



ANNALES SCIENTIA POLITICA

VOLUME 7, NUMBER 1, 2018



ANNALES SCIENTIA POLITICA

Vol. 7, No. 1, 2018

Annales Scientia Politica is a peer-reviewed scientific journal, issued semi-annually by the Institute of Political Sciences, Faculty of Arts, University of Prešov, focused on reflection of discourse in political sciences. *Annales Scientia Politica* is indexed in ERIH PLUS, OAJI (Open Academic Journal Index), CEJSH (The Central European Journal of Social Sciences and Humanities), ResearchBib - Academic Resource Index, Humanities - Sozial und Kulturgeschichte (H-Soz-u-Kult), CEEOL (Central and Eastern European Online Library).

Address of Publisher:

Inštitút politológie, Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, Ul. 17 novembra 1,
080 78 Prešov, asp@unipo.sk, <http://www.unipo.sk/filozoficka-fakulta/ipol/asp>

Editor in Chief:

Prof. PaedDr. Jaroslav VENCÁLEK, CSc.,
Faculty of Arts, University of Prešov

Editorial Board:

Prof. Johann Pall ARNASON,
Fakulta humanitných štúdií Univerzity Karlovy, Praha (Czech Republic)
Prof. PhDr. Jan KELLER, CSc.,
Fakulta sociálnych štúdií, Ostravská univerzita, Ostrava (Czech Republic)
Prof. PhDr. Darina MALOVÁ, CSc.,
Filozofická fakulta, Univerzita Komenského, Bratislava (Slovak Republic)
Prof. Jurij Olexandrovyč OSTAPEK, kandidát politických nauk
Fakulta spoločenských vied, Užhorodská národná univerzita (Ukraine)
Prof. nadzw. dr. hab. Agnieszka PAWŁOWSKA,
Katedra politologii Uniwersytetu Rzeszowskiego (Poland)
Prof. Kathleen SCHERF, PhD.,
Thomson Rivers University, Kamloops (Canada)
Prof. PaedDr. Jaroslav VENCÁLEK, CSc.,
Filozofická fakulta, Prešovská univerzita v Prešove (Slovak Republic)
Doc. PhDr. Nikolaj DEMJANČUK, CSc.,
Filozofická fakulta, Západočeská univerzita, Plzeň (Czech Republic)
Doc. PhDr. Irina DUDINSKÁ, CSc.,
Filozofická fakulta, Prešovská univerzita v Prešove (Slovak Republic)
Doc. PhDr. Vladislav DUDINSKÝ, PhD.,
Filozofická fakulta, Prešovská univerzita v Prešove (Slovak Republic)
Doc. PhDr. Alexander DULEBA, CSc.,
Filozofická fakulta, Prešovská univerzita v Prešove (Slovak Republic)
Doc. PhDr. Jaromír FEBER, CSc.,
VŠB, Technická univerzita Ostrava (Czech Republic)
Doc. PhDr. Gita GEREMEŠOVÁ, PhD.,
Filozofická fakulta, Prešovská univerzita v Prešove (Slovak Republic)
Assoc. Prof. Jussi P. LAINE, DSocSci.,
Karelian Institute, University of Eastern Finland (Finland)
Doc. PhDr. Jelena PETRUCIOVÁ, CSc.,
Fakulta sociálnych štúdií, Ostravská univerzita (Czech Republic)

Editorial Committee:

Ing. Martin LAČNÝ, PhD.
Mgr. Ondrej MARCHEVSKÝ, PhD.
Mgr. Gabriel SZÉKELY, PhD.

Web administrator:

Ing. Martin LAČNÝ, PhD.



LIST OF CONTENTS

STUDIES:

On electoral engineering in Slovakia since 1989 JAKUB CHARVÁT	5
The opinions of Slovak police officers on the legal migration problems ANNA POLAČKOVÁ – ONDREJ MARCHEVSKÝ	15
Is patriarchal regime in Myanmar changing? ELIŠKA BOHÁČOVÁ	29

ARTICLES:

The minimum freedom and human nature in the ideas of I. Berlin MAGDALÉNA STEINHAUSER WESSERLOVÁ	44
Border permeability and its spatial model MÁRIA ČESALOVÁ	51
Elections as an instrument for transition to democracy in the Czech Republic RADIM HOLECHEK	60
Cooperation policy in local government management as a policy tool of a municipality JURAJ TEJ – ANNA BURDOVÁ – MATÚŠ VAGAŠ	68
Social justice and valorisation mechanisms of old-age pensions in the Slovak Republic in time diapason 2010 – 2018 RICHARD GEFFERT	77

REVIEWS:

Bauman, Z.: Retrotopia GITA GEREMEŠOVÁ	86
--	----

INFORMATION AND REPORTS:

The World Day of Philosophy in Slovakia KATARÍNA KOMENSKÁ – ONDREJ MARCHEVSKÝ – MICHAELA PETRUFOVÁ JOPPOVÁ	90
Editorial Board of Annales Scientia Politica has lost Vladimír Dančíšin EDITORIAL BOARD OF ANNALES SCIENTIA POLITICA	93

OBSAH

ŠTÚDIE:

O volebním inženýrství na Slovensku od roku 1989 JAKUB CHARVÁT	5
Názory slovenských policajtov na problémy legálnej migrácie ANNA POLÁČKOVÁ – ONDREJ MARCHEVSKÝ	15
Mění se patriarchální režim v Myanmaru? ELIŠKA BOHÁČOVÁ	29

ČLÁNKY:

Minimálna sloboda a ľudská prirodzenosť u I. Berlina MAGDALÉNA STEINHAUSER WESSERLOVÁ	44
Priepustnosť hraníc a jej priestorový model MÁRIA ČESALOVÁ	51
Выбори як инструмент перехода до демократії в Чеській республіці RADIM HOLECHEK	60
Politika spolupráce v manažmente miestnej samosprávy ako nástroj politik obce JURAJ TEJ – ANNA BURDOVÁ – MATÚŠ VAGAŠ	68
Sociálna spravodlivosť a valorizačné mechanizmy starobných dôchodkov v Slovenskej republike v časovom diapazóne 2010 – 2018 RICHARD GEFFERT	77

RECENZIE:

Bauman, Z.: Retrotópia GITA GEREMEŠOVÁ	86
--	----

INFORMÁCIE A SPRÁVY:

Svetový deň filozofie UNESCO na Slovensku KATARÍNA KOMENSKÁ – ONDREJ MARCHEVSKÝ – MICHAELA PETRUFOVÁ JOPPOVÁ	90
Redakciu Annales Scientia Politica navždy opustil Vladimír Dančišin REDAKCIA ČASOPISU ANNALES SCIENTIA POLITICA	93

O VOLEBNÍM INŽENÝRSTVÍ NA SLOVENSKU OD ROKU 1989

JAKUB CHARVÁT

Department of Political Science and Humanities
Metropolitan University of Prague
Czech Republic
E-mail: jakub.charvat@mup.cz

Abstract:

The paper analyses the politics of electoral reform since 1989 in Slovakia as it follows the earlier paper of Michal Drengubiak of 2017 in order to advance some of its conclusions. After a brief theoretical introduction of the investigated issue the paper focuses on four electoral-reform processes in Slovakia, namely electoral reforms of 1990, 1992, 1998 and 1999. The main findings of the paper are that the 1990 electoral reform was an elite-dominated process, that the 1998 electoral reform is an example of a specific case regarding the Micro-mega rule of Josep Colomer, and that there may be distinguished two waves of the politics of electoral reform in Slovakia (transitional and post-transitional) which differs mainly in strategies opted by political actors to maximize their parliamentary seat shares.

Keywords:

Electoral Engineering, Micro-mega Rule, Parliamentary Elections, Politics of Electoral Reform, Slovakia.

Volby a volební systémy představují jeden ze základních pilířů moderních demokratických politických systémů. Nastavení volebních pravidel totiž ovlivňuje fungování politických institucí v zemi; definuje, jak bude politický systém vypadat a jak bude vykonávána vládní

moc. Porozumění politickým důsledkům volebních systémů je tak extrémně důležité pro pochopení charakteru vlády, procesů formování koalic či celkové stability demokratických režimů. Volební systémy a jejich účinky jsou proto předmětem zájmu velkého množství odborné politologické literatury, přičemž studium volebních systémů a jejich mechanismů patří k nejvýznamnějším tématům soudobé politologické analýzy, ba nejpozději od 40. let 20. století volební systémy představují jednu z klíčových institucí v rámci politologického výzkumu procesů vládnutí.

Politika volebních reforem jako výzkumná perspektiva

Problémem nicméně zůstává, že pro správné pochopení a zejména interpretaci účinků stávajících volebních systémů je rovněž důležité znát příčiny jejich zavedení. Tato otázka však zůstávala dlouhou dobu ve studiu volebních institucí přehlížena. Jestliže jsme výše hovořili o poměrně dlouhé tradici systematického studia volebních institucí, je potřeba doplnit, že tato výzkumná tradice se zaměřuje přednostně (a mnohdy pouze) na politické důsledky volebních systémů, nikoli na jejich kořeny. V této perspektivě je na volební systémy nahlíženo převážně jako na nezávislé proměnné a hlavním cílem tohoto přístupu je jednak definovat a kategorizovat jednotlivé typy volebních sys-

témů a jednak analyzovat jejich hlavní účinky a politické důsledky pro stranické a politické systémy. Většina studií a analýz vycházejících z této výzkumné perspektivy je spíše empirického rázu a využívá primárně kvantitativních metod analýzy dat.

Nutno ovšem dodat, že převažující nezáměr o problematiku vzniku a změn existujících volebních systémů souvisel s tím, že v odborných politologických kruzích převládalo (empirickými daty podložené) přesvědčení, že volební systémy od okamžiku svého ustavení představují vysoce stabilní instituce, a to zejména v důsledku historických a kontextuálních faktorů (srov. Leyenaar, Hazan, 2011, s. 437). Většina existujících volebních systémů totiž uspokojuje – i přes mnohé své nedostatky – hlavní účel své existence, tzn. vytvoření stabilního institucionálního prostředí, o poznání lépe, než by to mohly činit nové volební systémy; a to dokonce i tehdy, pokud by byl nový volební systém inherentně výhodnější. To je do značné míry zapříčiněné tím, že uchování známých nedostatků existujících volebních systémů bylo (a je) vnímáno jako lepší řešení než případný přechod k novému nastavení volebních pravidel, protože neznáme jejich možné důsledky (srov. Taagepera, Shugart, 1989, s. 218 a 236). Volební reforma se proto podle tohoto přístupu koná víceméně pouze ve výjimečných historických situacích, tzn. prochází-li konkrétní politický systém ústavní krizí či nachází-li se na pokraji kolapsu (srov. Katz, 1980; Nohlen, 1984).

Zájem o problematiku původu a změn existujících volebních systémů se začíná v „západní“ politické vědě rozvíjet teprve v posledních dvaceti letech, od zhruba poloviny 90. let 20. století. Podnětem pro rozvoj a zintenzivnění studia problematiky výběru a změn volebních systémů se v první řadě staly volební reformy v ustavených demokraciích realizované v první polovině 90. let 20. století (na Novém Zélandu, v Japonsku, v Itálii či v Izraeli, přičemž diskuse o možnosti realizace volební reformy navíc v 90. letech 20. století probíhala i ve Spojeném království). Postupem času se navíc zájem autorů začal stále více orientovat i na problematiku volebních reforem v prostoru demokratizujících se zemí střední a východní Evropy, jakožto i dalších nově vznikajících demokracií. Tato výzkumná tradice, která představuje mladší a doposud se stále utvářející

výzkumnou perspektivu v rámci současné komparativně-politologické volební analýzy a pro niž se používá označení politika volebních reforem (*the politics of electoral reform*; viz např. Norris, 1995; Renwick, 2010), nahlíží na volební systémy jako na závislé proměnné a zaměřuje se především na popis procesů ustavování a přijímání nových volebních systémů a na vysvětlení příčin jejich změn.

