ve 20. a 30. letech 20. století. Podle Schumpetera byl příčinou úpadku demokracií proces socializace, který postihl všechny společenské sféry, zvláště kapitalistický systém. Následkem čehož latentně hrozí, že kapitalismus bude zničen svými vlastními úspěchy, které vytvoří společenské klima všeobecného nepřátelství k vlastnímu společenskému řádu. Dnešní Schumpeterovi následovníci s ohledem na aktuální situaci v USA, ale zejména v Evropě vidí toto sebedestrukční nepřátelství k vlastnímu společenskému řádu v neschopnosti Evropanů ubránit vlastní kulturně-civilizační prostor a opakovaně podléhat různým totalitním a rozkladným ideologiím typu multikulturalismu. V souladu se Schumpeterovým učením jsou toho názoru, že jedině silné politické elity – vůdci mohou být zárukou udržení stability a samotné existence demokracie.

Podle Schumpetera není primárně rolí voličů-občanů řešit problémy a participovat na správě věcí veřejných. Už proto, že většina vždy upřednostňuje pohodlná a neodpovědná řešení, která jsou v rozporu s politickými a ekonomickými možnostmi státu. Příkladem je snaha zachovat sociální jistoty navzdory faktorům typu cyklického poklesu ekonomiky,

stárnutí obyvatelstva a udržitelnosti zdravotního a důchodové systému nebo nedostatku odvahy k použití vojenské síly v situaci, kdy hrozí vážná nebezpečí. Ve snaze zabránit demokratickému chaosu, průměrnosti a pohodlnosti demokratických společností je jedinou významnou funkcí občanů volit vůdce. Jakmile si je zvolí, musí respektovat dělbu moci, ve které jsou politická rozhodnutí, mnohdy nepopulární, ale odpovědná, na politické elitě, a nikoliv na nich. To, co zůstává na Schumpeterově koncepci „demokratické“, je akceptace demokratické a svobodné soutěže elit, čímž se má zabránit vojenským převratům, politickým intrikám a podobným nedemokratickým krokům (Hloušek, Kopeček 2007).

Poslední významnou teorií demokracie uváděnou v odborných studiích zabývajících se teoretickými i praktickými otázkami demokracie je **teorie participační demokracie**. Teorie je historicky spjata s aktivizací velkých sociálních hnutí 60. let 20. století ve Spojených státech a západní Evropě. Participační teorii bude věnována následující kapitola. Její detailnější popis je zvolen nikoliv ze snahy jejího ideového upřednostnění ze strany autora tohoto textu, ale s ohledem na dnes již standardní využití některých normativ teorie v politické praxi moderních demokracií zastupitelského typu. Mám zde zejména na mysli využití forem přímé demokracie, o kterých bude dále pojednáno. Z tohoto důvodu je vhodné bližší seznámení s teorií participační demokracie jako s koncepcí, která se mnohdy přibližuje nebo protíná s aktivní občanskou společností.

4.3 Participační teorie demokracie

Participační teorie demokracie vznikla v reakci na pluralitní teorii demokracie (polyarchii), a zejména teorii demokratického poručnictví (teorii elit), která má podle stoupenců participační teorie tendenci redukovat demokracii na akt volební účasti jako jednorázového rozhodnutí odehrávajícího se v příliš dlouhých časových cyklech. Teorie poukazuje na skutečnost, že v současných politických systémech se zastupitelskou formou demokracie dochází k dominantní pozici politických stran a dalších reprezentativních a zprostředkujících institucí, které ovšem nedostatečně reprezentují zájmy svých voličů. Tedy že současné zastupitelské demokracie nedávají dostatečný prostor občanům k vyjádření zájmů a možnosti ovlivnit politická rozhodnutí. Nehledě na dynamiku vývoje postindustriálních společností, v nichž dochází ke změnám socioekonomického charakteru rychleji než periodicky se opakující volební cyklus a politické reprezentace tak nedisponují dostatečným mandátem k řešení aktuálně vzniklých problémů. **Participační teorie** se sama definuje jako

návrat ke klasickému ideálu demokracie a hledá mechanismy, jak tyto problémy současných zastupitelských demokracií eliminovat nebo zeslabit. Principiálně vychází z představy, že veřejnost by měla mít více přímého vlivu na rozhodovací procesy, než jaké nabízí současné zastupitelské demokracie.

4.3.1 Teoretické koncepty participační teorie demokracie

Participační teorie vychází z empirického poznatku, že v západních demokraciích se přes počáteční nadšení a velký zájem lidí o politiku začal postupně projevovat úpadek důvěry v efektivitu politických elit, institucí a politických stran. Byl doprovázen i ztrátou loajality k politickému systému a poklesem volební účasti (Pierre, Peters 2000). Představitelé participační teorie proto přišli s optimistickou ideou, že častější zapojení občanů do správy věcí veřejných posílí aspekt odpovědnosti za přijatá rozhodnutí každého občana, zvýší se loajalita vůči společnosti a rozšíří se i politické kompetence občanů. V konečném důsledku se zkvalitní společně přijatá rozhodnutí, politická kultura, empatie mezi skupinami s rozdílnými zájmy a celkově demokratický politický systém jako celek.

Mezi první představitele teorie patří Američan H. McClosky se svým dílem *Political Participation* z roku 1963. Ze současných teoretiků je to pak například Pippa Norris se svou prací s příznačným názvem *Reinventing Political Activism* z roku 2000.

Hlavním teoretickým východiskem participační teorie demokracie je **aktivní zapojení jednotlivců a skupin do procesů vládnutí** z důvodu přesvědčení, že současné reprezentativní demokracie nedovolují občanům dostatečně vyjádřit své zájmy a ovlivnit politická rozhodnutí.

Z teoretického hlediska nachází participační teorie demokracie podporu i u Jürgena Habermase v jeho koncepci tzv. deliberativní demokracie. Deliberace je široká a sofistikovaná veřejná rozprava o politických otázkách, založená na věcné diskusi mezi zastánci rozdílných názorů. Výsledkem takto vedené rozpravy je jednotné veřejné mínění a vytvoření samotné veřejnosti jako specifického nástroje přímé demokracie, který nakonec přiměje politiky k rozhodnutí přijatelnému pro většinu společnosti (Cabada, Kubát 2004: 355–357). Podle Václava Havla má účast občanů na politickém životě klíčový význam, vytváří totiž vědomí občanské sounáležitosti, loajality ke státu, a proto participační demokracie může zabránit tzv. zmrtnění demokracie (Havel 1999).

Participační teorie demokracie nalézá svou oporu také v komunitarismu jako protipólu liberalismu, kladoucího důraz na individualismus a autonomii jedince. Komunitarismus

naopak zdůrazňuje občanskou angažovanost, solidaritu a občanské ctnosti. Lze říci, že spor mezi liberalismem a komunitarismem výrazně ovlivňuje debatu o pojetí demokracie. Například Alexis de Tocqueville zastává názor, že individualismus je pro demokracii potenciálním nebezpečím upřednostňováním zájmu jednotlivce nad zájmem společnosti. Obranou před atomistickým individualismem je podle Tocquevilla veřejně sdílená politická kultura, která vychází z občanské participace na všech úrovních vládnutí.

V oblasti politické filozofie lze pro ideová východiska participační demokracie nalézt stanovisko u Charlese Taylora, který se obává „lhostejného individualismu“ a „instrumentálního rozumu“. Liberální akcent na **individualismus** vede ke ztrátě morálního horizontu jako vyššího účelu dávajícího životu smysl. Tato ztráta nás ochuzuje a odcizuje od společnosti. **Instrumentální rozum** je nadto problematický druh racionalismu, jehož jediným měřítkem je úspěch a maximální užitečnost. To negativně ovlivňuje i vztah k lidem a věcem. **Spojením individualismu a primátu instrumentálního rozumu v politické rovině** se vytváří ztráta zájmu o věci veřejné, čímž se otevírá možnost nedemokratických řešení, kterému se individualisticky orientovaní a atomizovaní jednotlivci nemají šanci postavit (Taylor 2001).

4.3.2 Participační teorie demokracie v politické praxi

Participační teorie demokracie je historicky spjata s protestním sociálním hnutím a studentskými revoltami 60. let 20. století ve Spojených státech a západní Evropě. V 60. letech současně docházelo ke strukturální změně ekonomiky na ekonomiku postindustriálního typu. Ekonomické změny přinesly významnou transformaci sociální stratifikace. Významně se stabilizovaly a početně rostly střední vrstvy, ze kterých se rekrutovala tzv. nová střední třída. Mezi její typické představitele patřili mladí liberálně orientovaní obyvatelé velkoměst, zpravidla se středoškolským nebo univerzitním vzděláním převážně humanitního typu, kteří neměli pevné vazby na stávající politické strany. Kulturně a politicky byli ovlivněni sociálním hnutím 60. let, což se projevovalo ve zvýšené ochotě k občanské a politické participaci mimo struktury stávajících politických stran. V bezprostředně politických otázkách byla pro ně určující agenda tzv. post-materialistických hodnot jako ochrana životního prostředí, alternativní životní styl, práva žen, rasových a sexuální menšin, nedůvěra v některé technologie a možnosti jaderné energetiky, pacifismus a morální odpovědnost za stav zemí třetího světa (Inglehart 1977).

Tyto postoje se transformovaly do hnutí Nové levice (New Left), pro které již nebyl hlavní otázkou rozpor mezi kapitálem a prací, ale nově i postmateriální hodnoty. V prostředí Nové levice vznikla řada nových politických stran ekologického typu (zelení) nebo levicově libertariánských stran, které spojoval požadavek zavedení prvků přímé demokracie mající oporu v participační teorii demokracie.

Většina teoretiků považuje za hlavní nástroje zvyšující míru participace aktivní občanskou společnost, formy přímé demokracie, decentralizaci a využití potenciálu nových informačních technologií (elektronická demokracie).

V případě **forem přímé demokracie** se jedná o podporu legislativních návrhů směřujících ke vzniku nebo rozšíření zákonných forem umožňujících konání referend, organizování petic, manifestací nebo demonstrací. Podporují také využití forem občanské neposlušnosti jako krajní možnosti nerespektování právních norem státu, které jsou považovány za nepřijatelné z morálně-etických důvodů. Za specifické nástroje přímé demokracie jsou považovány i aktivity, které nevyžadují legislativní oporu, jako jsou kampaně proti porušování etických kodexů, jejichž cílem je bojkot produktů a služeb celých států nebo soukromých korporací.

Stoupenci participační teorie demokracie vidí další možnosti v decentralizaci a **posílení nižších úrovní veřejné správy**. Decentralizace vycházející z principu subsidiarity spočívá v přenesení a posílení kompetenci veřejné správy tak, aby se rozhodovací procesy co nejvíce přiblížily k samotným občanům.

Dalším nástrojem je **elektronická demokracie**, jejíž potenciál se výrazně zvýšil již na konci 20. století a otevřel debatu o možnostech rychlého zapojení občanů do věcí veřejných prostřednictvím elektronických voleb, které mohou snížit náklady na volby a ve velmi krátkém čase reflektovat názory občanů-voličů. Formy elektronického hlasování jsou zatím využívány jako formy konzultativní demokracie. Umožňují flexibilně zaznamenat názory občanů a využít je pro rozhodování zastupitelských institucí. Dalším rozměrem elektronické demokracie je využití internetu jako technologického prostředku volného šíření informací a alternativního zdroje, který není kontrolován politickými a ekonomickými strukturami. Internetu lze použít i jako prostředku k vytváření sociálních sítí, jejichž prostřednictvím se mohou efektivně organizovat veřejné aktivity typu demonstrací, manifestací či podepisování petic.

4.3.3 Kritická reflexe možnosti participační demokracie v politické praxi

Je zřejmé, že aktivní občanská participace zahrnující práci v občanských sdruženích, spolicích, pořádání veřejných akcí, kontaktování politiků, jednání s úředníky, vydávání občasníků nebo periodik a obvykle i samofinancování je poměrně náročná na čas, energii a vynaložené prostředky. Proto je otázkou, zdali je realita v souladu s teorií participační demokracie, která vychází z předpokladu existence aktivních a vzdělaných střední vrstev. Jsou občané opravdu ochotni veřejně se angažovat? Podle teorie racionální volby není mnohdy příčinou občanské pasivity neinformovanost a apatie, ale rozumová úvaha. Pokud jedinec sledující své zájmy zváží zisky a ztráty své případné aktivity, může se ukázat, že nejrationálnější postojem je „jízda na černo“, kdy lze mít větší prospěch v případě nečinnosti. Shodně s teorií racionální volby participují zvláště ti, kteří z ní mají přímý prospěch, jakým může být mocenské postavení nebo společenská prestiž. Kritickým prvkem oslabujícím ochotu participace ve veřejném prostoru je rovněž jev, který sociologové popisují jako **atomizaci společnosti**. Ta je výsledkem individualismu spojeného s vysokou životní úrovní, která vede k útěku do soukromí.

Další argumenty poukazující na případné limity participační demokracie plynou z toho, co Robert Dahl nazývá **dilema demokracie**. V současných demokratických politických systémech narůstá **rozpor mezi efektivním vládnutím a politickou participací**. Proti sobě stojí možnosti demokratické kontroly, přímé účasti na správě věcí veřejných a kapacita systému schopného bezprostředně reagovat na preference občanů (Dahl 1994). Jedná se o dilema přítomné již v řeckých městských státech. Polis sice umožňovaly širokou míru participace na rozhodovacích procesech, ovšem mnohdy za cenu zdlouhavého a tím pádem i méně efektivního procesu nalézání konečného řešení. V pomyslném souboji tak městské státy zaostaly za národními státy, které sice výrazně redukovaly možnosti přímé demokracie, ale jejich zastupitelské instituce disponovaly větší mírou efektivity. Navíc je zřejmé, že formy přímé demokracie uplatňované v Athénách byly možné z důvodů malého počtu občanů s politickými právy a pro relativně úzkou politickou agendu. Respektive ve velkých státních útvarech s miliony obyvatel a rozsáhlou politickou agendou mnohdy vyžadující expertní analýzy jsou přímé formy demokracie jako hlavního a každodenního rozhodovacího procesu prakticky vyloučené. Podle Dahla se demokracie nacházejí v situaci, kdy stojí před volbou: zdali mohou pro zvýšení kapacity efektivity rozhodnutí přesunout na zastupitelské instituce větší množství kompetencí, ovšem za cenu omezení demokratické kontroly a možností participace ze strany občanů. Dochází tak k paradoxu, kdy „*ve velmi malých politických*

systemech mohou občané zásadním způsobem participovat na rozhodnutích, na kterých příliš nezáleží, ale nemohou se podílet na těch, které jsou opravdu důležité. Naproti tomu velmi velké systémy mají kapacity vypořádat se s problémy, která jsou pro občany důležitá, ale na druhou stranu velmi omezují příležitosti participovat a ovlivňovat rozhodování o těchto problémech“ (Dahl, citace podle Nekola 2004: 34).

4.4 Participace jako žádoucí prvek české demokracie

Kritická reflexe participačních forem demokracie ukázala na některé limity jejich využití v politické praxi. Na druhou stranu, představa existence demokratického politického systému, jehož prostor vyplňují pouze politické strany a v němž se účast občanů redukuje na pouhý akt voleb v určité časové periodě, neodpovídá dynamickému pohybu současných demokracií a jistě není ideální stavem.

Pokud se vrátíme z oblasti politické filozofie do politické reality demokratických systémů, je zřejmé, že legislativní institucionalizace přímých forem demokracie (referenda, místní referenda, petice, veřejná shromáždění, manifestace nebo demonstrace) přeci jen dává možnost přímého zapojení občanů do rozhodovacích procesů, plní roli kontrolní, ale i výrazně integrační, což v konečném důsledku zvyšuje funkčnost demokratického politického řádu.

V jedné z předcházejících kapitol jsme narazili na teoretický spor o pojetí občanské společnosti v České republice, který probíhá na pozadí relativně vysoké míry pasivity české společnosti ve veřejném prostoru. Přitom se ukazuje, že zásadní může být generační problém. Zatímco střední a starší generace jsou pravděpodobně poznamenány normalizačními traumaty, je evidentní, že nastupující generace jsou mnohem aktivnější ve vyjadřování svých občanských postojů (Možný 2002, Večerník 2009). A to ne ve smyslu většího zájmu o věci veřejné, ale v tom, že mezi mladými lidmi jsou skupiny, které sofistikovaně a aktivně využívají rozličné možnosti, které demokratický proces nabízí (petiční akce, manifestace, demonstrace, bojkot produktu a služeb).

Ekologické a antiglobalizační protesty, které se odehrávají v západoevropských městech, mají sice mnohdy radikální podobu, ale nelze nevidět i pozitiva – zejména vůli mladých lidí angažovat se ve veřejném prostoru. Novým fenoménem podporujícím schopnost aktivizace veřejnosti, které využívá mladá generace, jsou nové informační a komunikační technologie. K nim patří především internet umožňující rychlé předávání informací elektronickou poštou, volné šíření informací nepodléhajících kontrole vlád nebo mediálních korporací a konečně

i vytváření sociálních sítí typu Twitter nebo Facebook. Například řada komentátorů hodnotila nedávný pád autoritativního režimu Husního Mubaraka v Egyptě (2011) jako první facebookovou revoluci mladých a vzdělaných Egyptanů střední třídy.

Kromě pozitivního nástupu nové generace má česká veřejnost i některé další příznivé stimuly, které by mohly napomoci rozvinout aktivní občanskou společnost. Patří k nim relativně vysoká míra vzdělání, poměrně dobrá životní úroveň a existence a zachování silné střední třídy. Lze také navazovat na pozitivní odkaz humanitní demokracie T. G. Masaryka a tradicí bohatého prvorepublikového spolkového života. Svou roli by mohla sehrát i gravitační síla Německa a Rakouska jako zemí rovněž se silnou tradicí spolkového života a vysokou mírou participace ve veřejném prostoru (Labischová 2005). To by se obecně dalo říci i o Evropské unii (především její severní části) jako záruce propojení s významným kulturně-civilizačním okruhem, ve kterém je dnes občanská společnost všeobecně pokládána za nástroj svobody a záruky demokracie.

