

Som veľmi rada, že vám môžeme ponúknuť publikáciu z novej knižnej edície Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti s názvom Participácia. Sériu publikácií vám predstaví to najlepšie z národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“, podporeného z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu cez Operačný program Efektívna verejná správa.

Národný projekt začal v apríli 2017 a bol fascinujúcou trojročnou odbornou expedíciou. Jej cieľom bolo rozšírenie poznatkov o funkčnosti a nefunkčnosti participatívnych mechanizmov v každodennom živote na úrovni štátu, samosprávnych krajov, mikroregiónov, ako aj miest a obcí. Na našej ceste nás sprevádzalo viac ako dvesto expertov z prostredia mimovládnych organizácií, akademického sektora a subjektov štátnej, regionálnej a miestnej územnej samosprávy. Bola to dlhá a vzrušujúca cesta, ktorá priniesla mnoho nečakaných výziev, odborných dobrodružstiev, výskumných interakcií, ale aj osviežujúcu prácu a pobyt v teréne.

**Slovník základných pojmov participácie občanov a verejnosti v kontexte demokracie** má v knižnej edícii Participácia výnimočné postavenie, a nielen preto, že na Slovensku vychádza po prvýkrát. Jednou z významných zistení a úloh expertných tímov národného projektu bola potreba reagovať na absenciu základnej terminológie pre oblasť participácie. Na problém nejasnosti, neznalosti či nezrozumiteľnosti mnohých pojmov sme narážali na každom kroku. A práve národný projekt ponúkol možnosť definovať, vysvetliť, utriediť a vniesť do slovenčiny pojmy, s ktorými pri zapájaní verejnosti pracujeme. Odborný tím pod vedením zostavovateľiek **Jany Plichtovej** a **Anny Šestákovej** spracoval 102 základných hesiel z viacerých vedných disciplín, ktoré sa zaoberajú zapájaním verejnosti: z verejnej správy, politológie, politickej sociológie, sociálnej psychológie, politickej ekonómie.

Cieľom slovníka je, aby vám slová úzko prepojené s participáciou nezneli cudzo, aby ste ich bez obáv pustili do svojej slovnéj zásoby a rovnako odvážne ste ich využívali v praxi tvorby verejných politík. Slovník je určený širokému publiku: od tvorcov politík v štátnej správe, v miestnej a regionálnej územnej samospráve, predstaviteľov mimovládnych neziskových organizácií, cez akademický sektor (výskumníkov, expertov, pedagógov, študentov sociálnych vied a verejnej správy), po občiansku verejnosť a každého z vás.

**Barbara Gindlová**, odborná garantka národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“

ISBN 978-80-89051-47-2



9 788089 051472

SLOVNÍK PARTICIPÁCIE



Jana Plichtová  
Anna Šestáková  
a kolektív

SLOVNÍK PARTICIPÁCIE



Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti





# Slovník základných pojmov participácie občanov a verejnosti v kontexte demokracie

Jana Plichtová  
Anna Šestáková  
a kolektív

## Slovník základných pojmov participácie občanov a verejnosti v kontexte demokracie

Vydalo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky/Úrad splnomocnenca vlády SR  
pre rozvoj občianskej spoločnosti  
Zostavili: Jana Plichtová, Anna Šestáková  
Autori hesiel: Jana Plichtová, Anna Šestáková, Daniel Klimovský,  
Bruno Konečný, Tomáš Malec  
Pripomienkovali: Elena Gallová Kriglerová, Alena Holká Chudžíková,  
Jarmila Lajčáková, Jana Kadlečíková  
Jazyková korektúra: Alexandra Tomeková, Ivana Gibová  
Ilustrácie: Jozef Denglár Gertli  
Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Publikácia je súčasťou národného projektu Podpora partnerstva  
a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík,  
ktorý je podporený z Európskeho sociálneho fondu prostredníctvom  
operačného programu Efektívna verejná správa.

ISBN 978-80-89051-47-2



Tento piktogram vám ukáže, kde je text prelinkovaný.

Zdieľaním a šírením informácií z tejto publikácie podporíte participatívnu  
tvorbu verejných politík a rozvoj občianskej spoločnosti. Ďakujeme.



Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

„Som nesmierne rád, že Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti vydáva na Slovensku vôbec prvý slovník základných pojmov participácie. Rozšírenie jednotného používania správne zadaných pojmov, ktoré slovník prináša, je základom pre zvýšenie kultúry komunikácie, spolupráce, participácie.“

**Martin Giertl**, splnomocnenec vlády SR  
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Všetky publikácie  
knižnej edície Participácia  
Úradu splnomocnenca vlády SR  
pre rozvoj občianskej  
spoločnosti nájdete na:



## ÚSV SR ROS

---

Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti má postavenie poradného orgánu vlády Slovenskej republiky. Prostredníctvom akčných plánov, schválených uzneseniami vlády SR, splnomocnenec manažuje dve základné agendy – „Iniciatíva pre otvorené vládnutie“ a „Konceptia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku“.

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti prispieva k lepšiemu porozumeniu významu občianskej spoločnosti a činnosti mimovládnych neziskových organizácií. Cieľom úradu je budovať a podporovať transparentnosť a partnerstvo medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnyimi neziskovými organizáciami. Jeho základnou aktivitou je participatívna tvorba verejných politík, ktorá sa zameriava na posilnenie aktérov občianskej spoločnosti a mimovládnych neziskových organizácií. Úrad v spolupráci s ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy, samosprávou a občianskou spoločnosťou reaguje na aktuálne výzvy a prináša nástroje, ktoré podporujú a posilňujú princípy otvoreného vládnutia.

# Úvod

*„... zbaviť sa návyku rozmyšľať o demokracii ako o niečom inštitucionálnom a vonkajšom a nadobudnúť návyk brať ju ako spôsob osobného života znamená uvedomiť si, že demokracia je mravný ideál a do tej miery, do akej sa stáva faktom, aj morálny fakt. Znamená to uvedomiť si, že demokracia je realitou len vtedy, ak je naozaj každodennou súčasťou života.“*

John Dewey: Tvorivá demokracia – naša úloha, 1939  
(Rekonštrukcia liberalizmu, Kaligram 2001, preklad: Emil Višňovský).

V súvislosti s tvorivou úlohou, ktorú formuloval filozof J. Dewey\*, je s odstupom 80 rokov nesmierne zarážajúce, ako veľmi v našej súčasnej verejnej debate či v školských osnovách absentuje rozmyšľanie o demokracii. Ako málo pozornosti je venovanej hlasom, ktoré tvorivo premietajú o ideáloch slobody, rovnosti a spravodlivosti ako o základných morálnych atribútoch demokratickej spoločnosti. Zdá sa, že ani médiá verejnej služby neprejavujú systematický záujem o kritickú reflexiu vývoja charakteru, ktorý sme ako spoločnosť našej demokracii za tri dekády postupne vtlačali, neanalyzujú problémy jej prevádzky na rôznych úrovniach, nevytvárajú priestor diskusiám o hľadaní jej lepších alternatív či o jej posilňovaní prostredníctvom začleňovania skupín, ktoré stoja na spoločenskom okraji.

Celý spektakulárny myšlienkový vesmír demokracie sme vo verejnej debate veľmi skoro vypratali a nahradili ho vesmírom, ktorého stredom sa stala mantra *posvätných* ekonomických právd – ničím nenahraditeľného voľného trhu, nevyhnutnosti súťaženia, nutnosti efektivity, úsporných opatrení a osobnej zodpovednosti. V súvislosti so vzdelávacím systémom už hovoríme najmä o akýchsi potrebách trhu práce a nie o formovaní vzdelanejších a citlivejších občanov a občianov a utváraní vízie lepšej spoločnosti pre všetkých.

Drvivú väčšinu verejného priestoru demokracie sme prenechali čoraz obškúrnejšiemu spektru politických strán, ktorých lídri nám zjednodušeným jazykom PR agentúr hovoria to, čo údajne chceme počuť a s ktorými sa napriek tomu dokáže stotožniť stále menšia časť verejnosti. Svedčí o tom predovšetkým veľmi nízka účasť na akýchkoľvek voľbách do zastupiteľských orgánov – či už na miestnej, regionálnej, národnej alebo európskej úrovni. O predstavách slobody, rovnosti či spravodlivosti sme nechali hovoriť straníckych lídrov a v čoraz väčšej nahote sa ukazuje, že mnohé z týchto predstáv zďaleka neašpirujú ani na slobodu, ani na rovnosť, ani na spravodlivosť pre všetkých. Naopak, nezriedka sa domáhajú obmedzovania práv iných – odlišných, cudzích, *neprispôsobivých*.

V médiách sa nevytvára adekvátny priestor pre širšiu pluralitu hlasov – pre hlasy intelektuálov, humanitných a spoločenských vedkýň a vedcov, pre hlasy spoločensky angažovaných umelkýň, pre hlasy menších. Nepočuť príbehy o každodenných zápasoch obyčajných ľudí zo znevýhodnených regiónov, či ťažko a za nízke mzdy pracujúcich žien. Všetky tieto hlasy a pohľady, ktoré prinášajú iné poznanie a celkom odlišnú skúsenosť, vo verejnej debate veľmi chýbajú. Akoby sme sa mali zmieriť s tým, že už žijeme v najlepšom z možných svetov a nepotrebovali viac inšpirovať vlastnú predstavivosť, ktorá by nám umožnila tvorivo uvažovať o prekonávaní zažitých vzorcov.

V súčasnosti však aj mnohé veľké krajiny s historicky dlhšou demokratickou tradíciou a s nepomezne viac rozvinutou demokratickou kultúrou ako Slovensko čelia bezprecedentnému úpadku spoločenskej dôvery v legitimitu demokracie, rovnako ako v jej schopnosť vyrovnáť sa s výzvami, ktoré, napríklad v podobe globálnej klimatickej krízy, bezprostredne ohrozujú samotnú existenciu všetkého živého.

Úbytok dôvery v demokraciu súvisí do veľkej miery so skutočnosťou, že čoraz väčšie skupiny ľudí oprávnené cítia, že sú vylúčené z nároku na spravodlivý podiel zo svetového bohatstva. A súčasne, pod ťarchou každodenného zápasu o aký-taký dôstojný život, nemajú schopnosť ani ochotu prispievať svojím dielom k autentickému demokratickému utváraniu spoločného, spoločenského.

Rastúca ekonomická nerovnosť prináša svoje obeť a jednou z najväčších je postupný úpadok strednej triedy a jej klesajúca sociálna mobilita, na čo dôrazne poukazuje aj správa OECD\*\* z tohto roku. Ďalším problémom, ktorý rovnako ako ekonomická nerovnosť znižuje nielen dôveru v demokraciu, ale ohrozuje aj jej samotnú udržateľnosť, je oligarchizácia politiky. Dôsledkom oligarchizácie politiky vzniká politická nerovnosť, keď klesá možnosť presadiť vôľu obyčajných ľudí proti ekonomicky najvplyvnejším kruhom, ktoré sa podieľajú na financovaní a tým aj ovládaní mnohých politických strán. Tento stav panuje tak na Západe, ako aj v strednej Európe a reakciou naň je vznik antisystémových populistických zoskupení, ktoré sa často vezú na vlne sklamaní, hnevu a zúfalstva veľkej časti obyvateľstva. Aj za týmito zoskupeniami, ktorých frustrácia podporovateľov je často kanalizovaná prostredníctvom nachádzania nepriateľa či vinníka, ktorý ju nespôsobil (utečencov, Rómov, sexuálnych menších, bruselskej byrokracie a pod.), však často stoja rovnaké *tvorivé* sily kapitálu a ekonomického záujmu ako v prípade tradičných politických strán.

Je to trochu bludný kruh, pretože takáto spoločenská situácia popri nedôvere v legitimitu demokracie vedie aj k erózii spoločenskej dôvery a tým aj sociálnej súdržnosti. Bez všeobecnej dôvery medzi ľuďmi a bez možnosti disponovať reálnym podielom na formovaní a uskutočňovaní svojho bytia však môžeme iba ťažko veriť v možnosť posilňovania dôvery vo verejnú demokratickú inštitúciu, nieto ešte očakávať rozvoj spoločenskej solidarity.

Som presvedčený, že na prekonávanie všeobecnej nedôvery potrebujeme omnoho viac demokracie. Môže a musí sa tak stať prostredníctvom vypočutia hlasov a priameho zapojenia do rozhodovania omnoho väčšieho počtu sociálnych aktérov, občianok a občianov ako dosiaľ.

V takomto výrazne zjednodušenom popísanom kontexte našej žitej skutočnosti vychádza publikácia s názvom **Slovník základných pojmov participácie občanov a verejnosti v kontexte demokracie** autoriek **Jany Plichtovej a Anny Šestákovej**.

Publikácia vzniká s predostretým zámerom, ktorým je „čo najzrozumiteľnejším spôsobom sprístupniť verejnosti aspoň niektoré z poznatkov humanitných a spoločenských vied, ktoré umožňujú pochopiť, prečo funkčná demokracia potrebuje nielen súťaž medzi politickými stranami, ale aj kooperáciu a dialóg s občanmi, prečo *okrem architektúry demokratických inštitúcií demokracia vyžaduje aj ‚ducha‘ porozumenia, ľudskosti a morals. Spomínané idey nie sú nové, vyvierajú z ľudskej sociálnosti a túžby po spoločnosti, v ktorej morals (sloboda, rovnosť, spravodlivosť) sa stávajú normou spoločenského života. Chce odpovedať na otázku, prečo autentická účasť občanov a občianok na správe vecí verejných je nielen možná, ale z hľadiska udržateľnosti demokracie aj nevyhnutná, aké formy môže nadobúdať a aké sú jej účinky a dôsledky,*“ popisuje jedna z autoriek, Jana Plichtová.

Kto, prečo a akým spôsobom musí prevziať zodpovednosť za „autentickú účasť občanov a občianok na správe vecí verejných“?

Sú to v prvom rade všetky verejné demokratické inštitúcie vytvárajúce verejné politiky, počínajúc orgánmi štátnej správy na národnej úrovni, končiac orgánmi samosprávy na miestnej úrovni, pretože vznikli z vôle slobodných občianok a občanov, ktorí im zverili svoju počiatočnú, ustanovujúcu dôveru. Musia to robiť preto, aby sa pokúsili obnoviť legitimitu svojej existencie, pretože táto vo svojej odcudzenej zastupitelskej či expertnej podobe súboja nejasných a netransparentných záujmov fatálne stráca na dôveryhodnosti. Pravdou je, že aj dnes sú uplatňované isté tradičné modely verejnej participácie, ale tie zlyhávajú predovšetkým v tom, že nedokážu zabezpečiť dostatočnú platformu pre zahrnutie a pre skutočný dialóg medzi veľmi rôznorodými aktérmi, ktorých sa rozhodovanie týka. A verejné inštitúcie to musia robiť tiež preto, aby prijali svoj diel zodpovednosti na obnove všeobecnej spoločenskej dôvery.

Spôsobov, akými sa verejné demokratické inštitúcie musia zhostiť tejto svojej „tvorivej úlohy“, je mnoho a veľké množstvo z nich je popísaných aj v slovníku, ktorý držíte v rukách. Pri akýchkoľvek deliberatívnych či participatívnych metódach je dobré pamätať na demokraciu ako na mravný ideál, ktorý umožňuje zážitok z interaktívneho dialogického charakteru rozhodovania, pričom berie do úvahy existenciu pluralitnej spoločnosti a zahŕňa do rozhodovania čo najširšie spektrum rôznych pozícií. Poskytovať priestor na dovedenie všetkých zainteresovaných účastníkov vo všetkých aspektoch riešeného problému. Vždy vytvárať situáciu dialógu rovných s rovnými – všetci sú si rovní, nikto nesmie byť dôležitejší ako ktokoľvek iný. A v neposlednom rade netreba zabúdať na to, že zmyslom deliberačných či participatívnych podujatí nie je presadiť svoj pohľad či záujem, a teda vyhrať, ale budovať dôveru v proces, ktorá umožní opakovanú účasť, ktorá zasa umožní budovanie dôvery aj napriek nesúhlasu.

V tejto súvislosti je rovnako zásadné, aby neutíchali hlasy aktívnych občianok a občanov, naopak, aby sa ešte znahonásobili hlasy všetkých tých, ktoré a ktorí sú pri obrane demokracie a obhajovaní práv slabších či ohrozených aktívni už dnes. Aj napriek neveselej povahe predošlých riadkov ich nie je

málo. Potrebujeme všemožne podporovať občanov v tom, aby sa zdola organizovali a učili sa obhajovať nielen svoje záujmy, ale aby sa ich aktívne občianstvo emancipovalo do schopnosti porozumieť a prijať perspektívu zraniteľnejších, vylúčených, iných. Pretože bez solidarity nedokážeme obnovovať dôveru a bez dôvery zápas o demokraciu nemôžeme vyhrať.

Publikáciu Jany Plichtovej a Anny Šestákovej považujem za dôležitý príspevok k rozvoju základnej orientácie v problematike rôznorodých spôsobov zapájania verejnosti do rozhodovania v súčasnej demokratickej spoločnosti. Ich prístup pri zostavovaní slovníka staval na multidisciplinarite – autorky zahrnuli perspektívu sociálnej psychológie, politológie, práva, sociológie aj verejnej správy. Odkazy v slovníku, referujúce k deliberácii a participácii, považujem za najdôležitejšie a dobre spracované. Ďalšie odkazy tvoria nevyhnutný kontextový rámec umožňujúci širšie porozumenie súvislostiam z rôznych spoločenskovedných a humanitných perspektív. Vďaka takto zvolenému prístupu pri koncipovaní slovníka je možné predpokladať, že publikácia sprostredkuje lepšie vzájomné porozumenie medzi aktérmi vychádzajúcimi z odlišných perspektív vzdelania, poznania a skúsenosti.

**Bohdan Smieška**

\* John Dewey (1859 – 1952) bol jedným z najvýznamnejších filozofov 20. storočia. Ako intelektuál bol jedným z najvplyvnejších sociálnych aktérov svojej doby. Jeho politická filozofia je filozofiou tvorivej a participatívnej demokracie. Ako pragmatista a zároveň liberál sa usiloval o rekonštrukciu starého klasického liberalizmu *laissez faire* v záujme ďalšieho rozvíjania základných demokratických a liberálnych hodnôt v nových, zmenených podmienkach vyspelej industriálnej spoločnosti.

\*\* <http://www.oecd.org/social/under-pressure-the-squeezed-middle-class-689afed1-en.htm>

# Obsah

---

## **Autoritárska osobnosť // 20**

- autoritársky dogmatizmus // 23
- škála pravicového autoritárstva // 25
- pravicové autoritárstvo a päťfaktorový model osobnosti // 25
- pravicové autoritárstvo a individualizmus // 27
- kritika Altemeyerovho konceptu pravicového autoritárstva // 27
- dva typy autoritárskej osobnosti // 28
- anti-autoritárske osobnostné dispozície: empatia a rovnosť // 29
- evolučné vysvetlenie autoritárstva // 30

## **Autoritárske vládnutie // 31**

- autoritársky a totalitný štát // 32
- posttotalitné autoritárske štáty // 36
- občiansky odpor a solidarita // 37

## **Byrokracia // 40**

### **Decentralizácia // 46**

- formy decentralizácie // 47
- typy decentralizácie // 47

### **Deliberácia // 49**

- index deliberácie // 49
- podmienky úspešnej deliberácie // 50
- efektívny deliberatívny plán // 51

### **Deliberatívna demokracia // 52**

### **Demokracia // 53**

- liberálna demokracia a občianske práva a slobody // 55

### **Demokracia a autokracia v malých skupinách // 58**

- prípadové štúdie postojov, ktoré ne/podporujú demokratické procesy // 62
- predpoklady demokratického dialógu // 63
- diskusia ako kooperatívny dialóg // 64
- psychologický paradox demokratickej diskusie // 65
- systematická definícia demokratického vedenia // 66
- záväzky demokratických nasledovníkov // 69

### **Demokratický deficit // 70**

### **Demokratizácia spoločnosti // 71**

- typy demokratizácie // 71
- demokratizácia pracoviska // 72

### **Depolitizácia občanov // 73**

### **Dobré vládnutie // 73**

# A

# B

# E

# H

# K

# L

## **Dôvera // 74**

- dôvera medzi občanmi navzájom // 74
- dôvera v kontexte verejnej správy // 75
- dôvera občanov v politikov a politické strany // 76
- dôvera občanov v systém demokracie // 77

## **Elektronická verejná správa // 80**

- rozumné mesto // 81

## **Elitársky model demokracie // 81**

## **Evaluácia participatívnych procesov // 81**

### **Formy participácie // 84**

- autentická participácia // 84
- technokratická participácia // 85
- riadená participácia // 86
- spontánna participácia // 86

### **Formy politickej participácie // 87**

- tradičná politická participácia // 87
- neinštitucionálna politická participácia // 87
- manifestná politická participácia // 88
- latentná politická participácia // 89
- legálna politická participácia // 90
- nelegálna politická participácia // 90

## **Hodnotenie participatívnych procesov // 94**

### **Indexy dobrého vládnutia // 98**

- Worldwide Governance Index // 98
- World Bank Governance Surveys // 100
- Sustainable Governance Indicators // 100
- Open Budget Survey // 101
- limity indexov dobrého vládnutia // 101

### **Indexy verejnej participácie // 103**

- index využitia participatívnych metód // 103
- index participácie na fungovaní vlády // 104
- index participácie na rozhodovaní // 104
- index kvality verejnej participácie // 105

### **Indikátory dobrého vládnutia // 108**

### **Inteligentné vládnutie // 108**

### **Klientelizmus // 112**

### **Kolaboratívne vládnutie // 112**

### **Konsolidácia demokracie // 112**

### **Korupcia // 114**

### **Kritická verejnosť // 115**

### **Legitimita // 120**

- legitímna tvorba verejných politík // 122

### **Liberalizmus a neoliberalizmus // 122**

- základné tézy liberalizmu a neoliberalizmu // 125
- kritika neoliberalnej doktríny // 126

### **Manažment participatívnych procesov // 130**

**Mimovládne organizácie // 135**  
**Mimovládny, tretí sektor // 138**  
**Mnohóúrovňové vládnutie // 139**  
**Monitorujúci občania // 140**  
**Nadnárodné korporácie // 144**  
**Necivilizované hnutia // 145**  
**Neparticipácia // 146**  
—apolitické postoje // 146  
—antipolitické postoje // 146  
**Normatívne kritériá demokratickej participácie // 147**  
**Nový verejný manažment // 149**  
**Občan, občania // 152**  
**Občianska angažovanosť // 153**  
**Občianska apatia // 154**  
—teória racionálneho voliča // 155  
—paradox kolektívnej akcie // 155  
**Občianska iniciatíva // 157**  
**Občianska participácia // 157**  
**Občianska spoločnosť // 158**  
—význam občianskej spoločnosti pre demokraciu // 159  
**Občianske spolky, asociácie // 163**  
**Občiansky aktivizmus // 163**  
**Občianstvo // 164**  
—pasívne občianstvo // 165  
—aktívne občianstvo // 166  
**Oligarchické štruktúry // 167**  
—železný zákon oligarchie // 167  
**Paradox demokratických režimov // 170**  
**Participácia // 171**  
—participácia z pohľadu rôznych teórií // 171  
—politická participácia // 171  
—občianska (spoločenská) participácia // 172  
—verejná participácia // 173  
—selektívna (elitná) participácia // 174  
—participácia znevýhodnených skupín // 175  
**Participácia verejnosti // 175**  
**Participatívna demokracia // 175**  
**Participatívne metódy // 176**  
**Participatívne procesy // 178**  
**Participatívne reformy a projekty // 180**  
—význam participatívnych projektov pre občiansku spoločnosť // 181  
**Participatívny rozpočet // 182**  
**Pluralizmus // 184**  
**Politická gramotnosť // 184**  
**Politická korektnosť // 185**  
**Politická kultúra // 188**

M  
N  
O

P

R  
S

T

—význam politickej kultúry pre demokraciu // 188  
—poddanská politická kultúra // 189  
**Politická sebaúčinnosť // 190**  
**Politická socializácia // 192**  
**Právny štát // 196**  
**Rebríček verejnej participácie // 197**  
**Reforma inštitúcií // 197**  
**Regulácia // 199**  
—príkazy a kontrola // 199  
—samoregulácia // 202  
**Reprezentatívna demokracia // 202**  
**Samospráva // 203**  
—typy samosprávy a právne ukotvenie // 204  
—samospráva spoločného vlastníctva // 207  
**Sociálna identita a členstvo v sociálnych skupinách // 209**  
—modely skupinovej identity // 209  
—medziskupinové správanie a predsudky k členom nevzťažných skupín // 211  
**Sociálna stratifikácia a hierarchizácia // 213**  
—sociálna hierarchizácia v kontexte verejnej správy // 215  
**Sociálne a kultúrne normy // 216**  
**Sociálny kapitál // 218**  
—typy sociálneho kapitálu // 219  
**Spoločné dobro // 220**  
**Stakeholderi // 220**  
**Stupeň zapojenia verejnosti // 220**  
**Subsidiarita // 222**  
**Teórie demokracie // 226**  
—elitárske teórie demokracie // 226  
—teória reprezentatívnej demokracie // 226  
—teória participatívnej demokracie // 228  
—teória deliberatívnej demokracie // 230  
—teória radikálnej demokracie // 233  
—teória socialistickej demokracie // 235  
**Think-tank // 238**  
**Tradičná verejná správa // 239**  
**Trhová ekonomika // 240**  
—vplyv trhu na hodnotovú orientáciu občanov // 241  
**Typy verejnej správy // 242**  
—tradičná verejná správa // 242  
—vedecký manažment // 243  
—nový verejný manažment // 244  
—neo-weberiánsky štát // 245  
—nové modely verejnej správy // 246  
**Dobré vládnutie // 247**  
**Tyrania väčšiny // 248**  
**Udržateľnosť demokracie // 252**



**Úroveň zapojenia verejnosti // 253****Ústavnosť // 254****Vedomosti lokálnych komunit // 255**

— v porovnaní s expertným poznaním // 255

**Verejná participácia // 258**

— ciele verejnej participácie // 259

— princípy úspešnosti verejnej participácie // 261

— prekážky verejnej participácie // 262

— výhody verejnej participácie // 262

— riziká verejnej participácie // 263

— nedostatky verejnej participácie // 264

— limity verejnej participácie // 265

**Verejná správa // 266**

— charakteristiky verejnej správy // 266

— územné členenie verejnej správy // 267

**Verejné politiky // 268**

— dimenzie pojmu politika a ich vzťah k administratíve // 268

— cyklus tvorby verejných politík // 269

— nástroje verejných politík // 269

**Verejnosť // 271**

— vývoj vnímania verejnosti // 271

— celková verejnosť a špecifická verejnosť // 273

— organizovaná verejnosť // 273

— širšia verejnosť // 273

— mini-verejnosť // 274

U  
V

— kritická verejnosť // 274

**Verejný záujem // 275****Vláda a vládnutie // 278****Vládnutie // 280**

— dobré vládnutie // 281

— kritika koncepcie dobrého vládnutia // 282

— mnohoúrovňové vládnutie // 283

— inteligentné vládnutie // 284

— kolaboratívne vládnutie // 284

— vládnutie prostredníctvom neformálnych sietí // 204

— problémy normatívnej koncepcie vládnutia // 286

**Vzdelávanie // 288**

— vzdelávanie predstaviteľov verejnej správy // 288

— vzdelávanie občanov // 289

**Zainteresované strany // 294****Zainteresovaní aktéri // 294****Zapájanie verejnosti // 294****Záujem o politiku // 295****Zmocnenie // 296**

— zmocnenie občanov // 297

— zmocnenie komunit // 298

— zmocnenie mimovládnych aktérov // 298

**Znevýhodnené skupiny // 299****Použitá literatúra // 300****O národnom projekte // 316**

Z

# Slovník základných pojmov participácie občanov a verejnosti v kontexte demokracie

Jana Plichtová, Anna Šestáková a kolektív

Model, že necháme rozhodovanie na „rozumných“, aby vládli a určovali pravidlá, je elitársky. Tento elitársky, resp. oligarchický model má hrozne veľa nedostatkov. Prehľbuje vylúčenie zraniteľných skupín a nerieši problém ich exklúzie. Zarábame si tak na nové problémy. Z jedného problému vzniknú ďalšie, ktoré sekundárne trápia celú spoločnosť, pričom spoločnosť musí vyvinúť veľké úsilie na udržanie či stabilizáciu problémovej situácie. Už zo samotného pudu sebazáchovy spoločnosti je dôležité, aby elitársky model vládnutia nebol implementovaný. Je nevyhnutné používať model vťahovania vylúčených ľudí, aj keď sa zdá, že problému nerozumejú. Vtiahnutie týchto ľudí zabezpečí, že sa budú učiť. Môžeme im sprostredkovať vzdelávanie, až sami zistia, že potrebujú vedieť viac, aby sa z nich stali plnohodnotní aktéri a obyvatelia, ktorí budú vedieť dobre rozhodovať o svojom živote. Bez nich to jednoducho nejde.

**Jana Plichtová**, psychologička a vysokoškolská pedagogička

Choreografie zmeny V, Košice: O Rómoch bez Rómov  
alebo Participácia Rómov vo verejnom živote





Už v zákonoch sú nastavené míny, ktoré sú zdrojom nedôvery občana k inštitúciám. Dôležitý je proces tvorby zákonov, politik a nariadení. Našou úlohou je, aby sme v zákonoch hľadali riešenia, ktoré budú nielen jednoduché a transparentné, ale hlavne zrozumiteľné. Zrozumiteľné všetkým. Veríme obchodnej zmluve, ktorá je rozpísaná na šestnástich stranách, alebo veríme obchodnej zmluve, ktorá je na jednej A4-ke? Veríme zmluve, ktorá má štyridsať príloh, alebo jednoduchej a hutnej dohode? Dôverujeme štátu, kde treba daň, ktorú mám odvieť zo zisku, zo svojej práce, vypočítať jedným výpočtom, alebo štátu, kde musím špekulovať nad tým, ako sa dopracujem k sume, ktorú pošlem do štátnej pokladnice? Ak je zákon zbytočne dlhý a zamotaný, vieme, že bol novelizovaný len preto, že sme tam potrebovali prepašovať niečo pre záujmové skupiny, alebo oligarchu, ktorý napríklad vyváža drevo. Ako má občan potom veriť pravidlám, zákonom, nariadeniam? Ako má veriť štátu? Štát a samospráva si dôveru získajú späť len tak, že občan bude pri tom ako sa určujú pravidlá a verejný činník bude rád, že procesy tvorby zákona, alebo všeobecne záväzného nariadenia, sú otvorené občanom od samého začiatku až do konca.

**Stanislav Horník**, primátor mesta Hriňová

Choreografie zmeny III, Liptovský Mikuláš: Dôvera, inštitúcie, verejnosť



---

# Autoritárska osobnosť

---

*(the authoritarian personality)*

Záujem psychológov o osobnosť autoritárskych vodcov a ich nasledovateľov bol vyvolaný tragédiou miliónov ľudských obetí počas 2. svetovej vojny. Psychológovia, ktorí utiekli pred nacizmom do USA, si položili otázku, ako je možné, že autoritársky vodca, akým Hitler nesporne bol, našiel toľko podporovateľov plánu rozšíriť nemecké teritórium na východ a zlikvidovať údajne menejcenné národy a rasy.

Prvý rozsiahly výskum osobnostných predispozícií nasledovať vodcu a podliehať fašistickej propagande, ktorý realizoval T. W. Adorno a jeho tím (Else Frenkel-Brunswik, Daniel Levinson a Nevitt Sanford, 1950), poukázal na osobnostné črty ako rigidita, konzervativizmus a dogmatickosť. Podľa ich hypotézy politické, ekonomické a spoločenské názory jednotlivca vytvárajú širokú a koherentnú štruktúru, ktorá je výrazom hlbších osobnostných vlastností. *F-škála* – nástroj vyvinutý na meranie tých osobnostných vlastností, ktoré zvyšujú pravdepodobnosť prijímania fašistickej ideológie – obsahuje deväť komponentov:

1. konvenčnosť (rigidné zotrvávanie na konvenčných hodnotách strednej triedy),
2. autoritárska podriadenosť (nekritické postoje voči idealizovaným autoritám vlastnej skupiny),
3. autoritárska agresivita (odmietanie a trestanie ľudí, ktorí odmietajú konvenčné hodnoty ich skupiny),
4. vyhýbanie sa introspekcii a subjektívnej imaginácii,
5. poverčivosť, viera v mystické sily,
6. stereotypy,
7. orientácia na moc a tvrdosť,
8. deštruktívnosť a cynizmus,
9. prehnaný záujem o sexuálne správanie iných.

Hĺbkové rozhovory s 2000 participantmi potvrdili, že ľudia s vysokým F-skóre (autoritárstva) nekriticky obdivujú silných vodcov a pohrdajú ľuďmi, ktorých považujú za spoločensky bezvýznamných. Podporovatelia fašistickej ideológie vidia svet schematicky, sú podozrievaví, za všetkým hľadajú konšpiráciu a temné sily, rigidne trvajú na konvenciách a zaužívanom poriadku. Okrem toho sa vyznačujú tým, že neradi rozmýšľajú o sebe a že súcit s druhými považujú za slabosť.

V prospech hypotézy o osobnostných predispozíciách pre podporu fašistickej ideológie hovorilo aj zistenie, že škála autoritárstva silne koreluje so škálou etnocentrizmu a škálou antisemitizmu ( $r \geq 0,60$ ).

Potvrdilo sa tiež, že autoritárstvo koreluje s nepriateľstvom voči Afroameričanom, Židom, Mexičanom, Japoncom a Angličanom (Campbell, McCandles, 1951; Pettigrew, 1958), sexizmom a s podporou pravicového extrémizmu (Meloan et al., 1988). Vysoko autoritárski jednotlivci sú menej empatickí aj voči ľuďom s psychickým ochorením (Cohen, Strening, 1962; Hanson, Blohm, 1974).

Súvislosť medzi autoritárstvom a predsudkami objasnil Adorno a jeho tím na základe psychoanalytickej teórie osobnosti. Podľa nej autoritársku osobnosť formuje autoritárska výchova, ktorá potláča prirodzené impulzy dieťaťa a každý prehrešok voči konvenciám a pravidlám prísne trestá. Tým sa upevňuje u detí poslušnosť voči autorite a agresivita voči všetkým, ktorí konvencie prekračujú. V dospelosti sú terčom potlačenej agresivity najmä tie skupiny, ktoré majú v spoločnosti najslabšiu pozíciu a ktoré narušajú spoločenský poriadok. Sú to obvykle skôr členovia odlišných – vonkajších skupín a menšín než tých, ku ktorým autoritárski ľudia patria (pozri heslo **sociálna identita a členstvo v sociálnych skupinách**). Ak autoritársky vodca legitimizuje agresivitu voči nim a označí ich za nepriateľov, škodcov, zradcov národa, vytvorí tým priestor pre autoritárske osobnosti vybiť si agresivitu bez trestu (Adorno et al., 1950).

Niektoré z empirických výskumov však hypotézu o kauzálnom faktore autoritárskej osobnosti nepodporili. Kritickému preskúmaniu bola podrobená aj samotná F-škála, a to z hľadiska jej obsahovej validity a psychometrických kritérií. Kritizovala sa aj nedostatočná

kontrola vedľajších efektov v pláne samotného výskumu. Bez kritiky nezostala ani psychoanalytická teória autoritárstva, ktorú ako prvý spochybnil výskum Moshera a Scodela (1960). Hoci nezistili žiadnu súvislosť medzi autoritárskym výchovným štýlom matiek a etnocentrizmom ich detí, potvrdil sa silný vzťah medzi etnocentrizmom matiek a etnocentrizmom detí, čo podporuje teóriu sociálneho učenia. Stephan a Rosenfeld (1978), ktorí sledovali mieru predsudkov u bielych detí voči deťom odlišnej farby pleti, zas zistili, že pokles predsudkov po desegregácii škôl v USA nekoreluje s osobnostnou premennou autoritárstva ani s autoritárstvom ich rodičov, ale s frekvenciou kontaktov medzi deťmi rôznej etnicity. Podobne výskumy Pettigrewa v Južnej Afrike (2016), ktoré sledovali mieru autoritárstva a predsudkov bielych voči ľuďom inej farby pleti pred a po zrušení režimu ukázali, že v novom režime s ústavne garantovanou rovnosťou ľudí každej farby pleti miera predsudkov výrazne klesla, pričom úroveň autoritárstva ostala rovnaká. Tento výskum potvrdil, že predsudky znižuje častý kontakt medzi skupinami bielych a farebných ľudí. Dôležitým faktorom je aj politicky akceptovaná norma rovnosti, v dôsledku čoho sa prejavy predsudkov považujú za nekorektné.

Prirodzený experiment (Siegel, Siegel, 1957) spochybnil, že autoritárstvo je stabilnou osobnostnou črtou. Na začiatku akademického roka zistili mieru autoritárstva u novo zapísaných vysokoškoláčok a porovnali ju s hodnotami na konci roka, pričom študentky boli ubytované v dvoch odlišných internátoch, o čom rozhodla náhoda. Kým v jednom internáte prevládali liberálne hodnoty a normy, v tom druhom dominovali konzervatívne. Ak by autoritárstvo bolo stabilnou črtou osobnosti, tak by v priebehu roka nemalo dôjsť k žiadnym výrazným zmenám. Výsledky však tento predpoklad nepotvrdili. U oboch skupín študentiek sa zistil pokles autoritárstva, čo možno prisúdiť vplyvu vzdelania, pričom u tých z liberálneho internátu došlo k výraznému poklesu (3,9 vs. 14,8 bodu), čo možno prisúdiť vplyvu rovesníckej skupiny a sociálnemu učeniu.

V rozpore s predpokladom autoritárstva ako stabilnej črty osobnosti sú aj výsledky Altemeyerovho výskumu (1988), v ktorom sledoval mieru pravicového autoritárstva (pozri heslo **pravivé autoritárstvo**)

v priebehu pätnástich rokov (1973 – 1987) v jednotlivých za sebou idúcich kohortách kanadských vysokoškolákov. Výsledok – lineárny nárast v miere autoritárstva s každou nasledujúcou kohortou – prekvapil, pretože sa nedal predvídať ani prostredníctvom psychoanalytickej teórie, ani teóriu učenia (pozri aj Vollebergh, 1991).

Predsudky teda nemožno vysvetľovať výlučne, ak vôbec, autoritárskou osobnosťou. Názory a správanie sú ovplyvňované aj názormi a správaním iných ľudí okolo nás, normami skupiny, ktorej sme členmi a vzťahy medzi našou a odlišnými skupinami (Billig, 1976; Brown, 1988). Ide o celý komplex kauzálnych faktorov (bezprostredných až vzdialených faktorov, aktuálnych a dlhotrvajúcich). Okrem členej skupiny, skupinových a kultúrnych hodnôt a noriem, má vplyv na medziskupinové vzťahy ekonomicko-politická nestabilita. Psychoanalytická teória autoritárskej osobnosti jedinca ani teória učenia nevedia vysvetliť všeobecne rozšírené predsudky cez celé socio-ekonomické kategórie ľudí, resp. národa, ako sa to udialo napr. v nacistickom Nemecku. Ani všeobecne rozšírené predsudky proti Rómom, utečencom, moslimom atď. identifikované na Slovensku nemožno vysvetliť len vysokou mierou autoritárstva alebo sociálnym učением. V súčasnosti sa testujú komplexné modely etnických predsudkov.

## — autoritársky dogmatizmus

*(authoritarian dogmatism)*

Rokeachova (1960) kritika Adornovej konceptualizácie autoritárstva a jej operacionalizácie prostredníctvom F-škály sa odvíja od výhrady, že autoritárstvo ako osobnostná črta je všeobecnejšie a netýka sa len fašistickej ideológie a etnickej netolerancie. Podľa Rokeacha dogmatizmus tvorí kognitívny základ tak pravicovej, ako aj ľavicovej uzavretosti a netolerancie. Prejavuje sa aj v oblasti náboženských presvedčení (napr. ako dogmatický katolicizmus a antikaticizmus, dogmatický teizmus a ateizmus), v politike (napr. ako dogmatický

konzervativizmus a liberalizmus, dogmatický marxizmus a antimarxizmus), ba aj vo filozofii, v humanitných (napr. ako dogmatický freudizmus a antifreudizmus) a v spoločenských vedách. Rokeach definuje dogmatizmus ako:

- relatívne uzavretý systém presvedčení oddelený od systému antagonistických presvedčení;
- organizovaný okolo centrálného systému viery o absolútnej autorite;
- ktorý rámcuje vzorec intolerancie a kvalifikovanej tolerancie voči antagonistickým presvedčeniam.

Osobnosť s uzavretým myslením považuje jeden systém presvedčení za absolútne pravdivý, zatiaľ čo ten protirečivý považuje za absolútne nepravdivý. Uzavretú od otvorenej mysle charakterizuje vyššia miera relatívnej izolácie a nezávislosti medzi systémom pravdivých a systémom nepravdivých presvedčení a medzi centrálnymi a periférnymi časťami vnútri oboch systémov. Čím je systém viac uzavretý, tým viac sa spája s absolútnou vierou v pozitívnu autoritu a s absolútnou neverou voči negatívnej autorite.

Dôležité pre pochopenie Rokeachovho pojmu autoritárskeho dogmatizmu je odlišenie dogmatizmu od rigidity. Oba pojmy, ako poukazuje Rokeach, sa spájajú s odporom voči zmene, avšak dogmatizmus na rozdiel od rigidity je relatívne viac intelektualizovaná a abstraktná forma odporu. Hoci dogmatizmus môže viesť k rigidite pri riešení špecifických problémov, opačný vzťah neplatí. Rigidity pri riešení problémov totiž nemusí vyplývať z dogmatizmu. Charakteristickým prejavom dogmatizmu je autoritatívny a netolerantný spôsob, akým sa myšlienky a viery prezentujú a komunikujú iným.

Empirické výskumy jednoznačne nepotvrdili, že dogmatizmus je príčinou etnických predsudkov. Ukázalo sa síce, že skupiny s vyhranenou ideologickou pozíciou – konzervatívci a komunisti v USA – vykazujú vysoké skóre dogmatizmu a autoritárstva, avšak korelácia medzi autoritárstvom a etnocentrizmom bola významná len pri konzervatívcoch. Iné výskumy však vzťah medzi dogmatizmom a predsudkami potvrdili (napr. Maykovich, 1975).

## — škála pravicového autoritárstva

*(Right-wing authoritarianism scale)*

Altemeyer (1981) na základe obsahovej analýzy a rozsiahleho psychometrického výskumu F-škály dospel k záveru, že autoritársku osobnosť tvoria len tri osobnostné komponenty, a to autoritárska podriadenosť, autoritárska agresivita a konvenčnosť. Ostatné položky merajú ideologickú orientáciu. Jeho škála pravicového autoritárstva preto meria len tri uvedené komponenty autoritárskej osobnosti.

Overovaniu validity škály pravicového autoritárstva venoval Altemeyer veľkú pozornosť. Jej konštruktívnu validitu overoval napríklad aj v situácii rolovej hry, v ktorej mali účastníci rozhodnúť o budúcich globálnych zmenách našej planéty (Altemeyer, 1996). Keď sa na trojhodinovej simulácii zúčastnili jedinci s vysokou mierou pravicového autoritárstva, tak zmeny viedli k militarizácii, ktorá sa skončila nukleárnou vojnou a zánikom celého ľudstva. Ak hru hrali jednotlivci s nízkou mierou autoritárstva, tak budúce zmeny boli založené na širokej medzinárodnej spolupráci a viedli k mieru. Snaha autoritárskych jedincov dominovať nad ostatnými vedie k súťaženiu s nulovým súčtom, čo deštruuje možnosť takej spolupráce, z ktorej majú osoch všetci.

Viacere výskumy potvrdili, že škála pravicového autoritárstva koreluje s morálnym absolutizmom, s rasovými a etnickými predsudkami, s netoleranciou a trestaním disidentov, deviantov a homosexuálov (napr. Duckitt, Farre, 1994; Goodman, Moradi, 2008).

## — pravicové autoritárstvo a päťfaktorový model osobnosti

Sibley a Duckitt (2008) vychádzajúc z analýzy výsledkov všetkých relevantných štúdií, ktoré odhaľovali súvislosť medzi pravicovým autoritárstvom a päťfaktorovým modelom (pozri nižšie) osobnosti

uzatvárajú, že škála pravicového autoritárstva pozitívne koreluje so svedomitosťou ( $r = 0,15$ ) a negatívne s otvorenosťou voči skúsenosti ( $r = - 0,36$ ). Škála orientácie na sociálnu dominanciu negatívne koreluje s otvorenosťou voči skúsenosti ( $r = - 0,16$ ) a s prívetivosťou ( $r = - 0,29$ ), avšak nesúvisí so svedomitosťou ( $r = - 0,05$ ). Ľudia s nízkou otvorenosťou preferujú jasné morálne pravidlá a existujúci spoločenský poriadok, citlivejšie vnímajú ohrozenia (reálne aj symbolické) existujúceho spoločenského poriadku. To je aj dôvod, prečo vnímajú skupiny, ktoré sa odlišujú od tradičných noriem a hodnôt ako ohrozenie. Nízka otvorenosť voči skúsenosti a vysoká svedomitosť spoľahlivo predikujú sociálnu konformitu.

**Päťfaktorový model osobnosti** (*The Big-Five framework*) patrí v praxi k najpoužívanejším a najviac skúmaným modelom základných osobnostných vlastností, v ktorých medzi ľuďmi existujú výrazné rozdiely. Avšak ani tento model, hoci sa opiera o rozsiahle empirické výskumy, nie je univerzálne prijímaný (pozri napr. Block, 1995). Model má hierarchickú štruktúru, keďže každá z piatich základných dimenzií osobnosti, ktoré majú bipolárny charakter, pozostáva z viacerých špecifických stránok osobnosti a tie zas z ich špecifických prejavov.

Základné bipolárne osobnostné dimenzie sú:

1. extrovertovaný, živý (spoločenský, asertívny, zhovorčivý, aktívny, nie introvertovaný – samotársky, tichý, nasmelý, skeptický);
2. prívetivý, láskavý (dôverujúci, dobrosrdečný, znášavý, spolupracujúci, a nie neprívetivý, neprijemný – neznášavý, nepriateľský, odmeraný, súťaživý až agresívny);
3. spoľahlivý, svedomitý, organizovaný (tvrdopracujúci, zodpovedný, disciplinovaný, a teda nie bezstarostný/lahkomyselný a impulzívny);
4. emocionálne stabilný, rozvážny (uvoľnený, sebavedomý, vyrovnaný, nie neurotický – úzkostlivý, náladový, často podráždený, nevyrovnaný, podliehajúci stresu);
5. otvorený skúsenosti, vynachádzavý (zvedavý, premýšľajúci, hlboký, s otvorenou myslou, nie uzavretý – konvenčný, rigidný atď).

Každá z piatich dimenzií sa posudzuje na sedembodovej stupnici. Poradie uvádzaných dimenzií osobnosti nie je náhodné, ale odráža mieru robustnosti a významnosti korešpondujúcich štatistických faktorov (Norman, 1963).

## — pravicové autoritárstvo a individualizmus

Medzikultúrny výskum s 1080 respondentmi z Bulharska, Nemecka, Poľska, Japonska, Kanady, USA a Nového Zélandu priniesol dôkazy, že pravicové autoritárstvo súvisí s vertikálnym individualizmom (tendenciou dominovať) a s vertikálnym a hierarchickým kolektivismom, teda s tendenciou podvoliť sa záujmom skupiny (Kemmelmeyer et al., 2003). Orientácia na sociálnu dominanciu a autoritárstvo predikujú explicitné predsudky voči menšinám vo všetkých jej formách:

- negatívne afektívne odpovede voči odlišným (nečlenským) skupinám,
- stereotypizácia,
- nesúhlasné postoje k rovnosti odlišných skupín (Whitley Jr., 1999; Duriez, Van Hiel, 2002; Van Hiel, Mervielde, 2005; Thomsen, Green, Sidanius, 2008).

## — kritika Altemeyerovho konceptu pravicového autoritárstva

Komplexnú kritiku konceptu autoritárskej osobnosti podala Stennerová (2009), podľa ktorej je nevyhnutné odlišovať autoritárstvo od konzervatizmu. Kým autoritárstvo v kontexte USA reflektuje averziu voči rozdielnosti medzi ľuďmi (napr. etnickú a názorovú), konzervatizmus vyjadruje averziu voči spoločenským zmenám. Pravicová autoritárska osoba chce spoločnosť, ktorá je uniformná a ktorá minimalizuje rozdiely. Z toho dôvodu podporuje spoločenskú kontrolu

a také pravidlá, ktoré obmedzujú práva politických disidentov a etnických menšín, imigráciu, slobodu slova a združovania sa a žiada zákony, ktoré jednoznačne regulujú morálne správanie.

Duckitt a Bizumic (2013) na základe faktorovej analýzy škály RWA (*right-wing authoritarianism*) takisto spochybňujú, že táto škála meria len autoritárstvo. Uzatvárajú, že RWA meria:

- autoritárstvo (tvrdý postoj k porušovaniu spoločenských pravidiel, noriem a zákonov),
- konzervativizmus (uprednostňovanie poslušnej a rešpektujúcej podpory spoločenských autorít),
- a tradicionalizmus (uprednostňovanie tradičných, náboženských a spoločenských noriem a hodnôt).

Čím je miera RWA vyššia, tým je väčšia ochota obmedziť slobodu a autonómiu jednotlivca v prospech kolektívu a vodcu.

Podľa Stennerovej (2009) RWA nemeria autoritárske predispozície osobnosti (submisivitu, agresivitu, konvenčnosť), ale dynamickú odpoveď jednotlivcov na externé ohrozenia. Dynamická odpoveď je výsledkom interakcie medzi osobnostnými predispozíciami a ohrozujúcou situáciou. Na meranie autoritárskych osobnostných predispozícií treba vyvinúť odlišné nástroje.

## — dva typy autoritárskej osobnosti

McFarland et al. (1993) predložil empirické dôkazy v prospech nie jedného, ale dvoch typov autoritárskej osobnosti. Jeden sa týka autoritárskej osobnosti vodcu a druhý autoritárskej osobnosti nasledovníkov. Tieto dva typy osobností možno považovať za dve strany jednej mince. Kým pravicové autoritárstvo identifikuje nasledovníkov autoritárskych vodcov, orientácia na sociálnu dominanciu (SDO) je typická pre samotných autoritárskych vodcov (Altemeyer, 1998, Duckitt, 2001; Duriez, Van Hiel, 2002; Cohrs, Asbrock, 2009). Škála pravicového autoritárstva mierne koreluje so škálou sociálnej dominancie.

## — antiautoritárske osobnostné dispozície: empatia a rovnosť

Viacere výskumy potvrdili hypotézu, že autoritárstvo a orientácia na sociálnu dominanciu súvisia s nedostatkom empatie voči vonkajšej skupine bez ohľadu na to, o akú konkrétnu skupinu ide. Tí, ktorí sú presvedčení o nerovnosti skupín, nie sú ochotní vcítiť sa do situácie človeka z odlišnej skupiny (Bäckström, Björklund, 2007). Jedinci s vysokým skóre pravicového autoritárstva prejavujú menej empatie voči dehumanizovaným skupinám (Kteily et al., 2015). Čím je orientácia na sociálnu dominanciu silnejšia, tým je empatický záujem o druhých slabší. Orientácia na sociálnu dominanciu podporuje násilné a agresívne správanie voči podriadeným skupinám a súvisí s tendenciou vyhýbať sa priamej interakcii so „slabými“ skupinami (Sidanius et al., 2013).

Hypotéza, že ľudia reagujú empaticky iba na bolesť blízkych ľudí, a nie na bolesť ľudí z odlišných skupín, nezískala konsenzuálnu podporu. Andrighetto et al. (2014) priniesli dôkazy, že ľudia reagujú empaticky na bolesť iných ľudí aj vtedy, keď ide o neznámych ľudí a ich citlivosť utlmujú stereotypy a rasové predsudky (Avenanti, Sirigu, Aglioti, 2010). Na druhej strane Mathura et al. (2010) zistili, že empatia voči vlastnej skupine (*in-group*) aktivuje iné neurálne mechanizmy ako empatia voči „zvyšku ľudstva“.

Istá časť výskumníkov (napr. Levin et al., 2016) sa prikláňa k hypotéze, že existujú dve osobnostné dispozície s vysokým ochranným faktorom voči predsudkom, a to dispozičná empatia (súciť s obeťami, zaoberanie sa perspektívou druhých) a altruizmus (nesebecké, prosociálne hodnoty). Medzi autoritárstvom a altruizmom sa zistil negatívny vzťah (Pratto et al., 1994). Negatívny vzťah sa zistil aj medzi orientáciou na sociálnu dominanciu a úrovňou empatie, záujmom o iných (Duckitt, Sibley, 2010).



Fog a Agner (2017) akceptujú Stennerovej tézu, že autoritárstvo je dynamická odpoveď na externú hrozbu, nepovažujú autoritárstvo za psychickú poruchu, ale evolučne vyvinutý spôsob odpovede na vnímané kolektívne ohrozenie. Tendencia podporovať silného lídra v časoch kolektívneho ohrozenia je v prehistórii ľudstva adaptívnou odpoveďou, ktorá pomohla riešiť kolektívnu akciu v prípade násilného konfliktu a pri kontrole tých, čo sa len vezú a neprispievajú kolektívnemu cieľu. Bez evolučného vysvetlenia je podľa autorov samotné skúmanie autoritárstva predpojaté.

## Autoritárske vládnutie

*(authoritarian governance)*

Pre autoritársky spôsob vládnutia je charakteristická centralizovaná a koncentrovaná moc v rukách vodcu a jeho lojálnych prívržencov v radoch administratívy, resp. vládnych úradníkov, polície a armády. Medzi bežné praktiky takéhoto vládnutia patrí politická represia možných vyzývateľov a disidentov, v krajnom prípade aj ich fyzická likvidácia, propaganda, šírenie poloprávd, lží, vyvolávanie strachu a nereálne prísluby ekonomickej prosperity. Počet politických strán je administratívne obmedzený, často sa rovná jednej (Przeworski, 1991). Autoritársky vládca stojí nad zákonmi a tradíciami a nerešpektuje ich, pokiaľ obmedzujú jeho ciele. Legitimita autoritárskeho vládcu sa môže, ale nemusí opierať o víťazstvo v slobodných voľbách. V prípade vhodných politických podmienok sa autoritársky vodca ustanoví do vedúcej pozície sám, a to na časovo neobmedzený čas.

Politológovia rozlišujú viacero foriem autoritárskeho vládnutia. Tradičnú formu autoritárskeho režimu stelesňuje autorita personifikovaná v jednej osobe, ktorá legitimizuje svoje vládnutie odvolávaním sa na dedičné právo (napr. člen vláducej dynastie). Autoritárske vládnutie sa neopiera o existujúce inštitúcie a pravidlá, ale moc je založená na vzťahoch vzájomnej závislosti typu ochranca a závislý klient a lojálneho administratívneho aparátu. Lojalita podriadených sa udržiava kombináciou trestov a odmien. Typickým prípadom sú postkoloniálne štáty v Afrike. Autoritárske režimy ľavicového typu sa opierajú o popularitu charizmatického vodcu v koalícii so širokými vrstvami obyvateľstva (Perón v Argentíne, Madura vo Venezuele, Nasser v Egypte atď.).

Okrem tradičných autoritárskych režimov existujú aj diktatúry, ktorých moc je legitimizovaná inštitucionalizovanou reprezentáciou viacerých aktérov, napr. armády, katolíckej cirkvi a technokratov (pozri Linz, 1964). Úradnícko-vojenský autoritársky systém stojí na koalícii armádných generálov a technokratov. V úradníckom

autoritárskom režime vládnu technokrati, ktorí využívajú štátny aparát na dosiahnutie pragmatických cieľov, napr. racionalizovať a naštartovať ekonomiku (Gasiorowski, 2006).

*Korporátny autoritársky režim* charakterizuje štát, ktorý extenzívne využíva občianske združenia, zväzy, spolky, záujmové organizácie (profesionálne, zamestnanecké, stavovské) a začleňuje ich do svojich mocenských štruktúr, čím neutralizuje ich vplyv. Tento typ autoritárskeho režimu je typický pre Latinskú Ameriku (Collier, 1979; Malloy, 1977). Okrem toho autoritársky režim nadobúda formu rasovej alebo etnickej „demokracie“ a posttotalitného štátu. Rasové a etnické „demokracie“ sú tie, v ktorej jedna etnická skupina sa teší možnostiam plného rozvoja, kým tým ostatným sú tieto práva upierané.

Medzi autoritárstvom a kolektivismom sa zistila významná súvislosť. Autoritárstvo rovnako ako *kolektivismus* stoja v opozícii k individualizmu a individuálnym právam. Oba povyšujú skupinové ciele, národné záujmy nad individuálne, vyžadujú úplné podriadenie sa, konformitu a autoritársku poslušnosť (Kimmelmeier et al., 2003; Duckit, 1986). Na nástup súčasných autoritárskych vodcov, ako sú Putin, Trump, Orbán, Babiš, Erdoğan, Maduro vo Venezuele, Zuma v Južnej Afrike atd. upozorňuje Snyder (pozri napr. Snyder, 2010, 2012, 2015, 2017, 2018; Freedomhouse, 2016).

## — autoritársky a totalitný štát

*(authoritarian and totalitarian state)*

*(doplnil Daniel Klimovský)*

Hoci autoritársky a totalitný štát predstavujú dve formy autokracie, existujú medzi nimi výrazné rozdiely. Totalitný štát nie je len extrémnou verziou autoritárskeho vládnutia, ale od autoritárskeho štátu ho odlišujú tri charakteristiky:

- prítomnosť totalitnej ideológie,
- spolupráca politickej strany s tajnou políciou,
- a jej absolútna kontrola masovej spoločnosti (Friedrich, 1956).

Inými slovami, kým autoritársky štát ponecháva spoločenským a ekonomickým inštitúciám istú autonómiu, totalitný štát vyžaduje ich úplné podriadenie. Totalitný štát kontroluje všetky aspekty spoločenského života vrátane ekonomiky, vzdelávania, umenia, vedy, súkromného života a morálky občanov (Arendt, 1951; Sandrol, 2009). Naproti tomu autoritárski vodcovia nemajú ambície zasahovať do ekonomického systému ani zrovnoprávňovať jednotlivé spoločenské vrstvy či meniť ľudskú prirodzenosť k lepšiemu.

Druhý rozdiel spočíva v tom, že kým totalitní diktátori legitimizujú svoju pseudodemokratickú moc podporou početných nasledovníkov (Weyland, 2013), autoritárski vodcovia získavajú legitimitu v kvázi slobodných a férových voľbách. Ich vládnutie prostredníctvom kombinácie strachu a odmeňovania lojálnych spolupracovníkov vytvára vhodný priestor pre rozkrádanie štátnych zdrojov a majetku.

Autoritárske vládnutie hrozí aj formálne demokratickým štátom, pokiaľ oligarchické prepojenia domácich politikov s nadnárodnými korporáciami sú natoľko silné, že dokážu oslabiť nezávislosť súdnictva, polície, médií, vzdelávacích a kultúrnych inštitúcií a systém verejnej kontroly prostredníctvom korupcie, lobingu a nátlaku. Vyvolávanie strachu z ohrozenia bezpečnosti a poriadku má za cieľ vyvolať dopyt po autoritárskych vodcoch a razantných riešeniach. Podporu voličov si autoritárski vodcovia získavajú aj podnecovaním nacionalistických vášní, dehumanizovaním istých skupín (napr. migrantov, príslušníkov menšinových etnických a náboženských skupín).

Lavicové autoritárstvo nastoluje diktatúru proletariátu, ktorá nielen radikálne limituje politický pluralizmus, vyžaduje absolútnu oddanosť a podriadenie sa vládnucej strane a jej ideológii, ale vynucuje si poslušnosť občanov terorom. Nebezpečie lavicového terorizmu reflektujú práce Habermasa a Horowitza. Lavicové autoritárstvo je rigidné, dogmatické a násilné. Napriek proklamovanej rovnosti sa lavicové autoritárstvo paradoxne spája s fenoménom kultu osobnosti autoritárskeho vodcu (napr. Lenina, Stalina, Mao Ce tunga atd.).

### — Autoritársky politický systém

Autoritársky politický systém vymedzuje Linz (2000) takto:

- moc uplatňuje malá skupina v rámci vágne definovaných, ale predvídateľných hraníc;
- politický pluralizmus je výrazne limitovaný, hoci niektoré politické a spoločenské organizácie ako univerzity, náboženské spolky nie sú podriadené centru moci;
- symbolická mentalita, ktorá podporuje hodnoty ako vlastenectvo, spravodlivosť, poriadok, rovnosť, pričom cieľom je poskytnúť spoločnosti emocionálne zážitok týchto hodnôt, a nie ich racionálne pochopenie;
- obmedzená politická mobilizácia sa hodí autoritárskemu systému viac ako aktívna účasť mas, pretože sa tak ľahšie darí udržať status quo.

Autoritárske režimy možno v dnešnej dobe nájsť napríklad v Bielorusku, Číne či v monarchiách na Blízkom východe, v oblasti Perzského zálivu alebo v juhovýchodnej Ázii. V minulosti boli bežné aj v Európe. Spomenúť možno napríklad Španielsko za vlády generála Franca (1936 – 1975), Maďarsko za vlády Kádára (1956 – 1989), Československo po nástupe komunistov (1948 – 1989) či Salazarovo a Caetanovo Portugalsko (1926 – 1974). Mimo Európy to boli napríklad režimy v Argentíne za vlády Peróna (1946 – 1955), v Čile za vlády generála Pinocheta (1973 – 1989), Atatürkovo Turecko (1920 – 1938) alebo systém postavený na apartheide v Juhoafrickej republike (1948 – 1993).

### — Totalitárny politický systém

Friedrich a Brzeziński (1956) definovali spoločné znaky totalitárnych politických systémov takto:

- Oficiálna ideológia, ktorú si majú všetci členovia spoločnosti povinne osvojiť a bezvýhradne rešpektovať.
- Totálne ovládnutie spoločenského a politického života jedinou politickou stranou, ktorá má jediná právo stanovovať rozvojové ciele a nástroje, prijímať zákony a vynucovať si absolútnu podriadenosť.
- Vládnuca strana má pod úplnou kontrolou všetky ozbrojené zložky.

- Vládnuca strana má absolútny monopol na kontrolu masmédií. Masmédiá podliehajú prísnej cenzúre, ktorá sleduje ideologickú líniu vymedzenú dominujúcou politickou stranou.
- Komplexný systém fyzickej i psychologickej kontroly jednotlivcov a skupín. Mocenské zložky sú oprávnené fyzicky i psychologicky terorizovať jednotlivcov alebo skupiny jednotlivcov, ktoré potenciálne predstavujú hrozbu pre vládnucu politickú skupinu alebo nastolený režim.
- Úplná kontrola ekonomického systému a prísne centrálné plánovanie (pozri Klimovský, 2014).

Vybrané kritériá	autoritatizmus	totalitarizmus
autonómia politických štruktúr a nepolitickej sféry	áno	nie
kontrola všetkých aspektov života spoločnosti	nie	áno
absolútna kontrola ekonomickej činnosti	nie	áno
vedúca úloha jedinej politickej strany	nie/obmedzená	áno
ovládanie administratívnych štruktúr predstaviteľmi vládnucej politickej strany	nie	áno
legálna alebo semi-legálna opozícia	obmedzená	nie
existencia vedúcej ideológie	nie	áno
masový teror doliehajúci na celú spoločnosť	nie	áno
vysporadúvanie sa s politickými oponentmi prostredníctvom násillia	áno	áno
politická mobilizácia obyvateľstva	nie/obmedzená	áno
snaha o expanziu	nie	áno
vzor pre iné krajiny	nie/obmedzená	áno

Obr. č. 1 Porovnanie autoritárskych a totalitárnych politických systémov  
Zdroj: Balík, Kubát (2004)

Za súčasný príklad totalitárneho režimu sa bežne označuje politický systém Severnej Kórey pod vedením Kimovcov (od roku 1945). Z minulých príkladov možno spomenúť Sovietsky zväz počas vlády Stalina (1929 – 1953), Hitlerovo Nemecko (1938 – 1945), Albánsko za vlády Hodžu (1945 – 1985), Mao Ce-tungovu Čínu (1949 – 1976), Kambodžu za vlády Červených Khmérov na čele s Pol Potom (1975 – 1979), prípadne Irán za vlády ajatolláha Chomejního (1979 – 1989).

## — posttotalitné autoritárske štáty

*(post-totalitarian states)*


V posttotalitných autoritárskych štátoch je občianska spoločnosť naďalej kontrolovaná tajnou políciou, štátom alebo korporáciami, ktoré ovplyvňujú masové médiá a súdnictvo, pričom kontrola dodržiavania zákonov je slabá rovnako ako represia za ich nedodržiavanie. Vládnutie je menej personalizované a úroveň masovej mobilizácie je výrazne nižšia (napr. Ruská federácia a štáty východného bloku v polovici 80. rokov). Autoritárske vládnutie oslabuje celý systém, keďže vláda nie je schopná podať adekvátny výkon vo vzťahu k požiadavkám ľudí. Namiesto adaptácie sa preferuje kontrola, čo je spoločná slabina autoritárskych spôsobov vládnutia. Príčinou ekonomického kolapsu je, že štát sa dostatočne neadaptuje na zmeny a rastúce požiadavky obyvateľstva (Linz, Stepan, 1996).

Vnútri politických strán existuje len slabá vnútrostranícka demokracia. Samotné politické strany praktizujú autoritárske vedenie, vyžadujú nekritickú poslušnosť voči autorite, podriadenie sa konvenciám a hierarchickej štruktúre strany. Autoritárske režimy netolerujú iné centrá moci, minimalizujú vplyv opozície, občianskej verejnosti a médií, pokiaľ prezentujú odlišné ideologické a politické pozície a prenasledujú radikálnych odporcov. Oponenti a kritici autoritárskeho režimu bývajú znevažovaní, kriminalizovaní, väznení a fyzicky likvidovaní (Havel, 2012).

## — občiansky odpor a solidarita

*(civil disobedience and solidarity)*

Historická skúsenosť ukazuje, že účinným prostriedkom, ako oponovať a prispieť k pádu autoritárskeho spôsobu vládnutia, je metóda nenásilného občianskeho odporu (petície, bojkoty, protestné zhromaždenia, štrajky atď.). Býva úspešná, keď vodca stratí podporu zo strany elít, bezpečnostných síl a štátnej byrokracie. Pre inšpiráciu foriem nenásilného občianskeho odporu pozri napr. občianske protesty Za slušné Slovensko v roku 2018, protimečiarovské hnutie v roku 1998, hnutie za práva Afroameričanov (napr. Martin Luther King), práva žien (napr. Simone de Beauvoir), hnutie proti koloniálnej nadvláde (napr. Mahatma Gándhí, Nelson Mandela atď.). Prejav občanov odporu sa líšia svojím rozsahom a môžu mať lokálny, regionálny, celoštátny, alebo dokonca medzinárodný dosah. Mocnou zbraňou je tiež solidarita s utláčanými, diskriminovanými skupinami obyvateľstva, či už kvôli odlišnej etnicite, náboženstvu atď. Príklad Dánska, ktorého kráľ a obyvateľstvo sa hneď od začiatku otvorene postavili proti nacistickým plánom segregovať a deportovať Židov ukázal, že takýto odpor donútil nemecké vedenie vzdať sa svojich plánov (Arendt, 1995).