Politika volebních reforem ovlivnila i dosud dominující metodologii v oblasti volebních studií, protože se pro ni jako přínosnější ukázaly být spíše kvalitativní analýzy, zatímco kvantitativní studie, které do té doby převládaly ve volebních analýzách, zůstávají spíše výjimkou. Politika volebních reforem představuje velmi komplexní proces, který je determinován a formován širokou škálou faktorů (historických, kulturních, institucionálních, kontextuálních či personálních). Reformní proces tak není možné pochopit bez předchozí analýzy mechanismů, jejichž prostřednictvím spolu na pozadí tyto faktory vzájemně působí a následně formují konkrétní výsledky. V analýzách politiky volebních reforem proto nacházíme jen minimum čísel a nejsou v podstatě zatíženy komplikovanými statistickými údaji. Metodologie je zaměřena spíše na detailní sledování procesů (*process tracing*) a primárně sestává z detailního zkoumání malého množství případů optikou vytvořeného teoretického rámce (podr. k problematice popisované v této pasáži viz Charvát a kol., 2015, s. 13 – 14 a 21 – 34; Charvát, 2016).

Přestože se politika volebních reforem, ať už v teoretické či empirické perspektivě, začíná pomalu stávat jedním z předních témat volební analýzy v „západní“ politické vědě, pročež se dostává do popředí zájmu stále většího množství autorů a publikací, v českém a slovenském prostředí se stále jedná o specifickou výzkumnou oblast, které byla, bohužel, prozatím věnována jen poměrně malá pozornost. V tomto smyslu lze velmi kladně hodnotit snahu Michala Drengubiaka, který se svou inspirační studií o volebním inženýrství ve volbách do Národní rady Slovenské republiky po roce 1989 pokouší otevřít detailněji tuto problematiku i ve slovenském prostředí (viz Drengubiak, 2017).

Cíle a struktura předkládaného textu

Drengubiak (2017) ve své studii předkládá poměrně bohaté pojednání z hlediska existujících teoretických konceptů, v němž se opírá o významné, dříve publikované studie respektovaných autorů, jako jsou Benjamin Reilly a Andrew Reynolds (1999), David Farrell (2001), Josep Colomer (2004), Matthew Søberg Shugart (2008) či Alan Renwick (2010, 2011),¹ přičemž (přiznanou) inspirací pro analytický rámec se mu stala analýza politiky volebních reforem v České republice po roce 1989 (viz Charvát, 2013). Výše zmiňované práce následně využívá pro typologizaci vybraných volebních reforem na Slovensku po roce 1989. Vychází přitom z teoretické úvahy o tom, co je možné považovat za volební inženýrství (mj. v kontrastu k šířeji pojatému pojmu ústavního inženýrství). To je pro autora podstatné proto, aby z výčtu všech novelizací zákona o volbách do Slovenské národní rady, respektive od roku 1993 Národní rady Slovenské republiky (viz Drengubiak, 2017, s. 58, tab. 3) vybral pouze případy volebního inženýrství, které jsou pro něho posléze relevantní z hlediska analýzy volebně-reformních na Slovensku.

Jestliže Drengubiak věnuje ve své práci značný prostor (zhruba dvě třetiny textu) představení existujících teoretických konceptů (viz Drengubiak, 2017, s. 47 – 57), je trochu škoda, že v následné analýze slovenského případu se autor omezil „jen“ na typologizaci vybraných volebně-reformních procesů s využitím Renwickova (2012) modelu, již ale nevěnuje pozornost srovnání určitých specifik politiky volebních reforem na Slovensku s existujícími teoretickými koncepty. Zde máme na mysli zejména Colomeroovo „micro-mega“ pravidlo jako respektované racionalistické vysvětlení pro volbu strategií politických aktérů při výběru optimálních volebních systémů (viz Colomer, 2004, s. 3), které je do jisté míry v kontrastu s realitou Mečiarovy volební reformy z roku 1998, konkrétně se zavedením jediného celostátního volebního obvodu pro volby do Národní rady Slovenské republiky namísto do té doby existujících čtyř volebních

obvodů (podr. Charvát a kol., 2015, s. 113 – 118). Přesto nelze považovat Mečiarovu (uskutečněnou) preferenci jediného celostátního volebního obvodu za iracionální strategický krok, spíše naopak. Tento případ tak může představovat jednu z dalších specifických situací – vedle těch, na které již dříve upozornil Renwick (2010, s. 55) –, v nichž se političtí aktéři mohou chovat racionálně, jakkoli nejednají v souladu s logikou Colomerem postulovaného „micro-mega“ pravidla (podr. níže).

Zmínka o Drengubiakově nedávno publikovaném článku samozřejmě není náhodná. Předkládaná analýza si totiž klade za cíl navázat na některé dřívější Drengubiakovy závěry a dále je rozvést či s nimi polemizovat. Ambicí předkládaného textu tak není podrobněji představit jednotlivé volebně-reformní procesy a jejich okolnosti a průběh, protože to v rámci vymezeného prostoru ani není možné a protože se jim detailně věnují například vybrané kapitoly v nedávno vydané publikaci *Pokoušení vládnoucích: politika volebních reforem ve střední Evropě* (viz Charvát a kol., 2015, s. 63 – 80 a 113 – 123). Připomenuty tak budou pouze ty klíčové faktory, jichž bude třeba pro zvolenou argumentaci, v ostatních případech si článek vystačí s odkazy na příslušné kapitoly.

Výklad se přitom omezí, v souladu s Drengubiakovými závěry (viz Drengubiak, 2017, s. 60, tab. 5), na čtyři realizované volební reformy, které lze s odkazem na Norrisové definici, že volební inženýrství má schopnost způsobovat změněné strategické chování aktérů volebního procesu (Norris, 2004, s. 8), považovat právě za projevy volebního inženýrství. Jedná se o volební reformy z let 1990, 1992, 1998 a 1999. Zatímco volební reformu z roku 1990 lze považovat za volební reformu velkou (*major*) ve smyslu Katzovy terminologie (viz Katz, 2005)², protože došlo ke změně volební

¹ Zde si nemohu neodpustit výtku, že v křestních jménech některých z výše jmenovaných autorů bohužel Drengubiak chybuje: o Andrew Reynoldsovi píše jako o Albertovi, Davidu Farrellovi přisuzuje křestní jméno Daniel.

² Richard S. Katz rozlišuje velké (*major*) a malé (*minor*) volební reformy. Důsledkem velkých volebních reforem je nahrazení základní volební formule (např. většinová volební technika je nahrazena volebním systémem poměrného zastoupení, a *vice versa*). Pokud naopak zůstává zachována základní volební formule a mění se jen některé základní parametry volebního systému (např. velikost volebních obvodů, nastavení volební klauzule, metoda přepočtu voličských hlasů na poslanecké mandáty apod.), pak Katz označuje takovou změnu volební legislativy jako malou volební reformu (Katz, 2005, s. 58 – 59). Dodejme však s odkazem na

formule z většinového na volební systém poměrného zastoupení, volební reformy z let 1992, 1998 a 1999 v tomto smyslu představují příklad volební reformy malé, když došlo „pouze“ ke změně některých dílčích parametrů v rámci existujícího listinného poměrného volebního systému. Přesto se i v případě všech tří malých volebních reforem ve smyslu Katzovy terminologie jedná o významné změny volební legislativy, které ovlivnily volební chování jak politiků a kandidujících politických stran, tak i samotných voličů. Všechny tyto čtyři změny volebních zákonů jsou tak relevantní z pohledu politiky volebních reforem a k pochopení jejich důsledků potřebujeme znát i kontext a okolnosti jejich zavedení.

Výše definovaným cílům odpovídá i struktura předkládaného textu. Následující pasáž se bude věnovat polemice ohledně charakteru volebně-reformního procesu z roku 1990, v jehož hodnocení se autor předkládaného článku rozchází s Drengubiakovými závěry. Cílem této pasáže ovšem není vnutit svůj vlastní závěr na úkor Drengubiakova hodnocení, ale „pouze“ podložit vlastní dřívější hodnocení konkrétními argumenty, které k formulaci tohoto závěru vedly, a tím přispět k diskusi na toto téma. Další část textu se zaměří na diskusi specifík Mečiarovy volební reformy z roku 1998 optikou „micro-mega“ pravidla s ambicí o doplnění původního Colomeroва postulátu o specifickou situaci, kdy se iniciátor volební reformy chová na první pohled v rozporu s logikou tohoto pravidla, přesto se jedná o racionální a strategický postup s cílem maximalizovat vlastní mandátové zisky. Následuje zamyšlení nad proměnami politiky volebních reforem na Slovensku od roku 1989, do určité míry ve

středoevropském srovnání, v jejichž důsledku lze uvažovat o dvou fázích volebního inženýrství. Chování relevantních aktérů politiky volebních reforem, v obou případech politických elit, se přitom v jednotlivých fázích liší s ohledem na zamýšlené cíle volebních reforem.

O roli veřejnosti na volební reformu 1990

Ačkoli se s Michalem Drengubiakem shodneme v naprosté většině případů na hodnocení vybraných reformních procesů pro volby do Slovenské národní rady a později Národní rady Slovenské republiky a jejich typologizaci s využitím Renwickovy (2011) typologie, zůstává jeden sporný případ v podobě volební reformy z roku 1990. Drengubiak k tomu uvádí, že *„ide podľa nás o volebnú reformu, kedy politické elity majú iba čiastočnú kontrolu nad reformným procesom a teda samotná reforma bola prijímaná ako interakcia medzi politickými elitami a externými aktérmi, konkrétne masami. Uskutočnenie demokratických volieb a základné pravidlá budúcej volebnej legislatívy boli dohodnuté počas rokovaní pri tzv. „okružlom stole“ medzi predstaviteľmi komunistckej moci a občianskymi a študentskými hnutiami (predovšetkým VPN), ktoré tlmočili požiadavky širokej verejnosti. Následne bol volebný zákon prijatý v SNR 16. marca 1990, kde mali svojich kooptovaných zástupcov už aj predstavitelia občianskej verejnosti, ktorí nahradili značnú časť komunistických poslancov. Nesúhlasíme tak s názorom Jakuba Charváta, ktorý zavedenie novej volebnej legislatívy v ČSFR v roku 1990 podľa rovnakej typológie zaradil do kategórie dohody politických elít“* (Drengubiak, 2017, s. 59).

Právě otázka role veřejnosti v reformním procesu a na rozhodování o finální podobě volebních pravidel je přitom v této argumentační „neshodě“ klíčová. Připomínám, že pro rozlišení jednotlivých typů procesů volebních reforem je podle Renwicka důležité zodpovědět dvě základní otázky: *kdo*, tedy jaká je identita aktérů, kteří se volebně-reformního procesu účastní, a *proč*, tedy jaké jsou motivace těchto aktérů pro zavedení preferovaného volebního systému (Renwick, 2011, s. 457; srov. Leyenaar, Hazan, 2011, s. 438). Odpověď na otázku „kdo“ nám přitom vymezuje pomyslné kontinuum od volebních reforem, jejichž proces opanovali občané (v podstatě se jedná o v praxi jen velmi těžko realizovatelný ideáltyp), po změny volebních systémů, jejichž proces je ří-

studii Romana Chytilka a Jakuba Šeda (2007, s. 33), že takové rozlišení je empiricky nedostatečné a jeho heuristická kapacita je omezená, protože i v rámci jednoho volebního systému lze identifikovat volební reformy (v Katzově terminologii reformy „malé“), jejichž účinky jsou srovnatelné se změnou typu volebního systému (v Katzově terminologii s reformou „velkou“). Příkladem by mohla být česká opozičně-smluvní volební reforma z roku 2000 (podr. viz např. Charvát, 2013, s. 101 – 119; Charvát, 2015, s. 126 – 130), kterou by bylo podle Katzovy logiky možné označit jako „malou“, protože došlo ke změně pouze některých parametrů volebního systému, její důsledky by ale byly přinejmenším srovnatelné s volební reformou „velkou“ ve smyslu Katzovy terminologie.

zen zájmy politických elit (poměrně častý případ, zejména v prostoru zemí střední a východní Evropy). Někde v meziprostoru se pak nacházejí procesy, které jsou určovány nějakou formou interakce mezi politickými elitami a masami (*elite-mass interaction*), přičemž podle míry a formy této interakce lze dále rozlišit jednotlivé podtypy jako aktivní podnět od mas, pasivní podnět od mas či omezení masami (podr. Renwick, 2011).