Stejně jako občanská společnost potřebuje spravedlivý a efektivní demokratický stát, který by ji chránil před možným zneužíváním svobody, i demokratický stát se nemůže obejít bez rozvinuté občanské společnosti. Mezi občanskou společností a demokratickým státem existuje vztah závislosti či partnerství. Demokratický stát nemůže, jak píše Tocqueville, být pouhou formální demokracií skládající se ze souboru pravidel, procedur a institucí, ale musí být neustále obnovován v demokratickém procesu upravujícím mocenské vztahy, kterého se mohou účastnit všichni občané. Tocqueville v této souvislosti hovoří o substantivní demokracii (Tocqueville 2009). K jejím stěžejním prvkům patří respektování všech lidských práv, existence politických stran, svobodná média, občanská kontrola veřejné správy a rozvinutá občanská společnost umožňující účast občanů ve veřejném životě.

Participace tak může občanskému životu dávat hodnotu, smysl, význam, i když z hlediska efektivity zastupitelské demokracie by se měla pohybovat v jistých mezích. V současných moderních demokraciích se tedy jedná o nalezení určité rovnováhy mezi efektivitou reprezentativní demokracie a principem suverenity občanů, kteří mohou v případě potřeby regulovat, ovlivňovat či se přímo podílet na správě věcí veřejných.

Je tedy otázkou, jak přistupovat k formám přímé demokracie v případě České republiky. Za prvé je zřejmé, že české politické elity ve velké většině odmítají širší zapojení občanů do správy věcí veřejných. Absolutizují význam voleb jako jediné možné, správné, legitimní a standardní cesty převedení vůle občanů na stát. Všechny mimovolební politické aktivity občanů jsou zpravidla zpochybňovány, nebo přímo odmítány jako nestandardní a objevuje se snaha úplně zpochybnit jejich legitimitu. Zdá se, že si politické strany uvědomují potenciální

nebezpečí občanských aktivit, které mohou vést ke společenské poptávce po nové politické síle.

Ukázkou takových postojů byla reakce dvou největších politických stran České republiky: ODS a ČSSD, na občanské iniciativy z konce 90. let 20. století. Obě politické strany uzavřely po volbách v roce 1998 „Smlouvu o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice“. „Opoziční smlouva“ obsahovala mimo jiné i některé prvky, které směřovaly ke kartelizaci stranického systému, ale především byla nalezena shoda ve společném postupu při obsazování státních institucí (Jarmara 2011). Opoziční smlouva vyvolala značnou kritiku ze strany veřejnosti, která vyústila ve vznik občanských iniciativ „*Děkujeme, odejděte*“, „*Dřevíčská výzva*“ nebo „*Impuls 99*“. Reakce obou stran na občanské iniciativy byly zcela odmítavé, ovšem argumentace se dostala do polohy zpochybňování samotné legitimacy občanského nesouhlasu. Ilustrativní bylo vyjádření tehdejšího předsedy ODS Václava Klause, který občanské iniciativy zařadil mezi úhlavní nepřátele české demokracie. V novinovém článku „K interpretaci dnešní křižovatky“ (MF Dnes 19. 1. 1999) charakterizoval občanské iniciativy jako „*výrazně levicové, etatistické, neliberální, standardními demokratickými mechanismy pohrdající, kýčovitě moralizující, realitou nepoučené, nepraktické a nepragmatické*“.

Pokud k postoji českých politických elit přidáme již zmiňovanou zděděnou kulturou občanské pasivity (podrobně viz kapitola 2.3 Občanská společnost v českých zemích), pak pohled na českou demokracii po 20 letech jejího znovuoobnovení není příliš optimistický. Současný stav snad nejlépe vystihl český politolog Jiří Pehe, který ji nazval demokracií bez demokratů (Pehe 2010: podrobně viz rozšiřující text na konci kapitoly).

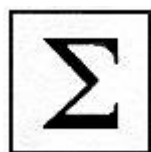
Dvacet let po pádu komunismu se v České republice podařilo vybudovat docela stabilní a funkční politicko-ústavní systém. Svou roli nepochybně sehrála i gravitační síla západoevropských struktur jako Rady Evropy, Severoatlantické aliance NATO, a zejména Evropské unie. Demokratický vývoj byl v průběhu 90. let doprovázen řadou „dětských nemocí“, ale i politickou korupcí, klientelismem a nestandardním ekonomickým prostředím. Přes současnou krizi Evropské unie je nepochybné, že nutnost splnění vstupních kritérií mělo pro Českou republiku zásadní a jednoznačně pozitivní význam v postupném přejímání kulturně civilizačních standardů západoevropských demokracií.

Zatímco institucionální rámec české demokracie byl již úspěšně dotvořen, přijetí demokracie jako kulturně-politického standardu ještě nenastal (Pehe 2010). Zvyšuje se propast mezi společností a politikou, která se stává synonymem pro označení kořistnických aktivit ve vztahu k veřejným zdrojům. Nedůvěra k politickým elitám rozděluje společnost

na „my a oni“. Největším problémem je míra korupce jdoucí napříč politickým spektrem, kdy řada evidentních skandálů spojených s rozkrádáním státního majetku nebyla nikdy trestně právně postížena. Rozsáhlá míra politické korupce se tak stala takřka standardním jevem českého politického systému. Žijeme v zemi, kde jeden z předsedů vlády nesoucí politickou odpovědnost za korupci a rozkrádání státního majetku dokonce zastává nejvyšší ústavní funkci. A jeden z jeho následovníků po odchodu z postu předsedy vlády „zázračně“ rozmnožil svůj majetek. Podle organizace Transparency International (TI) Česká republika klesla v loňském roce (2009) v hodnocení míry korupce na 54. místo ze 180 sledovaných zemí. Přitom mezi sledovanými zeměmi je řada autoritativních režimů. Nepříznivý stav vynikne při srovnání se státy Evropské unie, kdy ČR zaujala 21. místo v rámci celé sedmadvacítky.

Dalším problémem je pokračující eroze státních institucí a orgánů, především policie a justice. Důvěra ve schopnosti Policie České republiky odhalovat korupci je s ohledem na nulové výsledky silně narušena. Dalším slabým článkem české demokracie je justice, která si ve schopnosti trestat korupci stojí stejně jako policie. Snad nejzávažnější pošramocení pověsti justice je spojeno s kauzou místopředsedy vlády České republiky, kdy došlo k nestandardním zásahům do nezávislosti justice. Na veřejnost se dostal výrok místopředsedy Nejvyššího soudu, že „*nezávislost justice musí ustoupit politickým zájmům*“ (Mf Dnes 18. 08. 2008).

Z těchto důvodů se jeví zvýšená aktivita a kontrolní role občanské společnosti jako naprosto nezbytná. Kde proto jinde začít s výchovou k aktivnímu občanství než na základní škole. Je to škola, která by měla vychovávat aktivního, sebevědomého a kompetentního občana. Nová generace by mohla prolomit kulturu zděděné normalizační pasivity, být sebevědomou ve vztahu k politické reprezentaci a být si vědoma, že Česká republika je jejich stát, který financují ze svých daní. Domnívám se, že výchova k aktivnímu občanství a demokracii není jen posláním učitelů občanské výchovy, ale všech pedagogických pracovníků a demokratické školy jako celku.



Shrnutí kapitoly

*Politická věda dnes používá řadu přístupů k definování pojmu demokracie jako vlády lidu. K nejčastěji zmiňovaným teoriím demokracie patří **pluralitní teorii demokracie, demokratická teorie elit a participační teorie demokracie.***

Participační teorie demokracie pokazuje na skutečnost, že v současných politických systémech se zastupitelskou formou demokracie dochází k dominantní pozici politických stran a zprostředkujících institucí, které nedostatečně reprezentují zájmy svých voličů. **Participační teorie** proto hledá mechanismy jak problém nedostatečné reprezentace eliminovat nebo zeslabit. Principiálně vychází z představy, že veřejnost by měla mít více přímého vlivu na rozhodovací procesy, než jaké nabízí současné zastupitelské demokracie. Participační teorie považuje za hlavní mechanismy prosazení přímého vlivu občanů na správu věci veřejných, přímé formy demokracie jako referenda, lokální referenda, petice, veřejná shromáždění, manifestace, demonstrace a další rozmanité iniciativy, včetně zakládání občanských iniciativ a sdružení.



Část pro zájemce:

Kartelizace českého stranického systému: politické strany versus občanská společnost

I český stranický systém začal ve druhé polovině 90. let vykazovat některé kartelizační prvky, to když politické strany „objevily“ možnosti, které jim nabízí legislativní proces a stát obecně. Politický vývoj po volbách v roce 1998 a tzv. opoziční smlouva uzavřená sociálními a občanskými demokraty však přinesly řadu prvků výrazně prohlubujících kartelizační tendence českého stranického systému. Kartelizace je jev, který je v přímém rozporu s fungováním aktivní občanské společnosti využívající formy přímé demokracie a také ohrožuje jeden z pilířů občanské společnosti a demokracie a tím je existence a nezávislost médií veřejné služby.

Kartelizace českého stranického systému vykazuje některé shodné znaky strany kartelu typické pro stranické systémy zemí západní Evropy, ovšem je třeba vzít v úvahu, že byly mnohdy výsledkem zvláštností plynoucích z procesu demokratické tranzice. Zejména jde o důsledek klientelistických vazeb, které se vytvořily v průběhu ekonomické transformace spojené s privatizací státního majetku. Proces privatizace otevřel značný prostor pro tu část politického spektra, která právě privatizaci řídila. Politické strany z ní v mnoha případech profitovaly, kdy například standardní metodou bylo umělé snížení ceny privatizovaného státního majetku za provize do stranických pokladen (Smilov 2007: 1–31). Obvyklý byl rovněž prodej firem, jehož součástí byla dohoda o ponechání nebo instalaci osob spojených

s politickými stranami nebo přímo členy politických stran ve vedoucích postech podniků (Cviklová 2006).

Druhou závažnou skutečností bylo, že se politické strany institucionalizovaly dříve, než se podařilo vybudovat nezávislý a funkční státní aparát. Politické strany neměly žádné zábrany a státní aparát infiltrovaly svými členy, popřípadě při dlouhodobé absenci standardního zákona o státní službě měly značný vliv na personální složení silových a bezpečnostních složek státu. Česká republika byla proto ze strany Evropské unie dlouhodobě kritizována za absenci kvalitního zákona o státní službě. Ten byl přijat až v roce 2002, ale jeho účinnost Poslanecká sněmovna opakovaně odkládala. A to jak na návrhy koaliční vlády sociálnědemokratických premiérů (2002–2006) tak následné vlády Mirka Topolánka (2006–2010). V červnu roku 2007 dokonce ministr vnitra Ivan Langer (ODS) navrhl Topolánkově vládě zákon o státní službě zcela zrušit. Argumentoval tím, že je ho třeba nahradit zákonem, který by státní úředníky postavil na roveň jiných zaměstnanců podléhajících Zákoníku práce. Podle tohoto nového návrhu by státní zaměstnanci například ztratili nárok na postup podle kariérního řádu, příplatky k platům a důchodům, jakož i ochranu před politickými tlaky. Podobnou argumentaci použila hned na počátku svého funkčního období (září 2010) koaliční vláda Petra Nečase, která rovněž navrhovala zákon zrušit.

Jak již bylo řečeno, právě neexistence zákona o státní službě umožňovala politickým stranám infiltrovat státní aparát členy politických stran nebo osobami z jejich blízkosti. S každou novou vládou docházelo na ministerstvech k personálním změnám, kdy klíčem k výměnám nebyly kvalifikační předpoklady, ale zejména stranická příslušnost nebo příbuznost. Jednotlivé vládní strany tak fakticky řídily toky peněz na „svých“ ministerstvech a řada příkladů poukazuje na zavedenou praxi nepřipustného ovlivňování státních zakázek. Jak upozorňuje ve své studii Petr Kopecký, zkušenost z 90. let naučila politické strany efektivně vykonávat stranickou patronáž i ve veřejném sektoru (Kopecký 2011: 897–921). Strany zde na významné úřady a pozice nominovaly své loajální členy, s jejichž pomocí měly přístup k manipulaci s veřejnými zakázkami a veřejným sektorem obecně. Pokud politické strany získávaly významnou část svých prostředků takovýmto způsobem, je pro ně udržení takto otevřeného prostoru ke státním a veřejným zdrojům výhodné. Motivace politických stran k vytvoření legislativy vedoucí k zákonu o státní službě, který by vytvořil předpoklady pro profesionálně a efektivně fungující státní správu, je velmi malá.

Tento výchozí stav vytvořil předpoklady pro prohloubení kartelizačních tendencí, které byly analyzovány s ohledem na specifika vývoje českého stranického systému a se zřetelem na důsledky plynoucí z opoziční smlouvy. Mezi klíčové faktory kartelizace patří naplnění čtyř

podstatných znaků strany kartelu: změny ve financování politických stran, změny charakteru povahy volební soutěže, zajištění přístupu do státem regulovaných médií a zvýšení důrazu na redukci demokratických procedur na akt voleb. S ohledem na potřeby tohoto skriptu se dále v textu zaměříme na poslední dva znaky, které bezprostředně ohrožují občanskou společnost a existenci médií veřejné služby.

Snaha o ovládnutí a regulaci médií veřejné služby

Stejně jako v dalších postkomunistických zemích procházejících demokratickou tranzicí byly i v České republice typickým jevem politické tlaky na média veřejné služby. Snaha o ovládnutí či regulaci médií veřejné služby jako podstatný znak kartelizace se začal výrazně projevovat právě po uzavření opoziční smlouvy.

Následná analýza se s ohledem na celkový větší význam televizního než rozhlasového vysílání soustředí na Českou televizi. Klíčovým orgánem České televize je Rada České televize, jejímž prostřednictvím podle zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, je uplatňováno právo veřejnosti na kontrolu činnosti ČT. Zatímco podle řady mediálních analytiků byly do první Rady ČT (1992–1997) zvoleny vesměs nezávislé osobnosti (Šmíd 2000). Parlamentní strany si však velmi rychle začaly uvědomovat možnosti, které jim zákon dával ve vztahu k veřejnoprávní televizi. Druhá rada již proto byla v roce 1997 primárně volena podle politického klíče, ODS získala tři členy rady, ČSSD tři, KDU-ČSL dva a ODA jednoho člena rady. Složení rady však přesto nebylo odbornou veřejností vnímáno jako výsostně stranické, když se jejím předsedou stal Ivo Jiráček, mediální analytik z univerzitního prostředí. Prostřednictvím Stálé parlamentní komise pro sdělovací prostředky, ve které měly majoritní zastoupení smluvně-opoziční strany a předsedou byl poslanec Ivan Langer (ODS), počal po volbách v roce 1998 vzrůstat politický tlak na Radu ČT i samotnou veřejnoprávní televizi. Komise opakovaně konstatovala, že publicistické a diskuzní pořady jsou nevyvážené a že v nich vystupují „osoby spojené s hradem, či reprezentující nikým nevolené zástupce veřejnosti“ (Web stránky ČT). Situace vyvrcholila v dubnu roku 2000 odvoláním Rady ČT. Jednalo se o historicky první odvolání Rady, navíc v polovině výkonu jejího mandátu. Za pozornost stojí i skutečnost, že Poslanecká sněmovna k tomu aktu nepotřebovala ani zákonem daných šest měsíců. Během jednoho dopoledne byla v průběhu 22. schůze sněmovny přijata dvě usnesení, ve kterých bylo konstatováno, že Česká televize neplní své poslání podle § 2 zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, a následně byla třetím usnesením celá Rada ČT odvolána (Stenoprotokol: webové stránky PSP ČR). Poslanecká sněmovna pak obratem nominovala novou devítičlennou radu s majoritním zastoupením ČSSD a ODS, které získaly

čtyři, respektive tři členy rady, zbývající dva posty si mezi sebe rozdělili zástupci dvou menších stran, KDU-ČSL a Unie svobody. V řadě českých médií zazněla vyjádření mediálních analytiků, kteří považovali volbu rady nejen za politickou, ale výsostně stranickou s ohledem na fakt, že noví členové rady byli přímo členové jednotlivých politických stran nebo osoby se stranami dlouhodobě kooperující.

V této souvislosti se objevuje i další doprovodný kartelizační prvek mající souvislost se získáváním finančních zdrojů státu. Zatímco ještě v roce 1992 předsednictvo ČNR odmítalo honorovat členství v mediálních radách jinak než jako veřejnou funkci, za jejíž výkon se měla podle §124 zákoníku práce vyplácet přiměřená náhrada ušlé mzdy, pozdější Poslanecká sněmovna, která do rady volila členy politických stran nebo spřízněné osoby, tuto náhradu průběžně navyšovala. V roce 1998 činila 13 000 Kč (pro předsedu 20 000 Kč) a po novelizaci zákona o České televizi v roce 2001 se ustálila na 80 procentech průměrné měsíční mzdy zaměstnanců České televize za předcházející kalendářní rok, v případě místopředsedy 103 % a předsedy 127 %). Počet členů Rady ČT byl zároveň zvýšen z devíti na patnáct a bylo prodlouženo i jejich funkční období z pěti na šest let.

Za kartelizační prvek lze považovat i rozsáhlou novelu č. 39/2001, která změnila proceduru volby Rady ČT, zvýšila, jak již bylo uvedeno, počet jejích členů, ale i výrazně rozšířila její působnost. Podle předkladatelů novely zákona č. 39/2001 mělo rozšíření počtu členů Rady posílit veřejný aspekt kontroly veřejnoprávního média, stejně jako změna procedury. Oba prvky měly společně „zajistit větší reprezentativnosti Rady ve vztahu k množství rozdílných organizací, jež mohou navrhnout kandidáty na členy Rady“ (Stenoprotokol: webové stránky PS PČR). V praxi však ustanovení změnu nepřineslo, protože se ukázalo, že pro politické strany není problém navrhnout preferované kandidáty prostřednictvím různých organizací, které v zákoně nejsou taxativně vyjmenovány, a následně je schválit. Navíc o nominantech v první fázi rozhodoval volební výbor Poslanecké sněmovny, tedy politické strany. Praxe v dalších letech ukázala, že členy Rady ČT se nezdídko stávali lidé spojení s politickými stranami, což bylo pravidelně kritizováno ze strany tisku, profesních sdružení i nezávislých iniciativ.