Dnes, po dvadsiatich štyroch rokoch v samospráve a sedem-  
nástich rokoch vedenia najväčšieho spoločného obecného  
úradu, si dovoľím povedať, že samospráve nerozumiem. Už  
by som sa nepostavil pred študentov a neprednášal ako ke-  
dysi. O samosprávnej politike určite nie. Pretože legisla-  
tíva, ktorú som niekedy čítal s radosťou, je tak popretáča-  
ná, že z elaborátov, ktoré majú šesťdesiat strán, som dnes  
tak popletený, že ich ani neotváram. Prečo? Ak máme jeden  
prípád neporiadneho richtára alebo nejakého podnikateľa,  
tak namiesto toho aby sme ho potrestali, radšej zmeníme  
legislatívu. My zmeníme legislatívu, on sa nám smeje d'a-  
lej, požíva úctu napríklad v Bardejove, alebo v okrese, alebo  
v kraji. My zmenou legislatívy potrestáme sto ďalších a ten  
jeden sa stále len smeje. Toto je slovenská legislatíva.

**Pavol Celuch**, starosta obce Sveržov

Choreografie zmeny IV, Bardejov: O tenkom lade každodennosti,  
centre a perifériách



---

# Byrokracia

---

*(bureaucracy)*

*(spracoval: Daniel Klímovský, upravené autoarkami)*

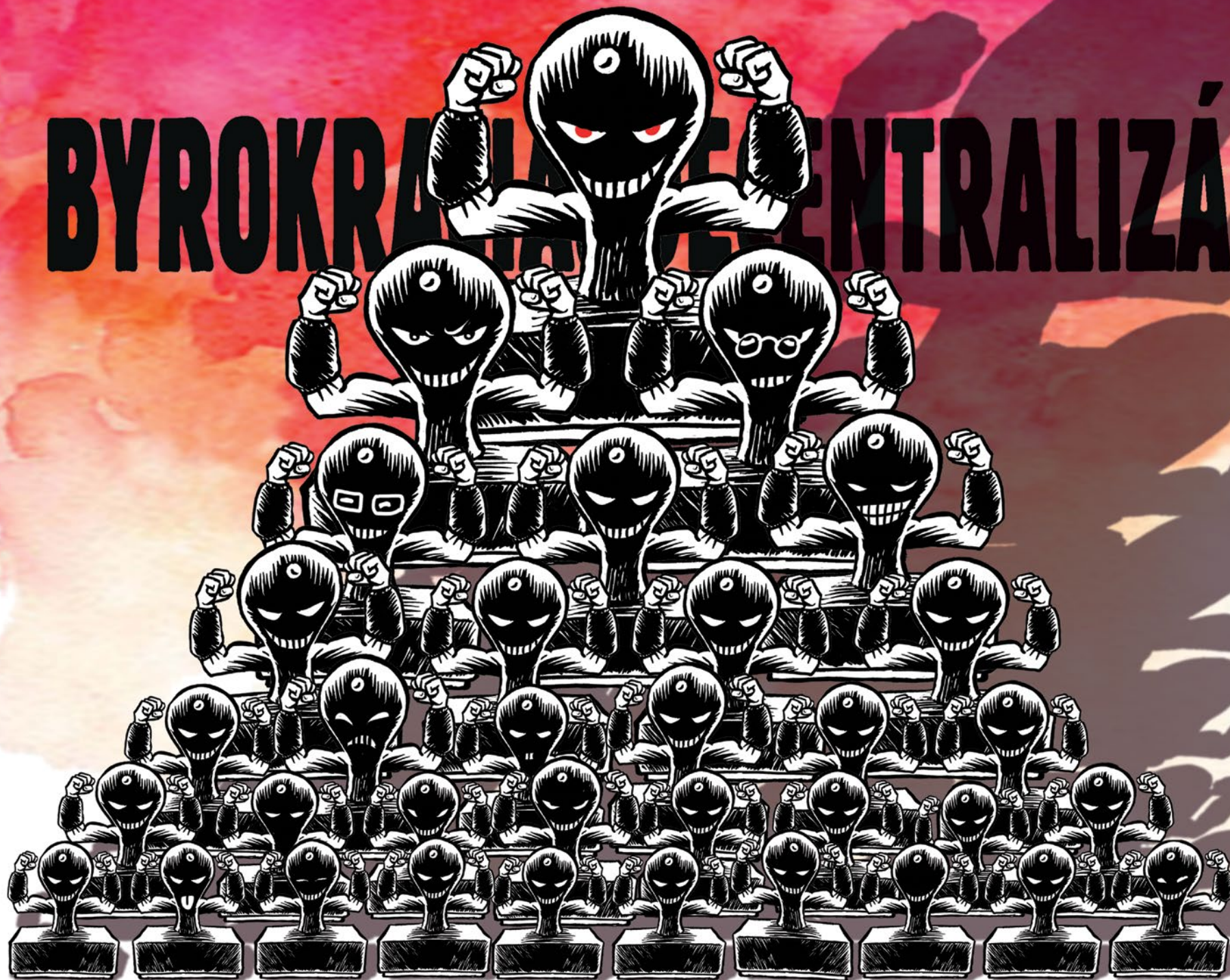
Max Weber, ktorý sa vo svojom významnom diele *Wirtschaft und Gesellschaft* (Hospodárstvo a spoločnosť) zaoberal otázkou racionálneho spôsobu fungovania organizácií v prvej polovici 20. storočia dospel k záveru, že najlepším spôsobom je byrokratické riadenie, keďže je na cieľ orientované a riadené legálno-racionálnou autoritou (pozri Klímovský, 2014). Na rozdiel od byrokratickej organizácie, hodnotovo orientované organizácie riadené tradičnými alebo charizmatickými autoritami sú menej výkonné a častejšie zlyhávajú. Weber (1976) vymedzil tieto základné znaky *racionálnej byrokracie*:


- hierarchická štruktúra,
- pevný systém pravidiel,
- funkčná špecializácia,
- procedurálna rutina,
- neosobná komunikácia a neosobné pracovné vzťahy,
- kariérny výber zamestnancov.

Hierarchická štruktúra predstavuje členenie organizácie do viacerých úrovní, čím vznikajú vzťahy podriadenosti, nadriadenosti či rovnocennosti a rozsah právomocí pripadajúcich na príslušné miesto v hierarchii. Vertikálne členenie hovorí o tom, koľko úrovní je vytvorených v rámci organizácie a horizontálne členenie o tom, akým oblastiam sa jednotky danej organizácie na jednotlivých úrovniach venujú. Pevný systém pravidiel je podmienkou efektívnosti formálnej organizácie, pričom dodržiavanie formalizovaných pravidiel je možné vynucovať. Funkčná špecializácia má zvýšiť výkon a je predpokladom kolektívneho (tímového) riešenia komplexných problémov. Konkrétny úradník vykonáva len presne vymedzený úzky okruh úloh, za ktoré nesie zodpovednosť. Špecializácia súvisí s požiadavkou procedurálnej

rutíny, ktorá uľahčuje vykonávanie práce. Neželaným dôsledkom je stereotypná pracovná aktivita. Cieľom neosobného štýlu komunikácie i vzťahov na pracovisku je zrýchlenie a zefektívnenie komunikácie. Kariérny postup zamestnancov predpokladá, že úspech na nižších pozíciách vytvára, zvyšuje pravdepodobnosť úspechu na vyšších pozíciách hierarchickej štruktúry.

# BYROKRACIA A CENTRALIZÁCIA





Dokáže otvorené vládnutie prinavrátiť dôveru občanov v štát? Určite áno, ale ľudia hodnotia štát cez služby, ktoré štát občanovi ako svojmu hlavnému klientovi poskytuje. Štát robí veľmi veľa vecí dobre, ale nedokáže ich poriadne odkomunikovať. V tejto oblasti má obrovský deficit, ale aj možnosti – diskutovať a vysvetľovať, čo je dôležité a prečo. V komunikácii s občanom nezlyháva iba štát, ale aj politické strany. Máme množstvo strán, ktoré ani nemajú členskú základňu, alebo s členskou základňou vôbec nepracujú. V rámci politických strán v západnej Európe si politické strany budujú svoje štruktúry, venujú prostriedky na to, aby ich členovia boli lepšie pripravení, aby rozumeli politickým procesom. Majú vlastné akadémie a rôzne vzdelávacie inštitúcie pre svojich členov. Na Slovensku to takto nefunguje. A iste, nejde len o štát a politické strany. Treba hovoriť aj o organizáciách občianskej spoločnosti. Často nemajú podchytenú členskú základňu a svojich podporovateľov. A ak majú, nepracujú s nimi. Veľa projektov orientujeme na to, aby sme presadili dobré veci, myšlienky, ale zabúdame na komunikáciu dovnútra, na vzdelávanie vlastných členských základní.

**Juraj Rizman**, občiansky aktivista

Týždeň otvoreného vládnutia, október 2017



---

# Decentralizácia

---

*(decentralization)*

*(doplnil: Daniel Klimovský, upravené autorkami)*

Jedným zo spôsobov, ako pre občanov vytvoriť podmienky pre spravovanie verejných záležitostí, je decentralizácia. Pôvod tejto myšlienky siaha do 19. storočia, keď Alexis de Tocqueville na základe svojich skúseností z USA presadzoval vo Francúzsku administratívnu decentralizáciu ako ochranu proti „tyranii“ centralizovaného štátu (1835; 2002). Centralizácia sa prejavuje centralizovanou tvorbou verejných politík. Tvorba verejných politík tak podlieha výlučne rozhodnutiam politicko-administratívneho centra, ktorým je najčastejšie centrálna vláda alebo iný centrálny vytváraný rozhodovací orgán. O opakom centralizácie je decentralizácia. Jej podstata vychádza z existencie viacerých subcentier, či dokonca mnohých politicko-administratívnych jednotiek (napríklad obcí či regiónov), ktorým sú priznané určité právomoci a ktoré sa spolupodieľajú na tvorbe verejných politík (Klimovský, 2006).

V súčasnosti je decentralizácia jedným zo základných kameňov dobrého vládnutia (*good governance*), a to najmä z dôvodu, že podporuje aktívnu participáciu komunit a prispieva k tomu, aby politiky boli utvárané v súlade s miestnymi prioritami a potrebami občanov. Na druhej strane sa stretávame s prípadmi, keď decentralizácia otvorila dvere lokálnej tyranii, v rámci ktorej príslušníci miestnej „elity“ dokázali efektívne presadiť vlastné požiadavky na úkor ostatných členov komunity (pozri Mansbridge, 1980). Decentralizácia sama osebe nie je univerzálnym prostriedkom riešenia problémov reprezentatívnej demokracie. Okrem samosprávnej a autonómnej organizácie skutočná demokracia vyžaduje, aby si občania boli vedomí svojej zodpovednosti za praktizovanie hodnôt slobody a rovnosti voči ostatným občanom (Plichtová, 2010).

## — formy decentralizácie

Z hľadiska cieľov môžeme vymedziť štyri základné formy a tri základné typy decentralizácie (Cohen, Peterson, 1999).

*Politická decentralizácia* sa vzťahuje na presun rozhodovacej právomoci na občanov a/alebo ich volených zástupcov na nižších politických úrovniach.

*Územná decentralizácia* sa uplatňuje v prípade existencie teritória, ktoré je možné pri spravovaní určitým spôsobom členiť. Následne sa tvorba verejných politík na nižších úrovniach realizuje v špecificky definovaných menších teritóriách. Politicko-administratívne autority pôsobiace v týchto menších teritóriách majú jasne definovanú pôsobnosť a právomoci vykonávajú len na stanovenom teritóriu.

*Trhová decentralizácia* pomáha vytvárať také podmienky, ktoré umožňujú producentom výrobkov a služieb identifikovať tovarové preferencie jednotlivcov či komunit vzhľadom na miestne podmienky a špecifiká a podľa toho upravovať ich produkciu a distribúciu.

*Administratívna decentralizácia* je jednou z najčastejšie využívaných foriem decentralizácie. Jej cieľom je distribúcia právomocí naprieč celým politicko-administratívnym systémom (ak je spojená s rozpočtovými právomocami, označuje sa aj ako fiškálna decentralizácia). Často je spájaná s politickou decentralizáciou, no nezriedka ju sprevádza aj územná decentralizácia.

## — typy decentralizácie

*Dekonzentrácia* spočíva v presune právomocí na nižšie úrovne patriace do jurisdikčnej právomoci politicko-administratívneho centra. Kľúčové úlohy a riešenia sú prijímané na centrálny úrovni, ale ich implementácia je presunutá na dekoncentráty (nižšie postavené politicko-administratívne jednotky priamo podriadené centru), ktoré

poznajú miestne pomery a potreby. Dekoncentráty sú len akosi predĺženou rukou centra, ktoré naďalej nesie zodpovednosť za tieto úlohy, financuje ich a rovnako tak aj priamo kontroluje.

Pri *delegácii* dochádza k presunu právomocí z centra na inú organizáciu (zvyčajne verejnoprávneho charakteru), ktoré nie sú priamo podriadené tomuto centru. Delegujúci subjekt znáša náklady spojené s výkonom takto prenesených právomocí, no zároveň mu patrí právo kontroly. Najčastejšie sa delegácia využíva vo vzťahu k samosprávnym jednotkám.

V rámci *devolúcie* politicko-administratívne centrum (napríklad centrálna vláda) odovzdáva časť právomocí autonómnym politicko-administratívnym jednotkám (napríklad jednotkám územnej samosprávy). Devolúcia si vyžaduje, aby jednotky, na ktoré sa prenášajú právomoci, mali legislatívne upravenú pôsobnosť a garantovanú možnosť získavať vlastné príjmy a ovplyvňovať ich výšku. Okrem toho musí byť zavedený do života taký kontrolný mechanizmus, ktorý je nezávislý od centra, no ktorý zároveň zabezpečí zákonnosť i správnosť výkonu takto prenesených právomocí.

---

## Deliberácia

---

*(deliberation)*

Deliberácia je diskusia vedená v súlade so záväznými pravidlami zväziť všetky záujmy a perspektívy členov občianskej spoločnosti a nájsť také riešenie problému, ktoré je akceptovateľné pre všetkých, minimálne pre tých, ktorých sa daná politika priamo týka. Blacksher et al. (2012) definuje deliberáciu ako formu verejnej diskusie, ktorá hľadá kolektívne riešenia aktuálnych sociálnych problémov, je potenciálne transformatívna a umožňuje občanom vyjadriť sa k danému problému z rozmanitých perspektív. Výsledkom je riešenie nastoleného problému, stanovenie pravidiel a noriem spoločenského a politického života, ich legitimizácia a prípadne modifikácia.

Medzi charakteristiky deliberatívnej zaradujeme (Bianchi, Miková, 2010) (pozri aj heslo **index deliberácie**):

- zdôvodňujúcu reciprocitu,
- otvorenosť, prístupnosť, publicitu,
- záväznosť a zodpovednosť,
- dynamiku procesu, ale aj mentálneho nastavenia účastníkov.

Deliberácia na všetkých úrovniach spravovania verejných záležitostí a špecificky v parlamente má byť základným nástrojom politického rozhodovania (pozri aj heslo **teória deliberatívnej demokracie**).

---

### — index deliberácie

*(the deliberation index)*

Steenbergen so spolupracovníkmi (2003) konkretizovali záväzky účastníkov deliberácie, pričom vychádzali z Habermasovej etiky diskurzu. Stanovili tieto kritériá:

- Závazok otvorenosti voči každému účastníkovi. Každý má právo zúčastniť sa (rovnosť v prístupe k deliberácii).
- Závazok zdôvodňovať všetky tvrdenia a platnosť nárokov (záhada zdôvodňovania – *justification*). Indikátor: či a v akej miere sú stanoviská a návrhy podložené argumentmi.
- Závazok orientácie na verejné dobro. Zahŕňa empatiu, zameranie sa na iných a závazok solidarity – do úvahy sa berie vlastné blaho, blaho iných, ako aj blaho celej komunity. Indikátor: či a nakoľko diskutujúci zohľadňujú okrem individuálnych záujmov aj záujmy iných.
- Závazok rešpektovať iných účastníkov, uznávať potreby a práva rôznych sociálnych skupín, rešpektovať ich protiargumenty. Indikátor: či participanti prejavujú voči diskutujúcim s iným názorom a s odlišným statusom rešpekt – úctu.
- Závazok interaktivity – závazok reagovať na to, čo už bolo povedané. Indikátor: dochádza v deliberácii k dialogickým momentom? Ide len o sériu monologických vyjadrení?
- Závazok prispieť ku konštruktívnej povahe interakcií. Indikátor: prejavujú zúčastnené osoby snahu kooperovať; dosiahnuť dohodu alebo aspoň vzájomne akceptovateľný kompromis?
- Závazok úprimnosti, teda komunikovať svoje skutočné zámery a stanoviská a nie ich zastierať. Indikátor: korešpondujú prejavované zámery s argumentmi, s konkrétnymi návrhmi?
- Závazok rešpektovať alternatívne vyjadrenia, napr. rozprávanie príbehov.
- Závazok sledovať dopad deliberácie na politické rozhodovanie a na zúčastnené osoby. Indikátor: záujem o verejné záležitosti, politické znalosti a spôsobilosti, dôvera v politické inštitúcie (Monroyer-Smith, Wojcik, 2012).

## — podmienky úspešnej deliberácie

Deliberácia je účinná, ak sú výsledky deliberatívneho procesu lepšie ako výsledky iného vzťahu medzi vládou a verejnosťou – ak sa napr. podarí vyriešiť dlhodobý problém (znižiť kriminalitu, zvýšiť kvalitu

škôl, zlepšiť kvalitu vzduchu a vody a pod.). *Inklúzia* spočíva v tom, že oslovení a zapojení sú aj tí občania a občianky, ktorí sú z tradičných politických procesov zvyčajne vylúčení (napr. marginalizované komunity). Práve ich participácia má zabezpečiť, že nebudú ukrátení o verejné benefity. Široká a udržateľná participácia je možná najmä na lokálnej úrovni, kde občania najlepšie vidia súvislosť medzi participáciou a dosiahnutými výsledkami. Pokiaľ je verejná participácia dlhodobá a inštitucionalizovaná, občania postupne získajú potrebné praktické skúsenosti a vedomosti. Pozitívna skúsenosť s ovplyvňovaním politiky zvyšuje ich motiváciu aj naďalej sa zúčastňovať na správe vecí verejných (Fung, 2006).

## — efektívny deliberatívny plán

*(effective deliberative plan)*

Efektívny deliberatívny plán (EDP) má byť zameraný na riešenie konkrétneho problému (napr. verejná bezpečnosť, starostlivosť o dlhodoboch chorých). Verejnosť má byť zapojená do riešenia problému hneď od začiatku (na lokálnej úrovni) a jej úlohou je zvažovať, či navrhované riešenie je spravodlivé a férové z hľadiska ostatných skupín. Optimálne riešenie nie je také, ktoré vyhovuje záujmom jednej skupiny, ale také, ktoré je férové a spravodlivé vo vzťahu k záujmom všetkých. Deliberácia, na rozdiel od hlasovania alebo vyjednávania nie je postavená na mocenskej či početnej prevahe, ale na sile a presvedčivosti argumentov. Má byť výsledkom zdôvodňovania a zodpovedného zvažovania záujmov všetkých skupín.

Pri hodnotení, nakoľko deliberatívny plán spĺňa normatívny model EDP, odporúča Fung (2006) vziať do úvahy šesť dimenzií, ktoré mapujú tieto otázky:

1. Sú procesy rozhodovania skutočne deliberatívne?
2. Sú výsledky deliberatívnych procesov efektívne transformované do akcie?
3. Monitoruje sa implementácia rozhodnutí?

4. Zahŕňa plán koordináciu aktivít lokálnych jednotiek a zdielanie skúseností a inovácií?
5. Predstavujú deliberatívne procesy skutočné „školy demokracie“?
6. Sú reálne výsledky lepšie ako v alternatívnom (predošlom) inštitucionálnom usporiadaní?

## / Deliberatívna demokracia

pozri **teórie demokracie**

---

## Demokracia

---

Demokratická forma vlády alebo demokracia (*demos* = ľud, *kratos* = vláda; „vláda ľudu“) predstavuje takú inštitucionálnu konfiguráciu, ktorá umožňuje občanom zúčastňovať sa na rozhodovacích procesoch. Tento systém vládnutia sa prvýkrát objavil v prostredí gréckych mestských štátov, kde nadobudol formu *priamej demokracie* (všetci dospelí muži – občania politickej komunity – mali právo priamo rozhodovať prostredníctvom hlasovania a striedať sa v politických funkciách). Realizácia priamej demokracie je možná v menších politických komunitách, kde sa všetci občania príslušného útvaru môžu podieľať na rozhodovaní. Na druhej strane, moderné štáty fungujú na báze *reprezentatívnej (zastupiteľskej) demokracie* (pozri aj heslo **teórie demokracie**). Základný rozdiel je v tom, že v systéme reprezentatívnej demokracie dochádza k voľbe politických zástupcov, ktorých úlohou je reprezentovať záujmy voličov. Účast občanov na rozhodovaní je skôr sporadická, napríklad v čase volieb. Aj systém reprezentatívnej demokracie však môže obsahovať prvky priamej demokracie, napríklad referendum (Klimovský, 2014).

Minimalistickú definíciu demokracie ponúka Schumpeter (1942). Demokracia podľa neho predstavuje také inštitucionálne usporiadanie, v ktorom ľud uplatňuje svoje rozhodovacie právo prostredníctvom účasti na voľbách a slobodnej volebnej súťaže. Táto definícia však bola podrobená kritike najmä z hľadiska, že nedostatočne odráža historické a etymologické korene pojmu demokracia (pozri napr. Held, 1987). Diamond, Linz a Lipset (1989) uvádzajú, že demokratický systém je taký systém vládnutia, ktorý spĺňa tri základné podmienky:

- súťaž medzi jednotlivcami a organizovanými skupinami (predovšetkým politickými stranami) o politické pozície bez využitia násilných prostriedkov, ktorá sa pravidelne opakuje,
- inkluzívna politická participácia pri výbere politických predstaviteľov, z ktorej žiadna sociálna skupina alebo časť (dospelej) populácie nie je vylúčená,
- dodržiavanie občianskych a politických slobôd, napr. slobody prejavu, tlače, združovania sa atď.

Demokratický štát je taký štát, v rámci ktorého existuje demokratický politický systém. Je to ústavu rešpektujúci štát, ktorého legitimita je odvodená od vôle suverénneho ľudu, prejavovanej v slobodných voľbách, v ktorom vláda je zodpovedná zastupiteľskému rozhodovaciemu orgánu a súdnictvo je nestranné a nezávislé (Šamalik, podľa: Klimovský, 2014). Zásadne sa líši od autoritárskych a totalitných režimov (pozri heslo **autoritárske vládnutie**).

Medzi základné princípy demokracie patria predovšetkým (Becker, Raveloson, 2008):

- slobodné, tajné, pravidelné a transparentné voľby,
- vláda zákona (pozri aj heslo **právny štát**),
- oddelenie jednotlivých zložiek moci (tzv. princíp brzd a protiváh, *checks and balances*),
- demokratický pluralizmus (pozri aj heslo **pluralizmus**),
- rešpekt k základným právam a slobodám,
- prítomnosť demokratickej opozície,
- sloboda médií.

Dahl (1983; podľa: Klimovský, 2014) sformuloval takéto podmienky existencie demokracie:

- všeobecné a rovné hlasovacie právo,
- účinná občianska participácia,
- dostupnosť relevantných informácií,
- kontrola politikov a plnenia politických programov zo strany občanov,
- univerzálnosť občianstva.

(Pozri aj heslá: **udržateľnosť demokracie, teórie demokracie, demokratizácia, demokratický deficit, paradox demokratických režimov.**)

## — liberálna demokracia a občianske práva a slobody

*Liberálna demokracia* je forma reprezentatívnej demokracie, v ktorej sú volení zástupcovia obmedzovaní ústavou tak, aby ústava chránila individuálne slobody (napríklad práva menšín, slobodu slova a slobodu združovania) (pozri aj heslo **liberalizmus a teória reprezentatívnej demokracie**). Rhoden (2015) uvádza, že koncept demokracie sa primárne vzťahuje k vláde ľudu a politickej rovnosti, zatiaľ čo liberalizmus odkazuje skôr na vládu zákona, prednosť jednotlivca pred spoločnosťou a občianske práva a slobody.

Offe (2011) vymedzil tieto štyri definičné charakteristiky liberálnej demokracie:

1. *Štátnosť* – liberálna demokracia je režim, ktorý sa primárne uskutocňuje v rámci štátov. Je úlohou štátov, aby garantovali platný právny rámec a zabezpečili vojenskú ochranu, fungujúci ekonomický systém, efektívne verejné služby a bezpečnosť obyvateľstva voči vnútorným hrozbám (napr. organizovanému zločinu). Inými slovami, štáty musia byť schopné zaručiť tvorbu kolektívne záväzných rozhodnutí a prinášať širokú škálu verejných služieb v prospech verejnosti. Ďalšie kritériá sú legitímnosť tých, ktorí vládnu (pozri heslo **legitimita**) a efektívnosť pri riešení problémov a implementácii rozhodnutí, plánov a projektov.
2. *Vláda zákona* – liberálne demokratické štáty sú také štáty, ktoré sa riadia ústavou (pozri aj heslo *ústavnosť*). Občanom sú priznané osobné (právo na osobnú integritu), ekonomické (právo vlastníť majetok), politické (združovacie právo) a sociálne práva (právo na vzdelanie, zdravotnú starostlivosť), ktoré sú neodhateľné vládnu mocou. Jednotlivé zložky moci (legislatívna, exekutívna a súdna) sú oddelené.
3. *Politická súťaž* – výmena vlád v liberálnych demokraciách funguje na báze férovej politickej súťaže, ktorá sa uskutočňuje predovšetkým prostredníctvom volieb. Neúspešní kandidáti sú povinní uznať legitímnosť víťaza prevziať moc na dané obdobie.
4. *Skladanie účtov* – vládnuce elity v liberálnej demokracii sú povinné skladať účty a zodpovedať sa za svoje rozhodnutia verejnosti.

Hoci v niektorých aspektoch sa demokracia a liberalizmus prelínajú (napríklad všeobecné volebné právo znamenalo tak prehĺbenie demokracie, ako aj zvýšenie miery liberalizmu), v iných existuje medzi nimi tenzia (napríklad práva jednotlivca môžu byť v konflikte s vládou väčšiny, ktorá je podstatou demokracie) (Rhoden, 2015). Demokracia bez svojho liberálneho komponentu (t. j. ochrany individuálnych práv a slobôd) by viedla k *tyranii väčšiny* (pozri heslo **tyrania väčšiny**) a veľmi rýchlo by sa zmenila na despotizmus.

Štáty, v ktorých existujú pravidelné voľby, avšak garancia občianskych práv a slobôd a ochrana menšín je nízka, sa niekedy označujú ako *neliberálne demokracie* (*illiberal democracies*, Zakaria, 1997). Presnejšie je však konštatovanie, že ide o štáty s nízkou kvalitou demokracie, respektíve štáty na rozmedzí medzi demokratickým a autoritárskym režimom (Patrick, 2010). Neliberálna demokracia je forma vlády, v ktorej existujú demokratické prvky (napríklad voľby), sprevádzané postupnou elimináciou liberálnych elementov demokracie – oddelenia jednotlivých zložiek moci, vlády zákona, garancie ochrany práv a slobôd jednotlivcov a menšín a účinnej demokratickej opozície (Muist, Troost, 2018). Pre proces premeny demokracie na neliberálnu je charakteristické volebné víťazstvo charismatickeho lídra, resp. lídra na čele politickej strany, ktorý následne získa kontrolu nad spoločenskými inštitúciami (napríklad slobodou médií a nezávislým súdnictvom), informáciami a občianskou spoločnosťou. Predstavitelia občianskej spoločnosti sú často vykresľovaní ako vnútorní nepriatelia režimu alebo platení agenti zahraničných mocností (Muist, Troost, 2018). Nacionalistické, xenofóbne a populistické tendencie v súčasnom politickom diskurze a antisystémové politické strany, ktoré sa objavujú v západných demokraciách, významne zvyšujú hrozbu premeny liberálnych demokracií na neliberálne (Muist, Troost, 2018).

*Občianske práva a slobody* sú zákonmi (najčastejšie ústavou alebo ústavou spolu s inými zákonmi) stanovené základné práva občana štátu, predovšetkým také, ktoré definujú jeho postavenie v spoločnosti alebo v štáte. Rozlišujú sa na (Gawin et al., 2016):

- základné ľudské práva (tzv. prirodzené práva – napr. právo na život),
- politické práva – napr. volebné právo, právo zhromažďovania, práva menšín,
- hospodárske, sociálne, kultúrne práva – napr. právo podnikat', právo na ochranu zdravia, právo na vzdelanie.

# Demokracia a autokracia v malých skupinách

*[democracy and autocracy in small groups]*

Na Univerzite v Iowe Kurt Lewin realizoval so svojimi študentmi sériu pozoruhodných experimentov. V prvom experimente Lippitt (1939) zorganizoval dve skupiny 10-ročných chlapcov, ktorých klubovú aktivitu počas troch mesiacov sám viedol. Nezávislou premennou bol štýl vedenia skupiny. Kým jednu skupinu viedol autokraticky, druhú viedol podľa demokratických pravidiel. V druhej sérii experimentov Lippitt a White (1952, pozri aj Lewin a Lippitt, 1938; Lewin, Lippitt, White, 1939; Lippitt, 1939; Lippitt, 1940) vypracovali premyslenejší výskumný plán: na výskume sa zúčastnili štyri skupiny chlapcov, pričom každá z nich počas troch 6-týždňových intervalov zažila troch odlišných vedúcich v rôznych úlohách (pozri tabuľku č. 1).

6-týždňový interval	1. obdobie	2. obdobie	3. obdobie
Klub Dicka Tracyho	Autokracia vedúci B	Demokracia R	Autokracia D
Klub Sherlocka Holmesa	Autokracia R	Laissez-faire D	Demokracia R
Klub tajných agentov	Demokracia D	Autokracia R	Demokracia B
Klub Charlie Chana	Laissez-faire R	Autokracia B	Demokracia R

Tab. č. 1 Experimentálny plán s tromi typmi vedenia

Ako vidno z tabuľky č. 1, každý z troch vedúcich (B, R, D) hral najmenej dve úlohy, čo umožnilo odlišiť vplyv osobnosti vedúceho od štýlu vedenia. Mikrokultúra skupiny (vzorcie interakcií medzi chlapcami

a vedúcim, medzi chlapcami navzájom atď.) sa skúmala z komunikačnej perspektívy a bola pod drobnohľadom piatich pozorovateľov. Jednotkou výskumného záujmu boli tak skupiny 10-ročných chlapcov, ako aj ich jednotliví členovia (pozri heslo **případové štúdie postojov, ktoré ne/podporujú demokratické procesy**). V druhej sérii experimentov pribudol štýl laissez-faire vedenia. Jednotlivé typy vedenia sa od seba líšia v spôsobe komunikácie, rozhodovania a aktivity vedúceho (pozri tabuľku č. 2). Autokratické vedenie sa týkalo len spôsobu komunikácie a rozhodovania, nie však využívania represie, trestov a zastrasovania.

Autokratický	Demokratický/participatívny	Laissez-faire
Celá činnosť (politika) klubu je určená vedúcim.	O činnostiach (politikách) klubu rozhoduje skupinová diskusia a skupinové rozhodovanie, ktorú facilituje vedúci.	Úplná sloboda rozhodovania jednotlivcov a skupiny bez toho, že by sa na rozhodovaní vedúci nejakým zúčastňoval.
Jednotlivé techniky a postupy určuje autorita postupne, takže každý ďalší krok je do značnej miery neistý.	V rámci prvej diskusie si členovia dohodnú základné ciele klubovej činnosti. Keď následne chlapci potrebujú poradiť v technických záležitostiach, vedúci im predloží dva alebo tri alternatívne postupy, z ktorých si sami vyberú.	Vedúci poskytuje materiál, avšak jasne dá najavo, že informácie poskytuje len vtedy, keď bude o to požiadany. Neúčastňuje sa na žiadnej skupinovej diskusii.
Vedúci určuje každému konkrétnu úlohu, pričom rozhoduje aj o tom, kto s kým bude spolupracovať.	Členovia si môžu slobodne vybrať, s kým chcú spolupracovať. Rozdelenie práce je tiež ponechané na slobodnom rozhodnutí skupiny.	Vedúci sa nezaujíma o rozdelenie úloh, ani o to, kto chce s kým spolupracovať.
Vedúci je v pozitívnom alebo kritickom hodnotení každého člena skupiny osobný. Neúčastňuje sa na činnosti skupiny a je aktívny len vtedy, keď ukazuje, ako sa čo robí.	Vedúci chváli alebo kritizuje členov skupiny objektívne, na základe faktov. Hoci participuje na činnosti skupiny, nie je príveľmi aktívny.	Vedúci nekomentuje aktivity členov, pokiaľ o to nie je výslovne požiadany. Neúčastňuje sa na činnosti skupiny a nezasahuje do jej procesov.

Tab. č. 2 Rozdiely v úlohách demokratického, autokratického a laissez-faire vedúceho

Zloženie klubov bolo zrovnocenené a kluby boli zložené tak, aby na začiatku experimentu boli stredne súdržné, takže bol priestor na zmenu v oboch smeroch. Okrem sledovania bežného priebehu klubových stretnutí výskumníci zámerne vytvorili tri testovacie situácie (neprítomnosť vedúceho, prítomnosť druhej skupiny, kritické poznámky o činnosti klubu a ich vedúceho). Pozorovanie dopĺňali údaje z interview s chlapcami a ich rodičmi, ako aj poznámky vedúcich.

### Výsledky

1. Experimenty demonštrovali značnú socioplasticitu, teda zmenu správania chlapcov v závislosti od typu vedenia. Najspokojnejší boli chlapci v demokraticky vedenej skupine a najmenej v laissez-faire skupine. Aj výkonnosť a kvalita produktov bola v podmienke laissez-faire vedenia najnižšia, čo prispievalo k nespokojnosti.
2. Hoci kvalita produktov bola v demokraticky vedenej skupine vyššia ako v autokratickej, v množstve času venovanej práci bola lepšia autokraticko-submisívna skupina, ktorá venovala pracovnej činnosti 74 % času, kým demokraticky vedená skupina len 50 % času. Skutočný záujem o prácu sa podarilo preukázať len u chlapcov v demokraticky vedenej skupine, čo sa prejavilo v neprítomnosti vedúceho. Kým chlapci v demokraticky vedenej skupine boli zaujatí svojou činnosťou natolko, že pokračovali vo svojej činnosti aj v neprítomnosti vedúceho, niektorí chlapci v autoritatívne vedenej skupine pracovať prestali.

skupiny s vedením	prítomnosť vedúceho	neprítomnosť vedúceho
demokratickým	50 %	46 %
autoritatívnym submisívnym	74 %	29 %
autoritatívnym agresívnym	52 %	16 %

Tab. č. 3 Podiel pracovnej činnosti v skupinách s odlišným vedením v prítomnosti a neprítomnosti vedúceho

3. Autokratické vedenie na rozdiel do demokratického navodilo medzi chlapcami viac nepriateľstva, súťaživosti, negatívnej kritiky a agresie. Na druhej strane v demokraticky, participatívne vedených skupinách sa častejšie vyskytovalo vzájomné ocenenie, ústretovosť, fakticky a pracovne orientované poznámky a konštruktívne návrhy. Deštrukcia majetku, produktov vlastnej práce sa vyskytla len v autokraticky vedených skupinách.
4. V demokratických skupinách pozorovatelia registrovali najviac prejavov priateľstva a skupinového ducha, častejšie používanie zámena „my“, väčší počet poznámok a návrhov, ktoré sa týkali celej skupiny („sme na jednej lodi“), viac humoru a väčšiu ochotu postarať sa o spoločný majetok klubu.
5. Autokratické vedenie prinieslo istým členom uspokojenie preto, lebo naplnilo ich regresívne potreby – uspokojenie z toho, že podriadenie autorite nevyžaduje aktivitu a vlastnú iniciatívu, umožňuje identifikovať sa s niekým silným. V autokratických skupinách sa pozorovalo viac závislosti od vedúceho a menej individuálnej iniciatívy (256 submisívnych aktivít smerom k vedúcemu v autokracii oproti 134 v demokracii).
6. V autokraticky vedených skupinách sa vyskytlo viac agresivity než v demokratických, pokiaľ chlapci nereagovali na autoritu submisívne. Avšak po prechode k demokratickému vedeniu aj u submisívnych dochádzalo k výbuchom agresivity.

Uvedené experimenty sa replikovali vo viacerých variáciách a krajinách, pričom sa ukázalo, že demokratický štýl vedenia je optimálny v kontexte USA a v západoeurópskych krajinách s liberálnou kultúrou, avšak nie v odlišnom kultúrnom a spoločenskom kontexte. Okrem toho sa ukázalo, že demokratické vedenie nie je optimálne pri zložitých úlohách, v situáciách, ktoré vyžadujú rýchle a jednoznačné rozhodnutie. Uvedené experimenty otvorili cestu k poznávaniu efektov štýlov riadenia, ktoré nevyplývajú z osobnostných dispozícií a ktoré možno trénovať. Položili sa tak základy novej vedeckej disciplíny – manažmentu ľudských zdrojov. Okrem klasických štýlov vedenia sa skúmajú podmienky a efekty, napr. transformačného, transakčného a situačného vedenia.



Na druhej strane možno namietnuť, že hoci Lewin, Lippitt a White správne odlišili demokratické od autokratického vedenia na základe toho, či líder podporuje participatívne rozhodovanie, autonómiu, priateľské vzťahy a spoluprácu, táto definícia je neúplná a v istom zmysle zavádzajúca (porovnaj Graebner, 1986; Krech, Crutchfield, Ballachey, 1962/1968). Neumožňuje totiž odlíšiť participatívne rozhodovanie, ktoré je manipulatívne a ignoruje tie záujmy, ktoré nie sú v súlade s dopredu formulovanou politikou (čo bola bežná prax napríklad v režime tzv. ľudovej demokracie v stredoeurópskych štátoch alebo v systéme vedúcej úlohy máš v Číne).

Súčasná definícia preto zdôrazňuje, že demokratické vedenie je také správanie lídra, ktoré vedie členov skupiny/národa spôsobom, ktorý je v súlade so základnými demokratickými princípmi a procesmi, ako je princíp sebaurčenia, zahrnutia, rovnakých možností participácie a deliberácie (Dahl, 1989; Fishkin, 1991). Systematická definícia zahŕňa aj spoločenské podmienky demokratického vedenia, čo predpokladá rozvíjať zmysel pre zodpovednosť a sebadôveru, vieru v demokratický proces. Súčasťou svojprávnej kultúry je dôvera v seba a iných, presvedčenie, že všetci členovia sú potenciálnymi lídrami, pripravenosť a ochota kriticky analyzovať a riešiť spoločné problémy. Preferovanou stratégiou je hľadať lepší argument než lepšieho rečníka (Gastil, 1992) (pozri heslo **systematická definícia demokratického vedenia**).

### — prípadové štúdie postojov, ktoré ne/podporujú demokratické procesy

White a Lippitt (1960) vypracovali psychologické portréty tých účastníkov experimentov s demokratickým a autokratickým vedením, ktorí výraznejšie ako ostatní podporovali alebo naopak znemožňovali demokraciu v malej skupine. Zistili, že tí, ktorí výrazne sťažujú partnerskú a kooperatívnu interakciu, pochádzajú z rodín, v ktorých nezažili dostatok lásky, náklonnosti ani porozumenia a kde ani jeden

z rodičov nebol pre nich vzorom. Žili takmer výlučne vo svete rovesníkov, v ktorom hľadali moc a nadržanosť, a nie podporu alebo priateľstvo. White a Lippitt sa domnievajú, že práve absencia pozitívnych skúseností so svetom dospelých bola príčinou nedostatočného rešpektu voči všetkým dospelým. Rovnako im chýbali hodnoty, ktoré bežne rodičia svojim deťom odovzdávajú: pracovitnosť, zodpovednosť a dlhodobé ciele, vďaka ktorým vedia odložiť tie, ktoré sa vzťahujú len k bezprostrednej prítomnosti.

Keďže im chýbalo ocenenie vlastných rodičov, túžili po tom, aby boli čímsi výnimoční aspoň v očiach svojich rovesníkov. Nedostatočná pozitívna väzba aspoň s jedným rodičom bola primárnym dôvodom ich prílišnej súťaživosti, a to aj za cenu agresivity a vnímania iných ako súperov. Prílišná túžba presadiť sa bez osvojených návykov pracovať a učiť sa, regulovať svoju agresivitu, vedie ku konfliktom a k nepriateľstvu, čo znemožňuje spoluprácu. Naopak tí, ktorí výrazne prispievajú k udržaniu demokratických interakcií, boli svojimi rodičmi milovaní a oceňovaní. Vyznačovali sa silne vyvinutým vedomím zodpovednosti a reguláciou svojho správania podľa zvnútorne-ných morálnych princípov, bez ohľadu na to, či z toho majú prospech. Na základe toho vedia odolať demoralizujúcim vplyvom ostatných členov skupiny. White a Lippitt konštatujú, že schopnosť sebaregulácie je pre udržanie demokratických pomerov nevyhnutná, pričom prítomnosť pozitívneho vzoru dospelého je pre osvojenie si hodnôt a dlhodobých cieľov kľúčová.

### — predpoklady demokratického dialógu

White a Lippitt (1960) ako dôležité predpoklady demokratického dialógu identifikovali tieto hodnoty a mentálne nastavenie:

- Otvorenosť mysle voči názorom a myšlienkam druhých. Je súčasťou principiálneho postoja, a to ochoty vypočuť si odlišné názory. Pokiaľ považujeme len vlastné názory za správne, nedozvieme sa nič o tom, ako sa dá o danej téme rozmýšľať.

- Sebaakceptácia a sebadôvera, ktoré sú dôležité pri vyslovovaní vlastných myšlienok a vyjadrovaní vlastných potrieb. Osoba, ktorá si skutočne verí, vie nielen počúvať myšlienky iných, ale ich aj oceniť.
- Realizmus pri posudzovaní argumentov predpokladá zdravú mieru kritickosti a sebakritickosti, bez ktorých osoba nevie posúdiť argumenty v prospech oponentov a predložiť argumenty v prospech vlastnej pozície.
- Oslobodenie sa od falošného spájania pravdy so spoločenským statusom. Prisudzovať nárok na pravdu len tým, ktorí sa nachádzajú na vyšších priečkach spoločenskej hierarchie spôsobuje arogantnosť tých „hore“ a všeobecnú apatiu alebo neúčast tých „dole“. Obe tieto tendencie sú deštruktívne tak z morálneho hľadiska, ako aj z hľadiska vedenia slobodnej a priateľskej diskusie. Ak je túžba po statuse väčšia ako túžba niečo konštruktívne vytvoriť, potom je pravdepodobné, že sa jedinec pokúsi získať uznanie nejakou skratkou, napríklad prostredníctvom agresivity, klamstva, manipulácie atď.
- Férovosť pri presadzovaní práv a príležitostí vyžaduje zväziť stanovisko každého účastníka, a nie ich ignorovať, bagatelizovať či odmietať. Ak má diskusia viesť k spoločnej akcii, tak rozhodnutie musí integrovať ciele všetkých účastníkov.
- Priateľskosť a dobrá vôľa v komunikácii a v činnostiach. Bez dobrých úmyslov všetkých zúčastnených nie je konštruktívny dialóg možný.

### — diskusia ako kooperatívny dialóg

Vyžaduje spoločné objasňovanie tak objektívnej, ako aj subjektívnej reality (presvedčenia, ciele, významy atď.). To vyžaduje otvorenú myseľ, teda od predpojatosti oslobodené, zvedavé nastavenie a orientáciu na danú tému, a nie na osoby či na vlastné ego (sebapresadzovanie). Z psychologického hľadiska je vedenie dialógu náročnejšie ako podriadiť sa autorite či tvrdohlavo opakovať vlastný názor. Treba pozorne počúvať odlišný pohľad na vec a pritom neopustiť vlastný názor. Dialóg ako kombinácia počúvania a artikulácie vlastného názoru

si vyžaduje zložitejšie mentálne procesy. Pokiaľ sa neobjasnia a neporovnajú dôsledky všetkých vyslovených pozícií, treba držať v pozornosti simultánne dve alebo viac verzií reality, pričom ani jedna nemusí byť pravdivá. Vytvára to pocit neistoty. V porovnaní s dialógom je diskusia chápaná ako boj o dominanciu a prestíž jednoduchšia disciplína. Stačí napádať a dehonestovať osoby s iným názorom, pripísať im zlé úmysly a nízke pohnútky.

### — psychologický paradox demokratickej diskusie

Podľa Whita a Lippitta (1960) spočíva v tom, že demokratická diskusia vyžaduje tak sebavedomie, ako aj istú skromnosť. Integratívna skupinová diskusia nie je totiž možná bez istého druhu pokory, skromnosti, ktorá vedie ku skutočnému, a nie predstieranému počúvaniu. Na druhej strane je potrebná istá miera sebavedomia, ktoré umožňuje, aby osoba presadzovala svoj názor, pokiaľ ju nepresvedčia protiaargumenty. Jednotlivec s nízkym sebavedomím nemá odvahu formulovať svoj názor, čo nie je pre kreatívne rozmyšľanie skupiny dobré. Naopak, prílišná sebadôvera a uzavretosť vedie k presadzovaniu vlastných myšlienok za každú cenu. Osoba, ktorá v správny čas počúva a prispieva svojimi myšlienkami, nie je zaujatá svojím egom a je úplne ponorená do riešenia daného problému, je obvykle tá, ktorá prispeje k výsledku diskusie najviac.

Podobnosť medzi skromnosťou skutočného vedca a skutočného demokrata je výrazná. Prejavuje sa napr. ocenením, uznaním výbornej myšlienky, nápadu druhého. Celoživotným programom každého demokrata a vedca je kultivovať svoje schopnosti odložiť úsudok, tolerovať rozličné verzie reality, kritizovať dogmatizmus, prílišné zjednodušovanie a nepodložené závery. Ak chceme, aby z našich detí vyrástli demokrati a kriticky mysliaci občania, treba s nimi viesť dialóg. Keď sú dospelí ochotní vyjadriť vlastný názor, ako aj názor tých, s ktorými nesúhlasia, položia tým základy demokratickej osobnosti svojho dieťaťa, lebo tým sa dieťa učí pristupovať k rozličným témam otvorene a nie je frustrované, keď nie sú názory jednotné.

## — systematická definícia demokratického vedenia

Systematická definícia demokratického lídra vyžaduje, aby boli vymedzené nielen ciele, ktoré má líder sledovať, a prostriedky, aké má používať, ale aj vyjasniť vzťah lídra k autorite a moci. Je zrejme, že aj demokratický líder potrebuje disponovať istým druhom autority a nezávislosti. Nie všetky jeho rozhodnutia musia byť participatívne. V situácii, keď je potrebné rýchle a jednoznačné rozhodnutie (napr. v situácii ohrozenia), nie je čas na deliberáciu. Demokratický líder však musí za svoje rozhodnutia niest v celom rozsahu zverenej autority osobnú zodpovednosť a je povinný svoje rozhodnutia vysvetliť. V normálnych pomeroch je platnosť rozhodnutia lídra podmienená konečným schválením ľudu (*demos*, resp. jeho zástupcov, pozri bližšie Kutner, 1950). Autorita, ktorú lídrovi ľud (*demos*, skupina) dočasne deleguje, ho neopravňuje, aby ju využil proti vôli ľudu. Vzťahy medzi autoritatívnym rozhodovaním a mocou majú byť zrozumiteľné a pre každého čitateľné.

Na otázku, kedy je vhodné rozhodovať participatívne a kedy autoritatívne, nie je možné jednoznačne odpovedať, lebo to závisí od podmienok a od chápania samotného demokratického procesu. Kým podľa Dahla (1989) je participatívny proces zdôvodnený len vtedy, keď sa dá predpokladať, že dobro alebo záujem každej osoby treba rovnako vziať do úvahy a keď sú všetci dostatočne kvalifikovaní na to, aby sa zúčastnili na kolektívnom rozhodovaní, Sashkin (1984) považuje participatívne rozhodovanie za etický imperatív a uprednostňuje ho vždy, keď sú splnené dve podmienky:

- keď je participatívne rozhodovanie prinajmenšom rovnako účinné a produktívne ako autokratické,
- keď si samotní zúčastnení participatívny proces želajú.

Maier (1952) formuluje podmienky negatívne. Participatívne rozhodovanie nepovažuje za vhodné, pokiaľ si to skupina neželá a pokiaľ nemá záujem o riešenie problému. To je diskutabilná podmienka, pretože nezáväzuje lídra, aby podporoval emancipáciu apatických jednotlivcov a skupín. Participatívne rozhodovanie sa považuje za nevhodné vtedy, keď je problém dobre definovaný a je známe jeho technické riešenie.

V niektorých verejných záležitostiach je nutné presunúť rozhodovanie na exekutívu, sudcov a poroty.

Graebner (1986) v definovaní demokratického lídra kladie menší dôraz na participatívne rozhodovanie a väčší na otvorenosť a čitateľnosť agendy a motívov lídra. Tie majú byť jasne formulované tak, aby umožňovali ich následné preskúmanie na základe posúdenia jeho činov. To predpokladá, že demokratický líder nebude nič pred verejnosťou utajovať. Demokratický líder nemá vytvárať hierarchie s veľkými rozdielmi v statusoch, nemá niektorým členom pridelať špeciálne privilégia a zaobchádzanie (Krech, Crutchfield, Ballachey, 1962/1968). Stále musí overovať, či tie nerovnosti v moci, ktoré udržiava, sú skutočne nevyhnutné. Súčasne by mal klásť rozhodný odpor voči koncentrácii svojej moci a kriticky tento problém reflektovať.

Bass zdôrazňuje, že demokratického lídra nedefinuje pozícia, ale činnosti, ktoré vykonáva a ktoré pomáhajú dosiahnuť skupinové, kolektívne ciele a udržať v chode demokratický proces (Bass, 1990). Líder má podľa Bassa napĺňať tri základné funkcie:

- distribuovať zodpovednosť vnútri skupiny,
- splnomocňovať jej členov,
- pomáhať v skupinovej deliberácii.

Každá táto funkcia slúži tak malej, ako aj veľkej skupine, či už na lokálnej, národnej, regionálnej alebo nadnárodnej úrovni (Cartwright, Zander, 1968).

Distribúcia zodpovednosti má byť rovnomerne rozložená medzi všetkých členov skupiny. Líder má vyvinúť potrebné úsilie, aby skutočne všetci členovia boli zaangažovaní do spoločných činností a rozhodovania. A nielen to. Má členom pripomínať ich kolektívnu zodpovednosť. Niektorí členovia neradi preberajú zodpovednosť a ak líder umožní takýmto čiernym pasažierom viezť sa zadarmo, nevykonáva svoju funkciu dobre (Krech et al., 1962/68). Pri realizácii verejných zadaní členovia rozvíjajú svoje schopnosti, čo je veľmi dôležité, pretože demokracia vyžaduje politicky kompetentných členov (Dahl, 1989), ktorí vedú priložiť ruku k dielu, rečniť, myslieť a organizovať. Ak sa v politickom procese osvedčia, podporí to ich zdravú sebaúveru. Ich politická sebaúčinnosť sa zvýši s každou

novou skúsenosťou (Pateman, 1970). Zmocnení členovia sa stávajú lepšími členmi skupiny a sú viac schopní rovnocenne participovať v politike (pozri heslá **politická sebaučinnosť a zmocnenie**).

Demokratický líder má tiež asistovať v procese emocionálneho dozrievania (*emotional maturity*) členov, podporovať ich morálne a etické uvažovanie a niesť morálnu a etickú zodpovednosť. Emocionálne dozrievanie brzdí paternalizmus a vzor „veľkého muža“. Preto sa líder musí vzoprieť takému vzťahu s členmi – nasledovníkmi, ktorí ho situujú do pozície rodiča starajúceho sa o nedospelé dieťa. Líder nesmie uspokojovať ich regresívne potreby ani poskytovať ilúziu o absolútnej ochrane zo strany všemocného vodcu. Demokratický líder nikdy nesmie manipulovať a zneužívať mentalitu ľudu. Naopak, jeho funkcia spočíva v emancipácii členov *demos* a nie v ich zotročovaní (Adorno et al., 1950). Skutočnou úlohou demokratických lídrov je vychovať ďalších lídrov. Nedostatok lídrov svedčí to o tom, že sám líder sa považuje za nenahraditeľného.

Demokratický líder podporuje produktívne a participatívne rozhodovanie. Keďže deliberácia je srdcom demokracie, treba tejto aktivite venovať veľa času a energie (Barber, 1984; Gastil, 1992a). Vysoká kvalita deliberácie vyžaduje efektívne demokratické vedenie (White, Lippitt, 1960). Konštruktívne deliberovať znamená spoločne definovať spoločný problém, analyzovať a riešiť ho, pričom treba vziať do úvahy všetky relevantné informácie a perspektívy (White, Lippitt, 1960). Generované riešenia treba kreatívne reflektovať a kriticky zhodnotiť (Tucker, 1981; Barber, 1984; Gastil, 1992 b). Deliberáciu uľahčujú pozitívne vzťahy medzi členmi skupiny a vzájomná sympatia a spriaznenosť (Barber, 1984; Mansbridge, 1980; White a Lippitt, 1960). Úlohou demokratického lídra je ovplyvňovať, ako majú členovia skupiny rozmýšľať a rozhodovať, avšak nediktuje im, čo si majú myslieť a ako sa majú rozhodnúť. Líder je metodologický agent, nie diktátor.

Nedostatočné demokratické vedenie má viaceré negatívne dôsledky: apatiu nasledovníkov, nízku kvalitu politik, neefektívnu implementáciu politických rozhodnutí, spoločenské konflikty a agresivitu. Nedemokratické vedenie oslabuje etické ideály, ako je sebaurčenie, osobný rozvoj a demokratické rozhodovanie (Barber, 1984).

## — záväzky demokratických nasledovníkov

- Nasledovníci musia byť ochotní prevziať zodpovednosť za spoločné dobro. Sloboda bez záväzku jednotlivca spolupracovať so skupinou je neudržateľná. Demokratickí nasledovníci nemajú slepo a poslušne nasledovať autoritu lídra a majú byť otvorení voči výzvam prevziať ďalšiu časť zodpovednosti.
- Nasledovníci musia niesť zodpovednosť za svoje aktivity a rozhodnutia. Ak členovia nesúhlasia s demokratickým rozhodnutím skupiny, môžu ho verejne kritizovať, avšak nemôžu ho aktívne bojkotovať, ak voči nemu nemajú výhrady z titulu svedomia.
- Nasledovníci primárne zodpovedajú za udržanie svojej autonómie. Ak je zámerom lídra obmedziť slobodu jednotlivca, je na každom, aby sa voči tomu ohradil. Je nevyhnutné, aby nasledovníci praviadne praktizovali svoje slobody, vážili si a chránili svoju autonómiu (Barber, 1984).
- Nasledovníci majú rozvíjať svoje vodcovské schopnosti, vnímať seba ako občana schopného viesť, ako aj nasledovať ostatných. V ideálnych demokratických pomeroch si nasledovník a líder často menia svoje úlohy.
- Členovia *demos*, ak sú v úlohe nasledovníkov, musia byť ochotní spolupracovať s tými, ktorí ich vedú. Majú právo odmietnuť konkrétneho lídra pre jeho nekompetentnosť alebo nedemokratické správanie, avšak úplne odmietnuť demokratické vedenie nie je možné bez toho, aby to neoslabilo demokratické ciele skupiny (Mansbridge, 1980). Demokratickí nasledovníci sa musia vyhýbať tomu, aby vykorisťovali svojich demokratických lídrov alebo naopak, aby ich nekriticky zbožňovali. *Demos*/ľud má uznávať a podporovať lídrov, ktorí prispievajú skupine niečím cenným, ale súčasne nezabúdať, že svojich vodcov treba kontrolovať a pozeráť im na prsty.

---

## Demokratický deficit

---

*(the democratic deficit)*

Pojem demokratický deficit sa používa na označenie nedostatočnej úrovne fungovania demokratických inštitúcií a procesov. Poukazuje na nedostatok transparentnosti a zodpovednosti, technokratický spôsob rozhodovania, nedostatočnú participáciu občanov na politickom rozhodovaní a pod. S deficitom demokracie úzko súvisí problém demokratickej legitimity (pozri heslo **legitimita**). O demokratickom deficite sa hovorí často vo vzťahu k inštitúciám EÚ, keďže prijaté rozhodnutia nedostatočne reflektujú potreby, záujmy a preferencie občanov niektorých členských štátov, ale aj preto, že občania nemajú dostatočné možnosti priamo ovplyvniť európske smernice. Demokratický deficit európskeho vládnutia dokladajú aj empirické dáta: napríklad prieskum Eurobarometra ukázal, že Európskej únii nedôveruje až 55 % občanov (v kontraste s 33 %, ktorí Únii dôverujú) (Eurobarometer, 2017). Demokratický deficit sa niektorí predstavitelia politických elít usilujú zvrátiť prostredníctvom reformy demokratických inštitúcií (pozri aj heslo **reforma inštitúcií**). Zittel a Fuchs (2007) takéto snahy nazývajú *participatívnym inžinierstvom* (*participatory engineering*).

---

## Demokratizácia spoločnosti

---

*(democratization of society)*

Demokratizácia predstavuje prechod k demokratickejšiemu režimu. Pojem sa používa nielen na označenie prechodu od autoritárskeho režimu k demokracii, ale aj v súvislosti s demokratizáciou demokracii (pozri napr. Zittel, Fuchs, 2007). Demokratizácia v druhom zmysle slova je odpoveďou na nedostatky reprezentatívnej demokracie, ktoré spočívajú predovšetkým v nedostatočnom zastúpení obyvateľstva s nižším socio-ekonomickým statusom, resp. s odlišnou etnickou, rasovou či rodovou identitou (pozri aj heslá **participácia znevýhodnených skupín** a **znevýhodnené skupiny**). Od druhej polovice 20. storočia liberálno-demokratické vlády rozširujú svoje služby v prospech širších vrstiev populácie, najmä tých, ktoré trpia chudobou v dôsledku zlyhania trhu, ekonomickej recesie, úpadku miest či degradácie prírodného prostredia, resp. kvôli etnickým, rasovým a rodovým predsudkom. Cieľom *demokratizačných politik* je vytvoriť také inštitúcie, ktoré uspokojia dopyt občanov po tom, aby mali väčší vplyv na politické rozhodnutia. Primárnu zodpovednosť za demokratizáciu nesú zvolení politickí predstavitelia. Na demokratizácii sa však môže podieľať aj občianska spoločnosť, neziskové organizácie a tretí sektor (Pettersson, 2001; podľa: Aars, 2007).

### — typy demokratizácie

Zittel (2007) rozlišuje integratívnu demokratizáciu, expanzívnu demokratizáciu a demokratizáciu zameranú na zvýšenie efektivity.

*Integratívna demokratizácia* zdôrazňuje význam výchovy k občianstvu prostredníctvom inštitúcií. Ústredná otázka, ktorú si kladie, je, aké sú normatívne charakteristiky občianstva – akí by mali byť ideálni občania v demokracii. Politická apatia je podľa

nej dôsledkom nedostatku politickej socializácie v rámci demokratických inštitúcií a sociálneho učenia (pozri aj heslo **politická socializácia**).

*Expanzívna demokratizácia* je primárne zameraná na udelenie väčších participatívnych práv a možností občanom. Zdôrazňuje, že občania musia mať nielen možnosť participovať na politických rozhodnutiach, ale aj určitú mieru reálneho vplyvu na politické rozhodovanie. Samotné otvorenie nových možností pre participáciu občanov nemusí mať efekt na jej zvýšenie. Dôležitá je ich kvalita.

*Demokratizácia zameraná na zvýšenie efektivity* si kladie za cieľ znížiť náklady participácie, napríklad zjednodušením prístupu k rozhodovaniu. Hovorí sa o nej napríklad v súvislosti s tzv. *elektronickou demokraciou* (pozri aj heslo **elektronická verejná správa**). V porovnaní s predchádzajúcimi modelmi si nekladie za cieľ radikálnu transformáciu zastupiteľskej demokracie, len zefektívnenie participatívnych praktík.

## — demokratizácia pracoviska

*(workplace democracy)*

Demokratizácia sa nevzťahuje len na politickú sféru, ale možno o nej hovoriť aj v súvislosti s takými spoločenskými inštitúciami, ako sú školy alebo pracoviská (Pateman, 1970). Patemanová sformulovala tézu, podľa ktorej existuje vzťah medzi participáciou na pracovisku a politickou participáciou. Ak ľudia trávajú väčšinu času na pracovisku, ktoré je riadené autoritatívnym štýlom, pričom sami nemajú takmer žiadne možnosti podieľať sa na riadení a kľúčových rozhodnutiach, tento model si prenesú aj do politickej sféry. Naopak, ak dostanú možnosť zmysluplne participovať na chode demokraticky riadenej organizácie, posilnia sa ich zručnosti, ktoré následne môžu využiť v politike (tzv. *spillover thesis*). Carter (2007) uvádza, že pre túto tézu existuje len malá empirická podpora a vzťah medzi demokratickou participáciou na pracovisku a v politike je zrejme komplexnejší, ako sa domnievala Patemanová.

/ 72

## Depolitizácia občanov

*(depolitization of citizens)*

Depolitizácia občanov a občaniek v liberálnej zastupiteľskej demokracii nastáva, keď:

- sú občania znechutení nezodpovedným správaním politikov, vysokou mierou korupcie, klientelizmu a nevidia možnosti, ako to zmeniť,
- občania vnímajú svoju účasť na voľbách politických reprezentantov ako neúčinnú, keďže obsah a výkon reálnej politiky zostáva aktom volieb nezmenený,
- občania vnímajú, že žiadna politická strana nereprezentuje ich záujmy, nepresadzuje ich oprávnené práva a nerieši pretrvávajúce problémy,
- niektorým občanom nezostáva dostatok energie, zdrojov a prostriedkov zúčastniť sa na politickom rozhodovaní, keďže riešia základné existenčné otázky (Pharr, Putnam, 2000; Norris, 1999; Boggs, 2000).

Prejavom depolitizácie je občianska apatia, bezmocnosť, cynizmus, únik do súkromného života a zábavy.

## / Dobré vládnutie

pozri **typy verejnej správy**

73 /

---

# Dôvera

---

*(trust)*

Dôvera je základnou podmienkou úspešnej kolektívnej akcie, vzájomnej koordinácie a spolupráce medzi aktérmi. Tsang et al. (2009) definujú dôveru ako vzťah s tromi premennými: X dôveruje Y, že dodrží Z. Posledná premenná je dôležitá najmä preto, že jedna strana môže dôverovať druhej v jednej konkrétnej záležitosti, ale už nie v inej. Napríklad občania môžu dôverovať vláde, že prijme opatrenia na podporu ekonomiky, ale nie v tom, že prijme účinné opatrenia voči rasovej diskriminácii. Významnú úlohu zohráva predovšetkým v situáciách s neistým výsledkom a v situáciách spojených s rizikom. Dôvera je významnou stratégiou, prostredníctvom ktorej sa jednotlivci vyrovnávajú s neistou budúcnosťou v súvislosti s konaním ostatných aktérov (Luhman et al., 1979; podľa: Tsang et al., 2009).

## — dôvera medzi občanmi navzájom

*(social trust, general trust)*

Viacere výskumy sa zameriavajú na tzv. *všeobecnú dôveru*. Typickou položkou v dotazníku je otázka o presvedčení, že ľuďom možno vo všeobecnosti dôverovať (v porovnaní s alternatívou, že človek v styku s ľuďmi nemôže byť nikdy dost opatrný). Všeobecná dôvera k ľuďom je podľa niektorých autorov (napr. Uslaner, 2007) základom sociálnej solidarity. Všeobecná dôvera môže byť príčinou, ale aj efektom participácie.

Úroveň všeobecnej dôvery sa podľa niektorých autorov formuje v ranom detstve na základe skúseností s primárnou vzťahovou osobou (Erikson, 1950). Ak sú tieto skúsenosti pozitívne, osobnosť človeka sa v dospelosti bude vyznačovať vysokou úrovňou bazálnej dôvery.

/ 74

Naopak, negatívne zážitky povedú k vyššej opatrnosti, nižšej ochote pomôcť ostatným a spolupracovať (Rosenberg, 1956, 1957). Osobnostné prístupy však nie sú príliš užitočné pri interpretácii výsledkov prieskumov. Ako konštatujú Newton a Norrisová (1999), nedokážu napríklad vysvetliť, prečo dôvera v politické inštitúcie klesá, zatiaľ čo všeobecná dôvera zostáva na konštantnej úrovni. Je pravdepodobnejšie, že pokles dôvery v politikov a politické inštitúcie sa odvíja od ich konania, respektíve výkonu, ktorý občania vnímajú ako neuspokojivý.

Alternatívny pohľad na všeobecnú dôveru ponúkajú tzv. sociálne a kultúrne modely, podľa ktorých ochota dôverovať a spolupracovať je produktom sociálnych skúseností a socializácie. Táto tradícia má korene v prácach Tocquevilla a J. S. Millera, ktorí zdôrazňovali význam angažovania sa v rôznych spolkoch a dobrovoľníckych združeniach. Nasledovníci tejto tradície považujú komunitné angažovanie za „školy demokracie“, kde sa rozvíja vzájomná dôvera, reciprocita a kooperácia (Inglehart, Abramson 1994; Almond, Verba 1963; Inglehart 1990, 1997; Ostrom 1990). Podľa Putnama (2000) dôvera a interpersonálne vzťahy predstavujú sociálny kapitál spoločnosti (pozri aj heslo **sociálny kapitál**).

## — dôvera v kontexte verejnej správy

Dôvera je vzťahovou kvalitou, ktorá môže existovať medzi osobami alebo medzi osobami a inštitúciami. Hoci je možné vládnuť aj bez dôvery, pomocou donucovacích prostriedkov, pre moderné štýly vládnutia (pozri heslo **vládnutie – governance**), ktoré sa spoliehajú na budovanie sietí a interakcie medzi viacerými aktérmi, je dôvera kľúčová. Základnou podmienkou pre budovanie dôvery je vzájomná komunikácia. Tradičné (prevládajúce) modely verejnej participácie zlyhávajú v tom, že nevytvárajú dostatočnú platformu pre dialóg a komunikáciu medzi rôznymi stranami. Úroveň dôvery medzi aktérmi môže byť vysoká aj v takom prípade, keď spolu nesúhlasia. Rozdiel oproti situácii, ktorá sa vyznačuje nízkou dôverou, spočíva v tom, že

75 /

pri vysokej úrovni dôvery sú jednotliví aktéri ochotní kooperovať a hľadať spoločné riešenie. V kontexte participatívnych procesov je dôvera dôležitá:

- vo vzťahu medzi jednotlivými aktérmi,
- ako dôvera zainteresovaných strán v samotný participatívny proces,
- ako dôvera administrátorov (predstavitel'ov verejnej správy) v kompetenciu a čestnosť zapojených občanov či organizácií (Yang, 2005).