Drengubiak přitom dochází k závěru, že československá volební reforma z roku 1990 byla výsledkem interakce politických elit s masami (bez další specifikace podtypu této interakce). Vyvozuje to ze skutečnosti, že u kulatých stolů zasedli představitelé demokratické opozice (občanských a studentských hnutí), kteří tlumočili požadavky široké veřejnosti (Drengubiak, 2017, s. 59).

Celá situace je ovšem o poznání složitější. Občanská hnutí typu Občanské fórum nebo Verejnost proti násiliu skutečně tlumočila požadavky široké veřejnosti, jak uvádí Drengubiak. Na druhou stranu je tato hnutí možné již na počátku roku 1990 řadit k politické reprezentaci, protože měla zastoupení jak ve vládě, tak postupně rozšiřovala i své zastoupení ve Federálním shromáždění a národních radách. Tato hnutí se navíc sama hlásila k nové politické reprezentaci. Například o zmiňovaných kulatých stolech, jak se zjednodušeně označují jednání mezi reformními představiteli odstupujícího režimu a umírněnými představiteli z řad demokratické opozice, se hovořilo jako o „jednání rozhodujících politických sil“. Jiným příkladem by mohl být tzv. malý zákon o politických stranách (zákon č. 15/1990 Sb.) z druhé poloviny ledna roku 1990, v němž se mj. hovoří o již existujících politických stranách a hnutích, mezi kterými jsou explicitně jmenovány i Občanské fórum a Verejnost proti násiliu. I tento krok je možné považovat za jakousi formu přihlášení se těchto hnutí k existujícím politickým elitám.

Pozastavme se rovněž nad otázkou tlumočení požadavků široké veřejnosti. Legitimním požadavkem široké veřejnosti, který tlumočili i představitelé demokratické opozice při „jednáních rozhodujících politických sil“, byly svobodné a soutěživé volby. Bez jejich konání nebylo možné uvažovat o přechodu k demokracii. Požadavky na detailnější parametry volebních systémů (volební formule, charakter hla-

sování, velikost volebních obvodů apod.), které jsou klíčové z hlediska volebně-reformních procesů, již ale masy neformulovaly. To zůstalo plně v režii rozhodujících politických sil a jejich zájmů, stejně jako celý rozhodovací proces o novém volebním systému. Lze se přitom domnívat, že stejně, jako nerozporovala přijetí listinného volebního systému poměrně zastoupení, by veřejnost přistoupila i na zachování dvoukolového většinového volebního systému z předchozího období, pokud by byla umožněna svobodná politická soutěž, a tedy výběr z více kandidátů. Masly nebyly zahrnuty do rozhodovacího procesu ani formou referenda, jako tomu bylo například na Novém Zélandu či ve Spojeném království.

Výše řečené nás tak vede k tomu, odpovědět na otázku, jaká byla identita aktérů, kteří se účastnili procesu výběru a rozhodování o volebních pravidlech pro zakladatelské volby konané v červnu roku 1990 (tzn. „kdo“), tak, že se jednalo o představitele rozhodujících politických sil, tedy politických elit. Optikou Renwickovy typologie se tedy jedná o volebně-reformní proces, ve kterém dominovaly existující politické elity, tedy tzv. vnucení politickými elitami (*elite imposition*). Zahrnutí všech dobově relevantních politických aktérů do procesu volební reformy a skutečnost, že někteří opoziční představitelé kladli poměrně velký důraz i na hodnoty (např. procedurální férovost či stranicko-politický pluralismus), pak vede k hodnocení, že se jednalo o typ dohody politických elit (*elite settlement*), ovšem s přítomností některých prvků typických pro typ vyjednávání v rámci politických elit (*elite bargain*) ve smyslu původní Renwickovy typologie (podr. Charvát, 2013, s. 61 – 76 a 84 – 87; Charvát a kol., 2015, s. 63 – 68 a 77).

O micro-mega pravidlu a Mečiarově volební reformě z roku 1998

Protože i další námi zkoumané volební reformy na Slovensku spadají do kategorie vnucení politickými elitami, má smysl se dále při analýze slovenské politiky volebních reformů zaměřit na hledání odpovědi na otázku *proč*, tedy jaké byly motivace politických aktérů zahrnutých do volebně-reformních procesů pro zavedení preferovaného volebního systému, a tedy racionalistická perspektiva. Mezi nejvýznamnější autory racionalistického přístupu ke

studiu politiky volebních reforem se přitom řadí Josep Colomer, který formuloval výchozí pravidlo racionalistického vysvětlení (tzv. micro-mega pravidlo), jež má vystihovat strategické chování jednotlivých aktérů zahrnutých do reformního procesu. Podle Colomera platí, že velké politické strany preferují při výběru volebního systému malé volební instituce (malá volební shromáždění, malé volební obvody apod.) tak, aby oslabily ostatní aktéry politické soutěže na maximálně únosnou míru či je zcela eliminovaly, a naopak malé politické strany upřednostňují velké volební instituce ve víře, že jim tyto v budoucnu umožní participaci na politickém procesu. Neboli volebně silní političtí aktéři budou podle této logiky preferovat restriktivní volební instituce, zatímco volebně slabší aktéři naopak více otevřené volební systémy (Colomer, 2004, s. 3).

Když se Alan Renwick o šest let později vrací k logice Colomerova postulátu, na jednu stranu uznává přínosnost tohoto pravidla pro pochopení strategií relevantních aktérů volebně-reformních procesů, současně ale upozorňuje, že micro-mega pravidlo nemusí platit absolutně a navrhuje jeho částečnou modifikaci ve smyslu doplnění o specifické případy. V určitých specifických situacích totiž mohou podle Renwicka i menší političtí aktéři – v rámci strategie vycházející z logiky *seat-maximizing* modelu – preferovat většinový volební systém. Děje se tak zejména tehdy, pokud má menší strana lokálně zakotvené kandidáty a/nebo lokálně zakotvenou voličskou podporu. Dalšími specifickými případy jsou situace, kdy by změna volebních pravidel vedla k posílení pozic koaličního partnera na úkor opozice, nebo doufají-li lídři menšího aktéra v rekonfiguraci stranického systému s tím, že tato změna povede k růstu prominence menšího aktéra v rámci stranicko-politické soustavy (Renwick, 2010, s. 55).

Slovenská zkušenost s volební reformou z roku 1998 nicméně ukazuje, že ani Renwickův výčet není konečný, respektive že lze uvažovat i o dalších specifických situacích, v nichž se racionální političtí aktéři nechovají tak, jak předpokládá Colomerovo pravidlo, přestože se ve svém důsledku chovají racionálně a strategicky.

Připomeňme, že účelová volební reforma z roku 1998 přinesla dvě podstatné změny v nastavení základních parametrů užívaného

volebního systému poměrného zastoupení. Těmito změnami byly jednak úprava nastavení uzavírací klauzule pro volební koalice (nahrazení dosavadní stupňovité uzavírací klauzule uzavírací klauzulí sčítací a současně zavedení vnitrokoaliční klauzule, v důsledku čehož fakticky ztrácelo pro politické strany smysl uzavírat volební koalice) a jednak snížení počtu volebních obvodů ze čtyř na jeden (podr. Charvát a kol., 2015, s. 113 – 118). Vezmeme-li v úvahu, že iniciátorem a hlavním prosazovatelem této volební reformy byla v té době na Slovensku volebně nejsilnější politická strana HZDS (vedená tehdejším předsedou vlády Vladimírem Mečiarom), a budeme-li uvažovat v intencích Colomerova micro-mega pravidla, pak se nám musí nahrazení čtyř menších volebních obvodů (odpovídaly starému územně-správnímu uspořádání Slovenska) jediným velkým celostátním volebním obvodem jevit jako neracionální a nestrategické. Vždyť HZDS by jakožto velká politická strana měla naopak ve volbách nejvíce profitovat z většího počtu menších volebních obvodů spíše než z existence jediného velkého celostátního volebního obvodu, v němž se volí všech sto padesát poslanců. Přesto bylo zavedení jediného celostátního volebního obvodu pro HZDS výhodné.

Abychom ale pochopili smysluplnost této strategie, musíme změnit svou perspektivu. Doposud jsme totiž uvažovali především v intencích mezistranické (*inter-party*) dimenze volební soutěže, kde mezi významné zkoumané účinky patří míra proporcionality či disproporcionality volebních výsledků neboli míra inkluzivnosti (otevřenosti) či restriktivnosti (uzavřenosti) volební soutěže. Účinky volebních systémů lze nicméně zkoumat i na vnitrostranické (*intra-party*) dimenzi, jejíž výzkum se zaměřuje například na míru personalizace volebního systému. A právě otázka odlišné míry personalizace volebních pravidel před a po volební reformě z roku 1998 umožňuje vysvětlit, proč je možné vnímat strategii HZDS zavést jeden celostátní volební obvod jako racionální.

Na tomto místě připomeňme poměrně vysoký stupeň míry personalizace HZDS v osobě jejího předsedy a lídra Vladimíra Mečiar. Pro mnohé voliče to byl právě Mečiar, co bylo hlavním a mnohdy jediným reálným identifikačním rysem HZDS, a tedy i hlavním důvodem, proč tuto stranu volili. V případě existence více volebních obvodů tak existovalo poten-

ciální riziko, že nepřítomnost Mečiara na kandidátních listinách ve třech ze čtyř volebních obvodů mohla hnutí případně ubírat hlasy voličů v parlamentních volbách (Charvát a kol., 2015, s. 117).

Obecně tak lze na základě slovenské zkušenosti z volební reformy z roku 1998 konstatovat, že další specifickou situací, v níž neplatí absolutně logika micro-mega pravidla, představují případy volebně silných, ale současně silně personalizovaných politických stran, v nichž se voliči identifikují více s osobou lídra než se stranickou značkou. V takovém případě může být pro politickou stranu výhodnější prosazovat jediný celostátní volební obvod tak, aby maximalizovala své volební zisky tím, že voliči budou na celém území vyjadřovat podporu jejímu volebnímu lídrovi. Naopak více menších volebních obvodů a v důsledku toho faktická nemožnost ve většině z nich přímo podpořit konkrétní politickou osobnost může vést ke ztrátě části elektorátu ve srovnání se situací s jediným celostátním volebním obvodem.

O dvou fázích politiky volebních reforem na Slovensku od roku 1989

Analýza procesu volebních reforem v zemích střední Evropy po roce 1989 naznačila vhodnost rozlišovat přinejmenším dvě základní fáze, které se z hlediska hodnocení volebně-reformních procesů a jejich důsledku zásadním způsobem liší (Charvát a kol., 2015, s. 156). Ani Slovensko není v tomto duchu výjimkou. Zatímco první fáze politiky volebních reforem odpovídá období přechodů k demokracii a vykazuje řadu s tím souvisejících specifíků (viz např. Charvát a kol., 2015, s. 35 – 47), v pozdějším období je již možné sledovat mnohé trendy typické pro volební reformy v konsolidovaných demokraciích; v některých jiných aspektech ovšem zůstávají procesy volebních reforem v nových demokraciích i v tomto období do značné míry specifické ve srovnání se starými demokraciemi.

Bylo by ovšem nedostatečné vztahovat první období pouze k procesům hledání pravidel pro zakladatelské volby. I po zakladatelských volbách docházelo k volebně-reformním procesům, které vykazovaly podobné vlastnosti a charakteristiky, jako období předcházející zakladatelským volbám. Pro první fázi slovenské

(a obecně středoevropské) politiky volebních reforem bylo charakteristické, že se omezovala pouze na politické elity jako relevantní aktéry volebně-reformních procesů. Na úrovni politických elit však již byla jednání o volebním systému vysoce inkluzivní, když zahrnovala většinu relevantních aktérů. Specifikem první fáze byla významná pozice politiků bojujících za principy, kteří se v případech procesů volebních reforem ve starých demokraciích v Evropě v podstatě nevyskytují (Renwick, 2011, s. 461). Politické elity se tak v tomto období od sebe odlišují mimo jiné v tom, jak přistupují k volebním institucím. Vedle politických představitelů, kteří do svých preferencí ohledně nových volebních systémů projektují představy o svém budoucím postavení, se tak objevují i politici, kteří výběrem konkrétních volebních pravidel sledují určité zamýšlené hodnoty, jako např. procedurální férovost, proporcionalita či stranicko-politický pluralismus, nebo naopak antistranický sentiment a volání po potřebě silných osobností (podr. viz Charvát, 2013, s. 62 – 67; Charvát a kol., 2015, s. 63 – 66).