Další oblast, ve které novela přinesla zpřesnění a rozšíření původního znění zákona, se týkala působnosti Rady ČT (§ 8). Rada počínaje rokem 2001 nově kontrolovala rozpočet České televize (dosud jen schvalovala), dále nově schvalovala Kodex ČT a dohlížela na plnění úkolů veřejné služby v oblasti televizního vysílání. Rada za tímto účelem může vydávat stanoviska a doporučení týkající se programové nabídky, schvalovat dlouhodobé plány programového, technického a ekonomického rozvoje a zřizovat Dozorčí komisi ČT.

Jediným „omezením“ Rady je podle odstavce 4, § 8, zákaz členům Rady přímo zasahovat do tvorby a vysílání televizních pořadů.

Shrnutí závěrem, novela zákona a aktuální legislativní ošetření celé oblasti elektronických médií dává politickým stranám extrémně silnou pozici, kdy jsou obě mediální rady, RRTV (Rada pro rozhlasové a televizní vysílání) a RČT (Rada České televize), voleny pouze jedním tělesem, kterým je Poslanecká sněmovna PČR. Podle některých kritiků jsou média nejslabším článkem demokracie v České republice s cíleně oslabovanou pozicí veřejnoprávních médií, především České televize. Česká televize je řízena radou volenou výlučně Poslaneckou sněmovnou, ale sněmovna rozhoduje i o výši koncesionářských poplatků a délce reklamního času. Podle Michala Klímy je snahou politických stran potlačit aktivní roli veřejnoprávních médií při odkrývání korupce, propojení politiky a byznysu a finanční vydírání má Českou televizi přimět k rezignaci na veřejnou kontrolu politiky (Klíma 2006). Je také nutno vidět, že i další regulační orgán Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (RRTV), rovněž výlučně volený Poslaneckou sněmovnou, může například udělováním licencí rozšiřovat svůj vliv do oblasti komerčních médií, nehledě na samotnou Poslaneckou sněmovnu rozhodující o omezení, nebo rozšíření reklamního času v médiích veřejné služby. Soukromé televizní a rozhlasové stanice tak mohou být více náchylné k udržování dobrých vztahů s politickými stranami, které rozhodují o tom, jakou část inzerce ponechají v rukou médií veřejné služby.

Kartelizační tendence se může projevat také snahou o regulaci soukromých médií. Za pozornost stojí vztah RRTV k vysílání soukromých televizních stanic. Podle zpráv médií po natáčení diskuzního pořadu Sedmička komerční TV Nova proběhla v září roku 1999 neformální schůzka jejího ředitele Vladimíra Železného s předsedou ODS Václavem Klausem a předsedou ČSSD Milošem Zemanem. Podle mediálních analytiků začala být poté TV Nova vhodným nastolování témat (agenda setting), či naopak zamlčování některých skutečností (agenda cutting), vstřícná k oběma smluvně opozičním stranám (Osvaldová 2009). Televize se začala zaměřovat na šíření negativního obrazu politiků Čtyřkoalice a přinášela rozsáhlé reportáže bulvárního charakteru týkající se prezidenta Václava Havla a jeho rodinných příslušníků. Svou roli zde sehrály dvě klíčové události. První okolností bylo, když Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (RRTV), ovládaná zástupci smluvně opozičních stran, umožnila řediteli TV Nova Vladimíru Železnému převod vysílací licence z americké společnosti CME na společnost CET 21 a nově vzniklou servisní společnost Česká produkční 2000. Tento krok později vedl k prohraným arbitrážím státu za zmaření investice americké společnosti CME Ronalda Laudera.

Druhou zásadní okolností bylo fakticky automatické prodloužení licencí, a to pro obě soukromé televizní stanice: TV NOVA a TV Prima, a to bez nových licenčních podmínek až do roku 2017. Na jaře roku 2001 Poslanecká sněmovna hlasy poslanců ODS a ČSSD zákon bez problému schválila, proti hlasovali poslanci čtyřkoaličních stran. Na návrh sociálnědemokratického poslance Bohuslava Sobotky byla stanovena podmínka prodloužení celoplošné televizní licence, kterou byl správní poplatek ve výši 200 milionů Kč (varianty 600 a 800 milionů Kč neprošly). Podle mediálních analytiků byla výše poplatku především v případě TV Nova velmi nízká s ohledem na oficiálně zveřejňované hospodářské zprávy, kdy průměrná výše ročního zisku společnosti ČNTS/TV NOVA byla před odpisy a zdaněním ve výši kolem jedné miliardy Kč. V sousedním Maďarsku se srovnatelnou velikostí televizního trhu byla desetiletá televizní licence v aukci ohodnocena částkou kolem dvou miliard našich korun. Správní poplatek 200 milionů za prodloužení licence bez zásadních změn licenčních podmínek, které by případně generovaly televizím další náklady, byl hodnocen jako zastírající akt, kdy text nového zákona vycházel vstříc komerčním vysílatelům a to nad rámec evropských standardů. Nestandardnost a účelovost dvousetmilionového správního poplatku byla zřejmá i z toho, že nevznikl na základě úvahy odborného regulačního orgánu, ale jako jednorázový paušální poplatek stanovený „politicky od stolu“ bez ohledu na to, že tržní hodnoty celoplošných frekvencí mohou být rozmanité.

Politická účelovost rozhodnutí poslaneckých klubů ODS a ČSSD byla zřejmá, stranické zájmy a snaha o dobré vztahy s privátními televizními stanicemi převážily jednoznačně nad zájmem veřejnosti a tento postoj by se dal charakterizovat jako kartelizační, kdy politické strany využívají regulační orgány a legislativní proces nikoliv ve prospěch společnosti, ale svůj vlastní.

Zvýšený důraz na redukci demokracie na akt voleb

Ukázkou kartelového chování byla i naprosto odmítavá reakce dvou největších politických stran České republiky – ODS a ČSSD, na občanské iniciativy z konce 90. let 20. století, která se však dostala do polohy zpochybňování samotné legitimacy občanského nesouhlasu. Apriorně odmítavý postoj některých politických stran k občanské společnosti a neziskovému sektoru měl pochopitelně své historické příčiny.

Prvopočátkem byl spor o občanskou společnost, který hrál v průběhu 90. let ve veřejné diskuzi významnou roli, kdy se vytvořily dva póly. Jeden reprezentoval Václav Havel svou podporou aktivní občanské společnosti a druhou předseda ODS Václav Klaus, který se obával o kolonizaci demokratické politiky nikomu odpovědných nevládních organizací.

Řada studií dokládá, že období po roce 1989 otevřelo prostor ekologickým a lidskoprávním hnutím, kdy aktivisté těchto hnutí vstupovali do státních institucí, jejichž činnost mohli následně ovlivňovat (Jehlička 2001: s.81–94). Struktury pro občanské aktivity tak byly otevřeny. Jak ve své studii uvádí P. Frič, situace se zásadně změnila po roce 1992, kdy se předsedou české vlády stal Václav Klaus a příležitosti pro občanský aktivismus se v podstatě uzavřely. Vláda se jednoznačně orientovala na ekonomickou transformaci a k aktivistům a advokačním organizacím začala zaujímat nepřátelský postoj. Výsledkem byly odchody aktivistů, mnohdy se rekrutujících z disidentských kruhů, ze státních institucí. Analýza rozsahu veřejného financování nevládního sektoru ukázala, že bylo sice v průběhu 90. let na vzestupu, ale selektivně se zaměřovalo výlučně na organizace poskytující sociální služby. Naopak financování občanských hnutí a advokačních organizací se stalo naprosto marginálním (Císař 2008: 107). Jako hlavní důvod byl uváděn „nepřátelský postoj politických elit“. Pro ilustraci: v roce 1995 byl postoj vlády k politickým aktivistům demonstrován zařazením tří ekologických organizací na seznam extremistických organizací (Fagan 2004: 87).

V logice předcházejícího vývoje se dalo očekávat, že tzv. opoziční smlouva vyvolá napětí mezi politickou elitou a především občanskými iniciativami, ale i částí veřejnosti. Kritický postoj veřejnosti se transformoval do podoby občanských iniciativ typu „Děkujeme, odejděte“, „Dřevíčská výzva“ nebo „Impuls 99“. Všechny tyto aktivity byly namířeny proti tehdejší politické elitě, která byla vyzvána k institucionálním reformám, nezbytným pro fungování standardního ekonomického prostředí a státu. Aktivity vybízely ke vzájemné komunikaci mezi veřejností a politiky.

Reakce politických stran na návrhy občanských iniciativ byly zcela odmítavé. Předseda vlády Miloš Zeman označil tyto aktivity za permanentní vzpouru neschopných, kteří se snaží nastolit mediokracii jako způsob vlády, pro nějž jsou charakteristické mediální manipulace, zákulisní dohody a neochota respektovat výsledky svobodných voleb. Předseda ODS Václav Klaus rovnou občanské iniciativy zařadil mezi úhlavní nepřátele české demokracie. V novinovém článku „*K interpretaci dnešní křižovatky*“ (MF Dnes 19. 1. 1999) charakterizoval občanské iniciativy jako „výrazně levicové, etatistické, neliberální, standardními demokratickými mechanismy pohrdající, kýčovitě moralizující, realitou nepoučené, nepraktické a nepragmatické“. ODS v podstatě občanským aktivitám věnovala svůj ideový kongres v Liberci v roce 1999. Kongres potvrdil předešlá stanoviska svého předsedy Klause a ve všech vystoupeních zaznívalo odmítnutí občanských aktivit jako

nestandardních, utopických projektů nikým nevolených ambiciózních intelektuálů, kteří se snaží diskreditovat demokratický politický systém (Webové stránky ODS).

Postoj občanských iniciativ pragmaticky využily malé opoziční strany KDU-ČSL, a zejména Unie svobody, jejichž členové personálně dokonce byli s občanskými iniciativami propojeni. V této souvislosti byla reakce velkých stran pochopitelná a v logice věci odmítavá. Ovšem argumentace se dostala do polohy, která zpochybňovala samotnou legitimitu občanského nesouhlasu, což zcela odpovídá jednomu z hlavních znaků strany kartelu, jak jej uvádí autoři teorie strany kartelu R. Katz a P. Mair (1993).

Do kontextu kartelizace lze zmínit i odmítavý postoj obou stran k návrhu daňových asignací, který byl předložen v Poslanecké sněmovně v prosinci roku 2001. Zákon, podle něž by občané mohli až sedm procent své daně z příjmu nasměrovat ve prospěch konkrétního občanského sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace či třeba vysoké školy, navrhli poslanci Unie svobody. V důvodové zprávě bylo uvedeno, že návrh daňových asignací je užitečný a snížil by byrokracii při přerozdělování určité části daní. Ať již byla motivace předkladatelů jakákoliv, faktem zůstává, že zákony o daňových asignacích určených k financování nestátního neziskového sektoru byly přijaty například v Maďarsku, Slovensku, Litvě, Polsku a Rumunsku. Argumentace pro jejich zavedení vycházela ze snahy o podporu občanské společnosti a neziskového sektoru, a to do doby, než bude jako ve starých zemích Evropské unie srovnatelně podporován z veřejných rozpočtů, a to jak prostřednictvím dotací, tak zejména prostřednictvím nákupu služeb od nestátních neziskových organizací. Například v Německu pochází 64 % financí v neziskovém sektoru z veřejných zdrojů (státní příspěvky, veřejné zakázky), v České republice je výše odhadována na maximálně 40 %.

Daňové asignace jsou obecně chápány jako jeden z možných nástrojů podpory zvýšení občanské zainteresovanosti na veřejné politice, kdy sami občané mohou spolurozhodovat, na jaké aktivity budou určeny jejich peníze. Vytváří se tím potenciál pro silnou občanskou společnost a de facto o tom, co je to veřejný prospěch rozhodují přímo sami občané. Pochopitelně, že problematika asignací má vedle politického rozměru i rozměr ekonomický, kdy někteří ekonomové poukazují na negativa, jakými jsou narušení principu horizontální spravedlnosti (stejný příjem – stejná daň), náklady na administraci, neefektivní alokace finančních prostředků apod.

Shrnuto závěrem: politické elity již od počátku 90. let politické zaujímaly zdrženlivý až nepřátelský postoj k politicko-občanským aktivitám, které se odehrávaly mimo zavedené politické strany. Zatímco na počátku 90. let nebyly tyto aktivity podporovány, na konci 90. let

je politické elity rovnou zpochybňovaly v intencích Katzovy a Mairovy teorie jako nestandardní a takřka nelegitimní.



Kontrolní otázky a úkoly:

1. Uveďte nejznámější teorie demokracie a stručně je charakterizujte.
2. Ve kterém období a v jakých historických souvislostech se formovala participační teorie demokracie?
3. Existují limity využití forem přímé demokracie, případně jaké byste našli argumenty proti použití přímých forem demokracie?
4. Jaké znáte nejčastější formy přímé demokracie v politické praxi?
5. Zjistěte, jak je v České republice legislativně ošetřena možnost konání demonstrace a jaké jsou ze zákona konkrétní podmínky její organizace.



Otázky k zamyšlení:

1. Zjistěte, co je to občanská neposlušnost, zdali je ošetřena zákonem, pokud ano, ve kterých státech a jakou formou.
2. Uveďte současné i historické příklady občanské neposlušnosti v Evropě a USA, případně mimo euro-americký civilizační prostor.



Příklad: rozšiřující studijní text

Jiří Pehe: Demokracie bez demokratů

Následující text pochází z blogu českého politologa a publicisty Jiřího Pehe, který je v současnosti ředitelem New York University v Praze a rovněž přednáší na Fakultě sociálních studií Univerzity Karlovy. V letech 1997 až 1999 byl ředitelem Politického odboru Kanceláře prezidenta republiky Václava Havla. Sám autor o textu píše, že je mírně krácenou verzí úvodu jeho knihy esejů nazvané Demokracie bez demokratů, vydané v červnu roku 2010.

Téma, které se jeví v hodnoceních stavu demokracie dvacet let po pádu komunismu stále více jako ústřední, je poměrně propastný rozdíl mezi dosaženým stavem demokracie coby

politicko-ústavního systému a demokracie coby, řekneme-li to poněkud nadneseně, stavu individuální i společenské mysli.

V politologické hantýrce bychom řekli, že jde o střet mezi institucemi a kulturou. Zatímco vytvoření fungující institucionální demokracie byl úkol pro jednu generaci, přijetí demokracie coby stavu mysli je běh na delší trať.

Masaryk říkal, že to trvá dvě generace, tedy zhruba čtyřicet až padesát let, někteří současní politologové argumentují, že rychlost, s níž se podaří vytvořit skutečnou demokratickou kulturu, odvisí od charakteru režimu, který demokratickému zřízení předcházela, jakož i od délky jeho trvání. Jiní upozorňují na tradice občanské angažovanosti, tedy na stav občanské společnosti.

Ať tak či onak, je dnes zřejmé, že se během prvních dvaceti let od pádu komunismu podařilo vcelku úspěšně vytvořit systém institucionální demokracie. Velkou zásluhu na tom přitom mají mezinárodní organizace, v nichž se od 2. světové války sdružují západní demokracie. Ty svým know-how, jakož i pobídkami a nabídkou členství při splnění potřebných kritérií tento proces notně akcelerovaly. V tom se naše současná situace značně liší například od situace, v níž bylo Československo před 2. světovou válkou, kdy se ve střední Evropě snažilo udržet demokracii jako ostrov v moři autoritářských režimů.

Na druhé straně je možné argumentovat (a na mnohých mezinárodních forech lze tyto argumenty skutečně slyšet), že právě historicky bezprecedentně rychlá modernizace institucí, jíž bylo dosaženo zejména s pomocí Evropské Unie a Severoatlantické aliance, vlastně paradoxně prohloubila rozdíl mezi dosaženou úrovní institucionální demokracie a demokracií jako jistou kulturou chování.

Zatímco totiž modernizaci institucí lze provádět takřkajíc shora, zažité šablony lidského chování nelze rychle změnit ani zákony, ani vládními rozhodnutími, ani přijatými normami Evropské unie. My jsme požadované právní a další standardy v době přistupování k Unii velmi rychle ve snaze stát se členem Unie přijali, jenže skutečná demokratická kultura se etablovala mnohem pomaleji.

Masaryk už kdysi popsal, budeme-li ho volně parafrázovat, tento stav jako „demokracie bez demokratů“. Většina lidí sice přijala pravidla demokratického systému i jeho jazyk a rituály, které je legitimizují coby demokracii. Podíváme-li se ale hlouběji, zjistíme, že s autentickými způsoby chování, které patří k demokratické kultuře, jako je tolerance pro názory jiných, hledání konstruktivních kompromisů skrze dialog, či respekt pro menšiny, to už tak slavné není.

Tento deficit se projevuje na nejrůznějších úrovních. Dobrým příkladem je chování lidí v anonymitě. Právě když člověk jedná anonymně, ukazuje se, zda zákony a normy společenského chování chápe primárně jako něco, co je mu vnuceno zvenku systémem, co dodržuje jen tehdy, když je takříkajíc viditelný, nebo jako něco, co internalizoval, s čím je vnitřně ztotožněn, a proto taková pravidla dodržuje, i když mu nehrozí bezprostřední postih.

V českém prostředí se opakovaně setkáváme s tím, že v situacích, kde jsou lidé víceméně anonymní – například při řízení automobilu, v internetových diskusích, při volání do různých diskusních pořadů v rozhlasu i televizi – panuje značná míra neúcty k pravidlům i značná dávka neslušnosti.

Ve srovnání s první republikou máme štěstí přinejmenším v tom, že zatím poměrně nízká demokratická kultura zásadním způsobem neohrožuje demokratický systém, protože jsme na rozdíl od let 1918 až 1938 součástí pevného nadnárodního rámce, který aktivně demokracii i její instituce podporuje.

Vnější vlivy na českou demokracii mohou být ovšem i značně matoucí. Demokracie se jako systém vládnutí dostala celosvětově pod tlak ekonomické globalizace. Veřejný prostor, který je prostředím, v němž odehrává svobodný občanský a politický diskurz, jenž je podmínkou existence demokracie, se v posledních letech ocitnul pod obrovským náporem globálních ekonomických zájmů. V jistém slova smyslu lze mluvit o privatizaci veřejného prostoru, jeho kolonizaci soukromými zájmy.

Pod obdobným tlakem se ocitla demokratická politika, která jen stále obtížněji čelí náporu různých ekonomických zájmů, lobbistů nebo vlivu peněz. Klientelismus a korupce nejsou jen problémy nových demokracií. Výsledkem je znatelný úpadek zájmu o stranickou politiku, politické strany jsou celosvětově v krizi.