## — dôvera občanov v politikov a politické strany

Pokles dôvery, o ktorom sa hovorí v posledných desaťročiach predovšetkým v súvislosti s modernými demokraciami nie je všeobecný, ale týka sa predovšetkým politikov a politických inštitúcií (pozri napr. Newton, 1999; Newton, Norris, 1999). Dôvera voči politickým reprezentantom predstavuje základ pre legitimitu inštitúcií. Inštitúcie sú posudzované ako dôveryhodné vtedy, keď z pohľadu občanov konajú vo verejnom záujme. Ochota podriaďiť sa rozhodnutiu autorít teda do veľkej miery závisí od presvedčenia, že autority konajú vo verejnom záujme (Tyler, 2003). Mieru dôveryhodnosti vyjadruje percento občanov a občianok, ktorí dôverujú alebo naopak nedôverujú jednotlivým politikom a demokratickým inštitúciám (vláda, parlament, miestne zastupiteľstvo). Podobne sa pomocou reprezentatívnych prieskumov sleduje ne/dôvera vo výkon súdnej moci (súdy), represívnej moci (polícia), v armádu a pod. V súčasnosti môžeme sledovať pokles dôvery občanov vo vládu, predovšetkým v politikov a politické strany (INEKO, 2017). Negatívne hodnotenie politických autorít je sprevádzané eróziou dôvery a odcudzením, stratou záujmu o politiku, nízkou politickou gramotnosťou a presvedčením, že neutešený stav vládnutia nie je možné z pozície občana efektívne ovplyvniť (Gyárfášová, 2015). Nízka dôvera v politikov a verejné inštitúcie vyvoláva požiadavky väčšej participácie verejnosti a verejnej kontroly jednotlivých zložiek moci.

## — dôvera občanov v systém demokracie

Kríza dôvery v liberálny model demokracie je reflektovaná v mnohých akademických prácach (pozri napr. Putnam, Pharr, 2000; Crouch, 2004; Znoj, Biba, Vargovčíková, 2011; Bustikova, Guasti, 2017), ktoré osvetľujú aj nárast antiliberálnych hnutí. Zároveň s poklesom dôvery dochádza k nárastu nacionalistických až ultrapravicových postojov. Napríklad prieskum INEKO (2017) ukázal, že nespokojnosť so zneužívaním moci v súčasnom systéme demokracie ženie mnohých občanov k extrémizmu. Takmer každý štvrtý občan Slovenska videl alternatívu súčasného stavu demokracie v zrušení parlamentného systému a nastolení diktatúry. Až 28 % ľudí sa chcelo vrátiť k socialistickému zriadeniu pred roka 1989 a 35 % pripúšťalo vystúpenie z Európskej únie (2016, podľa: INEKO, 2017).

Indikátorom ne/dôvery v demokratickú spoločnosť a civilizačné hodnoty je percento občanov a občianok, ktorí si vážia hodnoty ako slušnosť, miernosť, čestnosť, solidarita so slabšími a znevýhodnenými, toleranciu k odlišným názorom atď. Dôsledkami politickej a spoločenskej nedôvery občanov sú populizmus, vylučovanie celých etnických skupín občanov (napr. Rómov), antiemigrantské nálady, extrémizmus a necivilizované hnutia (napr. neonacistické a extrémistické). (Pozri aj heslo **necivilizované hnutia**.)

*Politický extrémizmus* je ultrapravicová alebo ultralavicová ideológia, ktorá sa usiluje o zvrhnutie politického pluralistického systému, často s využitím násilných prostriedkov. *Populizmus* stavia do opozície morálne bezúhonný „ľud“ a morálne skazené elity, ktoré v jeho ponímaní predstavujú homogénnu skupinu. Súčasne zdôrazňuje, že takto definované elity slúžia iným záujmom než záujmom ľudu (napr. zahraničných štátov, inštitúcií). Tento termín sa často používa na označenie tých politikov, ktorí prezentujú simplexné riešenia komplexných problémov. Za súvisiace pojmy možno považovať *demagógiu* (spôsob manipulácie verejnosti, ktorý na rozdiel od vecného zdôvodňovania stavia na predsudkoch a emóciách, pričom často využíva nemorálne prostriedky, napr. klamstvo) a *politický oportunizmus* (bezzásadové správanie politikov, ktorí využijú akékoľvek prostriedky na získanie voličských hlasov)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://www.merriam-webster.com/>





Volíme si svojich zástupcov s tým, že chceme mať účasť na tom, ako budú vládnuť? Volíme si svojich zástupcov s očakávaním, že budeme s nimi participovať na správe vecí verejných? Vôbec nie. Nie sme naučení takto o spravovaní štátu a krajiny rozmýšľať. Myslíme si, že sme zobrali moc do svojich rúk, ale nie je to pravda, odovzdali sme ju politikom, rovnako ako sme to robili v bývalom režime. Áno, vyberáme si z ľavicových a pravicových strán, konzervatívnych a liberálnych postojov, prípadne si vyberáme na základe ekonomických či priateľských vzťahov, alebo len na základe emócií, ale sme pripravení na to, že budeme s nimi participovať na vládnutí? Je to vec evolúcie. Sme v štádiu, keď by sa to malo zmeniť. Už máme skúsenosti a vieme, že je čas na to, aby sme od politikov očakávali nielen to, že oni budú vládnuť, ale že budú vládnuť spôsobom, kde my na ich vládnutí participujeme. To znamená, že nás politika zaujíma a budeme v pozícii občana aktívni. Budeme žiadať výsledky, viac kontrolovať tých, ktorým sme dali do rúk dočasne moc a starať sa o to, ako vládnu. Politici sa musia priblížiť ľuďom a naučiť sa počúvať hlasy, ktoré idú zdola. Dialóg s občanom musí byť zvnútorneý, nemôže fungovať v deklaratívnej rovine, alebo preto, že nám to povedala EÚ.

**Martin Giertl**, splnomocnenec vlády SR

Choreografie zmeny II, Bratislava: Zraniteľné skupiny  
vo verejnom diskurze



# Elektronická verejná správa

*[e-government, e-governance]*

*[spracoval: Tomáš Malec, upravené autorkami]*

Palvia a Sharma (2007) definujú *e-government* ako všeobecný termín, ktorý charakterizuje internetové verejné služby poskytované na miestnej, štátnej či federálnej úrovni. V oblasti elektronickej verejnej správy vláda využíva informačno-komunikačné technológie (IKT) a najmä internet na podporu vládnych aktivít, zapojenie občanov a poskytovanie vládnych služieb. Interakcia môže byť v podobe získavania informácií, podaní alebo vykonávania platieb a množstva ďalších aktivít prostredníctvom internetového pripojenia.

Vzhľadom na množstvo definícií *e-governmentu* je potrebné vychádzať z ich spoločného menovateľa, a tým je využívanie informačno-komunikačných technológií, najmä internetu, prostredníctvom webových sídiel verejných inštitúcií s cieľom zlepšiť poskytovanie verejných služieb a informácií občanom, podnikateľom či verejným inštitúciám. Implementácia IKT prvkov má teda za cieľ zefektívniť vládnutie, t. j. poskytovanie služieb, informácií, zvyšovať participáciu občanov a pod.

*E-governance* je využívanie IKT technológií na rozličných úrovniach verejnej správy s cieľom zvýšenia kvality spravovania (Bedi, Singh, Srivastava 2001; Okot-Uma 2000). Pojem *e-governance* v súčasnosti nemá jednotnú definíciu, avšak využívanie aplikovaných IKT technológií na sieťovanie a komunikáciu jednotlivých subjektov (štátna správa, samospráva, tretí sektor, občania, podnikatelia) s cieľom zapájania týchto subjektov do spravovania je charakteristickou črtou *e-governance* prístupu k riadeniu. UNESCO definuje *e-governance* ako využívanie informačných a komunikačných technológií vo verejnom sektore s cieľom zlepšiť informovanosť a poskytovanie služieb, podnecovať účasť občanov na rozhodovacom procese a zvyšovať zodpovednosť, transparentnosť a účinnosť vlády.

*E-governance* je považovaná za širšiu koncepciu ako *e-government*, pretože môže priniesť zmenu v spôsobe, akým občania prístupujú k vládam a k sebe navzájom. Zahŕňa nové štýly vedenia, diskusie a rozhodovania o politike a investíciách, prístupu k vzdelaniu a k občanom a nové spôsoby organizovania a poskytovania informácií a služieb. *E-governance* môže priniesť nové koncepcie občianstva, a to z hľadiska potrieb a zodpovedností občanov.

## — rozumné mesto

*[smart city]*

Koncept rozumného mesta je postavený na využívaní digitálnych, informačných a komunikačných technológií na skvalitnenie života v mestách. Cieľom je efektívne využívanie dostupných zdrojov a hľadanie nových, znižovanie spotreby energie, optimalizácia dopravy, znižovanie záťaží životného prostredia atď. Dôležitú úlohu zohrávajú inovácie a experimentovanie. Príbuznými pojmami sú koncept digitálneho mesta (*digital city*) a koncept rozumného regiónu (*smart region*) (McLaren, Agyeman, 2015; Peris-Ortiz, Bennett, Yábar, 2016).

## / Elitársky model demokracie

*pozri teórie demokracie*

## / Evaluácia participatívnych procesov

*pozri hodnotenie kvality participatívnych procesov*



My sme sa za tých dvadsaťsedem rokov naučili na papieri robiť celkom dobré politiky. Aj sme pochopili, že potrebujeme poznať, aká je situácia, ako aj to, že tých, ktorých sa to týka, treba zavolať k stolu, vypočuť ich a zapísať si ich názor. Vieme tvoriť papierové politiky, aj na ne napasovať peniaze z Európskej únie, ale nevieme ich realizovať ani podľa plánu, ktorý si nastavíme, ani s peniazmi, ktoré prídu z Bruselu. Nevieme veci zrealizovať tak, aby z nich bol očakávaný výstup, lebo je tu byrokracia, neochota a nedôvera. Peniaze síce tečú správnym smerom, ale potom nerobia to, čo majú. Suma sumárum – program máme, vyfinancujeme ho, zamestnáme ľudí, ale výstup a dopad programu, ktorý mal pomôcť ľuďom v komunitách, nakoniec nemáme. A ak aj máme, tak len veľmi ojedinele. Takmer všetko, čo je dobré a čo sa vo vzťahu k rómskej téme vydáva za pokrok, nevzniká vďaka, ale napriek systému.

**Zuzana Kumanová**, etnografka

Choreografie zmeny II, Bratislava: Zraniteľné skupiny  
vo verejnom diskurze



# Formy participácie

*(forms of participation, types of participation)*

Participáciu je možné klasifikovať z rôznych hľadísk (pozri **prehľad participatívnych foriem**, Klimovský, 2008). Vybrané formy participácie charakterizujeme nižšie.

## — autentická participácia

*(authentic participation)*

Pravá (autentická) verejná participácia znamená, že verejnosť má skutočný, nie predstieraný podiel na politickom rozhodovaní. To znamená, že občania sú zapojení už do tvorby cieľov, stratégií, politik a často aj do implementácie a hodnotenia. Je potrebné sledovať, nakoľko je zainteresovaným aktérom umožnené participovať v jednotlivých fázach prípravy a formulovania verejných politik (vytýčenie cieľov, plánovanie, implementácia atď.). Autentické zapojenie je hĺbkové, kontinuálne a účinné (účastníci majú reálnu možnosť ovplyvniť ciele a výsledky predmetu participácie). Autentická, teda skutočná participácia sa vyskytuje len vtedy, ak aj verejnosť zahrnutá do administratívneho procesu rozhodovania a občania sú spolutvorcami verejného dobra (Kong et al., 1998; Samoff, 2000). V skutočnej participácii sú občania v dominantnom postavení, diskutujú a rozhodujú, pričom vláda podporuje aktivitu verejnosti pri nastavovaní cieľov, poskytuje zdroje a informácie a monitoruje celý proces (pozri napr. Gray, Chapin, 1998; Plein, Green, Williams, 1998; Lando, 1999; Yankelovich, 1991, podľa: Wang, 2001).

Felty et al. (1998; podľa: Klimovský, 2008) uvádzajú tieto kritériá pravej participácie:

- štýl interakcie je spolupráca,
- čas iniciácie participácie je predtým, než sa niečo zrealizuje,
- rola príslušnej autority (je dodávateľ potrieb a legitímny „vládca“),
- k dispozícii sú technické a interpersonálne administratívne schopnosti,
- občania sú rovnocenní partneri politicko-administratívnej autority,
- občania disponujú potrebnými schopnosťami (dialóg, kooperácia),
- vzájomný prístup medzi aktérmi charakterizuje dôvera,
- celý administratívno-politický proces je dynamický a transparentný,
- občania majú možnosť konať aj proaktívne, nielen reaktívne,
- rozhodnutie je prijaté ako konsenzus alebo kompromis, pričom každý účastník má právo vstúpiť do procesu jeho vytvárania.

## — technokratická participácia

*(technocratic participation)*

Technokraticky poňatá verejná participácia manipuluje s názormi verejnosti alebo informuje o rozhodnutiach, ktoré sú už dohodnuté (Wang, 2008). V literatúre sa označuje takáto forma participácie ako tradičná, resp. konvenčná. Podľa Klimovského (2008) sú v nej účastnícke subjekty pomerne vzdialené a pôsobia skôr v pozícii subjektu s doplnkovými funkciami. Napríklad na základe rozsiahleho prieskumu v USA Wang (2001) konštatuje, že v mnohých mestách je participácia na nízkej úrovni a rozhodnutia sú čisto administratívne. Len málokedy sú občania prizvaní na vyjednávanie o rozpočte mesta na rozvojové činnosti a plány či na vyjednávanie o exekutívnom rozpočte. Len jedna tretina respondentov potvrdila, že občania sú zahrnutí aj do procesu vyjednávania o programe, činnostiach a cieľoch. Na príprave stratégie, ako ciele dosiahnuť, sa občania zúčastňujú ešte menej. Ani na monitorovanie poskytovaných služieb nie sú podľa väčšiny respondentov občania prizývaní. Podobne je to aj s hodnotením dosiahnutia programových cieľov (porovnaj Wang, 2001).

## — riadená participácia

*(guided, top-down participation)*

Riadená participácia odpovedá na výzvu politicko-administratívnej autority, ktorá považuje participáciu občanov pri riešení určitého problému za vítanú/želanú (Klimovský, 2014). V tomto prípade ide o participáciu smerujúcu „zhora nadol“ (*top-down*). Keďže ide o vyvolanú dobrovoľnú participáciu, nazýva sa aj vyžiadanou participáciou. Príkladom je výzva starostu obce postihnutej povodňami, aby jej obyvatelia pomohli pri odstraňovaní škôd.

## — spontánna participácia

*(spontaneous, bottom-up participation)*

O opakom riadenej participácie je spontánna iniciatíva vychádzajúca od samotných občanov („zdola“, resp. *bottom-up*). Výrazne narastá pri zlomových udalostiach. Napríklad v roku 1989 brutálny zásah policajtov proti pochodu vysokoškolákov v Prahe vyvolal protestné aktivity občanov. Tí si pripomínali hrdinský čin vysokoškolského študenta Jána Palacha, ktorý sa v roku 1969 upálil na protest proti režimu normalizácie.

## Formy politickej participácie

*(forms of political participation)*

Pod politickou participáciou rozumieme všetky dobrovoľné aktivity občanov ako súkromných osôb, ktorých zámerom je ovplyvniť priamo alebo nepriamo politické rozhodovanie na všetkých úrovniach politického systému, výber vládnucej elity, ciele a výsledky verejných politik, ako aj schvaľovanie politik (pozri aj heslo **participácia**). Politická participácia nadobúda tieto formy (Ekman, Amna, 2012): pozri Tab. č. 4.

### — tradičná politická participácia

*(traditional, conventional political participation)*

Politická participácia sa v pôvodnom význame vzťahovala predovšetkým na účasť na voľbách a volebnej kampani. Spolu s kontaktovaním verejných predstaviteľov a straníckou aktivitou predstavujú tzv. tradičné formy politickej participácie.

### — neinštitucionálna politická participácia

*(extra-parliamentary, unconventional political participation)*

Patria sem rozličné formy protestov (napríklad demonštrácie, štrajky, bojkot, sociálne hnutia, ilegálne politické aktivity a pod.). Keďže sa nedejú vo sfére politických inštitúcií, označujeme ich ako neinštitucionálne formy politickej participácie. Príkladom sú verejné zhromaždenia Za slušné Slovensko (2018).

	Neparticipácia		Občianska participácia (latentne - politická)			Politická participácia (manifestná)		
	Aktívne formy (antipolitické)	Pasívne formy (apolitické)	Sociálna angažovanosť (pozornosť)		Občianska participácia (aktivita)	Tradičná politická participácia	Neinštitucionálne formy politickej participácie	
							Legálne protesty alebo aktivity	Nelegálne protesty alebo aktivity
Individuálne formy	Nehlasovanie Aktívne vyhýbanie sa politickým témam Vnímanie politiky ako odpornej	Nehlasovanie Vnímanie politiky ako nezaujímavej a nepodstatnej Politická pasivita	Zaujímame sa o politiku a spoločnosť Vnímanie politiky ako dôležitej		Venovanie peňazí na charitu Diskutovanie o politike Recyklovanie	Hlasovanie vo voľbách a v referende Kontaktovanie verejných predstaviteľov	Bojkot a politická konzumácia Podpísanie petície Rozdávanie pamfletov	Občianska neposlušnosť Politicky motivované útoky na majetok
Kolektívne formy	Nepolitické životné štýly (hedonizmus, konzumerizmus.) Náhodné skutky nepolitického násillia, reflexia frustrácie, odcudzenia a sociálnej exklúzie	Nereflektované, nepolitické životné štýly	Prislušnosť k skupine so sociálnym fokusom Identifikácia s určitou ideológiou/stranou Životný štýl súvisiaci s hudbou, skupinou identitou a pod.		Dobrovoľníctvo (spoločensky prospešné práce) Aktivita v rámci komunitne zameraných organizácií	Členstvo v politickej strane/organizácii Dobrovoľná práca v prospech politickej strany alebo organizácie	Účast na štrajkoch, protestoch a iných akciách Byť súčasťou sociálnych hnutí	Účast na násilných demonštráciách (napr. ochrana práv zvierat) Násilné strety s políciou Sabotáže/ obsadenie ciest, koľajníc

Tab. č. 4 Formy politickej a občianskej participácie a neparticipácie  
Zdroj: Ekman, Amna, 2012

## — manifestná politická participácia

*(manifest political participation)*

Pod manifestnou politickou participáciou rozumieme tie dobrovoľné aktivity občanov (jednotlivcov alebo skupín), ktoré vykonávajú s cieľom ovplyvniť rozhodovanie politických alebo spoločenských elit. Patria sem jednak tradičné (napr. voľby), ale aj neinštitucionálne formy politickej participácie (napr. protesty).

## — latentná politická participácia

*(latent political participation)*

Latentná politická participácia sa týka tých predpolitických aktivít, ktoré nespĺňajú kritériá manifestnej politickej participácie (napr. charita, recyklovanie, dobrovoľnícke aktivity, záujem o politické a spoločenské dianie vo všeobecnosti). Ak pri hodnotení politickej participácie neberieme do úvahy jej latentné formy, vedie to k podhodnoteniu kvality a rozsahu angažovanosti občanov v jednotlivých krajinách (Ekman, Amna, 2012).

## — legálna politická participácia


*(legal political participation)*

V súčasnosti viaceré podoby politickej participácie nemajú inštitucionálny charakter – t. j. odohrávajú sa mimo štátnych inštitúcií (protesty, bojkot, podpisovanie petícií a pod.). Po splnení určitých kritérií, ktoré vyplývajú zo zákona, sú takéto formy politickej participácie považované za legálne.

## — nelegálna politická participácia

*(illegal political participation)*

Za nelegálne formy politickej participácie sú považované nepovolené demonštrácie, násilné protesty a povstania. Príkladom môžu byť aj niektoré aktivity skupín na ochranu zvierat alebo feministických združení (napríklad útoky na obchody s kožušinou a pod.).



Logika nástrojov verejnej politiky je jednoduchá. Buď ovplyvňujeme správanie – odmeňujeme, trestáme, alebo ovplyvňujeme prístup, čiže sa snažíme ovplyvniť hodnoty ľudí, alebo sa snažíme ovplyvniť prostredie, čiže procesy. Náš problém za posledných 30 rokov bol v tom, že sme veľmi ovplyvňovali správanie ľudí, menej sme reformovali procesy a už vôbec sme nešli do toho, aby sme riešili prístup, čiže hodnoty ľudí. Nezostaňme iba na úrovni ovplyvňovania správania ľudí. Zmrzli sme v starom technokraticko-byrokratickom modeli riadenia spoločnosti, hoci už začiatkom 90-tych rokov prišlo nové moderné verejné spravovanie, ktoré má byť inkluzívne a pod. Politické reprezentácie sa však stále vracajú k starému modelu, lebo on vlastne fungoval, problém je však v tom, že fungoval v inom prostredí a v úplne iných časoch.

**Michal Vašečka**, sociológ

Záverečná konferencia národného projektu NP PARTI AFTER PARTY



---

# Hodnotenie participatívnych procesov

---

*(evaluation of participatory processes)*

Hodnotenie kvality a efektov participácie sa realizuje buď kvázi-experimentálnym prístupom cez operacionalizáciu a kvantifikáciu jednotlivých premenných, alebo kvalitatívnym prístupom, ktorý zahŕňa celý vešák možností (dramaturgický, fenomenologický, diskurzívny a etnografický prístup). Ich spoločným menovateľom je podrobná dokumentácia prípadov participácie a ich následná analýza s cieľom zistiť, čo majú úspešné prípady participácie spoločné na rozdiel od tých neúspešných. Takýmto induktívnym spôsobom postupovala aj E. Ostromová (1990), keď analyzovala podmienky úspešnej a neúspešnej správy kolektívneho vlastníctva.

Kvantitatívny prístup vyžaduje presnú definíciu participácie, operacionalizáciu hlavných determinantov jej účinnosti, odlišenie vmedzerených a kontextuálnych premenných a vytvorenie modelu hodnotenia účinnosti participácie. Cost-benefit analýza sa na hodnotenie účinku participácie nehodí, pretože neberie do úvahy vmedzerené a kontextuálne premenné, nerozlišuje primárne, sekundárne a terciálne efekty participácie. Adekvátna metodológia by mala porovnať nielen kvalitu výsledku (napr. územného rozhodnutia) bez participácie verejnosti a s jej participáciou, ale aj dôsledky participácie z hľadiska dôvery, realizovateľnosti, udržateľnosti a spravodlivosti.

Kvalita výsledku, resp. rozhodnutia, sa operacionalizuje z hľadiska jeho spoločenskej legitimity. Nezávislé premenné tvoria parametre celého participatívneho procesu, ako je: charakter problému, lokálna kultúra a spoločenský kontext (napr. hodnotová orientácia, stupeň protirečivosti záujmov, hodnotovej polarizácie) a globálny kontext (medzinárodné výzvy). Participácia verejnosti prináša aj sekundárne efekty, a to zvýšenie politickej gramotnosti a záujmu občanov o politické dianie, zvýšenie sociálneho kapitálu, dôvery vo

vládne inštitúcie a v nestrannosť ich rozhodovania. Terciálne efekty participácie sa týkajú životnej spokojnosti občanov a občianok, optimizmu a kvality ich života.

Hodnotenie verejnej participácie neberie do úvahy len dosiahnutie vytýčených cieľov, ale aj celý proces tvorby politiky či kolektívne záväzné rozhodnutia. Týka sa vhodnosti a primeranosti metód zapojenia verejnosti a ako aj kvality komunikácie medzi verejnou správou a verejnosťou (na princípe partnerstva, zrozumiteľnosti, otvorenosti a férovosti). Všíma si dôsledky verejnej participácie na:

- účastníkov,
- kvalitu prijatých politik,
- spravodlivosť a vyváženosť rozhodnutí,
- vládnutie verejnej správy (napr. vznik inovácií).

Komplexné hodnotenie má zahŕňať perspektívy všetkých zúčastnených, pričom každá strana hodnotí výsledky a procesy vo vzťahu ku kritériám, ktoré definovali iniciátori verejnej participácie (verejná správa) a samotní reprezentanti verejnosti (napr. miera splnenia očakávaní zo strany účastníkov). Odporúča sa kombinácia metód (Schroeter et al., 2016), ktorá umožňuje prostredníctvom triangulácie overiť jednotlivé zistenia a závery.



Čo sa nechveje, je nedôveryhodné. Neočakávam, že bude predo mnou stáť dokonalý človek alebo dokonalá inštitúcia. Omylné je ľudské. Chyby sa stanú, stanú sa omyly, niektoré úmyselné, niektoré sa môžu udiť nechtiac, ale potom to najľudskejšie je priznať si chybu. Keď hovoríme o pozitívnych príkladoch, taký dobrý príklad by mohol byť, že si na najvyšších poschodiach politickej reprezentácie priznajú chybu. Ale keď to človek nevidí a nezažíva, prečo by potom obyčajný človek, ktorý uviazol v pivnici každodennosti, robil niečo iné.

**Ján Púček, spisovateľ**

Choreografie zmeny III, Liptovský Mikuláš: Dôvera,  
inštitúcie, verejnosť



# Indexy dobrého vládnutia

*(good governance indexes)*

Pojem dobré vládnutie (*good governance*) zaviedla Svetová banka pre rozvoj, keď potrebovala vyhodnotiť úspešnosť a zlyhanie rozvojových programov s cieľom odstrániť extrémnu chudobu obyvateľstva a zabezpečiť udržateľný ekonomický rozvoj v jednotlivých krajinách (pozri aj heslo **dobré vládnutie**). Dobré vládnutie ako hlavný determinant účinnosti rozvojovej pomoci definuje ako taký spôsob manažovania ekonomických a ľudských zdrojov, ktorý je v prospech ekonomického a sociálneho rozvoja celej krajiny. Indikátorom dobrého vládnutia sú podľa Svetovej banky pre rozvoj (2002) fungujúce inštitúcie trhovej ekonomiky. Výskumný tím Svetovej banky pre rozvoj (Kaufmann, Kraay, Mastruzzi, 2010) berie okrem toho do úvahy politické kritériá, ako sú reprezentatívnosť, legitimita a legitímnosť vlády, stabilita politického systému, vymožitelnosť práva a účinnosť súdnictva. Následne sú tieto dáta o spôsobe výberu vlády a jej vládnutia, o vláde zákona a vymožitelnosti práva, o transparentnosti vládnutia, ako aj neformálne pravidlá a inštitúcie (zvyky, tradície) vyjadrené vo forme národného indexu.

## — Worldwide Governance Index

Worldwide Governance Index (WGI, 2009) je otvorenou databázou, ktorá operacionalizuje dobré vládnutie pomocou indikátorov v týchto oblastiach: mier a bezpečnosť, vláda zákona, ľudské práva a participácia, udržateľný a ľudský rozvoj. Databáza hodnotenia dobrého vládnutia v 215 krajinách je dostupná na internete. Hodnotené sú:

- a) procesy, akým je vláda volená, monitorovaná a obmieňaná;
- b) schopnosť vlády efektívne formulovať a implementovať rozumné politiky;
- c) rešpekt občanov a štátu voči inštitúciám, ktoré regulujú ekonomické

a sociálne interakcie medzi nimi. Každú z troch dimenzií dobrého vládnutia autori operacionalizovali pomocou dvoch indikátorov:

- a) Procesy, akými sa vlády volia, monitorujú a vymieňajú:
  - 1. Hlas občanov a zodpovednosť (VA) – vnímanie a hodnotenie toho, do akej miery majú občania v danej krajine možnosť participovať pri voľbe vlády, do akej miery sa môžu slobodne vyjadrovať, spoločovať a do akej miery sú médiá slobodné.
  - 2. Politická stabilita a neprítomnosť násillia/terorizmu (PV) – vnímanie pravdepodobnosti, že vláda bude nestabilná alebo zvrhnutá neústavnými alebo násilnými prostriedkami, vrátane politicky motivovaného násillia a terorizmu.
- b) Schopnosť vlády efektívne formulovať a implementovať rozumné politiky:
  - 3. Účinnosť vlády (GE) – vnímanie kvality verejných služieb, kvality občianskych služieb a stupeň ich odolnosti – nezávislosti od politických tlakov, kvalita politik a ich implementácie, vierohodnosť a odhodlanie vlády realizovať ich.
  - 4. Kvalita regulácie (RQ) – vnímanie schopnosti vlády formulovať a implementovať rozumné politiky a regulácie, ktoré podporia rozvoj súkromného sektora.
- c) Rešpekt štátu voči inštitúciám, ktoré regulujú ekonomické a sociálne interakcie:
  - 5. Vláda zákona (RL) – vnímanie rozsahu, v akom aktéri dôverujú vláde zákona a rešpektujú spoločenské pravidlá, najmä platnosť kontraktov a zmlúv, vlastníckych práv, políciu a súdy, ako aj pravdepodobnosť kriminality a násillia.
  - 6. Kontrola korupcie (CC) – vnímanie miery, v akej je verejná moc zneužívaná v prospech súkromných výhod – malá a veľká korupcia, ovládnutie štátu elitami a súkromnými záujmami.

Každý indikátor je súhrnom hodnotení z viacerých zdrojov dát, či už verejných alebo súkromných inštitúcií, monitorujúcich mienku domácností. Posudzovateľmi sú ľudia z mimovládnych organizácií, z verejného sektora a z obchodných a podnikateľských organizácií.

## — World Bank Governance Surveys

Inštitút svetovej banky vyvinul aj nástroj World Bank Governance Surveys, ktorý slúži na posúdenie hrozieb dobrého hospodárenia v danej krajine. Skladá sa z hodnotenia výkonnej moci, občianskej spoločnosti, politickej spoločnosti, administratívy, ekonomickej spoločnosti a súdnictva, a to podľa šiestich princípov: 1. participácie, 2. spravodlivosti, 3. slušnosti, 4. zodpovednosti voči občianskej spoločnosti, 5. otvorenosti (transparentnosti) a 6. hospodárnosti. Každý princíp sa meria prostredníctvom piatich indikátorov. Výsledný index je súčtom 30 hodnotení (6 princípov x 5 indikátorov).

Základné dáta tvorí posudzovanie vládnutia 35- až 40-členným panelom expertov na päťbodovej stupnici. Ide o dobre informovaných občanov, predstaviteľov vlády, poslancov, podnikateľov, výskumníkov, predstaviteľov mimovládneho sektora, právnikov a štátnych úradníkov. Empirické skúmanie potvrdilo obsahovú zhodu oboch indexov – index WGS vysoko koreluje s Kaufmanovým indexom. Výsledkom sú konkrétne návrhy opatrení, napr. ako bojovať s korupciou.

## — Sustainable Governance Indicators

Indikátory udržateľného rozvoja – Sustainable Governance Indicators (SGI) definovala Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (OECD)<sup>2</sup> s cieľom systematicky monitorovať činnosti jednotlivých vlád a ich schopnosť identifikovať, formulovať a implementovať efektívne reformy, ktoré sú potrebné na to, aby krajina zvládla environmentálne výzvy a zabezpečila svoje prežitie.

<sup>2</sup> OECD DAC, 2007. *DAC Action-Oriented Policy Paper on Human Rights and Development* (Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, [www.oecd.org/development/governancedevelopment/39350774.pdf](http://www.oecd.org/development/governancedevelopment/39350774.pdf)).

## — Open Budget Survey

Medzinárodné partnerstvo pre rozpočet (IBP) sleduje prostredníctvom prieskumu, či ústredná vláda poskytuje verejnosti prístup k dokumentom rozpočtu a vytvára vhodné možnosti, aby verejnosť mohla participovať na rozpočtovom procese. Vychádzajúc z prieskumov verejnej mienky IBP kvantifikuje celkové odhodlanie vlády plniť kritérium transparentnosti, teda možnosť verejnosti oboznámiť sa so všetkými relevantnými dokumentmi. OBS Tracker je online nástroj, ktorý umožňuje, aby občianska spoločnosť, médiá a iní aktéri mohli v reálnom čase monitorovať, či vláda sprístupnila osem kľúčových rozpočtových dokumentov<sup>3</sup>.

## — limity indexov dobrého vládnutia

Indexy dobrého vládnutia závisia od toho, z akej definície dobrého vládnutia výskumník vychádza a ako formuluje a operacionalizuje jednotlivé indikátory. Súčasný indexy sú odvodené od normatívneho politického rámca demokratického štátu západného typu garantujúceho občianske a ľudské práva a od téz liberálnej ekonomiky, od chápania ústavnosti, politickej stability a nezávislosti polície, súdnictva od exekutívnej moci (právna istota, rešpekt k zákonu, dohovorom, zmlúvam) a od efektívnej exekutívy a fiškálnej disciplíny. Indexy dobrého vládnutia nehodnotia, či vláda prispieva k bezpečnosti krajiny a k mierovému spolužitiu krajín, či súčasné vládnutie podporuje rozšírenie demokracie, t. j. poskytuje občanom tie hodnoty a práva, ktoré im boli v minulosti upierané, a či prehlbuje participáciu občanov pri politickom rozhodovaní. Samotný index by mal brať do úvahy aj transformačné a rozvojové ciele, ktoré vládne inštitúcie presadzujú, spôsob, akým predchádzajú finančným krízam,

<sup>3</sup> <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/>

medzinárodným konfliktom, ekologickým katastrofám atď. Ekonomický efekt dobrého vládnutia v podobe ekonomického rastu je len jeden z mnohých dôležitých efektov a nemožno ho preferovať na úkor iných. Treba vziať do úvahy aj to, akými prostriedkami sa dosahuje, nakoľko spravodlivo sa nadhodnota distribuuje a aké environmentálne záťaže so sebou nesie.

## Indexy verejnej participácie

*(public participation indexes)*

### — index využitia participatívnych metód

*(use of participation methods index)*

Respondenti sa prostredníctvom 5-bodovej škály vyjadrujú ku konštatovaniu, že ich administratíva využila konkrétnu metódu (inštrument) verejnej participácie:

1	2	3	4	5
silne nesúhlasím	nesúhlasím	ani súhlas, ani nesúhlas	súhlasím	silne súhlasím

1. verejné vypočutie,
2. občianska poradná komisia (rada, výbor),
3. komunitné a susedské stretnutia,
4. vypočutie jednotlivých reprezentantov občanov,
5. prieskum (potrieb) občanov,
6. občianske fókusové skupiny,
7. horúca telefonická linka pre občanov.

Index bol vytvorený pre účely prieskumu hlavných administratívnych úradov v amerických mestách (pozri Wang, 2001). Respondentmi boli manažéri mesta alebo šéfovia administratívy. Výsledky uvádzajú percento respondentov, ktorí potvrdili istú mieru súhlasu/nesúhlasu s tvrdením, že ich administratíva využila daný nástroj verejnej participácie. Index využitia participatívnych metód sa rovná priemeru všetkých hodnotení (a štandardná odchýlka).

## — index participácie na fungovaní vlády

*(participation on government functions index)*

Index participácie na fungovaní vlády sa rovná priemeru všetkých hodnotení zahrnutia občanov v službách a v manažérskych funkciách (Wang, 2001). Úlohou respondentov je označiť prostredníctvom 5-bodovej stupnice, či boli občania v ich meste zahrnutí do výkonu týchto funkcií:

Manažérske funkcie

1. rozpočet
2. personálne záležitosti
3. zaopatrovacie služby

Služby

4. zónovanie a plánovanie
5. parky a rekreácia
6. polícia a verejná bezpečnosť
7. vynucovanie zákona
8. doprava a údržba ciest
9. pevný odpad a zber odpadkov

Index participácie na fungovaní vlády je sumou hodnotení vo všetkých 9 položkách.

## — index participácie na rozhodovaní

*(participation on decision-making index)*

Respondenti sa na 5-bodovej škále vyjadrujú k tomu, v ktorých fázach procesu boli občania zapojení do rozhodovania (Wang, 2001).

Nastavovanie cieľov:

1. Určenie činnosti a programov.

Určovanie stratégie politik a kapacít:

2. Vývin stratégií, ako dosiahnuť programové ciele.
3. Vývin programových alternatív.

4. Vyjednávanie o rozpočte činnosti.

5. Určenie exekutívneho rozpočtu.

Monitorovanie a hodnotenie:

6. Monitorovanie procesu poskytovania služieb.

7. Hodnotenie procesu poskytovania služieb.

8. Kontrola služieb a dosahovania programových cieľov.

9. Hodnotenie politik a programových cieľov.

Index participácie pri rozhodovaní sa rovná priemeru všetkých zistených hodnôt.

## — index kvality verejnej participácie

*(quality of public participation index)*

Index kvality verejnej participácie sa odvíja od normatívnych kritérií dobrého vládnutia, ktorými sú dostupnosť informácií a účasti (inklúzia), reprezentatívnosť účastníkov, spravodlivosť (vyváženosť, zohľadnenie viacerých záujmov), transparentnosť a nezávislosť rozhodovania, kvalita zvažovania návrhov a argumentov a rovnosť účastníkov pri rozhodovaní (Plichtová, Šestáková, 2018). (Pozri aj heslo **normatívne kritériá demokratickej participácie.**)

Rozsah, do akej miery proces verejnej participácie spĺňa jednotlivé kritériá, sa hodnotí na štvorbodovej stupnici:

0 – nespravilo sa vôbec nič,

1 – kritérium sa splnilo minimálne a formálne,

2 – kritérium sa splnilo s problémami,

3 – kritérium sa podarilo splniť.

Rozhodovanie o pridelení bodov zisťuje analytický tím prostredníctvom indikatívnych otázok. Splnenie každého kritéria hodnotia aj samotní organizátori, dotknuté strany a široká verejnosť. Hodnotenie kvality procesu je výsledný sumár bodov za splnenie šiestich hodnotiacich kritérií.

Pri hodnotení splnenia *kritéria inkluzívnosti* si analytický tím kladie nasledujúce otázky:

1. Identifikujú a oslovujú organizátori všetky zainteresované strany?
2. Sú zahrnutí príslušníci marginalizovaných, diskriminovaných skupín, najmä ak sa ich problém týka?
3. Dohadujú sa stretnutia v takom čase, ktorý pre nikoho nevytvára vážnu bariéru?
4. Poskytujú administrátori primeranú pomoc tým, ktorí by sa inak nemohli zúčastniť (napr. hradia cestovné náklady, zabezpečia starostlivosť o deti a pod.)?
5. Je používaný jazyk zrozumiteľný verejnosti, vrátane tej menej vzdelanej?

Hodnotenie splnenia *kritéria reprezentatívnosti* sa odvíja od odpovedí na tieto indikatívne otázky:

1. Zahŕňa participatívny proces názory a pozície všetkých, ktorých sa rozhodnutie týka?
2. Využili administrátori pri oslovovaní verejnosti širokú škálu dostupných prostriedkov?
3. Existuje medzi participujúcimi primeraná diverzita z hľadiska etnicity, veku, rodu, vzdelania...?
4. Sú oslovené mienkotvorné osobnosti, neformálne autority v miestnej komunite, miestni aktivisti...?

*Kritérium spravodlivosti/férovosti* sa sleduje a hodnotí prostredníctvom týchto otázok:

1. Má každý zainteresovaný rovnakú šancu vyjadriť sa?
2. Sú návrhy a príspevky všetkých participantov trpezlivo vypočuté?
3. Nedošlo pri riešení problému k prílišnému zúženiu na jednu perspektívu?
4. Dostali jednotlivé pozície/skupiny rovnaký priestor na vyjadrenie svojich záujmov, hodnôt a návrhov?
5. Je v centre záujmu spoločné dobro alebo prevažujú len osobné a skupinové záujmy?
6. Zaväzujú kvalita argumentov viac ako sociálna pozícia hovoriaceho?
7. Sú poskytované informácie vyvážené (zahŕňajú rôzne pozície a perspektívy)?

8. Diskutuje sa aj o hodnotách, ktoré súvisia s odlišnými perspektívami (napr. katolíci versus liberáli)?

Kritérium *transparentnosť a nezávislosť procesu* sa hodnotí prostredníctvom nasledujúcich indikatívnych otázok:

1. Je proces nastavený tak, že všetci zúčastnení chápu, čo sa v ňom deje?
2. Sú organizátori a facilitátori verejných diskusií od seba nezávislí?
3. Sú zainteresovaní aktéri nezávislí od sponzorov (neprebíhajú záklisné rokovania)?
4. Sú zverejnené všetky relevantné informácie (otvorené a dostupné dáta)?
5. Ak niektoré informácie neboli zverejnené, sú jasne vysvetlené dôvody, prečo neboli, resp. nemôžu byť?
6. Nakoľko je zabezpečená dôveryhodnosť informácií?

Pri hodnotení splnenia kritéria *kvalita zvažovania a dialógu* sú nápomocné tieto otázky:

1. Mala každá strana dostatok priestoru a času na predstavenie argumentov?
2. Sú návrhy riešenia problému podložené empirickými zisteniami?
3. Sú návrhy riešenia problému podporené argumentmi?
4. Sú podmienky verejných stretnutí a pracovných skupín nastavené tak, aby sa účastníci mohli navzájom vypočuť a spoločne uvažovať?
5. Je vytvorený priestor na riešenie konfliktov a diskusií (časový aj fyzický)?
6. Je komunikácia vecná, na problém orientovaná?
7. Je komunikácia zacielená na vyjasňovanie záujmov a hodnôt jednotlivých strán?
8. Podporuje spôsob komunikácie učenie a rozvíjanie kompetencií participujúcich (napr. rozumieť novým informáciám a komplexným problémom)?
9. Je komunikácia vedená s rešpektom voči odlišným skupinám, ich hodnotovej orientácii, záujmom a potrebám?

Kritérium účasť na rozhodovaní sa zisťuje pomocou týchto otázok:

1. Majú zainteresovaní aktéri aspoň minimálny stupeň rozhodovacej autority?
2. Majú zainteresovaní aktéri dostatočný vplyv na priebeh participatívneho procesu?
3. Ak sa nedospelo ku konsenzu, mali všetky strany rovnaký podiel na finálnom rozhodnutí?
4. Boli návrhy participujúcich zohľadnené v konečnom rozhodnutí?
5. Dostali účastníci prijateľné zdôvodnenie, prečo práve ich návrhy neboli akceptované?

## / Indikátory dobrého vládnutia

*pozri indexy dobrého vládnutia*

## / Inteligentné vládnutie

*pozri vládnutie*



# K

Práca na projektoch, ktorá by mohla byť výsostne kreatívna, dovolila posúvať hranice myslenia, nastavovať a realizovať potrebné reformy a zmeny, sa transformovala na vyčerpávajúce vykazovanie toho, že nejaké zmeny realizujeme. A zmena sa samozrejme nemá ako uskutočniť, lebo potenciál, čas, aj energia ľudí sú spotrebované na niečo celkom iné. Papiere, tabuľky a vykazovanie. A opäť tabuľky, papiere a vykazovanie. Dôležitým sa stalo to, čo v celom procese uskutočňovania zmeny vôbec nie je podstatné. Kde zostal zdravý rozum? Veľmi si želám, aby sa za môjho života stalo, že štát bude realizovať svoju politiku inak. Subjektom, ktoré sa budú uchádzať o to, že budú nositeľmi konkrétnej zmeny, štát pridelí spoločníka na cestu. Experta, ktorý téme a problému rozumie. A ja mu budem zdôvodňovať každý vynaložený cent. Prečo som ho použila a kto ho dostal. Prečo to malo zmysel aj so všetkými chybami, ktoré na ceste k zmene urobím. Konečne bude niekoho zaujímať to, čo robím, a nie to, ako to vykážem. Štát by sa veľa naučil. Takto sa skúsenosť i poznanie stáva mŕtvou komoditou, ktorá nikoho nezaujíma.

**Barbara Gindlová**, divadelná teoretička

Choreografie zmeny IV, Bardejov: O tenkom ľade každodennosti,  
centre a perifériách



---

# Klientelizmus

---

*(clientelism)*

*(upravil: Daniel Klimovský)*

Klientelizmus je možné definovať ako konflikt verejného a osobného záujmu, ktorý sa prejavuje ako uprednostňovanie svojich blízkych (napríklad priateľov, kolegov či obchodných partnerov) pred ostatnými uchádzačmi v súťaži o verejnú zákazku, pozíciu atď. Špecifickou formou klientelizmu je *nepotizmus*. V takom prípade daná osoba využíva zverenú verejnú moc na získanie výhod pre členov vlastnej rodiny (Šiňáková-Beblová, Zemanovičová, 2002).

Klientelizmus sa týka najmä skrytej a zákulisnej výmeny „služieb“ medzi politickou a ekonomickou elitou. Napríklad odmenou za financovanie volebnej kampane konkrétnej politickej strany a jej činnosti môže byť uprednostnenie sponzorov pri pridelení verejných zákaziek, presadenie právnej regulácie, ktorá je pre nich výhodná, pridelenie verejného majetku do vlastníctva či správy, obsadzovanie postov vo verejnej správe atď. Klientelizmus poškodzuje:

- záujmy čestných podnikateľov,
- zvyšuje cenu verejných zákaziek a verejných služieb,
- predlžuje termíny ich realizácie,
- podkopáva dôveru občanov v účinnosť a nestrannosť verejnej správy, ako aj
- dôveru v zastupiteľský systém demokracie (Chalmers et al., 1997).

Vo všeobecnosti klientelizmus deformuje vzťahy a väzby v celej spoločnosti, rozdeľuje ju na skupinu uprednostňovaných a tých ostatných, čím podkopáva základnú hodnotu demokracie – rovnosť občanov.

V slovenskej politickej kultúre nemá klientelizmus výlučne negatívny význam, a to zásluhou tých, ktorí klientelizmus prezentujú ako svoju výhodu. Deje sa to napríklad vo volebnej kampani, v ktorej sa uchádzači o post starostu chvália osobným prepojením na členov vlády (napríklad cez stranícke štruktúry) a „schopnosťou“ vybaviť

pre vlastnú obec extra mimorozpočtové zdroje. Miestna komunita takéto konanie často mlčky akceptuje, dokonca aj oceňuje, avšak pravda je, že zvýhodnenie jednej komunity poškodzuje súčasne iné komunity. Disponibilné zdroje sú totiž obmedzené a ak ich distribúciu neurčujú objektívne, ale osobné kritériá, poškodzuje to celú spoločnosť.

## / Kolaboratívne vládnutie

*pozri vládnutie*

## / Konsolidácia demokracie

*pozri udržateľnosť demokracie*

---

# Korupcia

---

(*corruption*)

(doplnil: Daniel Klimovský, upravené autorkami)

Korupcia označuje tie protispoločenské a protiprávne javy, ako sú prijímanie úplatku, podplácanie, nepriame úplatkárstvo, volebná korupcia a zneužívanie právomoci verejného činiteľa. Pojem korupcia možno odvodiť z dvoch latinských výrazov. Prvým z nich je výraz *rum-pere*, ktorý pôvodne znamenal činnosť vedúcu k zlomu alebo pretrhnutiu niečoho. Druhý výraz – *corruptus*, označuje samotný následok zlomu či pretrhnutia, čo v prípade jednotlivca možno interpretovať ako skazenosť alebo nečestnosť (Klimovský, 2014). Práve odhalené korupčné kauzy sú jednou z hlavných príčin poklesu dôvery občanov v politikov a politické strany a závažným problémom v moderných reprezentatívnych demokraciách (pozri aj heslo **dôvera**).

Základné charakteristiky korupcie možno podľa Pomahača a Vidlákovej (2002) vymedziť takto:

- korupcia prebieha medzi aspoň dvoma osobami (účastníci korupcie sa delia na korumpujúcich a korumpovaných),
- účastníci korupcie sa ju snažia utajiť,
- korupcia vedie k vytváraniu prvkov vzájomného záväzku a prospechu,
- účastníkmi korupcie sú tí, ktorí chcú, aby nejaké rozhodnutie zodpovedalo ich predstavám alebo potrebám (korumpujúci) a tiež tí, ktorí proces rozhodovania priamo ovplyvňujú (korumpovaní),
- do podvodného konania je nejakým spôsobom vtiahnutá aj verejná moc,
- pri korupcii dochádza k narušeniu dôvery v nestranný výkon verejnej funkcie, ktoré vyplýva z porušenia povinností a zodpovednosti súvisiacej s touto funkciou,
- korupcia spôsobuje prelínanie verejnej roly a súkromnej roly u korumpujúcich i korumpovaných.



Dôvera sa niekedy označuje ako tmel spoločnosti. Je extrémne dôležitá nielen v osobných vzťahoch, ale aj pre samotnú existenciu modernej spoločnosti. Často hovoríme o dôvere v systém. Sme súčasťou systému, zakomponovaní do procesov, ktorým vôbec nerozumieme. Finančný systém, bankový systém, potravinárstvo, zdravotníctvo, verejná správa. Vieme, že môžu zlyhať, systém sa môže vymknúť, ale my sme ochotní jeho nastaveniu dôverovať, správať sa a konať v nastavených rámcoch. Pre život ľudí v modernej, trochu komplikovanejšej spoločnosti, než je tá tradičná, je prítomnosť dôvery extrémne dôležitá. Nielen pre politiku, ale vôbec pre existenciu modernej spoločnosti. Dôvera je lepidlom, ktoré umožňuje spoločnosti ako celku fungovať.

**Roman Hofreiter**, sociológ

Choreografie zmeny III, Liptovský Mikuláš: Dôvera, inštitúcie, verejnosť



---

# Legitimita

---

(*legitimacy*)

*Legitimita* predstavuje schopnosť systému udržať presvedčenie, že existujúce politické inštitúcie sú tie najlepšie možné pre spoločnosť (Lipset, 1960). Je to presvedčenie, že štruktúry, procedúry, činy, rozhodnutia, politiky a predstavitelia vlády disponujú kvalitami, ako sú správnosť, morálne dobro a z tohto dôvodu by mali byť prijímané a akceptované (Dahl, 2001). Legitimita znamená oprávnenie mať moc. Ak je moc oprávnená, potom tí, čo sa jej podriaďujú, majú dôvod tak činiť. Zároveň majú dôvod súhlasiť s rozhodnutiami vládnucej moci. Autority sú legitímne vtedy, ak sú im podriadení presvedčení o tom, že je racionálne a vhodné sa im poriaďiť. Inštitúcie v sebe obsahujú možnosť radikálneho obmedzenia osobnej slobody (keďže moc ukladať jednotlivcom povinnosti), preto je nevyhnutné, aby mali súhlas a podporu ovládaných. Príkazy tak majú legálny charakter a nie sú len nespravodlivým použitím moci. Legitimita spočíva v posúdení toho, či verejné autority sú čestné, schopné a ochotné robiť také rozhodnutia, ktoré sú v záujme všetkých občanov.

Nie všetci s takýmto vymedzením súhlasia. Už Platón v diele *Republika* (2002) upozornil, že legitimita autority by nemala byť založená na súhlase ovládaných ani na poskytovaní benefitov. Štát je legitímny vtedy, keď tí, ktorí vládnu, disponujú schopnosťami a vedomosťami vládnuť. Vyzýval teda k vláde expertov. Demokracia je vláda ignorancie, pretože ani tí, ktorí vládnu, ani tí, ktorí volia, nevedia, čo je v skutočnosti dobré pre štát. To môžu posúdiť iba experti. Keďže ľudia sú nekompetentní, iracionálni a ich hlavným cieľom je získať čo najviac pre seba, nemôžu zvoliť dobrých politikov. Toto hľadisko je však pre moderné liberálne demokracie neprijateľné, keďže bez súhlasu ovládaných nie je možné zachovať hodnoty slobody a rovnosti. Predpoklad jednej koncepcie verejného dobra by si vyžadoval použitie donucovacích prostriedkov (pozri aj heslo **pluralizmus**). Navyše nutnosť získať podporu verejnosti je poistkou proti korupcii.

/ 120

Predstavitelia anarchizmu zase namietajú, že neexistuje žiadna politická povinnosť. Štát teda nemá legitímne právo vládnuť. Podriadenie sa autorite podľa nich narušuje individuálny morálny úsudok. Autorita totiž nahrádza morálne úsudky sebeckým záujmom. Jedinec sa podriadi zo strachu pred trestom, nie na základe morálnej úvahy. Podriadenie sa autorite je narušením autonómie. Voči tomuto hľadisku možno namietnuť, že autorita musí rešpektovať individuálnu autonómiu. Jedinci majú vo väčšine situácií možnosť správať sa slobodne. Právo predchádza len tomu, aby si občania vzájomne ubližovali či škodili (J. S. Mill, 1859, 2001). Autorita by tiež mala brať do úvahy názory a presvedčenia ovládaných (napr. pri tvorbe zákonov). Po druhú jednotlivci nikdy nežijú v izolácii, ale sú členmi komunit. Nie je teda narušením autonómie, ak si vytvárame spoločné predstavy o tom, ako žiť v komunite. Funkciou legitimacy je odpovedať na potrebu sociálnej integrácie, zodpovedajúcej identite spoločnosti.

Príbuzný pojem – *legalita* – znamená, že štát existuje a funguje na báze práva. Takáto definícia by však pre legitimitu bola slabá. Legitimitu nemožno zúžiť na právo a legalita nie je dostatočná na zaručenie práva vládnuť, pretože samotné právo nevytvára vieru v legitimitu vlády. Právo je podmienkou legitimacy, avšak tento status zdieľa s hodnotami a normami spoločnosti, s ktorými musí byť v súlade (Coicaud, 2002). Iba tak je možné získať súhlas ovládaných. Nové prístupy k problému legitimacy preto okrem práva venujú pozornosť aj normám, hodnotám, presvedčeniam, praktikám a procedúram, ktoré sú v určitej politickej komunite akceptované (Zelditch, 2001). Homogénny vzťah medzi spoločenskými a politickými normami prináša kontinuitu medzi hodnotami spoločnosti a právom. Vtedy sú zákony nielen rešpektované, ale aj požadované. Politická legitimita je teda uznanie spravodlivosti hodnôt, ktoré vláda uskutočňuje s pomocou práva. Legitímne politické inštitúcie sú tie, ktoré sú považované za najlepšie možné, a teda nevyhnutné.

V súčasnosti sa viaceré akademické práce zaoberajú aj tzv. krízou legitimacy v moderných demokraciách (pozri napr. Merkel, 2013; Putnam, Pharr, 2000; Crouch, 2004; Habermas, 2000; Znoj, Bíba, Vargovčíková, 2015), ktorá súvisí s poklesom dôvery v politikov a politické inštitúcie (pozri aj heslo **dôvera**).

121 /

## — legitímna tvorba verejných politík

(spracoval: Daniel Klimovský, upravené a doplnené autorkami)

Tradičná verejná správa zaväzuje orgány verejnej moci, aby rešpektovali dva princípy – princíp legality a princíp legitimacy. Podľa prvého princípu každé rozhodnutie orgánu verejnej moci musí byť v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, so zákonmi. Princíp legitimacy vyžaduje, aby orgány verejnej moci dodržiavali pri rozhodovaní a výkone verejnej moci svoju pôsobnosť, zameranie i právomoc. Legitimita tak nie je spojená s normatívnymi štruktúrami, ale s organizačnými procedúrami (Příbáň, 1997, 2001). Dodržiavanie uvedených princíпов je pre kvalitu správy vecí verejných kľúčové. Moderné koncepcie kladú väčší dôraz na súhlas a akceptáciu politiky a zákonov zo strany občianskej spoločnosti. Inklúzia občanov a ich zoskupení do rozhodovacích procesov sa považuje za predpoklad dobrého vládnutia a v súčasnosti je jedným zo základných podmienok legitimacy verejných politík.

Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (2001) formulovala desať princípov otvorenej a inkluzívnej tvorby verejných politík, ktoré tvoria základ vzťahu medzi demokratickým štátom a slobodnou občianskou spoločnosťou (pozri aj heslo **normatívne kritériá demokratickej participácie**):

### — 1. Záväzok

Politici, vysokí manažéri a štátni úradníci sú viazaní povinnosťou informovať občanov, radiť sa s nimi a podporovať ich aktívnu participáciu pri tvorbe politík.

### — 2. Práva

Právo občanov na prístup k informáciám, právo dávať lídrom spätnú väzbu, radiť im a aktívne participovať na tvorbe politiky musí byť pevne ukotvené v zákone alebo politickej metóde. Povinnosť vlády reagovať na podnety občanov, prostredníctvom ktorých uplatňujú svoje práva, musí byť takisto jasne stanovená. Na presadenie týchto práv je dôležitý dohľad a dozor nezávislej autority.

### — 3. Jasnosť

Od začiatku musia byť jasne definované ciele, ale aj limity informovania, konzultovania a aktívnej participácie pri tvorbe politík. Všetkým aktérom by mali byť jasné ich úlohy a zodpovednosť – občanom ich zodpovednosť za prínos (vklady) a vláde za rozhodnutia, za ktoré skladajú účty.

### — 4. Včasnosť

Verejná konzultácia či aktívna participácia by sa mali uskutočniť čo najskôr, ako je to len v politickom procese možné. Takýto prístup nielenže umožní objavenie väčšieho počtu politických riešení, ale aj zvýši šance úspešnej implementácie. Ak má byť konzultácia a participácia užitočná, musí byť k dispozícii dostatok času. Informácie sú potrebné v každom štádiu politického cyklu.

### — 5. Objektivita

Informácie, ktoré vláda počas tvorby politiky poskytuje, musia byť objektívne, úplné a dostupné. Pri uplatňovaní práv na prístup k informáciám a k participácii sa so všetkými občanmi musí zaobchádzať rovnocenne.

### — 6. Zdroje

Podmienkou účinného informovania, konzultovania a aktívnej participácie na tvorbe politík sú adekvátne finančné, ľudské a technické zdroje. Štátni úradníci musia dostať príležitosť osvojiť si potrebné spôsobilosti, dostať vhodné vedenie, rady a tréning. Veľmi dôležitá je organizačná kultúra, ktorá ich úsilie podporí.

### — 7. Koordinácia

Iniciatívy informovať občanov, žiadať od nich spätnú väzbu a konzultácie, by mali byť medzi jednotlivými inštitúciami vlády dobre koordinované. Zlepšia sa tým poznatky manažmentu, koherencia politik a predíde sa duplicitám. Redukuje sa tým aj riziko konzultačnej únavy – negatívnej reakcie na nadbytočné a slabo manažované konzultácie s občanmi a organizáciami občianskej spoločnosti. Koordináčny program by nemal znižovať kapacitu vládnych inštitúcií zabezpečiť inováciu a flexibilitu.

### — 8. Skladanie účtov

Vlády majú povinnosť skladať účet za to, ako využili vklad občanov, či už to bola spätná väzba, konzultácie alebo aktívna participácia. Vláda má zaistiť otvorený a transparentný politický proces tak, že umožní jeho externú kontrolu a posúdenie.

### — 9. Hodnotenie

Hodnotenie je dôležité preto, aby sa vlády dokázali prispôsobiť novým požiadavkám a kritériám tvorby politik. Vlády potrebujú nástroje, informácie a kapacity na hodnotenie toho, ako sa im podarilo posilniť vzťahy s občanmi (pozri aj heslo **hodnotenie participatívnych procesov**).

### — 10. Aktívne občianstvo

Vláda má z aktívnych občanov a z dynamickej občianskej spoločnosti úžitok. Môže preto vykonať isté opatrenia, napríklad: uľahčiť prístup k informáciám a k aktívnej účasti na tvorbe politik, zvyšovať občianske povedomie, podporovať občiansku výchovu a budovanie kapacít organizácií občianskej spoločnosti (OECD, 2001).

## Liberalizmus a neoliberalizmus

(liberalism and neoliberalism)

### — základné tézy liberalizmu a neoliberalizmu

Liberalizmus je politická a morálna filozofia, ktorá vyzdvihuje individualizmus a osobnú slobodu. Jednotlivca považuje za základnú jednotku spoločnosti. Povinnosťou spoločnosti je dopriať jednotlivcom čo najväčšiu mieru osobnej slobody a seberealizácie (McLean, McMillan, 2009). *Politický liberalizmus* je neoddeliteľne spätý s myšlienkou ľudských práv a slobôd, ktoré sú priznané každému človeku a sú neodcudziteľné zo strany štátu. Legitímnou úlohou štátu je zabezpečiť ochranu jedných občanov od druhých. Jednotlivcom priznáva právo slobodne konať, ak svojím konaním neohrozujú alebo neubližujú ostatným (Dunn, 1993; Wolin, 2004). Rovnosť v poňatí liberalizmu odkazuje na politickú rovnosť občanov z hľadiska ľudských práv, ako aj rovnosť príležitostí slobodnej súťaže, nie však sociálnu rovnosť v zmysle redistribúcie spoločenského bohatstva.

Ďalším predpokladom liberalizmu je presvedčenie, že jednotlivci sú racionálni a snažia sa presadiť vlastné záujmy. *Teória racionálnej voľby* hovorí, že jednotlivci sledujú svoje osobné záujmy a preferencie a tie sú v konflikte so záujmami iných jednotlivcov. Tieto konflikty môže riešiť buď štát ako sústava inštitúcií s legislatívnu, súdnu, donucovacou a represívnu mocou, alebo samoregulačné, neosobné inštitúcie (Balaam, Dillman, 2015; Adams, 2001). Podľa liberálnej koncepcie sú takými neosobnými regulátormi inštitúcie súkromného vlastníctva a inštitúcie slobodného podnikania a trhu. *Ekonomický liberalizmus* stojí v opozícii voči štátnej kontrole a reguláciám. Intervencie zo strany štátu považuje za prípustné len vtedy, keď trh zlyháva. Samoregulácia trhom výrazne znižuje náklady štátu na riešenie konfliktov. Ekonomickému rastu sa podľa liberálnej teórie najlepšie darí na základe samoregulačného pôsobenia trhu.



*Neoliberalizmus* vychádza z liberalizmu, konkrétne z ekonomického liberalizmu, ktorý obhajuje nezasahovanie štátu do ekonomiky a voľný, samoregulujúci sa trh. Základným argumentom neoliberalizmu je, že kapitalistické trhové ekonomiky automaticky smerujú k plnej zamestnanosti a k efektívnemu využívaniu zdrojov, pokiaľ trh nie je deformovaný zásahmi a reguláciami zo strany štátu. Keďže zásahy štátu do ekonomiky narušajú neomylnú logiku trhu a znižujú ekonomickú efektívnosť, sú považované za nežiaduce. Úlohou štátu je udržiavať taký inštitucionálny rámec, ktorý ochraňuje individuálne právo na súkromné vlastníctvo a voľný, neregulovaný trh. V oblastiach, kde trh neexistuje sám od seba (napr. zdravotníctvo, sociálne služby a pod.), by ho mal štát vytvoriť (Harvey, 2005; Turner, 2008).


### — kritika neoliberalnej doktríny

Neoliberalizmus, ako súbor politicko-ekonomických praktík, predstavuje skôr „praktickú teóriu“ než ucelenú politickú ideológiu. Dôsledky týchto praktík výrazne presahujú ekonomickú sféru. Presadzujú sa také politiky, ktoré sú výrazne priaznivé pre biznis a indiferentné voči chudobe, sociálnemu vykoreneniu, drancovaniu zdrojov a deštrukcii životného prostredia. Dôraz na slobodu a osobnú voľbu vedie k tomu, že jednotlivcom sa prisudzuje absolútna zodpovednosť za ich vlastnú situáciu. Morálni aktéri sú tí, ktorí dokážu kompetentne fungovať v rámci voľného trhu. Priepastné sociálne nerovnosti sú prípustné, pretože sú dôsledkom individuálnej voľby. Vyžadovať, aby štát zasiahol v prospech tých, ktorí sa ocitajú na dolnom konci spoločenského rebríčka, je podľa neoliberalnej doktríny nielen nesprávne, ale morálne odsúdeniahodné (Mises, 1962).

Kritici absolútnej platnosti liberálnej doktríny poukazujú na cyklické finančné krízy, zlyhanie zodpovednosti kľúčových aktérov, kartelové dohody a monopolizáciu trhu, ktoré svedčia o tom, že sám trh je zraniteľný a jeho fungovanie závisí od zodpovednosti a férovosti jednotlivých aktérov. Karl Polanyi už v roku 1944 publikáciou

*Veľká transformácia* dokázal, že trh nemôže byť ponechaný na voľnobeh. Domnieva sa, že myšlienka samoregulujúceho sa trhu predstavuje vlastne utópiu, keďže takáto inštitúcia by nemohla existovať ani nakrátko bez toho, že by zničila ľudskú a prírodnú základňu spoločnosti (1944; 2003).

Navyše, ak by aj samotný trh fungoval perfektne, je zrejmé, že by negarantoval ľudské práva ani spravodlivú redistribúciu. Trh pre pracujúcich za nízku mzdu alebo z pohľadu vylúčených ľudí dobre nefunguje. Podobné argumenty vyslovujú ochrancovia životného prostredia a reprezentanti vzdelávacích a zdravotníckych inštitúcií, keďže neoliberalizmus presadzuje logiku trhu do všetkých sfér a inštitúcií spoločnosti. Trh nezohľadňuje ekologické záťaženie ani investície do výchovy a vzdelávania. Hoci niektoré ekonomické teórie už pripúšťajú, že efektívna správa komplexných priemyselných spoločností vyžaduje kombináciu trhu a štátnej regulácie, neoliberalný pohľad stále dominuje. Dôsledkom toho je rastúca koncentrácia bohatstva a moci v rukách nadnárodných korporácií a elitných skupín.



Dynamicky sa meniaci svet potrebuje udržateľné riešenia – veľa inovatívnych a udržateľných riešení. V mnohých politických a akademických diskusiách v zahraničí sa na dynamiku spoločenských zmien, alebo na nové výzvy, pred ktorými stojíme, odpovedá prostredníctvom konceptu a praxe sociálnej inovácie. Jedným z dôvodov je jeho posilňujúci potenciál, a zároveň schopnosť mobilizovať občiansku tvorivosť a jej kapacity riešiť problémy. Sociálne inovácie sa snažia o spoločenskú transformáciu prostredníctvom inovatívnych riešení, ale aj posunov v mocenskej dynamike sociálnych vzťahov. Do veľkej miery majú potenciál vzniknúť práve v participatívnych procesoch. V tomto kontexte môžeme očakávať, že inovácia sa môže objaviť kdekoľvek a v akejkoľvek skupine ľudí v participatívnom procese.