Přestože Renwick (2011, s. 461) předpokládá, že v procesech volebních reforem během období demokratické tranzice převládají typy dohody politických elit a souhlasu vládní většiny, v obou námi zkoumaných případech (tzn. volební reformy z let 1990 a 1992) šlo o typ dohody politických elit s prvky vyjednávání (viz tab. 1). Jakkoli se přitom mohli jednotliví relevantní aktéři shodovat na požadovaném nastavení volebního systému, jejich důvody pro tento výběr se zásadním způsobem lišily. Cílem představitelů bývalých stran Národní fronty i vlivné skupiny ústavních právníků v Občanském fóru bylo zavedení volebního systému poměrného zastoupení. Ovšem zatímco první skupina vnímala proporční systém jako nástroj, jak si zajistit co nejsilnější pozici po zakladatelských volbách, druhá skupina zdůvodňovala zavedení listinného proporčního systému nutností vytvořit příznivé podmínky pro rozvoj politického pluralismu.

Ačkoli někteří autoři zmiňují vliv externích aktérů během demokratické tranzice, jejich role nebyla ve zkoumaných případech nikterak významná. Domácí politické elity se sice nejednou inspirovaly v zahraničí, finální rozhodnutí však bylo rozhodnutím domácích politických elit. Podobně ani historická zkušenost nesehrála ve zkoumaných případech rozhodující roli.

Společným rysem reformních procesů v první fázi sice byl požadavek nahrazení předchozí volební praxe, tento požadavek se ale vyčerpal rozhodnutím zavést soutěživé volby. Na konkrétní nastavení volebních systémů však neměl tento faktor další vliv. Bylo by sice možné namítnout, že někteří relevantní političtí aktéři odkazovali na dřívější zkušenost z období soutěživých voleb, byly to nicméně nakonec vždy aktuální politická konstelace a momentální zájmy, co formovalo preference politických elit pro konkrétní volební systémy. Kromě pozitivní historické zkušenosti se objevovaly i odkazy na negativní historickou zkušenost (viz např. Havlův odpor k příliš silným stranám v důsledku komunistické, ale i prvnorepublikové zkušenosti). I tuto argumentaci lze ale považovat za spíše podpůrnou než rozhodující pro Havlovu preferenci volebního systému s nominálním způsobem hlasování.

Co se týká otázky míry personalizace hlasování, ani jeden z obou zkoumaných případů neprokázal Renwickův (2011) předpoklad, že postkomunistické země střední Evropy budou mít tendenci k vyšší míře personalizace, protože zdejší komunistické režimy byly založené na existenci „státostrany“. Na jednu stranu je sice pravda, že nový volební systém umožnil určitou míru personalizace hlasování (zavedení vázaných kandidátních listin umožňujících udělovat preferenční hlasy), z provedených analýz ale nevyplývá, že by se jednalo o záměrný a dopředu zamýšlený proces. Bylo by sice možné odkázat na Havlovu argumentaci, obhájci poměrného systému ale naopak zpočátku navrhovali zavedení přísně vázaných listin (voliči nemohou měnit pořadí kandidátů). Zavedení vázaných listin tak bylo ústupkem obhájcem nominálního hlasování, nikoli dopředu zamýšleným opatřením (podr. viz Charvát, 2013, s. 62 – 73).

Druhou fází politiky volebních reforem lze obecně sledovat od okamžiku, kdy se v jednotlivých politických systémech vyprofilovaly a ustálily hlavní politické strany, a kdy se víceméně ustavily alespoň základní vzorce interakcí v rámci jednotlivých stranických systémů. Zatímco první fáze politiky volebních reforem byla vynucená dobovými okolnostmi, zejména nutností vytvořit podmínky pro soutěživé volby, v druhé fázi již mají připravované změny volebních systémů převážně účelový charakter, a to zejména proto, že klesá obecná míra nejis-

toty a političtí aktéři jsou již lépe vědomi toho, jak prosadit své zájmy. V druhé fázi tak již byly inkluzivnost a proporcionalita volebních systémů a s tím související vyšší míra parlamentní fragmentace vnímány méně pozitivně než v první fázi a tyto jevy byly naopak stále více kritizovány.

Rozhodujícími aktéry procesů volebních reforem zůstávají i ve druhé fázi politické elity, zatímco ostatní aktéři nesehrávají zásadní roli v procesu rozhodování. Případná realizace volební reformy je podmíněna vhodnou politickou konstelací, kdy alespoň jeden z relevantních politických aktérů musí být přesvědčen, že mu zamýšlená volební reforma přinese nějaké výhody oproti stávajícímu stavu (nejčastěji má tato výhoda samozřejmě podobu většího parlamentního zastoupení než doposud), a současně musí mít její iniciátoři schopnost tuto změnu prosadit. Zaváděné reformy tak zvyšují politické strany, které změny iniciovaly. A to i v případě volební reformy z roku 1998, v níž se vládní HZDS snažila získat výhodu ve svůj prospěch zavedením celostátního volebního obvodu namísto čtyř regionálních obvodů a tím koncentrovat voličskou podporu kolem jediného lídra, tehdejšího předsedy vlády Mečiara. Toto opatření pak bylo doplněno zavedením aditivní sčítací klauzule pro volební koalice, dále navíc ještě posílené principem vnitrokoaliční klauzule, která v podstatě znemožňovala menším stranám ustavovat volební aliance, v tomto případě volební koalice namířené proti HZDS (podr. viz Charvát a kol., 2015, s. 113 – 118).

Jakkoli Colomer (2004) v souvislosti s procesy volebních reforem hovoří o trendu směrem k vyšší míře proporcionality volebních systémů, Renwick (2011) tento trend připisuje pouze dvěma typům procesů, vnucení vládní většinou a vyjednávání elit, a to navíc pouze v podmínkách starých demokracií, zatímco v nových demokraciích sleduje trend směrem pryč od proporcionality. Jestliže však tento Renwickův předpoklad platí pro volební reformu z roku 1998, volební reforma z roku 1999 (podr. viz Charvát a kol., 2015, s. 119 – 122) představuje výjimku z tohoto pravidla. Žádný jednoznačný trend nelze vysledovat ani ve vztahu k míře personalizace hlasování. To ale bylo především dáno skutečností, že problematika personalizace volebních systémů, na rozdíl od otázky proporcionality, nebyla hlavním cí-

lem druhé fáze politiky volebních reforem (ani na Slovensku, ani v dalších střeoevropských zemích). Novela slovenské volební legislativy z roku 2006 nicméně může vést k předpokladu, že právě otázka míry personalizace by mohla

být náplní pomyslné třetí fáze politiky volebních reforem, která by posilovala vliv běžných voličů na konečné složení daných zastupitelských těles.

Tabulka 1: Politika volebních reforem na Slovensku od roku 1989

Volební reforma	Proces volební reformy	Míra proporcionality	Míra personalizace
Československo 1990	dohoda elit (s prvky vyjednávání)	velmi proporční	minimální
Československo 1992	dohoda elit (s prvky vyjednávání)	velmi proporční ≈	minimální ≈
Slovensko 1998	vnucení vládní většinou	spíše proporční ↘	nízká ≈
Slovensko 1999	vnucení vládní většinou	velmi proporční ↗	nízká ≈

Zdroj: Charvát a kol., 2015, s. 165, tab. 11.1.

Závěr

Předkládaný text si kladl za cíl pojednat problematiku volebního inženýrství na Slovensku po roce 1989, ovšem nikoli v celé šíři této problematiky, ale v návaznosti na dříve publikovaný text Michala Drengubiaka (2017). Hlavní ambicí předkládaného článku přitom bylo problematizovat, upřesnit a doplnit některé z Drengubiakových závěrů. V první řadě šlo o uvedení argumentů pro závěr, že volebně-reformní proces z roku 1990 byl opanován politickými elitami (zatímco Drengubiak ve svém článku dochází k závěru, že šlo o formu interakce mas a politických elit), tak, aby se k této problematice mohla rozvinout hlubší diskuse. Dále text na základě zkušenosti ze slovenské volební reformy z roku 1998 problematizoval jeden z teoretických argumentů racionalistického přístupu, tzv. micro-mega pravidlo, vysvětlující volbu strategií jednotlivých aktérů v procesu politiky volebních reforem a uvedl právě Mečiarovu volební reformu z roku 1998 jako příklad jedné ze specifických situací, kdy se političtí aktéři chovají v rozporu s logikou micro-mega pravidla, přestože stále postupují racionálně a strategicky. V neposlední řadě text vymezil dvě fáze politiky volebních reforem na Slovensku, které se vzájemně liší z hlediska volby strategií relevantních politických aktérů.

Literatúra:

COLOMER, J. M.: The Strategy and History of Electoral System Choice. In COLOMER, J. M. (ed.): Handbook of Electoral System

Choice. Basingstoke: Palgrave Macmillan 2004, s. 3 – 78.

DRENGUBIAK, M.: Volebné inžinierstvo vo voľbách do NR SR. *Annales Scientia Politica*, Vol. 6, No. 2 (2017), s. 47 – 62.

FARRELL, D. M.: Electoral Systems: A Comparative Introduction. New York: Palgrave 2001.

CHARVÁT, J.: Politika volebních reforem v ČR po roce 1989. Praha: Grada 2013.

CHARVÁT, J.: Od Duvergera k politice volebních reforem (aneb dva analytické přístupy v současném studiu volebních institucí). In: NOVÁK, M. (ed.): Strany, volby a demokracie. Od Duvergera k Sartorimu a dále. Praha: Sociologické nakladatelství 2016, s. 200 – 228.

CHARVÁT, J. a kol.: Pokušení vládnoucích: politika volebních reforem ve střední Evropě. Praha: Metropolitan University Prague Press 2015.

CHYTILEK, R. – ŠEDO, J.: How the Tailor of Marrakesh Suit Has Been Altered: Advantage Ratio as a Tool in Post-Communist Electoral Reform Research. *Evropská volební studia*, roč. 2, č. 1 (2007), s. 30 – 62.

KATZ, R. S.: A Theory of Parties and Electoral Systems. Baltimore: The John Hopkins University Press 1980.

KATZ, R. S.: Why There Are So Many (or So Few) Electoral Reforms? In: GALLAGHER, M., MITCHELL, P. (eds.): The Politics of Electoral Systems. Oxford: Oxford University Press 2005, s. 57 – 76.

LEYENAAR, M. – HAZAN, R. Y.: Reconceptualising Electoral Reform. *West European Politics*, Vol. 34, No. 3 (2011), s. 437 – 455.

- NOHLEN, D.: Changes and Choices in Electoral Systems. In: LIJPHART, A. – GROFMAN, B. (eds.): Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives. New York: Praeger 1984, s. 217 – 224.
- NORRIS, P.: Introduction: The Politics of Electoral Reform. *International Political Science Review*, Vol. 16, No. 1 (1995), s. 3 – 8.
- NORRIS, P.: Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior. Cambridge: Cambridge University Press 2004.
- REILLY, B. – REYNOLDS, A.: Electoral Systems and Conflict in Divided Societies: Papers on International Conflict Resolution no. 2. Washington, D.C.: CQ Press 1999.
- RENEWICK, A.: The Politics of Electoral Reform: Changing the Rules of Democracy. Cambridge? Cambridge University Press 2010.
- RENEWICK, A.: Electoral Reform in Europe Since 1945. *West European Politics*, Vol. 34, No. 3 (2011), s. 456 – 477.
- SHUGART, M. S.: Inherent and Contingent Factors in Reform Initiation in Plurality Systems. In: BLAIS, A. (ed.): To Keep or to Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform. Oxford: Oxford University Press 2008, s. 25 – 56.
- TAAGEPERA, R. – SHUGART, M. S.: Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems. New Haven: Yale University Press 1989.

Studie vznikla s podporou vědecko-výzkumného záměru Metropolitní univerzity Praha jako dílčí výstup z projektu Politické vědy, kultura, média, jazyk (kód projektu 52-01), podprojekt Středoevropská politika.