Do jisté míry také mizí klasická občanská společnost, která dala v 18. a 19. století vyrůst moderní demokratické politice a byla jejím společníkem, konstruktivním oponentem i zdrojem mnoha idejí. Moderní komunikační technologie občanskou společnost virtualizují, takže se stále méně lidí střetává tváří v tvář.

Ačkoliv v kyberprostoru vzniká obrovské množství nových iniciativ a hnutí, nyní i s pomocí nových sociálních sítí, není zatím jasné, jaký bude mít tento vývoj vliv na občanskou společnost a potažmo demokracii. Zdá se ovšem, že se postupně mění samotné paradigma demokracie. A to nejenom zásluhou komunikační revoluce, ale také zásluhou sílícího vlivu expertního rozumu na úkor klasické demokratické politiky. Jedním z těchto jevů je například růst nejrůznějších nadnárodních sítí, snahy o hledání různých forem globálního

vládnutí, které by si účinněji mohly poradit a kontrolovat důsledky ekonomické a technologické globalizace.

Globální ekonomická krize, jakož i obavy z ekologických dopadů průmyslové činnosti a z možného vyčerpání přírodních zdrojů, do jisté míry nabouraly víru v pokrok, tak jak ho definovalo osvícenství. Svět, který se z těchto rostoucích pochyb vynořuje, mnohem méně, jak se zdá, věří, že naše dnešní společenské problémy, včetně rostoucího zadlužování, nezbytně vyřeší technologický a vědecký pokrok. I tato změna paradigmatu bude mít vliv na fungování politiky.

Zdá se, že i v rozvinutých západních demokraciích zostřují nové technologie, růst expertního rozumu a problémy s přenášením demokratických způsobů vlády z úrovně národních států na nadnárodní celky střet mezi demokracií chápanou jako jistý typ institucionálního a procedurálního uspořádání a demokracií jako kulturou. Jinými slovy: svoboda, kterou má demokratický systém zajišťovat, závisí nejenom na hladkém fungování institucí či exponenciálním růstu komunikačních možností, ale také, možná především, na udržení jistého stavu společenské i individuální mysli, který můžeme s jistou mírou generalizace popsat jako „demokratický“.

Rozlišení mezi „democracemi demokratů“ a „democracemi bez demokratů“ není jen hrou se slovy. Stále častěji máme v moderním světě co do činění se společenským uspořádáním, které někteří politologové nazvali „neliberální democracií“. Tedy se společenským systémem, v němž byl demokratický systém vládnutí zredukován na pouhou technologii a formální pravidla, jež často legitimizují existenci různých forem autoritářství, jež nestojí o to, aby občané byli skutečnými demokraty.

Citovaná a doporučená literatura

Burchell, J. (2001). *Evolving or Conformity? Assessing Organisational Reform Within European Green Parties*. In. *West European Politics*. 24/3. 2001. s. 130.



Cabada, L., Kubát, M., a kol. (2004). *Úvod do studia politické vědy*. Praha, Eurolex Bohemia.

Císař, O. (2004): *Politický aktivismus v České republice: Sociální hnutí a občanská společnost v období transformace a evropeizace*. CDK Brno. s. 107.

- Cviklová, L.** (2007). *Politické a společenské postavení bývalých československých nomenklaturních elit v období tzv. normalizace. Okolnosti jejich rozkladu a vybrané aspekty jejich adaptace.* Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, Praha.
- Fagan, A.** (2004). *Environment and Democracy in the Czech Republic. The Environmental Movement in the Transition Process.* Cheltenham, Northam- Upton: Edward Elgar. s. 87.
- Huntington, S. P.** (2008). *Demokratizace na konci 20. století.* Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Inglehrt, R.** (1977). *The Silent Revolution in Europe: Changing Values and Political Styles among Western Publics.* Princeton: Princeton University Press.
- Jarmara, T.** (2011). *Evoluční přístup ke studiu politických stran: strana kartelu.* In. Slovak Journal of Political Sciences. 2011, roč. 11, sv. 11, s. 136-156.
- Jehlička, P.** (2001): *The New Subversives – Czech Environmentalists after 1989.* In Flam, H. (ed.): *Pink, Purple, Green: Women's, Religious, Environmental, and Gay/Lesbian Movements in Central Europe Today.* Boulder: East European Monographs. s. 81–94.
- Kischelt, H.** (1990): *New Social Movements and the Decline of Party Organization.* Cambridge 1990. s. 179.
- Katz, R., Mair, P.** (1993): *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergency of the Cartel Party.* In. Party Politics 2/1993.
- Klaus, V.** (1999). *K interpretaci dnešní křižovatky.* In. Mf Dnes 19. 1. 1999.
- Klíma, M.** (2006). *Nejslabší článek demokracie.* In Mf Dnes 17. 2. 2006.
- Kmec, J.** (2000). *Ekologické strany v Evropě.* In. Politologická revue. 2/2000. s. 29–59.
- Kopecký, P., Spirova, M.** (2011): *Jobs for the Boys? Patterns of Party Patronage in Post-Communist Europe.* In West European Politics, roč. 34, č. 5, s. 897–921.
- Labischová, D.** (2005). *Čech závistivec – Rakušan byrokrat? Proměny obrazu Čechů, Rakušanů a jejich minulosti ve vědomí studující mládeže.* Ostrava, FF Ostravská univerzita.
- McClosky, H.** (1963). *Political Participation.* In Sills, D., L. (ed.). International Encyclopedia of the Social Sciences, Vol. 12. New York, Macmillan Co. & Free Press.
- Možný, I.** (2002). *Česká společnost, nejdůležitější fakta o kvalitě našeho života.* Praha, Portál.
- Nekola, M.** (2004). *Politická participace a efektivita vládnutí.* In: **Kabele, J., Potůček, M., Prázová, I., Veselý, A.** (2004). *Rozvoj české společnosti v Evropské unii 1. díl.* Praha, Matfyzpress, s. 34.
- Osvaldová, B.** (2009) *Vytrženo z kontextu.* Tribun EU, Brno.
- Pehe, J.** (2010). *Demokracie bez demokratů.* Praha, Prostor.

- Panebianco, A.** (1998). *Political Parties: organization and power*. Cambridge University Press, s. 30.
- Pierre, J., Peters, B. G.** (2000). *Governance, Politics and the State*. New York, St. Martin's Press.
- Platón.** (1999). *Ústava*. Praha, Oikoymenh.
- Říchová, B.** (2002). *Úvod do současné politologie*. Praha, Portál, s. 34.
- Smilov, D.** (2007): Introduction: Party Funding, Campaign Finance and Corruption in Eastern Europe. In Smilov, D. – Toplak, J. (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe. The Transition Period*, Aldershot a Burlington, Asghate. s. 1–31.
- Störig, H. J.** (2007). *Malé dějiny filosofie*. Kostelní Vydří, Karmelitánské nakladatelství.
- Svensson, P.** (1995). *Teorie demokracie*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Šmíd, M.** (2000). *Média, internet, TV Nova a já*. Praha.
- Taylor, Ch.** (2001). *Etika authenticity*. Praha, Oikoymenh.
- Tocqueville, A.** (2009). *O demokracii v Americe*. Bratislava, Kalligram.
- Večerník, J.** (2009). *Czech society in the 2000s*. Praha, Academia.

Zdroje:

- Mf Dnes 18. 08. 2008, článek „*Ministryně Kovářová znovu otevře kauzu Čunek, aby očistila justici*“.
- Česká televize In <http://www.ceskatelevize.cz/vse-o-ct/historie/ceska-televize-od-r-1993/obdobi-1998-1999>.
- Kongres ODS, Liberec 1999. In: <http://www.ods.cz/kongresy/10>.

5 VÝCHOVA K AKTIVNÍMU OBČANSTVÍ

V této kapitole se dozvíte:

- Jak se historicky proměňoval obsah školského kurikula;
- co je obsahem průřezového tématu „Výchova demokratického občana“, které podle Rámcově vzdělávacího programu tvoří povinnou součást základního vzdělávání na 2. stupni základních škol;
- jaké jsou v České republice zákonné formy přímé demokracie;
- jak lze formy přímé demokracie využít praxi;
- jaká je podle mezinárodních průzkumů aktuální ochota občanské participace žáků a studentů ZŠ a SŠ v České republice.

Budete schopni:

- Orientovat se v možnostech využití nástrojů přímé demokracie jako je referendum, petice, manifestace nebo demonstrace;
- žákům vysvětlit, jaké jsou podmínky pro vznik a následnou registraci občanského sdružení;
- znát legislativní požadavky pro pořádání místního referenda ve vašem městě nebo obci;
- znát možnosti komunikace s úřady, poslanci, senátory a účasti na jednání zastupitelstev měst a obcí;
- chápat provázanost nástrojů přímé demokracie a jejich využití pro občanskou iniciativu.

Klíčová slova kapitoly:

školské kurikulum, výchova demokratického občana, referendum, občanské sdružení, petice, jednání zastupitelstva, návštěva úřadu



5.1 Historické proměny školského kurikula

V předcházející kapitole jsem upozornil na nedobry stav občanské aktivity a nízkou úroveň participace na věcech veřejných v České republice, s tím, že jistou nadějí může být výchova nastupujících generací, kdy stěžejní roli může sehrát škola svým zaměřením na výchovu k občanství. Tomu by se měl přizpůsobit i obsah školského kurikula, proto stojí za pozornost krátký historický exkurz, který dokládá, že jsme dnes v situaci, kterou bychom s nadsázkou mohli nazvat jako návrat k antickému pojetí školy.

Vznikem státně organizovaných společností se objevovaly vzdělávací instituce, před kterými stálo dilema. Měly by se školy více zaměřit na vzdělání, nebo výchovu, případně kde hledat vyvážený kompromis obou složek kurikula? V historii nalézáme různé přístupy, které byly determinovány rozličnými politickými, ekonomickými a společenskými faktory.

V prvo počátku u **antických škol** nešlo ani tak o vzdělávání, tedy vědomosti a dovednosti, ale spíše o získávání člověka pro to, co je „dobré“. Školní výchova byla spíše politickou záležitostí, která měla mladému člověku pomoci začlenit se do polis a ukázat, že člověk se stává sebou samým jen tehdy, vystoupí-li z izolace a stane se účastníkem obce. K prvním teoretikům občanského vzdělávání patřil Platón svými spisy *Ústava* a *Zákony*, stejně jako Aristoteles svou osmou knihou *Politiky*. Škola měla mladému člověku „prodloužit dětství“, před vstupem do „skutečného života“. Odtud také název „scholé“ čili prázdno, volný čas. Tento „prázdný čas“ byl využit k prvotnímu získávání občanských vědomostí, kdy řečeno s Platónem bylo hlavním úkolem školy vést mladého člověka k podpoře společenství a soudržnosti obce, která již tehdy byla podle Platóna ohrožená individualismem městského života (Platón 2005).

Rozpadem antického světa začínaly vzdělávací instituce od začátku. Rozpad římské říše způsobil sociální a kulturní regresi a přerušil kontinuitu antické vzdělanosti. V 8. století zakládal Alkuin školy pro kleriky a později s rozvojem měst docházelo ke vzniku škol, které nebyly vázány přímo na klášterní instituce. Tento proces vyvrcholil vznikem univerzit. Novum a zásadní odlišnost od antických škol spočívaly ve stanovení povinného předmětového programu, které museli žáci zvládnout. Vzniká tak školské „kurikulum“, ale i scholastická, školská filozofie.

Reformace přichází s požadavkem všeobecného vzdělání pro všechny a s přesvědčením, že každý křesťan si potřebuje sám přečíst písmo svaté. Školský reformátor J. Amos Komenský byl přesvědčen o tom, že pouze vzdělaní lidé jsou připraveni k nápravě světa. Centralistické vlády zjistily, že povinné vzdělání jim umožní daleko lepší přístup k obyvatelstvu, které si tak bude moci samo přečíst výnosy a patenty. **Osvícenským ideálem** bylo poté naučit žáky „úplně všemu“. Ke kurikulu obsahující znalost číst a psát se přidává užitečná znalost matematiky a později dalších věd.

Dědictví osvícenství se s různou mírou intenzity transformovalo do školských kurikul 19. a 20. století. Byla to století, ve kterých množství teoretických poznatků narůstalo do té míry, že školy postupně ztrácely schopnost je všechny vstřebat do svých učebních osnov. Charakteristickým znakem druhé poloviny 20. století byl další nárůst objemu učební látky. Mnohé školské systémy dodnes požadují po svých žácích rozsáhlé vědomosti

encyklopedického charakteru. Jsou však tyto vědomosti v rychle se měnícím světě potřebné? Jistě zůstává i nadále posláním školy naučit žáky číst, psát a počítat. Škola by také měla poskytovat základní informace z přírodních a společenských věd, přičemž s vyšším stupněm úměrně roste množství informací a dat. Jejich rozsah by měl poskytovat to, co se dá nazvat všeobecným přehledem; co se používá v běžné společenské komunikaci, kde další podrobné informace vyhledat a jak s nimi pracovat.

Současně by v dnešní škole, stejně jako v antických školách, neměla chybět výchova k dobrému životu a výchova k životu v obci, dnešním jazykem řečeno výchova k občanství a demokracii. Budoucí občan musí být vybaven **znalostmi, dovednostmi a schopnostmi**, které mu pomohou orientovat se ve společnosti. Musí vědět, jaká má práva, ale i povinnosti, jak se svých práv domoci a které zákony musí dodržovat. Měl by vědět, co jsou to daně, sociální a zdravotní pojištění, jak s nimi stát hospodaří, jak vzniká státní rozpočet, jaká je funkce peněz a mnoho dalšího. To vše by mělo nastávajícím občanům pomoci odpovědně rozhodovat o věcech veřejných. Úkolem občanské výchovy je pak připravit žáky na aktivní účast na správě věcí veřejných, počínaje správou obecních záležitostí přes možnost využití forem přímé demokracie, účasti na volbách až po objasnění významu členství v odborech, církvích nebo občanských sdruženích. Shrnuto závěrem – občanská výchova by se měla rozhodující měrou podílet na formování aktivního a vzdělaného občana.

5.2 Výchova demokratického občana ve školní praxi

Současné kurikulum občanské výchovy je strukturováno od problematiky rodiny přes záležitosti obce, regionu až k státu jako instituci. Žáci se přitom učí posuzovat společenské jevy v evropském i celosvětovém kontextu. Rozsah a hloubka učiva občanské výchovy na ZŠ je determinována úrovní poznávacích schopností žáků. Výchova k občanství a demokracii je zařazena v osnovách pro 6.–7. třídu. Na počátek je zařazeno téma, které je žákům nejbližší, a tím je naše obec. Pozornost je zaměřena na správní orgány obce, funkce a úkoly správních orgánů a úřadů obce, záležitosti obecního zájmu, demokratické prvky při řízení života obce, úkoly obecní samosprávy a obecního zastupitelstva, komunální volby.

Jedním z průřezových témat tvořících povinnou součást základního vzdělávání na 2. stupni základních škol je „**Výchova demokratického občana**“. Toto téma má mezioborový a multikulturní charakter. Podle Rámcového vzdělávacího programu (RVP) téma v „*obecné rovině představuje syntézu hodnot, a to spravedlnosti, tolerance*

a odpovědnosti, v konkrétní rovině pak především rozvoj kritického myšlení, vědomí svých práv a povinností a porozumění demokratickému uspořádání společnosti a demokratickým způsobům řešení konfliktů a problémů“. Ve vzdělávacím programu je uvedeno, že přínosem průřezového tématu pro rozvoj osobnosti žáka je mimo jiné poukázat na možnosti „*participace na rozhodnutích celku, s vědomím vlastní odpovědnosti za tato rozhodnutí a s vědomím jejich důsledků*“. Objevuje se zde pojem participovat ve smyslu účasti na správě věcí veřejných. V samotných návrzích tematických okruhů obsažených v RVP je uvedeno, že by měly být zaměřeny na utváření a rozvíjení demokratických vědomostí, dovedností a postojů potřebných pro aktivní účast žáků – budoucích dospělých občanů – v životě demokratické společnosti. Jedním z navrhovaných témat jsou „**Formy participace občanů v politickém životě** – volební systémy, demokratické volby (parlamentní, krajské a komunální) a politika; obec jako základní jednotka samosprávy státu a společenské organizace a hnutí“.

Zatímco problematice volebních systémů, parlamentní, krajské a komunální politiky je v učebnicích občanské výchovy věnována dostatečná pozornost (například učebnice nakladatelství Fraus), menší pozornost je věnována využití nástrojů přímé demokracie, které předpokládají jejich praktickou znalost a občanskou aktivitu. Žákům je tedy vhodné vysvětlit, že ne vždy musí nastat shoda mezi názory zastupitelů-politiků a občanů, a také to, že řadu obecních záležitostí si mohou občané vyřešit sami prostřednictvím nástrojů přímé demokracie. Ty umožňují občanům prosazovat své zájmy, kontrolovat nebo zvrátit rozhodnutí zastupitelů nebo iniciovat přímo rozhodnutí občanů v otázkách veřejného zájmu. Žáky lze vést k aktivní účasti na životě města nebo obce, ve které žijí, využitím institutu **místního referenda**, **zákona o právu shromažďovacím**, **práva petičního** a že k tomu pro prosazení uvedených forem přímé demokracie a koordinaci aktivit se nabízí založení **občanského sdružení**. Nyní se proto zaměříme na seznámení s jednotlivými instituty přímé demokracie a s možností kontaktů a komunikace s volenými zastupiteli.

5.2.1 Zákon o místním referendu

Listina základních práv a svobod č. 2/1993 Sb., hlava druhá, čl. 21 říká, že „občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců“. Parlament ČR v prosinci roku 2003 schválil zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, který ruší a nahrazuje dosavadní právní úpravu obsaženou v zákoně č. 298/1992 Sb., o místním referendu. Jde o vyhlášení místního referenda na základě

návrhu přípravného výboru a o vyhlášení referenda z iniciativy samotného zastupitelstva obce.