**Soňa Kariková**, výskumníčka

Rozhovor: Dialóg, participácia a sociálne inovácie sú spojené nádoby



# Manažment participatívnych procesov

*(management of participatory processes)*

Manažment participatívnych procesov sa vzťahuje k plánovaniu, tvorbe (dizajnu) a riadeniu týchto procesov. Podrobný popis a praktické rady možno nájsť v príručkách a manuáloch (pozri napr. manuál OECD – Citizens as partners, 2001, Public participation in relation to water framework directive, Toolkit on social participation, 2016 od WHO, kanadský manuál Primer on public involvement, 2006, prehľad metód Participatory methods toolkit, 2003, rakúske štandardy verejnej participácie Standards of public participation, 2008, britské štandardy Making a difference: a guide to evaluating public participation in central government a mnohé ďalšie). Tie sú určené prevažne pracovníkom verejnej správy (administrátorom, resp. organizátorom participatívnych procesov), ale aj predstaviteľom mimovládnych organizácií či komunitným lídrom. Kritériá hodnotenia, na ktoré by mal manažment participatívnych procesov pamätať, uvádza aj Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie (pozri Plichtová, Šestáková, 2018). K dispozícii je aj starší dokument Štandardy zapájania verejnosti do tvorby verejných politík (2014).

Bryson et al. (2013) upozorňujú, že nemožno podať jednoznačný a univerzálny návod v podobe pravidiel, ako dospieť k úspešnému výsledku. Verejná participácia nie je lineárny proces, ale cyklus dizajnu a redizajnu, v ktorom na základe hodnotenia dochádza k formulovaniu nových odporúčaní a cieľov. Citovaní autori formulovali tieto odporúčania:

## — Plánovanie dizajnu z hľadiska cieľov a kontextu

- 1. Participatívny dizajn je potrebné prispôbiť riešenému problému a kontextu.**

V prvom kroku je potrebné zistiť, či participatívny proces je vôbec potrebný, či je konkrétny spôsob jeho realizácie v danom kontexte (spoločenskom, kultúrnom, geografickom, politickom atď.) vhodný a či existuje jasné pochopenie toho, v čom spočíva problém, ktorý sa chystá riešiť. Participatívny proces nie je vhodný vtedy, ak neexistuje dostatok času alebo možností na to, aby vklad účastníkov mohol ovplyvniť rozhodnutie. Veľkú pozornosť je potrebné venovať vymedzeniu samotného problému, pretože od toho závisia všetky ďalšie postupy a riešenia.

- 2. Jasne stanoviť ciele projektu a plán participácie prispôbiť ich dosiahnutiu.**

Jeden participatívny proces môže sledovať (a zvyčajne aj sleduje) viacero rôznych cieľov (pozri heslo **ciele verejnej participácie**). Tieto ciele je možné v priebehu procesu aj meniť. Je dôležité prispôbiť samotný proces tomu, aké ciele chcú organizátori dosiahnuť. Napríklad, ak je cieľom vybudovanie dôvery, proces by mal byť postavený na kvalitnej deliberácii. Je žiaduce, aby sa na cieľoch zhodli všetci zúčastnení, čím sa predchádza neprímeraným alebo nesprávnym očakávaniam a neochote ku kooperácii v neskorších fázach procesu.

## — Zabezpečenie zdrojov a riadenie procesu

- 3. Zainteresovaných aktérov osloviť na základe dôslednej analýzy.**

Zásadným krokom je identifikácia a oslovenie tých aktérov, ktorých sa dané rozhodnutie týka. Jednotliví aktéri môžu do procesu vstúpiť v rozličných fázach a môžu mať aj rôzne kompetencie (spôsob, do akej miery môžu mať vplyv na rozhodnutie). Existuje niekoľko konkrétnych postupov, ako takúto analýzu robiť (pozri Luyet et al., 2012). Ak organizátori niekoho vynechajú, či už ide o skupinu/organizáciu alebo jednotlivých občanov, neskôr sa to vypomstí v podobe protestov a zdržaní. V rozpore s rozšírenou praxou je potrebné zabezpečiť čo najväčšiu inklúziu (ak je to vhodné v danom kontexte) a nepozývať len zástupcov silných a organizovaných záujmových skupín. Ak sa rieši napríklad problematika ľudí so zdravotným znevýhodnením, je potrebné komunikovať nielen s občianskymi organizáciami, ktoré takýchto ľudí zastupujú, ale

aj s ich príbuznými, opatrovateľmi, a ak je to možné, aj so samotnými znevýhodnenými občanmi.

#### **4. Pracovať s aktérmi takým spôsobom, ktorý zaručí legitimitu celého procesu.**

Legitimitu celého procesu posudzujú tí občania, ktorí sa na procese zúčastnili, ako aj tí „zvonka“. Občania považujú proces za legitímny, ak sú oslovení včas, môžu sa vyjadrovať k samotným cieľom, informácie sú poskytované dostupným spôsobom, jasne sa komunikuje o tom, aká je ich úloha a čo je možné reálne dosiahnuť atď. Dosiahnutie legitimity v participatívnych procesoch je založené na interakciách, ktoré sú postavené na vzájomnej dôvere, a čestnej a otvorenej komunikácii.

#### **5. Podporiť efektívne vedenie.**

Čím je stupeň zapojenia občanov vyšší, tým je potrebnéjšie účinné vedenie. To zabezpečuje, že ostatní aktéri zostanú primerane zapojení a neprepadnú ľahostajnosti a nečinnosti alebo naopak stresu z problémov. Autori vymedzujú tri líderské roly: po prvú sú tu sponzori, ktorí poskytujú svoje zdroje a silu na zvýšenie viditeľnosti celého procesu a podporu toho, aby sa jeho výsledky premietli do praxe. Po druhú úlohu lídrov majú aj organizátori, ktorí zabezpečujú každodenný manažment, spoliehajú sa na neformálnu autoritu a prinášajú do celej veci nadšenie a entuziazmus. A napokon úlohou vodcov – facilitátorov je zachovať neustrannosť a pomáhať pri riešení konfliktov.

#### **6. Zabezpečiť zdroje v priebehu participatívneho procesu.**

Organizátori procesov by mali na začiatku zhodnotiť, aké zdroje (finančné, personálne, technické, časové atď.) si celý proces bude vyžadovať. Autori odlišujú produkčné náklady (na manažment procesov) a náklady spojené s participáciou, ktoré znášajú účastníci. Participatívne procesy s vyšším stupňom zapojenia verejnosti často vyžadujú nemalé finančné prostriedky a čas, čo verejná správa nemusí byť ochotná vynaložiť. Ak sa celkový prínos otvoreného a participatívneho spravovania operacionalizuje len ekonomicky, ignorujú sa politické dôsledky a civilizačné hodnoty, ktoré participácia prináša (nové poznatky, budovanie sociálneho kapitálu atď.). – pozri heslo **výhody verejnej participácie**.

#### **7. Vytvoriť jasné pravidlá a štruktúru fungovania procesu.**

Účastníkom musí byť jasne vysvetlené, aká je ich úloha a zodpovednosť v celom procese. Participatívny proces má mať pravidlá, z ktorých časť je formálneho charakteru (napr. požiadavky vyplývajúce zo zákona), a časť neformálneho charakteru, ktoré si účastníci budujú sami na báze vzájomných interakcií a prostredníctvom komunikácie voči-voči. Vlastný systém neformálnych pravidiel podporuje vzťahy založené na dôvere. Tým sa vytvára základ na účinnú kooperáciu. Žiaduce efekty však nastanú len vtedy, ak sú skúsenosti účastníkov pozitívne. Ak niektorá zo strán pravidiel a normy poruší, dôjde k narušeniu dôvery, čo celý proces poškodí.

#### **8. Zabezpečiť diverzitu a pluralitu.**

So zvyšujúcou sa inklúziou participatívnych procesov je potrebné venovať viac pozornosti zabezpečeniu diverzity a manažovaniu mocenských vzťahov. Pozvanie znevýhodnených skupín nie je samo osebe zárukou spravodlivosti a rovnosti (hoci je ich nevyhnutnou podmienkou), pretože: 1. ľudia z týchto skupín si nie vždy môžu dovoliť prísť, 2. samotná prítomnosť nezaručuje, že dostanú v diskusii rovnaký priestor a 3. ani rovnaký priestor negarantuje, že ich argumentom bude venovaná rovnaká váha (pozri heslá **participácia znevýhodnených skupín a teória deliberatívnej demokracie**). Väčšia diverzita zvyšuje nároky na manažment participatívnych procesov, ako aj pravdepodobnosť výskytu konfliktov. Zaručuje však pluralitu názorov a záujmov, čím zvyšuje šancu na prijatie takých rozhodnutí, ktoré budú spravodlivé voči všetkým dotknutým subjektom.

#### **9. Sledovať a kontrolovať dynamiku mocenských vzťahov.**

Je bežnou praxou, že ekonomickí aktéri (podnikatelia) majú väčší vplyv na rozhodovanie, podobne organizované skupiny (mimovládne organizácie) majú väčší vplyv ako občania, ktorí nie sú organizovaní. Nerovnováha mocenských vzťahov sa prejavuje aj subtilne, napríklad prisudzovaním odlišnej váhy výpovediam jednotlivých aktérov na báze ich rodu, veku či etnickej príslušnosti (pozri Ostertágová, 2017). Napriek tomu, že zabezpečenie rovnosti v participatívnom procese je mimoriadne náročné, organizátori by nemali rezignovať a mali by urobiť všetko potrebné, aby sa

k tomuto normatívnemu ideálu čo najviac priblížili (pozri heslo **normatívne kritériá demokratickej participácie**). S tým súvisí aj výber metód. Napríklad formát verejného vypočutia je na splnenie kritéria inklúzie veľmi náročný, pretože vyžaduje verbálne zdatných a sebavedomých aktérov, ktorí sa v takejto komunikácii cítia komfortne.

#### 10. Pri dosahovaní cieľov využívať rozličné technológie.

Kvalitné výsledky participatívnych procesov môžu byť podporené adekvátnym využitím technológií. V závislosti od kontextu môže ísť napríklad o geografické informačné systémy, počítačom generované vizualizácie, interaktívne webové stránky, digitálne hlasovanie a pod. Technické prostriedky uľahčujú pochopenie zložitých informácií a umožňujú budovať zdieľané porozumenie aspektov problému medzi aktérmi.

#### — Hodnotenie

#### 11. Vytvoriť a použiť metódy hodnotenia procesu.

Participatívne procesy je potrebné vyhodnocovať, a to nielen z hľadiska dosiahnutia stanovených cieľov, ale aj spokojnosti jednotlivých účastníkov, kvality navrhnutých riešení, učenia, budovania vzťahov a perspektívy budúcej spolupráce. Pre komplexné hodnotenie kvality verejnej participácie je potrebné hodnotiť aj samotný proces, nielen jeho účinky (pozri aj heslo **hodnotenie participatívnych procesov**).

#### 12. Zmeny plánu a procesu.

Kontextuálne zmeny, ku ktorým v priebehu procesu s najväčšou pravdepodobnosťou dôjde, si vyžadujú flexibilné zmeny a úpravy samotného plánu a riadenia participácie verejnosti. Zhodnotenie celého procesu má viesť k návrhu takých zmien a opatrení, ktoré povedú k vyššej kvalite budúcich participatívnych procesov.

---

## Mimovládne organizácie

---

*(non-governmental organizations)*

Mimovládne organizácie sú organizácie s právnou subjektivitou vytvorené súkromnými osobami alebo organizáciami, ktoré sa nezúčastňujú na vláde a ani vo vláde nemajú svojich zástupcov. Ak sa na ich založení podieľal štát, ich mimovládny charakter je daný tým, že štát, vrátane orgánov územnej samosprávy, nemá žiaden vplyv na vedenie organizácie a ovplyvňovanie jej činnosti (pozri napr. Bednařík et al., 1998). Z hľadiska právnej formy môže ísť napríklad o občianske združenia, nadácie, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne záväzné služby atď. V praxi sa stretávame s viacerými označeniami, ako napríklad neziskové, neštátne mimovládne, dobrovoľnícke organizácie, organizácie tretieho sektora a podobne. Na pomenovanie všetkých mimovládnych organizácií sa zaužívalo slovné spojenie tretí sektor (pozri aj heslo **mimovládny, „tretí sektor“**).

Mimovládne organizácie zväčša pôsobia v oblastiach, v ktorých štát nepôsobí alebo činnosť štátnych orgánov dopĺňajú. Ide napríklad o oblasť ochrany ľudských práv (napr. poskytovanie právnej pomoci), sociálnych služieb (charita), zdravotníctvo (združovanie osôb s určitým typom znevýhodnenia), o oblasti kultúry, športu, životného prostredia atď. Z hľadiska rozsahu môže ísť o miestne komunitné organizácie, ale aj o medzinárodné organizácie, ktoré pôsobia na celom svete. Pre väčšinu mimovládnych organizácií je typické získavanie finančných prostriedkov zo súkromných zdrojov (napr. formou dobrovoľného príspevku, predaja propagačných predmetov atď.). Môžu však aj podnikáť (nie s cieľom zisku) alebo sa uchádzať o granty tak, že sa zapoja do súťaže o grant prostredníctvom vypracovania vlastného projektu. Donormi MVO môžu byť firmy, súkromné osoby, ale aj štát.

Možno identifikovať päť spoločných znakov MVO (pozri napr. Bednařík et al., 1998; Brozmanová et al., 2009), a to:

1. Formálnu štruktúru, inštitucionalizovanosť, právnú subjektivitu.
2. Súkromný neštátny charakter (sú súkromné, neštátne, samosprávne).

3. Neziskovosť (ich cieľom nie je vytvárať zisk s cieľom súkromného obohatenia. Prípadný zisk sa vracia späť do programov súvisiacich so základným poslaním organizácie).
4. Nezávislosť a fungovanie na samosprávnom princípe.
5. Dobrovoľnícky charakter (často zapájajú dobrovoľníkov, resp. členovia vykonávajú prácu bez nároku na odmenu).

Štát podporuje činnosť MVO najmä tam, kde sám nedokáže uspokojivo naplniť potreby občanov. Mimovládne organizácie sú v EÚ považované za cenný zdroj informácií, za inovátorov na miestnej, národnej a európskej úrovni. Poslanie a funkcie MVO môžeme vymedziť takto (Brozmanová et al., 2009):

1. advokačná funkcia (obhajovanie záujmov a práv občanov),
2. uchovávanie a rozvoj plurality,
3. mienkotvorná funkcia (rozširujú alternatívne pohľady na niektoré témy),
4. pôsobenie v prospech spoločenskej integrácie (začlenenie rôznych skupín občanov do spoločenského života),
5. spoločenská socializácia a demokratizačná funkcia (ľudia si v nich osvojujú demokratické princípy a občianske cnosti),
6. kontrolná funkcia (kontrola štátnych inštitúcií, varovanie pred negatívnymi tendenciami),
7. poskytovanie služieb a statkov, ktoré nie sú zabezpečované štátom ani trhom,
8. príprava terénu na sociálne inovácie a experimenty,
9. rozmnožovanie spoločenského bohatstva (teoretické koncepty a stratégie, praktické skúsenosti, prosociálne vzory).

MVO sa výrazne líšia svojím zameraním, veľkosťou aj charakterom. V odborných textoch aj v praxi sa najčastejšie môžeme stretnúť s niektorými z nasledovných skratiek:

- BINGO (*bussiness and industry NGO*),
- BONGO (*bussiness organized NGO*),
- CBO (*community based organization*),
- CONGO (*community organized non-governmental organization*),

- DONGO (*donor organized non-governmental organization*),
- ENGO (*environmental NGO*),
- GONGO (*government organized non-governmental organization*),
- NGDO (*non-governmental development organization*),
- QUANGO (*quasi non-governmental organization*)
- a ďalšími<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> <https://www.gdrc.org/ngo/ngo-ngdo-cbo.html>

---

# Mimovládny, tretí sektor

---

*[third sector, voluntary sector]*

*(spracoval: Daniel Klimovský, upravené autozkami)*

Tretí sektor (označovaný aj ako občiansky sektor alebo neziskový sektor) je inštitucionálnou manifestáciou existencie občianskej spoločnosti. Tvoria ho neziskové organizácie vytvorené občanmi na dobrovoľnej báze a so zámerom ochrany či dosiahnutia určitých verejnoprospešných cieľov (Potůček, 2003). Typickými predstaviteľmi tretieho sektora sú vo vyspelých demokraciách odborové a zamestnávateľské zväzy, stavovské združenia, profesijné komory a ďalšie útvary organizovaných záujmov, z ktorých niektoré majú svoje konkrétne postavenie, úlohy a kompetencie upravené v príslušných právnych predpisoch. Špecifickú a autonómnú súčasť tretieho sektora predstavujú cirkvi a náboženské spoločnosti (Klimovský, 2014). Veľká skupina organizácií patriacich do tretieho sektora samu seba nevníma ako súčasť tretieho sektora (typickým príkladom sú rôzne športové kluby, záujmové spolky, voľnočasové združenia venujúce sa kultúrnym aktivitám).

Tretí sektor presahuje aj do iných sektorov, t. j. subjekty patriace do tretieho sektora realizujú aktivity, ktoré by za iných okolností mali realizovať subjekty patriace do iných sektorov. Typickým príkladom je presah do verejného sektora pri uplatňovaní samosprávneho princípu v oblastiach, akými sú školstvo alebo kultúra. Na pomedzí tretieho a trhového sektora fungujú napríklad súkromné a cirkevné školy, médiá a rôzne neštátne zariadenia v zdravotníctve, sociálnych službách alebo kultúre (Dostál, 2003). Tretí sektor je dôležitou súčasťou vyspelých ekonomík. Podľa Klimovského (2014) má nasledovné silné a slabé stránky:

- Subjekty tretieho sektora sú neziskovo orientované, a teda majú záujem aj o aktivity, pri ktorých sa nedá dosiahnuť zisk.
- Aktivity tretieho sektora sú často postavené na dobrovoľnej participácii, čím pomáhajú rozvíjať komunitného ducha v spoločnosti.

- Dobrovoľnosť zapojenia a neziskový charakter aktivít sú dôležitými predpokladmi na realizáciu takých aktivít, ktorých cieľom je splnenie nejakých morálnych kritérií.
- Nižšia formálnosť tretieho sektora môže byť výhodou, no pri plnení komplexných úloh sú efektívnejšie subjekty súkromného ziskového sektora (motiváciou je dosahovanie zisku) i subjekty verejného sektora (motivácia je postavená na zodpovedných vzťahoch a zákonmi definovanej vymožitelnosti splnenia povinností).
- Subjekty tretieho sektora sa venujú tým oblastiam, ktoré si vyberú v nich organizovaní ľudia. Takáto angažovanosť však nemusí pokryť všetky oblasti, ktorým je nutné venovať pozornosť a zdroje.
- Dobrovoľný charakter aktivít subjektov tretieho sektora môže byť vnímaný aj ako jeho slabina, pretože pri narušení dobrých vzťahov ľudia strácajú prirodzene záujem o spoluprácu a príslušný subjekt môže zlyhať pri snahe o naplnenie cieľa práve kvôli antagonizmom medzi zapojenými jednotlivcami.
- Prax ukazuje, že vyhlasovanie programov/grantových schém bez ohľadu na skutočný prínos, respektíve skutočné dopady, sa môže stať pre subjekty tretieho sektora ospravedlnením ich existencie.
- Deklarovanie neziskového charakteru môže byť zastieracím manévrom pri krytí nelegálnych aktivít (napríklad pri obchádzaní daňových povinností).

## / Mnohórovňové vládnutie

*pozri vládnutie*

---

# Monitorujúci občania

---

*(monitorial citizens)*

Neúčast na konvenčných spôsoboch politického rozhodovania (voľby) či politických procesoch automaticky neznamená, že občania sa o politiku vôbec nezaujímajú, sú neinformovaní alebo politicky ľahostajní. Kritickí občania aktívne vyhľadávajú informácie, sledujú („monitorujú“) politické dianie, diskutujú o ňom a konajú len vtedy, keď to považujú za nevyhnutné (Schudson, 1996). Bdelá a kritická občianska spoločnosť (verejnosť) je podmienkou kontroly činnosti politikov a verejných inštitúcií.





Čím sú sociálne pravidlá a sociálne normy v spoločnosti jasnejšie, tým lepšia je disciplína pri ich dodržiavaní. Čím sú komplikovanejšie, tým je to väčší zmätok a ľudia ich prestávajú rešpektovať, lebo sú nečitateľné, nezrozumiteľné a nevedia, čo majú vlastne dosiahnuť. My máme právne normy extrémne komplikované a ešte naschvál ich extrémne komplikujeme namiesto toho, aby sme jasne zadefinovali cieľ a prostredníctvom neho vysvetľovali, čo má byť naplnené a čo nechceme, aby sa stalo. A zo zákona o sociálnom podnikaní mi zatiaľ nie je jasné, že či je cieľom vznik nových sociálnych podnikov, ich podpora alebo čo.

**Peter Pala**, riaditeľ Centra podpory regionálneho rozvoja okresu Bardejov

Choreografie zmeny IV, Bardejov: O tenkom ľade každodennosti, centre a perifériách



---

## Nadnárodné korporácie

---

*(multi-national corporations)*

Nadnárodná korporácia je firma so sídlom v jednej krajine, ktorá svoju činnosť prevádzkuje vo viacerých krajinách alebo štátoch prostredníctvom zahraničných, vlastnených alebo kontrolovaných dcérskych spoločností. Nadnárodné korporácie operujú na území viacerých krajín či štátov, kde produkujú tovary a služby a investujú do rozvoja svojich pobočiek. Najstaršou nadnárodnou korporáciou bola Britská východoindická spoločnosť, ktorú založili obchodníci s čajom, koreninami a inými ázijskými komoditami v 17. storočí.

Súčasnú nadnárodnú korporáciu rozširujú trh na odbyt svojich výrobkov a služieb, presúvajú svoje fabriky do štátov, kde je nižšia pracovná sila a výrobné náklady, čo prináša vyššiu efektívnosť. Nadnárodné korporácie zvyšujú svoj profit vďaka množstvu priemyselnej produkcie tovaru a služieb. Súčasťou kritizovaných praktík je zneužívanie monopolného postavenia, znižovanie ceny ľudskej práce, využívanie detskej práce, lobing, daňová optimalizácia v daňových rajoch atď.

Riadenie nadnárodných organizácií je silne centralizované, pričom materská firma, ktorá sídli v niektorom z najrozvinutejších štátov sveta, rozhoduje o globálnych záležitostiach. Kým výskum a vývoj obvykle zostáva v materskej krajine, výroba sa realizuje v dcérskych pobočkách lokalizovaných v menej rozvinutých štátoch. Zisk a dividendy sa delia v pomere, ktorý je výhodný pre materskú spoločnosť (pozri napr. Falk, 1999; Held et al. 1999; Scholte, 2000).

---

## Necivilizované hnutia

---

*(uncivil movements)*

Necivilizované hnutia sú skupiny pravicového alebo ľavicového spektra s radikálnou agendou a ideológiou (Kopecký, Mudde, 2003). Častejšie sa spájajú s pravicovým extrémizmom. Keďže presadzujú necivilizované riešenia problémov a nerešpektujú základné ľudské práva a slobody, predstavujú ohrozenie pre systém liberálnej demokracie. Rezignácia na politiku späť s hnevom môže niektorých jednotlivcov viesť k sympatizovaniu alebo účasti v necivilizovaných hnutiach, čo potvrdila aj správa INEKO (2017). Podľa nej veľká časť frustrovaných ľudí rezignovala na demokratické hodnoty podporou extrémistických skupín. Vzostup popularity takýchto skupín môžeme pozorovať v celej Európe vrátane Slovenska. Existencia necivilizovaných hnutí je dôkazom toho, že nie každá forma politickej participácie a občianskej angažovanosti je prínosom pre demokraciu.

---

# Neparticipácia

---

*(non-participation)*

Neparticipáciu delíme na pasívnu v zmysle nezájmu o politiku, politické strany či účasť na politickom rozhodovaní a aktívnu, ktorá vyjadruje aktívny odpor voči politike. Ekman a Amna (2012) na základe toho odlišujú apolitickú (nezáujem) a antipolitickú (odpor) orientáciu občanov.

## — apolitické postoje

*(apolitical attitudes)*

Indikátorom apolitickej orientácie občanov je ich nezáujem o politiku. Angažovanie sa v politických záležitostiach ponechávajú na ostatných občanov a v tejto oblasti nemajú sformované názory a postoje.

## — antipolitické postoje

*(antipolitical attitudes)*

Indikátorom antipolitických postojov je znechutenie či hnev na politiku. Politika je považovaná za „špinavú záležitosť“, politici a politické strany sú vnímané ako nedôveryhodní. Občania s takýmito postojmi sa zväčša vyhýbajú všetkým formám politických aktivít vrátane volieb či sledovania politických diskusií. V extrémnych prípadoch však môžu tieto postoje prerásť do násilných foriem správania, ako sú vzbury alebo povstania (Ekman, Amna, 2012).

---

# Normatívne kritériá demokratickej participácie

---

*(normative criteria of democratic participation)*

Normatívne kritériá demokratickej participácie umožňujú hodnotiť, nakoľko sa participatívny proces približuje ideálu demokratickej participácie a dobrého vládnutia. Vzťah medzi kvalitou participatívneho procesu a jeho výsledkami nie je ešte dostatočne empiricky overený (Beierle, 1998). Väčšina autorov však predpokladá, že participatívny proces približujúci sa normatívnemu ideálu demokratickej participácie bude úspešný a povedie ku kvalitným a udržateľným výsledkom. Aj keď neexistujú univerzálne kritériá kvalitnej participácie, vo viacerých kritériách existuje medzi autormi zhoda (komplexný prehľad spracovali Rowe a Frewer, 2004). Plichtová a Šestáková (2018) na základe syntézy viacerých zdrojov vymedzili kritériá kvalitnej participácie nasledovne (pozri aj heslo **index kvality verejnej participácie**):

## — 1. Reprezentatívnosť

Kritérium reprezentatívnosti sa vzťahuje k tomu, či existuje medzi účastníkmi participatívneho procesu dostatočná diverzita (z hľadiska rodu, veku, vzdelania atď.), nakoľko sú zastúpené rozličné pohľady a či organizátori participatívnych procesov využili širokú škálu prostriedkov oslovenia verejnosti a podobne.

## — 2. Inklúzia

Organizátori participatívnych procesov sa majú usilovať o to, aby nikto z dotknutých osôb či skupín nebol z účasti vylúčený. To znamená, že stretnutia sa majú organizovať v čase, ktorý všetkým vyhovuje, resp. tým skupinám, ktoré by inak nemohli participovať (matky s malými deťmi), sa poskytnú účinná pomoc. V celom procese nesmie byť žiadna skupina marginalizovaná alebo diskriminovaná, používaný jazyk musí byť každému zrozumiteľný a pod.

### — 3. **Transparentnosť a nezávislosť**

Kvalita, dostupnosť a otvorenosť informácií je kľúčová. Informácie majú pochádzať z viacerých dôveryhodných zdrojov, organizátori nemajú nič utajovať, ak na to nie je vážny dôvod, informácie majú byť poskytované včas, vo vyhovujúcej kvalite a majú byť vyvážené. Rôzne skupiny aktérov – facilitátori, organizátori, sponzori – majú byť navzájom nezávislí. Dôležitá je najmä nestrannosť facilitátorov, respektíve moderátorov.

### — 4. **Spravodlivosť**

Všetky strany majú dostať rovnaký priestor na vyjadrenie svojich záujmov a pozícií, pričom v centre je záujem celku (spoločné dobro), nie úzke partikulárne záujmy. Všetci účastníci procesu majú rovnakú pozíciu, zohľadňuje sa kvalita argumentov a nie sociálna pozícia hovoriaceho.

### — 5. **Kvalita zvažovania a dialógu**

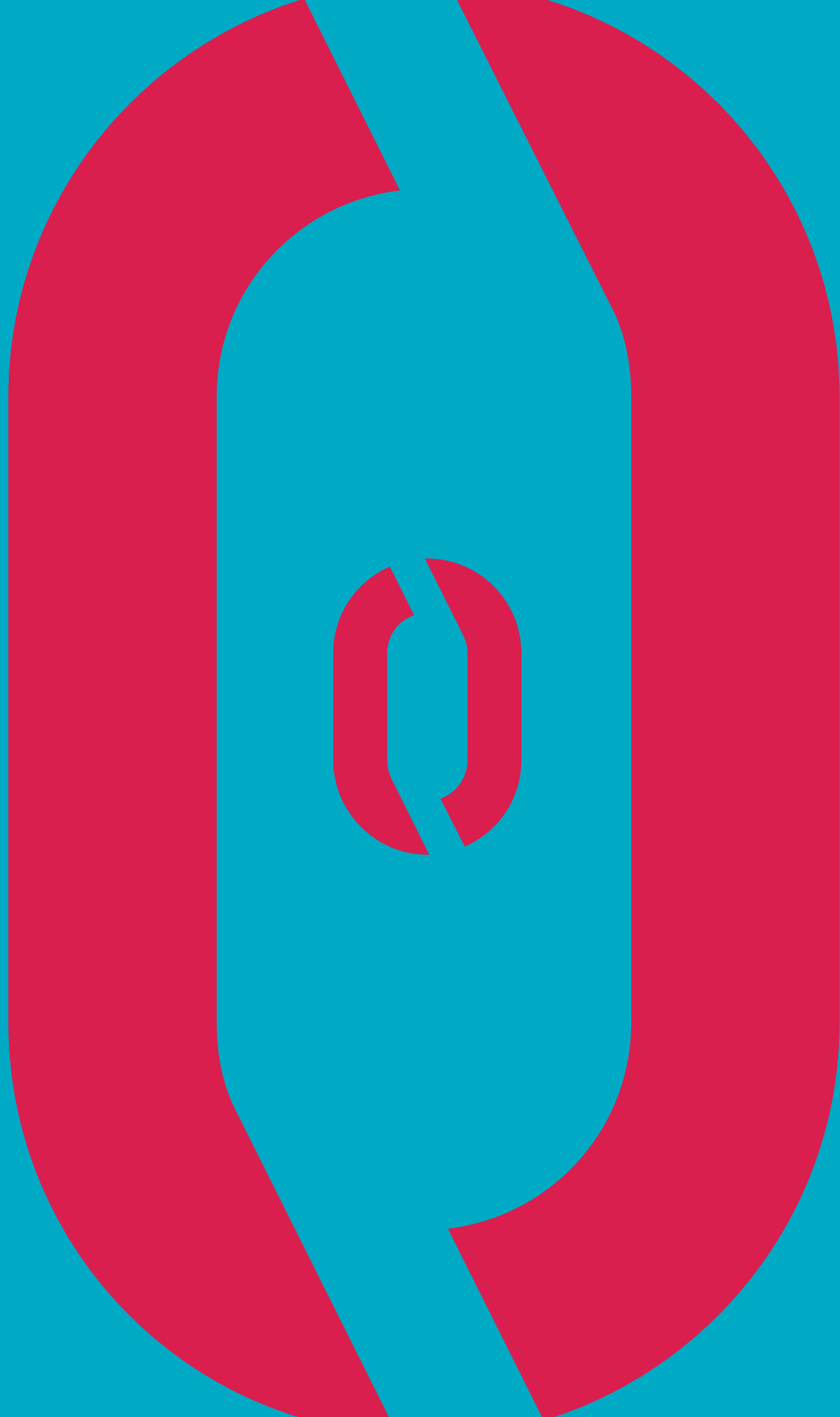
...je jednou z najdôležitejších podmienok toho, či sa dospeje k vzájomnej dohode. Komunikácia má byť vecná, orientovaná na problém a postavená na argumentoch. Účastníci sa majú navzájom rešpektovať a viesť otvorený dialóg, reagovať na to, čo už bolo povedané, brať do úvahy rozličné perspektívy a podporovať budovanie dôvery.

### — 6. **Účasť na rozhodovaní**

Všetci účastníci majú mať podiel na výsledkom rozhodnutí. V prípade, ak sa nepodarilo dosiahnuť konsenzus, finálne rozhodnutie by nemalo zohľadňovať len jednu perspektívu. Ak neboli niektoré pripomienky, resp. námietky, zohľadnené, účastníkom treba poskytnúť zdôvodnenie. Vo všeobecnosti by malo byť jasné, ako sa k rozhodnutiu dospelo. Účastníci majú mať podiel na konečnom rozhodnutí a zážitok, že ich účasť mala zmysel.

## / **Nový verejný manažment**

*pozri typy verejnej správy*



Ja som sa dostala do štádia, keď nemám na väčšinu otázok odpovede. Pravdepodobne je to tým, že čím viac viete a čím viac praxe máte, tak jediná „správna cesta“ vám nestačí.

**Klára Orgovánová, psychologička**

Choreografie zmeny V, Košice: O Rómoch bez Rómov alebo Participácia Rómov vo verejnom živote



---

## Občan, občania

---

*(citizen, citizens)*  
*(doplnil Daniel Klimovský)*

Občan (z gr. *polites* alebo lat. *civis*) je člen politickej komunity (*polis, res publica*). Anglický prívlastok *civic* alebo *civil* odkazuje na život v meste (resp. v mestskom štáte – *citadin*). Vzťahuje sa aj na slušnosť, poriadok, civilizovanosť (predovšetkým prívlastok *civil*). Ide teda o slobodných obyvateľov miest (štátov), ktorí svoju politickú lojalitu vymieňajú za určité práva a privilégiá (Kelly, 1995). Sú to tí, ktorým ich status prisudzuje právo vystupovať vo verejnej sfére. Špecificky je potrebné vnímať štátne občianstvo, ktoré je jedným zo základných znakov moderných štátov. Občianstvo je priznané štátom osobám, ktoré sú v tzv. štátnom zväzku so štátom. Podstatou tohto zväzku je skutočnosť, že na občanov sa v plnom rozsahu vzťahuje právny poriadok daného štátu. Na druhej strane títo občania predstavujú suverénov moci, pretože od nich (v súlade s princípom suverenity ľudu, ktorý vyjadruje nadradenosť občana nad štátom) pochádza všetka moc štátu (Klimovský, 2014). (Pozri aj heslo **občianstvo**.) Preto je dôležité odlišovať pojmy obyvatelia a občania, pretože ich rozsah priznaných práv a povinností sa môže líšiť.

---

## Občianska angažovanosť

---

*(civic engagement, activism)*

Byť angažovaný znamená horlivo pracovať za niekoho, za niečo, zúčastňovať sa na niečom, exponovať sa. Prívlastok „občianska“ značí, že ono zaujatie a zúčastňovanie sa vzťahuje k statusu občana, občianky. Angažovanosť zahŕňa jednak komponent pozornosti a záujmu, ako aj energie (aktivity). Ako aktivistov či aktivistky označujeme osoby, ktoré sa dlhodobejšie podieľajú na aktivitách a snažia sa dosiahnuť spoločenskú a/alebo politickú zmenu (napr. zvýšiť ochranu životného prostredia, zlepšiť životné podmienky znevýhodnených sociálnych skupín a pod.). Občianska angažovanosť je nevyhnutnou podmienkou fungujúcej demokracie (de Tocqueville, 2002). Na druhej strane ciele občianskeho aktivizmu si môžu vzájomne protirečiť. Napríklad cieľ demokratizovať demokraciu, presadzovať dodržiavanie ľudských a občianskych práv nie je v súlade s cieľom presadzovať vylučujúce, netolerantné a necivilizované spôsoby riešenia spoločenských problémov.

---

## Občianska apatia

---

*(civic disengagement, political apathy)*

Občianska apatia predstavuje nezáujem o veci verejné a neangažovanie sa v politických a spoločenských záležitostiach, čo môže mať rôzne príčiny:

- Niektorí občania a občianky jednoducho nemajú čas a energiu venovať sa verejným veciam, lebo ich musia vynaložiť na zabezpečenie základnej obživy a riešenie rodinných problémov.
- Niektorí občania nemajú dostatočný prístup k informáciám o možnostiach participácie.
- niektorí občania a občianky sú takí pohltení konzumným spôsobom života a zábavou, že im na občianske a politické záležitosti nezostáva čas.
- Niektorých občanov odrádza vysoká časová náročnosť participatívnych procesov.
- Niektorí občania sa zmierili s neuspokojivým stavom verejnej správy potom, čo s ňou mali negatívne skúsenosti, stratili dôveru vo vlastnú účinnosť, ovládli ich pocity bezmocnosti, apatie či hnev. Iní spracovali negatívne skúsenosti cynickým spôsobom a našli spôsob, ako ťažiť z nedostatkov verejnej správy (Nylen, 2003).

Barber (1984) vidí príčiny politickej apatie v tzv. slabej demokracii (*thin democracy*), ktorej inštitucionálne štruktúry neposkytujú občanom dostatočné možnosti, aby mohli účinne ovplyvňovať politické rozhodovanie. Navrhuje model tzv. silnej demokracie (*strong democracy*), ktorá má prostredníctvom inštitucionálnych zmien vytvoriť podmienky na politickú socializáciu, učenie a autentickú participáciu občanov.

## — teória racionálneho voliča

*(the theory of the rational voter)*

Teória racionálneho voliča vychádza z rámca *teórie racionálnej voľby* (*rational choice theory*), podľa ktorej jedinec v ľubovoľnej situácii volí také správanie, ktoré mu prináša najväčší zisk za najnižších možných nákladov. *Teória racionálneho voliča* reflektuje poznatok, že v moderných demokraciách je individuálny vplyv jednotlivca na výsledok vo voľbách veľmi nízky (Zittel, 2007). Šanca ovplyvniť výsledok volieb prostredníctvom jediného hlasu je prakticky mizivá. Účasť na voľbách sa z pohľadu potenciálneho voliča spája s nákladmi, z ktorej však vzhľadom na svoj nízky vplyv nezíska takmer žiaden benefit. Pre jedinca je preto výhodnejšie investovať svoj čas, energiu do aktivít v rámci súkromnej sféry (Fuchs, 2007). Politická apatia je z tohto hľadiska primárne dôsledkom negatívneho pomeru ziskov a strát z účasti na voľbách (alebo v širšom zmysle – z participácie ako takej). K zvýšeniu politickej participácie by podľa tohto pohľadu prispelo zníženie nákladov, ktoré sa s ňou spájajú, napríklad umožnením internetového hlasovania. Fakt, že množstvo ľudí sa napriek tomu na voľbách pravidelne zúčastňuje, vysvetľujú teoretici rôzne. Účasť na voľbách môže byť napríklad aktom sebaexpresie alebo vyjadrením dôležitosti, akú občania prisudzujú demokracii (Zittel, 2007).

## — paradox kolektívnej akcie

*(collective action paradox)*

Olson, vychádzajúc z *teórie racionálnej voľby*, sformuloval teóriu, ktorá je známa pod názvom *paradox kolektívnej akcie*. Neparticipácia je podľa neho prirodzená tendencia – naopak ochota participovať je odchýlkou, ktorá potrebuje vysvetlenie. Podľa neho k participácii dochádza len za určitých špecifických podmienok. Racionálni jedinci nebudú dobrovoľne pracovať v prospech kolektívnych cieľov, ak nie sú

prítomné špecifické incentívy alebo donucovacie prostriedky, ktoré by ich k tomu motivovali (Olson, 1971). Hardin (1995) spája túto teóriu s tzv. *problémom čierneho pasažiera (free-riding)*, ku ktorému dochádza vtedy, keď jednotlivci môžu čerpať benefity z kolektívneho úsilia bez toho, aby sami prispeli. Kolektívne ciele však podľa Olsona nepredstavujú dostatočne silné incentívy na to, aby mobilizovali jedincov. Jordan a Maloney (2007) uvádzajú, že hoci Olsonovej teórii protirečia viaceré empirické zistenia, postreh, že sumár potenciálnych členov organizácií je zvyčajne mnohonásobne väčší ako ich skutočný počet, je v zásade správny. Napríklad, hoci veľká časť obyvateľov podporuje agendu environmentálnych skupín, len malá časť je ochotná zapojiť sa do nich. Keďže v konečnom dôsledku aj oni čerpajú benefity spojené s činnosťou takýchto skupín, možno ich vnímať ako „čiernych pasažierov“. Základnou črtou fenoménu „čierneho pasažierstva“ je rozhodnutie šetriť vlastné zdroje v situácii, keď jedinec môže prispieť ku kolektívnemu úsiliu, a to napriek tomu, že podporuje ciele, na ktoré je toto kolektívne úsilie zamerané (Jordan, Maloney, 2007).

---

## Občianska iniciatíva

---

*(citizen's initiative)*

Občania sa môžu zúčastňovať na správe vecí verejných dvoma spôsobmi. Buď ich účasť iniciuje verejná správa, ktorá ich pozve do tohto procesu (zhora), alebo podnet na účasť vyjde od nich samotných (t. j. zdola). Participáciu občanov, ktorá je spontánnou aktivitou občanov a vyviera z ich vlastnej iniciatívy, nazývame občianskou iniciatívou.

### / Občianska participácia

*pozri participácia*



---

# Občianska spoločnosť

---

*(civil society)*  
*(doplnil Daniel Klimovský)*

Základným predpokladom vzniku občianskej spoločnosti je združovanie občanov, ktorí by ako osamotení jednotlivci bez kooperácie s druhými neboli schopní naplňať svoje záujmy, potreby a hodnoty. Idea občianskej spoločnosti ako súboru rôznorodých združení odlišných (alebo oponujúcich) voči štátu vzrástla na význame predovšetkým v súvislosti s opozíciou voči socialistickému režimu (Beiner, 1995). Višňovský (2010) identifikuje najčastejšie spôsoby používania tohto pojmu nasledovne:

- Štruktúrálny alebo inštitucionálny význam – občianska spoločnosť sa chápe popri štáte a trhu ako tretí sektor a redukuje sa na občianske združenia, mimovládne a neziskové organizácie alebo sa chápe v širšom význame ako verejná sféra.
- Funkcionálny alebo dynamický význam – v popredí je participatívny aspekt v podobe občianskej praxe. Občianska spoločnosť sa chápe ako súbor aktivít, praktík a noriem.
- Normatívne chápanie (najširšie) – občianska spoločnosť sa chápe ako celková charakteristika spoločenského života, zahŕňajúca aj štát; ako spoločenstvo všetkých občanov, ktorí spoločne rozhodujú o podobe a kvalite spoločenského života.

Pojem „občianska spoločnosť“ je mnohovýznamový a ambivalentný. Jeho vzťahy k ďalším pojmom, predovšetkým k pojmu samotného občianstva, nie sú dostatočne vyjasnené (Frost, 2007; podľa: Višňovský, 2010). Zhoda je len v tom, že podstatou občianskej spoločnosti je slobodné združovanie. Z hľadiska aktivity ide o dobrovoľné konanie občanov a občianok na báze spoločných cieľov, záujmov a hodnôt v konkrétnej oblasti. V teórii sa občianska spoločnosť odlišuje od rodiny, štátu a trhu, hoci v praxi sú hranice medzi nimi často nejasné a prekračované. Občianska spoločnosť zahŕňa rozmanité oblasti, aktérov

a inštitucionálne formy, ktoré sa odlišujú stupňom formálnosti, autonómie a moci. Môže ísť o registrované charity, mimovládne organizácie, komunitné skupiny, ženské organizácie, náboženské organizácie, profesijné združenia, odbory, svojpomocné skupiny, sociálne hnutia, obchodné združenia, spolky a sponzorské skupiny (Anheier, Toepler, List, 2009; podľa: Višňovský, 2010). Základné podmienky a pravidlá pre združovanie občanov a občianok rámcuje štát (Walzer, 1995).

Podľa Klimovského (2014) moderné chápanie občianskej spoločnosti vychádza z nasledovných paradigiem:

1. Aktivistická paradigma zdôrazňuje, že existencia občianskej spoločnosti povzbudzuje snahy ľudí o rozširovanie spôsobov a miery ich občianskej participácie i autonómie (to vedie, okrem iného, k sebaorganizovaniu obyvateľstva na základe rôznych záujmov).
2. Neoliberálna paradigma je založená na predpoklade obmedzenia štátnych zásahov do ekonomickej i sociálnej sféry. Ľudia podľa nej majú byť schopní organizovať si aktivity v rámci týchto sfér vlastnými silami.
3. Postmoderná paradigma vyzdvihuje nutnosť uplatňovania princípov tolerancie a pluralizmu pri vytváraní akejkoľvek občianskej spoločnosti v demokratických podmienkach.

## — význam občianskej spoločnosti pre demokraciu

Väčšina autorov sa zhoduje v tom, že pôsobenie občianskej spoločnosti na ňu samotnú ako, aj na štát je pozitívne (napr. Tocqueville, Putnam). Medzi pozitívne dôsledky patrí:

- kontrolná funkcia voči štátu a činnosti politikov,
- rozvíjanie kultúry demokracie, tolerancie a deliberácie,
- podnecovanie politickej participácie,
- podpora obhajoby záujmov a práv občanov,
- vytvára priestor na výchovu nových politických a spoločenských autorít,
- zlepšuje fungovanie demokratických inštitúcií (rozširuje a prehľbuje demokraciu).

V širšom zmysle slova je podľa Klimovského (2014) občianskou spoločnosťou súhrn vzťahov, väzieb a procesov, ktoré prebiehajú, respektíve ktoré sa realizujú medzi tromi základnými sektormi spoločnosti – verejným, podnikateľským a neziskovým mimovládny (teda občianskym). Súťaženie týchto sektorov prináša pozitívne efekty, pretože sa vzájomne dopĺňajú a vyvažujú tak svoje slabiny či obmedzenia. V tomto kontexte občianska spoločnosť plní niekoľko základných funkcií:

- formuluje a tlmočí predstavy a požiadavky občanov prostredníctvom ich aktívnej účasti,
- uchováva a rozvíja heterogenitu a pluralitu v rámci spoločnosti,
- spoluvytvára a modifikuje verejnú mienku,
- pôsobí v prospech spoločenskej integrácie na základe prezentovaných a identifikovaných záujmov,
- pôsobí v pozícii významného činiteľa politickej socializácie,
- spolupôsobí v rámci spoločenského kontrolného mechanizmu,
- poskytuje tie statky, ktoré nie sú poskytované ani verejným, ani súkromným ziskovým sektorom,
- poskytuje priestor na zavádzanie rôznych sociálnych inovácií,
- spolupôsobí pri riešení konfliktov a zavádzaní preventívnych nástrojov, ktoré im bránia,
- vytvára nové hodnoty a naplňa vopred definované spoločenské ciele (Ondrušek et al., 2001).

Kamphausen (2006) identifikuje tradičné omyly a mýty súvisiace s občianskou spoločnosťou takto:

- občianska spoločnosť pozostáva výlučne z mimovládnych organizácií – vo väčšine prípadov tento predpoklad platí, no nie je to tak vždy, pretože koncept občianskej spoločnosti je vo svojej podstate širší a výrazne presahuje hranice sektora mimovládnych organizácií;
- občianska spoločnosť prináša iba pozitívne výstupy – predpoklad, že občianska spoločnosť neobsahuje združenia snažiace sa o nelegálne aktivity, je zavádzajúci a nepresný (aj mafia predstavuje záujmové mimovládne združenie);

- silná občianska spoločnosť pomáha pri stabilizácii demokracie – ak je občianska spoločnosť príliš silná, dochádza k oslabovaniu pozícií demokraticky volených reprezentantov, pretože záujmové skupiny sú schopné prebrať líderskú pozíciu, a to aj napriek tomu, že ich prípadné prebratie moci nebolo legitimizované mechanizmom volieb;
- demokracia automaticky podporuje posilňovanie občianskej spoločnosti – aj v súčasnosti existujú štáty, ktoré bránia prudkému rozvoju občianskej spoločnosti (predovšetkým rôznymi reštriktívnymi opatreniami) a napriek tomu nikto nepochybuje o ich demokratickom zriadení (napríklad Japonsko);
- občianska spoločnosť je nevyhnutným predpokladom ekonomického úspechu – ak sú sily v rámci existujúcej občianskej spoločnosti nevyhovujúco rozdelené, dochádza k opačnému efektu (napríklad príliš silné odborové organizácie dokážu svojimi aktivitami spomaľovať ekonomický rast);
- občianska spoločnosť nepotrebuje finančné prostriedky od vlády – aj v tých najvyspelejších občianskych spoločnostiach platí, že vlády vždy prispievajú vo veľkom rozsahu na aktivity subjektov patriacich do týchto občianskych spoločností;
- nárast a posilňovanie občianskej spoločnosti vedie k oslabovaniu štátu – tento predpoklad neplatil napríklad v prípade bývalých socialistických európskych krajín, kde sa jednoznačne ukázalo, že rozhodné kroky štátu môžu viesť k posilňovaniu občianskej spoločnosti bez toho, aby daný štát v rámci tohto procesu strácal.

Kritici výlučne pozitívneho hodnotenia dôsledkov občianskej spoločnosti poukazujú aj na fakt, že združovanie sa má len procesúlny charakter, pričom pre zhodnotenie dôsledkov je podstatná kvalita združovania. Existujú aj také hnutia, ktoré oslabujú demokraciu (pozri aj heslo **necivilizované hnutia**). Sú to tie, ktoré popierajú ľudské práva a propagujú rasizmus, bigotnosť, nenávisť, xenofóbiu a pod. Ehrenberg (1999, podľa: Plichtová, 2010) poukázal na to, že ak by platila téza, že demokratické inštitúcie fungujú len vtedy, keď je občianska spoločnosť aktívna, znamenalo by to, že ak sú občania

pasívni, demokratické inštitúcie nefungujú. Pasivita občanov však môže znamenať aj ich spokojnosť. Občania sa mobilizujú a protestujú vtedy, keď sú s výkonom demokratických inštitúcií nespokojní, napríklad keď sa prevalia korupčné kauzy politikov a politických strán. Praktické skúsenosti však ukazujú, že aktívna a živá občianska spoločnosť je spolu s nezávislými médiami nezastupiteľným strážcom demokracie a dôležitým kontrolórom výkonu moci zo strany exekutívy, parlamentu a súdov.

---

## Občianske spolky, asociácie

---

*(civic associations, neighborhood associations)*

Aktivita občanov sa prejavuje činnosťou občianskych spolkov a záujmových združení. Môže ísť o dobrovoľné činnosti v prospech zlepšenia kvality životného prostredia, zachovania kultúrnych pamiatok, v prospech pomoci ľuďom v núdzi, zdravotne a inak znevýhodnených ľudí (chorých, starých, chudobných) alebo v prospech demokratizácie spoločnosti a ochrany ľudských práv (napr. Charta 77). Spontánne angažovanie sa občanov sa odohráva na lokálnej, národnej, ako aj na medzinárodnej úrovni. Organizovanie spoločných aktivít podporuje u občanov schopnosť spolupracovať a je zdrojom vzájomnej dôvery (Putnam, 1993; Fukuyama, 2006). Putnam (2000) považuje občianske spolky za zdroj sociálneho kapitálu, teda schopnosti vzájomne prepojených občanov kolektívne konať a účinne čeliť spoločenským a politickým problémom. Od veľkosti tohto kapitálu sa odvíja:

1. politická pluralita, teda politické zastúpenie záujmov rozmanitých skupín občanov,
2. účinnosť občianskej kontroly spôsobu vykonávania výkonnej, zákonodarnej a represívnej moci.

Občianske spolky majú pre uchovanie slobody a demokracie analogický význam ako základné školy pre vedu (Tocqueville, 2002).

### / Občiansky aktivizmus

*pozri občianska angažovanosť*

---

# Občianstvo

---

*(citizenship)*

Občianstvo v zmysle príslušnosti k určitému štátu vymedzuje trvalý právny vzťah medzi občanom a štátom (pozri aj heslo **občan, občania**). Jednotlivých občanov a občianky spája do koherentnej, stabilnej a organizovanej politickej komunity (Beiner, 1995). Prívlastok „občiansky“ teda znamená vzťahujúci sa na občanov a občianky. Odkazuje jednak na práva a povinnosti občanov, ako aj na zvnútornené hodnoty občianskej spoločnosti. V 90. rokoch nastala v spoločenských vedách renesancia záujmu o problematiku občianstva a to v dôsledku rôznych faktorov – multikulturalizmu, globalizácie, migrácie, environmentálneho aktivizmu, feministického hnutia a ďalších. V strednej a východnej Európe prispel k obnove záujmu o občiansku spoločnosť pád totalitných režimov. V súčasnosti sa diskutuje nielen o kríze, resp. úpadku občianstva (pozri napr. Wolin, 2008), ale aj o novom, globálnom či transnacionálnom občianstve (napr. Kymlicka, 1995, podľa: Višňovský, 2010).

Prvé formy občianstva ako sociokultúrneho javu sa objavili v antických mestách Sparty a Atén. V nich vznikol mestský štát – *polis* a s ním nový vzťah: vzťah medzi občanom a štátom. Získanie občianstva záviselo od určitých atribútov (napr. sociálny pôvod) a znamenalo udelenie určitých privilégií. Zároveň z neho vyplývali záväzky a povinnosti. Na sklonku osvietenstva sa formovali základné modely občianstva dnešného moderného typu – liberálny a republikánsky model. Republikánsky model občianstva chápe občianstvo dynamicky ako súbor praktík, ktoré zabezpečujú samosprávu a participáciu. Akcent teda kladie na občana ako sociálneho a politického aktéra. Liberálny model občianstva vychádza z rímskeho práva. Ide o statické chápanie občianstva ako súboru práv, ktoré zabezpečujú členstvo a status.

Moderný koncept občianstva v sebe spája liberálnu tradíciu individuálnych práv a slobôd, ako aj republikánsku (resp. komunitárnu)

tradíciu života jednotlivca v komunite. Kymlicka a Norman (1994) rozlišujú dva základné koncepty občianstva:

1. občianstvo ako právny status (t. j. členstvo v konkrétnej politickej komunite),
2. občianstvo ako žiaduca aktivita (t. j. participácia v komunite).

Uvedení autori rozlišujú medzi nasledovnými aspektmi občianstva:

1. občianstvo ako právny status,
2. občianstvo ako identita,
3. občianstvo ako solidarita,
4. občianstvo ako cnosť.

Weinstock (2002; podľa: Višňovský, 2010) rozlišuje päť sémantických významov občianstva:

1. občianstvo ako status,
2. občianstvo ako súbor práv (liberálny koncept),
3. občianstvo ako samospráva (demokratický koncept),
4. občianstvo ako aktívne praktiky (participatívny koncept),
5. občianstvo ako identita (psychologicko-etický koncept).

Všetky tieto dimenzie spolu vytvárajú model viacerých významov občianstva, ktorý má zároveň normatívny charakter. V koncepte občianstva sú totiž obsiahnuté aj požiadavky a nároky, ktoré majú byť naplnené, normy a ciele, o ktoré sa treba usilovať, cnosti a dispozície občanov.

## — pasívne občianstvo

*(passive citizenship)*

Pasívne občianstvo predstavuje pasívne užívanie práv a privilégií, rešpektovanie a podriaďovanie sa autorite, ktorá ich udeľuje (Walzer, 1970; podľa: Višňovský, 2010).

## — aktívne občianstvo

*(active citizenship)*

Okrem občianstva v prvom význame (ako právneho statusu), aktívne občianstvo kladie do popredia aktivity, na základe ktorých občania uskutočňujú svoju samosprávu a participujú na rozhodovaní (Višňovský, 2010). Ide o realizáciu vlastnej moci (samosprávy, sebavlády, sebariadenia) občanov prostredníctvom účasti na riešení spoločných záležitostí a problémov, ktoré ovplyvňujú život občanov a stávajú sa tak verejnými. Občania o nich slobodne a otvorene diskutujú a usilujú sa nájsť také riešenie, ktoré by bolo v prospech verejného záujmu, resp. spoločného dobra.

## Oligarchické štruktúry

*(oligarchic structures, oligarchic system)*

Oligarchické štruktúry označujú neformálne prepojenie politikov s bohatými podnikateľmi a korporáciami. Politické strany dostávajú „sponzorské dary“ na volebné kampane a veľkopodnikatelia zas prísľub výhodných legislatívnych podmienok na svoje ekonomické aktivity. Politické elity, hoci demokraticky zvolené, sa ocitajú v konflikte medzi požiadavkou reprezentovať záujmy voličov na jednej strane a záujmami finančných skupín na druhej strane (tzv. paradox elity). Vplyv získavajú ekonomické elity, takže časť politického rozhodovania sa presúva na ne. Voliči vnímajú volebných kandidátov ako „zapredaných“ mocným finančným skupinám. Prijaté politiky sú v konečnom dôsledku skôr výsledkom vyjednávania medzi elitami ako reprezentáciou záujmov voličov.

## — železný zákon oligarchie

*(iron law of oligarchy)*

Princíp tzv. železného zákona oligarchie sformuloval Michels (1911, 1915). Vláda elity, respektíve oligarchov, je podľa neho nevyhnutným dôsledkom prirodzenej transformácie demokratických organizácií. Michels bol presvedčený, že každá komplexná organizácia sa nakoniec premení v oligarchiu bez ohľadu na to, aká demokratická je na začiatku. Žiadna organizácia podľa neho nemôže dlhodobo fungovať na princípe priamej demokracie. Svoj princíp ilustroval na príklade socialistických strán, ktoré sa samy postupom času transformovali na byrokratické oligarchie.



Mne najviac na Slovensku chýba reálna diskusia na tému, kde chceme byť o dvadsať rokov. Dlhé roky sme sa bavili len o zvyšovaní HDP, zamestnanosti. Rozprávame sa o číslach, ale nebavíme sa o smere. Uvediem príklad: Viktor pracuje vo Volkswagene, dochádza z Nitry do Bratislavy a pracuje 15 – 16 hodín denne. Jeho deň po práci má kvalitu života roľníka zo 16. storočia. Pýtam sa: „Viktor, prečo nepracuješ v Jaguári, ktorý máš za rohom?“ V Jaguári mu ponúkli 650 eur brutto po deviatich rokoch v inej automobilke. Na jednej strane sa vláda pochváli, že sem dotiahla miliardovú investíciu, Jaguár sľúbi, že nástupný plat bude 1200 eur a realita? Chlapovi s 10-ročnou praxou dajú 650 eur v hrubom. Automobilky rátajú, že ak neprídu robiť Slováci, prídu zahraniční pracovníci, ktorí budú kludne robiť aj za 600 eur. Dôsledok? Zbytočne sa vytvára etnické napätie a už tu máme problém. Ďalší problém je, že my po voľbách vysekáme štátnu správu až na úroveň referenta. Nemáme ešte spoločenskú dohodu, že ľudí pracujúcich v rezortoch a ministerstvách vymieňame len po úroveň generálneho riaditeľa, pretože ostatní sú profesionáli a zmena na politickej scéne sa ich netýka.

**Ján Orlovský**, občiansky aktivista

Akadémia aktívneho občianstva, máj 2018

---

# Paradox demokratických režimov

---

*(paradox of democracy)*

Spočíva v tom, že každá centralizovaná moc demokratického štátu má tendenciu obmedzovať slobody občanov (Tocqueville, 1835, 2002).  
Riešením je:

1. decentralizácia administratívy,
2. pluralitné zastúpenie záujmov a potrieb občanov,
3. participácia všetkých skupín občanov na rozhodovaní.

Na úrovni lokálnej správy, kde je vzdialenosť medzi politikmi a občanmi najmenšia, sú na participáciu občanov pri riešení problémov mesta či obce optimálne podmienky. Lokálna správa však nemusí byť automaticky demokratická a spravodlivá, pokiaľ politici rozhodujú autoritatívne, jednostranne uprednostňujú záujmy elity – podnikateľskej či politickej, pokiaľ sledujú úzke stranícke záujmy a neberú do úvahy verejný záujem a záujmy obyčajných občanov. Znakom spravodlivej lokálnej správy je komunita občanov a občanok, ktorú spája spoločný verejný záujem, pocit vzájomnosti, solidarity a občianskeho povedomia.

---

# Participácia

---

*(participation)*

Participácia v najširšom zmysle slova znamená účasť, spoluúčasť, zúčastňovanie sa na niečom. Ide o aktívne zapájanie sa do života spoločnosti v nejakej oblasti. V tejto súvislosti môžeme hovoriť napríklad o politickej participácii, ktorá predstavuje účasť súkromných osôb – občanov, ako aj ich združení – na politickom rozhodovaní a jeho ovplyvňovaní (pozri heslo **politická participácia**). Inou oblasťou, v ktorej sa participácia deje, je komunita alebo spoločenstvo, kde sa môžu jednotlivci a skupiny občanov zúčastňovať na živote tejto komunity, napríklad dobrovoľníctvom (pozri aj heslo **občianska participácia**).

## / participácia z pohľadu rôznych teórií

pozri **teórie demokracie**

---

### — politická participácia

*(political participation)*

Politická participácia vykazuje takéto charakteristiky (Wajzer, 2015):

1. ide o pozorovateľné správanie (samotný záujem nie je postačujúci),
2. aktérmi sú občania a občianky (nie politické elity alebo zamestnanci štátu),
3. cieľom týchto aktivít je spoločenská zmena, vplyv na rozhodovanie politických a mocenských elít.

Van Deth (2014) sem zaraduje všetky aktivity, ktorých kontext je politický (napr. príspevok na internete) a/alebo ktoré sú politicky

motivované (napr. politicky motivovaná samovražda). Politická participácia teda označuje všetky dobrovoľné aktivity občanov so zámerom ovplyvniť priamo či nepriamo politické rozhodovanie na všetkých úrovniach politického systému, výber vládnucej elity, ciele a obsah verejných politík (čo zahŕňa aj súhlas či nesúhlas s predloženými alternatívami). Môže nadobúdať individuálne formy (aktérom je jednotlivец) alebo kolektívne formy (aktérom je skupina).

### — občianska (spoločenská) participácia

*(civic participation, social participation)*

Putnam (2000) občiansku participáciu chápe široko od účasti v spolkoch až po interpersonálnu dôveru a politickú participáciu. O angažovanie občanov sa zaujímal bez ohľadu na to, či sa vzťahovala

k politickej alebo spoločenskej sfére. Novšie konceptualizácie (napr. Ekman, Amna, 2012) rozlišujú politickú a občiansku participáciu, pričom politická sa vzťahuje k sfére politiky, kým občianska participácia sa vzťahuje k individuálnej alebo kolektívnej aktivite, ktorá je zameraná na komunitu. Takisto Berger (2009) navrhuje odlišovať politickú participáciu od spoločenskej (t. j. občianskej), keďže sa líšia z hľadiska toho, kto je adresátom aktivity.

Občianska, resp. spoločenská participácia zahŕňa nielen dobrovoľníctvo a neplatenú prácu v prospech miestnej komunity, ale aj neformálne vzťahy, socializáciu a priateľstvá. Jej cieľom je poskytnúť bezplatne nejaké materiálne alebo nemateriálne dobro druhým (finančné prostriedky, starostlivosť o pohodlie, sociálny kontakt).

Cieľom môže byť zlepšenie životného prostredia, úprava okolia, separovanie odpadu a podobne. Občianska participácia predstavuje činnosti, ktoré vykonávajú občania v prospech občianskej spoločnosti.

Slovenský názov	Verejná participácia	Občianska (spoločenská) participácia	Politická participácia
Anglický ekvivalent	<i>Public participation</i>	<i>Civic participation, civic engagement, social participation</i>	<i>Political participation</i>
Aktéri	Účasť rôznych subjektov: 1. reprezentanti verejnej správy a príslušné inštitúcie, 2. expertné a poradné skupiny (vrátane akademického sektora), 3. súkromný sektor (firmy, podnikatelia), 4. mimovládny sektor: OZ, MVO, 5. neorganizovaní občania.	Občania a občianky ako súkromné osoby. Individuálne formy (prispievanie na charitu). Kolektívne formy (záujmové a svojpomocné spolky, občianske združenia, profesionálne asociácie).	Občania a občianky ako súkromné osoby. Individuálne formy (napr. bojkot, petícia, účasť vo voľbách, kontaktovanie verejných predstaviteľov). Kolektívne formy (protestné zhromaždenia občanov, sociálne hnutia, členstvo v skupinách s politickou agendou, činnosť politických strán atď.).
Ciele	Tvorba verejnej politiky, kolektívne záväzné rozhodnutia.	Prospech miestnej komunity/ občianskej spoločnosti.	Spoločenská zmena – ovplyvniť rozhodovanie mocenských elit.
Príklady	Tvorba stratégie, tvorba nového zákona, prijímanie novely zákona, územné plány, riešenie problému na komunálnej úrovni atď.	Zlepšenie životného prostredia, úprava okolia, pomoc ľuďom v núdzi a pod.	Zviditeľnenie ignorovaného spoločenského problému, vyjadrenie nesúhlasu so spôsobom vládnutia, poukázať na nepravosti a nespravodlivosť, presadiť isté hodnoty atď.

Tab. č. 5 Rozdiely medzi pojmami verejnej, politickej a občianskej participácie  
Zdroj: autorky



## — verejná participácia

*(public participation)*

Verejná, resp. manažovaná participácia je organizovaný a metodický proces, na ktorom sa zúčastňujú zástupcovia verejnej správy a rozličných sociálnych skupín s cieľom iniciovať diskurz a kooperatívny konzultačný proces, zameraný na prijatie kolektívne záväzných rozhodnutí (Schroeter et al., 2016). Pod diskurzom v ideálnom prípade rozumieme interaktívne a iteratívne procesy deliberácie medzi občanmi, resp. organizáciami a predstaviteľmi verejnej správy s cieľom zmysluplne prispieť k tvorbe politických rozhodnutí, a to transparentným a zodpovedným spôsobom (Phillips, Orsini, 2002). Participatívne procesy by mali spĺňať kritériá definované princípmi dobrého vládnutia.

Verejná participácia vyžaduje organizačné aktivity, ktoré iniciuje a vedie vláda. Tá rozhoduje, v akej podobe je verejná participácia potrebná, ktoré skupiny občanov sú relevantné a akých zástupcov prizve, aby sa zúčastnili na koncipovaní politik a riešenia konkrétneho problému. Líši sa od politickej participácie občanov (napr. účasť na voľbách), ako aj od autonómnej participácie občanov, iniciovanej a ukotvenej v občianskej spoločnosti.

## — selektívna (elitná) participácia

*(selective, elite participation)*

Medzi podnikateľským sektorom, mimovládnyimi organizáciami a neorganizovanými občanmi existuje riziko nerovných možností participovať. V súlade s neoliberalným ekonomickým myslením sa dá očakávať, že aktéri z podnikateľskej sféry budú viac participovať a ich záujmom a argumentom sa prisúdi vyššia dôležitosť ako názorom mimovládnych organizácií, pričom názory a záujmy neorganizovaných občanov pravdepodobne nebudú vôbec vypočuté.

## — participácia znevýhodnených skupín

*(participation of disadvantaged groups)*

Početnosť tých skupín občanov a občianok, ktoré podľa elitárskeho modelu participácie nemá zmysel pozývať, môže byť značná, a de facto kopírovať stigmatizované a marginalizované skupiny. Zdôvodňuje sa to ich negatívnymi vlastnosťami a nedostatkom schopností. Práve kvôli presvedčeniu o nekompetentnosti sa znevýhodnené skupiny stávajú skôr objektom politik ako aktérmi zmeny. V najlepšom prípade sú politiky realizované „pre nich“, ale málokedy „s nimi“. V horšom prípade sa im pripisuje ľahostajnosť, lenivosť, nečestnosť, príživníctvo a nedostatok zodpovednosti (pozri aj heslo **znevýhodnené skupiny**).