NÁZORY SLOVENSKÝCH POLICAJTOV NA PROBLÉMY LEGÁLNEJ MIGRÁCIE

ANNA POLAČKOVÁ – ONDREJ MARCHEVSKÝ

Institute of Political Sciences
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: anna.polackova@unipo.sk
ondrej.marchevsky@unipo.sk

Abstract:

The research which results are presented by this paper focused on legal migration conditions. Also focused on control of the legal migration at the Slovak-Ukrainian Schengen border. The first part of the paper aimed at description of legal migration management at this part of the Schengen border. This part of the paper focused also on migration legislative framework. The second, analytical part reveals the main results from interviews conducted with 31 officers of the Slovak border guards from Bureau of Border and Alien Police. Its aim is to examine and reflect the perspectives of border control procedures, labour conditions, functionality of the managing structures, the communication between subordinates and their commanding officers.

Keywords:

Border, Legal migration conditions, Legislative framework, Officers of border guard, Slovak, Ukraine.

Úvod

Ak hovoríme o hranici, hovoríme o jedinečnom prostredí, ktoré má vlastné písané a nepí-

sané pravidlá, zákony a zákonitosti, svoj život, hierarchiu, temperament a každodenný pulz.

Z pohľadu geografie je možné rozlíšiť viacero typov hraníc, avšak v kontexte našej štúdie sa sústredíme na štátnu hranicu. Tá sa v odborných kruhoch definuje ako silný spoločensko-ekonomický fenomén popisovaný ako zmluvne stanovená línia na mapách a v teréne, oddeľujúca územie jedného suverénneho štátu od iného suverénneho štátu, alebo od oblasti nepodliehajúcej suverénnej moci žiadneho štátu, teda napr. od voľného mora. V priestore vymedzenom štátnou hranicou platia teda určité pravidlá a postupy, ktoré však nemusia platiť v priestore mimo neho (Baar, Rumpel, Šindler, 1996).

Ak by sme špecifickosť zámeru tejto štúdie chceli promovať na pozadí tézy, že výskum hranice je *terra incognita* pre domáce, t. j. slovenské a české akademické prostredie, tak by sme neboli úplne korektní. Šlo by o pochybenie, ktoré by tkvelo v nezohľadnení práce vykonanej bohatou tradíciou geografického výskumu.

Pri pohľade na skúmanie hranice z inej perspektívy, a to z pozície tzv. výskumu hraníc, čo je udomácnujúci sa slovenský ekvivalent výra-

zu Border Studies¹, vzniknutá situácia by mohla vyzeráť trochu inak. Ohýbať výraz *zeme nepoznanej* by bolo asi opovážlivé aj v tomto prípade, no tvrdenie, že ide o skúmania, ktoré si svoje miesto ešte len hľadajú a vytvárajú svoju orientačnú odbornú topografiu, to by mohlo byť na mieste. Aby sme ale neredukovali svoje stanoviská len na plastické vyjadrenia, je potrebné tieto rámce skúmaní priblížiť a v ich štruktúre vyprofilovať aj náš zámer i možnú hodnotu pomerne náročne získaných informácií. Prezentované výsledky skúmaní totiž vystupujú ako súčasť tohto výskumného nastavenia, prístupu k mnohovýrovňovému fenoménu hranice. Jeho východiská pre domáce prostredie je možné spájať s tradíciou, ktorá sa formuje počnúc 80. rokmi 20. storočia v severoamerickom akademickom prostredí². Na tento svetový diskurz nadväzujú aj skúmania domáce, reprezentované prácou Alexandra Dulebu a výskumného tímu, ktorý vedie. Pri tomto odbornom zameraní, ako to uvádza Duleba (2017, s. 5 – 6) „je pozornosť venovaná výskumu faktorov ovplyvňujúcich správanie a prijímanie rozhodnutí zo strany regionálnych a lokálnych aktérov reprezentujúcich komunity na oboch stranách hranice, resp. faktorov, ktoré vysvetľujú ich motivácie pre rozvoj cezhraničnej spolupráce alebo naopak motivácie pre konfliktné správanie a následne i konfliktné cezhraničné vzťahy spôsobené politickými, ekonomickými faktormi, prípadne faktormi identity a kultúry.“

Záujem o túto pomerne mladú oblasť vysoko interdisciplinárnych skúmaní, ktoré zahŕňujú okrem politologických a geopolitických skúmaní aj prístupy sociológie, histórie, ekonómie, religionistiky, právnej vedy, sociálnej a kultúrnej antropológie je vyjadrený aj ich doterajšou prácou³. Prepojenie na svetový diskurz

je možné badať aj v realizovanom testovaní teórie štruktúry politickej príležitosti⁴.

Osobitý element v kontexte hranice predstavuje problematika migrácie, ktorú by sme v širšom slova zmysle mohli chápať ako zmenu obvyklého miesta pobytu uskutočňovanú cez hranicu určitej územnej jednotky (Pavlík, Kalibová, 2005). Ako sme uviedli, border studies zastávajú k fenoménu hranice značne multidisciplinárny prístup, obdobným spôsobom je možné vnímať aj pohľad na migráciu. Vplyv migrácie na zainteresované štáty, ale aj na formovanie civilizačných celkov, majú svoje bohaté zastúpenie. Migrácia podnecuje rozsiahle diskusie naprieč kultúrnou antropológiou, filozofiou, kulturológiou, sociológiou, ekonómiou, demografiou, religionistikou a politológiou⁵. Tieto bohaté diskusie, sú mnohokrát pretavené do vedeckého skúmania, a to nielen v poslednom období, kedy je Európa skúšaná tzv. migračnou krízou.

Mimoriadne spoločensky a politicky, no tiež odborne exponovanou je otázka ilegálnej migrácie (Břicháček, 2016). Vo vedeckých kruhoch sa predmetom hodnotení a skúmaní stáva podstata, povaha a efektivita činnosti Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž⁶. Legálna podoba migrácie taktiež predstavuje oblasť, ktorá je zaujímavá z pohľadu border studies. Proces, či procesy spojené s legálnou migráciou, vedú k interakcii medzi viacerými aktérmi. Tých by sme mohli hľadať na medzinárodnej úrovni, ako napríklad spomínaný FRONTEX či inštitúcie EÚ, ale tiež na národnej či lokálnej úrovni. V lokálnom meradle by sme mohli identifikovať aj úroveň prvého alebo priameho kontaktu, ku ktorému dochádza počas procesu kontroly na samotných hraničných priechodoch. Práve v tejto výrazne kontaktnej línii sa profilujú dve skupiny: cestujúci a tí, ktorí vykonávajú kontrolu cestujúcich (policaisti a colníci). Tieto skupiny sú nielen v stálej interakcii, ale tiež v častých konfrontáciách a otvorených sporoch. Každá zo strán totiž vníma pôsobenie tej druhej inak a dokáže seba

¹ K rámcovým vymedzeniam bližšie pozri (Houtum, Scott, 2005), (Scott, 2007), (Ackleson, 2004), (Houtum, 2005), (Duleba, 2017).

² Je možné poukázať na tieto zásadné práce autorov ako Pellow (1996), Zerubavel (1991), Lapid a Mathias (2001), Hartshorne (1958), Martínez (1994). V európskom priestore zasa práce (Paasi 1991), Paasi (1998), Paasi (1999), Scott (2002), Scott (2006), Blater (2000), Blater (2004), Houtum (2002), Walters (2004), Dimitrova (2008).

³ Za pozornosť rozhodne stoja nasledovné práce (Duleba, 2011), (Duleba, 2017), (Benč, 2006), (Benč, Mytryayeva, 2011), (Vencálek, 2017), (Geremešová, 2017), (Lačný, 2017), (Cirner, 2017).

⁴ Bližšie k tejto problematike (Kitschelt, 1968), (Mc Adam, 1996), (Meyer, Staggenborg, 1996).

⁵ Pozri bližšie (Bělohradský, 2016), (Scheu, 2011), (Bauman, 2008), (Adam, Devillard, 2009), (Vašečka, 2009).

⁶ FRONTEX European Border and Coast Guard Agency. Jej činnosť bola zahájená v mesiaci október 2016.

stávať do pozície toho, ktorý je „v práve“. Práve tieto rozdielne pohľady a konfrontácie aktérov sa neraz stávajú predmetom spoločenskej diskusie, ktorá je demonštrovaná a približovaná aj zo strany zástupcov médií. Pravda a právo cestujúcich sa tak pomerne často stáva námetom pre periodicky sa opakujúce reportáže o neúnosných niekoľkohodinových čakáciach dobách, ktoré sú lákavé pre štáby tak súkromných, ako aj verejnoprávných televízií prezentujúcich neľahké podmienky pasažierov čakajúcich v kolónach. Policajná pravda býva prezentovaná často strohými tlačovými vyjadreniami Prezídia PZ o tom, aké excelentné výsledky dosahujú jej zamestnanci zabezpečujúci ochranu štátnej hranice, kontrolu vozidiel a cestujúcich pri prísnych certifikovaných schengenských previerkach.

Bližší výskum v tomto kontaktnom prostredí sa ale nesie v inej rovine, a to hlavne vo vzťahu k tzv. pravde policajnej. Názory cestujúcich, ako jedného z ústredných aktérov, zachytáva nová rozsiahla štúdia, skúmajúca podmienky legálnej migrácie a spôsob jej riadenia z pohľadu cestujúcich na SK-UA schengenskej hranici (Melkusová, 2017).

Tlačové správy Prezídia PZ SR síce vypovedajú o policajtoch ako aktéroch, no nejde o informácie výlučne z prostredia, v ktorom dochádza k priamemu kontaktu týchto aktérov. Nami predkladaná štúdia si dáva za cieľ predstaviť výsledky výskumu, ktoré prezentujú videnie problematiky legálnej migrácie práve z prostredia prvého kontaktu. Tými špecifickými aktérmi, ktorí proces hranice vo výraznej miere kreujú sú v kontexte Slovenka príslušníci (ďalej len policajti) Úradu hraničnej a cudzineckej polície (ďalej len ÚHCP) slúžiaci na hraničných priechodoch medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou (ďalej len SK – UA). Štúdia je orientovaná práve na tento element, ktorý nebol doteraz predmetom žiadnych systematických skúmaní s dostupnosťou pre odbornú verejnosť. Markantná absencia výskumu zameraného na ústredných aktérov ochrany štátnej hranice vytvára relevantnú bázu na (minimálne čiastkové) vyplnenie relatívne prázdneho priestoru v danej oblasti bádania, ktoré si žiada patričnú pozornosť.

Na základe vyššie zmieneného sa zámerom tejto štúdie stáva analýza podmienok kontroly legálnej migrácie na SK – UA schengenskej hranici výlučne z pohľadu slovenských policaj-

tov, a tým aj skúmanie manažmentu slovensko-ukrajinskej schengenskej hranice. V danom ohľade je potrebné akcentovať, že originalnosť tohto výskumu tkvie jednak v špecifickosti prostredia, akým hraničný priechod bezpochyby je, ako aj v tom, že aspekt riadenia legálnej migrácie a jej podmienok, ktorý je reflektovaný z pozície kľúčového aktéra a procesualnej premennej v jednom, teda príslušníkov ÚHCP, sa ešte v rámci sociologických bádání neobjavil.

Predkladaný text sa najprv zameriava na bližší popis procesu riadenia legálnej migrácie na schengenskej hranici, ako aj jeho legislatívne rámce. Vychádzame totiž z predpokladu, že ešte pred samotným popisom vybraných problémov identifikovaných zo strany policajtov je nevyhnutné poznať a pochopiť proces hraničnej kontroly, ktorý za istých okolností prebieha v niekoľkých vzájomne sa podmieňujúcich krokoch. Túto informáciu považujeme za potrebnú aj preto, aby naše zistenia vystupovali v náležitom a pochopiteľnom kontexte. Prezentované poznatky zároveň umožňujú pochopiť tie faktory, ktoré sa priamo alebo okrajovo podpisujú pod dĺžku vybavovacieho procesu na tom-ktorom hraničnom priechode. Nosná časť štúdie sa nesie v znamení prezentácie hlavných zistení vyplývajúcich z hĺbkových rozhovorov s príslušníkmi ÚHCP. Naším cieľom je cez prizmu týchto výpovedí zmapovať podmienky súvisiace s výkonom ich práce ako aj nimi identifikované problémy.