Žákům lze zákon prezentovat tak, že umožňuje obcím, městským částem a městským obvodům statutárních měst konat všelidové hlasování ve věcech náležejících do samotné působnosti obce. Zákon stejně jako dosavadní právní úprava připouští i **ratifikační referendum**, ve kterém se o otázce patřící do samosprávy obce rozhoduje s konečnou platností. Jde tedy o věc, ve které obci podle zákona přísluší přijmout konečné rozhodnutí. Například rozhodnutí o tom, zda má obec vybudovat dům s pečovatelskou službou. Zákon připouští i konzultativní **referendum**, jehož výsledkem je stanovisko obce k určité otázce. Jedná se o otázku, k níž má obec v rámci své samostatné působnosti právo se jako dotčený subjekt vyjádřit, nikoliv však o ní rozhodovat (viz např. nedávná referenda o stanovisku dotčených obcí ke zřízení úložiště jaderného odpadu na jejich území). Lze se pochopitelně zmínit i o otázkách, **o nichž nelze místní referendum konat.**¹

Je třeba žáky seznámit se skutečností, že referendum se koná na základě obecného, rovného a přímého hlasovacího práva uskutečňovaného tajným způsobem. Právo rozhodovat při referendu konaném v obci, v městském obvodu nebo v městské části mají občané České republiky, kteří mají v obci nebo v městské části trvalý pobyt a nejpozději v den hlasování dosáhli věku 18 let (viz § 2 zákona o místním referendu ve spojení s § 4 zákona, č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí). Tyto osoby mají kromě hlasovacího práva i právo iniciovat konání místního referenda prostřednictvím přípravného výboru tvořeného nejméně třemi osobami oprávněnými v místním referendu hlasovat (§ 9 zákona o místním referendu). Návrh na konání referenda podaný přípravným výborem musí jako přílohu obsahovat podpisové listiny s příslušným počtem osob oprávněných hlasovat. Minimální požadovaný počet těchto osob je stanoven zákonem v závislosti na počtu obyvatel obce (do 3 tisíc obyvatel 30 % oprávněných voličů, do 20 tisíc 20 %, do 200 tisíc 10 % a nad 200 tisíc

¹ Referendum nelze konat: a) o rozpočtu obce; b) o místních poplatcích; c) o volbě a odvolání starosty, zástupce starosty, obecní rady a členů dalších orgánů volených zastupitelstvem; d) jestliže by rozhodnutí referenda na základě položené otázky bylo v rozporu s obecně závaznými právními předpisy; e) o věcech, v nichž se rozhoduje ve správním řízení; f) jestliže od rozhodnutí referenda do podání návrhu na konání referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců; g) v průběhu posledních šesti měsíců volebního období zastupitelstva; h) o věcech, o kterých zastupitelstvo rozhodlo po podání návrhu na konání referenda, kromě případu, kdy navrhovatel nebo jeho náhradník trvá na vyhlášení referenda a podá do 14 dnů od doručení rozhodnutí zastupitelstva nové odůvodnění k původnímu návrhu na konání referenda; i) o rozdělení obce, pokud by jí měla vzniknout obec s méně než 300 občany s trvalým pobytem.

obyvatel 6 % oprávněných voličů). Pro určení počtu oprávněných osob je relevantní počet obyvatel obce, resp. počet oprávněných osob v obci podle stavu k 1. lednu kalendářního roku, v němž je návrh na konání referenda podáván. Návrh přípravného výboru se podává obecnímu úřadu, který ho přezkoumává z hlediska zákonem stanovených formálních náležitostí (např. znění otázky, odůvodnění návrhu, odhad nákladů). Pokud je návrh nesplňuje, vyzve přípravný výbor, aby je odstranil. Bude-li mít přípravný výbor za to, že jsou v návrhu uvedeny všechny zákonem stanovené náležitosti, může napadnout postup obecního úřadu u soudu a domáhat se, aby soud určil, že návrh na konání referenda nemá nedostatky.

Rozhodnutí přijatá v místním referendu jsou pro orgány obce závazná. Rozhodnutí je změnitelné jen novým referendem, které lze navrhnout nejdříve po uplynutí 24 měsíců. Zákon v rámci kontroly průběhu místního referenda předpokládá i možnost vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu v případě porušení zákona, které mohlo ovlivnit výsledek, nebo v případě, že místní referendum proběhlo ve věci, o níž místní referendum nelze konat, včetně případu, kdy věc nepatří do samotné působnosti obce.

Velmi stručně a dle potřeby lze upozornit na povinnosti obce při konání referenda:

- rada obce musí předložit návrh na vyhlášení referenda zastupitelstvu obce na jeho nejbližší zasedání;
- zastupitelstvo obce má rovněž možnost o otázce, která má být podle návrhu předmětem referenda, samo rozhodnout (referendum by se pak nekonalo). V takovém případě bude záležet na přípravném výboru, zda bude na konání místního referenda i nadále trvat nebo zda se spokojí s rozhodnutím přijatým zastupitelstvem. Bude-li na vyhlášení referenda trvat, je zastupitelstvo povinno je vyhlásit (§ 13 odst. 3 zákona);
- **starosta obce má povinnost oznámit krajskému úřadu vyhlášení, výsledek a provedení rozhodnutí místního referenda.**

5.2.2 Občanská sdružení

Praktické využití místních referend lze spojit s možností založení občanského sdružení, které ve věci referenda může vyvíjet řadu organizačních a komunikačních aktivit. Občanská sdružení v moderních demokraciích přirozeně vyplňují prostor mezi zastupitelskou demokracií a občany a představují vhodnou platformu občanských iniciativ. Podle mínění mnoha je jejich činnost normativně žádoucí (Havel, Bělohradský, Keller). Občanské sdružení umožňuje spojení občanů se stejnými postoji, názory a zájmy a je třeba si uvědomit, že jeho

vliv může mít větší váhu než hlas jednotlivce. Občanská sdružení se rovněž na podporu své činnosti mohou ucházet o granty měst a obcí, ministerstev, nadací či soukromých dárců. Za určitých podmínek se také mohou stát účastníky správního řízení, v němž se rozhoduje o investičních projektech, které svou povahou ovlivňují kvalitu života obce.

Vznik, podobu i zánik občanských sdružení upravuje zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Občanské sdružení je podle českého práva právnickou osobou. To znamená, že má vlastní právní subjektivitu a díky ní může jednat vlastním jménem.

Žákům přiblížíme význam občanských sdružení na praktických příkladech existujících sdružení, nejlépe v místě bydliště, a obeznámíme je s **postupem při založení občanského sdružení**. Založit občanské sdružení je poměrně jednoduchá záležitost. Sdružení vzniká registrací u Ministerstva vnitra. Každý má právo sdružovat se v občanských sdruženích, a proto k jeho založení není třeba povolení, ale pouze ohlášení, respektive registrace po splnění zákonných podmínek. Postup je následující:

- sdružení mohou založit nejméně tři občané, z nichž alespoň jeden musí být starší osmnácti let (tvoří tzv. přípravný výbor). 4 členové výboru mezi sebou zvolí zmocněnce přípravného výboru, kterému budou doručovány písemnosti;
- přípravný výbor sepíše návrh na registraci sdružení;
- k návrhu se připojí stanovы občanského sdružení ve dvojím vyhotovení;
- návrh se stanovami se zašle na Ministerstvo vnitra ČR;
- neshledá-li Ministerstvo vnitra ČR ve stanovách rozpor se zákonem, sdružení zaregistruje. Na adresu zmocněnce přípravného výboru zašle kopii stanov s vyznačeným dnem registrace a s otiskem razítka (ověřená kopie stanov). Právní subjektivita vzniká sdružení dnem registrace;
- zmocněný člen sdružení podá žádost na Český statistický úřad (ČSÚ), ke které přiloží ověřenou kopii stanov. ČSÚ přidělí sdružení identifikační číslo (IČO).

Ministerstvo vnitra však může registraci odmítnout. Například z důvodů, kdy stanovы obsahují diskriminující ustanovení ve vztahu k členům, nebo jsou namířeny proti nečlenům sdružení, nebo proto, že se jedná o tzv. nedovolené sdružení. Nedovolenými jsou podle § 4 sdružení zaměřená na omezování lidských práv, sdružení, která sledují dosahování svých cílů protizákonnými a protiústavními prostředky, sdružení ozbrojená nebo sdružení, která zřizují ozbrojené složky. O odmítnutí rozhodne ministerstvo do 10 dnů, přičemž proti tomuto rozhodnutí mohou členové přípravného výboru podat opravný prostředek k Nejvyššímu soudu. Nebyla-li zmocněnci přípravného výboru do čtyřiceti dnů ode dne, kdy ministerstvu

došel návrh doručené ověřené kopie stanov nebo rozhodnutí o odmítnutí registrace, sdružení vznikne dnem následujícím od uplynutí této lhůty.

5.2.3 Občanská sdružení jako účastník správního řízení

Občanská sdružení mohou aktivně přistupovat k rozhodování zastupitelstev, státní a veřejné správy, protože se mohou účastnit správního řízení. Správní řízení vymezuje zákon č. 500/2004 Sb., který je účinný od 1. 1. 2006. V § 9 stanovuje, že ve správním řízení jde o postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Správní řízení se tak může dotýkat záměrů, které případně hrozí poškozením zdraví lidí, jejich majetku nebo životního prostředí. Typickými příklady jsou nejrůznější investiční celky, stavební řízení, kácení stromů, těžba nerostných surovin nebo vypuštění odpadních vod. Všem těmto záměrům musí předcházet povolení orgánů veřejné správy, vydané ve správním řízení. **Případná účast občanského sdružení ve správním řízení tak představuje nejefektivnější způsob jak uvedené záměry ovlivnit.** Správní orgán totiž musí posoudit všechny návrhy a připomínky, které byly v konkrétním řízení vzneseny.

Podle již zmiňovaného Správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) se správního řízení může účastnit občanské sdružení, které splňuje následující podmínky:

- musí být registrované Ministerstvem vnitra ČR;
- jeho hlavním posláním je dle stanov ochrana přírody a krajiny;
- jedná se o řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona č. 114/1992 Sb.

Občanské sdružení taktéž může podat věcně a místně specifikovanou žádost o informaci o zahajovaných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Mezi úřady, které pravidelně vedou řízení ve smyslu § 70 zákona 114/1992 Sb. patří:

- odbory životního prostředí obecních (obce s rozšířenou působností), městských a krajských úřadů;
- stavební úřady (tj. odbory výstavby) obecních (obce s rozšířenou působností), městských a krajských úřadů;
- obvodní báňský úřad (řízení o stanovení, změnách či zrušení dobývacího prostoru; řízení o povolení hornické činnosti (Horní zákon č. 44/1988 Sb.);

- správy národních parků nebo chráněných krajinných oblastí (a další orgány ochrany přírody s kompetencemi ve zvláště chráněných územích, viz § 75 zákona 114/1992 Sb.);
- vodoprávní úřady, které vedou vodoprávní řízení (podle § 115 zákona č. 254/2001 Sb. o vodách).

Žáky upozorníme, že rozhodnutí zastupitelstev, státní a veřejné správy nemusí být vždy ve veřejném zájmu. Naopak mohou být motivována privátním nebo lobystickými zájmy soukromých subjektů. Mnohdy jsou také výsledkem klientelistických vazeb nebo přímo korupčního jednání zastupitelů, nebo úředníků státní a veřejné správy. Příklad České republiky ukazuje, že v řadě případů stojí občané, respektive občanská sdružení, proti dobře organizovaným skupinám politiků, soukromých společností a úřednického aparátu.

Právě rozhodování zastupitelstev nabízí další příležitost občanské participace, kterou může být účast na jednání zastupitelstev. Jednání jsou totiž veřejná, stejně jako zápisy z jednání zastupitelstev měst a obcí. V případě účasti na správním řízení je právě možnost sledovat jednání zastupitelstva klíčová. Občanské sdružení totiž musí svou případnou **účast ve správním řízení písemně oznámit do 8 dnů od zahájení řízení**. Podle novely zákona 114/1992 platné od 1. ledna 2007 je dnem sdělení o zahájení řízení „den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu, současně způsobem umožňujícím dálkový přístup“. Lze se tedy setkávat s tím, že úřady využijí toliko „dálkový přístup“, a proto přímá účast na jednání zastupitelstva nabývá na významu, i když se nabízí i aktivní sledování informací na úřední desce nebo na internetu.

5.2.4 Zákon o právu petičním

Slovo petice pochází z latinského slova *petitio* – žádost. Obvykle se jedná o písemnou žádost, návrh, prosbu, podání či stížnost na nejvyšší státní orgány podepsané větším počtem občanů. Petiční právo je jedním ze základních občanských práv zakotvených v Ústavě České republiky článkem 18.

Petici je možné využít jak k oslovení státní správy, tak orgánů a institucí samosprávy. Význam petice spočívá v možnosti každého občana obracet se jejím prostřednictvím na státní orgány a orgány územní samosprávy. Peticí nelze vyzývat k porušování lidských práv a svobod nebo zasahovat do nezávislosti soudů.

K sestavení, shromažďování podpisů a doručení petice je třeba vytvořit petiční výbor. Petice musí mít písemnou formu a musí být na ní uvedeno jméno, příjmení a bydliště osoby, která ji podává. Podává-li petici petiční výbor, uvedou se jména, příjmení a bydliště všech členů výboru a jméno, příjmení a bydliště osoby, která je oprávněna členy výboru v této věci zastupovat. Státní orgány jsou povinny petici přijmout, posoudit její obsah a do 30 dnů na ni písemně odpovědět tomu, kdo ji podal, nebo zástupci členů petičního výboru. V odpovědi musí být uvedeno stanovisko k obsahu petice a způsob jejího vyřízení. Nečinnosti orgánů nemůže petent právními prostředky zabránit, přípustná není ani ústavní stížnost. Může však na nečinnost orgánů upozorňovat média a dosáhnout toho, že důsledky nečinnosti se mohou stát tématem veřejné debaty a mít politické dopady, v některých případech pak tlak veřejnosti a medializace petice mnohdy vedou dotyčné orgány k jednání.

Některá důležitá ustanovení zákona:

- v některých případech je petice podmínkou určitého práva – např. u přijetí kandidátní listiny;
- petice nesmí vyzývat k porušování ústavy a zákonům popírání nebo omezování osobních, politických nebo jiných práv občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení, nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů, anebo k násilí nebo hrubé neslušnosti;
- ve výkonu petičního práva nesmí být nikomu bráněno a výkon tohoto práva nesmí být nikomu na újmu;
- shromažďování podpisů pod petici se řídí těmito pravidly: (1) Občan nebo petiční výbor může každým způsobem, který neodporuje zákonu, vyzývat občany, aby petici svým podpisem podpořili. K podpisu pod petici občan uvede své jméno, příjmení a bydliště. Musí mu být umožněno, aby se s obsahem petice před podpisem seznámil. K podpisu nesmí být žádným způsobem nucen. (2) Pokud podpisové archy neobsahují text petice, musí být označeny tak, aby bylo zřejmé, jaká petice má být podpisy podpořena; dále na nich musí být uvedeno jméno, příjmení a bydliště toho, kdo petici sestavil, nebo jméno, příjmení a bydliště toho, kdo je oprávněn členy petičního výboru v této věci zastupovat. (3) K účelu uvedenému v odstavci 1 mohou být petice a podpisové archy vystaveny též na místech přístupných veřejnosti. K tomu není třeba povolení státního orgánu, nesmí však dojít k omezení provozu motorových a jiných vozidel a k rušení veřejného pořádku. (4) Shromažďování podpisů na místě přístupném veřejnosti může být pověřena osoba, která dosáhla věku 16 let.

Žákům poukážeme na politický a celospolečenský dopad petice, která může mít podobu otevřeného dopisu, kdy její význam spočívá v aktuálním zachycení veřejného mínění k širokému spektru společenských událostí a jevů (počínaje ochranou lidských práv a svobod přes aktuální politické požadavky, problematiku životního prostředí až k lokální tematice). Jako vhodné se jeví seznámit žáky s nejvýznamnějšími petičními akcemi minulých let, případně s peticemi lokálního charakteru.

5.2.5 Účast na jednání zastupitelstva, návštěva úřadu, poslanců a senátorů

Další možností jak získat informace z jednání zastupitelstev a udržovat kontakt se zastupiteli je účast na jednání zastupitelstva. Jednání zastupitelstev jsou podle *Ustanovení § 93 odst. 2 zákona o obcích* veřejná. Zákon totiž přímo jako základní podmínku konání zasedání zastupitelstva uvádí požadavek účasti veřejnosti na zasedání. K zajištění účasti veřejnosti zákon upravuje určité povinnosti, zejména povinnost zveřejnit informaci o připravovaném zasedání zastupitelstva obce podle § 93 odst. 1 zákona o obcích. Zákon dokonce pamatuje na eventualitu osobní iniciativy a navržení bodu na jednání zastupitelstva. Pokud zastupitelé odmítají projednat konkrétní problém nebo odmítají reagovat na dotazy občanů, je možné využít právo projednání určité záležitosti radou nebo zastupitelstvem obce i kraje. V tomto případě se jedná o využití *Zákona o obcích* (§ 16, odst. 2, písm. f) a také *Zákona o krajích* (§ 12, odst. 2, písm. d). Podmínkou danou zákonem je vyhotovení žádosti podepsané nejméně 0,5 % občanů obce, respektive 1000 občany kraje. Pak musí být věc projednána do 90 dní.

Jako vhodné řešení nastalých situací se jeví osobní dopis vybraným zastupitelům, poslancům nebo senátorům. Dopis může mít i podobu **otevřeného dopisu**, jehož účinnost se zvyšuje jeho zveřejněním v médiích.

Vedle písemné formy komunikace je prvotním a nejrychlejším postupem komunikace s úřadem **telefonický kontakt**, který lze kombinovat se získáním informací a kontaktů z webových stránek úřadu. Prostřednictvím telefonu se dá přesně zjistit, kdo má konkrétní agendu ve své kompetenci. Je nutné mít však na paměti, že telefonický kontakt je zpravidla vnímán jako méně závazný. Telefonické rozhovory se nezaznamenávají a úředník může na telefon zapomenout a přes ústní příslib věc nevyřídit. Nehledě na skutečnost, že četnou část požadavků není vhodné nebo vůbec nelze telefonicky řešit. Je nutné také počítat s tím, že ani sebedešší a opakovaný telefonický kontakt není vhodný pro řešení složitějších problémů.