## / Participácia verejnosti

*pozri* **verejná participácia**

## / Participatívna demokracia

*pozri* **teórie demokracie**

# Participatívne metódy

*(participatory methods)*

Participatívne metódy (mechanizmy) predstavujú nástroje zapájania verejnosti do procesu tvorby verejných politík. V súčasnosti ich počet narástol natolko (napr. Rowe a Frewer, 2004 ich uvádza vyše sto), že je veľmi náročné podať ich vyčerpávajúci prehľad a popis. Participatívne metódy sa klasifikujú podľa aktivít, ktoré sa od verejnosti v procese participácie očakávajú – či ide len o informovanie (pasívna úloha), o konzultácie s verejnosťou alebo o aktívnu participáciu (spoluprácu, spolurozhodovanie alebo autonómne rozhodovanie, pozri heslo **stupeň zapojenia verejnosti**). Nižšie je uvedený prehľad a popis niektorých vybraných participatívnych metód (okrem často používaných sme vybrali aj také, ktoré sú v slovenských podmienkach menej známe).

Tab. č. 6 Vybrané participatívne metódy a ich popis →  
Zdroj: Abelson et al., 2001, skrátené a upravené autorkami

/ 176

poznámky

Deliberatívne fóra a konferencie	10 až 16 členov je náhodne vybraných z populácie tak, aby tvorili reprezentatívnu vzorku. Konferencii a diskusiám predchádza šírenie informácií o danej problematike. Stretnutia sú zvyčajne otvorené širokej verejnosti. Výstupom býva publikovaná správa a/alebo tlačová konferencia. Prevládajúca komunikácia je zvažovanie.
Deliberatívne prieskumy <i>(deliberative polls)</i>	Do prieskumu vnášajú element deliberácie. Cieľom je zistiť, aké by boli názory verejnosti na určitú problematiku, keby bola informovaná a mala priestor zvažovať jednotlivé alternatívy v deliberatívnej diskusii. Výber účastníkov by preto mal byť reprezentatívny vzhľadom na populáciu. Presný počet nie je stanovený. Cieľom nie je konsenzus.
Fokusové skupiny <i>(focus groups)</i>	Skupiny v počte 5 – 12 zástupcov rôznych skupín diskutujú o určitej problematike s minimálnymi zásahmi zo strany facilitátora. Stretnutia bývajú jednorazové v rozsahu 1 – 2 hodín. Zvyčajne sa využívajú na exploračnú názorov, záujmov a postojev.
Komunitné plánovanie <i>(community planning)</i>	Široká participácia verejnosti, ktorej cieľom je vytvorenie vízie a rozhodovanie o tom, ako by mala vyzerat komunita, aké služby by mala poskytovať a pod. Môže zahŕňať viacero participatívnych techník.
Konsenzuálne konferencie <i>(consensus conference)</i>	Diverzifikovaná skupina občanov sa stretne s cieľom riešenia problému, ktorý má technický alebo vedecký charakter. Pozostáva z dvoch fáz: 1. stretnutie s expertmi a diskusia v malých skupinách s cieľom dosiahnutia konsenzu, 2. zistenia a závery sú prezentované na konferencii (pre širšiu verejnosť, médiá a pod.).
Občianske panely <i>(citizen panels)</i>	Náhodne vybraná 12-členná skupina občanov sa pravidelne stretáva (napr. 4x za rok) s cieľom zvažovania a diskusie o vybraných problémoch. Iný model občianskych panelov: niekoľko tisíc účastníkov, vybraných tak, aby reprezentovali určitú populáciu, je opakovane kontaktovaných (najčastejšie poštou alebo telefonicky); medzitým sú vyzvaní, aby diskutovali o svojich názoroch s rodinou a okolím.
Občianske poroty <i>(citizen juries)</i>	12 až 20 členov je náhodne vybraných tak, aby boli reprezentatívnu vzorkou populácie. Ide o niekoľkodňové deliberatívne stretnutia, ktoré zahŕňajú vypočúvanie svedkov a expertov. Stretnutia nebývajú otvorené verejnosti. Výsledkom je publikovaná správa alebo konferencia.
Plánovacie bunky <i>(planning cells)</i>	Sú podobné občianskym porotám. Bunky zložené z 25 participantov vyprodukujú na základe diskusií a deliberácie správu, ktorú lokálne alebo národné autority musia vziať do úvahy pri rozhodovaní.
Pracovné a poradné skupiny	Zástupcovia rôznych organizácií diskutujú o zvolenej problematike, navrhujú riešenia. Nebývajú reprezentatívne.
Prieskumy verejnej mienky	Zisťovanie preferencií verejnosti na veľkej, zväčša reprezentatívnej vzorke. Väčšinou sa realizuje prostredníctvom dotazníkov alebo telefonicky, prípadne online. Slúži na získanie informácií.
Verejné vypočutie <i>(public hearings)</i>	Účastníkmi sú politici, experti a občania, ktorí prejavia záujem. Koná sa vo forme prezentácií. Predstavitelia môžu vyjadriť názor, ale majú malý vplyv na rozhodovanie.
Workshopy a semináre	Podujatia organizované vo forme prezentácií a diskusií. Zväčša sú otvorené širokej verejnosti. Hlavným cieľom je vzdelávať, prezentovať činnosť inštitúcií či organizácií, rozširovať povedomie o určitej problematike a pod.

177 /

---

# Participatívne procesy

---

*[participatory processes]*

Každý participatívny proces má štyri hlavné komponenty:

1. problémovú záležitosť – nejakú problémovú situáciu alebo jav,
2. administratívno-politickú štruktúru – systém, v ktorom participácia prebieha,
3. politicko-administratívnu autoritu – subjekt, ktorý vytvára podmienky na participáciu občanov,
4. účastnícke subjekty – aktérov, ktoré využívajú možnosť participovať (Feltey et al., 1998; podľa: Klimovský, 2008).

Z hľadiska fázy cyklu tvorby verejných politík sa rozlišuje participácia:

- v rámci iniciácie problému (identifikácia problému a jeho včlenenie do politickej agendy),
- v rámci zvažovania politiky (zvažovanie variantov návrhov riešení problému),
- v rámci selekcie politiky (účasť subjektov na výbere návrhu vhodného riešenia),
- v rámci implementácie politiky (zapájanie subjektov do realizácie schváleného návrhu),
- v rámci evaluácie politiky (hodnotenie, resp. posudzovanie účinkov prijatej politiky),
- v rámci ukončovania politiky.

Iniciácia problému je tá časť politického cyklu, v ktorej dochádza k identifikácii problému, ktorý treba riešiť. Iniciovat' problém môžu všetky subjekty, ktoré vstupujú do procesu tvorby politiky, či už potenciálne alebo reálne. Pri zvažovaní politiky ide o analýzu problémovej situácie a o navrhovanie možných variantných riešení. Vo fáze selekcie politiky je prijaté konečné rozhodnutie, ktoré sa týka riešenia problémovej situácie, a vypracovanie podrobného plánu vrátane výberu vhodných nástrojov. Vo fáze implementácie sú zámery

prevedené na merateľné aktivity. Evaluácia je procesom hodnotenia účinkov, ktoré boli, respektíve neboli dosiahnuté vo vzťahu k stanoveným cieľom. Ukončenie sa vyskytuje zriedkavo, keďže málokedy dochádza k tomu, že už nie je potrebné naďalej sa zaoberať daným problémom. V praxi väčšinou dochádza k tomu, že cyklus politiky sa uzavrie zmenou formuláciou problému, čo iniciuje začiatok nového cyklu (porovnaj: Klimovský, 2008).

---

## Participatívne reformy a projekty

---

*(participatory reforms and projects)*

Ide o také zmeny v inštitúciách (napr. štátnej správy alebo samo-správy, firiem a pod.), ktoré umožňujú širokú, udržateľnú a efektívnu participáciu občanov a zvýšenie ich podielu na rozhodovaní a samo-správe vlastnej komunity. Wright a Fung (2001) uvádzajú päť príkladov participatívnych reforiem:

- Spolupráca s políciou a správa škôl prostredníctvom kooperácie medzi lokálnou komunitou a predstaviteľmi verejnej správy v Chicagu (pre bližšie informácie pozri Fung, 2004).
- Program tréningu a školení pre zamestnancov vo Wisconsin, na ktorom sa podieľajú zamestnanci, manažment veľkých firiem, ako aj predstavitelia verejnej správy.
- Ochrana životného prostredia ohrozených druhov v Kalifornii, ktorá zapája miestnych aktivistov do správy a ochrany miestnych ekosystémov.
- Rozvoj dedín v Indii (Kerala, Západné Bengálsko), ktorý prostredníctvom kombinácie prvkov priamej a reprezentatívnej demokracie prenáša značnú časť zodpovednosti na miestnych obyvateľov.
- Participatívny rozpočet v brazílskom meste Porto Alegre (pozri napr. Nylén, 2003).
- Množstvo príkladov úspešných systémov samosprávy a manažmentu spoločných zdrojov uvádza Ostromová (pozri napr. Ostrom, 1990; 1998; 2008).
- Veľmi zaujímavé sú aj príklady radikálnej demokratizácie firiem, ktoré plne vlastní a spravujú samotní zamestnanci. Najznámejšou takto spravovanou firmou je Mondragon Corporation v Španielsku, ktorá je založená na princípoch humánneho biznisu a filantropie (pozri napr. Herrera, 2004; Wolff, 2012).

## — význam participatívnych projektov pre občiansku spoločnosť

Participatívne projekty majú pre občiansku spoločnosť nasledovný význam:

1. Poskytujú priestor pre aktívnych občanov a občianky, v ktorom si overujú svoje schopnosti a dôveryhodnosť.
2. Pomáhajú vytvárať väzby medzi samotnými občanmi. Posilňujú ich vzájomnú solidaritu a dôveru, čo následne uľahčuje ich kolektívne konanie.
3. Približujú občanom správu vecí verejných v tej najkonkrétnejšej rovine. Keď zástupcovia susedských komunit debatujú o tom, čo je potrebné urobiť a v akom poradí, učia sa zvažovať, vyjednávať politickú podporu, uzatvárať dohovory a kompromisy, riešiť reálne demokratické konflikty, stávajú sa z nich školy demokracie.
4. Prispievajú k väčšej pluralite politického systému.
5. Prinášajú výsledky, ktoré sú dlhodobo udržateľné.
6. Pomáhajú vytvárať politickú kultúru so silným komponentom rovnosti a rešpektu voči platnosti pravidiel a zákonov pre všetkých.
7. Podporujú záväzok pomáhať slabším a nepriviligovaným občanom (Takao, 1998; Wint, 2000; Ponniah, Rebick, 2001; Nylén, 2003).

# Participatívny rozpočet

*(participatory budget)*

Participatívny rozpočet sa ako inovácia prvýkrát zrodil v Brazílii v Južnej Amerike a od svojho zavedenia je predmetom intenzívneho záujmu politikov aj výskumníkov. V roku 1989 prešiel v meste Porto Alegre systém rozdeľovania financií rozsiahlou reformou. Jej základnou myšlienkou bolo právo obyvateľov podieľať sa na tvorbe rozpočtu, ktorý predtým podliehal výlučne rozhodovaniu zvolených politikov. Z nich väčšina bola prostredníctvom klientelistických štruktúr prepojená so svetom biznisu (vysokú úroveň ich korupcie dokladajú viaceré štúdie, napr. de Sousa Santos, 1998).

Súčasný systém funguje tak, že obyvatelia jednotlivých mestských častí sa stretávajú dvakrát do roka, aby diskutovali o najdôležitejších verejných investíciách a hlasovali o ich prioritách. Následne zvolení delegáti z radov občanov absolvujú cyklus intenzívnych stretnutí počas približne piatich mesiacov, keď sa dohadujú na finálnom zozname priorít, ktorý predložia mestskej rade. Úlohou volených reprezentantov je odsúhlasiť (alebo zamietnuť) návrh obyvateľov a postarať sa o jeho implementáciu, ktorú kontrolujú a monitorujú samotní občania. V prípade zamietnutia návrhu ho vrátia obecnej rade zloženej z občanov a delegátov na prepracovanie. Tí môžu podať nový návrh alebo zamietnuť ho na základe dvojtretinovej väčšiny (Wright, Fung, 2001).

Ide teda o intenzívny, náročný, avšak premyslený systém, ktorý garantuje transparentnosť a v ktorom majú občania a ich zástupcovia rovnocennú pozíciu ako profesionálni politici, zvolení v komunálnych voľbách. Od jeho zavedenia sa percento územných oblastí s prístupom k tečúcej vode zvýšilo zo 75 % na 98 % a kanalizačné pokrytie zo 45 % na 98 %. Za obdobie od 1993 do 1996 bolo postavených päťkrát viac domov ako v rokoch 1986 – 1988. Počet študentov v školách sa zvýšil o 190 % (Baiocchi, 2005). Prvými prioritami boli teda evidentne základné potreby najchudobnejších obyvateľov. Podľa dostupných

štúdií (pozri napr. Aragonés, Sánchez-Pagés, 2008) sa v neskorších rokoch záujem posunul k oblastiam školstva, zdravotníctva, ktoré sú zaujímavé aj pre stredné a vyššie vrstvy obyvateľstva.

Od 90. rokov sa rôzne formy participatívneho rozpočtu rozšírili do celého sveta. Peixoto (2014; podľa: Fung, 2015) uvádza vyše 1500 dokumentovaných prípadov participatívneho rozpočtu (predovšetkým v Európe, v Latínskej a v Severnej Amerike). Jeho modifikovanú verziu skúšali niektorí predstavitelia verejnej správy aj v SR (napr. v Trenčianskom kraji, kde išlo o internetové hlasovanie za vopred pripravený zoznam projektov). Je potrebné uviesť, že niektoré formy údajne participatívneho rozpočtu sa natoľko líšia od svojho originálu, že – ako konštatuje Patemanová (2012) – existuje pochybnosť, či je vôbec možné ich za participatívny rozpočet považovať.

Sintomer et al. (2008, 2010; podľa: Krenjova, Raudla, 2013) ponúka takúto typológiu participatívnych rozpočtov:

1. model z Porto Alegre adaptovaný pre Európu,
2. tzv. proximitná participácia (*proximity participation*),
3. konzultovanie verejných financií (*consultation on public finance*),
4. komunitné participatívne rozpočtovanie (*community participatory budgeting*),
5. model postavený na participácii viacerých zainteresovaných aktérov (*multi-stakeholder participation*). (Pre bližší popis a porovnanie jednotlivých modelov pozri Krenjova, Raudla, 2013.)

Zatiaľ čo nasledujúce dva modely (*proximity participation*, *consultation on public finance*) sú svojou povahou skôr konzultatívne, tie ostatné sú zamerané iba na organizované skupiny občanov. Možno konštatovať, že len model prispôbený európskym podmienkam na základe príkladu Porto Alegre uchoval jeho pôvodnú myšlienku a zmysel. Hoci je zrejme, že nie všade bude participatívny rozpočet fungovať na základe rovnakých princípov ako v Brazílii, zmocnené deliberatívne formy prinesú väčšie účinky v smere vzdelania a zmocnenia občanov.

---

## Pluralizmus

---

(pluralism)

Pluralizmus rozumných doktrín je normálnou situáciou slobodnej spoločnosti (pozri napr. Rawls, podľa: Plichtová, 2010). Rešpektovanie tejto situácie je základnou podmienkou politickej tolerancie. Štát ani žiadna iná inštitúcia nemá právo posudzovať pravdivosť alebo hodnotu jednotlivých rozumných doktrín. Nedodržanie tohto princípu by znamenalo nastolenie záväznej a jednotnej doktríny štátu s použitím štátnej moci. Politický liberalizmus nestavia na záväznej a jednotnej koncepcii dobra, ale na verejnej koncepcii spravodlivosti, ktorá priznáva politickú rovnosť a slobodu všetkým občanom, nech je ich názor akýkoľvek. Keďže v spoločnosti usporiadanej podľa princípov politického liberalizmu žiadna autorita nemá právo vnucovať občanom špecifickú koncepciu spoločenského dobra, je na každom občanovi, aby realizoval svoje právo spoluuročovať spoločné dobro, teda svoje právo participovať na spoločnom dobre podľa svojich predstáv (Rawls, podľa: Plichtová, 2010).

Dahl (1965, 1971) zavádza termín *polyarchia* (vláda mnohých). Pravidelné a slobodné voľby podľa neho zaručujú spravodlivú súťaž rozmanitých záujmov. Odlišnou formou reprezentácie záujmov je *korporativizmus*. Ide o organizáciu štátu na profesijnom princípe – hierarchicky usporiadaný počet monopolných organizácií (korporácií) zastupuje záujmy svojich členov a súčasne sa podieľa na tvorbe politik. Tieto korporácie sú usmerňované štátom. Lindblom (1977; podľa: Klimovský, 2014) však upozorňuje, že polyarchia nie je úplnou zárukou demokratického vládnutia, pretože sa môže stať, že polyarchia skĺzne ku korporativizmu, najmä ak politické elity začnú spolu kolaborovať a prestanú sa pokúšať o politickú súťaž.

### / Politická gramotnosť

pozri **vzdelávanie a politická sebaúčinnosť**

/ 184

---

## Politická korektnosť

---

(political correctness)

Politická korektnosť zavádza také normy komunikácie (a správania), ktoré majú chrániť marginalizované, zraniteľné alebo historicky znevýhodnené skupiny. V západných krajinách sa politická korektnosť spája s rastúcim spoločenským a politickým uvedomením dôležitosti rovného zaobchádzania so všetkými ľuďmi bez ohľadu na ich národnosť, etnickú príslušnosť, sexuálnu orientáciu atď., ako aj s nárastom poznatkov o dôsledkoch, ktoré vyplývajú z rôznych spôsobov používania jazyka (Fairclough, 2003).

Politická korektnosť pretvára verejný diskurz, a to obmedzovaním určitých komunikačných obsahov, s cieľom predísť urážke, ujme na sebahodnotení a ďalším negatívnym efektom u predstaviteľov zraniteľných skupín. Často ide o také skupiny, ktoré v minulosti boli alebo stále sú subjektom diskriminácie, napríklad ženy a ľudia inej farby pleti (Moller, 2016). Uplatňuje sa prostredníctvom viacerých mechanizmov:

1. subjektívne (prostredníctvom autocenzúry),
2. intersubjektívne (prostredníctvom tlaku zo strany spoločnosti, morálnym odsúdením),
3. prostredníctvom formálnych pravidiel (zákonov, predpisov atď.) (Dirakis, 2017).

Predmetom politickej korektnosti sú podľa Dirakisa nasledovné tvrdenia (2017):

1. hanlivé tvrdenia o príslušníkoch určitej skupiny (napr. spochybňujúce ich inteligenciu, hygienu, schopnosti atď.),
2. zovšeobecňujúce, stereotypizujúce a zjednodušujúce tvrdenia, ktoré prisudzujú príslušníkom určitej skupiny konkrétne vlastnosti,
3. také pomenovanie príslušníkov určitých skupín, ktoré je vnímané ako nevhodné, hanlivé (napr. označenie nevidiacich ako slepých),
4. klasifikovanie občanov na základe ich rasovej príslušnosti štátnymi orgánmi.

185 /

Vo verejnom diskurze sa termín politická korektnosť používa aj v pejoratívnom zmysle. Ironické označenie nejakého vyjadrenia ako politicky korektného obsahuje implicitné presvedčenie, že zavádzanie takýchto komunikačných noriem je prehnané a neodôvodnené. Častou výhradou odporcov politickej korektnosti je, že ide o nástroj politickej kontroly, ktorá neoprávnene obmedzuje slobodu prejavu. Diskusiu o význame a dôsledkoch politickej korektnosti zvyknú rozprúdiť nevhodné vyjadrenia osôb vo verejných funkciách alebo známych osobnosti. Prejavy odporu voči „prehnaným“ normám politickej korektnosti vyvolávajú tiež existujúce prípady prepustenia, odstúpenia z funkcie alebo iných „tvrdých“ sankcií za nevhodné vyjadrenie.

Poznatky sociálnej psychológie však podporujú oprávnenosť toho, aby úplná sloboda prejavu bola v niektorých prípadoch obmedzená. Podporujú to známe experimenty, keď označenie členov skupín, ktoré indikuje ich horšie schopnosti, skutočne v konečnom dôsledku znížilo ich reálny výkon (Gendler, 2011). Dôvod zavádzania noriem politickej korektnosti teda nie je triviálny, ako na to poukazujú jej odporcovia – nejde „len“ o to, nedotknúť sa niekoho, ale o reálne a preukázateľné dôsledky stereotypného či diskriminujúceho označovania a iných nevhodných vyjadrení. Netreba zabúdať, že ústredná myšlienka politickej korektnosti sa opiera o také historické skúsenosti, ako bolo napríklad zotročenie Afroameričanov a likvidácia Židov, Rómov a ďalších skupín počas druhej svetovej vojny.

Na druhej strane uplatňovanie politickej korektnosti nie je bez problémov a zahŕňa viaceré dilemy (Moller, 2016). Okrem problému odhadnúť primeranosť sankcie za konkrétne vyjadrenia sa niektorí autori obávajú, že politická korektnosť vedie k posilneniu statusu obeť v tých skupinách, ktorých sa týka, podrýva ich aktérstvo a schopnosť zmeniť vlastné postavenie. Ďalší (napr. Dirakis, 2017) poukazujú na to, že nie všetky skupiny, ktoré sú nejakým spôsobom znevýhodnené, sú predmetom politickej korektnosti a ich útlak tak prechádza bez povšimnutia. Otázkou je aj to, či príliš striktné normy politickej korektnosti nepôsobia v skutočnosti opačne, t. j. podporujú u väčšiny verejnosti pocity nevôle voči predstaviteľom

práve tých skupín, ktoré politická korektnosť má chrániť. Napriek tejto kritike v odbornej verejnosti prevláda konsenzus, že citlivé používanie jazyka, a teda aj primerané uplatňovanie noriem politickej korektnosti má svoj zmysel a plní účel chrániť legitímne záujmy znevýhodnených skupín a ich postavenie v spoločnosti.

---

# Politická kultúra

---

(political culture)

Pojem politickej kultúry sa vzťahuje k tým normám, postojom, presvedčeniam a zvykom, ktoré si ľudia vytvorili v súvislosti s vládou a politikou. Sú to zdieľané hodnoty a presvedčenia, viažuce sa na politické vzťahy a obsah politik. Politická kultúra určuje, kto a akým spôsobom vládne, ako je v skupine rozdelená autorita a moc, ako sa mocenské autority správajú, ako sú vnímané zo strany ostatných členov kolektivity, ako je kolektívita organizovaná, akým spôsobom fungujú inštitúcie atď. (Swedlow, 2013). Politická kultúra udržia-va existujúce vzorce moci, čo však nevylučuje jej zmenu, keďže ani v rámci jednej kolektivity nie je politická kultúra úplne homogénna, ale pozostáva z viacerých politických subkultúr.

Pojem politickej kultúry sa niekedy zamieňa s občianskou kultúrou. Podľa Višňovského (2010) je obsah pojmu občianskej kultúry špecifickejší a užší a zodpovedá viac miestnej kultúrnej identite a kultúrnej tradícii regiónu, kým pojem politickej kultúry je viac univerzálny a globálny. Podľa nášho názoru je náročné medzi oboma pojmami diferencovať, keďže aj pojem politickej kultúry pripúšťa existenciu viacerých subkultúr. Občianska, resp. politická kultúra bola prvýkrát hlbšie rozpracovaná v diele *The civic culture* (Almond, Verba, 1965), na čo neskôr nadviazali ďalší autori, napr. Putnam (1993, 2000) a Fukuyama (1996).

## — význam politickej kultúry pre demokraciu

Význam politickej kultúry pre demokraciu je zrejmý. Ako uvádza Višňovský (2010), demokracia vyrastá z určitého kultúrneho „podhubia“. Občania sa správajú podľa toho, či je angažovanosť alebo občianstvo pre nich hodnotou. Okrem toho nie každý politický systém

je zlučiteľný s každým typom politickej kultúry. Pre udržanie istej kvality demokracie je potrebné rozvíjať taký typ politickej kultúry, ktorý podporuje demokratické hodnoty a občiansku angažovanosť.

## — poddanská politická kultúra

Almond a Verba zaviedli pojem tzv. poddanskej politickej kultúry, ktorú charakterizuje pasívny vzťah k politickému systému, nepripravenosť občanov na aktívnu účasť a podriadenie sa autoritám bez ohľadu na to, ako ich občania hodnotia. Bútorová a Gyárfášová (2010) používajú tento pojem v kontexte slovenských podmienok pri interpretácii výsledkov prieskumu v SR, ktoré poukazujú na vysokú úroveň naučenej bezmocnosti. Príčiny tohto stavu vidia v historických súvislostiach ako výsledok minulých autoritárskych režimov (vojnoveho Slovenského štátu a neskôr socializmu).



---

# Politická sebaúčinnosť

---

(*political self-efficacy*)

Politická sebaúčinnosť predstavuje špecifickú dimenziu všeobecnej sebaúčinnosti. Autor konceptu *sebaúčinnosti* Albert Bandura vnímanú sebaúčinnosť definuje ako presvedčenie o vlastných schopnostiach správať sa určitým spôsobom a dosiahnuť v určitej oblasti vytýčené ciele (Bandura, 1977, 2006). Nejde o všeobecnú osobnostnú črtu, ale ako zdôrazňuje Bandura, ide o multimodálny koncept, ktorý sa vzťahuje na jednotlivé špecifické oblasti. Presná špecifikácia sebaúčinnosti zvyšuje pravdepodobnosť, že sa odhalia významné vzťahy medzi premennými (Bandura, 1991). Wollman a Stouder (1991) napríklad zistili, že meranie politickej sebaúčinnosti je lepším prediktorom politického správania ako všeobecná sebaúčinnosť.

Politická sebaúčinnosť predstavuje presvedčenie o vlastnej schopnosti a možnosti ovplyvniť politický systém (Bandura, 1997). Schopnosť ovplyvniť politiku sa vzťahuje skôr k *internej sebaúčinnosti*, t. j. k vlastným vedomostiam, schopnostiam a zručnostiam, kým možnosť ovplyvniť politiku sa týka tzv. *externej sebaúčinnosti* – otvorenosti samotného politického systému voči aktivitám a vplyvu občanov. Viaceré výskumy potvrdili rozlišovanie internej od externej sebaúčinnosti, keď priniesli dôkazy v prospech ich rozdielného vplyvu na participáciu občanov. Caprara et al. (2009) zistili, že kým interná sebaúčinnosť je lepším prediktorom rôznych foriem politickej participácie, externá sebaúčinnosť viac súvisí s dôverou k formálnym politickým inštitúciám (pozri aj Allsop, 2015). Výskumy ukazujú, že interná sebaúčinnosť (presvedčenie občana o vlastných schopnostiach) je pre aktívnu participáciu dôležitejšia než to, aké možnosti vplyvu poskytujú občanom samotné politické inštitúcie (treba však mať na pamäti, že tieto výskumy boli realizované v demokratických režimoch).

V tejto súvislosti sa často hovorí aj o tzv. politickej gramotnosti, preto považujeme za dôležité uvedené pojmy odlišiť.

Sebaúčinnosť je podľa Banduru (1997) podmienená súborom zručností v kognitívnej, sociálnej, emocionálnej a behaviorálnej oblasti. *Politická gramotnosť* sa primárne vzťahuje ku kognitívnej zložke. Kým politická gramotnosť je skôr súborom znalostí o politike a o fungovaní politických inštitúcií, politická sebaúčinnosť je presvedčenie o tom, že úroveň vlastných vedomostí, schopností a zručností umožní jedincovi dosiahnuť vytýčené ciele v oblasti politiky. Viacerí autori argumentujú, že aktívna participácia v politike vyžaduje viac, než len vedomosti o tom, ako funguje politický systém (hoci aj tie sú veľmi dôležité). Solhaug (2006) napríklad zistil, že politická sebaúčinnosť je lepším prediktorom politickej participácie, politické znalosti však silnejšie súvisia s občianskymi postojmi.

Sebaúčinnosť nie je statická, ale možno ju meniť vlastnou snahou, ako aj vplyvmi z externého prostredia. Nízka úroveň internej politickej sebaúčinnosti sa zväčša pripisuje zle nastavenému vzdelávaciemu systému. Špecifickým problémom je sebaúčinnosť a politická gramotnosť v sociálne znevýhodnených skupinách. Keďže poznatok, že miera participácie je silne podmienená socioekonomickým postavením, je mnohonásobne výskumne doložený (pozri napr. Verba, Schlozman, Brady, 1995; Bútorová, Gyárfášová, 2010; Plichtová, 2010), politickú sebaúčinnosť je potrebné podporiť najmä u sociálne znevýhodnených občanov a občianok. Politická sebaúčinnosť znevýhodnených skupín sa buduje v procese zmocnenia (*empowerment*) prostredníctvom učenia. Práve zvyšovanie vnímanej politickej sebaúčinnosti je základom procesu zmocňovania (pozri aj heslo **zmocnenie**).

---

# Politická socializácia

---

*(political socialization)*

Politická socializácia je proces, v rámci ktorého dochádza k utváraniu politických postojov (vrátane politických hodnôt a identity), politickej angažovanosti (spolu so záujmom o politické záležitosti a politickou sebaúčinnosťou) a politického správania (t. j. rôznych foriem politickej participácie, napr. účasti na voľbách, protestoch atď.) (Neundorf, Smets, 2017). V rámci politickej socializácie si občania formujú postoje a presvedčenia o tom, aká je úloha vlády, akú rolu zohrávajú občania, akým spôsobom je potrebné pristupovať k politickým a spoločenským autoritám, nakoľko vláda má alebo nemá zasahovať do konkrétnych záležitostí a podobne. Ide o naučené vzorce, o ktorých sa predpokladá, že sú do veľkej miery stabilné v priebehu života. Na druhej strane niektorí autori (napr. Alwin, Krosnick, 1991) sú presvedčení, že jednotlivci menia svoje správanie a preferencie na základe životných skúseností.

Pod politické postoje a správanie jednotlivcov sa podpisujú nielen osobné, ale aj sociálne, kultúrne a historické faktory. Primárna rodina ovplyvňuje politické postoje detí viacerými spôsobmi, napríklad explicitne vyjadrenou politickou orientáciou (Beck, Jennings, 1982), ako aj prostredníctvom socioekonomického statusu, ktorý sa spája s vyšším vzdelaním u detí. Vyššie vzdelanie detí podporuje utváranie politickej orientácie a postojov spätých s občianstvom (Jennings, Stoker, Bowers, 2009). Do tohto procesu však okrem rodiny vstupujú aj iní aktéri vrátane škôl, rovestníckych skupín, vlády a médií (v súčasnosti rastie vplyv sociálnych sietí a internetu).

V súvislosti s vplyvom vzdelávacieho systému sa diskutuje nielen o kvalite poskytovaných informácií, ale aj o celkovej atmosfére v triede, štýle výuky a vedenia (napr. autoritatívny versus demokratický štýl, do akej miery sú študenti povzbudzovaní k diskusiám a kritickému mysleniu a pod.). Dôležitým zistením je to, že školy dokážu kompenzovať rozdiely v kvalite politickej socializácie, ktorú poskytuje

rodina (Neundorf, Niemi, Smets, 2016). Niektorí autori (napr. Almond, Verba, 1965) sú presvedčení, že ak sa od občanov vo vzdelávacom systéme alebo v pracovnej sfére očakáva bezpodmienečné podriadenie sa autorite bez kritického uvažovania, prenesú si tento model aj do politickej sféry. Ak je naopak jedinec v pozícii kritického a nezávislého aktéra a ak sa naučil spolupracovať, možno očakávať, že bude podobným spôsobom participovať aj v politickom živote (pozri heslo **demokratická participácia na pracovisku** – *workplace democracy*, Pateman, 1970).

Veľa sa nadáva na Európsku úniu, ale je jedna vec, ktorú robia podľa mňa veľmi rozumne. Každá smernica, každé nariadenie má tzv. recitál. V úvode napíšu z akých dôvodov zákon alebo reguláciu prijímajú. Keď Európsky súd posudzuje porušenie nariadenia alebo smernice, tak si vykladá konkrétne ustanovenia optikou interpretačného bodu, ktorým je recitál. Keď dôvody boli naplnené, ale nebolo naplnené nejaké písmenko, paragraf, tak sa pozerajú na porušenie smernice, práve cez recitál. Je to základný výkladový nástroj. Mne sa to veľmi páči, pretože zavedená norma má definovaný zmysel. Lebo keď si prečítate najskôr paragrafy a potom recitál, môžete dospieť k úplne inému výsledku, ako keď si prečítate recitál a potom paragrafy. Vtedy viete, čo mal normotvorca na mysli, keď písal paragrafy. Dokonca môžu byť paragrafy oveľa stručnejšie, lebo to podstatné autor vystihol v recitáli. A to je pre mňa cesta. Otvorene povedať, čo chceme normou alebo reguláciou dosiahnuť. Za akým účelom ju prijímame. A potom len napísať pravidlá. Možno by to posunulo celý vývoj tvorby politik dopredu, lebo takto sa snažíme veľmi kostrbato, veľmi ťarbavo, reagovať na každú predstaviteľnú, niekedy až nepredstaviteľnú situáciu.

**Bruno Konečný, právnik**

Choreografie zmeny IV, Bardejov: O tenkom lade každodennosti,  
centre a perifériách



---

## Právny štát

---

*(legal state, state of law)*

Právny štát je taký štát, v ktorom stojí zákon nad vládcami. To v praxi znamená, že moc reprezentantov štátu je obmedzená vopred danými zákonmi – všeobecne záväznými pravidlami platiacimi bez výnimky pre každého. Štát je viazaný vlastným právom, ako aj medzinárodnými záväzkami, ktoré prijal (Klimovský, 2014). Štátne orgány môžu konať len to, čo im dovoľuje ústava (pozri aj heslo ústavnosť). Občania môžu robiť všetko, čo im zákon nezakazuje. Majú teda istotu, že vláda nebude zasahovať do ustálených právnych vzťahov neočakávaným a nepredvídateľným spôsobom.

Právny štát stojí na nasledovných princípoch (Bröstl, 1995; Ottová, 2006):

1. princíp obmedzenej vlády,
2. princíp ústavnosti a zákonnosti,
3. princíp delby a kontroly moci,
4. princíp nezávislosti súdnictva,
5. princíp garancie základných ľudských práv,
6. princíp právnej istoty.

Rešpektovanie zásad právneho štátu je predpokladom ochrany úcty, ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám.

Okrem právneho štátu sa pri vysvetľovaní politických a spoločenských fenoménov hovorí o rôznych koncepciách štátu – v literatúre sa napríklad možno stretnúť s tzv. sociálnym štátom (*welfare state*), administratívnym štátom (*administrative state*), neo-weberianskym štátom či obsluhujúcim štátom (*servicing state*). (Bližšie pozri Klimovský, 2014.)

## / Rebríček verejnej participácie

*pozri stupeň zapojenia verejnosti*

---

## Reforma inštitúcií

---

*(institutional reforms)*

Inštitúcie sú pravidlá hry v spoločnosti, ľuďmi vytvorené obmedzenia, ktoré ovplyvňujú ľudské interakcie. Takmer všetky ľudské interakcie a činnosti sú štruktúrované podľa explicitných alebo implicitných pravidiel. Ide o formálne obmedzenia (pravidlá, zákony, ústava) alebo o neformálne obmedzenia (normy správania, konvencie, kódexy správania). Podľa Bromleyho (2006) inštitúcie nielen obmedzujú, ale aj podnecujú k istému správaniu. Úlohou inštitúcií je riešiť problémy, produkovať a ochraňovať konkrétne hodnoty a záujmy, vytvárať oprávnené očakávania voči správaniu jednotlivcov (Hodgson, 2004; Ostrom, 2005).

Keď hovoríme o reforme, respektíve zmene inštitúcií, poukážeme tým práve na zmenu konfigurácie pravidiel, ktoré riadia ľudské interakcie. Písomná podoba nezaručuje, že pravidlá budú dodržiavané. Ľudia akceptujú pravidlá vtedy, keď boli do nich socializovaní. Deje sa tak v procese enkulturácie, v ktorom si jednotlivec osvojuje významy a hodnoty (inštitúcií). Zmena inštitúcií, resp. pravidiel, je preto náročný proces. Nejde len o to, vytvoriť nový zvyk, ale prekonať aj ten prechádzajúci. Nové inštitúcie sa totiž neutvárajú v inštitucionálnom prázdne, ale v spoločnosti, kde platili a platia isté zvyklosti. Navyše zmeny v inštitúciách vyžadovaných zhora potrebujú čas na svoju evolúciu, adaptáciu a učenie. Šoková terapia nie je s týmito poznatkami v súlade. Nie je možné vyžadovať len poslušnosť, treba

pochopiť aj dôvod, prečo sú nové inštitúcie lepšie, prečo má zmysel sa im prispôbiť. Ak majú mať nové inštitúcie na jednotlivca pozitívny (konštruktívny) efekt, musí sa mu ponechať dostatok času.

Ak nové inštitúcie nefungujú, dôvody treba hľadať v predchádzajúcich neformálnych pravidlách a zvykoch, s ktorými tie nové nie sú kompatibilné. Prechádzajúce zvyky, tradície komunity a ekonomické podmienky v danej oblasti môžu implementáciu novej inštitúcie znemožniť alebo spomaliť. Nie je možné implementovať optimálne pravidlá bez ohľadu na tie, ktoré platili doteraz. E. Ostromová (1990) na základe rozsiahleho terénneho výskumu konštatovala, že je nemožné navrhnúť univerzálny spôsob inštitucionálnej zmeny (pozri aj heslo **samospráva spoločného vlastníctva**). Podmienky reálneho sveta sa značne líšia od zjednodušených a statických experimentálnych modelov a sú natoľko komplexné, že odolávajú konštrukcii akéhokoľvek a priori vytvoreného modelu. Politiky treba považovať za experimenty a modifikovať ich v rýchlych cykloch učenia systémom pokus – omyl. To sa dá dosiahnuť predovšetkým na lokálnej úrovni, kde pozorovaním výsledkov inštitucionálnych reforiem môžeme docieľať ich úpravu v smere čo najväčšej užitočnosti pre obyvateľov aj životné prostredie.

---

## Regulácia

---

*(regulation)*

Je to proces alebo aktivita, ktorou štát predpisuje určité správanie jedincom alebo inštitúciám (väčšinou súkromným); v prípade nedodržania týchto predpisov hrozia subjektom zo strany štátu sankcie (Reagan, 1987; podľa: Howlett, 2011).

### — príkazy a kontrola

Priama regulácia sa realizuje formou príkazov a kontroly (vláda prikázuje, resp. nariaduje a následne kontroluje správanie subjektov, či je v súlade s nariadením). Súčasťou príkazovej formy vládnutia je nevyhnutne aj monitorovanie a kontrola. Priame regulácie štát najčastejšie uplatňuje v spoločenskej (napr. v rámci trestného práva) a v ekonomickej sfére (ekonomická regulácia subjektov na trhu). Systém príkazov a kontroly úzko súvisí s mierou legitimity, teda s tým, nakoľko občania (resp. organizácie, firmy) vnímajú pravidlá ako oprávnené. Nízka miera legitimity vedie k nízkej ochote tieto pravidlá dodržiavať. Napríklad regulácie v oblasti trhu sa často stávajú predmetom kontroverzií a protestov zo strany podnikateľských subjektov (pozri aj heslo **trhová ekonomika**). Hoci samotné prijatie zákona nevyžaduje veľké náklady, celý systém monitorovania, kontroly a udeľovania sankcií, ktorý je s príkazovým systémom vládnutia spätý, je nákladný (Howlett, 2011). V kontexte globalizácie a liberalizácie mnohé štáty ustupujú z úlohy regulátora a kontrolóra do úlohy koordinátora rozmanitých záujmov (Brereton a Temple, 1999), s čím súvisí aj väčší dôraz na informovanie a zapájanie verejnosti do procesov rozhodovania.



Sociálny podnik nie je roztopaš, ale nevyhnutnosť. Sociálne podnikanie alebo obecný sociálny podnik je nutnosť, nie ukážka toho, akí sme moderní. Ak sociálny kapitál nie je hlavným produktom sociálnej ekonomiky, tak niečo robíme zle, alebo potom určite nejde o sociálnu ekonomiku a podnikanie.

**Michal Smetanka**, pedagóg, muzikoterapeut,  
komunitný pracovník

Choreografie zmeny IV, Bardejov: O tenkom ľade každodennosti,  
centre a perifériách



---

# Samoregulácia

---

*(self-regulation)*

Forma vlády, ktorá sa zakladá na zvykoch občanov a neformálnych pravidlách, sa nazýva samoregulácia (Rhodes, 2006). Príkladom môže byť spolupráca na regionálnej úrovni, ktorá je slabo regulovaná. Napríklad v Nemecku je regionálna spolupráca chápaná ako flexibilná forma spolupráce, ktorá závisí od schopností aktérov akceptovať rámcové podmienky a meniť ich, od ochoty učiť sa a experimentovať v danom inštitucionálnom kontexte. Je to jemný spôsob riadenia založený na sieťovom prepojení s aktérmi z rozličných spoločenských sfér. Ľudské správanie sa riadi väčším rozsahom inštitúcií, než sú tie, ktorými disponuje štát. Patria sem sociálne očakávania, kultúrne normy, organizačná kultúra.

Klivančková (2010) rozlišuje medzi rámcom vládnutia a režimami vládnutia. Rámec sa týka inštitucionálneho usporiadania, ktoré je odvodené od stanovených cieľov a úloh. Režimy vládnutia zahŕňajú všetky formálne a neformálne inštitúcie (zvyky, normy, očakávania), ktoré ovplyvňujú či už úmyselné alebo neúmyselné správanie aktérov v danom kontexte. Nové formy vládnutia si vyžadujú pozorné experimentovanie a vyladovanie verejných politík v každej oblasti života v kontexte konkrétnych spoločenských podmienok.

## / Reprezentatívna demokracia

*pozri teórie demokracie*

---

# Samospráva

---

*(self-government, local government)*

Tocqueville (2002) a jeho nasledovníci boli presvedčení, že malé spoločenské jednotky (spolky, združenia, miestne komunity) sú demokratickejšie ako tie veľké (národ). Predpokladali, že ak budú malé spoločenské zoskupenia zmocnené autonómne spravovať svoje záležitosti, správu vecí verejných budú vykonávať kvalitne, a to z viacerých dôvodov:

- malé komunity vedia spolupracovať na princípe rovnosti a rozumnej dohody lepšie ako veľké,
- vytvárajú optimálne miesto na autentickú deliberáciu občanov (zvažovanie alternatív riešenia spoločného problému) a spoluprácu na spoločnom ciele,
- členovia komunit, ktorých spája spoločná história a spoločné záujmy, ľahšie dosiahnu dohodu alebo aspoň kompromis,
- miestna komunita pozná svoje potreby lepšie ako štátni úradníci a dokáže svoje problémy riešiť autonómne,
- členovia komunit budú znášať dôsledky svojich rozhodnutí, a preto sú silno motivovaní rozhodovať zodpovedne.

Empirické výsledky sú rozporuplné. Na jednej strane existujú prípady, keď samospráva rozhoduje a koná demokraticky, ale existuje aj veľa opačných prípadov antidemokratického charakteru lokálnych komunit (pozri napr. Mansbridge, 1980). Dôležitým predpokladom demokratickej samosprávy je, aby občania lokálnych komunit vystupovali ako zodpovední, autonómni a morálne integrovaní aktéri a nielen ako členovia komunit, ktorí sú závislí od druhých (pozri Plichtová, 2010).

## — typy samosprávy a právne ukotvenie

(spracoval: Daniel Klimovský, upravené autoarkami)

Samospráva predstavuje vo verejnej správe výkonné pôsobenie a ovplyvňovanie spoločenského života prostriedkami neštátneho charakteru (Koudelka, 2007), pričom sa súbežne so štátnou správou podieľa na realizácii verejných záležitostí (Průcha, 1998), prípadne plní niektoré úlohy štátu. Okrem toho samospráva disponuje samostatnou mocou v medziach platného práva, čo znamená, že si samostatne stanovuje ciele svojej činnosti. Jej riadiace pôsobenie je zaistené priamym samosprávnym výkonom príslušných ustanovení zákonov (Průcha, 1998).

Samosprávna korporácia (samosprávna organizácia) pri výkone samosprávnych úloh spravuje v prvom rade samu seba, takže objekt samosprávy sa do značnej miery prekrýva s jej subjektom. Keďže nie je možné, aby samosprávne korporácie vystupovali vo všetkých záležitostiach ako organizovaný celok, tvoria si vlastné samosprávne orgány, ktoré zabezpečujú výkon samosprávy v príslušných vzťahoch (Průcha, 1998). Na samosprávne korporácie sú delegované kompetencie patriace do sféry štátnej správy, ak je to potrebné, účelné a užitočné (Klimovský, 2014).

V subsystéme verejnej správy pôsobia tri druhy samosprávy:

### — Územná samospráva

Základné zásady miestnej samosprávy (územnej, lokálnej) a princíp subsidiarity formuluje *Európska charta miestnej samosprávy*, ktorú schválila Rada Európy v Štrasburgu (15. októbra 1985) a ku ktorej v roku 2000 pristúpilo aj Slovensko. V súčasnosti ju aspoň čiastočne integrovali do svojej legislatívy všetky štáty EÚ. Podľa čl. 3 tejto charty územná samospráva realizuje práva jej orgánov spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci vlastnej, zákonom vymedzenej kompetencie a v súlade so záujmami obyvateľov príslušnej územnej jednotky. Toto právo vykonávajú rady alebo zastupiteľstvá, ktorých členovia sú slobodne volení na základe priameho,

rovného a všeobecného volebného práva tajným hlasovaním a ktoré môžu mať k dispozícii im podriadené výkonné alebo poradné orgány. Všetky orgány územnej samosprávy si môžu samostatne určovať vlastnú administratívnu štruktúru, pričom prihliadať by mali predovšetkým na miestne potreby a zabezpečenie účinnej správy. Kompetencie vykonávané orgánmi územnej samosprávy majú väčšinou originálnu povahu (originálne kompetencie) a nemôže ich obmedziť ani zrušiť žiaden iný orgán verejnej správy, s výnimkou prípadov, keď tak stanoví osobitný právny predpis. Ak sú na tieto orgány delegované (prenesené) kompetencie originálne patriace do iných subsystémov administratívneho systému, tak je to možné len na základe právneho predpisu relevantnej právnej sily a financovanie takto vykonávaných kompetencií musí znášať delegujúci orgán. Pokiaľ ide o financovanie výkonu originálnych kompetencií územnej samosprávy, aspoň časť zdrojov musí pochádzať z miestnych daní a poplatkov, ktorých výšku, respektíve sadzby, môžu príslušné orgány územnej samosprávy ovplyvňovať vlastnými rozhodnutiami. Pre efektívny výkon samosprávy je potrebné, aby finančne slabšie územné jednotky mali zabezpečené dodatočné finančné zdroje prostredníctvom mechanizmov finančného vyrovnávania. Orgány územnej samosprávy môžu získavať zdroje aj z úverov, zo štátnych dotácií či z iných vhodných zdrojov (napr. z emitovania cenných papierov).

V slovenských podmienkach je existencia územnej samosprávy zakotvená v Ústave SR, ktorá definuje obec ako najnižšiu správnu jednotku miestnej/komunálnej úrovne územnej samosprávy. Druhú, regionálnu úroveň územnej samosprávy tvoria samosprávne kraje (vyššie územné celky). Obce nie sú podriadené samosprávnym krajom, obe tieto samosprávne korporácie pôsobia popri sebe autonómne.

Podľa zákonnej úpravy SR má obec, ako aj samosprávne kraje postavenie právnickej osoby. Obec združuje osoby s trvalým pobytom na jej území a samostatne hospodári s vlastným majetkom a vlastnými prostriedkami. Hlavnou úlohou každej obce je zabezpečovať starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov. Základnými orgánmi obcí sú obecné zastupiteľstvá a starostovia. Samosprávne kraje samostatne hospodária s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, pričom zabezpečujú a chránia práva i záujmy



svojich obyvateľov. Pri výkone samosprávy sa starajú o všestranný rozvoj zvereného územia a o potreby svojich obyvateľov. Základnými samosprávnymi orgánmi každého samosprávneho kraja sú zastupiteľstvo samosprávneho kraja a predseda samosprávneho kraja.

#### — Zájmová samospráva

Pod pojem zájmová samospráva spadajú všetky samosprávne korporácie, ktoré svoju existenciu odvodzujú od združovacieho práva a ktoré spája konkrétny spoločenský záujem. Základným prvkom je samosprávny spôsob ich vnútornej činnosti a úsilie o väčšiu či menšiu účasť na organizácii spoločenského a politického života (Škultéty et al., 2002). Pri užšom chápaní pojmu zájmovej samosprávy je nutné zdôrazniť jej podiel na výkone verejnej moci. Práve tento prvok ju umožňuje zaradiť do systému verejnej správy.

V slovenských podmienkach sú hlavnými reprezentantmi zájmovej samosprávy profesijné korporácie (zvyčajne nazývané profesijné komory, prípadne stavovské organizácie), ktoré sú zriaďované zákonom alebo na základe zákona a obvykle majú povinné členstvo, na ktoré sa viaže výkon určitých funkcií (Škultéty et al., 2002) či povolanií. Sládeček (2005) dodáva, že ide zvyčajne o takzvané slobodné povolania (architekti, právnici, lekári, sestry atď.). Vďaka svojej povahe a významnosti, ktorú im priznáva aj zákonodarca, sú súčasťou systému verejnej správy, pretože regulujú výkon funkcií alebo povolanií vo zverenej oblasti. Navyše je to práve spomínaná obligatornosť členstva, ktorá ich odlišuje od iných, dobrovoľných či dokonca voľných združení. Ak totiž osoba nespĺňa podmienku členstva a nezaregistruje sa v danej profesijnej inštitúcii, nemôže legálne vykonávať príslušnú funkciu alebo povolanie. Ich prednosťou je, že unifikujú postupy pri výkone danej funkcie či povolania, starajú sa o to, aby ich členovia dodržiavali štandardy, na ktorých sa dohodnú, resp. sú určené právnymi predpismi. Ak niektorý z členov tieto štandardy nedodržiava, prípadne iným spôsobom poškodzuje meno vlastnej profesijnej komory, následkom môže byť strata členstva, a teda strata možnosti výkonu samotnej funkcie alebo povolania (Klímovský, 2014). Podľa Klímovského (2014) korporácie zájmovej samosprávy spájajú

tieto spoločné znaky: verejný záujem, exkluzivita a obligatornosť členstva, podmienenosť členstva, stavovské predpisy, donucovacie prostriedky na plnenie zákonom definovaných a určených úloh.

#### — Špeciálna samospráva

Špeciálna samospráva patrí medzi prvky modernej verejnej správy. Priznáva sa takým súčastiam verejnej sféry (napr. súdnictvu a školstvu), ktoré majú spoločnosťou uznanú špecifickú pozíciu spojenú s právom regulovať vlastné záležitosti, a to bez zasahovania štátu a jeho orgánov. Akademická samospráva v SR existuje na úrovni univerzít a vysokých škôl a jej typickými reprezentantmi sú akademické senáty univerzít, respektíve vysokých škôl a ich fakúlt. Školská samospráva existuje na úrovni regionálneho školstva a jej predstaviteľmi sú rady škôl a žiacke rady vytvárané na základných a stredných školách. Samospráva v súdnictve je v slovenských podmienkach najmladším samosprávnym prvkom. Do života bola uvedená so zriadením Súdnej rady SR, ktorá je definovaná ako ústavný orgán sudcovskej legitimacy.

#### — samospráva spoločného vlastníctva

*(self-government of common ownership)*

Neoliberálni ekonómovia považujú za príčinu neehospodárneho nakladania so zdrojmi inštitút spoločného vlastníctva a prirodzenosť človeka uprednostňovať svoje záujmy pred spoločným záujmom (tzv. *tragedy of the commons*). Univerzálnu platnosť tejto tézy však spochybnili pozitívni ekonómovia, ktorí predložili empirické dôkazy o tom, že samospráva spoločne vlastnených zdrojov môže byť hospodárna a udržateľná.

Elinor Ostromová – kľúčová predstaviteľka tohto smeru – odštartovala výskumný program s cieľom analyzovať jednotlivé prípady a induktívne vyvodit' pravidlá a podmienky úspešnej a udržateľnej

správy spoločného vlastníctva na rozdiel od prípadov, kde došlo k predpokladanému egoistickému správaniu a k degradácii spoločných zdrojov. Za kritérium úspechu považovala primeraný úžitok každého spoluvlastníka a udržanie kvality, resp. zveladenia spoločných zdrojov. Systematickou analýzou stoviek prípadov spravovania spoločných zdrojov (podzemná voda, more, lesy, pasienky) z rozličných oblastí sveta dospela k odpovedi, za akých podmienok je správa spoločného majetku úspešná (pozri napr. Ostrom, 1990). Výsledky jej dlhodobého výskumu sa považujú za zásadný prínos do ekonomických vied a boli v roku 2009 ocenené Nobelovou cenou.

---

## Sociálna identita a členstvo v sociálnych skupinách

---

*(social identity and group membership)*

Sociálna identita predstavuje vedomie jedinca o tom, kým je, odvodené od jeho členstva v sociálnych skupinách (Brown, 2006). Príslušnosť k sociálnej skupine sa utvára na základe zdieľanej histórie, skúseností a identifikáciou s danou skupinou. Najsilnejšie sa človek obvykle identifikuje so svojou rodinou, priateľmi, susedmi, kolegami v práci, s cirkevnou kongregáciou, s členmi záujmového združenia, gangom atď. Najmenej sa identifikuje so vzdialenými skupinami, s ktorými nemá žiaden priamy kontakt (napr. s utečencami zo Sýrie). Skupiny, do ktorých jednotlivec patrí (alebo je o tom presvedčený), sa zvyknú označovať ako tzv. vzťažné skupiny (*ingroup*). Skupiny, ktorých nie je členom alebo sa s nimi neidentifikuje, sa označujú ako nevzťažné, vonkajšie skupiny (*outgroup*). Vyčleňovanie skupín sa deje na základe týchto znakov:

- kategorizácia, pomenovanie: vlastné alebo prisúdené,
- kultúrne charakteristiky: jazyk, náboženstvo, symboly, hodnoty,
- skupinová ideológia: ciele, hodnoty,
- sociálna organizácia interakcie v rámci skupiny i mimo nej,
- normy.

---

### — modely skupinovej identity

Sociálni psychológovia vychádzajú z dvoch modelov skupinovej identity:

1. *Model sociálnej kohézie* zdôrazňuje súdržné a solidárne sociálne väzby, založené na vzájomnej reciprocite. Malý súbor jednotlivcov, medzi ktorými existuje vzájomná a priama interakcia (zoči-voči),

sú so skupinou ztotožnení, keď voči sebe cítia príťažlivosť (sympatiu) a navzájom sa ovplyvňujú. Skupinovú súdržnosť udržiava spoločné uspokojovanie potrieb a dosahovanie cieľov, čo predpokladá, že členovia skupiny konsenzuálne zdieľajú tie isté postoje a hodnoty. Vzájomná interakcia, závislosť a ovplyvňovanie sú považované za nevyhnutné a postačujúce charakteristiky skupiny (Shaw, 1976).

2. *Model sociálnej identifikácie/kategorizácie* definuje sociálnu skupinu ako dvoch alebo viacerých jednotlivcov, ktorí zdieľajú spoločnú identitu, teda vnímajú sa ako členovia tej istej kategórie. *Sociálna kategorizácia* je delenie sociálneho sveta do nekontinuálnych kategórií (Tajfel, 1992). V dôsledku zvnútorňovania foriem sociálnej kategorizácie sa získava sociálna identita a stáva sa komponentom sebapoňatia bez ohľadu na to, či má dlhodobý alebo krátkodobý charakter. Totálnu sumu sociálnych identifikácií, ktoré jednotlivec používa pri svojom definovaní, možno považovať za sociálnu identitu jednotlivca. Aby členovia konali ako sociálna skupina, nemusia mať spoločné nič viac, ako len spoločnú percepciu ich vlastnej sociálnej jednotky (Turner, 1982). Za indikátor identifikácie sa považuje akékoľvek správanie, ktoré diskriminuje medzi my a oni, resp. preferuje „my“ pred oni.

Model sociálnej identifikácie sa opiera o tieto predpoklady:

- jednotlivci štruktúrujú svoje vnemy o sebe a iných pomocou abstraktných sociálnych kategórií,
- jednotlivci zvnútorňujú kategórie sociálnej percepcie ako aspekt svojho sebapoňatia (*self-concept*),
- skupinové správanie je výsledkom tých sociálno-kognitívnych procesov, ktoré sa vzťahujú na uvedené formy sebapoňatia.

Kým model sociálnej kohézie predpokladá komunikáciu tvárou v tvár, spoločné ciele, hodnoty, normy a pravidlá, model sociálnej kategorizácie hovorí len o vedomí spoločnej kategórie. Model sociálnej kohézie predpokladá, že pocit príslušnosti má afektívny základ, model sociálnej kategorizácie hovorí o vnímaní a kognitívnom procese

kategorizácie. Ak si jednotlivci medzi sebou nevytvoria vzájomné pozitívne väzby, tak podľa modelu sociálnej kohézie skupina neexistuje. Naopak model sociálnej identifikácie tvrdí, že členstvo má primárne percepčný, resp. kognitívny základ.

Model sociálnej identifikácie vysvetľuje niekoľkých dôležitých charakteristík vnútro- a medziskupinového správania. Pozitívne vymedzenie seba vo vzťahu k tým iným – motív prestíže – hrá dôležitú úlohu tak vo vnútro-, ako aj medziskupinovom správaní. Hded' ako sú členovia istej skupiny v kolektívnej alebo individuálnej interakcii s inou skupinou alebo jej členmi, ide o medziskupinové správanie.

## — medziskupinové správanie a predsudky k členom nevzťažných skupín

Výskumné zistenia naznačujú, že interpersonálne správanie sa významne líši od tzv. medziskupinového správania. Napríklad v diskusiách dochádza k omnoho tvrdšiemu a neústupnejšiemu vyjednávaniu, ak je realizovaná z medziskupinových pozícií v porovnaní s interpersonálnou úrovňou (Stephenson, 1978). Konať na interpersonálnej úrovni znamená vzťahovať sa k druhým ako jedinec s určitými osobitnými rysmi a sklonmi, zatiaľ čo medziskupinové správanie znamená konať ako člen skupiny (Tajfel, 1978).

Tajfel rozpracoval teóriu tzv. minimálnych skupín. Zistil, že súťaživé alebo diskriminančné správanie sa objavuje aj medzi členmi skupín, ktoré boli umelo vytvorené na základe arbitrárnych charakteristík (napr. preferencie pre určitý typ umenia). Príznačným javom je tiež priaznivejšie vnímanie členov vlastnej skupiny a stereotypizovanie členov nevzťažných skupín (Hayden-Thompson, Rubin, Hymel, 1987). Členovia vonkajších skupín sú navyše vnímaní ako vzájomne podobnejší ako členovia vlastnej skupiny (Quattrone, Jones, 1980).

Vzťah medzi skupinovým členstvom a predsudkami voči členom vonkajších skupín výskumne doložili viaceré experimenty.

Najznámejšie sú Sherifove experimenty z letného tábora. Sherif a jeho spolupracovníci (1953; Sherif, White, Harvey, 1955; Sherif et al., 1961) experimentálne doložili vznik medziskupinového konfliktu medzi chlapcami, ktorí boli náhodne rozdelení do dvoch tímov. Obe skupiny existovali vedľa seba pokojne až do momentu, keď experimentátor umelo vytvoril medzi oboma skupinami konflikt záujmov. V dôsledku toho sa medzi skupinami objavila vysoká miera súťaživosti, vzájomnej nevraživosti a zvýhodňovania členov vlastných skupín. Naopak keď výskumníci postavili oba tímy do situácie, keď museli spolupracovať na spoločnej úlohe, ich postoje k nevzťažnej skupine sa menili späť k pozitívnemu pólu.

Súvislosť zvýhodňovania členov vlastnej skupiny so sociálnou identifikáciou potvrdili aj výskumy, v ktorých sa preukázalo, že miera tohto zvýhodňovania je závislá od toho, nakoľko je skupina pre svojich členov dôležitá (Brown et al., 1986; podľa: Brown, 2006). Špeciálnym prípadom je medziskupinové porovnanie v situáciách, keď medzi skupinami nie je rovné postavenie (pozri aj heslo **sociálna stratifikácia a hierarchizácia**). Členovia znevýhodnených skupín majú niekoľko možností: opustiť skupinu alebo vzdať sa identifikácie so skupinou, čo nemusí byť akceptované členmi vonkajších skupín, ak sú hranice medzi skupinami považované za nepriepustné (napríklad v prípade etnických menšín). Ďalšia možnosť je nájsť také kvality, vďaka ktorým vzťažná skupina vyjde z hodnotenia s vonkajšími skupinami lepšie (napr. úplná negácia dominantnej kultúry zo strany subkultúr, napr. punkerov). Znevýhodnená skupina môže reagovať aj formou protestu, ktorý za priaznivých podmienok môže viesť ku spoločenským zmenám (napr. feministické hnutie). Nevýhodou je, že takáto stratégia často vystupňuje hostilitu majoritnej spoločnosti (alebo mocnejších skupín) voči tým, ktorí sa odvážili protestovať.

Jedna z možností, ako znížiť predsudky medzi skupinami, je tzv. *hypotéza kontaktu* (Allport, 1954; podľa: Brown, 2006, neskôr ju rozpracovalo množstvo ďalších autorov), ktorá predpokladá, že práve kontakt medzi členmi odlišných skupín za určitých podmienok zmierňuje predsudky a hostilitu. Tieto poznatky významne podporujú dôležitosť desegregácie v oblasti bývania, zamestnania a vzdelania.

---

## Sociálna stratifikácia a hierarchizácia

---

*(social hierarchization, social stratification)*

Sociálna stratifikácia je proces sociálnej diferenciacie, ktorým spoločnosť zaraďuje jedincov do spoločenských vrstiev na základe socioekonomických kritérií (ako sú napríklad príjem, majetok, zamestnanie, spoločenský status a moc). Výsledkom tohto procesu je relatívna pozícia jedincov voči ostatným jedincom v sociálnej skupine. Grusky a Takata (1992) uvádzajú, že vo všetkých komplexných spoločnostiach sú hodnotné statky rozdelené nerovnomerne, pričom privilegovaní jedinci alebo skupiny dostávajú väčší podiel (napr. príjmu, spoločenskej a politickej moci a pod.). Systém stratifikácie v tomto ponímaní odkazuje na komplex spoločenských inštitúcií, ktoré produkujú spomínané nerovnosti.

Kľúčové komponenty sociálnej stratifikácie predstavujú:

- inštitucionálne procesy, ktoré prisudzujú hodnotu určitým statkom,
- pravidlá, na základe ktorých dochádza k distribúcii týchto statkov naprieč rozličnými spoločenskými pozíciami (napr. doktor, robotník, žena v domácnosti),
- mechanizmy sociálnej mobility, prostredníctvom ktorých dochádza k priradovaniu jedincov k spoločenským pozíciám a kontrole nad hodnotnými statkami (Grusky, Takata, 1992).

*Sociálna mobilita* je pohyb jedincov a sociálnych skupín medzi spoločenskými vrstvami v systéme stratifikácie. Stratifikačné systémy je možné klasifikovať na základe miery sociálnej mobility. Otvorené systémy sú tie, ktoré umožňujú pohyb medzi vrstvami spoločnosti, zväčša na základe dosiahnutých výsledkov (meritokracia). Tie systémy, kde je takýto pohyb výrazne obmedzený alebo nemožný, sa označujú ako uzavreté. Napríklad v kastovníckom systéme je pozícia jedinca pevne stanovená pri narodení a nemení sa v priebehu života.

Grusky a Takata (1992) delia hodnotné statky, ktoré sú podstatou stratifikačných systémov, do nasledovných typov:

1. *Ekonomické* – vlastníctvo pôdy, firm, fabrik, profesionálnych praktík, ľudí (otrokov), pracovnej sily.
2. *Politické* – autorita v domácnosti („hlava rodiny“), na pracovisku (riadiaci pracovníci), spoločenská autorita, charismatickí lídri.
3. *Kultúrne* – kultúrne praktiky, ktorým sa prisudzuje vysoká hodnota (napr. konzumné), „dobré spôsoby“, privilegované životné štýly.
4. *Spoločenské* – prístup k spoločenským kontaktom, sociálne väzby, prístup a členstvo do určitých spolkov a klubov, členstvo v združeníach s vysokým statusom a pod.
5. *Vzťahujúce sa ku spoločenskej cti* – prestíž, dobrá reputácia, sláva, etnická, rasová, náboženská „čistota“.
6. *Občianske* – právo na majetok, členstvo vo volených zastupiteľstvách, sloboda združovania a vyjadrovania.
7. *Ľudské* – zručnosti, expertíza, formálne vzdelanie, školenia a tréningy, skúsenosti. V súčasnosti rastie význam práve ľudského kapitálu, keďže čoraz viac technologicky vyspelé spoločnosti potrebujú špeciálne školených pracovníkov.

Podľa spomínaných autorov sa ďalšie delenia utvárajú na základe týchto charakteristík:

- *Stupeň nerovnosti* (niektoré statky sú distribuované rovnomernejšie ako iné, napríklad právo na majetok sa prisudzuje v spoločnosti rovnomernejšie ako politická moc).
- *Rigidita stratifikačného systému* (posudzuje sa na základe toho, či status, prestíž a moc jedincov môžeme predikovať na základe postavenia ich rodičov).
- *Tzv. preskriptívne procesy* (do akej miery charakteristiky prítomné už na začiatku života, ako sú rod, etnicita atď., podmieňujú životné podmienky jedincov v priebehu ich života).
- *Stupeň tzv. statusovej kryštalizácie* (aký je súvis medzi vyššie uvedenými typmi hodnotných statkov). Pri vysokej korelácii dochádza k tomu, že tí istí privilegovaní jedinci a skupiny sa objavujú na čele všetkých statusových hierarchií, zatiaľ čo nepriviligovaní jedinci sa konzistentne objavujú na spodku spoločenského rebríčka

v rôznych oblastiach. Tzv. *teórie konfliktu* (napr. marxizmus) kritizujú nedostupnosť zdrojov a hodnotných statkov pre nižšie vrstvy obyvateľstva, zatiaľ čo privilegované skupiny v spoločnosti majú ľahší prístup k politickej moci a ďalším výhodám.