Proces riadenia legálnej migrácie na schengenskej hranici a jeho legislatívne rámce

V rámci organizačnej štruktúry Prezídia Policajného zboru SR spadá ochrana hranice do kompetencie ÚHCP. V aktuálne platnom líniovom velení a riadení za bezprostrednú ochranu slovenskej štátnej hranice, a teda aj hranice schengenskej, zodpovedá Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície v Sobrance (ďalej len RHCP SO), ktoré je vnútorne delené na Oddelenia hraničnej kontroly (ďalej len OHK).

Každé OHK na štátnej hranici s Ukrajinou, a teda aj schengenskej hranici, ktoré v štruktúre líniového velenia a spadá bezprostredne pod RHCP SO, má pridelený počet funkčných miest. Tento počet finančne krytých pracovných pozícií príslušníkov ÚHCP zodpovedá potrebám jednotlivých OHK a úlohám, ktoré

v rámci ochrany hranice, kontroly dopravných prostriedkov (vozidlá a vlaky) a cestujúcich majú tieto OHK plniť. Jedným zo zohľadňovaných kritérií rozdelenia daných funkčných miest musí byť aj dlhodobá udržateľnosť výkonnosti, a tým aj vytvorenie podmienok pre plynulý a stály výkon kontroly. V závislosti od plnenia úloh ochrany štátnej hranice a kontroly cestujúcich, je možné rozdeliť OHK na dva základné typy.

OHK bez hraničného priechodu (napr. OHK Ulič, OHK Podhorod'), ktorých úlohou je ochrana príslušného úseku štátnej a schengenskej hranice vymedzenej a jasne stanovenej hraničnými znakmi. Ich pôsobnosť sa sústreďuje len a výlučne na ochranu a kontrolu tzv. zelenej hranice.

OHK s hraničným priechodom (OHK Ubľa, OHK Vyšné Nemecké, OHK Maťovské Vojkovce, OHK Veľké Slemence, OHK Čierna nad Tisou) sa okrem ochrany štátnej hranice podieľajú aj na výkone kontroly dopravných prostriedkov a cestujúcich na príslušnom hraničnom priechode.

Pre vytvorenie predstavy o procese kontroly dopravných prostriedkov a cestujúcich je potrebné priblížiť aj proces kontroly v dvoch líniiach. Tzv. prvá línia kontroly je tá, s ktorou sa stretávajú všetci cestujúci prekračujúci schengenskú hranicu. V prípade polície pozostáva z kontroly cestovných dokladov (cestovný pas, vízum, pobytová karta a pod.) a vozidiel. V prípade, že policajti v prvej línii kontroly odhalí zásah do cestovného dokladu, doklad je zadržaný a posunutý s odôvodnením podozrenia na úroveň tzv. druholíniovej kontroly. Tá prebieha v inom zázemí špeciálne na to vyškolenými policajtmi za pomoci analytickej techniky, digitálnych a optických pomôcok. Časťým sprievodným javom procesu druholíniovej kontroly je zadržanie cestujúceho alebo vozidla vrátane celej posádky.

V legislatívnej rovine je základným rámcom určujúcim ochranu schengenskej hranice a priebeh kontroly dopravných prostriedkov i cestujúcich Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2016/399 z 09. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice. Tomuto východiskovému právnom rámcu sa podriaďujú všetky národné právne rámce a to v tom zmysle, že sú tvorené v plnom právnom súlade s ním.

V právnom poriadku SR je možné identifikovať okrem Ústavy SR a zmlúv medzi vládou Slovenskej republiky a Ukrajiny pojednávajúcich o hraničných priechodoch na spoločnej hranici a určujúcich podmienky malého pohraničného styku, aj zákony SR, vyhlášky Ministerstva vnútra, nariadenia ministra vnútra, nariadenia prezidenta PZ SR a rozkazy riaditeľa ÚHCP. Všetky tieto právne normy určujú prácu príslušníkov ÚHCP, ako aj proces ochrany štátnej a schengenskej hranice, procesy kontroly dopravných prostriedkov či cestujúcich.

Metodológia výskumu

Údaje prezentované v tejto štúdii sú jednými z čiastkových výsledkov výskumu, ktorý bol zameraný na príslušníkov ÚHCP slúžiacich na OHK Vyšné Nemecké a OHK Ubľa. Vzhľadom na to, že príslušníci ÚHCP predstavujú pomerne ťažko dostupnú skupinu, jednak z dôvodu výkonu práce v špecifickom priestore, akým je hraničný priechod, ale tiež vysokej pracovnej vyťaženia, zber dát sa uskutočnil v troch rôznych časových intervaloch v priebehu niekoľkých dní v mesiacoch júl, august a október 2016.

Výskumnú vzorku tvorilo sumárne 31 príslušníkov ÚHCP, s ktorými boli realizované hĺbkové pološtrukturované rozhovory, prebiehajúce počas výkonu služby v zmene v priestoroch OHK bez prítomnosti iných príslušníkov ÚHCP či tretích osôb z civilného prostredia. Priemerná dĺžka rozhovoru, konajúceho sa na základe dobrovoľného rozhodnutia každého z policajtov, sa pohybovala na úrovni približne 70 minút. Je však potrebné dodať, že náš pohyb na hraničnom priechode, a teda aj uvedené osobné rozhovory by nebolo možné uskutočniť bez "styčných" dôstojníkov priamo z úrovne Prezídia PZ SR, presnejšie z Odboru hraničnej polície ÚHCP. Ich prítomnosť na danom hraničnom priechode počas realizácie výskumu bola kľúčová. Bez ich pomoci by sa nám totiž do daného priestoru nepodarilo reálne dostať a získať unikátne informácie nielen prostredníctvom hĺbkových rozhovorov, ale aj priameho pozorovania ako techniky zberu empirických dát v sociologickom výskume. Vďaka ich pôsobeniu sa zároveň vytváralo primárne prelomenie komunikačnej bariéry medzi členmi výskumného tímu a policajtmi vo výkone služby.

Samozrejme, v danom kontexte si je nevyhnutné uvedomiť aj isté obmedzenia spájajúce sa so skúmaním danej problematiky, ktoré akcentuje aj Zimardo: „V subjektívnej rovine môžeme říct, že se musíte nacházet uvnitř situace, abyste mohli ocenit její transformační dopad na vás a další osoby, které jsou v podobné situaci. Při pohledu zvenčí to nebude fungovat. Abstraktní znalost situace, i když podrobná, nezachycuje emoční atmosféru místa, jeho neverbální rysy, jeho vynořující se normy nebo sebezajení a nabuzení z toho, že se stáváme přímým účastníkem. Je rozdíl mezi tím, být divákem soutěžné hry a soutěžícím na pódiu“ (2014, s. 385). Aj z uvedeného dôvodu možno deklarovať, že po niekoľkodňových pobytoch uskutočnených v troch cykloch na hraničnom priechode sa nemôžeme označiť za znalcov pomerov, čo v konečnom dôsledku ani nebolo našim cieľom. Zámerom bolo objektívne zmapovať podmienky a situáciu na daných hraničných priechodoch, ktoré primárne vychádzajú z rozhovorov so zainteresovanými príslušníkmi ÚHCP a verejne dostupných zdrojových materiálov.

V súvislosti s realizáciou hĺbkových rozhovorov je potrebné uviesť, že rozhovoru predchádzalo naše osobné predstavenie, ako výskumných pracovníkov, informovanie o funkčnom zaradení a odbornom pôsobení v akademickom prostredí. Respondenti boli následne bližšie oboznámení so zámermi výskumu, pričom všetci boli ubezpečení, že realizovaný rozhovor je anonymný a získané informácie budú použité výlučne na výskumné účely. Nesmierne dôležité bolo získať si u príslušníkov ÚHCP patričnú dôveru a uistiť ich, že naša pozícia sa nesie v znamení nestranného elementu. Anonymitu a vyššiu dôveryhodnosť zo strany participantov rozhovoru umocňovala nielen neprítomnosť nadriadených či iných príslušníkov polície ale tiež skutočnosť, že výstupná informácia bude prezentovaná bez udania veku, pohlavia a dĺžky výkonu v službe na príslušnom hraničnom priechode toho-ktorého respondenta.

Rozhovor s vyše tromi desiatkami príslušníkov ÚHCP sa konal na základe jednotnej línie nosných otázok zameraných na pohľad slovenských policajtov na procedúru vybavovacieho procesu, pracovné podmienky, funkčnosť riadiacich zložiek, komunikáciu nadriadených s podriadenými, stav technického za-

bezpečenia a ich vplyv na proces kontroly, ale taktiež na osobnú motiváciu k výkonu služby či možnosti jazykovej a odbornej prípravy. Mimo nášho záujmu stála problematika korupcie a prijímania úplatkov či vecných darov, vzhľadom na to, že ide o mimoriadne citlivú a nebezpečnú tému, ktorej skúmanie a riešenie je v kompetencii špecializovaných orgánov na to určených. Radenie otázok a jednotlivých tém sa odvíjalo od špecifickej situácie daného rozhovoru v závislosti od ochoty, záujmu a otvorenosti respondentov.

Na základe vzájomného konsenzu nebolo možné vykonávať zvukové záznamy rozhovorov ani využívať stenogram. Predkladaný text sa tak nezakladá na citovaných úsekoch jednotlivých respondentov vzhľadom na to, že ide o chýlostivú tému a o prostredie, ktoré je mimoriadne citlivé a zároveň aj ostražité na poskytovanie informácií. Po každom dni, počas ktorého sa realizovali hĺbkové rozhovory, sme na základe ručne zaznamenávaných detailných poznámok vytvárali elektronické verzie poznámok a ich offline zálohy zabezpečené heslami. Nadobudnuté dáta boli následne analyzované na základe princípov tematickej analýzy (Ezzy, 2002, s. 86 – 94).

Pre lepšie pochopenie prezentovaných výstupov je potrebné dodať, že zdrojom informácií v tejto štúdií sú okrem anonymných rozhovorov len verejne dostupné poznatky a odborné publikácie, bez možnosti využívať informácie s označením „Dôverné“ alebo „Tajné“. Je však nespochybniteľné, že istý druh čitateľov dokáže doplniť naše závery aj o takýto druh informácií, pričom daná optika by mohla ponúknuť kvalitatívny posun v prezentovaní a zhodnotení uvedenej problematiky.

Hlavné zistenia

Na základe realizovaných anonymných rozhovorov so službukonajúcimi príslušníkmi ÚHCP na spomínaných OHK sa vyprofilovali viaceré problémy, ktoré sa podľa názorov daných respondentov bezprostredne odrážajú na plynulosti a efektívnosti procesov ochrany, kontroly štátnej hranice a predovšetkým na procesoch kontroly cestujúcich na hraničných prechodoch. V nasledujúcej časti textu bude čiastočne venovaná pozornosť aj menej závažným otázkam, spojeným s vymedzenou problematikou.

Problémy sú radené a spracované na základe dvoch kritérií. Prvým z nich je miestna príslušnosť, kde je osobitá pozornosť venovaná OHK VN a tiež je pri radení problémov zohľadňovaná závažnosť problému. Tá je hodnotená a posudzovaná na základe toho, ako často na daný problém poukázali príslušníci ÚHCP, s ktorými boli realizované anonymné rozhovory.

Typológii OHK, ktoré sme uviedli je prispôsobená aj personálna štruktúra na jednotlivých OHK. S personálnou otázkou je spojená prvá problematika, ktorej bude venovaná pozornosť.

Personálny podstav, alebo jednoducho povedané reálne nedostatočný počet službukonajúcich príslušníkov ÚHCP na jednotlivých OHK sa objavoval v pozícii najzávažnejšieho problému, ktorý sa vyprofiloval počas realizovaných anonymných rozhovorov. Najmarkantnejšie, alarmujúco sa tento problém objavuje v prípade OHK VN.

Aj iné OHK s hraničným priechodom (napr. OHK Ubľa) nemajú naplnené všetky možné personálne kapacity, no v prípade OHK VN je tento problém priam alarmujúci. Vzhľadom na tento fakt, je potrebné popísať bližšie existujúci stav a jeho dopady na výkon ochrany štátnej a schengenskej hranice a na proces kontroly a vybavovania cestujúcich v osobnej doprave. Následne bude pozornosť sústredená na pridružené problémy, ktoré úzko súvisia s personálnym podstavom.