Vhodnější a účinnější je **osobní návštěva občana na úřadě**. Každý úřad má stanoveny návštěvní dny a hodiny. Obecní úřady aktuálně mají jednotně stanoveny pondělky a středy jako úřední dny. Úředníka lze po domluvě navštívit i v jiných než úředních dnech. Občanští aktivisté se zkušeností jednání se státními úřady nebo úřady veřejné správy doporučují na schůzky přijít s dalšími spoluobčany, kteří svou přítomností zvyšují naléhavost řešení problému. Důležitou okolností je na začátku schůzky požádat o vyhotovení zápisu z jejího průběhu, zápis se tak stává oficiálním dokladem o komunikaci s úřadem.

Vedle možnosti kontaktovat úředníky státní a veřejné správy se nabízí příležitost přímo oslovit zastupitele měst a obcí, stejně jako poslance a senátory. Každý zastupitel, poslanec, nebo senátor má k dispozici kancelář a hodiny vyhrazené pro návštěvy občanů a lze si s ním dohodnout individuální setkání.

Veřejně přístupná jsou i **jednání Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky** a až na výjimky také zasedání parlamentních výborů. Podle *Zákona o obcích* jsou rovněž přístupná, a to bez předchozí domluvy, **jednání zastupitelstva obce či kraje**, přičemž na programu jednání bývá bod interpelace a připomínky občanů, v jejichž rámci mohou občané sami aktivně vystoupit. Pravidla přihlašování se do jednání a možnou délku vystoupení si každé zastupitelstvo určuje samo ve svém jednacím řádu, a proto mohou mít i různou podobu. Jednání rady obce (dle zákona o obcích), stejně jako jednání vlády, jsou neveřejná. Naopak veřejná by měla být jednání komisí a výborů obecního zastupitelstva.

Z každého jednání (rady, zastupitelstva a dalších orgánů) se pořizuje veřejně přístupný **zápis**, o výsledcích jednání se nejvíce dozvíte ze schválených **usnesení**. Oba typy dokumentů obce zveřejňují na svých internetových stránkách, měla by být přístupná také v jejich informačních kancelářích. Na základě informačních zákonů pak máte právo získat kopii zápisu ze schůze rady a jednání zastupitelstva obce či kraje.

Některá zastupitelstva dokonce mají schváleny jednací řády ukládající **zveřejnění interpelací** a plné znění odpovědí na webových stránkách obce. Stejně jako **zveřejňování individuálních hlasování** každého zastupitele. Jedná se o výrazný počín, neboť umožňuje lepší veřejnou kontrolu toho, jak probíhají jednání zastupitelstva, a občané tím mohou sledovat aktivitu a postoje jednotlivých zastupitelů. V praxi to znamená, že obec nejenže jmenovitá hlasování zaznamenává, ale také zveřejňuje. Tyto údaje nespádají do ochrany osobních údajů, zejména proto, že hlasování členů zastupitelstva plyne z veřejné funkce. Je tedy zcela na zastupitelstvu a jeho politické vůli, zdali upraví jednací řád tak, aby tato data byla zveřejňována.

Další kompetencí aktivního občana je sledování tzv. **úřední desky**. Každý úřad musí mít svou úřední desku, protože povinnost jejího vedení je pro instituce a orgány státní a veřejné správy dána právní předpisy. Jejich poslední právní úprava platná od 1. ledna 2006 (zákon č. 500/2004 Sb.) je obecně známá jako nový správní řád. Tento zákon upravuje postupy správních orgánů, včetně orgánů územně samosprávných celků. Obsahuje rovněž definici úřední desky, na níž se zveřejňují všechny důležité skutečnosti a oznámení týkající se obce, města, kraje nebo státních orgánů. Zákon stanoví, že deska musí být veřejně přístupná, přičemž obsah desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup: tedy na internetu. V případě, že správní orgán není schopen zajistit dálkový přístup (např. v případě malé obce), lze úřední desku přenést do obce s rozšířenou působností.

Na úřední desce lze nalézt informace o zahajovaných řízeních a stavbách, veřejnoprávních smlouvách, záměru obce či kraje prodat nemovitý majetek (pozemky nebo stavby), pozvánky na jednání zastupitelstva, dokumenty různého typu o rozhodnutí, vyjádření, osvědčení a sdělení a podobně.

5.2.6 Provázanost nástrojů přímé demokracie

Žákům je vhodné ukázat provázanost nástrojů přímé demokracie na hypotetickém příkladě v místě bydliště, kdy vzniká občanská iniciativa za účelem řešení nastalého problému. K dané problematice lze organizovat **petici**, která upozorní na vzniklou situaci a bude požadovat adekvátní reakci obecního úřadu. V případě pasivity úřadu a zastupitelstva je dále možné prostřednictvím petice požadovat vyhlášení **místního referenda**. Konání referenda pak lze podpořit organizací veřejného shromáždění podle **zákona o právu shromažďování**. Pro lepší koordinaci uvedených forem přímé demokracie je nato možné založit **občanské sdružení**, které může ve věci vyvíjet informační kampaň, počínaje založením webových stránek s internetovou diskusí a simulací hlasování přes **otevřený dopis zastupitelům** až po články do místního tisku apod. V případě, že je k nastalé situaci svoláno zastupitelstvo obce, zorganizujeme hromadnou **účast na jednání zastupitelstva**, které je jak již víme, veřejné.

Vedle hypotetického příkladu však lze žákům uvést i praktické příklady občanských sdružení, která podobné aktivity vyvíjela. Nejlépe v místě bydliště nebo v regionu, případně lze použít na mediálně známých aktivit občanských sdružení, jako bylo například „Sdružení na ochranu botanické zahrady“ v jihočeském Táboře, kde se v listopadu 2000 uskutečnilo

historicky první místní referendum (www.tabor.cz/referendum), které dalo občanům možnost přímo se podílet na budoucí podobě centra svého města.

Funkčnost nástrojů přímé demokracie žákům demonstrujeme i formou **zážitkové metody** na půdě školy. Záleží výlučně na kreativitě učitele občanské výchovy a na podmínkách školy, kdy je v rámci hodin občanské výchovy možné zorganizovat žákovská referenda k rozmanitým otázkám (cíl školního výletu, název školního časopisu apod.), která by pro žáky představovala aktivní účast na životě třídy nebo školy a získání zkušenosti něco změnit či něčeho dosáhnout.

5.3 Aktuální úroveň ochoty občanské participace na ZŠ a SŠ v ČR

Výchova k účasti na veřejném životě by měla předcházet občanské pasivitě a apatii (Staněk 2007). Jak již bylo uvedeno v předcházejících kapitolách, v České republice se sice v průběhu 90. let 20. století zvyšoval počet občanských sdružení a občanských iniciativ (Možný 2002), sociologická šetření podsedních let ovšem dokládají značnou občanskou pasivitu a minimální podíl občanů na politických rozhodnutích komunálního a regionálního charakteru (Machonin 2002, Možný 2002).

Situace však není o moc lepší ani na českých školách. Dokládají to výsledky rozsáhlého mezinárodního výzkumu *IEA Civic Education Study* z roku 1999 o znalostech, dovednostech a postojích žáků v oblasti výchovy k občanství, kterého se zúčastnilo více než 90 tisíc žáků z 28 zemí. Podle nich sice mají čeští školáci výborné znalosti z občanské výchovy, ale současně jsou občansky pasivní. Podle průzkumu čtrnáctiletí žáci českých základních škol a víceletých gymnázií předčili většinu svých vrstevníků ve světě ve faktografických znalostech z občanské výchovy, ale silně zaostávali v postoji k občanským aktivitám: ochotě v budoucnosti jít k volbám, vstoupit do politické strany či ochotě diskutovat o politickém dění. Čeští odborníci občanského vzdělávání zdůvodňovali nepříznivé výsledky způsobem výuky ve školách a občanským chováním rodičů a učitelů, kteří mnohdy neskrývali své rozčarování nad politickým vývojem v zemi. Příčinou tedy byla celková společenská atmosféra, která ve školácích nevyvolávala přílišný zájem a motivaci k účasti na politických a občanských aktivitách.

Přitom svůj podíl nesla i škola. Více než dvě třetiny českých žáků hodnotili výuku občanské výchovy a dějepisu jako výklad faktů a dat, jejichž učení nazpaměť jim zaručuje dobrý prospěch. Jen 11 % dětí uvedlo, že je učitelé často vybízeli k diskuzím o tématech,

na něž mají lidé různé názory. Pouze 42 % českých žáků se nato domnívalo, že byli ve škole dostatečně poučeni o důležitosti voleb. Hůře ohodnotili budoucí přípravu na volby žáci jen v pěti státech. Průzkum přinesl zjištění, že v budoucnosti se pravděpodobně nebo určitě vydá volit pouze 65 % českých žáků. Nižší volební účast budou mít zřejmě jen v Bulharsku a Švýcarsku. Pozitivnější vztah k volbám měli jedině žáci víceletých gymnázií: ochotu volit deklarovalo 90 % z nich.

Čeští školáci, stejně jako jejich vrstevníci z dalších postkomunistických zemí, projeví i velmi nízkou důvěru ke státním institucím. Nejvíce věřili soudům a policii, nejméně parlamentu a politickým stranám, kterým důvěřovala jen pětina žáků.

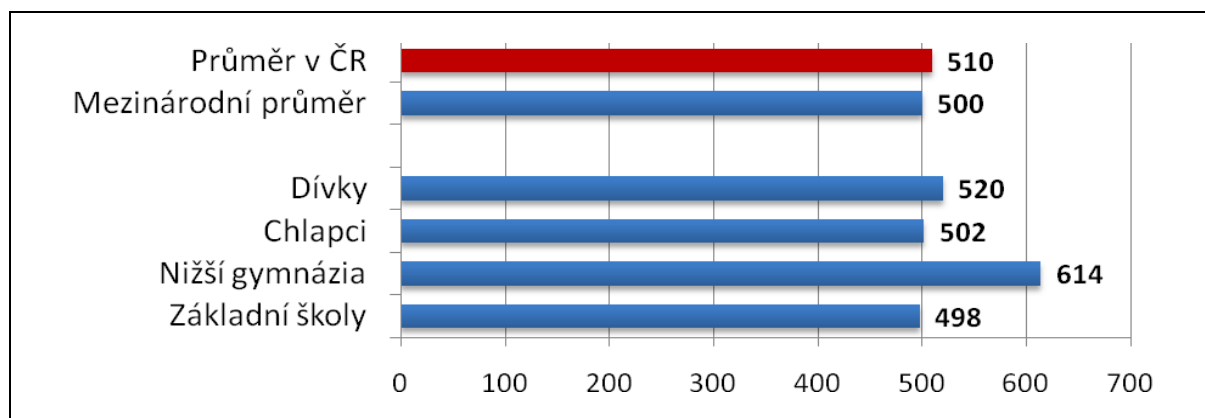
Jediným ze zkoumaných postojů, v němž čeští žáci v mezinárodním srovnání dosáhli významně nadprůměrného výsledku, byl jejich pozitivní vztah k zemi. Přitom většími vlastenci byli žáci základních škol, gymnazisté byli ke své zemi kritičtější.

V roce 2009 proběhla opakovaná mezinárodní studie občanské výchovy *ICCS 2009* (The International Civic and Citizenship Education Study), kterou realizovala Mezinárodní asociace pro hodnocení výsledků vzdělávání ve spolupráci s dalšími výzkumnými pedagogickými centry. Výzkum ICCS se zaměřil na občanskou nauku a výchovu k občanství. Základním cílem bylo opětovně zjistit, jak jsou mladí lidé v různých zemích připravováni na přijetí role občana. Opakovaný výzkum znovu ukázal na velmi nízkou úroveň ochoty českých žáků zapojit se do občanského a politického života v dospělosti a obecně na nízkou důvěru v politiku. Česká republika se tím nachází hluboko pod mezinárodním průměrem. Čeští žáci však stejně jako u prvního průzkumu z roku 1999 vykazují mírný nadprůměr v oblasti občanských znalostí (Centrum občanského vzdělávání 2011). Což ale souběžně potvrzuje známý fakt, že výuka na českých školách je i nadále jednostranně zaměřená na předávání znalostí (Labischová 2010).

Bližší a podrobné informace o výsledcích studie lze nalézt na webových stránkách Mezinárodní asociace pro výchovu a vzdělání (IEA: www.iea.nl) nebo na stránkách pracoviště Masarykovy univerzity Centra občanského vzdělávání (COV: www.obcanskevzdelavani.cz).

Pro ilustraci uvedme jen klíčové výsledky studie ICCS ve vybraných oblastech. U **občanských znalostí** (tabulka č. 1.) byl potvrzen fakt, že česká školní kurikula kladou důraz na znalost základních faktů a pochopení komplexity tematických celků, tak jak jsou dány Rámcově vzdělávacím programem (RVP). Čeští žáci tak v této části dosáhli mírně nadprůměrného výsledku.

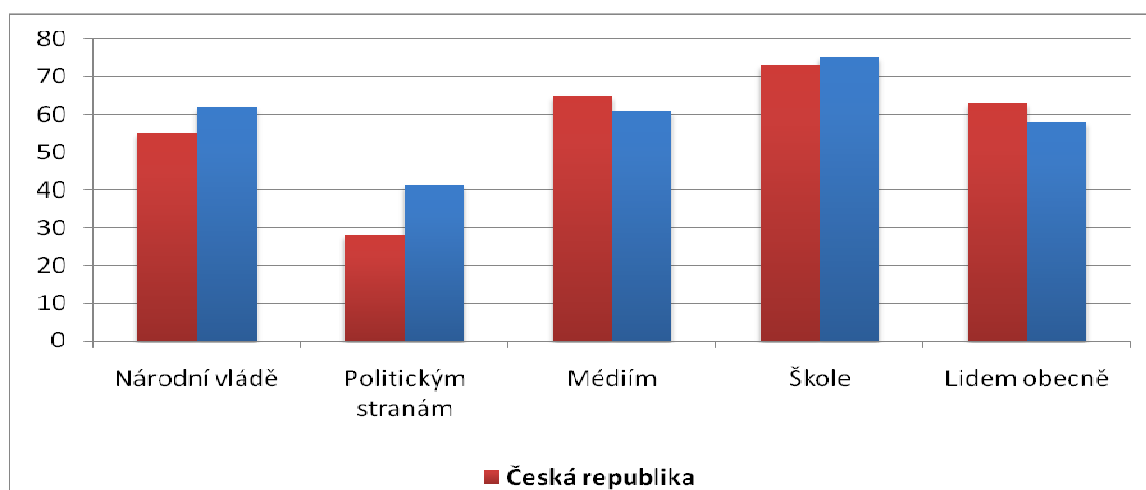
Tabulka 1: Občanské znalosti



Zdroj: Protivínský, T. (2010). *Mezinárodní studie občanské výchovy*. Centrum občanského vzdělávání, Brno.

V sledované oblasti občanských postojů již nebyly výsledky českých žáků natolik příznivé. Důvěra žáků v instituce (tabulka č. 2.) a v lidech obecně je velmi nízká, z čehož mimořádně nízká je důvěra v politické strany. Potěšující naopak může být důvěra škole a současným i budoucím pedagogům se tím otevírá prostor pro aktivní působení směřující ke změně občanských postojů u dalších generací žáků. Za pozornost by stála i průměrně vyšší důvěra českých žáků médiím, než byl světový průměr. A to navzdory prokazatelně manipulativním praktikám českých mainstreamových médií, která prokazatelně jeví tendenci kontrolovat politickou diskusi prostřednictvím schopnosti nastolovat témata (agenda setting).

Tabulka 2: Důvěra žáků v instituce a lidech obecně

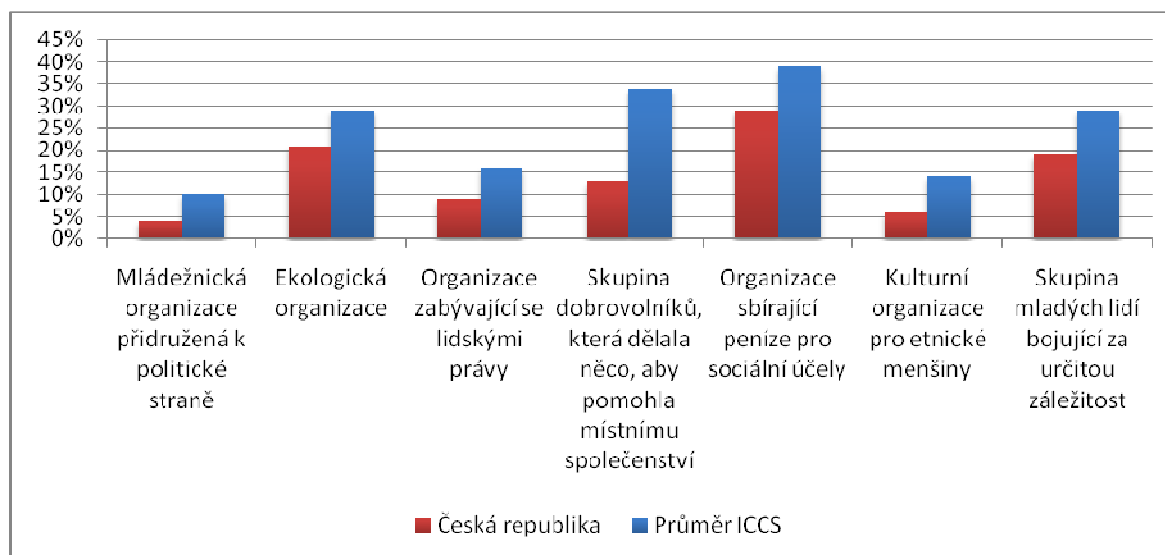


Zdroj: Protivínský, T. (2010). *Mezinárodní studie občanské výchovy*. Centrum občanského vzdělávání, Brno.

Přičemž je zřejmé, že jejich jednání je motivováno partikulárními ekonomickými a politickými zájmy (Metyková 2004, Potůček 2005). Je proto otázkou, zdali a jakým způsobem je vedena výuka mediální gramotnosti na základních a středních školách, neboť v tomto případě je naopak větší míra kritičnosti k soukromým médiím kontrolovaným korporacemi, zájmy inzerentů nebo kapitálu zcela na místě. Nehledě na stav, kdy i Rada České televize, která je jejím správním orgánem, je volena výlučně jedním tělesem a to Poslaneckou sněmovnou PČR, a televize veřejné služby podle mnohých pozorovatelů patří k nejslabším článkům české demokracie (podrobně viz část pro zájemce: Politické strany a regulace veřejnoprávních médií).