## — sociálna hierarchizácia v kontexte verejnej správy

Sociálna hierarchizácia sa deje na základe „kompetencie“ a vplyvu (ekonomického, politického a spoločenského), podľa rasovej, rodovej a etnickej príslušnosti. Ak verejná správa uprednostňuje záujmy a potreby občanov s vyšším ekonomickým, politickým či spoločenským statusom, koná v rozpore s demokratickým princípom rovnosti a platnosti zákona pre každého. Uprednostňovaním svojich záujmov elita udržiava a zväčšuje svoju sociálno-ekonomickú nadržanosť. Postavenie elity sa spája s istými oficiálnymi a neoficiálnymi výhodami a privilégiami, ako je dostupnosť informačných a finančných zdrojov, značný sociálny kapitál (známosti) a spoločenská prestíž. Hegemonické postavenie elit neoficiálne podporuje aj jej beztrestnosť za oficiálne zakázané rodinkárstvo, korupciu a klientelizmus (Gill, 2000). (Pozri aj heslá **korupcia** a **klientelizmus**.)

---

# Sociálne a kultúrne normy

---

*(social and cultural norms)*

Sociálne a kultúrne normy predstavujú očakávané a predpísané formy správania, ktoré nie sú primárne zamerané na krátkodobý prospech jednotlivca. Sociálna a kultúrna podmienenosť sociálnych noriem spočíva v tom, že väčšina noriem sa utvára a udržiava v kontexte komunity. Normy a pravidlá sú formované kvôli poriadku a predvídateľnosti ľudských interakcií, pričom zaručujú aj ich vzájomnú zrozumiteľnosť. Slúžia na sociálnu kontrolu, reguláciu a koordináciu ľudského správania. Správanie, ktoré sa podriaďuje jednej alebo viacerým sociálnym normám, označujeme ako konformné. Spoločné zdieľanie noriem umožňuje skupine identifikovať normy porušujúce správanie, čo má kultúrne evolučný význam (takýto mechanizmus umožňoval vzájomnú kooperáciu a kolektívnu akciu). Spoločne zdieľané morálne a etické štandardy správania (predovšetkým norma reciprocity, založená na vzájomnej dôvere) znižujú v prípade spoločného vlastníctva náklady na kontrolu a monitorovanie (Ostrom, 2012).

Normy môžeme deliť z viacerých hľadísk. Podľa oblasti spoločenského života, ktorú regulujú normy, delíme napr. na právne, morálne, estetické, náboženské atď. Z hľadiska formálnosti na neformálne (implicitné) a formálne normy, ktoré sú kodifikované napr. v právnych alebo v náboženských predpisoch (formálne normy sa vo všeobecnosti spájajú so silnejšími sankciami za ich porušenie). Cialdini, Reno a Kallgren (1990) rozlišujú tzv. injunktívne a deskriptívne normy. Injunktívne normy zodpovedajú tradičnému chápaniu sociálnych noriem (predpisujú určité formy správania), deskriptívne normy opisujú, ako sa ľudia typicky, bežne správajú. Významný rozdiel je medzi univerzálnymi a rolovými normami. Univerzálne normy sú všeobecne záväzné, aplikovateľné na všetkých ľudí bez rozdielu, zatiaľ čo rolové normy sa vzťahujú na určitú sociálnu pozíciu (Linton, 1936, Dahrendorf, 1956; podľa: Popitz, 2017).

Normy sú významovo blízke pravidlám. Rozdiel spočíva v tom, že pravidlá obsahujú jasne stanovenú sankciu v prípade, že bude zaznamenané porušenie správania (Basurto et al., 2010). Normy sú formulované s použitím „mal/a by“, zatiaľ čo pravidlá s použitím „nesmie, musí, je zakázané“. Sociálne normy súvisia aj so sociálnymi hodnotami, keďže normy majú hodnotový základ. Zatiaľ čo hodnoty predstavujú to, čo je považované za žiaduce, správne alebo príjemné, sociálne normy predpisujú formy správania, ktoré vedú k dosiahnutiu hodnotových cieľov. Podľa Kanského (2000; podľa: Klimovský, 2014) je vzťah medzi základnými hodnotami, princípmi (resp. normami) a štandardmi implicitne komplementárny, teda nielenže sa navzájom dopĺňajú, ale zo seba priamo vyplývajú. Napríklad základnou hodnotou je racionalita, z nej odvodeným princípom je primerané rozhodovanie a z toho vyplývajúci štandardmi sú dostupnosť informácií, účasť dotknutých strán atď.

Vzťah medzi sociálnymi normami a právnym systémom nie je priamočiary. Hoci niektoré normy môžu byť formálne kodifikované v podobe zákonov a predpisov, právna regulácia nemôže byť stanovená len na základe morálnych kategórií. Naopak, za určitých okolností sa niektoré sociálne normy štát môže snažiť eliminovať (Popper, 2009).

# Sociálny kapitál

*(social capital)*

Sociálny kapitál je multidimenzionálny koncept, tvorený sociálnymi normami, hodnotami, dôverou, interpersonálnymi a skupinovými vzťahmi, organizáciami, inštitúciami a informačnými tokmi, ktoré podporujú kooperáciu a kolektívnu akciu. Väčšina definícií sociálneho kapitálu sa zhoduje na jeho dvoch základných charakteristikách (Bhandari, Yasunobu, 2009). Sú to:

- ukotvenosť sociálneho kapitálu v sociálnych vzťahoch,
- prístup k zdrojom, ktoré sú sprostredkované na základe týchto vzťahov.
- Bourdieu (1986) definuje sociálny kapitál ako aktuálne alebo potenciálne zdroje, výhody a možnosti, ktoré sú spojené s členstvom v sociálnych skupinách. Termín však najviac spopularizoval Putnam (1993) v 90. rokoch. Sociálny kapitál definuje ako tie charakteristiky sociálnej organizácie, ako sú dôvera, normy a sociálne siete, ktoré ovplyvňujú efektívnosť spoločnosti facilitovaním koordinovanej akcie. So sociálnym kapitálom súvisia fenomény, ako sú reciprocita, dôveryhodnosť, reputácia, sociálna kooperácia a koordinácia.
- Kľúčové elementy konceptualizácie sociálneho kapitálu teda môžeme vymedziť ako:
- sociálne siete (v rámci rodín, priateľstiev, komunit, dobrovoľných združení),
- normy reciprocit (zdieľané normy, hodnoty a správanie) (pozri aj heslo **sociálne a kultúrne normy**),
- dôvera (v ľudí a v inštitúcie) (pozri aj heslo **dôvera**).

Výstižnú charakteristiku sociálneho kapitálu ponúka Svetová banka (World Bank, 2007). Sociálny kapitál podľa nej nemožno vymedziť len ako sumu spoločenských inštitúcií, pretože sociálny kapitál je aj tým, čo ich drží pohromade.

Sociálny kapitál sa utvára medzi jednotlivcami v procese dobrovoľného združovania sa s cieľom presadiť skupinový záujem, resp. verejný záujem. Sociálny kapitál je nevyhnutný nielen pre efektívne fungovanie konkrétnej skupiny, ale aj celej spoločnosti. Dôležitý je napríklad pre účinnú koordináciu činností jej členov pri napĺňaní spoločných cieľov a pre efektívne fungovanie trhu a štátu. Prináša tieto výhody: prístup k informáciám, zvýšenie sociálnej kohézie a občianskej angažovanosti, redukciu oportunistického správania, podporu politickej participácie, riešenie problémov spätých s kolektívnou akciou a efektívnejšie vládnutie (pozri napr. Coleman, 1990; Lin, 2001; Paxton, 2002). Na druhej strane zdroje sociálneho kapitálu však môžu aj vymiznúť, ak nie sú rozvíjané a využívané.

## — typy sociálneho kapitálu

Putnam (1993) rozlišuje medzi premostujúcim (*bridging*) a zväzujúcim (*bonding*) sociálnym kapitálom. *Zväzujúci sociálny kapitál* sa tvorí medzi ľuďmi, ktorí majú medzi sebou blízke väzby, napríklad rodinnými príslušníkmi, priateľmi, susedmi. Naopak, *premostujúci sociálny kapitál* premostuje rozdielne spoločenské skupiny a občianske združenia. Z tohto dôvodu je vnímaný ako významnejší na riešenie problémov komunit, podporu liberálnej demokracie a spoločenskú solidaritu. Zväzujúci kapitál môže nadobúdať aj deštruktívne a nedemokratické podoby (napr. mafiánske štruktúry, necivilizované hnutia).

Rozlišovať môžeme aj štrukturálny (*structural*) a kognitívny (*cognitive*) kapitál. Štrukturálny sociálny kapitál sa vzťahuje na štruktúru sietí sociálnych vzťahov a spoločenských organizácií. *Kognitívny sociálny kapitál* pozostáva zo zdieľaných noriem, hodnôt, postojov a presvedčení, ktoré sa vzťahujú na dôveru, reciprocitu a kooperáciu (Uphoff, Wijayarathna, 2000).

## / Spoločné dobro

pozri **verejný záujem**

## / Stakeholderi

pozri **zainteresovaní aktéri**

# Stupeň zapojenia verejnosti

*(the level of public involvement)*

Linek a Trnka (2005; podľa: Klimovský, 2008) rozlišujú tri úrovne zapojenia verejnosti:

- informovanie (jednosmerná komunikácia od politicko-administratívnych autorít k občanom),
- konzultovanie (občania poskytujú politicko-administratívnym autoritám spätnú väzbu),
- aktívnu účasť občanov na základe partnerstva a spolupráce s inštitucionálnou autoritou, kde občania sami prichádzajú s novými témami a potenciálnymi riešeniami).

Z historického hľadiska je významná štúdia Arnsteinovej (1969, 2007), ktorá vytvorila tzv. *rebríček participácie* podľa toho, aký vplyv majú občania na rozhodovanie. Na spodných priečkach pomyselného rebríčka sa nachádzajú tie prejavy, ktoré nemožno považovať za participáciu (napr. manipulácia). Ďalšie stupne sa vzťahujú na tzv. symbolickú participáciu (napr. informovanie, konzultovanie). Na vrchných priečkach sa nachádza delegovanie moci a plná občianska kontrola.

Bianchi a Miková (2000) rozlišujú päť stupňov zapojenia verejnosti:

1. dodatočné informovanie verejnosti,
2. konzultovanie s verejnosťou,

3. konzultovanie s reprezentatívnymi skupinami,
4. spoločné rozhodovanie s reprezentatívnymi skupinami,
5. delegovanie rozhodovania na verejnosť či reprezentatívne skupiny.

Podľa smerníc EÚ (napr. 2003/35/EC) má verejná správa vytvárať pre účasť všeobecnej verejnosti minimálne nasledovné podmienky:

Kontinuálne informovať o najdôležitejších problémoch, ktoré treba riešiť, o návrhoch riešenia, o procese plánovania, o časovom harmonograme konzultácií s občanmi, o spôsoboch organizácie konzultácií a o ich pravidlách.

Zainteresovaní majú byť pozývaní k účasti sa na procese plánovania, pričom sa očakáva, že sa zapoja do diskusie o problémoch a prispievajú k ich riešeniu, čo však automaticky neznamená účasť v samotnom procese rozhodovania. To môže spôsobovať problémy, pokiaľ zúčastnení nedostanú informáciu o tom, či a prečo boli ich návrhy zohľadnené, alebo zamietnuté.

Zainteresované skupiny občanov majú právo na všetky tri stupne participácie – byť informovaní, prizvaní na konzultácie a aktívne spolurozhodovať. Presný spôsob aktívneho zahrnutia (kto a ako) nie je špecifikovaný. S vyšším stupňom zapojenia narastá vplyv občanov a náročnosť participatívneho procesu. Najjednoduchšie a najprírodzenejšie je zapájanie občanov na lokálnej úrovni, kde je vzdialenosť medzi nimi a politicko-administratívnymi autoritami najmenšia.

	Informovanie	Konzultovanie	Aktívna participácia
Stupeň zapojenia verejnosti	Verejná správa poskytuje informácie buď z vlastnej iniciatívy, alebo na požiadanie verejnosti. Informácie prúdia jedným smerom, od verejnej správy smerom k verejnosti.	Verejná správa získava spätnú väzbu, podnety a názory verejnosti. Informácie primárne prúdia smerom od verejnosti k predstaviteľom verejnej správy.	Verejnosť sa aktívne zúčastňuje na rozhodovaní o verejnej politike. Medzi verejnou správou a občanmi vzniká obojsmerný vzťah a dialóg na princípe partnerstva.
Príklady participatívnych metód	Správy, stanoviská, príhovory, brožúry, výstavy, tlačové správy, tlačové konferencie, webové stránky, návody, príručky...	Fokusové skupiny, prieskum verejnej mienky, workshopy, semináre, konferencie, verejné vypočutie, poradné komisie...	Občianske poroty, občianske fóra, pracovné skupiny, občianske panely, participatívne plánovanie, vyjednávanie...

Tab. č. 7 Stupeň zapojenia verejnosti a príklady participatívnych metód / Zdroj: *autozky*



---

# Subsidiarita

---

[subsidiarity]

(spracoval: Bruno Konečný, upravené a doplnené autorkami)

Subsidiarita je princíp sociálnej organizácie, podľa ktorého v kompetencii centrálnej autority majú byť len tie úlohy, ktoré nemôžu byť vykonávané na nižšej úrovni. Väčšie sociálne útvary by mali podľa tohto princípu rešpektovať rozhodovanie, zodpovednosť a právomoci nižších sociálnych útvarov<sup>5</sup>. Keďže základom princípu subsidiarity je presvedčenie o kompetentnosti rozhodovania na nižšej spoločenskej úrovni, je v protiklade voči všetkým formám socializmu, kolektivismu a štátnej centralizácii. Samotný termín bol prvýkrát použitý v rámci sociálnej náuky rímskokatolíckej cirkvi. Uplatňuje sa však nielen v cirkevných spoločenstvách a kresťanskej teológii, ale aj v manažmente, v politických vedách a vo verejnej správe. V kontexte verejnej správy sa spája s demokratizáciou a decentralizáciou (pozri aj heslá **decentralizácia** a **samospráva**). Na princípe subsidiarity je založená aj filozofia participatívnej tvorby politik, keďže vychádza z predpokladu, že aktéri sú spôsobilí prispievať k spoločnému rozhodnutiu, ktoré sa ich týka.

Princíp subsidiarity sa stal jedným z princípov práva Európskej únie. Ako dôležitá zásada sa spomína napríklad v Lisabonskej, ale aj v Maastrichtskej zmluve, prostredníctvom ktorej bol formálne zakotvený. Vykonávanie právomocí Európskej únie sa viaže na zásadu proporcionality a zásadu subsidiarity. Podľa Zmluvy o Európskej únii je EÚ oprávnená konať len vtedy, ak daný cieľ nie je možné efektívnejšie naplniť na nižšej úrovni<sup>6</sup>. Cieľom tejto zásady je ochrana rozhodovacej schopnosti členských štátov prostredníctvom určenia

vhodnej miery zasahovania v tých oblastiach, kde sú právomoci rozdelené medzi EÚ a členské krajiny. Na druhej strane poskytuje Únii oprávnenie konať v prípade, keď sledované ciele nemôžu dostatočným spôsobom dosiahnuť členské štáty<sup>7</sup>. Môže sa týkať opatrení na európskej, vnútroštátnej, ale aj miestnej úrovni. Do monitorovania toho, ako sa princíp subsidiarity dodržiava v aplikačnej praxi, sú zapojené národné parlamenty a tzv. výbor regiónov.

---

<sup>5</sup> <https://en.oxforddictionaries.com/definition/subsidiarity>

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=LEGISSUM:ai0017>

---

<sup>7</sup> [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sk/FTU\\_1.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sk/FTU_1.2.2.pdf)



t

V '89 sme boli naivní. Fedor Gál to povedal hneď: „Toto nie je zmena pre nás či pre naše deti, ale možno pre našich vnukov a ich deti.“ Viem, že sme nervózni, lebo nám odteká náš vlastný život. My si to už neužijeme, ale buďme trpezliví a doprajme to tým, čo prídu po nás. Zmena je vec evolúcie.

**Anton Šulík**, divadelný režisér

Choreografie zmeny I, Banská Štiavnica: V ozvenách reality  
alebo Kam kráčaš, Slovensko?



---

# Teórie demokracie

---

*(theories of democracy)*

## — elitárske teórie demokracie

*(elitist theories of democracy)*

Elitárske teórie (pozri napr. Schumpeter, 1942; Sartori, 1987) vychádzajú z predpokladu, že občania nemajú dostatok kompetencií, aby sa vedeli orientovať a rovnocenne zúčastňovať na politickom rozhodovaní. V praxi to znamená, že ich vplyv je obmedzený na periodické hlasovanie vo voľbách. Občania, ktorí nehlasujú a nedisponujú prostriedkami, ktorými by dokázali ovplyvniť iných voličov, nemajú na politické rozhodovanie žiadny vplyv. Spoločnosti teda neostáva iné, ako sa spoliehať na múdrosť a vedomosti politických elít. To je však z hľadiska elitárskej koncepcie demokracie žiadateľný stav, keďže jej primárnym cieľom je predovšetkým zabezpečiť efektívnosť administratívy. Zástancovia elitárskej demokracie uvádzajú viacero dôvodov, pre ktoré je zvýšená politická participácia nežiaduca. Napríklad nekontrolovaná participácia neinformovaných nás by podľa nich narušila pokojnú súťaž elít a viedla by k zrúteniu celého systému. Elitárske teórie boli podrobené výraznej kritike z rôznych pozícií, predovšetkým z pozície teórie participatívnej demokracie (pozri aj heslo **teória participatívnej demokracie**).

## — teória reprezentatívnej demokracie

*(theory of representative democracy)*

Reprezentatívna demokracia je systém založený na politickej súťaži a reprezentácii, ktorý občanom priznáva politické práva (vrátane slobody prejavu, združovania a volebného práva). Občania presadzujú

svoje záujmy uplatnením týchto práv, konkrétne voľením svojich zástupcov v pravidelne organizovaných voľbách, v ktorých súťažajú politické strany. Víťazstvo vo voľbách dáva strane alebo stranám právo vládnuť, ovplyvňovať proces tvorby verejných politík a zabezpečovať administratívu (Cohen, Fung, 2004). V tomto systéme sú dominantné politické strany, pričom občan je odsunutý do roly diváka. Jeho hlavnou úlohou je, že môže v periodických voľbách voliť medzi súperiacimi politickými stranami. Striedanie moci na základe výsledkov volieb je súčasťou systému polyarchie (z gr. *poly arché*, t. j. vláda mnohých). Do politických vied tento pojem uviedol R. Dahl v 50. rokoch (Dočekalová, Švec, 2010), ktorý ho použil na označenie reálne existujúcich demokratických režimov. Domnieval sa, že demokracia je ideálom, ktorý nebol ešte nikdy dosiahnutý. Polyarchia je teda systém, ktorý sa bližšie k demokratickému ideálu.

Základným nedostatkom existujúcich reprezentatívnych demokracií je to, že v nich politické a ekonomické elity disponujú disproportčným vplyvom na proces politického rozhodovania. Veľká asymetria moci medzi vládou a občianskou spoločnosťou umožňuje vytvárať oligarchické ekonomicko-politické štruktúry a zneužívať svoje dominantné postavenie v prospech partikulárnych straníckych a osobných záujmov na úkor záujmov a potrieb iných občanov a verejného záujmu. Zodpovednosť politikov je v tomto systéme nízka. Prehľbujúce sa socioekonomické nerovnosti nedovoľujú priblížiť sa k ideálu demokratického princípu rovnosti. Tieto charakteristiky produkujú systém, ktorý je vo svojej podstate elitársky a vylučujúci. To v konečnom dôsledku spôsobuje eróziu dôvery v politické inštitúcie, pokles politickej participácie a ventiláciu frustrácie únikom do privátnej sféry a mikrokomunit (Nylen, 2003).

## — teória participatívnej demokracie

*(theory of participatory democracy)*

Korene participatívnej demokracie možno nájsť v 60. rokoch, keď študentské organizácie Novej ľavice protestovali proti rozhodnutiu vlády USA viesť vojnu vo Vietname. Participatívnu demokraciu neskôr spopularizovala C. Patemanová, B. Barber a ďalší a druhý dych získala v 90. rokoch, v období inovatívnych experimentov s participatívnym rozpočtom. Ústrednou myšlienkou participatívnej demokracie je odklon od centralizovanej, byrokratickej formy riadenia. S príbuznými teóriami deliberatívnej a radikálnej demokracie zdieľa viaceré hodnoty, predovšetkým kritiku minimalistického (elitárskeho) modelu liberálnej demokracie a silný dôraz na rovnosť, priamu participáciu a vzdelávanie. Usiluje sa o zapojenie obyčajných ľudí do procesov politického rozhodovania, a to predovšetkým na lokálnej úrovni, ktorá má pre ich každodenný život najväčší význam. Protíliek voči nedostatkom zastupiteľskej demokracie – apatii, pasivity a úpadku dôvery vo vlastné schopnosti dosiahnuť zmenu – vidí v aktívnom občianstve, ktoré možno podporiť vzdelaním. Vzdelanie občanov sa tak stáva prvou a základnou podmienkou ich zmocnenia (*empowerment*). (Pozri aj heslo **zmocnenie**.) Občania sa potrebujú naučiť spravovať svoje vlastné záležitosti, vládnuť samým sebe (*self-governance*), ak majú účinne oponovať dominantným formám moci, ktoré ovplyvňujú ich životné podmienky (Kesby, 2005). Politické elity by podľa zástancov participatívnej demokracie mali rozšíriť možnosti občanov zapojiť sa do politického rozhodovania prostredníctvom reformy demokratických inštitúcií (pozri aj heslo **reforma inštitúcií**).

Teória participatívnej demokracie čelí kritike z viacerých hľadísk. Z hľadiska teórie liberálnej demokracie je nepravdepodobné, aby inštitucionálne reformy výrazne ovplyvnili angažovanosť občanov, keďže priorita súkromných záujmov je považovaná za antropologickú konštantu (Sartori, 1987). Oprávnenou výhradou je poznatok, že socioekonomický status ovplyvňuje záujem a angažovanosť občanov v politickej sfére viac než demokratické reformy. Občania s vyšším vzdelaním a socioekonomickým postavením sa vo všeobecnosti

viac politicky angažujú (pozri heslo **znevýhodnené skupiny a participácia znevýhodnených skupín**). Demokratické reformy by preto mali byť tvorené tak, aby účelovo zvyšovali participáciu občanov a občianok z nižších vrstiev spoločnosti (príkladom takejto reformy je brazílska verzia participatívneho rozpočtu). Oporcovia participatívnej demokracie poukazujú aj na to, že účasť občanov na rozhodovaní vytvára chaos a konflikty. Občania nie sú údajne schopní efektívne participovať, pretože sú príliš nevdelení a neskúsení. O dôležitých záležitostiach, ako je napríklad stanovenie priorit mestského rozpočtu, je spôsobilá rozhodovať len elita (experti, politici).

Zástancovia participatívnej demokracie namietajú, že konflikty, debaty, vyjednávanie a kompromisy nie sú charakteristické len pre participatívne rozhodovanie, ale pre demokratické vládnutie ako také. Participatívny spôsob vládnutia je z krátkodobého hľadiska menej účinný a komplikovanejší v porovnaní s tradičným vládnutím, avšak z dlhodobej perspektívy je produktívnejší z viacerých dôvodov:

- vedie občanov k osvojeniu si demokratických hodnôt a k civilizovanému spôsobu riešenia spoločenských a politických konfliktov,
- umožňuje lepšie pochopiť demokratický proces vyjednávania medzi odlišnými záujmami a potrebami rozdielnych skupín občanov.

Zástancovia participatívnej demokracie tiež poukazujú na to, že rozdiely medzi obyčajnými ľuďmi a politikmi sa prehŕňajú. Občanom, rovnako ako politikom, chýbajú relevantné expertné vedomosti a obe skupiny sa učia v praxi. Elitársky spôsob rozhodovania politickej elity však trpí inými, stále sa opakujúcimi nedostatkami. Ide o kabinetný štýl rozhodovania s nízkou procedurálnou transparentnosťou a nízkou mierou zodpovednosti, o uprednostňovanie osobných a straníckych záujmov na úkor potrieb a záujmov obyčajných občanov (Nylen, 2003).

## — teória deliberatívnej demokracie

*(theory of deliberative democracy)*

Deliberatívny model demokracie sa opiera primárne o hodnoty demokracie a deliberatívnej etiky. Koncept deliberatívnej demokracie bol prvýkrát rozpracovaný v práci Josepha Besseta v 80. rokoch, na čo nadviazali ďalší autori (napr. Jon Elster, Bernard Manin, Joshua Cohen). Na rozdiel od ostatných teórií (napr. participatívnej demokracie) sa teória deliberatívnej demokracie prioritne zameriava na proces politického rozhodovania. Ústrednou otázkou normatívnych vymedzení deliberatívnej demokracie, ako aj empirických výskumov deliberácie sa stala legitimita politických rozhodnutí, ich oprávnenosť, záväznosť, a teda aj motivácia občanov a občanov dodržiavať a nasledovať tieto politické rozhodnutia (Ostertágová, 2017). Rozhodovanie z pohľadu deliberatívneho modelu prebieha tak, že jednotliví aktéri si navzájom načúvajú, zdôvodňujú svoje pozície, rešpektujú sa navzájom a sú ochotní zmeniť svoje pôvodné stanovisko, ak v diskusii zaznejú presvedčivé argumenty.

Deliberatívna demokracia namiesto agregácie moci, strategického kalkulovania, politického vyjednávania či väčšinového hlasovania navrhuje politickú diskusiu medzi rovnocennými občiankami a občanmi (pozri aj heslo **deliberácia**). Cieľom je nastoliť rovnocenný dialóg medzi inštitúciami verejnej správy a verejnosťou. Ide teda o hľadanie takej politiky, ktorá uspeje v teste férovosti a spravodlivosti. Vo verejnej deliberácii zohráva dôležitú úlohu tretia strana, ktorá cielene vytvára mocensky vyvážené podmienky, aby sa všetky zúčastnené strany mohli slobodne vyjadriť a aby bol každý hlas vypočítaný. O'Flynn (2006) definoval štyri normatívne princípy, na ktorých koncepcia deliberatívnej demokracie spočíva:

- reciprocita (malo by sa hľadať také usporiadanie verejných vecí, ktoré vyhovuje všetkým, teda nikoho nevylučuje),
- zverejňovanie (nič nemôže byť tajné),
- zodpovednosť (politici majú povinnosť zodpovedať sa za rozhodnutia, ktoré urobili alebo chcú urobiť celej občianskej verejnosti),
- inklúzia (v deliberácii musia byť zohľadnené záujmy všetkých členov *polis*).

Kritici deliberatívnej participácie namietajú, že napriek všetkým vyrovnávacím opatreniam nemajú všetci participanti rovnocennú pozíciu. Už samotný dôraz na racionálny diskurz a argumentáciu je problematický, pretože sa môže stať prostriedkom vylúčovania. Normatívny rámec racionálneho diskurzu sa niektorí autori (napr. Bächtiger et al., 2010) pokúsili prekonať tak, že uznali oprávnenosť *akýchkoľvek aktivít, ktorých účelom je dosiahnuť komunikatívny vplyv* (s. 33).

Deliberatívny model demokracie však čelí ďalším vážnym výhradám z pozície radikálnej demokracie. Zástancovia tohto smeru ho obviňujú z toho, že len zastiera dimenziu útlaku súčasných liberálnych a oligarchických systémov (Mouffe, 2006; Rancière, 2006). Deliberáciu pokladajú za spôsob, ako vytvoriť ilúziu súhlasu a potlačiť oprávnený protest a nesúhlas znevýhodnených aktérov. Deliberatívne mechanizmy tak môžu napomáhať udržovaniu sociálnych a politických hierarchií. Na túto kritiku sa deliberatívni demokrati snažia odpovedať predovšetkým zdôraznením plurality ako zásadnej požiadavky v deliberácii. Deliberácia má podporovať diverzitu zahrnutím širokého spektra odlišných pozícií; má ťažiť z rozdielnosti, nie ju potlačiť. Fakt, že verejný záujem (resp. spoločné dobro) zastáva v deliberatívnej diskusii dôležitú pozíciu neznamena, že deliberatívny proces musí nevyhnutne vyústiť do jednej jedinej zjednocujúcej vôle. Deliberácia však poskytuje prostriedky k tomu, aby sa aj v zložitej situácii protirečivých záujmov našiel kompromis alebo aspoň „*racionálne motivovaná dohoda*“ (Cohen, 1989, s. 23).

Tým sa však problémy deliberatívneho modelu nekončia. Ako ukazujú empirické dáta, hodnovernosť argumentov v deliberácii závisí od sociálnej pozície diskutujúcich, pričom tejto nerovnosti nedokážu zabrániť ani také opatrenia ako sú reprezentatívnosť vzorky a prítomnosť nestranného facilitátora. Čím sú metódy zisťovania epistemologickej nerovnosti presnejšie, tým sú zistené epistemologické nerovnosti výraznejšie (Ostertágová, 2017). Hoci záruka rovnosti diskutujúcich je otázna, môžeme ju podporiť premyslenými opatreniami. Už klasickým je v tomto smere experiment Aronsona et al. (1978; pozri tiež Aronson, Patnoe, 1997), ktorí stáli pred úlohou vyrovnáť epistemologický status medzi americkými žiakmi rôznej farby pleti. Žiakov s inou farbou pleti učili novým zručnosťami, ktoré

potom učili svojich bielych rovesníkov, čím si získali ich rešpekt. Viacero príkladov vhodných inštitucionálnych nástrojov na podporu rovnosti uvádza aj Fung (2006). V rámci lokálnej správy škôl v Chicagu, ktorá je manažovaná participatívnym spôsobom, dostali rodičia právo odvolávať riaditeľov, čo značne zlepšilo ich vyjednávaciu pozíciu vo vzťahu s verejnou správou.

Deliberatívna participácia sa musí vyrovnáť aj s rizikom, že v jej procese dôjde k polarizácii názorov. K polarizácii postojov dochádza preto, že účastníci si vypočujú ďalšie argumenty podporujúce ich vlastnú pozíciu. Zároveň prisudzujú menšiu váhu tým argumentom, ktoré ich pozícii protirečia (Sunstein, 2009). Už klasický experiment v tejto oblasti uskutočnili Burnstein a Vinokur (1978). Novšie štúdie (napr. Sunstein, 2000) poukazujú na to, že depolarizácia je výsledkom viacerých faktorov: nových argumentov z opozičného spektra, presvedčivosti argumentov a sociálnych charakteristík komunikujúcich („sympatickosť“, charizma) a prvkov deliberatívneho dizajnu. Nízka tendencia k polarizácii sa napríklad objavila vo Fishkinových experimentoch s deliberatívnymi prieskumami (1997), ktoré boli späté s prítomnosťou nestranného moderátora, sprístupnením podrobných a vyvážených informácií a výraznou heterogenitou deliberujúcich.

Ďalšia kritika prichádza z radov prívržencov *teórie sociálnej voľby*. Tí popierajú možnosť, že by individuálne záujmy mohli byť prekonané racionálnou diskusiou (pozri napr. Austen-Smith, 1992). Bolo by chybou myslieť si, že v deliberácii sa neráta aj s individuálnymi záujmami zúčastnených. Naopak, deliberatívna aréna umožňuje otvorene vyjadrovať a zdôvodňovať vlastnú pozíciu, čím sa odkrývajú motivácie jednotlivých aktérov. Prednosťou deliberatívneho dialógu je, že účastníci majú možnosť vypočuť si stanoviská ostatných a uvedomiť si, že aj ich záujmy sú legitímne.

Ďalšie kritické výhrady sa týkajú toho, že výsledky deliberatívnych procesov majú nízku záväznosť. Zainteresovaní aktéri sa môžu pokúsiť presadiť svoje záujmy mimo arény deliberácie, ignorovať jej výsledky a zabezpečiť si privilégiá prostredníctvom neformálnej podpory vládnych inštitúcií. Okrem toho, záujmové skupiny môžu zneužiť deliberatívne mechanizmy vo svoj prospech. Táto kritika je

oprávnená a má oporu v reálnych skúsenostiach, čo limituje účinnosť deliberujúcej verejnosti. V takom prípade je potrebné preskúmať, aké procesy a mechanizmy minimalizujú zákulisné dohovory.

Posledná skupina výhrad voči deliberatívnej demokracii poukazuje na príliš vysoké vklady zo strany občanov. Hoci argument, že deliberatívne procesy a fóra vyžadujú vysoké časové investície zo strany verejnosti, zodpovedá, je pravdivý, na druhej strane treba zvážiť prínos deliberácie v prospech udržateľnej demokracie a účinnej kontroly výkonnej moci.

## — teória radikálnej demokracie

*(theory of radical democracy)*

Podobne ako deliberatívne a participatívne teórie demokracie, aj predstavitelia radikálnej demokracie požadujú hlbšiu realizáciu demokratických hodnôt, než v súčasnosti ponúka reprezentatívna demokracia. Hoci nepopierajú, že v každom demokratickom systéme musí existovať určitá forma súťaživej reprezentácie, požadujú omnoho širšiu participáciu občanov, ktorá by umožnila presadiť svoje záujmy tam, kde volení reprezentanti zlyhávajú. Požadujú širokú participáciu, pričom sledujú predovšetkým to, kto je vylúčený z bežnej politickej praxe. Účinnosť politickej participácie vidia v oblasti politického aktivizmu a protestu. Politika sa podľa nich deje tam, kde „*nepredvídateľný subjekt práve okupuje ulicu*“ (Ranciére, 1995, s. 61).

Odklon od participatívnej demokracie možno pozorovať práve v prácach Ranciéra a Wolina. Ranciére navrhuje rekonceptualizáciu toho, čo je vlastne politikou. K politike podľa neho dochádza vtedy, keď je prirodzený poriadok dominancie narušený tými, ktorí boli predtým vylúčení. Základnou premisou politiky je podľa neho nesúhlas medzi zúčastnenými stranami; politika sa uskutočňuje prostredníctvom „*racionality nesúhlasu*“ (1999). Sféra reálnej politiky sa podľa neho vyznačuje organizáciou mocenských vzťahov a distribúciou rolí a pozícií, ktoré inherentne obsahujú prvok nerovnosti. Styčným

bodom medzi radikálnymi a participatívnymi teóriami demokracie je práve dôraz na radikálnu rovnosť, ktorý je v teórii radikálnej demokracie akcentovaný ešte o niečo silnejšie. V Ranciérovom poňatí nie je rovnosť len konečným cieľom, ale základným predpokladom a požiadavkou politiky, ktorá musí byť nastolená od počiatku a opakovane.

Podľa Laclaua a Mouffeovej (1985) sociálne hnutia, ktoré sa snažia o politickú a spoločenskú zmenu, by mali oponovať neoliberalným a neokonzervatívnym konceptom demokracie. Liberálne poňatie demokracie treba rozšíriť tak, aby okrem slobody a rovnosti podporovalo aj rozdielnosť a inakosť. Liberálna a deliberatívna demokracia svojim dôrazom na konsenzus podľa nich utláča predstaviteľov rôznych rás, tried, rodov, záujmov a svetonázorov. V každej krajine existuje pluralita rozdielov, ktoré odolávajú konsenzu. Radikálna demokracia nielen akceptuje rozdiely, antagonizmy a nesúhlas, ale závisí od nich, pretože predstavujú kľúč k zviditeľneniu a zmene utláčateľských mocenských vzťahov, ktoré v spoločnosti existujú.

Okrem konsenzuálnej demokracie kritizujú predstavitelia radikálnej demokracie aj kapitalistický ekonomický systém. Podobne ako Patemanová upozorňuje na to, že účasť v politike sa odvíja predovšetkým od dostupnosti voľného času. Kapitalizmus spôsobom svojho fungovania vytvára hlbokú nerovnosť a vylúčenie pracujúcich z politického rozhodovania. Z pohľadu tých, ktorí z kapitalistického systému profitujú, je absencia politiky žiaduca, pretože umožňuje dominanciu súkromných záujmov bez verejnej kontroly. Radikálna demokracia teda spočíva predovšetkým v slobode odporovať, pretvárať vzťahy subordinácie a dominancie, ktoré sú najviac evidentné v ekonomickej sfére, a rozširovania demokracie tak, aby sa nevzťahovala len na oblasť politiky, ale aj na spoločenské, kultúrne a ekonomické vzťahy (Wolin, 1989).

Niektorí autori (napr. Beiner, 1995) však upozorňujú na to, že dôraz na rozdielnosť, inakosť a konflikt nevyhnutne naštrbí sociálnu kohéziu v rámci politickej obce. Logickým dôsledkom je podľa neho rozdrobenie občianskej spoločnosti na súperiace skupiny (*ghettoization*). Z politického národa sa tak stáva len agregácia

súperiácií skupín. Vyzdvihovanie politického konfliktu môže tiež sťažiť dosahovanie racionálnej dohody medzi súťažiacimi stranami (alebo môže viesť k vnímaniu takýchto dohôd ako nežiaducich, keďže vedú k potlačeniu oprávnených požiadaviek). Dôraz na politický protest odvádza pozornosť od snahy hľadať najmenší spoločný menovateľ spoločného dobra.

## — teória socialistickej demokracie

*(theory of democratic socialism)*

Podľa teórie demokratického socializmu hodnoty liberálnej demokracie (rovnosť, sloboda, solidarita) môžu byť naplnené len vtedy, ak ekonomika – podobne ako vláda – bude demokraticky kontrolovaná. Zástancovia tohto smeru nesúhlasia s kapitalistickým vymedzením trhu a trhových vzťahov ako voľných a súkromných, pretože umožňujú vznik takých spoločenských štruktúr, ktoré sú v rozpore s hodnotou rovnosti (Busky, 2000). Podľa nich musí dôjsť k zmene celého spoločensko-ekonomického usporiadania, ktorého dôsledkom je, že ekonomické postavenie jednotlivca ovplyvňuje aj jeho politické a právne postavenie. Odmietajú však autoritársku verziu socializmu, pretože iba politická demokracia umožní pracujúcej triede účinne sa postaviť proti koncentrovanej ekonomickej moci. Poukazujú na to, že na trhu existuje asymetria moci vyplývajúca z toho, že podnikatelia sú vlastníkami výrobných prostriedkov, kým pracujúci ako účastníci pracovného trhu musia predávať svoje pracovné zručnosti (de facto samých seba). Celý koncept súkromného vlastníctva podnikov je teda nesprávny, pretože bohatstvo v najširšom zmysle slova je výtvorom celej spoločnosti a ako také by malo byť vlastnené a kontrolované spoločnosťou (Busky, 2000; Anderson, Herr, 2007).

Zmena spoločenských vzťahov prostredníctvom mobilizácie pracujúcej triedy však nie je príliš reálna. Po prvé zástancovia tohto smeru podceňujú rozdiely v rámci tzv. pracujúcej triedy, ktorá

nie je jednoliatou masou a má rôzne záujmy. V moderných spoločnostiach existuje čoraz väčšia časť ľudí, ktorá do istej miery môže kontrolovať a riadiť svoju pracovnú činnosť (samostatne zárobkovo činní, pracovníci v intelektuálnych profesiách a pod.). Modernú spoločnosť je čoraz ťažšie deliť na triedu vlastníkov produkcie a pracujúcich (tzv. biele a modré goliere). Rastie počet ľudí v službách, ako aj ľudí v netradičných profesiách (reklama, médiá, sociálne siete). Niektorí autori upozorňujú tiež na premeny charakteru samotnej pracujúcej triedy, ktorú v minulosti tvorili predovšetkým muži – robotníci, kým v súčasnosti sa v najmenej platených profesiách často ocitajú príslušníci menšín, migranti a ženy. Otázne je aj to, či existuje záruka, že by sa zachovala pluralita záujmov (ktorú možno predpokladať aj v radoch tzv. pracujúcej triedy).

Gramsci, moderný marxistický teoretik, navrhol iný spôsob opozície voči kapitalizmu, a to cez kultúrnu prítomnosť ľavice v občianskej spoločnosti. Tá by sa mala odohrávať organizovaním zdola (*grass-roots*), a to nielen vo sfére politických inštitúcií, ale aj v spoločnosti ako takej, na pracovisku, v kostoloch, v susedstvách atď. Keďže kultúrna hegemonia, resp. nadvláda určitého spoločenského poriadku, sa reprodukuje v spoločenskom živote prostredníctvom médií, škôl, náboženských a ďalších spoločenských organizácií, oponovať jej možno len predkladaním alternatív k tomu, čo je považované za normálne a legitímne. Kultúrna, ideologická a vzdelávacia činnosť je preto rovnako politická ako súťaž medzi politickými stranami či deliberácia v parlamente. Pôsobenie vo sfére komunity a spoločnosti je pre zmenu usporiadania vzťahov v spoločnosti a ovplyvnenie výkonu štátnej moci rovnako dôležité ako pôsobenie vo sfére politiky (Gramsci, 1971). Úlohou demokratického socializmu v modernej spoločnosti je vniesť do spoločenského diskurzu hodnoty rovnosti, spravodlivosti a solidarity a priniesť novú víziu ekonomického rastu prostredníctvom demokratickej kontroly kapitálu. Participácia občanov by nemala byť paternalisticky organizovaná a riadená, ale má prameniť zdola, z iniciatív občianskej spoločnosti a existovať na báze dobrovoľného združovania a kooperácie.

V praxi niekedy dochádza k zamieňaniu pojmov *demokratický socializmus* a *sociálna demokracia*. Hoci sa vo svojich pozíciách v mnohom zhodnú (napr. regulácia ekonomiky zo stranu štátu, sociálne programy), rozdiel je v tom, že zatiaľ čo sociálna demokracia má v úmysle reformovať kapitalizmus, demokratický socializmus ide ešte ďalej – jeho finálnym cieľom je, aby vlastníctvo výrobných prostriedkov bolo v rukách spoločnosti v rámci decentralizovanej, participatívnej a plánovanej ekonomiky (Anderson, Herr, 2007).



---

# Think-tank

---

(spracoval: Daniel Klímovský, upravené autorkami)

Think-tanky sú nezávislé výskumne alebo analyticky orientované organizácie, ktoré sú vo väčšine prípadov v súkromných rukách a ich cieľom je skúmať a analyzovať politické témy. Ich nezávislosť nie je ideologická, pretože think-tanky sa otvorene hlásia k svojmu ideologickému pozadiu (napríklad liberálne think-tanky, konzervatívne think-tanky). Nezávislosť si budujú zvyčajne vo vzťahu k politickým stranám. Prax síce pozná aj think-tanky vytvárané politickými stranami, no bežnejšie sú think-tanky pôsobiace mimo politických strán. Svojím zameraním sa na politické otázky prispievajú k aktívnemu vzdelávaniu verejnosti a ich výstupy sa pravidelne využívajú ako podporné či poradné materiály zo strany politikov alebo iných dôležitých aktérov pri tvorbe verejných politík (Stone, podľa: Schneider, 2003).

Think-tanky sú bežne prepojené svojimi aktivitami i personálnym obsadením s akademickým prostredím. Ich výskumné a analytické aktivity je možné charakterizovať nasledovne:

- základný akademický výskum politických problémov a prijatých riešení,
- poradenstvo týkajúce sa politických otázok,
- vyhodnocovanie vládnych programov a ich spätná kontrola,
- sprostredkovanie tematických sietí a ich spoluvytváranie,
- podpora formovania špecializovaných odborníkov a ich potenciálna výchova pre politickú i administratívnu prax (McGann, Weaver; podľa: Schneider, 2003).

Schneider (2003) uvádza, že rola think-tankov je natoľko významná, že je možné z hľadiska ich zapojenia do tvorby verejných politík v moderných demokraciách rozlíšiť dva modely:

1. Uzavretý model – tvorcovia verejných politík oficiálne nemajú okolo seba poradenské organizácie, no skryte sa dostávajú k rôznym

informáciám (tento model vedie často k nepovolenému lobizmu a k zahmlievaniu skutočných zámerov pri formulácii cieľov verejných politík).

2. Otvorený model – umožňuje vstup iných subjektov medzi tvorcov verejných politík a rôzne záujmové skupiny, pričom think-tanky hrajú rolu predovšetkým vo fáze formulácie a hodnotenia verejných politík. Svojimi aktivitami jednak pomáhajú vysvetľovať potrebu vybraných riešení v porovnaní s inými riešeniami a jednak napomáhajú odhaľovať prípadné nezrovnalosti či odklony od pôvodných zámerov.

Podľa Klímovského (2006) však aj v otvorenom modeli existujú určité úskalia. Nedostatočný počet expertov riešia niektoré vlády tak, že si pozývajú do svojich štruktúr odborníkov z think-tankov. Pre think-tanky je to príležitosť na reálne ovplyvňovanie tvorby verejných politík. Rizikom je však strata ich straníckej nezávislosti do budúcnosti. Účasť osôb z think-tankov v poradných orgánoch vlády alebo v orgánoch dozeraajúcich na tvorbu verejných politík vytvára potenciálny konflikt záujmov, prípadne ohrozuje ich integritu (Schneider, 2003).

## / Tradičná verejná správa

pozri **typy verejnej správy**

# Trhová ekonomika

(market economy)

Trhová ekonomika je ekonomický systém, v ktorom ponuka a dopyt reguluje rozhodnutia o investíciách, produkcii a distribúcií statkov. Interakcia ponuky a dopytu sa podieľa aj na určení ceny. Trh je priestor, kde dochádza k výmene statkov a služieb za ceny, s ktorými súhlasí predávajúci aj kupujúci.

Adam Smith ako prvý na základe analýzy historického vývoja priemyslu a obchodu v Európe formuloval princípy voľného obchodu a kapitalizmu, čím prispel k založeniu ekonómie ako modernej akademickej disciplíny. Vo svojom diele *O povahe a príčinách bohatstva národov* (1776, 2017) sa venoval týmto štyrom oblastiam:

- samoregulujúcemu sa trhu,
- špecializácii a delbe práce,
- obmedzenej úlohe štátu v ekonomike,
- výhodám voľného trhu.

Trhová ekonomika je založená na princípe súkromného vlastníctva, individuálnych dobrovoľných dohodách medzi slobodnými jednotlivcami a na súkromných záujmoch. *Kapitalizmus* je systém, v ktorom vlastníctvo výrobných prostriedkov je v súkromných rukách s cieľom tvoriť zisk. Kapitalistický systém funguje na základe slobodných rozhodnutí individuálnych aktérov, vďaka investíciám, inováciám a slobodnej súťaži v rámci tzv. voľného trhu. *Voľný trh* je ideálnou koncepciou, kde k výmene tovarov a služieb dochádza bez akýchkoľvek vládnych regulácií alebo iných zásahov.

Podľa *teórie ekonomického liberalizmu* sú zásahy zo strany štátu (regulácie) prevažne nežiaduce, pretože inhibujú voľný obchod a slobodnú súťaž medzi aktérmi trhu. Trh regulujú autonómne, neosobné mechanizmy, čo vystihuje jeho metafora o neviditeľnej ruke trhu.

Benevolentnejší postoj k zásahom vlády je možné badať v teórii *sociálneho liberalizmu*, ktorý takéto zásahy podporuje predovšetkým v sociálnej oblasti<sup>8</sup>.

Dôležitý je aj pojem *súkromného, resp. individuálneho záujmu*. Súkromný záujem je spojený s aktivitami alebo cieľmi, ktoré sleduje jednotlivec pre vlastný zisk (Klimovský, 2014). Podľa ekonomického liberalizmu je realizácia takýchto záujmov v prospech spoločnosti, pretože vzájomná súťaž vedie k inováciám pri snahe čoraz lepšie napĺňať potreby konzumentov. To spolu s delbou práce a profesionálnou špecializáciou vedie k zvýšenej produktivite. V podmienkach dokonalej konkurencie prináša trhový mechanizmus nasledovné výhody:

- maximalizáciu ekonomickej efektívnosti (minimalizuje náklady),
- vysokú flexibilitu a schopnosť prispôbiť sa zmenám,
- priestor na inovácie a nové riešenia,
- sebarealizácia aktérov (Klimovský, 2014).

## — vplyv trhu na hodnotovú orientáciu občanov

Spolu s výhodami (napr. technologickými inováciami, zvýšením životnej úrovne pre niektoré skupiny obyvateľstva) prináša trhová ekonomika aj problémy. Prehlbuje ekonomickú a politickú nerovnosť občanov, pričom socio-ekonomicky znevýhodnené kategórie občanov s nízkym sociálnym a kultúrnym kapitálom sú politicky pasívne (pozri aj heslo **kritika neoliberalnej doktríny**). Trhová ekonomika podporuje hodnoty ako súťaživosť, výkonnosť, zameranosť na seba, kariéru a pôžitkárstvo a naopak oslabuje prosociálne hodnoty ako pomoc slabším, súcit a altruizmus. Požiadavky na vysoký pracovný výkon a mobilitu oslabujú emocionálne a sociálne väzby v rodinách, v susedských a miestnych komunitách (Dryzek, 1997).

<sup>8</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/liberalism/#NewLib>

# Typy verejnej správy

*(types of public administration)*

## — tradičná verejná správa

*(traditional, classical public administration)*

Tradičná alebo tzv. ortodoxná verejná správa má hierarchickú štruktúru, ktorá stanovuje pravidlá záväzné pre všetkých občanov. Jej autoritatívna moc je sústredená v centre, ktoré výrazne obmedzuje voľnosť nižších úrovní verejnej správy. S občanmi komunikuje ako riadiaci orgán. Vo svojej filozofii sa tradičná verejná správa opiera o ekonomické myšlienky Keynesa. Jej základ tvoria nasledovné princípy (porovnaj Klimovský, 2010):

- Dodržanie politickej neutrálnosti (Wilson, 1978). Wilson ako predstaviteľ americkej školy správy formuloval a zdôvodnil požiadavku striktného oddelenia administratívy a politiky. Politika sa má venovať prijímaniu rozhodnutí a pravidiel, kým administratíva má prijaté rozhodnutia uviesť do praxe a rešpektovať pritom stanovené pravidlá. Verejnej správe tak pripadla výkonná funkcia a politike funkcia regulácie.
- Usporiadanie verejnej správy podľa systému *racionálnej byrokracie* M. Webera (pozri aj heslo **byrokracia**).
- Usporiadanie verejných záležitostí zhora nadol, pričom voľnosť nižších úrovní je výrazne obmedzená.
- Snaha o vypracovanie presných a za každých okolností aplikovateľných pravidiel, ktoré sú záväzné pre všetky zapojené subjekty (pozri heslo **vedecký manažment**).

Tento model, ktorý prevládal približne v 50. a 60. rokoch, bol podrobený rozsiahlej kritike, a to kvôli prílišnej dôvere v systém racionálnej byrokracie. Kritici poukazovali predovšetkým na neschopnosť byrokracie korigovať samu seba (Merton, 1940; Selznick, 1943; Crozier, 1964; podľa: Klimovský, 2010).

/ 242

## — vedecký manažment

*(scientific management)*

*(spracoval: Daniel Klimovský, upravené autorkami)*

Základným princípom vedeckému manažmentu je kontinuálne zvyšovanie výkonu zamestnancov prostredníctvom implementácie racionalizačných nástrojov (Klimovský, 2014).

Taylor (1911, 1947) definoval jednotlivcov ako „stroje“ schopné neustále zvyšovať svoju produktivitu. Kontinuálne zvyšovanie produktivity práce by sa malo podľa neho dosiahnuť dodržiavaním štyroch princípov vedeckého manažmentu:

- vedecká analýza pracovných miest,
- vedecky podložený výber pracovníkov,
- manažérska spolupráca,
- funkčná kontrola s využívaním vedeckých metód.

Fayol (1949) formuloval štrnásť administratívnych princípov, ktoré mali zvýšiť efektívnosť administratívy pri riadení zamestnancov a organizácii ich pracovného výkonu:

- delba práce,
- autorita,
- disciplína,
- jednota inštrukcií,
- jednota vedenia,
- podriadenie záujmov jednotlivcov celku,
- odmeňovanie,
- centralizácia,
- reťazce vzťahov,
- poriadok a hierarchia,
- korektnosť,
- stabilita zamestnancov,
- iniciatívnosť,
- duch kolegiality.

Z myšlienok vedeckého manažmentu v neskoršom období vychádzal napríklad Max Weber pri formulovaní koncepcie racionálnej byrokracie.

243 /

## — nový verejný manažment

*(new public management)*

Ide o dominantný prístup k verejnej politike vo viacerých krajinách v 70. a 80. rokoch, keď sa považovali princípy riadenia v podnikaní za liek proti neduhom byrokratického riadenia. Nový verejný manažment zavádza pravidlá riadenia zo sféry podnikania a priemyslu do verejnej správy s cieľom obmedziť intervencie štátu, odstrániť byrokratický spôsob riadenia, rigidné lipnutie na subordinácii a formálnych pravidlách a podporiť autonómne, zodpovedné rozhodovanie a fiškálnu disciplínu (porovnaj Klimovský, 2010). Nástrojom zvýšenia efektívnosti verejnej správy a optimalizácie pomeru medzi nákladmi a výstupmi je

1. decentralizácia – odovzdanie správnych kompetencií štátu nižším správnym jednotkám,
2. splnomocnenie mimovládneho ziskového a neziskového sektora plniť tie záväzky, ktoré pôvodne obstarával sociálny (blahobytný) štát.

Fiškálna disciplína znamená nemíňať na sociálne služby viac, než čo sa vyberie na daniach. Predpokladá sa, že súkromný sektor, a nie štát má investovať do rozvoja krajiny ako celku, do vedy a techniky, do lepšej kvality vzdelávania, bývania, lekárskej starostlivosti a sociálnych služieb. K zníženiu výdavkov má viesť lepšia adresnosť a kontrola vynakladania verejných prostriedkov (Stoker, 1998). Teória nového verejného manažmentu zdôrazňuje, že verejnú správu treba reformovať a dosiahnuť:

- presun od politiky k riadeniu,
- presun od hierarchizácie k vytvoreniu autonómnych agentúr,
- upustiť od výlučného plánovania na centrálnej úrovni,
- orientáciu na výsledky, nie na formálne pravidlá,
- presun od kolektívneho poskytovania služieb k flexibilnému a individualizovanému poskytovaniu,
- orientáciu na znížovanie výdavkov a zvyšovanie efektívnosti,
- aktívny vzťah k majetku (majetok nie ako vlastníctvo, ale ako zdroj, ktorý je potrebné riadiť). (Porovnaj Klimovský, 2010.)

/ 244

Aplikácia trhových princípov nepriniesla jednoznačne len pozitívne efekty. V porovnaní s byrokratickým modelom je nový verejný manažment iste efektívnejší, najmä čo sa týka podpory inovatívnosti a ekonomickej efektívnosti, avšak z hľadiska inklúzie a spravodlivosti to tak nie je. Štrukturálne sociálne nerovnosti nový verejný manažment nerieši. Pokiaľ sa fiškálna disciplína dosahuje len na úkor výdavkov do zdravotníctva, školstva a sociálnej podpory, poškodzujú sa tým najmä sociálne slabšie vrstvy obyvateľstva. Nedošťačujúce a málo adresné investície do kvalitného a všestranného rozvoja a udržiavania ľudských zdrojov negatívne postihujú najmä najzraniteľnejšie skupiny.

## — neo-weberianský štát

*(neo-Weberian state)*

*(spracoval: Daniel Klimovský, upravené autorkami)*

Pojem neo-weberianský štát sa používa od 70. rokov 20. storočia predovšetkým v oblasti organizačných a sociologických štúdií. K prepomeniu neo-weberianstva ako oživenia niektorých prvkov racionálnej byrokracie s teóriami štátu a jeho správy prišlo o niečo neskôr. Nordlinger (1988) a podobne Mitchell (1991) definujú neo-weberianský štát ako subjekt, ktorého smerovanie určujú subjektívne preferencie tvorcov verejných politík. Tie disponujú autonómiou, ktorá je limitovaná striktným systémom pravidiel a pravidelne sa opakujúcim legitimitizačným mechanizmom (voľbami).

Taxatívny výpočet charakteristík modelu neo-weberianskeho štátu však ponúka Pollitt a Bouckaert (2004):

- reprezentatívna demokracia (na všetkých úrovniach politiky) je hlavným legitimitizačným mechanizmom existencie a pôsobenia štátu, pričom jeho aktivity realizuje profesionálny štátny aparát;
- reprezentatívna demokracia je dopĺňaná rôznymi konzultačnými a aktivizačnými nástrojmi podporujúcimi priamy vstup občanov

245 /

do tvorby verejných politík, čím sa vhodne reflektujú ich potreby a zároveň legitimizuje celý proces tvorby verejných politík nielen cez nástroje reprezentatívnej demokracie, ale tiež priamo;

- legislatíva upravujúca správu štátu je vhodne modernizovaná tak, aby dokázala chrániť základné princípy vzťahu občan – štát, v ktorom je občan zdrojom štátnej moci a štát ho za to chráni a poskytuje mu právnu istotu pri riešení bežných i mimoriadnych situácií;
- dochádza k zmene orientácie byrokracie – od dodržiavania procesných pravidiel k externej orientácii na potreby a želania občanov, resp. užívateľov verejných služieb (tento cieľ nemá byť automaticky dosahovaný zavádzaním manažérskych prvkov typických pre ziskový sektor, ale skôr pôsobením na kultúru profesionálneho výkonu verejných zamestnancov);
- riadenie zdrojov je orientované viac na dosahovanie výsledkov než na kontrolu (monitoring) správneho postupu;
- verejné služby sú poskytované jednotne so snahou o sociálnu rovnosť a spravodlivosť;
- profesionálny štátny aparát už nie je tvorený iba odborníkmi na príslušnú právnu oblasť, ale zamestnancami, ktorí sa na jednej strane vyznajú v relevantnej legislatívnej úprave, no zároveň sú manažérmi orientovanými na potreby občanov ako užívateľov verejných služieb;
- štát je hlavným facilitátorom riešení nových problémov súvisiacich s globalizáciou, technologickými zmenami, demografickými zmenami a environmentálnym ohrozením.

## — nové modely verejnej správy

(doplnil: Daniel Klimovský)

V reakcii na koncept verejného manažmentu vznikli alternatívne koncepcie. *Koncepcia progresívnej verejnej správy* spája výkon správy vecí verejných s vládou zodpovednosťou. Koncepcia *manažmentu komplexnej kvality* je postavená na vzťahu zákazník – dodávateľ,

pričom základnou myšlienkou je predchádzať problémom vytváraním stratégií vopred na rozdiel od riešenia problémov ex-post zásahmi.

Jeden z najnovších modelov verejnej správy – *nová verejná služba (new public service)* – zdôrazňuje záujem o potreby občanov, úctu voči nim a záväzok vládnuť demokraticky, to znamená s ľuďmi a pre ľudí. Verejná služba nie je považovaná za podnikanie a ekonomická efektívnosť nie je jej jediným cieľom. Denhardt a Denhardt (2000) zdôrazňujú, že cieľom verejných zamestnancov nemá byť snaha o kontrolu alebo riadenie spoločnosti, ale pomoc občanom pri artikulácii a dosahovaní ich záujmov. Správna implementácia novej verejnej služby vyžaduje rešpektovanie týchto siedmich zásad:

- viac slúžiť, menej riadiť,
- verejný záujem je cieľom, nie automatickým produktom činnosti štátnych alebo verejných zamestnancov,
- myslieť strategicky a správať sa demokraticky,
- slúžiť občanom, nie zákazníkom,
- zodpovednosť nie je jednoduchá a verejní i štátni zamestnanci musia pri výkone svojich povinností zohľadňovať právo, hodnoty príslušnej politickej komunity, politické normy, profesionálne štandardy i záujmy občanov,
- vážiť si ľudí, nielen ich výkonnosť,
- vážiť si občianstvo a štátnu i verejnú službu viac než podnikanie.

## / dobré vládnutie

pozri **vládnutie**

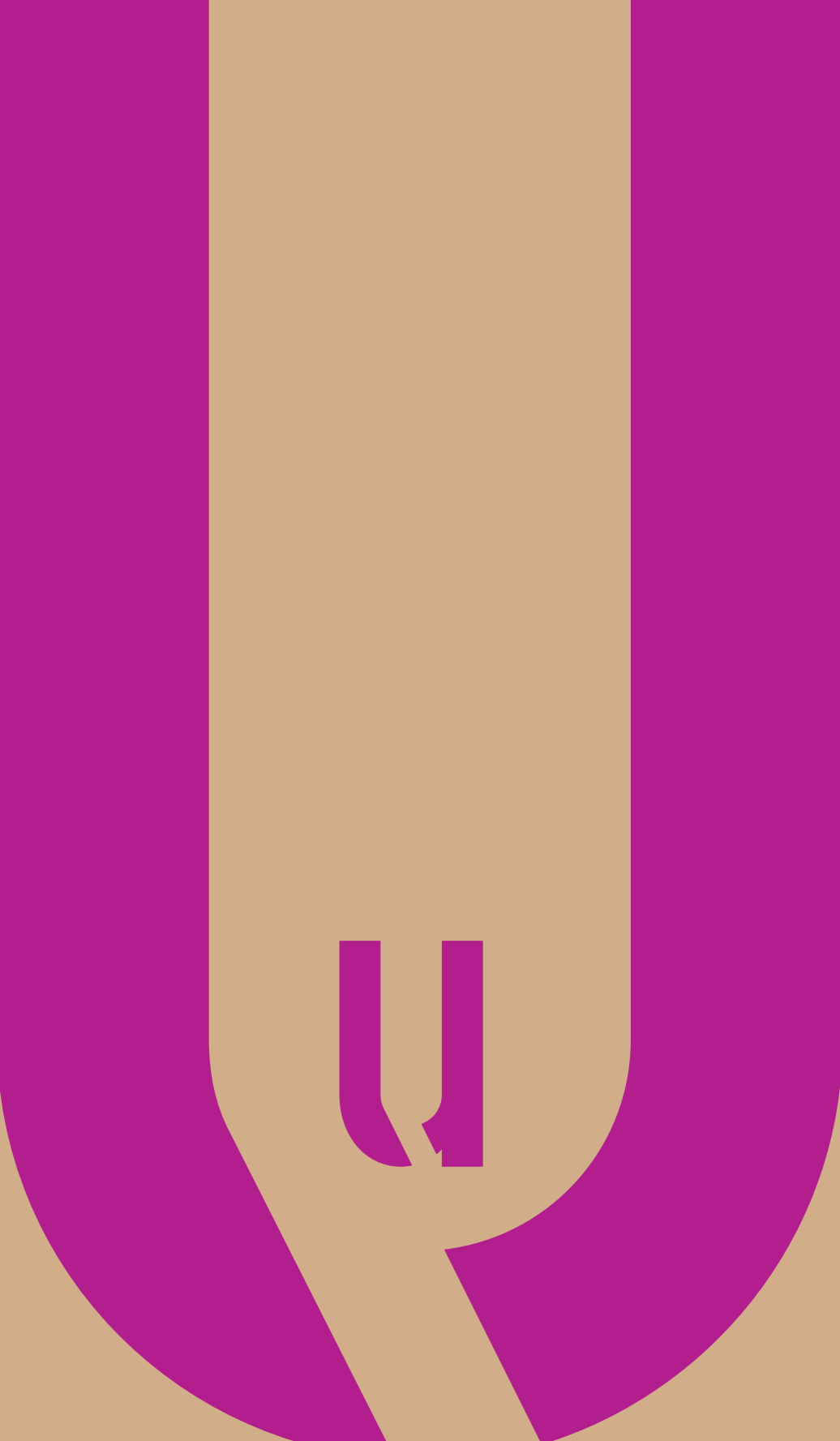
---

# Tyrania väčšiny

---

(spracoval: Daniel Klimovský)

Základy teórie *tyranie väčšiny* rozpracovali Alexis de Tocqueville a John Stuart Mill. V rámci svojich úvah konštatovali, že väčšina majú sklon utláčať menšiny tak, že väčšina sa pokúšajú kontrolovať rozhodovacie mechanizmy a to bez toho, aby s tým nevyhnutne súhlasili a aby tento stav uznávali všetky časti spoločnosti ako celku. Menšiny sa v takýchto podmienkach prirodzene cítia tyranizované, pretože si uvedomujú svoju neschopnosť ovplyvňovať rozhodovanie a potenciálne cítia, prípadne dokonca reálne zažívajú ohrozenie vlastných záujmov. Dominujúce väčšina sa bežne odvolávajú na demokratickosť svojho postupu v zmysle pravidla, že ak nie je možné nájsť konsenzus, rozhodne väčšina. Z iného uhla pohľadu však takýto prístup možno charakterizovať ako tendenciu niektorých častí spoločnosti utláčať menej početné časti tej istej spoločnosti, čo nie je nič iné než zneužívanie moci (Mill, 1958; Tocqueville, 2002). I preto nemožno väčšinový záujem automaticky spájať s verejným záujmom (pozri aj heslo **verejný záujem**).



V štátnej správe pripravujeme strategické dokumenty, na základe ktorých sa budú v novom programovacom období čerpať európske zdroje vo výške miliárd eur. No a všade na prvej strane je napísané, aký bol ten proces participatívny, ale hneď na druhej strane, že sa nestíha, že sa to musí urýchliť... A slovo urýchliť znamená, že participatívnosť tam už bude len napísaná... My sa však musíme rozhodnúť a prikloniť sa na jednu stranu. A ja si myslím, že radšej to robme pomalšie – a snád' to Európska komisia pochopí –, no zapojme viacej ľudí, lebo inak to bude o nedôvere.

**Vladimír Ledecký**, propagátor a iniciátor  
sociálnych obecných podnikov

Záverečná konferencia národného projektu NP PARTI AFTER PARTY

---

# Udržateľnosť demokracie

---

(*democratic consolidation*)

(*spracoval: Daniel Klímovský, upravené autorkami*)

Rustow (1970) položil dve výskumné otázky, ktoré tvoria os empirických analýz udržateľnosti a konsolidácie demokracie, a to:

1. Aké sú podmienky existencie/udržania demokracie?
2. Čo sú hlavné faktory úspešnej a stabilnej demokracie?

Uzatvára, že rozhodujúcom faktorom nie je ekonomika ani sociálna nerovnosť a zdôrazňuje dlhodobý priebeh politického procesu zavádzania demokracie. Linz a Stepan (1996) na základe analýz krajín Latinskej Ameriky, južnej a postsocialistickej Európy dospeli k záveru, že demokraciu možno považovať za stabilizovanú, keď sa demokratický proces a demokratické inštitúcie stanú jedinou možnou „hrou“ v meste či štáte.

Za základné podmienky konsolidácie demokracie považuje Wiatr (1999):

- Procedurálne podmienky:
  - o pravidelne organizované, slobodné a čestné voľby do hlavných štátnych orgánov,
  - o vláda práva zahŕňajúca nadsadenosť konštitučného poriadku všetkým štátnym orgánom a ich rozhodovaniu,
  - o právom garantovaná ochrana ľudských práv a politických slobôd,
  - o nediskriminácia etnických či náboženských menšín, a to vo všetkých sférach politického života.
- Reálne spoločenské podmienky:
  - existencia dobre fungujúcej a od štátu nezávislej občianskej spoločnosti, ktorá pozostáva zo samoorganizovaných skupín chrániacich kolektívne záujmy a hodnoty občanov,
  - akceptácia demokratických procedúr a inštitúcií ako jediných legitímnych spôsobov rozdelenia moci a dosahovania kolektívnych cieľov občanov i politických elit,

- neexistencia alebo okrajový charakter síl, ktoré chcú dosiahnuť svoje ciele prostredníctvom násilia a inými necivilizovanými formami.