Na OHK VN, ktoré chráni hranicu a realizuje vybavovanie cestujúcich na najväčšom hraničnom priechode, z plného personálneho stavu približne 150 policajtov (30 policajtov v 5 zmenách), ostáva podľa informácií z rozhovorov dlhodobu neobsadených 24 miest. Pri aktuálne platnom rozdelení do zmien je tento stav možné interpretovať reálne tak, že každá z 5 zmien je oslabená o 5 ľudí. Tento stav je možné tiež vyhodnotiť aj ako absenciu jednej skoro úplnej zmeny. Práve v prípade OHK VN je závažnosť tohto problému o to väčšia, že tento priechod je počtom vybavovaných vozidiel, pasažierov a svojim charakterom vyťažovaný v neporovnateľne vyššej miere ako to je v prípade všetkých iných OHK s hraničným priechodom. Je možné tvrdiť, že ide o jedinečné pracovisko, ktoré svojim vyťažením a náročnosťou výkonu služby nie je možné porovnať so žiadnym iným tohto druhu, ktoré spadá do

pôsobnosti nielen RHCP SO, alebo do pôsobnosti ÚHCP, ale dokonca aj celého Policajného zboru Slovenskej republiky.

Pre konkretizáciu tejto vyťaženia je možné priblížiť informáciu, ktorá sa objavila počas jedného z rozhovorov, poukazujúcu na to, že v Ubli vybavujú za zmenu približne 50 vozidiel, zatiaľ čo vo VN rovnaký počet vozidiel vybavujú za jednu hodinu. Zdôrazňovaný bol počet vozidiel na vstupe do schengenského priestoru po dobu 12 hodinovej zmeny. Uvedené tvrdenie vzhľadom na evidentnú príslušnosť referujúcej osoby k OHK VN môže byť čiastočne zavádzajúce. Preto by bola žiadúca korekcia, ktorá ale nie je možná na základe verejne dostupných informácií a štatistických údajov ponúkaných ÚHCP. Tento úrad každoročne zverejňuje Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v SR, ktorý ale uvádza len celkové počty vozidiel na jednotlivých priechodoch v príslušnom roku. Na základe tohto dokumentu je možné sa dozvedieť, že v roku 2016 sa vo VN vybavilo 540 437 vozidiel a v Ubli 229 471 vozidiel. Dané údaje neposkytujú funkčný obraz nakoľko štatistika nerozlišuje v počtoch motorových vozidiel ani ich typy (motocykle, osobné motorové vozidlá, dodávky, autobusy). Autobusy a dodávky, ktoré prevážajú cestujúcich pritom predstavujú výrazne vyššiu záťaž a ich vybavenie je zásadne časovo náročnejšie než v prípade bežných osobných vozidiel.

Existencia dlhodobého personálneho podstavu spôsobuje na OHK VN rad problémov a zároveň z neho robí osobitý problém. V prvom rade sa nižší počet službukonajúcich príslušníkov ÚHCP prejavuje v požiadavkách na zvýšený výkon každého jednotlivca. Uvedená požiadavka sa nosne vzťahuje na tých policajtov, ktorí vykonávajú v príslušnej zmene kontrolu motorových vozidiel a cestujúcich priamo v priestoroch OHK. Požiadavky zvýšeného individuálneho výkonu sa prejavujú vo fyzickej a najmä značnej psychickej záťaži policajtov. Táto záťaž je spojená často s nepriaznivými pracovnými a poveternostnými podmienkami. Priestor hraničného priechodu vo VN sa jeho situovaním a architektonickým riešením často stáva miestom intenzívnych nárazov vetra. Zastrešenie priechodu má v letných mesiacoch za následok mimoriadne zvýšenie teploty, ktorá v spojení s výfukovými plynmi z motorových vozidiel spôsobuje zlé miestami až nevyhovujúce podmienky na prácu. V zimných mesia-

coch sú príslušníci ÚHCP konfrontovaní s teplotnými rozdielmi medzi vonkajšou teplotou a teplotou v boxoch, v ktorých prebieha proces kontroly, evidencie vozidiel, osôb a cestovných dokladov.

Uvedené okolnosti spojené s personálnym podstavom majú za následok tiež to, že služba na OHK VN sa stáva medzi príslušníkmi ÚHCP nepopulárnou. Dôsledkom je tiež to, že značná časť službukonajúcich policajtov sa snaží dosiahnuť preloženie na iné OHK alebo preradenie do inej zložky polície, napríklad na dopravný inšpektorát. Táto tendencia má za následok výraznú fluktuáciu policajtov a to z dlhodobého hľadiska. Dané okolnosti tak spôsobujú v personálnej otázke ako aj v činnosti OHK VN akýsi defektný kruhový efekt. Status quo na OHK VN je možné prirovnať ak nie k patovej situácii, tak k situácii, ktorá nie je dlhodobo udržateľná. Nastáva tu de facto to, že tlak spôsobený personálnym podstavom a uvedenými pracovnými podmienkami, má za následok dlhodobú existenciu tohto personálneho podstavu.

Pridruženým problémom zásadnej povahy, ktorý vplýva na existujúci personálny podstav na OHK VN je problém finančného ohodnotenia službukonajúcich príslušníkov ÚHCP. Ide o problém systémový, ktorý vytvára živnú pôdu pre existujúci personálny podstav a neschopnosť dlhodobo ho riešiť.

Podľa vyjadrení príslušníkov ÚHCP vykonávajúcich službu na OHK VN je síce všeobecne známe, prijímané, že na tomto OHK sa pracuje najťažšie, no mzdy sú distribuované na základe centrálne daných tabuliek, ktoré žiadnym spôsobom nedokážu reflektovať osobitý výkon služby na OHK VN. Je potrebné pripomenúť, že aj iní príslušníci ÚHCP z rôznych OHK zdôraznili zjavný a markantný nepomer medzi výkonmi, ktoré sú podávané na OHK VN a na iných OHK s hraničným priechodom. Počas rozhovorov sa často objavovali kritické poznámky v tomto duchu. V exponovaných hodinách náročných služieb na konci mesiaca august, boli badateľné kritické poznámky takéhoto charakteru nielen u službukonajúcich radových príslušníkov-referentov ale aj u vedúcich zmien. Tie boli formulované počas našej osobnej prítomnosti v priestore príslušného hraničného priechodu. Objavovali sa ako spontánne reakcie na náročné okolnosti služby počas týchto exponovaných dní.

Ako zdroj problémov bola uvádzaná taktiež prílišná formálnosť a schematickosť procesov odmeňovania. Tabuľkové a schematické riešenia, akčné plány a postupy môžu pôsobiť ucelene, úhladne a vzbudzovať dojem presnosti, no v niektorých prípadoch neschopnosť vystúpiť zo štandardov a unifikovaných riešení spôsobuje riešenia neoperatívne, nepružné a tak aj neefektívne vzhľadom na osobité okolnosti výkonu služby. V tomto prípade služby na OHK VN. V uvedenom kontexte je potrebné uviesť ešte jedno dôležité zistenie. Kriticky sa vyjadrujúci policajti nestavali ako predmet kritiky samotnú výšku finančných prostriedkov, ktorou je honorovaná ich služba. Predmetom kritických poznámok uvedeného charakteru bol výlučne proces a okolnosti, na základe ktorých k odmeňovaniu dochádza.

Hodnotenia ako „neoperatívny“, „nepružný“, „neefektívny“ sa objavovali aj v súvislostiach, ktoré dopĺňajú uvedený rámec finančného hodnotenia a presahujú aj samotný rámec OHK VN. Od tohto momentu bude pozornosť venovaná tým problémom, ktoré je možné nazvať ako všeobecnejšie, nefixované len a výlučne na OHK VN.

S problematikou finančného hodnotenia je spojený problém nejasného a vágneho mechanizmu osobného hodnotenia výkonov v prípade všetkých príslušníkov ÚHCP, ktorí vykonávajú službu na SR – UA hranici. V rozhovoroch sa viackrát objavovali námietky týkajúce sa mechanizmov osobných hodnotení výkonov. Individuálne hodnotenia sa stávajú následne východiskom pre hodnotenia finančné v podobe osobných príplatkov, ktoré predstavujú jeden zo zásadných (de)motivačných prvkov pre výkon policajtov. Analyzovaní príslušníci ÚHCP potvrdili existenciu akýchsi pravidiel, kritérií. Problémom je ale spôsob, akým sa ich výkony posudzujú a ako dochádza k stanoveniu záverečného hodnotenia na základe týchto kritérií. Často sa objavovali tvrdenia spochybňujúce transparentnosť týchto hodnotení, a teda aj pridelovania osobných finančných príplatkov. Podľa slov viacerých opýtaných príslušníkov je ich pridelovanie realizované podľa princípu „mena a priezviska“ na uniforme. Existujúci mechanizmus hodnotení sa na základe informácií z anonymných rozhovorov javí ako nástroj, ktorého deklarovaným účelom je podporovať pracovnú morálku, motivovať príslušníkov ÚHCP podávať výkony na poža-

dovanej alebo vysokej úrovni. Avšak rovnaký zdroj poukazuje na to, že reálne je efekt opačný, demotivačný. Skloňovaným slovom bolo aj deprimujúci.

Súčasťou tohto problému je aj neurčitosť v tom, kto má rozhodovacie kompetencie v prideľovaní osobných príplatkov a kto len kompetencie poradné alebo odporúčacie. Pri viacerých rozhovoroch sa ukázalo, že policajti presne nevedia, kto a akým spôsobom poskytuje hodnotenie ich výkonov. V závislosti od OHK sa ako problém javí to, na akej úrovni riadenia prebieha proces evaluácie týchto výkonov a určenie konečného rozhodnutia. Viacerí odhadujú, že podklady za jednotlivé zmeny sú vypracované a vedeniu OHK odovzdané vedúcim príslušnej zmeny, v ktorej slúžia. Nejasným sa stáva to, kto rozhoduje. V zásade by to mal byť riaditeľ OHK, ktorý ale môže svoju kompetenciu voľne delegovať na svojich bezprostredných podriadených, na svojich zástupcov. Najčastejšie táto kompetencia podľa zmapovaných názorov môže prislúchať zástupcovi riaditeľa OHK pre výkon služby.

V spojení s osobnými hodnoteniami sa predmetom mimoriadnej kritiky stáva výkonnostné kritérium odhaľovania zásahov do cestovných dokladov a pozmeňovania cestovných dokladov. Ide o kritérium, ktoré zohráva dôležitú úlohu pri hodnotení výkonov jednotlivých policajtov. Toto kritérium viaže na seba hneď tri problematické momenty.

Jedným je to, čo je voľne možné nazvať šťastie alebo šťastná náhoda (šťastná z pohľadu policajta). Ide o to, že je v zásade vecou náhody, či sa policajt konfrontuje s cestujúcimi, ktorí majú cestovné doklady v poriadku, nenaštal v nich žiaden umelý zásah alebo podozrivé poškodenie, alebo sú naopak ich cestovné doklady pozmeňované alebo podozrivé.

Druhou problematickou pozíciou je to, že podrobnejšia a detailnejšia kontrola cestovného dokladu si vyžaduje istý časový priestor. Totiž ak chce policajt v prvej línii kontroly (v boxe) postúpiť cestovný doklad bližšiemu preskúmaniu na spomínanú druholíniovú kontrolu, jeho žiadosť musí byť konkrétna a odôvodnená. Tu je práca policajta reálne ovplyvňovaná tromi možnými elementmi. Z jednej strany je to nápor cestujúcich a často aj ich pokusy verbálne či inak intervenovať do procesu kontroly. V rámci tohto elementu je možné spomenúť „efekt veľkých radov“. Čakajúce vozidlá pred-

stavujú tiež formu nátlaku a pocitu časového deficitu, a to obzvlášť v momentoch, keď je nevoľa cestujúcich zdôrazňovaná využívaním trúbenia. Taktiež je potrebné brať do úvahy ako samostatný element to, že prichádza k intervencii zo strany príslušníkov colnej správy, ktorých práca závisí aj od kontroly cestovných dokladov (predovšetkým na vstupe do EÚ). Ide o elementy, voči ktorým sa dá dlhoročnou praxou do istej miery obrniť, no ich vplyv nemôže byť reálne spochybnený alebo bagatelizovaný.