Také tabulka č. 3. dokládá podprůměrnou ochotu českých žáků se **občansky angažovat mimo školu**, a to dokonce i v místě bydliště jako bezprostřední sociální komunitě. Přitom podle mnoha studií existuje podmíněná spojitost mezi angažovaností ve školním věku a úrovní občanské participace v dospělosti. Jako jedno z vysvětlení je možná souvislost mezi velmi nízkou důvěrou v politické strany zaznamenanou v předchozím průzkumu (důvěra žáků v instituce) a až extrémní neochotou participace v mládežnických organizacích přidružených k politickým stranám. Již zde je přítomno potenciální riziko naprostého odcizení společnosti a politiky (Havel 2009).

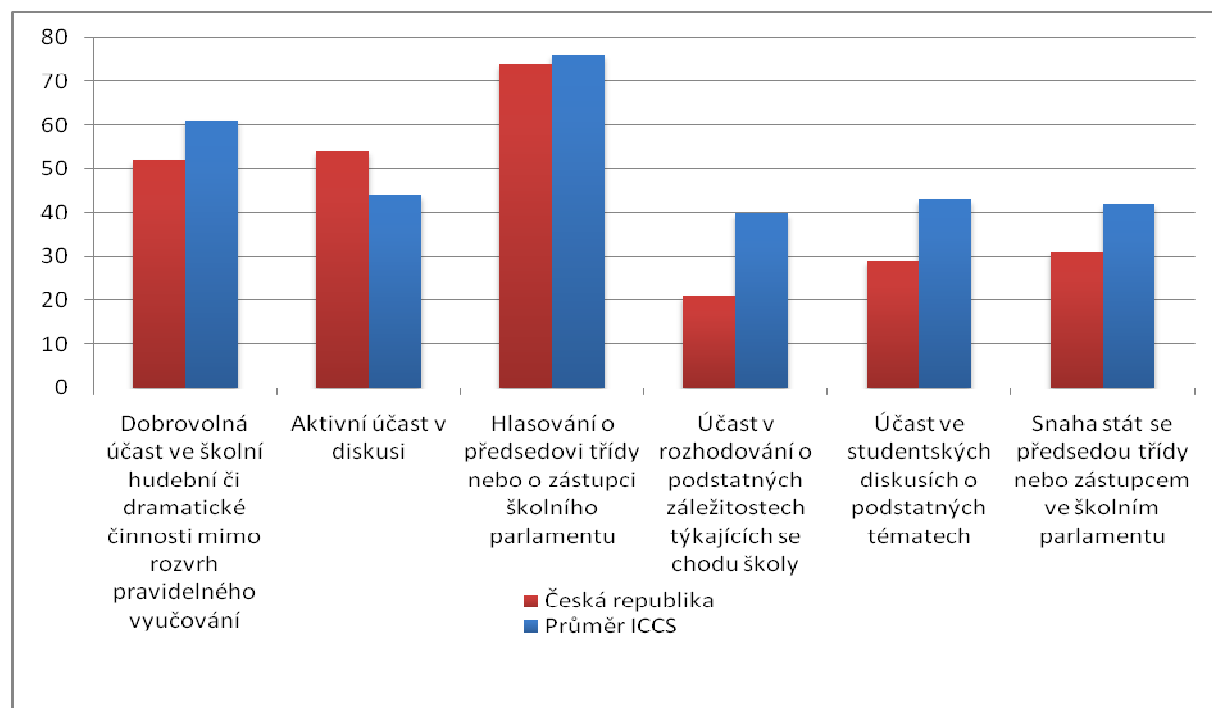
Tabulka 3: Ochota občanské angažovanosti mimo školu



Zdroj: Protivínský, T. (2010). *Mezinárodní studie občanské výchovy*. Centrum občanského vzdělávání, Brno.

Pravděpodobně pouze značná důvěra ve školu jako instituci se projevila v relativně vyšší ochotě českých žáků angažovat se alespoň na aktivitách školy (tabulka 4).

Tabulka 4: Ochota se občansky angažovat ve škole

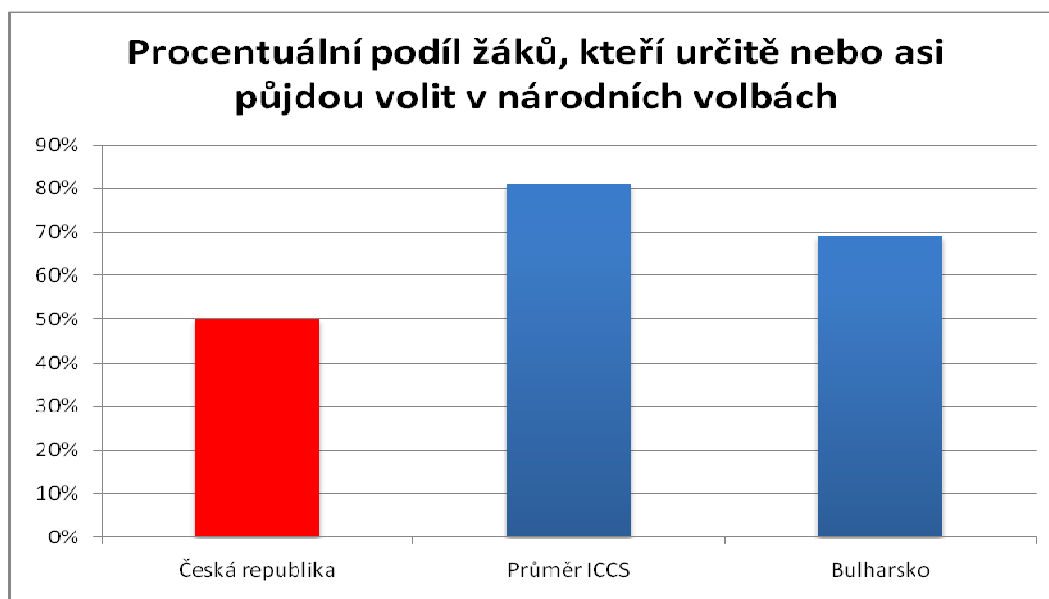


Zdroj: Protivínský, T. (2010). *Mezinárodní studie občanské výchovy*. Centrum občanského vzdělávání, Brno.

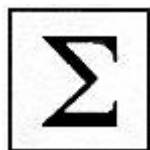
V části, která zkoumala **občanskou angažovanost** s ohledem na budoucí ochotu účastnit se národních voleb, pak vzhledem k předcházejícím zjištěním nepřekvapí „absolutní prvenství“ českých školáků, kdy jen 50 % plánuje účastnit se voleb (tabulka 5). Přitom mezinárodní průměr byl 81 % a české žáky od předposledního Bulharska dělí téměř 20 % (69 %). V této souvislosti připomeňme, že podle průzkumu je ochota účasti na volbách v přímé úměře s vyšším zájmem o politické a společenské záležitosti a s vyšší úrovní občanských znalostí.

Z průzkumu zřetelně vyplývá, že české školy výrazně zaostávají ve výchově na účasti ve veřejném životě. Cílem tohoto učebního textu proto bylo poukázat nejen na teoretické vymezení pojmu občan a občanská společnost v kontextu teorie i praxe moderních demokracií, ale rovněž nabídnout praktická témata zejména související s využitím prvků přímé demokracie a následně občanských (žakovských) aktivit. Jedná se o témata, která lze využít v hodinách občanské výchovy, stejně jako interdisciplinární téma v ostatních společenskovedních předmětech, v práci třídní učitele, ale i v celé šíři aktivit spojených se školním prostředím. Tedy k celkovému klimatu školy (Labischová 2010), jehož úroveň se odvíjí od schopností, znalostí a aktivity učitelů, rodičů a žáků.

Tabulka 5: Očekávaná občanská participace v budoucnosti



Zdroj: Protivínský, T. (2010). *Mezinárodní studie občanské výchovy*. Centrum občanského vzdělávání, Brno.



Shrnutí kapitoly

*Výchova demokratického občana je jedním z průřezových témat tvořících povinnou součást základního vzdělávání na 2. stupni základních škol, které klade důraz na schopnosti občanů participovat na rozhodnutích celku. Žáky lze vést k aktivní účasti na veřejném životě, města nebo obce, prostřednictvím využití institutu **místního referenda, zákona o právu shromažďovacím, práva petičního a možností založení občanského sdružení**, které představuje organizační strukturu pro prosazení uvedených forem přímé demokracie.*

*Další možností kontaktu se zastupiteli je **účastnit se jednání zastupitelstva, nebo otevřený dopis** zastupitelům, poslancům nebo senátorům. Nejrychlejším postupem komunikace s úřadem je **telefonický kontakt** kombinovaný s informacemi z webových stránek úřadu. Vhodnější a účinnější je **osobní návštěva občana přímo na úřadě**. Vedle možnosti kontaktovat úředníky státní a veřejné správy lze také kontaktovat přímo i volené zastupitele měst a obcí, poslance a senátory. Každý zastupitel, poslanec nebo senátor má k dispozici kancelář a hodiny vyhrazené pro návštěvy občanů a lze si s nimi dohodnout individuální setkání.*

*Veřejně přístupná jsou i **jednání Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky** a až na výjimky také zasedání parlamentních výborů. Podle Zákona o obcích jsou*

rovněž přístupná, a to bez předchozí domluvy, **jednání zastupitelstva obce či kraje**, přičemž na programu jednání bývá bod interpelace a připomínky občanů, v jejichž rámci mohou občané sami aktivně vystoupit.

Z každého jednání (rady, zastupitelstva a dalších orgánů) se pořizuje veřejně přístupný **zápis**, jehož součástí jsou schválená **usnesení**. Oba typy dokumentů jsou veřejně přístupné.



Část pro zájemce:

Politické strany a regulace veřejnoprávních médií

V poslední kapitole jsme v části věnované analýze výsledků mezinárodní studie občanské výchovy *ICCS 2009* (The International Civic and Citizenship Education Study) narazili v mezinárodním srovnávání na vysokou míru důvěry českých žáků vůči médiím a to navzdory prokazatelně manipulativním praktikám českých mainstreamových médií (Metyková 2004, Potůček 2005). V kapitole bylo uvedeno, že privátní česká média prokazatelně jeví tendenci kontrolovat politickou diskuzi

prostřednictvím nastolování témat (agenda setting), o kterých se bude jednat, a je zřejmé, že jejich jednání je motivováno partikulárními ekonomickými a politickými zájmy. Politické zájmy však mohou zasahovat i do vysílání médií veřejné služby.

Pravidla regulace veřejnoprávních médií se v jednotlivých státech různí. Přesto lze vypořádat, že jsou latentně přítomny snahy politiků upravovat legislativní pravidla pro veřejnoprávní média ve svůj prospěch. Zejména nepřímým tlakem, který se přesouvá do vytváření regulačních institucí, způsobu nominace jejich členů nebo nastavení pravidel financování.

Z expertních analýz vyplývá, že v evropském mediálním modelu je trvale přítomný „stálý a prostupující vliv politických

Rada České televize je podle zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, v platném znění, orgánem, jímž se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu činnosti České televize.

Do působnosti Rady náleží mimo jiné: jmenovat a odvolávat generálního ředitele a na jeho návrh ředitele televizních studií, schvalovat rozpočet a závěrečný účet a kontrolovat plnění rozpočtu České televize, schvalovat na návrh generálního ředitele Statut České televize, předkládat Poslanecké sněmovně ke schválení Kodex České televize, schvalovat návrhy generálního ředitele na zřízení nebo zrušení televizních studií. Rada uděluje generálnímu řediteli ČT souhlas ke zcizení, popř. zatížení nebo pronájmu nemovitostí na dobu delší než tři měsíce, předkládá Poslanecké sněmovně (které je ze své činnosti odpovědná) výroční zprávu o činnosti a hospodaření České televize.

Rada hospodaří podle vlastního rozpočtu, náklady na činnost Rady a na odměny jejích členů i náklady na činnost dozorčí komise a na odměny jejích členů se hradí ze zvláštní výdajové položky rozpočtu České televize.

stran na oficiálně autonomní regulační orgány“ (Open Society Institute 2005: 48). Přitom existují rozdílné způsoby nominace mediálních rad. Například vliv politických stran v Německu je menší, protože své zástupce do mediálních rad jsou oprávněny navrhnout odbory, církve, náboženské organizace, univerzity a občanská sdružení (Open Society Institute 2005). Naopak vliv politických stran je silnější v tzv. smíšených systémech, kde je sice vyšší počet nominujících, ale obvykle se jedná o prezidenta, parlamentní komory nebo mediální rady parlamentu. Nominace sice v některých případech vycházejí od nejrůznějších korporací, avšak mnohdy se spíše jedná o formální nominaci předjednanou s politickými stranami.

Extrémně silná je pozice českých politických stran, kdy obě mediální rady: Rada České televize (ŘČT) a Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (RRTV), jsou voleny pouze jedním tělesem, kterým je Poslanecká sněmovna PČR. V případě Rady veřejnoprávní televize sice podle zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, mohou podávat návrhy kandidátů organizace a sdružení představující kulturní, regionální, sociální, odborové, zaměstnavatelské, náboženské, vzdělávací, vědecké, ekologické a národnostní zájmy. Praxe je ovšem taková, že se v mnoha případech jedná pouze o formální nominaci, protože členy Rady se povětšinou stávají bývalí politici (poslanci, senátoři) nebo osoby s úzkými vazbami na politické strany. Česká média veřejné služby tak představují slabý článek demokracie v České republice, protože se zdá, že jejich pozice je cíleně oslabována politickými stranami. Současný stav je takový, že Česká televize je řízena Radou volenou výlučně Poslaneckou sněmovnou, mimo tuto skutečnost je to opět Poslanecká sněmovna, která rozhoduje i o výši koncesionářských poplatků a délce reklamního času. Například podle Michala Klímy, který se postavením českých médií veřejné služby dlouhodobě zabývá, je snahou politických stran potlačit aktivní roli veřejnoprávních médií při odkrývání korupce, propojení politiky a byznysu a finanční vydírání má zejména Českou televizi přimět k rezignaci na veřejnou kontrolu politiky (Klíma 2006). Přitom regulace médií veřejné služby nepřímou ovlivňuje i privátní média. Případné omezení nebo rozšíření reklamního času České televize a Českého rozhlasu dává politikům příležitost rozšířit svůj vliv i do oblasti komerčních médií. Soukromé televizní a rozhlasové stanice mohou být více náchylné k udržování dobrých vztahů s politickými stranami, které rozhodují o tom, zdali vůbec a jakou část inzerce ponechají médiím veřejné služby.



Kontrolní otázky a úkoly:

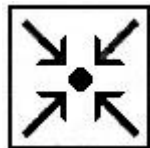
1. Stručně popište proměny školského kurikula od antických polis přes školy středověku, renesance, osvícenství až k současnosti.
2. Co by mělo být náplní výchovy k občanství a demokracii, respektive co se skrývá pod pojmy občanské znalosti, dovednosti a schopnosti?
3. Jak lze založit občanské sdružení v České republice?
4. Popište, jak byste využili zákon a právu petičním, jaké jsou náležitosti a způsoby podání petice?
5. Jak byste využili zákon o právu shromažďovacím, uveďte příklady akcí, které lze prostřednictvím tohoto zákona organizovat?
6. Zjistěte, kde jsou ve vašem nejbližším okolí (obci, městském obvodu, městě) kanceláře poslanců a senátorů a kdy mají hodiny určené pro styk s veřejností?
7. Zjistěte, kdy bude nejbližší jednání zastupitelstva ve vašem městě či obci a jaký je navrhovaný program jeho jednání.
8. Zjistěte, zdali má vaše město či obec svou webovou stránku a ohodnoťte její celkovou úroveň.



Otázky k zamyšlení:

1. Na základě znalostí, které jste získali v průběhu jednosemestrálního kurzu „Výchovy k občanství a demokracii“, se pokuste zformulovat, jaké jsou možné příčiny velmi nízké úrovně ochoty českých žáků zapojit se do občanského a politického života, kterou zjistila mezinárodní studie občanské výchovy *ICCS 2009*. Odpovědi strukturujte podle výsledků měření uvedených v textu kapitoly (občanské znalosti, důvěra žáků v instituce a lidi obecně, ochota se občansky angažovat mimo školu, ochota se občansky angažovat ve škole, očekávaná občanská participace v budoucnosti).
2. Článek profesorky Vladimíry Dvořákové v rozšiřující části této kapitoly uvádí charakteristiku ideálního občana (ve weberovském pojetí) demokratického státu. Kritickou sebereflexí se pokuste zamyslet nad tím, zdali sami splňujete požadavky „ideálního občana“. Uveďte, ve kterých bodech požadovanou charakteristiku naplňujete

a ve kterých nikoliv. Případně s požadavky na „ideálního občana“ polemizujte, odmítněte je, případně navrhněte jiné.



Příklad: rozšiřující studijní text

Vladimíra Dvořáková: Občanská výchova, občanská společnost a vládnutí.

Profesorka Vladimíra Dvořáková je česká politoložka a vedoucí katedry politologie na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze. V současnosti je již druhé funkční období předsedkyně Akreditační komise, která hodnotí činnost vysokých škol a kvalitu akreditovaných činností a zveřejňuje výsledky jejich hodnocení. Následující text je příspěvkem z rozsáhlého sborníku Univerzity Palackého v Olomouci s názvem „Výchova k občanství pro 21. století“. Text profesorky Dvořákové vhodně doplňuje strukturu tohoto skriptu, neboť přináší řadu podnětů a postřehů k současnému pojetí výchovy k občanství v českých školách v kontextu pojetí demokracie i aktuálního stavu české společnosti.

Tato kapitola se pravděpodobně bude lišit od ostatních kapitol této knihy, přesto se domnívám, že má své místo v celé koncepci a poselství této publikace. Nejde jen o to, že můj pohled na výchovu k občanství je výrazně determinován oborem, který představuji, tj. politologií, ale i svým pojetím se odchyluje od klasického přístupu analýzy problematiky. Nebudu zde většinou předkládat normativní závěry, jasná stanoviska, informovat o výsledcích bádání, byť se o ně opírám. Cílem této kapitoly je spíše nastolit otázky, na které je nutné hledat odpovědi v interdisciplinární podobě a které nejsou nijak nové, ale které se v jakési modifikované podobě objevují znovu a znovu, možná právě tehdy, když se přesáhne rovina jedné disciplíny.