Z hľadiska udržateľnosti demokracie je dôležitá demokratická legitimita (Schedler, 2001). Tá je výsledkom súperenia medzi prívržencami demokracie a jej odporcami, ktorým demokratické inštitúcie z rôznych dôvodov nevyhovujú a snažia sa o ich oslabenie či odstránenie (pozri aj Schedler, 1999). Na udržanie legitimity demokracie je podstatné, aby prívrženci demokracie tvorili v porovnaní s jej odporcami väčšinu a aby boli aktívni, lebo inak riskujú, že demokraciu oslabia (pozri aj heslá **legitimita** a **demokratizácia**).

V postsocialistických členských krajinách EÚ Wiatr (2003) identifikuje tieto ohrozenia demokracie: ekonomická nestabilita, etnické konflikty, politické autoritárstvo a politická nestabilita. Podľa Ágha (1999) upevnenie demokracie vyžaduje živú občiansku spoločnosť a demokratickú kultúru, ktorá sa vytvorí až neskôr, keď multiaktérska demokracia prenikne celou spoločnosťou.

## / Úroveň zapojenia verejnosti

pozri **stupeň zapojenia verejnosti**



---

# Ústavnosť

---

*(constitutionalism)*

Ústavnosť, teda konštitucionalizmus, vyjadruje princíp bezvýhradnej vlády ústavy (pozri aj heslo **právny štát**), respektíve vládu ľudu prostredníctvom demokratickej ústavy, ktorá garantuje ľudské práva a oddelenie zložiek štátnej moci. Ústava je základným zákonom štátu a najvyššou právnou normou. Všetky zákony a podzákonné právne predpisy musia byť v súlade s ústavou. Základnými prameňmi ústavného práva sú ústava, ústavné zákony, uznesenia, nálezy Ústavného súdu a medzinárodné zmluvy (najmä z oblasti ľudských práv). (Bröstl et al., 2010.) Orgánom ochrany ústavnosti je Ústavný súd, ktorý posudzuje súlad zákonov a predpisov s ústavným poriadkom a rozhoduje o konkrétnych sťažnostiach jednotlivcov. Podmienkou fungovania ústavného súdnictva je pluralita inštitúcií založená na princípe delby moci a suverenity ľudu. Práve systém liberálnej demokracie umožňuje rôznorodosť názorov, záujmov a pluralitu politických strán. V tejto súvislosti je logické, že dochádza k sporným a konfliktným situáciám.

---

# Vedomosti lokálnych komunít

---

*(local knowledge)*

## — v porovnaní s expertným poznaním

Komplexnosť problémov (napr. environmentálnych, spoločenských, technologických) moderných spoločností zvädza k presvedčeniu, že ich dokážu riešiť iba experti. Prax však ukazuje, že práve spolupráca laikov s expertmi a predstaviteľmi verejnej správy vedie k optimálnym výsledkom, a to aj v prípade komplexných problémov, ako sú napr. rozpočet mesta, správa škôl či územný rozvoj (Fung, Wright, 2001). Okrem toho sú známe príklady zlyhania expertných riešení. Napríklad sú zdokumentované prípady, keď znárodnenie zdrojov, pôvodne spravovaných lokálnymi obyvateľmi, malo katastrofálne dôsledky (pozri napr. Ostrom, 1990). Príčinou zlyhania expertných riešení je predovšetkým vzdialenosť expertov od problémov, ktoré riešia. Hoci expertné poznatky a špecializované vzdelanie sú nezastupiteľné pri analýze problémov a návrhov možných riešení, na oponentúre a rozhodovaní o konečnom riešení sa majú zúčastňovať aj laici.

# W

Nedá sa čakať, že ak umožníme ľuďom participovať, zrazu sa to bude diať. Nebude. Pozrime sa, ako funguje vzdelávací systém, žiacke školské rady na základných a stredných školách. Ľudí musíme naučiť už od malička, že si majú spolu tvoriť školský poriadok, učiť ich spolurozhodovať a prevziať zodpovednosť. Ľudia nevedia, čo je verejná politika. Nechápajú, čo majú od mesta chcieť. Žijú s pocitom, že primátor je tam preto, aby zabezpečil prácu pre ľudí. Nikdy sa ich nikto na ich názor nepýtal tak, aby rozumeli, pochopili a vedeli sa vyjadriť. Pretože skúsenosť ľudí je, že ak sa dobre nevyjadria v prvej vete, tak ich nikto nepočúva. Keď sa s ľuďmi rozprávate, objaví sa extrémne veľa vecí, ktoré ich zaujímajú a cítia ich ako potrebné a dôležité. Od Nežnej revolúcie nikto nepracoval na tom, aby sa vytvárala dôvera medzi štátom a občanom, aby sa budovala reálna demokracia, v ktorej občan má nielen povinnosti, ale aj práva. Politický diskurz priniesol témy, ako vstup do EÚ, eurofondy a ako sa stať novým ekonomickým tigrom v regióne. Nabehli sme na nový systém, spojený s budovaním demokratických inštitúcií, ale zároveň sme neurobili nič, aby sa ľudia stotožnili so svojou novou úlohou občana a jeho miestom v demokratickom systéme. Nikto nezadefinoval novú pozíciu občana a vzťahy občanov s inštitúciami, presnejšie „nových“ inštitúcií s občanom. V tomto sme ako spoločnosť úplne zlyhali.

**Elena Gallová Kriglerová, sociologička**

Choreografie zmeny I, Banská Štiavnica: V ozvenách reality  
alebo Kam kráčaš, Slovensko?



---

# Verejná participácia

---

(*public participation*)

V rámci EÚ sa experimentuje s relatívne novým spôsobom zapájania verejnosti, a to s *public participation* (verejnou participáciou). Adjektívum *public* sa používa pre jeho prepojenosť s *public policy* ako súborom vecne zameraných politík. Ide o konkrétne riešenia dobre vymedzených spoločenských problémov (napr. politika zdravotnej starostlivosti, vedy, školstva atď.). (Pre objasnenie rozdielov v pojmoch *polity*, *policy* a *politics* pozri heslo **verejné politiky**.) Participácia verejnosti, ktorá je považovaná za ústrednú charakteristiku dobrého vládnutia (Hooghe, Marks, 2003), je ukotvená vo viacerých medzinárodných dokumentoch (napr. Aarhurský dohovor) a v európskych smerniciach (napr. 2003/35/EC). Aarhurský dohovor (1998) zaviedol pojem *zainteresovanej verejnosti*. Definuje ju ako tú časť verejnosti, ktorá má osobitný vzťah k rozhodovaciemu procesu (pozri aj heslo **zainteresovaní aktéri**).

Verejná participácia predstavuje konzultovanie a zapájanie verejnosti a jej rôznych predstaviteľov do procesov rozhodovania a tvorby politík. Sú to aktivity organizované verejnými autoritami v spolupráci s verejnosťou, ktorých cieľom je znížiť pocit neistoty v akomkoľvek štádiu rozhodovacieho procesu. Ide teda o štruktúrovanú kooperáciu (Rowe, Frever, 2004; Gelders et al., 2010).

Účastníkmi verejnej participácie sú vláda, korporátni partneri vlády, štátni a verejní zamestnanci, zahraniční partneri, masmédiá, tretí sektor, samosprávne subjekty a jednotliví neorganizovaní občania. Hoci teoreticky možno pojem verejnosť chápať ako súbor všetkých členov politickej komunity (*polis*), prakticky ide o participáciu relevantnej, dotknutej časti verejnosti, či už organizovanej alebo nie (porovnaj Klimovský, 2008).

Verejnú participáciu charakterizujú interaktívne a iteratívne procesy deliberácie medzi občanmi/organizáciami a predstaviteľmi verejnej správy s cieľom prispieť ku kvalite politických rozhodnutí,

a to transparentným a zodpovedným spôsobom (Phillips, Orsini, 2002). Predstavuje súbor procesov, ktoré zahŕňajú zástupcov rozličných sociálnych skupín organizovaných treťou stranou (napr. tímom facilitátorov), s cieľom iniciovať diskurz a kooperatívny konzultatívny proces, zameraný na prijatie kolektívne záväzných rozhodnutí (Schroeter et al., 2016).

Tradičné nástroje verejnej participácie sú verejné vypočutia, občianske fóra, komunitné alebo susedské schôdze, občianske poradné skupiny, individuálne reprezentácie občanov, prieskumy verejnej mienky, fókusové skupiny, pričom stále dôležitejšiu úlohu zohrávajú internetom podporované spôsoby komunikácie (pozri aj heslo **participatívne metódy**). Oblasť častého zapájania verejnosti sú napríklad ekonomický rozvoj, ochrana životného prostredia, vzdelanie, verejné zdravie a verejná bezpečnosť, manažovanie verejných zdrojov (rozpočet), tvorba politík a rozhodovanie (Wang, 2001).

## — ciele verejnej participácie

Pri zapájaní verejnosti môže verejná správa sledovať jeden alebo viacero cieľov. Ciele a dôvody zapojenia verejnosti do rozhodovania sumarizuje nasledovná tabuľka:

Legislatívne		Kategória
1	Dodržať požiadavky vyplývajúce zo zákona.	0
<b>Získať súhlas zo strany verejnosti, zvýšiť efektívnosť vládnutia</b>		
2	Vzdelávať a informovať verejnosť, zvyšovať povedomie o určitej problematike.	1
3	Vzdelávať a informovať verejnú správu o hodnotách a preferenciách verejnosti.	1
4	Zohľadniť potreby a hodnoty verejnosti, a tak získať jej podporu pre určité riešenie a jeho implementáciu.	1
6	Obnoviť (zvýšiť) dôveru vo vládne inštitúcie.	1
7	Zlepšiť efektívnosť (účinnosť) verejnej správy, predchádzať mareniu jej moci.	1
8	Minimalizovať konflikty medzi zainteresovanými aktérmi.	1
<b>Podporiť spoluprácu verejnej správy a občianskej spoločnosti</b>		
10	Odpovedať na iniciatívu organizovanej verejnosti.	2
11	Zlepšiť koordináciu aktivít medzi verejnosťou a vládou inštitúciou, podporiť svojpomocné aktivity komunity.	2
12	Využiť znalosti lokálnej komunity (local knowledge) o miestnych podmienkach a kultúre pri plánovaní a implementácii politik.	2
<b>Odstrániť nespravodlivosť a diskrimináciu</b>		
13	Vypočúť stanoviská marginalizovaných občanov, podporiť ideál sociálnej spravodlivosti (napr. posilnením vplyvu marginalizovaných skupín pri plánovaní a prijímaní rozhodnutí).	3
14	Zvýšiť kvalitu politik v zmysle férovosti, spravodlivosti a sledovania verejného záujmu.	3
<b>Prehĺbiť demokraciu a svojprávnosť občianskej spoločnosti</b>		
15	Príbližovať sa k ideálu demokratickej participácie.	4
16	Podporiť samoorganizáciu a sebareguláciu komunity, občianskej spoločnosti.	4
17	Podporiť sociálnu kohéziu občianskej spoločnosti, zvýšiť pocit vzájomnosti, spoločnej identity, zvýšiť pocit bezpečnosti a istoty, napr. budovaním horizontálnej dôvery.	4
18	Udržať a zvýšiť kapacitu občanov kooperatívne riešiť spoločné problémy, podporovať sociálne učenie, sociálny kapitál, zvyšovať odolnosť sociálneho systému.	4

Tab. č. 8 Ciele a dôvody zapájania verejnosti  
Zdroj: autorky

## — princípy úspešnosti verejnej participácie

Participácia v 21. storočí nemôže existovať len vo forme jednostrannej komunikácie, keď občania reagujú na návrhy zo strany vlády, ale vyžaduje viacsmernú formálnu aj neformálnu komunikáciu medzi vládou a verejnosťou. Klúčom k úspechu participácie v moderných spoločnostiach je preto najmä:

- transformatívna sila dialógu a kvalitnej deliberácie,
- budovanie sietí vo forme osobných a profesionálnych vzťahov,
- budovanie inštitucionálnych kapacít (spoločenský, politický, intelektuálny kapitál).

Princípy úspešnej participácie môžeme vo všeobecnosti vymedziť takto (podľa: Mumpower, 2001; Luyet et al., 2012; upravené autorkami):

1. Ide o férový a transparentný proces, ktorý podporuje rovnosť, učenie a rešpekt medzi stakeholdermi – zainteresovanými aktérmi na jednej strane a verejnou správou na druhej strane.
2. Je založený na predpoklade, že verejnosť má mať podiel na rozhodnutiach, ktoré sa jej týkajú.
3. Do procesu budú prizvaní všetci, ktorí budú rozhodnutím ovplyvnení.
4. Účastníci participácie sú zapojení včas (aj do tvorby samotnej agendy).
5. Existuje jasná dohoda o cieľoch, pravidlách a rolách jednotlivých účastníkov v participatívnom procese.
6. V priebehu participácie budú vypočuté záujmy a potreby všetkých zúčastnených strán.
7. K dispozícii budú skúsení a nezávislí facilitátori.
8. K dispozícii budú adekvátne zdroje vrátane dostatku času, finančných prostriedkov a personálu.
9. Budú využité vedecké a odborné poznatky z relevantných verejných a občianskych inštitúcií, ako aj lokálne poznatky.
10. Informácie sú poskytované spôsobom, ktoré účastníkom uľahčia participovať zmysluplným spôsobom.
11. Príspevok participujúcich bude zohľadnený pri konečnom rozhodovaní.
12. Účastníci budú informovaní o tom, ako ich vklad prispel k záväznému rozhodnutiu.

Verejnej participácii sa darí v otvorenom a zodpovednom administratívnom systéme. Zahrnutie verejnosti podporujú takí verejní zamestnanci, ktorí vykazujú vôľu zodpovedať sa za svoje aktivity (operácie), úsilie a výkon. Dostatočné financovanie a technická pomoc sú pri verejnej participácii nevyhnutné, keďže si žiada zamestnancov a infraštruktúru (Cohen, 1995).

### — prekážky verejnej participácie

Prekážkami úspechu verejnej participácie môžu byť napríklad:

- nevhodné nastavenie niektorých konkrétnych zákonov,
- podpora súťaživeho typu vládnutia na rozdiel od konštruktívnej spolupráce a dohôd,
- malá ochota autorít verejnej správy vzdať sa moci,
- nedostatok času,
- nedostatok zdrojov v znevýhodnených skupinách,
- nedostatok spôsobilostí administrátorov a participantov,
- nedostatok priestoru pre autentický dialóg,
- nedostatok finančných a iných zdrojov,
- autority, ktoré nechcú meniť spôsob vládnutia, otvoriť sa inovátívnym riešeniam,
- autority, ktoré neberú do úvahy skúsenosti a poznatky miestnych komunít.

### — výhody verejnej participácie

Verejná participácia má potenciál priniesť takéto výhody (Wang, 2001):

- Uspokojuje tie potreby verejnosti, ktoré byrokracia nevie naplniť. Hlavnou motiváciou administratívy je maximalizovať finančné vstupy. To prináša isté problémy. Keďže v reprezentatívnej demokracii je dovolené, aby špeciálne záujmové skupiny s veľkým finančným kapitálom ovplyvňovali rozhodovanie úradov a verejnú

mienku, môžu sa potreby širšej verejnosti dostať na druhú kolaj. Verejná participácia má vyrovnáť vplyv silných záujmových skupín.

- Zvyšuje komunikáciu medzi verejnosťou a vládou, čo vláde umožňuje, aby pochopila, čo verejnosť chce a potrebuje. Potreby občanov by sa mali vnímať ako potreby zákazníka, ktorý si za poskytované služby platí.
- Dokáže priniesť konsenzus o organizačných cieľoch, stanoviť priority a fiškálne záväzky.
- Zvýši dôveru verejnosti v rozhodovanie vlády.
- Rieši dlhodobý konflikt medzi požiadavkami verejnosti a manažérskou realitou, ktorá musí zvažovať povahu politického konfliktu, dostupnosť zdrojov, komplexnosť manažérskych činností a obmedzenosť vládnych kapacít.

Okrem vyššie uvedeného, verejná participácia prináša aj:

- lepšie plánovanie (dizajn) projektov na základe lokálnych poznatkov,
- hlbšie a adekvátnejšie porozumenie problémom,
- integráciu rozličných záujmov a perspektív,
- optimalizáciu implementácie plánov a projektov,
- vyššiu ochotu verejnosti podriaďiť sa vytvoreným politikám a reguláciám,
- podporu sociálneho učenia.

### — riziká verejnej participácie

Medzi riziká verejnej participácie patria:

- nepredvídané výdavky spojené s participáciou,
- časová náročnosť,
- potenciálna frustrácia a sklamanie zainteresovaných, nespokojnosť s procesom a výsledkami,
- vznik nových konfliktov alebo zhoršenie už existujúcich,
- zapojenie aktérov, ktorí nereprezentujú tých, ktorých sa problém skutočne týka,
- zmocnenie už aj tak silného zainteresovaného aktéra (*stakeholdera*).

## — nedostatky verejnej participácie

Súčasný systém zapájania verejnosti má málo záruk, že inštitúcie splnia aspoň minimálny štandard. Podľa smerníc EÚ (pozri napr. 2000/60/EC) má verejná správa len minimálne povinnosti, a to povinnosť kontinuálne informovať verejnosť a pozývať zainteresovaných na konzultácie. Neexistuje dostatočná garancia toho, že verejnosť bude zahrnutá aj do procesu rozhodovania. Často používané mechanizmy, ako sú napríklad verejné vypočutia, sú zriedka reprezentatívne a neponúkajú dost priestoru na kvalitný dialóg. Vyššie formy zapájania smernice uvádzajú len vo forme odporúčania. Navyše, EÚ má k dispozícii pomerne slabé mechanizmy kontroly a sankcií za porušenie záväzkov členských štátov.

Na Slovensku, napriek nadštandardným legislatívnym úpravám, nie sú požiadavky, ku ktorým sme sa zaviazali na základe medzinárodných dohovorov, adekvátne napĺňané. Nedostatky existujú predovšetkým v oblasti informovania, implementácie výstupov participatívneho procesu, ako aj vo formálnom vykazovaní účasť verejnosti bez esencie zmysluplnej participácie (Strussová, Petriková, 2009). Zriedkavosťou nie je ani to, že verejná správa zástupcov verejnosti pozve len preto, aby sa v prípade sťažností mohla odvolať na fakt, že rozhodnutie bolo prijaté „participatívne“. Do procesov sa prioritne pozývajú mimovládne organizácie ako zástupcovia občianskej spoločnosti a súkromný sektor (ide teda o elitnú participáciu).

*Indikátormi nedostatkov verejnej participácie sú:*

- jednostranná komunikácia,
- formálne stretnutia, ktoré nie sú reprezentatívne a viac-menej pozostávajú z elit alebo silných záujmových skupín,
- prehliadané mocenské nerovnosti,
- nedostatok priestoru na autentický dialóg a deliberáciu,
- nezohľadnenie prínosu (vkladu) verejnosti,
- nejasná komunikácia o tom, ako sa dospelo k rozhodnutiam,
- dotknuté strany neboli do procesu zahrnuté,
- účastníci nedôverujú procesu verejnej participácie (napr.

vlastnú úlohu vnímajú ako čisto symbolickú a rozhodnutia ako vopred známe alebo vnímajú reprezentantov verejnej správy ako nedôveryhodných partnerov).

## — limity verejnej participácie

*(spracoval Daniel Klimovský, upravené autorkami)*

Kathlene a Martin (1991) hovoria o troch sférach limitov efektívnej participácie pri tvorbe verejných politík:

- limity na strane občanov (napríklad nepomer medzi požadovanými vstupnými nákladmi a možným úžitkom či informačná asymetria);
- limity na strane garanta príslušnej verejnej politiky (napríklad nezhoda medzi záujmami občanov a záujmami orgánov verejnej správy alebo neschopnosť vhodne komunikovať príslušnú verejnú politiku vo vzťahu k občanom);
- limity dizajnu participácie (napríklad poddimenzovanie verejných zhromaždení z hľadiska počtu zapojených občanov, prípadne nevhodná či nedostatočná integrácia výstupov občianskej participácie do verejnej politiky).

Príkladom správania občanov, ktoré nevedie k efektívnosti participácie je tzv. *NIMBY syndróm* (*not-in-my-backyard* – „nie na mojom dvore“). Objavuje sa v situáciách, pri ktorých si občania uvedomujú dôležitosť riešenia nejakého akútneho problému, no toto riešenie nespájajú s územím, kde žijú, pracujú, respektíve ku ktorému majú nejaký vzťah. Podľa Deara (1992) zodpovedá takýmto situáciám napr. výstavba jadrových elektrární či iných technologicky citlivo vnímaných priemyselných objektov, výstavba väzníc, zberných ubytovní pre bezdomovcov, liečebných zariadení pre narkomanov a podobne. Klimovský (2008) poukazuje na to, že v slovenských podmienkach sa NIMBY syndróm opakovane objavoval u majoritnej populácie obcí napríklad v súvislosti so snahami o integráciu obyvateľov zo segregovaných rómskych osád (medializované boli napríklad prípady Letanoviec, Dobšinej, Spišského Bystrého, Huncoviec či Svinej).

# Verejná správa

(public administration)

Správa alebo spravovanie vo všeobecnosti označuje všetky zámerné a uvedomelé činnosti, ktorých cieľom je dosiahnuť a udržiavať určité usporiadanie predmetu správy (Machajová, 2000). Verejná správa predstavuje činnosť štátu alebo činnosť založenú na štátnej moci, ktorá je vykonávaná oprávnenými zmocnenými subjektmi, a ktorej predmetom sú veci verejné. Cieľom verejnej správy je správa vecí verejných, a to vo verejnom záujme (Machajová et al., 2000; Nižňanský, Pilát, 2009; Belajová, Balážová, 2004). Verejná správa sa týka rozhodovacej činnosti vykonávanej na to zmocnenými orgánmi, na základe zákona, v rozsahu prikázanej pôsobnosti a právomoci, pričom predmetom je zabezpečenie správy verejných vecí (Kosorín, 1999; Lacina, Čechák, 2001). Verejná správa je prioritne viazaná na právny poriadok. Správa môže spravovať a vykonávať len to, čo je určené právnym predpisom či sústavou predpisov špecificky určených pre daný orgán správy.

## — charakteristiky verejnej správy

(spracoval: Daniel Klimovský)

- predstavuje dynamicky sa vyvíjajúcu (v priestore aj v čase) komplexnú organizáciu, ktorej základné úrovne sú tvorené orgánmi štátnej správy, samosprávy a iných verejnoprávnych korporácií (tieto orgány sú pritom usporiadané vertikálne i horizontálne) (pozri aj heslo územné členenie verejnej správy);
- zabezpečuje správu vecí verejných (najmä chod štátu), a to vo verejnom záujme a na verejný účet;
- ako praktická činnosť je prejavom výkonnej moci, ktorá je vymedzená platnou legislatívnou úpravou;

- Je mediátorom medzi politickými komunitami (obcami, regiónmi, štátmi) a ich obyvateľmi, ako aj medzi politickými komunitami navzájom;
- Je oblasťou ľudských vzťahov, v ktorej dochádza k výmene hodnôt – objektom jej záujmu sú ľudia, nie veci (tie sú iba prostriedkami na dosiahnutie cieľa);
- Je ovplyvňovaná personálne, materiálne, organizačne i funkčne politickým dianím, pričom tento vplyv je diferencovaný v závislosti od danej zložky verejnej správy a jej stupňa;
- Je nevyhnutnou a integrovanou súčasťou akéhokoľvek štátneho útvaru (história nepozná štátny útvar bez vlastnej administratívnej štruktúry) (Klimovský, 2008).

## — územné členenie verejnej správy

Pri tvorbe a skúmaní organizácie verejnej správy v SR sa za samostatné časti verejnej správy považujú tieto inštitúcie:

- orgány štátnej správy,
- orgány územnej samosprávy (obce a mestá, samosprávne kraje) a orgány záujmovej samosprávy (združenia, komory, politické strany) (pozri aj heslo samospráva),
- verejné inštitúcie, ktoré vznikli na základe zákona a na plnenie štátneho záujmu ako nezávislé inštitúcie štátu, štátne organizácie, štátne fondy, národné agentúry
- poradné orgány.

Štátnu správu tvoria menovaní úradníci a je pre ňu charakteristický hierarchický systém nadradenosti a podradenosti. Predstavitelia samosprávy sú volení, samosprávu teda tvoria volené a výkonné orgány.

# Verejné politiky

*(public policy)*

Cieľom verejných politik je systematicky (na základe vedomostí, skúseností a racionálnej úvahy) vyvinúť takú stratégiu a zvoliť také akcie, ktoré s najväčšou pravdepodobnosťou povedú k úspešnému splneniu vytýčených cieľov v zvolenej oblasti (Bobrow, Dryzek, 1987). Zlepšovať proces tvorby verejných politik je aj v záujme mimovládnych organizácií, na ktoré sa presunula správa tých oblastí, v ktorých zlyháva štát. Štát sa tým však nezbujuje zodpovednosti, keďže každá vláda sa v zásade zaviazala plniť ciele, ktoré si vytýčila vo vládnom programe. Verejné politiky vznikajú vedomou voľbou, rozhodnutím vládnych predstaviteľov o tom, čo chcú a nechcú vykonať (Dye, 1972; podľa: Howlett, 2011). Pozostávajú z dvoch vzájomne súvisiacich komponentov: z cieľov (čo chce vláda daným opatrením dosiahnuť) a z prostriedkov (ako to chce dosiahnuť), o ktorých možno hovoriť na rôznej úrovni abstraktnosti (napr. všeobecný cieľ spravodlivého štátu, dlhodobé vízie a ciele a konkrétne ciele zlepšenia v oblasti justície).

## — dimenzie pojmu politika a ich vzťah k administratíve

Pojem „politika“ je viacdimenzionálny, čo najlepšie odzrkadľuje anglický jazyk. V anglických textoch sa možno stretnúť až s tromi odlišnými pojmami: *polity* (politický poriadok, existujúci politický systém), *politics* (proces stretávania politických názorov, ideí a záujmov) a *policy* (v zmysle vyššie uvedenej definície verejných politik). Všetky dimenzie sú vo vzájomnom vzťahu – napr. výsledkom politického súperenia (*politics*), ktoré sa deje v určitom inštitucionálnom rámci (*polity*), sú verejné politiky (*policy*). Do života sú uvedené prostredníctvom administratívy (Klimovský, 2014).

/ 268

## — cyklus tvorby verejných politik

*(public policy-making cycle)*

Politiky sú tvorené v sekvenčných, na seba naväzujúcich štádiách, na počiatku ktorých je problém vyžadujúci riešenie a na konci je výsledok – verejná politika. Tento štádiálny proces sa označuje ako cyklus tvorby verejných politik (Jann, Wegrich, 2007). Lasswell (podľa Howlett, 2011) rozlišuje tieto štádiá tvorby verejnej politiky:

1. nastolovanie agendy – problém sa dostáva do povedomia vládnych predstaviteľov,
2. formulovanie návrhov politik – dochádza k diskusii a predkladaniu rôznych alternatív riešení,
3. fáza rozhodovania, kedy vláda prijme určité opatrenie,
4. implementácia, kedy dochádza k realizácii prijatých politik v praxi,
5. hodnotenie, ktoré môže priniesť rekonceptualizáciu problému a navrhovaných riešení.

## — nástroje verejných politik

*(public policy tools)*

Nástroje verejných politik predstavujú techniky alebo prostriedky, ktoré vláda používa na dosiahnutie stanovených cieľov, t. j. s určitým zámerom. Vláda si vyberá zo súboru nástrojov, ktorý má k dispozícii. Nástroje verejných politik sa uplatňujú vo všetkých fázach procesu ich tvorby – napr. prieskum pri nastolovaní agendy, konzultácie s dotknutými stranami vo fáze formulácie návrhov politiky, regulácie cien v rámci fázy implementácie a pod. Rovnaké nástroje majú odlišný efekt a účel v závislosti od fázy tvorby politiky, v ktorej sa použijú. Napríklad, konzultácia so zainteresovanými aktérmi v procese nastolovania agendy má iný charakter ako vo fáze implementácie verejných politik. Klasifikáciu nástrojov verejných politik uvádzame v nižšie uvedenej tabuľke.

269 /



Nástroje	Právne	Ekonomické	Informačné	Administratívne
Miera záväznosti				
Povinné nástroje	Právny rámec (občianske a trestné právo)	Regulácia (kontrola cien, poplatkov, vstupu a výstupu z priemyselného odvetvia)	Priame poskytovanie informácií (povinné zverejňovanie informácií)	Priame poskytovanie tovaru a služieb samosprávou
	Právna úprava (všeobecne záväzné nariadenie, predpisy, povolenia, zákazy, vyhlášky)	Dane, poplatky	Licencie	Budovanie infraštruktúry, posilňovanie ľudských zdrojov
Zmiešané nástroje	Kvóty, pozitívna diskriminácia	Dotácie (kupóny, pôžičky, granty, daňové zvýhodnenie)	Poskytovanie a šírenie informácií (kampane)	Nepriame poskytovanie služieb pomocou partnera
	Inštrukcie, príručky	Aukcia práv (dražba)		
	Štandardy, usmernenia	Dane, užívateľské poplatky	Odrádzanie, tlmenie nadmerného dopytu	Kontraktovanie (outsourcing)
Dobrovoľné nástroje	Etické kódexy Odporúčania Dobry príklad Zvyky, tradície		Rebričky kvality	Neziskové organizácie
			Súťaže	Rodina, komunita Trh

Tab. č. 9 Klasifikácia nástrojov verejných politík  
Zdroj: Sičáková, Staroňová, 2006

## Verejnosť

(the public)  
(doplnil: Daniel Klimovský)

Verejnosťou sa rozumie otvorená a neobmedzená skupina ľudí, všetci členovia daného spoločenstva (*polis*) a všetky formy organizovanej spoločnosti. Je odlišná od vlády a má právo kontroly moci a jej riadiacich štruktúr (Linhart, 1996; podľa: Klimovský, 2008). Z odlišnej perspektívy sa chápe ako miesto, kde sa diskutuje a kde sa odohrávajú interakcie, budujú kontakty a spoločné aktivity v danom spoločenstve. Koncept verejnosti zahŕňa jednotlivcov i skupiny ľudí. Skupiny môžu mať ad-hoc ciele (občianske iniciatívy vytvorené spravidla v spojení s konkrétnym projektom alebo cieľom, majúce veľmi voľnú organizačnú štruktúru) alebo môžu byť vytvorené okolo osobitného dlhodobého cieľa s jasnou organizačnou štruktúrou (tzv. organizovaná verejnosť). Pojem verejnosť sa vzťahuje na všetkých mimovládnych aktérov, či už organizovaných v občianskych združeniach, záujmových, profesijných, charitatívnych, náboženských spolkoch, na odbory, na podnikateľský sektor, na jednotlivé firmy a ich asociácie, ako aj na neorganizovaných občanov. Účasť verejnosti na tvorbe verejnej politiky môže byť iniciovaná zdola zo strany občanov, avšak spravidla ide o plánovanú a vyzvanú spoluúčasť verejnosti z rozhodnutia verejnej správy.

### — vývoj vnímania verejnosti

K jasnému odlišovaniu medzi verejnosťou a súkromím prispel historický vývoj v 17. – 19. storočí (Linhart, 1996). Súviselo to celkovým spoločensko-politickým vývojom (tvorba prvých písaných ústav, definovanie základných ľudských práv a slobôd, začiatky vzniku politických strán, rozširovanie volebného práva a podobne), a jednak

so zvýšenou participáciou občanov na verejnom živote. Kým v 17. a 18. storočí sa za verejnosť považovali najmä intelektuáli, ktorí vystupovali verejne z titulu svojej spoločenskej roly a vzdelania, v neskoršom období (najmä v druhej polovici 19. storočia, keď došlo k rastu masovej vzdelanosti) sa začali do verejnosti zahŕňať všetky vrstvy spoločnosti (Klimovský, 2014).

Ako uvádza Taylor (1994), *verejnosť v tradičných spoločnostiach* bola limitovaná spoločne zdieľaným priestorom i tematicky obmedzenou diskusiou. V tradičných spoločnostiach verejnosť komunikovala predovšetkým vďaka osobným stretnutiam. Tým sa vytvárala mienka ľudstva, ktorá bola nekritická, často iba sprostredkovaná od predošlej generácie a jej základnou črtou bola tiež tematická fragmentovanosť spôsobená časopriestorovými prekážkami. O verejnej mienke sa začína hovoriť až v súvislosti s modernou spoločnosťou. Časopriestorové prekážky sa totiž začali odstraňovať a vytvoril sa akýsi metapriestor, ktorý prestal byť tematicky uzatvorený. Je to priestor, ktorý nevyžaduje osobné stretnutia členov spoločnosti a napriek tomu dochádza k výmene informácií. Verejná mienka je tak výsledkom diskusie a súvisiacej reflexie a možno o nej uvažovať ako o pomyselnom spoločenskom konsenze.

*Verejnosť v modernej spoločnosti* je podľa Taylora (1994) priestorom, kde sa potenciálne môžu stretávať akékoľvek názory, ktoré vzbudzujú všeobecný záujem. Podobný prístup predstavuje verejnosť ako otvorené (dobře viditeľné) miesto, na ktorom dochádza k výmene kontaktov a realizácii spoločných aktivít nejakého spoločenstva. Jadro verejnosti je charakterizované jednotne uznávanou formou dorozumievania a rozvinutými alebo aspoň sčasti naznačenými verejnými debatami o témach, ktoré zaujímajú niekoľko alebo mnoho jednotlivcov tvoriacich dané spoločenstvo. Najdôležitejšie spoločné aktivity sa týkajú politiky a politického života spoločenstva (Mokrejš, 2005). Verejnosť tak v konečnom dôsledku predstavuje priestor, v ktorom dochádza k rozdeleniu verejnej moci, jej realizácii i kontrole a to zo strany všetkých zúčastnených organizovaných i neorganizovaných subjektov (Klimovský, 2014).

## — celková verejnosť a špecifická verejnosť

*(general public, specific public)*

Žiadna verejnosť nie je homogénnym celkom, pretože v rámci nej pôsobia aktívne alebo pasívne rôzne menšie celky, ktoré sa od seba navzájom odlišujú tým, že zastupujú alebo môžu zastupovať rôzne ideové prúdy. Pri zohľadnení diverzity vnútri spoločnosti teda môžeme uvažovať o tom, že tzv. *celková verejnosť* zahŕňa niekoľko popri sebe existujúcich špecifických verejností (napríklad podnikateľská verejnosť, úradnícka verejnosť, spotrebiteľská verejnosť a podobne).

## — organizovaná verejnosť

*(organised public)*

Príkladom organizovanej verejnosti sú záujmové skupiny, ako sú komory a ďalšie organizácie, ktorých postavenie je definované zákonom (organizácie reprezentujúce verejnosť z dôvodu ich zákonného postavenia alebo z dôvodu povinného členstva). Súčasťou organizovanej občianskej spoločnosti sú aj organizácie tvorené na princípe dobrovoľného členstva, s trvalou agendou nezávislou od projektov, napríklad organizácie zamerané na ľudské práva alebo environmentálne organizácie („MVO“), ako aj iniciatívy, náboženské spoločenstvá, združenia priemyslu, zamestnávateľov, odborových zväzov a podobne.

## — širšia verejnosť

*(broad public, unorganised public)*

Na rozdiel od organizovanej verejnosti sa termín „široká verejnosť“ vzťahuje na tých ľudí, ktorí nie sú členmi spolkov a združení a ktorí zastávajú svoje osobné záujmy.

## — mini-verejnost

*(mini-publics)*

O mini-verejnosti (*mini-publics*) hovoríme v kontexte deliberatívnych metód verejnej participácie. Mini-verejnost označuje zoskupenie občanov, ktoré vykazuje reprezentatívne znaky celého spoločenstva (Goodin, Dryzek, 2006). To znamená, že je v nich významne prítomná rôznorodosť sociálnych charakteristík a pluralita vstupných názorov, ktorá sa vyskytuje v širšej spoločnosti. Sociálne charakteristiky a názory nemusia byť zastúpené v rovnakej miere ako v celej populácii. Účastníci mini-verejnosti nenesú voči spoločnosti analogickú zodpovednosť ako volení zástupcovia (Bianchi, Miková, 2010). Výhodou týchto zoskupení je, že sú dostatočne malé na to, aby boli autenticky deliberatívne a dostatočne reprezentatívne na to, aby boli demokratické.

## / kritická verejnost

*pozri monitorujúci občania*

## Verejný záujem

*(public interest)*

Súčasnú spoločnosť charakterizuje zložitá štruktúra záujmov jej občanov, pričom ich záujmy sú kľúčové pre pochopenie organizácie spoločnosti, vzťahu občanov a štátu a systému motivácie. Podľa Sičákovéj-Beblavej et al. (2008) rozlišujeme individuálne/osobné záujmy, skupinové záujmy a verejné záujmy. Koncept verejného záujmu odlišne definujú jednotlivé spoločenskovedné odbory a v rámci nich jednotlivé smery. V ekonómii platí tzv. Paretovo pravidlo, ktoré tvrdí, že pokiaľ sa zväčšuje blahobyť jednotlivca bez toho, aby bol poškodený záujem iného subjektu, ide o verejný záujem. Podľa tézy *utilitarizmu*, ktorú navrhol Jeremy Bentham a ďalej rozpracoval John Stuart Mill, je verejný záujem akt činnosti, ktorej výsledkom je čo najväčší prínos pre maximálny počet subjektov. Tento prístup využíva princíp agregácie a neberie do úvahy to, ako je spomínaný prínos distribuovaný v rámci spoločnosti. Utilitaristický prístup tak môže maskovať závažné spoločenské nerovnosti (Cordoba, 2010).

Politická filozofia sa viac zaoberá tým, kto a ako má rozhodovať o verejnom záujme a menej tým, čo by malo byť predmetom verejného záujmu. Goodin (podľa Sičáková-Beblavá et al., 2008) definuje verejný záujem na základe najmenšieho spoločného menovateľa. Ak je každá zložka vlády nezávislá od ostatných (bude mať právo veta nad výsledkami), potom nevetované politiky predstavujú najmenší spoločný menovateľ, na ktorom sa zhodli všetky zložky vlády. Čím je väčšia miera, v akej sú dané predpoklady splnené, tým väčšie budú šance, že verejná politika bude vo verejnom záujme. V rámci liberálnej demokracie dominuje utilitaristický význam verejného záujmu, ktorý ho definuje na základe dôsledkov pre tých, ktorých ovplyvňuje. Sičáková-Beblavá et al. (2008) rozlišuje utilitarizmus preferencií, keď je verejný záujem definovaný ako súhrn či priemer individuálnych záujmov a utilitarizmus blahobytu, podľa ktorého verejný záujem presahuje individuálne záujmy. V súlade s utilitarizmom blahobytu

môže vláda uprednostniť nejaký zákon alebo konanie, ktoré považuje za verejný záujem aj napriek tomu, že väčšina skupiny alebo spoločnosti s tým nesúhlasí.

Z pohľadu práva verejný záujem predstavuje záujem, ktorý je výrazom potrieb a záujmov celej spoločnosti, a ktorý takto chápe a presadzuje legitímna verejná moc. Jeho hlavnou črtou je mocensky garantovaná prevaha nad súkromným záujmom. Právne chápanie pojmu verejný záujem je dôsledkom vnímania verejno-mocenskej funkcie ako prioritnej funkcie štátu. Štát má v tomto chápaní právo vymedziť, čo je obsahom verejného záujmu a zároveň tento záujem mocensky presadiť. Mocensky a právne vymedzený verejný záujem redukuje pluralitu doktrín verejného dobra na zábery a konanie legitímne zvolenej vlády, čo obmedzuje legitimitu kritiky za strany opozície. Verejný záujem nemôže byť súhrnom statických hodnôt, princípov a ideálov, pretože takáto nemenná definícia by nevyhnutne viedla k autoritárskemu režimu (pozri aj heslo **pluralizmus**). Súhlas väčšiny však automaticky negarantuje, že rozhodnutia budú vo verejnom záujme, keďže môže dôjsť aj k prípadu, keď väčšina súhlasí s nespravodlivými praktikami (pozri aj heslo **tyrania väčšiny**). To, čo je vo verejnom záujme, musí byť predmetom verejnej deliberácie čo najširšieho množstva skupín v politickej obci.

Verejný záujem sa niekedy zamieňa s pojmom *spoločné dobro*. Hoci ide o príbuzné pojmy, verejný záujem sa častejšie používa v kontexte špecifických praktík a verejných politík. Spoločné dobro je všeobecnejší pojem, ktorý podľa niektorých autorov prevláda skôr v kontexte teoretických a normatívnych úvah o povahe spoločného, resp. spoločenského života. Simm (2011) sa domnieva, že zatiaľ čo verejný záujem je viac spätý s liberalizmom, spoločné dobro odkazuje skôr na komunitárnu tradíciu.

Existujú aj prístupy, ktoré úplne popierajú možnosť existencie akéhokoľvek verejného záujmu. Napríklad libertariánsky liberalizmus odmieta, aby štát s cieľom presadzovať verejný záujem zasahoval do voľnej súťaže jednotlivcov akýmkoľvek iným spôsobom než tým, že garantuje ich individuálne práva a slobody. Problém s verejným záujmom má aj marxizmus. Verejný záujem podľa neho len zastiera ideologickú dominanciu vládnucej triedy. Ide teda o ideologický

koncept, ktorého úlohou je legitimizovať existujúci sociálny poriadok. Verejný záujem by mohol skutočne existovať len v beztriednej spoločnosti. Podobne postmodernizmus vyzdvihuje pluralitnú povahu moderných spoločností, rôznorodosť hlasov a variabilitu záujmov, ktoré protirečia homogenizujúcej koncepcii verejného záujmu (Cordoba, 2010).

---

# Vláda a vládnutie

---

(*government and governance*)

Pojem *governance* (vládnutie) je možné odlišiť od pojmu *government* (vláda). Hoci oba pojmy majú spoločný základ *to govern* – vládnuť (odvodené od starogréckeho κυβερνάω [*kubernáo*] – *riadiť*), vládnutie sa netýka len samotnej vlády. Vláda (*government*) sa vzťahuje k tým formálnym a inštitucionálnym procesom, prostredníctvom ktorých národné štáty udržujú verejný poriadok a spravujú určitú politickú komunitu (Stoker, 1998). Na rozdiel od toho *governance* (vládnutie) kladie väčší dôraz na procesy riadenia a spravovania. História tohto pojmu siaha do 19. storočia, keď ho Plummer a Fortescue, nadväzujú na francúzsku myšlienkovú tradíciu (de Montesquieu, Rousseau) použili v diele *Governance of England* (1885, 1999) v súvislosti s odlišením moci absolutistického monarchu od panovníka, ktorého moc je obmedzená ústavou. Omnoho neskôr pojem *governance* v kontexte medzinárodnej politiky rozpracovali Rosenau a Czempiel (1992). Systém novodobého vládnutia je podľa nich čoraz viac založený na neformálnom poriadku než na úlohe vlády ako centrálnej politickej autority. Kým autoritatívne vládnutie vyžaduje disciplínu, poslušnosť a konformitu podriadených, partnerské vládnutie počíta s ich aktivitou a spoluzodpovednosťou.

Nová správa vecí verejných (*governance*) už nie je iba o vláde (*government*), ale zahŕňa rozptýlenie moci a vyžaduje systematickú komunikáciu medzi verejnosťou, vládou a verejnou správou. Moc politickej autority je obmedzená. Pojmom *governance* sa tak označujú aj neformálne vzájomné vzťahy medzi vládnymi inštitúciami v rámci národného štátu (napr. vzájomná koordinácia medzi regionálnou a lokálnou vládou), ako aj vzťahy medzi formálnymi politickými inštitúciami a občianskou spoločnosťou. Vládnutie sa vzťahuje na:

- činnosť vlády a spôsob vedenia administratívy (rutinné a formálne procesy vládnutia, implementácia zákonov, vynucovanie ich záväznosti atď.);

- spôsoby, metódy a systém, akým je určitá spoločnosť riadená a vedená a akými sa na vládnutí sama podieľa;
- systém vzájomnej kontroly vládnych inštitúcií a ich verejnej kontroly, ako aj inovácie vládnutia (Stoker, 1998);
- systém samosprávy a sebaregulácie, keď správanie občanov nereguluje štát, ale zdrojom pravidiel regulácie je samotná verejnosť.

---

# Vládnutie

---

*(governance)*

Súčasný význam vládnutia (governance) zastrešuje všetky spôsoby demokratického spravovania verejných záležitostí vrátane inovácií vychádzajúcich z občianskej spoločnosti (Webb; podľa: Eliadis et al., 2005). Pre správu vecí verejných v 21. storočí je charakteristické, že sa na nej zúčastňujú viacerí mimovládni aktéri (priemyselné korporácie, podnikateľský sektor, neziskové, dobrovoľné organizácie, odbory a ďalšie verejné a súkromné inštitúcie). Vládnutie sa odohráva v trojuholníku vzťahov medzi vládou, podnikateľským a občianskym sektorom. Spôsob vládnutia čoraz viac ovplyvňujú globálny systém trhovej ekonomiky a obchodu, medzinárodné inštitúcie, globálne environmentálne výzvy, nepredvídateľnosť finančných trhov, starnutie populácie atď.

Vládnutie je teda koordinovaným vládnutím viacerých aktérov s cieľom zvýšiť možnosti vzájomného učenia a znásobiť schopnosti promptne a primerane odpovedať na nové výzvy a meniace sa podmienky. Takýto polyarchický systém správy vecí verejných je odolnejší voči ekonomickým a fiškálnym výkyvom, rýchlejšie a lepšie sa prispôbuje meniacim sa podmienkam. Dopĺňa konvenčný systém vládnutia prostredníctvom zákonov, príkazov a kontroly, ktorý je v súčasných dynamických podmienkach pomalý a nedostačujúci. Vytvára pre občanov také možnosti, aby sa mohli reálne zúčastňovať na správe vecí verejných. Vládnutie teda možno charakterizovať ako úsilie identifikovať a manažovať aspirácie a činnosti ľudských bytostí spôsobom, ktorý podporuje ich aktérstvo (MacDonald, 2005). Štát je v role facilitátora dosahovania individuálnych a kolektívnych cieľov, a to spôsobom, ktorý podporuje aktérstvo a schopnosť autoregulácie.

## — dobré vládnutie

*(good governance)*

Základný rámec dobrého vládnutia (*good governance*) bol definovaný v súvislosti s koncepciou vládnutia (*governance*), ktorá bola prvýkrát zmienená v správe Svetovej banky v roku 1989. V nasledujúcich rokoch bola integrovaná do dokumentov národných či medzinárodných organizácií, predovšetkým tých, ktoré poskytujú rozvojovú pomoc (napr. Medzinárodný menový fond, Organizácia pre hospodársky rozvoj a spoluprácu a ďalšie). Organizácie rozvojovej pomoci si uvedomili, že finančná pomoc podporí hospodársky rozvoj príjemcov len za predpokladu, že v rozvojových krajinách budú efektívne fungovať demokratické inštitúcie (slobodné voľby, zodpovedajúci sa politici atď.) a kvalitná verejná správa. Predpokladalo sa, že zdrojom ekonomických problémov a chudoby rozvojových krajín je neefektívny verejný sektor, korupcia a nízka participácia občanov (Onazi, 2009).

K medzinárodnému uznaniu tejto koncepcie dobrého vládnutia došlo v roku 2000 prijatím rezolúcie OSN, kde je dobré vládnutie uvedené ako dôležitá podmienka dosiahnutia cieľov pri odstránení chudoby (Klimovský, 2010). Hoci sa v konceptualizácii dobrého vládnutia rôzne inštitúcie do veľkej miery zhodujú, pri pozornejšom pohľade možno odhaliť niektoré rozdiely. OSN operacionalizuje dobré vládnutie prostredníctvom štyroch charakteristík:

- zodpovedania sa (vlády),
- participácie občanov na spravovaní vecí verejných,
- transparentnosti,
- inklúzie všetkých členov spoločnosti.

Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (OECD) deklaruje, že základom dobrého vládnutia sú ľudské práva, najmä právo participovať, ne byť diskriminovaný a niesť zodpovednosť za kvalitu vládnutia. Predpokladá, že štáty schopné stimulovať ekonomickú spoluprácu a rozvoj sú tie, ktorých vládne inštitúcie sú otvorené, transparentné, zodpovedajúce sa a inkluzívne.

Švédska medzinárodná agentúra rozvoja (SIDA) podmieňuje poskytnutie ekonomickej pomoci splnením kritérií dobrého spravovania (skladanie účtov, participácia, otvorenosť, transparentnosť), pričom jej originálnym príspevkom je, že pridáva kritérium nediskriminácie (pozri aj heslo **indexy dobrého vládnutia**).

### — kritika koncepcie dobrého vládnutia

Podľa Carothersa a Brechenmacherovej (2014) sa jednotliví aktéri (donori a prijímatelia pomoci) výrazne odlišujú v tom, nakoľko konzistentne a autenticky kritériá dobrého vládnutia posudzujú a vyžadujú. Prvá deliaca čiara vedie medzi tými, ktorí považujú ľudské práva a demokraciu za hodnotu samu osebe a tými, ktorí tieto princípy chápu inštrumentálne – teda ako cestu k prosperite, resp. k redukcii chudoby. Druhá deliaca čiara rozlišuje tých, ktorí sú presvedčení o udržateľnosti ekonomického rozvoja len za podmienok demokratického vládnutia a rešpektovania ľudských práv a tých, ktorí ukazujú aj na inú cestu k prosperite, pričom odkazujú na ekonomický úspech ázijských tigrov (Rusko, India, Brazília, Kórea), v ktorých vláda ľudské práva nerešpektuje a vládne bez účasti a kontroly verejnosti.

Podľa analýzy Carothersa a Brechenmacherovej (2014), ak je dobré vládnutie chápané len inštrumentálne – teda ako prostriedok k prosperite, a nie ako spoločensky žiaduca hodnota sama osebe, vedie to k obmedzeným formám participácie verejnosti, ktoré začínajú šírením informácií a končia občianskymi konzultáciami. Donorom postačujú skromné ciele, o ktoré sa podporovaná vláda usiluje (napr. zvýšiť efektivitu verejného sektora, odstrániť nedostatky v poskytovaní služieb a pod). Na druhej strane, ak je dobré vládnutie chápané ako hodnota sama osebe, donori vyžadujú intenzívne formy participácie, rešpektovanie ľudských práv a demokratických princípov obmedzenej, transparentnej a zodpovednej moci.

Klimovský (2010) sumarizuje kritiku koncepcie dobrého vládnutia nasledovne:

- problémy môže spôsobovať to, že prvotný zámer pri formulovaní tejto koncepcie bol spojený s rozvojovou pomocou, nie s riadením štátno-administratívnych útvarov;
- neexistuje jednotná definícia a jednotliví aktéri si jej význam prispôbujú podľa existujúcich podmienok;
- formulácie obsahu tejto koncepcie sú príliš vágne;
- vynucovanie implementovania prvkov dobrého vládnutia ako podmienka poskytnutia rozvojovej pomoci;
- ide o nástroj presadzovania jedného typu vzťahov, pričom to, čo funguje v jednej krajine, nemusí fungovať inde.

### — mnohoúrovňové vládnutie

*(multi-level governance)*

Charakteristickým znakom vládnutia v EÚ je decentralizácia moci, resp. rozptýlenie moci do viacerých centier. Mnohoúrovňové vládnutie (*multi-level governance*) označuje rozhodovanie na viacerých úrovniach. Charakterizujú ho obojsmerné a viacsmerné informačné toky, vzájomné ovplyvňovanie jednotlivých aktérov v procese zvažovania (deliberácie) a rozhodovania. Sieťovanie rôznych úrovni správ a mimovládnych inštitúcií má prispieť k distribúcii moci a k širšej inklúzii organizácií, ktoré riadiace inštitúcie pri tvorbe politik berú do úvahy (Hooge, Marks, 1993; Rosenau, 1992; Hodgson, 2002). Bache a Flinders (2004) charakterizujú viacúrovňový spôsob vládnutia EÚ nasledovne:

- do procesu rozhodovania sú zahrnutí aj mimovládni/neštátni aktéri na všetkých
- teritoriálnych úrovniach;
- prepojenie viacerých úrovni rozhodovania prispieva ku komplexnosti a dynamike
- rozhodovania, čo umožňuje koexistenciu viacerých štýlov vládnutia;
- rola štátu sa transformuje z úlohy regulátora a kontrolóra do úlohy koordinátora rozmanitých záujmov (Brereton, Temple, 1999).

Veľmi blízkym konceptom je tzv. *polycentrické vládnutie* (Ostrom et al., 1961), t. j. vládnutie z viacerých centier moci. Aj táto koncepcia zdôrazňuje, že na rozhodovaní sa majú zúčastňovať aj ekonomickí neštátni aktéri, mimovládne a neziskové organizácie.

## — inteligentné vládnutie

*(smart governance)*

Ide o aplikáciu princípov správy vecí verejných na príslušnú teritoriálnu úroveň (mesto, dedina, región), a to v kombinácii s využitím nových počítačových technológií a elektronickej demokracie (pozri aj heslo **elektronická verejná správa**). Konečným cieľom je vysoká kvalita života obyvateľstva, ktorá je podmienená viacerými objektívnymi faktormi. Tie vyžadujú inteligentnú analýzu a odpovede, ktoré umožnia udržateľný rozvoj tak sociálneho, ako aj ekonomického potenciálu pri udržaní kvality životného prostredia. Cieľom inteligentnej lokálnej správy je kvalitná infraštruktúra, „čistá“ doprava, kvalitné bývanie, vynikajúce zdravotníctvo, excelentné školstvo, univerzity, veda a výskum, kvalitné životné prostredie vrátane rozširovania a skvalitňovania zelene a inovatívne a zodpovedné podnikanie.

Spoluprácu s dotknutými inštitúciami, s mimovládny sektorom a občanmi považuje inteligentná správa za nevyhnutnú, pretože bez ich aktivity a súhlasu nie je žiadna politika realizovateľná. Pri komunikácii s občanmi, verejným a súkromným sektorom využíva integrované počítačové technológie, ktoré majú zvýšiť informovanosť, zlepšiť rozhodovanie a schopnosť riešiť problémy. Kvalitný manažment vytvára optimálne podmienky na inteligentnú participáciu občanov, čím sa zvyšuje flexibilita a rozmanitosť adaptačných stratégií mesta, obce či regiónu na nové a dynamicky sa meniace podmienky. Mimovládny sektor je považovaný za dôležitý zdroj informácií, nových myšlienok a aktivít.

## — kolaboratívne vládnutie

*(collaborative governance)*

Kolaboratívne vládnutie označuje neformálnu sieť spolupracujúcich inštitúcií. Spolu s mnohoúrovňovým vládnutím (*multi-level governance*) charakterizuje spôsob vládnutia v EÚ. Koordinácia politik medzi rôznymi úrovňami verejnej správy vyžaduje od zúčastnených aktérov značnú flexibilitu a vysokú mieru schopnosti koordinovať aktivity a spolupracovať. Základom sú vzťahy vybudované na vzájomnej dôvere (Hooge, Marks, 2003).

## — vládnutie prostredníctvom neformálnych sietí

*(network governance)*

Pojem vládnutia prostredníctvom neformálnych sietí (*networked governance*) zaviedol Rhodes (2006). Označuje ním spoluprácu medzi jednotlivými inštitúciami verejnej správy, ako aj spoluprácu vlády s občianskym a podnikateľským sektorom, ktorá stojí na neformálnych dohodách. Dôraz na neformálne dohody reflektuje poznatok sociálnych a psychologických vied, že sociálna regulácia formou pravidiel je charakteristikou každej ľudskej skupiny a neviaže sa na inštitúciu politického štátu.

Sieťovanie odkazuje aj na využitie internetu a sociálnych sietí. Pierre Lévy už v roku 1997 konštatoval, že kyberpriestor vytvára nový spôsob komunikácie a organizovania sa, ktorý harmonizuje individuálne záujmy a iniciatívy bez toho, aby sa zapojení museli podriaďovať vodcovskej autorite (český preklad, 2000). Rheingold (2002) predpokladá, že politická sila chytrých más (*smart mobs*) bude naďalej rásť, pričom z hľadiska teórie manažmentu, politických vied a verejných politik je dôležitý fakt, že chytré davy sú schopné strategicky a účinne konať bez formálnych vodcov a hierarchického rozhodovania,



len s využitím sieťovania prostredníctvom internetu. Inteligentná masa aktérov vie dosiahnuť rezignáciu skorumpovaných politikov (napr. odstúpenie filipínskeho prezidenta v roku 2001), odštartovať Arabskú jar (Tunis, 2010), revolúciu na Ukrajine (2014) atď.

### — problémy normatívnej koncepcie vládnutia

Keďže komplexné štruktúry so sebou nesú značnú mieru neurčitosti, dobré zámery v rámci vládnutia automaticky negarantujú žiaduce výsledky. Konkrétne zodpovednosť jednotlivých subjektov môže byť v takomto systéme veľmi neprehľadná, keďže súčasne vytvára priestor na spoluprácu, ale aj pre oportunistické správanie, manipuláciu, zbavovanie sa zodpovednosti a hľadanie obetných baránkov v prípade zlyhania (Stoker, 1998). Potenciálne hrozí nielen neprehľadnosť a neistota, ale aj neférovosť, nedodržanie neformálnych dohôd, záklusné dohody, dominancia súkromného sektora a „unesenie“ štátu privátnymi korporáciami.

Nadnárodné korporácie disponujú značným vplyvom, prostredníctvom ktorého dokážu vytvárať účinný nátlak na znižovanie štandardov v sociálnej a ekologickej oblasti, dosiahnuť neoprávnené výhody a korumpovať politikov (bližšie pozri napr. Potůček, 2015). Keďže konceptuálny rámec *vládnutia* dostatočne nerozlišuje medzi súkromnými (podnikateľskými) záujmami a verejným záujmom, hrozí, že verejný záujem bude v reálnej praxi ťahať za kratší koniec (príklady z oblasti developérskej činnosti na Slovensku uvádza napr. Šuška, 2014). Koncept *governance* sa využíva aj pri obhajobe tzv. *minimálneho štátu*, t. j. presadzovania privatizácie, deregulácie a trhu ako najefektívnejších nástrojov na zabezpečenie služieb. Presúvanie verejných služieb na súkromný sektor však predstavuje riziko pre nízkoprijemné skupiny obyvateľstva, ako upozorňujú viaceré štúdie (pozri napr. Bakker, 2010).

Samotné hodnotenie kvality vládnutia odráža hodnoty a kultúrny kontext spoločnosti, ktorá vymedzuje prijateľnosť určitého

spôsobu vládnutia a hierarchiu hodnôt. Dobré vládnutie je tak ako aj iné politické koncepty sociálnou konštrukciou a predstavuje určitú formu mocenskej hegemonie (Mouffe, 2000). Dôsledky globálneho vládnutia a vplyvu nadnárodných korporácií analyzuje Ilona Švihlíková (pozri napr. Švihlíková, 2010, 2015), ktorá na ekonomických dátach dokladá, že strata suverenity národných štátov viedla k nárastu chudoby a neistoty, koncentrácii bohatstva, rastúcemu vplyvu elita oligarchizácii politických systémov. Radikálni kritici dobré vládnutie dokonca prirovnávajú k novodobému kolonializmu, prostredníctvom ktorého západné štáty presadzujú vlastné záujmy poskytovaním alebo zadržívaním rozvojevej pomoci (Onazi, 2009).

Za zmienku stojí aj negatívny vplyv nového verejného manažmentu, ktorý zavádza pravidlá riadenia vytvorené vo sfére podnikania do verejnej správy s cieľom obmedziť intervencie štátu, byrokratický spôsob riadenia a podporiť zodpovedné rozhodovanie. Hoci je cieľ znižovania výdavkov verejnej správy racionálny, v praxi tento prístup prinášal viaceré problémy (pozri napr. Klimovský, 2010). Slabšia verzia neoliberalného modelu vládnutia, známa ako koncept inteligentného vládnutia (*smart governance*), už pripúšťa okrem hospodárnosti aj ďalšie kritériá (napríklad podporu kultúrnej identity). Stále však dostatočne neberie do úvahy širšie spoločenské dopady koncepcie minimálneho štátu. Politická prax, ako aj jej akademická reflexia je príliš jednostranne ovplyvnená právnou a ekonomickou analýzou, ktorá debatu o cieľoch a hodnotách zužuje na technológiu vládnutia.

Výrazne pokročila aj diskusia o vzťahu medzi štátom a trhom, najmä kritika tézy, že akákoľvek regulácia zo strany štátu negatívne zasahuje do „prirodzene“ sa regulujúceho trhu. Predstava neregulovaného trhu je mýtus, keďže inštitúcia trhu nemôže existovať bez toho, aby nezničila ľudskú a prírodnú základňu spoločnosti (Polanyi, 1944; 2003). Regulácia globálneho kapitálu je pre národné štáty veľkou výzvou a bez medzinárodnej kooperácie nie je možná. Vláda, ktorá trh reguluje, je symbolickou konštrukciou sociálnej solidarity, cez ktorú inštitúcie uznávajú a legitimizujú túžby, hodnoty a ciele všetkých členov *polis*.

---

# Vzdelávanie

---

*(education, training)*

Prechod od centralizovaného riadenia (príkazy a kontrola ich plnenia) s hierarchickou štruktúrou ku komplexnému sieťovému systému, v ktorom operujú rozmanití aktéri a moc je značne rozptýlená, vyžaduje hlboké zmeny v myslení a správaní občanov a úradníkov. Presadenie týchto zmien je možné podporiť cieleným vzdelávaním. O vzdelávaní môžeme hovoriť v súvislosti s predstaviteľmi verejnej správy a v súvislosti s občanmi, kde máme na mysli skôr podporu politickej gramotnosti, sebaúčinnosti a kritického myslenia.

## — vzdelávanie predstaviteľov verejnej správy

Transformáciu z byrokratického a centralistického modelu na dobrú správu nemožno realizovať bez transformačného prerodu samotných predstaviteľov a zamestnancov verejnej správy. Zamestnanci verejnej správy môžu považovať požiadavku participácie občanov za zbytočnú nadprácu. Organizácia procesov participácie je náročná na čas a vyžaduje si aj dodatočné zdroje, čo sa na prvý pohľad javí v rozpore s princípom efektívnej verejnej správy. Zavádzanie princípov dobrého vládnutia vyžaduje zmeniť rutinu, zvyky zamestnancov a štýl manažmentu štátnych inštitúcií. Zvyk je vážnou prekážkou, lebo zmena vyžaduje vykonávať niečo nové, čo stojí viac času a úsilia ako rutinne vykonávaná činnosť. Každá zmena je nepríjemná a nákladná. Tento problém je však prekonateľný, pričom dôležitými facilitátormi sú politická vôľa meniť zabehanú rutinu a predložiť dobre formulovanú koncepciu (víziu) spolu s vysvetlením jej potreby a spoločenskej užitočnosti.

O tom, ktoré témy by malo podobné vzdelávanie obsahovať, sa vedie diskusia. Vzdelávací program v tejto oblasti musí vychádzať

z poznatkov politickej vedy, verejného manažmentu a ekonomiky, ako aj z oblasti sociálnej psychológie (príklady tém: personalizovaná a prosociálna zodpovednosť, rovnocenné spôsoby komunikácie, akceptácia kritického myslenia, pravidlá oponovania, vedenie a participácia v diskusii ako tréning otvoreného a kritického myslenia a overovania navrhovaných riešení). Inými slovami, je potrebné, aby predstavitelia verejnej správy komplexne pochopili spoločenský prínos dobrej správy v kontraste s centralizovaným byrokratickým vládnutím, prijali zodpovednosť za úspech transformácie a súčasne zostali otvorení voči možným alternatívam a kritickí voči jej koncepcným, ako aj realizačným nedostatkom. Nastavením vzdelávacieho programu pre predstaviteľov verejnej správy sa na Slovensku zaoberá Pauliniová v Profile absolventa (2018).

## — vzdelávanie občanov

Zo strany občanov kooperácia a praktizovanie politickej slobody vyžaduje určité predpoklady. V prvom rade záujem o verejné záležitosti predpokladá *politickú gramotnosť*, ktorú by okrem médií mali poskytovať aj školy a univerzity, spolu s výchovou k demokratickým hodnotám slobody, rovnosti a solidarity. Výchova v školách je dôležitá najmä z dôvodu nerovnakého socio-ekonomického zázemia žiakov a žiačok, čo by mala škola vyrovnávať. Preto je dôležité skúmať, čo tieto inštitúcie považujú za podstatné, ako vybrané obsahy učia, ako vedú študentov ku kritickému myslieniu, spolupráci a vzájomnej úcte.

Špeciálnym prostriedkom rozvoja kritického myslenia a intersubjektivity v školách by mohla byť práve deliberácia (Roth, 2006; podľa: Plichtová, 2010). Žiaci by mali byť zmocnení, aby slobodne a kriticky reflektovali predkladané učivo, ako aj hodnoty a normy, v ktorých sú socializovaní. Mali by byť vedení k logickému a nepredpojatému myslieniu, k citlivosti k odlišným subjektivitám a k porozumeniu odlišných perspektív. Učitelia by mali zohrávať úlohu facilitátora rozvoja kritických a reflexívnych schopností intelektuálneho a morálneho zrenia. Bez rozvinutia týchto predpokladov sa z mladých

Ľudí nemôžu stať autonómni a zodpovední občania a občianky, ktorí sú schopní analyzovať spoločenské problémy nezaujato a bez predsudkov.

Okrem systému škôl a školského vzdelávania môžeme o vzdelávaní občanov hovoriť aj v kontexte participatívnych projektov. Tie sú vynikajúcim prostredím, v ktorom sa občania učia demokracii, zvažovaniu argumentov, vzájomnému dialógu a kompromisom. Predpoklad, že aj občania s nižším vzdelaním a socioekonomickým statusom sú schopní získať potrebné vedomosti a schopnosti, je jednou z premis participatívnej demokracie. Práve vzdelaním občanov podporíme ich pocit sebaúčinnosti a kompetencie, čím dôjde k ich zmocneniu. Nedostatok vzdelania alebo skúseností niektorých skupín občanov nemôže byť dôvodom na ich vylúčenie z procesu politického rozhodovania. Naopak, práve participáciou na rozhodovaní sa občania prirodzene učia a osvojujú si politické spôsobilosti a kompetencie.

Je v zásade jedno, kto participáciu naštartuje. Podstatné je, či participatívny proces a zapojenie verejnosti má kontinuitu. Ak ju bude mať, potom nezáleží na tom, či ju niekto spustil zhora alebo zdola. Dôležitý je výstup. Ideálnym výstupom je, ak verejnosť začne vnímať samu seba v pozícii toho, kto má prispieť vlastnými aktivitami k rozvoju a k zmene, ak je potrebná. Zároveň musí byť pripravená reagovať na nové výzvy. A musí sa naučiť prípadný neúspech transformovať do nového poznania a neprehadzovať zodpovednosť za chyby na iných.

**Daniel Klimovský**, vysokoškolský pedagóg

Rozhovor: Potrebujeme rozumieť duchu zákona, nielen striktne a slepo uplatňovať pravidlá



## / Zainteresované strany

pozri **zainteresovaní aktéri**

---

### Zainteresovaní aktéri

---

*[stakeholders]*

Sú to všetky subjekty (jedinci, skupiny alebo organizácie), ktorých sa nejaké rozhodnutie týka a/alebo ktorí majú na ňom svoje záujmy. Anglický termín *stakeholder* (pôvodne *stockholder* – podielnik) poukazuje na to, že pre daných aktérov je niečo „v stávke“ (z ang. *stake* – stávka, podiel, hmotný záujem). Pôvodne sa tento pojem objavil v teórii manažmentu, kde predstavoval skupinu ľudí, ktorej sa zodpovedá manažment, a ktorá môže ovplyvniť organizáciu, ale aj sama byť organizáciou ovplyvnená (Freeman, 1984, 2010). V kontexte politických rozhodnutí táto definícia poukazuje na to, že zainteresované strany sú nielen ovplyvnené (dotknuté) určitým rozhodnutím, ale ho môžu aj samy ovplyvňovať (napríklad proces rozhodovania zablokovať, ak nie sú spokojné s jeho priebehom).

## / Zapájanie verejnosti

pozri **verejná participácia**

---

## Záujem o politiku

---

*[interest in politics]*

Na rozdiel od občianskej a politickej participácie, záujem neindikuje prvok aktivity. Účast' na spoločenských a politických aktivitách však vyžaduje záujem. Záujem o spoločenské a politické problémy je dôležitou podmienkou pravej, autentickej participácie. Na úrovni jedinca sa prejavuje ako osobný záujem o politické záležitosti, vnímanie politiky ako dôležitej. Na úrovni kolektív ide o identifikáciu so životným štýlom a/alebo skupinou s politickou agendou (napr. organizácie presadzujúce práva žien, ochranu zvierat, globálne hnutie za spravodlivosť a pod.).

---

# Zmocnenie

---

*(empowerment)*

Zmocnenie je proces, ktorého cieľom je nárast schopnosti konať, rozhodovať o sebe a dosahovať žiaduce ciele v zmysle spoločenských a politických zmien u znevýhodnených alebo marginalizovaných skupín. Termín sa začal používať v 70. rokoch v súvislosti so snahou utláčaných, resp. znevýhodnených spoločenských skupín vymaniť sa spod útlaku (Freire, 1970; podľa: Luttrell et al, 2009). Neskôr sa koncept zmocnenia stal jedným z centrálnych prvkov feministických teórií. V súčasnosti (pozri napr. Luttrell et al., 2009; Cornwall, Brock, 2005) sa používa predovšetkým na označenie:

- Procesu zmeny mocenských vzťahov prostredníctvom kolektívnej akcie.
- Procesu, prostredníctvom ktorého dochádza ku kolektívnemu uvedomeniu spoločenskej nespravodlivosti.
- Schopnosti jednotlivcov a komunit dožadovať sa a konať v smere požadovaných zmien. Tieto zmeny sa môžu diať na viacerých úrovniach (na úrovni jednotlivca, rodiny, komunity, celej politickej obce – *polis*) a v rôznych oblastiach (politickej, spoločenskej, ekonomickej alebo právnej).

Svetová banka definuje zmocnenie ako proces, prostredníctvom ktorého ľudia s nízkou mierou spoločenskej moci (napr. z nižších spoločenských vrstiev, trpiaci chudobou alebo diskrimináciou) dosahujú vyššiu spoločenskú moc a vplyv na základe nových kompetencií, ktoré im umožňujú presadzovať potrebné zmeny (World Bank, 2007). Zatiaľ čo niektorí autori kladú väčší dôraz na aktérstvo (mobilizáciu individuálnych a kolektívnych zdrojov s cieľom presadiť vlastné legitímne záujmy), iní zdôrazňujú štruktúru príležitostí (charakter inštitúcií a spoločenský systém, v rámci ktorého sa skupina snaží o presadenie vlastných záujmov). Zatiaľ čo dôraz na aktérstvo kladie do popredia význam vzdelania, spoločenská perspektíva akcentuje nevyhnutnosť inštitucionálnych reforiem.

Môžeme hovoriť o rozličných oblastiach zmocnenia (tie sú však v praxi často vzájomne prepojené) (Eyben Kabeer, Cornwall, 2008):

- Ekonomické zmocnenie – vychádza z práva zúčastňovať sa, prispievať a mať prospech z hospodárskeho rastu za spravodlivých podmienok. To znamená, že tento prospech, respektíve zisk je primeraný objemu vlastnej práce.
- Politické zmocnenie – vzťahuje sa k proporčne spravodlivému zastúpeniu znevýhodnených skupín v politických inštitúciách, ako aj k podpore „hlasu“ marginalizovaných skupín. Cieľom je, aby dokázali vyjadriť vlastné požiadavky a záujmy a mohli sa zúčastňovať na politických rozhodnutiach, ktoré ovplyvňujú ich život.
- Spoločenské zmocnenie sa vzťahuje k takej spoločenskej zmene, prostredníctvom ktorej predstaviteľia a predstaviteľky znevýhodnených skupín dosiahnu v spoločnosti rešpektovanú pozíciu, resp. rovnakú dôstojnosť, aká sa priznáva členom majoritnej skupiny alebo privilegovaných skupín.

## — zmocnenie občanov

Ide o proces, ktorý sa odohráva najprv na individuálnej a následne na kolektívnej úrovni. Jeho výsledkom je premena vylúčeného na plnohodnotného a svojprávneho občana, prerod z pasivity a odporu k aktivite a záujmu. Zmocnenie prostredníctvom učenia produkuje pocit kontroly nad vlastným životom (Zimmerman, 1990), čím prispieva k transformácii individuálnej mentality fatalizmu, závislosti a znechutenia na osobnú zodpovednosť. Občania sa stávajú kritickými a nezávislými subjektmi, ktorí poznajú svoje práva a disponujú dostatočnou sebaúčinnosťou tieto práva aj aktívne využívať a postaviť sa proti systematickému vylúčeniu (pozri aj heslo **politická sebaúčinnosť**).

## — zmocnenie komunit

Zmena inštitúcií a spoločenských vzťahov predpokladá nielen zmocnenie jednotlivcov, ale aj transformáciu individuálnej formy zmocnenia do kolektívnej. Zmocnenie komunit sa často spája s nárastom politického záujmu a participácie a snahám presadiť spoločenskú zmenu. Úspech vedie najmä u marginalizovaných skupín k poklesu pocitu odcudzenia voči majoritnej spoločnosti (Hardina, 2006). V tomto procese komunitným lídrom často asistujú mimovládne organizácie. Projekty na podporu zmocnenej participácie sú zriedka úspešné, ak sú ukončené predčasne, pretože vytvorenie štruktúr a mechanizmov vedúcich k zmocneniu komunit si vyžaduje čas. Kolektívne zmocnenie je nevyhnutnou podmienkou presadenia zmien hegemonických vzťahov prostredníctvom zákonov a nových inštitúcií.

## — zmocnenie mimovládnych aktérov

Zmocnenie mimovládnych aktérov – občanov, konzumentov, komunit, mimovládnych organizácií, podnikateľov – umožňuje chrániť svoje legitímne záujmy a práva, organizovať sa a ustanovovať si autonómne pravidlá, prinášať návrhy a regulácie, predkladať návrhy politik a poukazovať na nedostatky tých jestvujúcich. Ideálne je, ak vláda nastaví také vzťahy medzi rozličnými aktérmi, ktoré zosilňujú silné a oslabujú negatívne stránky jednotlivých aktérov (pozri aj heslo **dobré vládnutie**). Dobré vládnutie je výsledkom štruktúrovaného, systematického a konštruktívneho prístupu štátu k občianskym a súkromným aktivitám, k využívaniu ich potenciálu, návrhov, poznatkov a skúseností, a to zodpovedným a transparentným spôsobom v prospech verejného záujmu.

## Znevýhodnené skupiny

*(disadvantaged groups)*

Viacere štúdie u nás aj v zahraničí (pozri napr. Verba, Schlozman, Brady, 1995; Bútorová, Gyárfášová, 2010; Plichtová, 2010) priniesli spoľahlivú evidenciu, že politická participácia (účasť na voľbách) je zošíkmená smerom k elitám, pričom viac sa zúčastňujú občania s vyšším vzdelaním, vyšším príjmom a vyššou mierou kultúrneho kapitálu. Sociálnu selektivitu považujú viacerí autori za jednu z príčin krízy demokracie (napr. Merkel, 2013). Youngová (1995) uvádza päť situácií, keď môžeme hovoriť o znevýhodnení, respektíve o útlaku (*opresion*) voči nejakej sociálnej skupine:

- ak výsledky ich práce prinášajú viac prospechu iným než im samým (vykorisťovanie);
- ak sú vylúčení z účasti na dôležitých spoločenských aktivitách, čo sa v našej spoločnosti zväčša vzťahuje na trh práce (marginalizácia);
- ak disponujú len malou autonómiou a mocou nad vlastnými životmi, sú podriadení autorite iných (bezmocnosť);
- ak majú len málo alebo žiadne možnosti, ako vyjadriť svoje vlastné skúsenosti a perspektívu, ktoré sú pre väčštinovú spoločnosť neviditeľné (kultúrny imperializmus);
- ak sú príslušníci daných skupín vystavení násiliu a obťažovaniu, ktoré je motivované nenávisťou, strachom alebo predsudkami voči tejto skupine.

Privilegované sociálne skupiny zväčša neinklinujú k obrane a presadzovaniu záujmov znevýhodnených skupín, buď preto, že ich sociálna pozícia im neumožňuje rozumieť skúsenostiam občanov zo znevýhodnených skupín, alebo preto, že ich privilegované postavenie závisí sčasti od udržania status quo. Základným problémom teda nie je len samotné zvýšenie participácie, resp. včlenenie participatívnych praktík do existujúcich inštitucionálnych štruktúr, ale otázka ako dosiahnuť, aby chudobní a marginalizovaní občania a občianky mohli mať dlhodobý prospech z účasti na participatívnych procesoch. Vylúčenie celých skupín obyvateľstva okráda demokraciu o nevyhnutný pluralizmus, ktorý charakterizuje živú a autentickú demokratickú spoločnosť.

# Použitá literatúra

- Aarhuský dohovor, 1998. [www.ec.europa.eu/environment/aarhus](http://www.ec.europa.eu/environment/aarhus)
- Aars, J. 2007. Democratic renewal in local government? Top-down strategies for bottom-up involvement. In Zittel, T., Fuchs, D. (eds.): *Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in?* (pp. 219 – 39). London and New York: Routledge.
- Abelson, J., Forest, P., Eyles, J., Smith, P., Martin, E., Gauvin, F. 2001. *Deliberations about deliberation: issues in the design and evaluation of public consultation processes*. Working paper 01, Master University Centre for Health Economics and Policy Analysis Research.
- Adorno, W., Frenkel-Brunswik, E., Levinson, J., Sanford, R. N. 1950. *The authoritarian personality*. New York: Harper.
- Allsop, B. 2015. Efficacy and concern: a new model for political engagement [online]. Dostupné na internete: <<https://e-space.mmu.ac.uk/583490/1/Efficacy-and-Concern-Bradley-Allsop-MMU-Journal.pdf>>
- Almond, G., Verba, S. 1965. *The civic culture*. Boston: Little, Brown and Company.
- Altemeyer, B. 1998. The other 'authoritarian personality'. In M. Zanna (Ed.) *Advances in Experimental Social Psychology* 30, 47 – 92. San Diego: Academic Press.
- Altemeyer, B. 1996. *The authoritarian specter*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Altemeyer, B. 1988. *Enemies of freedom: Understanding right-wing authoritarianism*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Altemeyer, B. 1981. *Right-wing authoritarianism*. Winnipeg: University of Manitoba Press.
- Alwin, D., Krosnick, J. 1991. Aging, cohorts and the stability of sociopolitical orientations over the life span. *American Journal of Sociology* 97, 1: 169 – 195.
- Anderson, G., Herr, K. 2007. *Encyclopedia of activism and social justice*. SAGE Publications.
- Andrighetto, L., Baldissarri, C., Lattanzio, S., Loughnan, S., Volpato, C. 2014. Humanitarian aid? Two forms of dehumanization and willingness to help after natural disasters. *British Journal of Social Psychology* 53, 3: 573 – 584.
- Aragonés, E., Sánchez-Páges, S. 2008. A theory of participatory democracy based on the real case of Porto Alegre. *European Economic Review* [online]. [cit. 2018-1-6]. Dostupné na internete: <<http://www.ioe.csic.es/investigadoresMaterial/a12231123057archivoPdf88451.pdf>>
- Arendt, H. 1996. *Původ totalitarismu I-III*. Praha: Oikoymenh.
- Arendt, H. 1995. *Eichmann v Jeruzalémě: Zpráva o banalitě zla*. Praha: Mladá fronta.
- Azima, Y. 2012. Effect of group means on the probability of consensus. *Psychological Reports* 110, 607 – 623.
- Arnstein, S. 2007. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35, 216 – 224.
- Aronson, E., Blaney, N., Stephin, C., Sikes, J., Snapp, M., 1978. *The jigsaw classroom*. Beverly Hills, CA: Sage Publishing Company.
- Aronson, E., Patnoe, S., 1997. *Cooperation in the classroom: the jigsaw method*. London: Pinter & Martin.
- Austen-Smith, D., 1992. Strategic models of talk in decision making. *International Political Science Review* 13, 45 – 58.
- Avenanti, A., Sirigu, A., Aglioti, S. 2010. Racial bias reduces empathic sensorimotor resonance with other-race pain. *Current Biology* 20, 11: 1018 – 1022.
- Bache, I., Finders, M. 2004. *Multi-level governance: conclusions and complications*. In I. Bache, M. Finders (Eds.), *Multi-level governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Bachtiger, A., Niemeyer, S., Neblo, M., Steenbergen, M., Steiner, J. 2010. Disentangling diversity in deliberative democracy: competing theories, their blind spots and complementarities. *The Journal of Political Philosophy* 18, 1: 32 – 63.
- Bäckström, M., Björklund, F. 2007. Structural modeling of generalized prejudice: The role of social dominance, authoritarianism, and empathy. *Journal of Individual Differences* 28, 1:10 – 17.
- Baiocchi, G. 2005. *Militants and citizens: the politics of participatory democracy in Porto Alegre*. Palo Alto: Stanford University Press.
- Bakker, K. 2010. *Privatizing water: governance failure and the world's urban water crisis*. Ithaca: Cornell University Press.
- Balaam, D., Dillman, B. 2015. *Introduction to International Political Economy*. Routledge.
- Balik, S., Kubát, M. 2004. *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů*. Praha: Dokořán.
- Bandura, A. 2006. *Self-efficacy: beliefs of adolescents*. Information Age Publishing.
- Bandura, A. 1997. *Self-efficacy: the exercise of control*. New York: Freeman and Company.
- Bandura, A. 1991. Social cognitive theory of self-regulation. *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 50, 2: 248 – 287.
- Barber, B. 1984. *Strong democracy: participatory politics for a new age*. California: University of California Press.
- Barth, F. 1998. *Ethnic groups and boundaries*. Waveland Press.
- Bass, B. 1990. *Bass and Stogdill's handbook of leadership*. New York: The Free Press.
- Basurto, X., Kingsley, G., McQueen, K., Smith, M., Weible, S. 2010. A systematic approach to institutional analysis: applying Crawford and Ostrom's grammar. *Political Research Quarterly* 63, 3: 523 – 537.
- Beck, P., Jennings, M. 1982. Pathways to participation. *American Political Science Review* 76, 1: 94 – 108.
- Becker, P., Raveloson, J. 2008. What is democracy? [online]. [cit. 2018-1-6]. Dostupné na internete: <<http://library.fes.de/pdf-files/buezos/madagascar/05860.pdf>>
- Bedi, K., Singh, P., Srivastava, S. 2001. *Government net: new governance opportunities for India*. New Delhi: Sage.
- Bednařík, A., Bútorová, M., Hrubala, J., Jalčová, I., Labáth, V., Ondrušek, O., Pauliniová, Z., Pružinská J., Sinclair, K., Zelenáková, M. 1998. *Čítanka pre neziskové organizácie*. Centrum prevencie a riešenia konfliktov.
- Beierle, T. 1998. Public participation in environmental decisions: an evaluation framework using social goals. Discussion Paper 99 – 06. Washington: Resources for the Future.
- Beiner, R. 1995. *Theorizing citizenship*. Albany: State University of New York.
- Belajová, A., Balážová, E. 2004. *Ekonomika a manažment územných samospráv*. Nitra: SPU.
- Berger, B. 2009. Political theory, political science and the end of civic engagement. *Perspectives on politics* 7, 335 – 350.
- Bhandari, H., Yasunobu, K. 2009. What is social capital? A comprehensive review of the concept. *Asian Journal of Social Science* 37, 3: 480 – 510.
- Billig, M. 1976. *Social psychology and intergroup relations*. London: Academic Press.
- Blacksher, E., Diebel, A., Forest, P., Goold, S., Abelson, J. 2012. What is public deliberation? *Hastings Center Report* 42, 2, 14 – 16.
- Bobrow, D., Dryzek, J. 1987. *Policy analysis by design*. Pittsburg: University of Pittsburg Press.
- Boggs, L. 2000. *Community power, participation, conflict and development choice: community wildlife conservation in the Okavango region of northern Botswana*. Discussion Paper No.17, Evaluating Eden Series.
- Bourdieu, P. 1986. The forms of capital. In Richardson, J. G. (ed.): *Handbook of theory and research for the sociology of education*. New York: Greenwood Press, pp. 241 – 258.
- Brereton, M., Temple, M. 1999. The new public service ethos: An ethical environment for governance. *Public Administration* 77, 3: 455 – 690.
- Bromley, D. 2006. *Sufficient reason: volitional pragmatism and the meaning of economic institutions*. Princeton: Princeton University Press.
- Bröstl, A. 2010. *Ústavné právo Slovenskej Republiky*. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Bröstl, A. 1995. *Právny štát: pojmy, teórie, princípy*. Košice: Medes.
- Brown, R.J. 1988. *Group Processes: Dynamics within and between groups*. Oxford: Basil Blackwell.
- Brozmanová Gregorová, A., Marček, E., Mračková, A. 2009. *Analýza dobrovoľníctva na Slovensku*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, Pedagogická fakulta, OZ Pedagóg.
- Bryson, J., Quick, K., Slotterback, C., Crosby, B. 2012. Designing public participation processes. *Public Administration Review* 73, 23 – 34.
- Brzezinski, Z., Friedrich, C. 1956. *Totalitarian dictatorship and autocracy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Busky, D. 2000. *Democratic socialism: a global survey*. Praeger.
- Bustikova, L., Guasti, P. 2017. The illiberal turn or swerve in central Europe? *Politics and Governance* 5, 4: 166 – 176.
- Bútorová, Z., Gyárfášová, O. 2010. Občianska participácia: trendy, problémy, súvislosti. *Sociológia* 42, 5: 447 – 491.



- Campbell, D. T., McCandless, B. R. 1951. Ethnocentrism, xenophobia, and personality. *Human Relations* 4, 185 – 192.
- Caprara, G., Vecchione, M., Capanna, C., Mebane, M. 2009. Perceived political self-efficacy: theory, assessment and applications. *European Journal of Social Psychology* 39, 6: 1002 – 1020.
- Carothers, T., Brechenmacher, S. 2014. *Accountability, transparency, participation and inclusion: a new development consensus?* Carnegie endowment for international peace, October 20.
- Cartwright, D., Zander, A. 1968. Leadership and performance of group functions: Introduction. In: D. Cartwright, A. Zander (Eds.). *Group dynamics: Research and theory*. New York: Harper and Row.
- Chalmers, A., Vilas, C., Hite, K., Martin, S., Piester, K., Segarra, M. 1997. *The new politics of inequality in Latin America: rethinking participation and representation*. New York: Oxford University Press.
- Cialdini, R., Reno, R., Kallgren, C. 1990. A focus theory of normative conduct: recycling the concept of norms to reduce littering in public places. *Journal of Personality and Social Psychology* 58, 6: 1015 – 1026.
- Cohen, J. 1989. Deliberation and democratic legitimacy. In: A. Hamlin, P. Pettit (Eds.): *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Oxford: Blackwell, 17 – 34.
- Cohen, J., Fung, A. 2004. Radical Democracy. *Swiss Political Science Review* 10, 4: 23 – 34.
- Cohen, J., Peterson, S. 1999. *Administrative decentralization. Strategie for developing countries*. West Hartford: Kumarian Press.
- Cohrs, J. C., Asbrock, F. 2009. Right-wing authoritarianism, social dominance orientation and prejudice against threatening and competitive ethnic groups. *European Journal of Social Psychology* 39, 2: 270 – 289.
- Coicaud, J. 2002. Legitimacy and politics. A contribution to the study of political right and political responsibility. Cambridge: Cambridge University Press.
- Coleman, J. 1990. *Foundations of social theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Collier, D. 1979. *The new authoritarianism in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Córdoba, M. 2010. Public interest in political philosophy. A necessary ethical and regulatory concept for territorial planning. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* 53, 381 – 386.
- Cornwall, A., Brock, K. 2005. Beyond buzzwords. “Poverty reduction”, “participation” and “empowerment” in development policy. Programme paper number 10. United Nations Research Institute for Social Development.
- Costa, P. T., Jr., McCrae, R. R. 1992. Revised NEO Personality Inventory (NEO-PI-R) and NEO Five-Factor Inventory (NEO-FFI) professional manual. Odessa, FL: Psychological Assessment Resources.
- Crouch, C. 2004. *Post-democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Dahl, R. 2001. *O demokracii*. Praha: Portál.
- Dahl, R. 1989. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, R. 1971. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, R. 1956. *A preface to democratic theory*. Chicago: The University of Chicago Press.
- de Sousa Santos, B. 1998. Participatory budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive theory. *Politics and Society* 26, 461 – 510.
- de Tocqueville, A. 2002. *Democracy in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Diamond, L., Linz, J., Lipset, M. 1989. *Politics in developing countries: Latin America*. Boulder: L. Rienner Publishers.
- Dirakis, A. 2017. Political correctness: implosion of politics. *Philosophies* 2 [online]. Dostupné na internete <<https://www.mdpi.com/journal/philosophies>>
- Dočekalová, P., Švec, K. 2010. Úvod do politikologie. Havlíčkův Brod: Grada.
- Dostál, O. 2003. Občianska spoločnosť. In: Gál, F., Gonda, P., Kollár, M., Mesežnikov, G., Timoracký, M., Zajac, P. (eds.): *Slovensko na ceste do neznáma*. Bratislava: Inštitút pre verejnú otázku, 112 – 120.
- Dreier, M. 1992. Understanding and overcoming the NIMBY Syndrome. *Journal of the American Planning Association* 58, 3: 288 – 300.
- Dryzek, J. 1997. *The politics of the earth: environmental discourses*. Oxford: OUP Oxford.
- Duckitt, J. 1989. Authoritarianism and group identification: a new view of an old construct. *Political Psychology* 10, 1: 63 – 84.
- Duckitt, J., Bizumic, B. 2013. Multidimensionality of right-wing authoritarian attitudes: authoritarianism-conservatism-traditionalism. *Political Psychology* 34, 6: 841 – 862.
- Duckitt, J., Sibley, C. G. 2010. Personality, ideology, prejudice, and politics: A dual process motivational model. *Journal of Personality* 78, 6: 1861 – 1894.
- Duckitt, J. 2001. A dual-process cognitive-motivational theory of ideology and prejudice. *Advances in experimental social psychology* 33, 41 – 113.
- Duckitt, J., Farre, B. 1994. Right-wing authoritarianism and political intolerance among Whites in the future majority-rule South Africa. *Journal of Social Psychology* 134, 735 – 741.
- Dunn, J. 1993. *Western political theory in the face of the future*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Duriez, B., Van Hiel, A. 2002. The march of modern fascism. A comparison of social dominance orientation and authoritarianism. *Personality and Individual Differences* 32, 7: 1199 – 1213.
- Dye, T. 1972. *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Ekman, J., Amna, E. 2012. Political participation and civic engagement: towards a new typology. *Human Affairs* 22, 3: 283 – 300.
- Eliadis, P., Hill, M., Howlet, M. 2005. *Designing government: from instrument to governance*. Canada: McGill-Queen's University Press.
- Erikson, E. 1950. *Childhood and society*. New York: Norton.
- European Commission. 2000. *Common implementation strategy for the water framework directive*. Guidance document no.8. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Eyben, R., Kabee, N., Cornwall, A. 2008. Conceptualising empowerment and the implications for pro-poor growth. Institute of Development Studies. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/conceptualisingempowermentpaperforPOVNET.pdf>>
- Fairclough, N. 2003. 'Political correctness': the politics of culture and language. *Discourse and Society* 14, 1: 17 – 28.
- Falk, R. 1999. *Predatory Globalization*. Cambridge: Polity Press.
- Fayol, J. 1949. *General and industrial management*. Marshfield: Pitman Publishing.
- Fishkin, J., 1997. *The voice of the people*. Yale University Press.
- Fishkin, J. 1991. *Democracy and deliberation*. New Haven: Yale University Press.
- Fog, A. 2017. *Warlike and peaceful societies: The interaction of genes and culture*. Open Book Publishers.
- Fortescue, J., Plummer, CH., 1999. *The governance of England*. New Jersey: The Lawbook Exchange.
- Francéz, F., Parra, D., Román, D., Barreda, G., Vozmediano, E. 2016. *Toolkit on social participation*. Copenhagen: World Health Organization.
- Freedomhouse, 2016. Freedom in the world. Anxious dictators, wavering democracies: global freedom under pressure [online] [cit. 2018-10-5]. Dostupné na internete: <[https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_FITW\\_Report\\_2016.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf)>
- Freeman, G. 2010. *Strategic management: a stakeholder approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Friedrich, C. J. 1956. *Totalitarian dictatorship and autocracy*. Cambridge (Mass): Harvard University Press.
- Fuchs, D. 2007. Participatory, liberal and electronic democracy. In Zittel, T., Fuchs, D. (eds.): *Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in?* (pp. 29 – 54). London and New York: Routledge.
- Fukuyama, F. 2006. *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. New York: Simon and Schuster.
- Fung, A. 2015. Putting the public back into governance: the challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review* 75, 513 – 522.
- Fung, A. 2006. Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review* 66, 66 – 75.
- Fung, A. 2004. *Empowered participation. Reinventing urban democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Fung, A., Wright, E. 2001. Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance. *Politics and Society* 29, 5 – 41.
- Gasiorowski, M. J. 2006. The political regimes project. In A. Inketer (Ed.): *On measuring democracy: its consequences and concomitants*. Routledge.
- Gastil, J. 1992a. A definition of small group democracy. *Small Group Research*, 278 – 301.
- Gastil, J. 1992 b. Why we believe in democracy. Testing theories of attitude functions and democracy. *Journal of Applied Social Psychology* 22, 423 – 450.
- Gauvin, F., Abelson, J. 2006. *Primer on public involvement*. Ontario: Health Council of Canada.
- Gawin, M., Markiewicz, B., Noga, A., Wonicki, R. 2016. *Human and citizens rights in a globalized world*. Warsaw: Centre for philosophical research.

- Gelders, D., Brans, M., Maesschalck, J., Colsool, N. 2010. Systematic evaluation of public participation projects: analytical framework and application based on two Belgian neighbourhood watch projects. *Government Information Quarterly* 27, 134 – 140.
- Gendler, T. 2011. On the epistemic costs of implicit bias. *Philosophical Studies* 156, 1: 33 – 63.
- Gill, S. 2000. *The constitution of global capitalism*. Paper presented to a panel: The capitalist world, past and present at the international studies association annual convention.
- Goliaš, P., Hajko, J., Piško, M. 2017. Demokraciu na Slovensku ohrozuje populizmus a korupcia. Správa o stave a vývoji demokracie na Slovensku: Neriešenie problémov a zneužívanie moci otvárajú brány extrémizmu [online]. [cit. 2018-1-6]. Dostupné na internete: <[http://www.ineko.sk/file\\_download/1079/Demokraciu+na+Slovensku+ohrozujem+populizmus+a+korupcia.pdf](http://www.ineko.sk/file_download/1079/Demokraciu+na+Slovensku+ohrozujem+populizmus+a+korupcia.pdf)>
- Goodin, R., Dryzek, J. 2006. Deliberative impacts: the macro-political uptake of mini-Publics. *Politics and Society* 34, 2: 219 – 243.
- Goodman, M. B., Moradi, B. 2008. Attitudes and behaviors toward lesbian and gay persons: Critical correlates and mediated relations. *Journal of Counseling Psychology* 55, 371 – 384.
- Graebner, W. 1986. The small group in democratic engineering. 1900 – 1950. *Journal of Social Issues* 42, 137 – 154.
- Gramberger, M. 2001. Citizens as partners. OECD Handbook on information, consultation and public participation in policy-making. Paris: OECD Publications Service.
- Gramsci, A. 1971. *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*. New York: International Publishers.
- Grusky, D., Takata, A. 1992. Social Stratification. *The Encyclopedia of Sociology*. Macmillan Publishing Company. pp. 1955 – 70.
- Gyárfašová, O., 2015. To sladké slovo demokracia... Spokojnosť s demokraciou a politické odcudzenie na Slovensku. *Sociológia* 47, 4: 365 – 389.
- Habermas, J. 2000. *Problémy legitimacy v pozdním kapitalizmu*. Praha: Filozofický ústav AV ČR.
- Hardin, R. 1995. *One for all: the logic of group conflict*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Hardina, D. 2006. Strategies for citizen participation and empowerment in non-profit, community-based organizations. *Journal of the Community Development Society* 37, 4: 4 – 17.
- Harvey, D. 2005. *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Havel, V. 2012. *Moc Bezmocných a jiné eseje*. Praha: Knihovna Václava Havla.
- Held, D. 1987. *Models of democracy*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., Perraton, J. 1999. *Global transformations: Politics, economics and culture*. Stanford: Stanford University Press.
- Herrera, D. 2004. Mondragon: a for-profit organization that embodies Catholic social thought. *Entrepreneur* [online]. [cit. 2017-12-4]. Dostupné na internete: <<https://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/article-herrera.pdf>>
- Hodgson, G. 2004. Reclaiming habit for institutional economics. *Journal of Economic psychology* 25, 651 – 660.
- Hodgson, G. 2002. Evolution of institutions: an agenda for future. *Theoretical Research. Constitutional Political Economy* 13, 2: 159 – 175.
- Hooge, L., Marks, G. 2003. Unravelling the central state, but how? Type of multi-level in american governance. *The American Political Science Review* 97, 223 – 234.
- Howlett, M. 2011. *Designing public policies. Principles and instruments*. London: Routledge.
- Hřebíčková, M.; Urbánek, T., 2001. NEO pětifaktorový osobnostní inventář. Praha: Testcentrum.
- Inglehart, R. 1990. *Culture shift in advanced industrial societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, R. 1997. *Modernization and postmodernization*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, R., Abramson, P. 1994. Economic security and value change. *American Political Science Review* 88, 336 – 54.
- Jann, W., Wegrich, K. 2007. Theories of the policy cycle. Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods, F. Fisher, G. Miller, M. Sidney (eds.). Boca Raton, FL: CRC Press, 43 – 62.
- Jennings, M., Stoker, L., Bowers, J. 2009. Politics across generations: family transmission reexamined. *Journal of Politics* 71, 3: 782 – 799.
- John, O. P., Srivastava, S., 1999. The Big Five trait taxonomy: History, measurement, and theoretical perspectives. In L. A. Pervin, & O. P. John (Eds.), Handbook of personality: Theory and research (pp. 102-138). New York: Guilford Press.
- Jordan, G., Maloney, W. 2007. Explaining low participation rates: collective action and the „concerned unmobilized“. In Zittel, T., Fuchs, D. (eds.): *Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in?* (pp. 126 – 151). London and New York: Routledge.
- Kamphausen, G. 2006. Political Sociology. The Lectures at the Faculty of Public Administration of the University of P. J. Šafárik in Košice.
- Kathlene, L., Martin, J. 1991. Enhancing citizen participation: panel designs, perspectives, and policy formation. *Journal of Policy Analysis and Management* 10, 1: 46 – 63.
- Kelly, G. A. 1995. Who needs a theory of citizenship? In R. Beiner (ed.) *Theorizing citizenship*. Albany: State University of New York, 79 – 104.
- Kemmelmeier, M., Burnstein, E., Krumov, K., Genkova, P., Kanagawa, C., Hirshberg, M. S., Erb, H., Wiczorkowska, G., Noels, K. 2003. Individualism, collectivism, and authoritarianism in seven societies. *Journal of Cross-Cultural Psychology* 34, 304 – 322.
- Kesby, M. 2005. Rethorizing empowerment through participation as a performance in space: beyond tyranny to transformation. *Journal of Women in Culture and Society* 30, 4: pp. 2037 – 2065.
- Klimovský, D. 2014. *Základy verejnej správy*. Bratislava: Woters Kluwer.
- Klimovský, D. 2010. Genéza koncepcie good governance a jej kritické prehodnotenie v teoretickej perspektíve. *Ekonomický časopis* 58, 2: 188 – 205.
- Klimovský, D. 2008. Participačné nástroje v rukách občanov a proces tvorby politiky. *Politické vedy* 11, 3: 23 – 45.
- Klimovský, D. 2008. *Základy verejnej správy*. Košice: Univerzita P. J. Šafárika.
- Klimovský, D. 2008. NIMBY syndróm v slovenských podmienkach na príklade riešenia problému existencie rómskej osady v Letanovciach. *Verejná správa a spoločnosť* 9, 1: 65 – 76.
- Klimovský, D. 2006. Verejná politika na regionálnej a komunálnej úrovni. In: Kráľová, Ľ. a kolektív: *Aktuálne otázky verejnej politiky*. Košice: TypoPress, 225 – 296.
- Klůvanková, T. 2010. *From government to governance? New governance for water and biodiversity in an enlarged Europe*. Praha: Alfa.
- Kopecký, P., Mudde, C. (eds.) 2003. *Uncivil society? Contentious politics in post-communist Europe*. London: Routledge.
- Kosorín, F. 1999. *Teória a prax verejnej správy*. Bratislava: Ekonóm.
- Koudelka, Z. 2007. *Samospráva*. Praha: Linde.
- Krech, D., Crutchfield, R., Ballachey, E. 1968. *Človek v spoločnosti*. Bratislava: SAV.
- Krech, D., Crutchfield, R., Ballachey, E. 1962. *Individual in society*. New York: McGraw-Hill.
- Krenjova, J., Raudla, R. 2013. Participatory budgeting at the local level: challenges and opportunities for new democracies. *Halduskultuur-Administrative Culture* 14, 1: 18 – 46.
- Kteily, N., Bruneau, E., Waytz, A., Cotterill, S. 2015. The ascent of man: Theoretical and empirical evidence for blatant dehumanization. *Journal of Personality and Social psychology* 109, 5: 901.
- Kutner, B. 1950. Elements and problems of democratic leadership. In: A. W. Gouldner (Ed.), *Studies in leadership*. New York: Harper and Row, 459 – 467.
- Kymlicka, W., Norman, W. 1994. Return of the citizen: a survey of recent work on citizenship theory. *Ethics* 104, 2: 352 – 381.
- Lacina, K., Čechák, V. 2001. *Vývoj systémů veřejné správy*. Praha: Professional Publishing.
- Laclau, E., Mouffe, C. 1985. *Hegemony and socialist strategy*. London: Verso.
- Levin, M. E., Luoma, J. B., Vilaradaga, R., Lillis, J., Nobles, R., Hayes, S. C. 2015. Examining the role of psychological inflexibility, perspective taking, and empathic concern in generalized prejudice. *Journal of Applied Social Psychology* 46, 180 – 191.
- Lévy, P., 2000. *Kyberkultura*. Praha: Nakladatelství Karolinum.
- Lewin, K., Lippitt, R. 1938. An experimental approach to the study of autocracy and democracy: a preliminary note. *Sociometry* 1, 292 – 300.
- Lewin, K., Lippitt, R., White, R. K. 1939. Patterns of aggressive behavior in experimentally created social climates. *Journal of Social Psychology* 10, 271 – 301.
- Lin, N. 2001. *Social capital: a theory of social structure and action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lippitt, R. 1940. An experimental study of group atmospheres. *University of Iowa Studies in Child welfare* 16, 43 – 195.
- Lippitt, R. 1939. Field theory and experiment in social psychology: Autocratic and democratic group atmospheres. *American Journal of Sociology* 45, 26 – 49.

- Lippitt, R., White, R. K. 1952. An experimental study of leadership and group life. In G. E. Swanson, T. M. Newcomb, E. L. Hartley (Eds.) *Readings in social psychology*, 340 – 355. New York: Holt.
- Linhart, J. 1996. Veřejnost. In: Kolektiv: *Velký sociologický slovník*. Praha: Karolinum.
- Linz, J. 2000. *Totalitarian and authoritarian regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Linz, J. J., Stepan, A. C. 1996. *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: JHU Press.
- Linz, J. J. 1964. An authoritarian regime: the case of Spain. In E. Allard a Y. Littunen (Eds): *Cleavages, ideologies and party systems*. Helsinki: Academic.
- Lipset, S. 1960. *Political man: the social basis of politics*. New York: Doubleday.
- Luttrell, C., Quiroz, S., Scrutton, C., Bird, K. 2009. Understanding and operationalising empowerment. Working paper 308. London: Overseas Development Institute.
- Luyet, V., Schlaepfer, R., Parlange, M., Buttler, A. 2012. A framework to implement stakeholder participation in environmental projects. *Journal of Environmental Management* 111, 213 – 219.
- MacDonald, A. 2005. The Swiss Army Knife of Governance. In: P. Eliadis, M. M. Hill, M. Howlett (Eds): *Designing Government: From Instrument to Governance*. Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press, s. 201 – 241.
- Maier, G. 1952. *Principles of human relations*. New York: John Wiley and Sons.
- Malloy, J. M. 1977. *Authoritarianism and corporatism in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- Machajová, J. 2000. *Všeobecné správne právo*. Bratislava: Eurokódex.
- Mansbridge, J. 1980. *Beyond adversary democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Mathur, V., Harada, T., Lipke, T., Chiao, J. 2010. Neural basis of extraordinary empathy and altruistic motivation. *Neuroimage* 51, 4: 1468 – 1475.
- Maykovich, M. 1975. Correlates of racial prejudice. *Journal of Abnormal and Social Psychology* 32, 1014 – 1020.
- McFarland, S., Ageyev, V., Abalagina, M. 1993. The authoritarian personality in the United States and the former Soviet Union: Comparative studies. In W. F. Stone, G. Lederer, R. Christie (Eds.): *Strengths and weaknesses: The authoritarian personality today*. New York: Springer-Verlag.
- McLaren, D., Agyeman, J. 2015. *Sharing cities: a case for truly smart and sustainable cities*. MIT Press.
- Merkel, W. 2013. *Is there a crisis of democracy?* [online]. Dostupné na internete: <[http://www.democracybarometer.org/Papers/Merkel\\_2013\\_APSA.pdf](http://www.democracybarometer.org/Papers/Merkel_2013_APSA.pdf)>
- McLean, I., McMillan, A. 2009. *Concise Oxford dictionary of politics*. OUP Oxford.
- Michels, R. 2015. *Political parties: a sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*. New York: The Free Press.
- Miková, K., Bianchi, G. 2010. Pozvaná participácia: komparácia troch európskych deliberačných fór. In J. Plichtová (Ed.): *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a reality*. Bratislava: Veda.
- Mill, J.S. 2001. *On liberty* [online]. Dostupné na internete: <<https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3113/mill/liberty.pdf>>
- Mill, J.S. 1958. Considerations on representative government. In: Shields, C. (ed.): *John Stuart Mill: Considerations on Representative Government*. New York: Liberal Arts Press.
- Mokrejš, A. 2005. *Veřejnost: skutečnost – iluze – fikce*. Praha: Nakladatelství Triton.
- Moller, D. 2016. Dilemmas of political correctness. *Journal of practical ethics* 4, 2: 87 – 107.
- Monnoyer-Smith, L., Wojcik, S. 2012. Technology and the quality of public deliberation: a comparison between on and offline participation. *International Journal of Electronic Governance* 5, 1: 24 – 49.
- Mosher, D. I., Scodel, A. 1960. Relationship between ethnocentrism in children and the ethnocentrism and authoritarian rearing practices of their mothers. *Child Development* 31, 369 – 376.
- Mouffe, C. 2005. *On the political*. London & New York: Routledge.
- Mouffe, C. 2000. *The democratic paradox*. London: Verso.
- Muis, A., van Troost, L. 2018. *Will human rights survive illiberal democracy?* Netherlands: Amnesty International.
- Mumpower, J. 2001. Selecting and evaluating tools and methods for public participation. *International Journal of Technology Policy and Management* 1, 66 – 77.
- Neudorf, A., Niemi, R., Smets, K. 2016. The compensation effect of civic education on political engagement: how civics classes make up for missing parental socialization. *Political Behaviour* 1, 29.
- Neundorf, A., Smets, K. 2017. Political socialization and the making of citizens. Oxford University Press [online]. Dostupné na internete: <<http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199935307.001.0001/oxfordhb-9780199935307-e-98?print=pdf>>
- Newton, P. 1999. *Critical citizens: global support for democratic government*. Oxford: Oxford University Press.
- Newton, K., Norris, P. 1999. Confidence in public institutions: faith, culture or performance? In Pharr, S., Putnam, R. (eds). *Disaffected democracies: What's troubling the trilateral countries?* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Nižňanský, V., Pilát, J. 2009. Princípy delenia kompetencií a možnosti ich presunu na územnú samosprávu. Bratislava: M.E.S.A.
- Norris, P. 1999. *Critical citizens: global support for democratic government*. Oxford: Oxford University Press.
- Nylen, W. 2003. *Participatory democracy versus elitist democracy*. New York: Palgrave. O'Flynn, I. 2006. *Deliberative democracy and divided societies*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- OECD. 2001. Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making. Paris: OECD.
- Offe, C. 2011. Crisis and innovation of liberal democracy: can deliberation be institutionalised? *Czech sociological review* 47, 3: 447 – 472.
- Okot-Uma, R. 2000. Electronic governance: re-inventing good governance [online]. Dostupné na internete: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.197.6576&rep=rep1&type=pdf>>
- Olson, M. 1971. *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Onazi, O. 2009. Good governance and marketisation of human rights: a critique of the neoliberal normative approach. *Law, Social Justice and Global Development Journal* [online]. Dostupné na internete: <[https://warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/ugd/2009\\_2/onazi/](https://warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/ugd/2009_2/onazi/)>
- Ostertágová, A. 2017. Analýza rovnosti v deliberujúcej skupine: sociálno-kognitívny prístup. Dizertačná práca. Bratislava: Filozofická fakulta Univerzity Komenského.
- Ostrom, E. 2012. *The future of the commons: beyond market failure and government regulation*. London: The Institute of Economic Affairs.
- Ostrom, E. 2008. *Institutions and the environment*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Ostrom, E. 2005. *Understanding institutional diversity*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the commons: the evolution of institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, V., Tiebout, C., Warren. 1961. The organization of government in metropolitan areas. *American Political Review* 55, 831 – 842.
- Ottová, E. 2006. *Teória práva*. Šamorín: Heuréka.
- Palvia, S., Sharma, S. 2007. E-government and e-governance: definitions / domain framework and status around the world. [online]. Dostupné na internete: <[file:///C:/Users/lenovo/Downloads/E-Government\\_and\\_E-Governance\\_DefinitionsDomain\\_Fr.pdf](file:///C:/Users/lenovo/Downloads/E-Government_and_E-Governance_DefinitionsDomain_Fr.pdf)>
- Pateman, C. 2012. Participatory democracy revisited. *Perspectives on Politics* 10, 7 – 19.
- Pateman, C. 1970. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Patrick, N. 2010. *Essentials of comparative politics*. New York: Norton and Company.
- Pauliniová, Z. 2018. Profil absolventa (interný materiál, dosiaľ nepublikované).
- Paxton, P. 2002. Social capital and democracy: an interdependent relationship. *American Sociological Review* 67, 2: 254 – 277.
- Peris-Ortiz, M., Bennett, D., Yábar, D. 2016. *Sustainable smart cities: creating spaces for technological, social and business development*. New York: Springer.
- Pettigrew, T.E. 1958. Personality and sociocultural factors in intergroup attitudes: a cross-national comparison. *Journal of Conflict Resolution* 2, 29 – 42.
- Pharr, S., Putnam, R. (eds.) 2000. *Disaffected democracies? What's troubling the trilateral countries?* Princeton: Princeton University Press.
- Philips, S., Orsini, M. 2002. Mapping the links: citizen involvement in policy processes. Ottawa: Canadian Policy Research Network. [cit. 2018-5-8]. Dostupné na internete: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.488.8565&rep=rep1&type=pdf>>
- Platón. 2002. *The republic* [online]. Dostupné na internete: <<http://www.idph.net/conteudos/ebooks/republic.pdf>>

- Plichtová, J. [ed.] 2010. *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita*. Bratislava: VEDA.
- Plichtová, J. 2002. *Metódy sociálnej psychológie zblízka: Kvalitatívne a kvantitatívne skúmania sociálnych reprezentácií*. Bratislava: Média.
- Plichtová, J., Šestáková, A. 2018. *Analytický rámec pre plánovanie a hodnotenie projektov verejnej participácie*. Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti, pracovný materiál.
- Plichtová, J., Šestáková, A. 2018. Participácia verejnosti v kontexte dobrého vládnutia a jej kritická alternatíva. *Sociológia* (v tlači).
- Polanyi, K. 2003. *Velká transformace*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Pomahač, R., Vidláková, O. 2002. Veřejná správa. Praha: C. H. Beck.
- Ponniah, T., Rebick, J. 2001. The new politics initiative: toward a living democracy. *Canadian Dimension* 33, 21 – 23.
- Popitz, H. 2017. Social norms. *Genocide studies and Prevention: An International Journal* 11, 2: 3 – 12.
- Popper, M. 2009. Niektoré evolučné pohľady na sociálne a morálne normy. *Filozofia* 64, 7: 634 – 645.
- Potůček, M. 2015. *Veřejná politika*. Praha: C. H. Beck.
- Potůček, M. 2003. Policy coordination: government, markets, and the civic sector. In: Jenei, G., LeLoup, L., Potůček, M., Váradí, L. (eds.): *Public policy in central and eastern Europe. Theories, methods, practices*. Bratislava: NIS-PAcee, 77 – 102.
- Pratto, F., Sidanius, J., Stallworth, L. M., Malle, B. F. 1994. Social dominance orientation: A personality variable predicting social and political attitudes. *Journal of personality and social psychology* 67, 4: 741.
- Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politik*. 2014. Bratislava: Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti.
- Příbáň, J. 2001. *Sociologie práva*. Praha: Sociologické nakladatelství.
- Pruha, P. 1998. *Základní pojmy a instituty správního práva*. Brno: Masarykova univerzita.
- Przeworski, A. 1991. *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: University Press.
- Putnam, R. 2000. *Bowling alone. The collapse and revival of american community*. New York: Simon and Schuster.
- Putnam, R. 1993. What makes democracy work? *National Civic review* 82, 2: 101 – 107.
- Rancière, J. 2007. *On the shores of politics*. London, New York: Verso.
- Rancière, J. 2006. Democracy, republic, representation. *An International Journal of Critical and Democratic Theory* 13, 3: 297 – 307.
- Rheingold, H., 2002. *Smart mobs: The next social revolution*. Cambridge, Massachusetts: Basic Books.
- Rhoden, T. 2015. The liberal in liberal democracy. *Democratization* 22, 3: 560 – 578.
- Rhodes, R. 2006. The new governance: governing without government. *Political Studies* 44, 652 – 667.
- Rokeach, M. 1960. *The open and closed mind*. New York: Basic Books.
- Rosenau, J. 1992. Governance, order, and challenge in world politics. In J. Rosenau, E-O, Czempiel (Eds): *Governance Without Government*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Rosenau, J., Czempiel, E. (eds), 1992. *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenberg, M. 1956. Misanthropy and political ideology. *American Sociological Review*, 690 – 95.
- Rosenberg, M. 1957. Misanthropy and attitudes towards international affairs. *Journal of Conflict Resolution*, 340 – 345.
- Rowe, G., Frewer, L. 2004. Evaluating public participation exercises: a research agenda. *Science, Technology and Human Values* 29, 512 – 556.
- Sandrol, P. C. 2009. Totalitarian and authoritarian dictators: a comparison of Fidel Castro and Alfredo Stroessner. *Journal of Latin American Studies* 23, 3: 599.
- Sartori, G. 1987. *The theory of democracy revisited*. New Jersey: Chatham House.
- Sashkin, M. 1984. Participative management is an ethical imperative. *Organizational Dynamics* 12, 4: 5 – 22.
- Shaw, M. 1976. *Group dynamics: the psychology of small group behavior*. McGraw-Hill.
- Schneider, J. 2003. *Think-tanky ve visegrádských zemích. Analýza politiky a obhajoba zájmů*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity.
- Scholte, J. A. 2000. *Globalization: a critical introduction*. New York: St.Martin's.
- Schroeter, R., Scheel, O., Renn, O., Schweizer, P. 2016. Testing the value of public participation in Germany: theory, operationalization and a case study on the evaluation of participation. *Energy Research and Social Science* 13, 116 – 125.
- Schudson, M. 1996. What if civic life didn't die? *American Prospect* 25, 17 – 20.
- Schumpeter, J. 1942. *Capitalism, socialism, and democracy*. New York: Harper and Brothers.
- Sibley, Ch., Duckitt, J. 2008. Personality and prejudice: A meta-analysis and theoretical review. *Personal and Social Psychological Review* 12, 248 – 79.
- Sičáková-Beblavá, E., Nechala, P. 2008. *Aby nevládal len súkromný záujem (komparatívna analýza riešenia konfliktu záujmov a odporúčania pre Slovensko)*. Bratislava: Transparency International Slovensko, Adin.
- SIDA. 2013. Aid Policy Framework: The Direction of Swedish Aid (Government Communication 2013/14: 131. Stockholm: Government Offices of Sweden.
- Sidanius, J., Kteily, N., Sheehy-Skeffington, J., Ho, A. K., Sibley, C., Duriez, B. 2013. You're inferior and not worth our concern: The interface between empathy and social dominance orientation. *Journal of Personality* 81, 3: 313 – 323.
- Siegel, A.E., Siegel, S. 1957. Reference groups, membership groups and attitude change. *Journal of Abnormal and Social Psychology* 55, 360 – 364.
- Simm, K. 2011. The concepts of common good and public interest: from Plato to Biobanking. *Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics* 20, 4: 554 – 562.
- Sládeček, V. 2005. *Obecné správní právo*. Praha: Nakladatelství ASPI.
- Slocum, N. 2003. *Participatory methods toolkit. A practitioner's manual*. Belgian Advertising.
- Smith, A. 2017. *Bohatství národů. Pojednání o podstatě a původu*. Praha: Grada.
- Snyder, T. 2018. *Cesta do neslobody Rusko, Európa, Amerika*. Bratislava: Premedia.
- Snyder, T. 2017. *On tyranny: twenty lessons from the twentieth century*. Penguin.
- Snyder, T. 2015. *Black earth: the holocaust as history and warning*. Penguin.
- Snyder, T. 2012. *Thinking the twentieth century with Tony Judt*. Penguin.
- Snyder, T. 2010. *Bloodlands: Europe Between Hitler and Stalin*. Basic Books.
- Solhaug, T. 2006. Knowledge and self-efficacy as predictors of political participation and civic attitudes: with relevance for educational practice. *Policy Futures in Education* 4, 3: 265 – 278.
- Standard Eurobarometer, 2017 [online]. Dostupné na internete: <<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2143>>
- Standards of public participation: recommendations for good practice. 2008. Vienna: Austrian Federal Chancellery.
- Staroňová, K., Sičáková-Beblavá, E. 2006. *Verejná politika a miestna samospráva: Štyri princípy spravovania*. Bratislava: Adin.
- Steenbergen, M. R., Bächtiger, A., Spörndli, M., Steiner, J. 2003. Measuring political deliberation: A discourse quality index. *Comparative European Politics*, 21 – 48.
- Stenner, K. 2009. Three kinds of conservatism. *Psychological Inquiry* 20, 142 – 159.
- Stephan, W.G., Rosenfield, D. 1978. Effects of desegregation on racial attitudes. *Journal of Personality and Social Psychology* 36, 795 – 80.
- Stoker, G. 1998. Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal* 50, 155: 17 – 28.
- Strussová, M., Petriková, D. 2009. Možnosti a predpoklady občianskej participácie v udržateľnom sídelnom rozvoji. *Sociológia* 41, 4: 354 – 379.
- Sunstein, C., 2009. *Going to extremes: how like minds unite and divide*. New York: Oxford University Press.
- Sunstein, C., 2000. Deliberative trouble? Why groups go to extremes. *The Yale Law Journal* 110, 71 – 119.
- Swedlow, B. 2013. *Using cultural theory to specify underspecified aspects of political theory*. Annual Meeting Paper; American Political Science Association 2013 Annual Meeting.
- Škultéty, P. 2002. *Správne právo hmotné*. Všeobecná a osobitná časť. Šamorín: Heuréka.
- Šuška, P. 2014. Politické a diskurzívne príležitosti lokálneho environmentálneho aktivizmu: prípad priemien bratislavského ochranárstva. *Sociológia* 46, 1: 60 – 87.
- Švihlíková, I. 2015. Nerovnosť, chudoba, neistota. *Sociální pedagogika* 3, 1: 24 – 34.
- Švihlíková, I., 2010. *Globalizace a krize. Souvislosti a scénáře*. Všeň: Grimmus.

- Tajfel, H. 1969. Cognitive aspects of prejudice. *Journal of Social Issues* 25, 4: 79 – 89.
- Takao, Y. 1998. Participatory democracy in Japan's decentralization drive. *Asian Survey* 38, 950 – 967.
- Taylor, CH. 1994. Liberální politika a veřejnost. In: Michalski, K. a kol.: *Liberální společnost*. Praha: Filosofie, s. 17 – 53.
- Taylor, F. 1911. *The principles of scientific management*. New York: Harper & Row.
- Taylor, F. 1947. *Scientific Management*. New York: Harper & Row.
- Thomsen, L., Green, E. G., Sidanius, J. 2008. We will hunt them down: How social dominance orientation and right-wing authoritarianism fuel ethnic persecution of immigrants in fundamentally different ways. *Journal of Experimental Social Psychology* 44, 6: 1455 – 1464.
- Tsang, S. 2009. Trust, public participation and environmental governance in Hong Kong. *Environmental Policy and Governance* 19, 2: 99 – 114.
- Tucker, R. 1981. *Politics as leadership*. Columbia: University of Missouri Press.
- Turner, J. 1982. Towards a cognitive redefinition of the social group. In Tajfel, H. (ed.): *Social identity and intergroup relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Turner, R. 2008. *Neo-liberal ideology: history, concepts and policies*. Edinburgh University Press.
- Tyler, T. 2003. Procedural justice, legitimacy and the effective rule of law. *Crime and Justice*, 30, 283 – 357.
- UN Secretary-General Partnerships for Global Community. 1998. Annual Report on the Work of the Organisation.
- United Nations. 2013. *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development*, Final Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. New York.
- Uphoff, N., Wijayaratna, C. M. 2000. Demonstrated benefits from social capital: the productivity of farmer organizations in Gal Oya, Sri Lanka. *World Development* 28, 1875 – 1890.
- Uslaner, E. 2007. Trust and governance: how culture and economics constrain the state. In Zittel, T., Fuchs, D. (eds.): *Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in?* (pp. 152 – 166). London and New York: Routledge.
- Van Deth, J. 2014. A conceptual map of political participation. *Acta Politica* 49, 3: 349 – 367.
- Van Hiel, A., Mervielde, I. 2005. Authoritarianism and social dominance orientation: Relationships with various forms of racism. *Journal of Applied Social Psychology* 35, 11: 2323 – 2344.
- Verba, S., Scholzman, K., Brady, H. 1995. *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Vinokur, A., Burnstein, E., 1978. Depolarization of attitudes in groups. *Journal of Personality and Social Psychology* 36, 8: 872 – 885.
- Višňovský, E. 2010. *Občianska participácia ako problém kultúry*. In Plichtová, J. (ed.): *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku. Teória a realita*. Bratislava: Veda.
- Wajzer, M. 2015. *Political participation: some problems of conceptualization*. A working paper.
- Walzer, M. 1995. The civil society argument. In R. Beiner (ed.) *Theorizing citizenship*. Albany: State University of New York, 153 – 174.
- Wang, C. 2008. Entrepreneurial orientation, learning orientation and firm performance. *Entrepreneurship theory and practice* 32, 4: 635 – 657.
- Warburton, D., Wilson, R., Rainbow, E. *Making a difference: a guide to evaluating public participation in central government*. London: Involve and Shared Practice.
- Weyland, K. 2013. Latin America's authoritarian drift: the threat from the populist left. *Journal of Democracy* 23, 3: 18 – 32.
- White, R. K., Lippitt, R. 1960. *Autocracy and democracy*. New York: Harper and Bros.
- Whitley Jr, B. E. 1999. Right-wing authoritarianism, social dominance orientation, and prejudice. *Journal of Personality and Social Psychology* 77, 1: 126.
- Wilson, T. 1987. The study of administration. In: Hyde, A. – Shafritz, J. (eds): *Classics of Public Administration*. Chicago: Dorsey Press.
- Wint, E. 2000. Factors encouraging the growth of sustainable communities: a jamaican case study. *Journal of Sociology and Social Welfare* 27, 119 – 133.
- Wolff, R. 2012. *Democracy at work: a cure for capitalism*. Chicago: Haymarket Books.
- Wolin, S. 2014. *Politics and vision: continuity and innovation in Western political thought*. Princeton: Princeton University Press.
- Wolin, S. 2008. *Democracy incorporated: managed democracy and the specter of inverted totalitarianism*. Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- Wolin, S. 1989. *Presence of the past, essays on the state and the constitution*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Wollman, N., Stouder R. 1991. Believed efficacy and political activity: a test of the specificity hypothesis. *The Journal of Social Psychology* 131, 4: 557 – 566.
- World Bank, 2007. Empowerment in practice: analysis and implementation. A World Bank learning module. Washington, D.C.: World Bank Institute.
- World Bank, 2007. Social Capital for Development [online]. Dostupné na internete: <<http://www1.worldbank.org/prem/poverty/scapital/>>
- Yang, K. 2005. Public administrators' trust in citizens: a missing link in citizen involvement efforts. *Public Administration Review* 65, 3: 273 – 285.
- Young, I. M. 1995. Polity and group difference. In R. Beiner (ed.) *Theorizing citizenship*. Albany: State University of New York, 175 – 207.
- Zakaria, F. 1997. The rise of illiberal democracy. *Foreign affairs* [online]. Dostupné na internete: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/1997-11-01/rise-illiberal-democracy>>
- Zelditch, M. 2001. Theories of legitimacy. In Jost, J., Major, B. (eds.) *The psychology of legitimacy: Emerging perspectives on ideology, justice and intergroup relations*. Cambridge University Press, 33 – 53.
- Zimmerman, M. 1990. Toward a theory of learned hopefulness: a structural model analysis of participation and empowerment. *Journal of Research in Personality* 24, 71 – 86.
- Zittel, T. 2007. Participatory democracy and political participation. In Zittel, T., Fuchs, D. (eds.): *Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in?* (pp. 9-28). London and New York: Routledge.
- Znoj, M., Biba, J., Vargovčíková, J. 2015. *Demokracie v postliberální konstelaci*. Praha: Karolinum.

[www.oecd.org/development/governance-development/39350774.pdf](http://www.oecd.org/development/governance-development/39350774.pdf)

[www.minv.sk/?strucny-prehľad-vyvoja-uzemneho-a-spravneho-clenenia-slovenska](http://www.minv.sk/?strucny-prehľad-vyvoja-uzemneho-a-spravneho-clenenia-slovenska)





# O NÁRODNOM PROJEKTE PARTICIPÁCIA

---

Národný projekt sa realizoval ako jedna komplexná aktivita, ktorej názov korešponduje s názvom predkladaného projektu: Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Projekt sa vydal dvoma smermi – praktickým a teoretickým:

- podaktivita 1/ praktická časť: pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík,
- podaktivita 2/ teoretická časť: analyticko-metodicko-legislatívna podpora zavádzania participatívnej tvorby verejných politík do praxe.

Stavbu originálnej dvojpodlažnej budovy použijeme ako metaforou realizácie projektu. Dve hlavné podaktivity predstavovali dve samostatné a pritom vzájomne prepojené poschodia toho istého domu. Na prízemí sa rozložila pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík, ktorá zastrešila realizáciu dvanástich pilotných projektov zapájania verejnosti do tvorby verejných politík. Predstavovala „živé laboratórium participatívnych procesov v prostredí verejnej správy“.

Analytickým tímom expertov utáboreným na prvom poschodí ponúkala priestor na realizáciu výskumných aktivít v interiéroch projektového domu, ako aj exteriéroch, vo svete mimo pilotnej schémy. Analytické expedície, prieskumy neznámych teritórií verejnej správy a metodické prvovýstupy postavené na širokom zbere a postupnom vyhodnocovaní procesov a dát reprezentovali „teoretickú časť“ projektu, zameranú na rozšírenie poznatkov o stave a možnostiach zapájania verejnosti v reálnom živote verejnej správy, ako aj na prípravu vzdelávacieho programu na podporu participácie pre zamestnancov ministerstiev, vyšších územných celkov, miest a obcí.

Dvanásť izieb na prízemí zaplnili jednotlivé pilotné projekty a príbehy participatívnej tvorby verejných politík na rôznych úrovniach verejnej správy. Každá z izieb sa stala javiskom, na ktorom sa odohrával originálny dej partnerstva a dialógu medzi mimovládnu organizáciou a subjektom verejnej správy. Spoločným menovateľom bola tvorba konkrétnej verejnej politiky so zapojením verejnosti, zavádzanie a testovanie nových prístupov a mechanizmov participácie.

Hlavnými postavami príbehu sa stali nielen spolupracujúce organizácie a ich odborní garanti, ale aj široká plejáda ďalších postáv, reprezentujúcich zainteresovaných aktérov a aktívnych občanov, ktorí spolu hľadali riešenia problémov v rôznych oblastiach: dlhodobá starostlivosť, podpora práce s mládežou, environmentálne vzdelávanie, otvorené dáta, mikroregionálny rozvoj, odpadové hospodárstvo, prístupnosť a bezbariérovosť miest, plánovanie verejných priestorov, udržateľná mobilita, zavádzanie participatívnych rozpočtov a inklúzia zraniteľných skupín.



# TOTO NIE JE KONIEC, JE TO LEN ZAČIATOK...

---

Úrad splnomocnenca vlády SR zodpovedá za dve základné agendy: „Iniciatívu pre otvorené vládnutie“ a „Konceptiu rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku“. Každá má v rozvoji občianskej spoločnosti svoje špecifické poslanie. Spoločným zadáním je vytvorenie priestoru a určenie pravidiel hry, ktoré zabezpečia zvýšenie informovanosti a dostupnosť informácií, ako aj zapojenie verejnosti do tvorby verejných politik, tak aby pre štát bola verejnosť partnerom a rovnocenným účastníkom participatívneho procesu. Obrazne povedané, aby vzniklo prvoligové ihrisko, kde sú jasné a dodržiavané pravidlá, kde má každý šancu využívať svoje schopnosti a možnosti na dosiahnutie spoločného cieľa.

Keď sa vláda SR rozhodla, že vytvorí operačný program Efektívna verejná správa, bolo logické, že sa úrad do programu prostredníctvom národného projektu, ktorého nosnou témou bola participácia, zapojil. Participáciu považujem za najdôležitejší prvok pre zefektívnenie verejnej správy. Úrad bol aktívny aj pri tvorbe operačného programu. Dali sme si za cieľ, aby národný projekt obsahoval celé Slovensko a jednotlivé úrovne verejnej správy a aby súčasne zohľadňoval spoločenskú objednávku, ktorá určila priority a témy dvanástich pilotných projektov participatívnej tvorby verejných politik.

Realizácia pilotnej schémy potvrdila jej zmysel. Veľkým prínosom bolo, že vybrané projekty zrkadlili potreby a problémy Slovenska. Ďalším pozitívom je, že boli zahrnuté všetky úrovne verejnej správy od štátu cez samosprávne kraje, mikroregióny, mestá a malé obce.

Získali sme cenné skúsenosti – dobré aj zlé, čo je nesmierne dôležité, lebo mnohokrát príklady zlej praxe nás posúvajú ďalej ako tie dobré. Najväčším benefitom bol princíp partnerstva, dialógu a spolupráce mimovládnych organizácií a subjektov verejnej správy, ktorý participáciu posunul o krok ďalej. Participácia ako prirodzený spôsob komunikácie a tvorby verejných politik bola kľúčovou esenciou pilotných projektov. Prínosom je aj to, že vieme týchto dvanásť príkladov multiplikovať na celé Slovensko. Realizácia národného projektu priniesla poznanie, že Slovensko v spolupráci verejnej správy a neziskového sektora nevyhnutne potrebuje pokračovať.

Potvrdením, že sa národnému projektu podarilo naštartovať dialóg a spoluprácu medzi verejnými inštitúciami a tretím sektorom, je, že pri príprave pokračovania národného projektu úrad zaevidoval enormný záujem subjektov štátnej správy, ale aj miestnej a regionálnej samosprávy, zapojiť sa do pokračovania projektu a otvoriť ďalšiu kapitolu zapájania verejnosti na Slovensku.

**Martin Giertl**, splnomocnenec vlády Slovenskej republiky  
pre rozvoj občianskej spoločnosti

## **Slovník základných pojmov participácie občanov a verejnosti v kontexte demokracie**

Vydalo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky/Úrad splnomocnenca vlády SR  
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Text: Jana Plichtová, Anna Šestáková

Daniel Klimovský, Bruno Konečný, Tomáš Malec

Pripomienkovali: Elena Gallová Kriglerová, Alena Holka Chudžíková,  
Jarmila Lajčáková, Jana Kadlečíková

Jazyková korektúra: Alexandra Tomeková, Ivana Gibová

Ilustrácie: Jozef Danglár Gertli

Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Publikácia je súčasťou národného projektu Podpora partnerstva  
a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík,  
ktorý je podporený z Európskeho sociálneho fondu prostredníctvom  
operačného programu Efektívna verejná správa.

ISBN 978-80-89051-47-2



Tento piktogram vám ukáže, kde je text prelinkovaný.

Zdieľaním a šírením informácií z tejto publikácie podporíte participatívnu  
tvorbu verejných politík a rozvoj občianskej spoločnosti. Ďakujeme.



Všetky publikácie knižnej edície  
Participácia Úradu splnomocnenca vlády SR  
pre rozvoj občianskej spoločnosti nájdete na:  
[https://www.minv.sk/?ros\\_np\\_participacia\\_](https://www.minv.sk/?ros_np_participacia_knizna_edicia_participacia)  
[knizna\\_edicia\\_participacia](https://www.minv.sk/?ros_np_participacia_knizna_edicia_participacia)