Zatímco titul „Občanská výchova, občanská společnost a vládnutí“ odráží posloupnost od nejdůležitějšího předmětu mého zájmu až po nejméně důležitý, pro samu analýzu je nezbytné začít od opačného konce, abychom se dobrali k tomu podstatnému. Jde tedy o přístup, kdy občanská výchova, respektive výchova k občanství v tom nejširším slova smyslu, by měla odrážet potřebu „praxe“ či širších teoretických závěrů, tj. usilovat o výchovu občana, který přispívá ke stabilitě demokratické společnosti a prohlubování demokracie v zemi. Jsem si plně vědoma toho, že jde o hodnotově orientovaný cíl, což nebývá příliš zvykem u vědeckých analýz. Na druhou stranu každá společnost, pokud si má zachovat jistou

míru integrity a legitimitu systému, se musí v procesu socializace jedince ve škole opírat o základní hodnoty, na nichž je založena. V případě demokracie je samozřejmě hodnotou i pluralismus a tolerance, což na rozdíl od nejrůznějších typů nedemokracie snižuje „ideologičnost“ výchovy k občanství, ale zároveň klade mnohem vyšší požadavky na práci učitele a obsah výchovy k občanství.

Začněme tedy od konce, a to tím velice širokým pojmem – vládnutí (*governance*); čeština má trochu problémy s tím, jak ho vůbec překládat – nejčastěji se používá výraz vládnutí, někdy si pomáháme výrazy, jako je správa věcí veřejných. Ale společenské vědy se potýkají s problémem, co tento pojem znamená, byť definic můžeme nalézt nepřeborně (Vymětal, 2007), ale často odrážejí specifickou historickou situaci či kladou důraz na jiné aspekty tohoto vládnutí či správy. Definice vycházejí jak z rozdílného přístupu jednotlivých společenskovedních disciplín, tak odrážejí rozdíly v kladení otázek – zda cílem výzkumu je stav a popis vládních politik, administrativy apod., či zda cílem je analýza procesů rozhodování a vytváření těchto politik (částečně vnímáno jako *management*). Právě tento přístup, zaměřený na procesy tvorby rozhodování, považuji za nosný pro účely našeho rozboru.

Je zřejmé, že v současných demokraciích dochází k jakýmsi proměnám v řízení společnosti, jež nám tradiční státověda nedokáže přesně interpretovat. Základním rysem je to, že do procesu tvorby rozhodování vstupují noví aktéři – nevládní organizace, nezisková sdružení, lobbystické skupiny. Hierarchickou strukturu rozhodování doplňují sítě nejrůznějších aktérů, kteří mají vliv na proces rozhodování či přímo se podílejí na realizaci vládních rozhodnutí, aniž by byli přímou součástí administrativního aparátu státu. Tento proces má svá pozitiva i negativa. Pozitiva mohou posílit začlenění občanů do rozhodování prostřednictvím nevládních organizací, které vyslovují svá stanoviska k určitému problému či přímo dávají podněty do sféry politické pro jejich řešení, zároveň i vytvářejí zpětnou vazbu pro politiky, ať již prostřednictvím formálních kanálů komunikace (například jednání tripartity, petiční akce apod.) či neformálními kanály (protesty, demonstrace, stávky). Zpětná vazba je naprosto nezbytná pro jakýkoli vývoj společnosti, protože brání tomu, aby politika byla určována čistě shora, „vznášela“ se nad společností a vnucovala jí řešení, která společnost nepřijímá (třeba jen proto, že na ně není „připravena“). Základní rozdíl mezi demokratickými a nedemokratickými systémy v tomto smyslu spočívá v tom, že demokracie jsou schopny získávat formálními i neformálními kanály informace o problémech společnosti a jejich potřebách, nedemokracie toto musí získávat jedině sítí špiclů a tajnými službami. Proto se i ukazuje, že demokracie jsou z dlouhodobějšího hlediska mnohem efektivnější, byť

nedemokracie někdy lehčeji zvládají krátkodobé úkoly. Když vyloučíte všechny aktéry, to se to pak vládne!

Negativa začleňování dalších skupin do procesu rozhodování souvisí s pojetím odpovědnosti za rozhodování. V demokracii platí zásada, kdo rozhoduje, nese i odpovědnost. Rozmělnění vztahu odpovědnosti a rozhodování představuje výrazné riziko. To riziko není ani tak velké v případě klasických nevládních organizací a občanských sdružení, které transparentně využívají formální či neformální kanály komunikace. Politici mají potřebné informace a je to na jejich rozhodnutí a odpovědnosti. Ale stále více do jednání vstupují nejrůznější „pseudolobbystické“ skupiny, (lobbysmus jako takový nemusí být negativní, pokud je transparentní), které ovlivňují rozhodovací proces, aniž by nesly jakoukoli odpovědnost. Nemluvě o nejrůznějších lobbistech působících přímo v administrativě v podobě nejrůznějších poradců, aniž by jejich postavení bylo institucionálně jakkoli definováno, a na něž se tudíž nevztahují ani běžné kontrolní mechanismy přijaté ve vztahu ke statní administrativě (zákon o konfliktu zájmů, majetková přiznání a jejich zveřejnění). Zde se vytvářejí sítě ovlivňující rozhodovací procesy, které jsou mimo jakoukoli transparentnost a odpovědnost.

Právě pojem odpovědnosti, ve smyslu anglického výrazu *accountability*, je hrozně důležitý, a to nejen v souvislosti s novými procesy, ale i s klasickým pojetím demokracie. Je zajímavé z hlediska jazykovědného s odrazem tradic politické kultury (i s dopadem na její další formování), že na rozdíl od angličtiny ve slovanských i románských jazycích chybí pojmy, které by přesně rozlišily různé obsahy slova „odpovědnost“, jež jsou v angličtině odlišeny výrazy *responsibility* a *accountability*, tj. odpovědnost a něco, co se dá volně přeložit jako skládání účtů – zodpovídání se. V těchto jazycích je odpovědnost vnímána především jako „*responsibility*“ ve smyslu odpovědnosti za národ, za realizaci určité vize či programu, ale nikoli jako zodpovídání se za způsob, jakým je tato vize realizována.

V předchozích řádcích jsme si již začali klást otázky týkající se interakce společnosti sociální a společnosti politické. Tím se dostáváme ke druhému pojmu – občanská společnost. I tento pojem není jednoznačně přijímán či definován (viz Kaldor 2003). Za určité východisko pro naše uvažování bych zvolila asi to nejširší a nejobecnější (a historicky nejstarší) vymezení pojmu občanská společnost, a to je vnímání občanské společnosti jako *Societas civilis*. Jde o původní verzi tohoto pojmu, občanská společnost je vnímána jako vláda práva (*rule of law*) a politická komunita, je to pokojný řád (*peaceful order*) založený na implicitním či explicitním souhlasu jednotlivců, je to zóna „slušnosti“ (*civility*). Nejde jen o „dobré mravy“, ale jde o stav společnosti, kde násilí bylo minimalizováno jako způsob organizace sociálních

vztahů. Takováto společnost vyžaduje stát s veřejným monopolem na legitimní násilí, občanská společnost nemůže být oddělena od státu, zato je oddělena od ne-občanských společností (*non-civil societies*) – tj. přirozeného stavu, absolutních říší a od stavu válečného (Kaldor, 2003, s. 7).

To má svůj dopad i na pojetí právního státu (*rule of law*), na projevy neúcty k procedurám, k ústavě – to vše je vnímáno jako určitý balast, na který se nemusí brát ohled. Snad opět jen pro odlehčení určitý bonmot, který se často uvádí. Čím se liší demokracie od nedemokracie? Demokracie má jistá pravidla, ale nejisté výsledky – to jest, vyhrát může kdokoli. Nedemokracie má nejistá pravidla (dají se podle okolností kdykoli měnit), ale jisté výsledky (vítěz je předem daný). V přechodu k demokracii jsou ovšem nejistá pravidla (teprve se vytvářejí) i nejisté výsledky (statisticky se bohužel ne příliš často k té demokracii dojde). My bychom již jednoznačně měli mít onu tranzici za sebou a smířit se s tím, že pravidla se dodržují a nemění se podle aktuálních nálad, ale jen v případě skutečné potřeby a širokého konsensu. Pokud toto není přirozenou součástí politické kultury, tak konsolidace demokracie je problematická.

Pojem občanské společnosti se v průběhu času proměňoval, byl a je vnímán jako prostor mezi rodinou a státem, postupně je důraz kladen na aktivní účast občanů, vytváření sféry veřejného apod. V souvislosti s demokracií se zdůrazňuje několik základních pozitivních faktorů, jak může občanská společnost posilovat stabilitu demokratických systémů. Organizovaná a strukturovaná občanská společnost je schopna bránit státu vstupovat do prostoru, kde mu to již nepřísluší (ochrana soukromí, lidských práv...), dožadovat se onoho zodpovídání se a dodržování pravidel právního státu ze strany politiků (hlídací pes demokracie), formulovat požadavky ze strany občanské společnosti – upozorňovat na problémy, využívat kanály komunikace ze sféry společnosti do sféry politiky. Občanská společnost je sférou plurality a je schopna omezovat polarizaci společnosti tím, že mnoha sdružení často přesahují třídní, respektive sociální, genderovou, náboženskou či politickou orientaci, brání přílišné individualizaci a fragmentaci společnosti, je zdrojem různě formulovaných identit a jejich hierarchií.

Vyjdeme-li tedy z výše popsaných otazníků a možných přístupů k oněm dvěma základním pojmům – vládnutí a občanská společnost – můžeme se pokusit o postižení toho, jaké požadavky a jakou podobu by měla mít výchova „ideálního“ (ve weberovském slova smyslu) občana.

- 1) Uznává pravidla a procedury jako způsob řešení konfliktů ve společnosti, chápe konflikt jako něco legitimního, odrážejícího různé zájmy a kompromis a konsensus jako hodnotu a cíl.
- 2) Vyžaduje skládání účtů (*accountability*) od těch, co rozhodují (nejen politiků, ale i v běžném životě – zaměstnání, sdružení...).
- 3) Vykazuje vysokou míru tolerance k jinakosti (pokud ona jinakost je sama tolerantní).
- 4) Vnímá vlastní práva i povinnosti (včetně odpovědnosti v obojím slova smyslu).
- 5) Má zájem o věci veřejné, je ochotný/ochotna aktivně ve veřejnosti působit (dobrovolníci) a má dovednosti, jak lze určitá témata nastolit do veřejného diskurzu. (Orientuje se v základních dokumentech, tj. je schopen získávat klíčové informace – jednání místního zastupitelstva, jednání parlamentu, umí založit sdružení, podat petice, zorganizovat protestní akce...).

Můžeme samozřejmě vypisovat řadu dalších rysů a inspirovat se řadou hodnot vycházejících z našeho civilizačního okruhu (nekrade, nelže...), a popravdě řečeno mi jakýkoli seznam vyvolává představu jakéhosi ideálního „socialistického“ občana či „desatera“ apod. Na druhou stranu se nedomnívám, že by tyto cíle byly jakýmsi novým podnětem, co se týče obsahu výchovy k občanství (Pitřha a kol., 1999, Hrachovcová a kol., 2007, Staněk, 2007), ale zdá se mi, že přístup a formy výuky selhávají. I když po roce 1989 výchova k občanství prošla základní přeměnou, díky mnoha projektům a vzdělávacím aktivitám nejrůznějších nadací, občanských sdružení i pedagogických fakult, prosazují se postupně různé interaktivní metody vzdělávání, projektové vyučování apod., domnívám se, že stále se nedaří propojit požadované znalosti s konkrétní životní zkušeností. Jde o to, že škola (na různých stupních vzdělávání) sama o sobě představuje určité společenství a také základní socializační jednotku, v níž si jedinec vytváří základní hodnotové orientace, ale také návyky, dovednosti i základní přístupy jak řešit problémy. Proto se domnívám, že změny ve výchově k občanství nemusejí příliš zasahovat do obsahu, částečně je nutné posílit metody ve výuce (mnohé již bylo v tomto směru uděláno), ale potřebují změny v prostředí škol – škola se musí stát jednotkou, kde žáci a studenti získávají základní zkušenosti s demokratickým „vládnutím“.

K bodu 1 – uznává pravidla jako způsob řešení konfliktů ve společnosti. To samozřejmě znamená znalost ústavy, listiny základních práv, ale seznámení se s těmito dokumenty (nikoli ve smyslu memorování, ale pochopení základní interpretace a významu) by mělo být již „vyvrcholením“ určitého výchovného procesu, a to nejen v hodinách občanské nauky.

Klíčové jsou zde základní dokumenty, které určují vnitřní život školy – zejména školní řád, „třídní řád“ či nastavení pravidel klasifikace v jednotlivých předmětech. Ty by měly již v souladu s věkovými možnostmi dětí umožnit zapojení dětí do řešení problémů, případně i do nastavení pravidel řešení problémů, podmínek klasifikace apod. na úrovni třídy či předmětu.

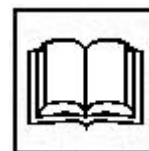
K bodu 2, 3, 4 – skládání účtů, tolerance, práva a povinnosti – i to jsou přístupy, které by se měly stát součástí fungování třídního a školního kolektivu od prvních tříd. Nastavení procedur týkajících se řešení chování žáků (i se zapojením žáků samých) může výrazně pomoci i v rámci prevence šikany a dalších negativních jevů.

K bodu 5 – zájem o věci veřejné. Jak se vyrovnávat s problémy, které zasahují do života dětí a mládeže (včetně i školních problémů) a z jejich bezprostředního okolí. V rámci školního prostředí mohou děti získávat i základní dovednosti, argumentační schopnosti a schopnost interpretovat a využívat základní pravidla a procedury.

Často se u nás hovoří o demokratizaci školství. Ale mám pocit, že ta demokratizace spíše jen vede k zeslabení autority učitele (příčin je samozřejmě celá řada), ale nikoli k propojení práv a povinností a pochopení významu procedur. Každý školní řád by měl obsahovat nejen práva a povinnosti, ale i popis procedur, jak se práv domoci a jak postihovat (a kdo rozhoduje) v případě neplnění povinnosti, a do těch procedur by měli být zapojeni i studenti.

Citovaná a doporučená literatura

Baker, G. (2002). *Civil society and democratic theory: alternative voices*. London, Routledge.



Glasisus, M., Lewin, D., Seckinelgin, H. (eds.), (2004). *Exploring civil society: political and cultural contexts*. London, Routledge.

Havel, V. (2009). *Zhrubnutí politiky může vést k odcizení společnosti*. Lidové noviny, 1. 6. 2009.

Howard, M. M. (2003). *The weakness of civil society in post-communist Europe*. Cambridge, Cambridge University Press.

Hrachovcová, M., Horská, V., Zouhar, J. (2007). *Pomáháme při tvorbě školního vzdělávacího programu: vzdělávací obor Výchova k občanství*. Úvaly, ALBRA.

Kaldor, M. (2003). *Global civil society: an answer to war*. Cambridge, Polity Press, s. 7.

Klíma, M. (2006). *Nejslabší článek demokracie*. In: Mf Dnes 17. 2. 2006.

- Metyková, M.** (2004). *Qua vadis mediální výchova?* Revue pro média 2004. r. 4. č. 8.
- Pitřha, P. a kol.** (1992). *Úvod do výchovy k občanství: knížka pro učitele a veřejnost.* Praha, AVED.
- Platón.** (2005). *Ústava.* Z řeckého originálu přeložil František Novotný. Praha, Oikoymenh.
- Potůček, J.** (2005). *Chybí nám mediální gramotnost: rozhovor s Jaromírem Volkem,* Reflex, 2005, r. 16, č. 7, s. 68–70.
- Staněk, A.** (2007). *Výchova k občanství a evropanství.* Olomouc: Nakladatelství Olomouc.
- Staněk, A., Mezihorák, F. (eds.)** (2008). *Výchova k občanství pro 21. století.* Praha, Epoque.
- Televize v Evropě: regulace, politika a nezávislost.* Monitorující zpráva. Open Society Institute 2005. Praha, s. 48.
- Vymětal, P.** (2007). Governance: Defining the Concept. *Fakulty of International Relations Working Papers* 2007, October, č. 1. [online]. Praha: Výzkumný záměr Fakulty mezinárodních vztahů VŠE v Praze, 2007. [cit. 13. 06. 2008]. Dostupné z: http://vz.fmv.vse.cz/wp-content/uploads/1_2007.pdf.
- Zimmer, A., Priller, E. (eds.)** (2004). *Future of Civil Society: making Central European nonprofi t-organizations work.* Wiesbaden: VS Verlag fur Sozialwissenschaften.



Korespondenční úkoly:

1. Vypracujte seminární práci esejistickou formou, která poukáže na některá dilemata teorie i praxe demokracie. Přesné téma a zadání práce konzultujte s vyučujícím. Cílem seminární práce je ověřit schopnost studentů samostatně pracovat s odbornou literaturou, samostatně přemýšlet a aplikovat nabyté vědomosti. Požadovaný rozsah práce je 6 – 8 normostran, písmo Times New Roman, velikost písma 12, 30 až 35 řádků na stránce. Práce musí respektovat citační standardy, dále by měla (nemusí) zahrnovat aparát odkazů, případně poznámek pod čarou nebo na konci textu a seznam použité literatury.
2. Vyberte si k analýze jeden z níže uvedených textů, který budete prezentovat formou kolokviálního pohovoru s vyučujícím. Ústní prezentace by měla být minimálně v rozsahu 10 minut. Předpokládá se kritické posouzení teoretických východisek autora díla a jeho celkové zhodnocení ve vztahu k teorii i praxi demokracie, jako vhodná se jeví aplikace textu na praktickém (konkrétním) příkladu České republiky nebo Evropské unie apod. Po konzultaci s vyučujícím můžete případně zvolit jiný text korespondující s problematikou teorie a praxe demokracie.

Texty:

- Dahl, R. A.** (1995). *Demokracie a její kritici (kap. 19: Je nadvláda menšiny nevyhnutelná?)*. Praha, Victoria Publishing, s. 241–254.
- Císař, O.** (2004). „Mezi suverenitou a světovým státem. Nezavršená demokracie“, s. 157–176. In: Hrubec, M. (ed.). *Globální spravedlnost a demokracie*. Praha, Filosofia.
- Dahl, R. A.** (1995). *Demokracie a její kritici (kap. 18: Proč se polyarchie rozvinula v některých zemích a v jiných nikoli?)*. Praha, Victoria Publishing, s. 222–240.