Tretia problematická pozícia je úzko spojená s procesom druholíniovej kontroly a spočíva v tom, komu je odhalenie pozmeneného cestovného dokladu priznané, resp. ako sa distribuuje zásluha za odhalenie medzi týmito dvoma líniami. Ide o moment, ktorý bezprostredne súvisí s osobným hodnotením, a teda aj finančným hodnotením. Tento problém nastáva predovšetkým v situáciách, keď okrem zásahu v pase alebo inom sprievodnom cestovnom dokumente (vízum, pobytová karta), na ktorý poukáže policajt z boxu, je v druholíniovej kontrole doplnený o odhalenie ďalších zásahov alebo pozmenení. Širšia miera zásahov je tak spojená s odbornou prácou, analytickou činnosťou a administratívno-správnou činnosťou (dokumentácia zásahov, zdôvodnenie udelených sankcií a pod.), ktorú už ale vykonáva policajt z druholíniovej kontroly.

Vedúci funkcionári nezastávajú pozície vedúcich pracovníkov v plnej miere. Tak by bolo možné nazvať ďalší zo zásadných problémov, ktoré boli identifikované počas anonymných rozhovorov s policajtmi. Tento problém sa centrálnie týka vedúcich zmien a často bola skloňovaná aj funkcia zástupcu riaditeľa OHK pre výkon služby. Títo vedúci pracovníci a ich činnosť je z pohľadu policajtov-referentov skoro výlučne obmedzená len na distribúciu rozkazov a trestov pri pochybeniach. Je prirodzené, že v silových rezortoch existuje inštitúcia rozkazov a subordinácie. Je však neprirodzené, ak proces riadenia a velenia nosne spočíva na týchto princípoch, ktoré bývajú sprevádzané trestami.

Vo viacerých prípadoch sa objavili názory, že pochybenia v službe sú identifikované mimoriadne rýchlo a sankcia dokáže nábrať rovnako rýchlo konkrétnu podobu. Predmetom kritickéj úvahy by mali byť názory policajtov, ktoré referujú o absolútnej absencii pozitívnych

prvkov riadenia akými sú hoci len pozitívne verbálne hodnotenia za výkony. Viackrát bolo možné konfrontovať sa s názorom, že takéto formy hodnotenia by s určitou dokázali zvýšiť disciplínu a zlepšiť atmosféru na pracovisku. Komentáre k tejto problematike spomínali napríklad to, že „stará škola“ takéto prejavy uznania považuje za prejavy nevhodné či za prejavy slaboštvá, ktoré priamo podrývajú autoritu veliacich zložiek na úrovni zmeny alebo vedenia OHK. V danom kontexte je nevyhnutné uviesť, že otázka komunikácie a z nej plynúcej pracovnej atmosféry, sa objavovala v hodnoteniach pomerne často. Ide o atmosféru, ktorá sa bezprostredne projektuje do podoby komunikácie a jednania s pasažiermi, teda s tými, s ktorými vedúci pracovníci prichádzajú do kontaktu v dosť obmedzenej miere, alebo sami dokážu túto mieru zásadne minimalizovať.

Problematiku rozkazov, trestov a naopak, absencie pozitívnych hodnotení nadriadenými je možné prepojiť s ďalšou problematickou pozíciou. V zásade ide o všeobecnejšiu rovinu tohto problému, a tým je otázka komunikácie.

Policajti, s ktorými boli realizované rozhovory poukázali na viacero nedostatkov v komunikácii medzi nadriadenými a radovými policajtmí-referentmi. Ako zásadný problém bola identifikovaná jednosmernosť toku informácií, postojov a názorov. Ide o smerovanie od vedenia k podriadeným. Opačný smer je považovaný za skoro úplne uzavretý, alebo prístupný len veľmi obmedzene. Je možné konštatovať, že aj v tomto prípade sa objavuje efekt „mena a priezviska“. V tomto kontexte sa prejavuje tak, že možnosť vyjadriť svoj názor nadriadeným majú tí z radov policajtov-referentov, ktorí majú s vedúcimi zmien alebo s vedením príslušného OHK osobné priateľské kontakty. Tie sa často zakladajú na príbuzenských väzbách a taktiež na spoločných známostiach z predchádzajúcej služby. Služobne mladší policajti-referenti nemajú skoro žiadny reálny priestor na prezentovanie svojich názorov, na formuláciu kritických poznámok alebo návrhov. Výraz „reálny priestor“ je potrebné zdôrazniť, lebo podobne ako pri podmienkach osobného hodnotenia, tak aj v tejto rovine existuje formálne stanovená platforma. V rovine komunikácie predstavujú túto platformu pracovné stretnutia zmien s vedením OHK, predovšetkým so zástupcom riaditeľa pre výkon

služby, či samotným riaditeľom OHK. Formálnosť tejto platformy spočíva v tom, že neslúži na komunikáciu medzi oboma stranami, ale je priestorom predávania nových aktuálnych informácií, opatrení, nariadení a pod. Podľa slov opýtaných, nevytvára priestor a atmosféru pre možné návrhy zmien, kritické poznámky a pod. To má často za následok úplnú rezignáciu na aktivitu a potrebu niečo meniť, snažiť sa v práci o vyvážený výkon alebo o zlepšenie. V niektorých momentoch bolo zarážajúce, ako citlivo je táto problematika vnímaná. Bolo možné evidovať aj názory, ktoré rozmer komunikácie považujú za úplne zásadný.

Za ústredné zistenie v tejto oblasti je možné považovať to, že nefunkčná komunikácia s nadriadenými je kompenzovaná snahou o zlepšenie komunikácie medzi kolegami-policajtmí vo výkone, v rámci jednej zmeny. Zomknutie v rámci zmeny dokáže vyvážiť nefungujúcu komunikáciu s nadriadenými a vytvára tak priestor pre iný, uzavretejší spôsob riešenia problémov počas výkonu služby. V rámci komunikačne defektných zmien dochádza k tomu, že sa prostredie policajtov-referentov v príslušnej zmene stáva uzatvorenou komunikačnou jednotkou, v ktorej sú problémy riešené aj mimo takých bezprostredných nadriadených, akými si vedúci zmien. Tento stav prehĺbuje mieru zlyhania a neefektívnosti riadenia a to v tom zmysle, že vedúci zmeny nedokáže aj napriek svojej 12 hodinovej prítomnosti v službe posúdiť nastavenie či problémy svojich podriadených.

Na základe verejne dostupných materiálov a získaných informácií z rozhovorov je možné o tejto situácii uvažovať nasledovne. Možnosť, že školenia v otázkach personálneho manažmentu nie sú realizované vôbec, je potrebné vylúčiť. Totiž Stredná odborná škola Policajného zboru v Košiciach, ktorá sa ako jediné vzdelávacie pracovisko venuje práve špecializovanej príprave príslušníkov ÚHCP vrátane veliacich zložiek, realizuje vo svojom pôsobení aj Kurz vzdelávania policajného manažmentu. Okrem tohto kurzu je z dostupných materiálov k vzdelávaciemu procesu možné identifikovať aj zábery a vzdelávacie ciele, ktoré svedčia o nadobúdaní takýchto odborných kompetencií. Je možné nájsť zmienku o samostatnom kurze Etika a psychológia policajnej práce. Pri opise kľúčových kompetencií absolventa v oblasti sociálnej, je možné zistiť, že policajti je

schopný „riadiť, organizovať a kontrolovať činnosť kolektívu v súvislosti s plnením služobných úloh“ (s. 23). Profilujú sa tu aj kompetencie, ktorými sú riešené samostatne a tvorivo bežné pracovné a mimopracovné problémy. Absolvent špecializovanej policajnej prípravy v odbore 05 hraničná a cudzinecká polícia, je okrem základných poznatkov a výcviku schopný „organizovať, riadiť a kontrolovať výkon služby na základných útvaroch“ (s. 26).

Ďalšou, pravdepodobnejšou možnosťou je to, že tieto školenia majú nedostatočnú frekvenciu, môžu sa realizovať napríklad len raz za 3 či 5 rokov alebo sú dokonca len jednorazové. To nie je možné na základe dostupných materiálov ani potvrdiť ale ani úplne vylúčiť.

Ďalším problémom môže byť aj neefektívne a zastarané obsahové zameranie týchto kurzov, čo taktiež nie je možné overiť. Prípustná je ešte kombinácia malej frekvencie s obsahovou neaktuálnosťou. Dokonca je možné uvažovať aj o tom, že frekventované a obsahovo dobre pripravené kurzy a doplnkové školenia sú v reálnom výkone služby ignorované. Je totiž prípustné uvažovať o tom, že ani ten najlepší koncept riadenia a velenia sa nemôže uchytiť v prostredí, ktoré lipne na starých osvedčených praktikách. Ide o tú časť z uvedených zistení, ktoré môžu iniciovať ďalšiu prácu v predmetnej oblasti. Uvedené výsledky môžu výrazne pomôcť tým čitateľom, ktorí si dané podnety dokážu konfrontovať s informáciami, ktoré sú dostupné, no nie verejne.

Neprítomnosť funkčnej komunikačnej bázy, ktorá by umožňovala interakciu medzi policajtni-referentmi, vedením zmien a vedením jednotlivých OHK sa pretavuje aj do ďalšieho problému. Počas rozhovorov sa často objavovali poznámky týkajúce sa nedostatočnej jazykovej a odbornej prípravy. Problémy v jazykovej príprave sa týkali hlavne anglického jazyka. Podľa policajtov spočíva v tom, že po vstupnom základnom kurze je ďalšie zlepšovanie jazykových kompetencií možné len vo voľnom čase. Ich podnety a požiadavky ostávajú v tejto záležitosti bez akýchkoľvek odoziev. Na riešenie komunikačných problémov s pasažiermi, ktorí hovoria anglicky bývajú využívaní tí členovia zmien, ktorí jazykové kompetencie nadobudli ešte pred nástupom do aktívnej služby. Problémom je ale to, že v radoch službukonajúcich policajtov sú tieto kompetencie získavané nie odbornou jazykovou prípravou, ktorá

by bola samoštúdiom dopĺňovaná o odborné pojmoslovie vlastné výkonu hraničnej kontroly, naopak, často ide o jazykové zručnosti nadobudnuté počas predchádzajúcej práce v zahraničí, kde predmetom zárobkovej činnosti nebol výkon kontroly na hraniciach. Problémom sa stáva vysvetľovanie čakania na kontrolu špecifických cestových dokladov takýmto pasažierom a obzvlášť tým, ktorí sa zaujímajú o dôvody osobitej kontroly. Záujem o priblíženie uvedených informácií súvisí aj s potrebou uistenia sa, že realizované úkony sú v súlade s platnými právnymi normami, a že nejde o procedúry, ktoré majú za cieľ neoprávnene získať od cestujúcich finančné prostriedky, tovary alebo služby. Ako príklad môžu poslúžiť rôzne typy pobytových kariet, ktoré vydávajú v niektorých štátoch napríklad kantóny alebo aj miestne samosprávy. Problémom pri týchto pobytových kartách je to, že majú rôzne vizuály, ktoré sa dokonca môžu meniť aj v závislosti od toho, kedy danú pobytovú kartu samospráva vydala. Každý z týchto vizuálov má následne svoju štruktúru ochranných znakov a prvkov, ktorých originalitu je potrebné posúdiť. Keďže policajti nemajú skúsenosti so všetkými takýmito dokladmi, je potrebné konzultovať ich náležitosť, platnosť a bezpečnosť s odbornými kapacitami nenachádzajúcimi sa priamo na OHK. To si vyžaduje jednak čas na výkon kontroly a overenie pravosti dokumentu, no v problematizovanej rovine aj schopnosť náležite vysvetliť úkony realizované na cestujúcim, teda na osobe, ktorá musí v priestoroch priechodu čakať. V takýchto momentoch už jazykové kompetencie získané v komerčnom prostredí anglicky hovoriacich krajín prestávajú byť dostatočným inštrumentáriom a majú negatívny dopad na prácu policajtov, výkon kontroly, ktorý realizujú a v zásadnej miere aj na cestujúcich.

Zásadnejší je tento problém v oblasti doplnkovej odbornej prípravy, ktorá sa týka napríklad kontroly motorových vozidiel alebo kontroly cestovných dokladov. Problémom nie je ani tak to, žeby takéto dopĺňujúce vzdelávanie neexistovalo, problémom je to, že nie je vôbec jasné, na základe akých podmienok je prístup k takýmto školeniam možný. Aj v tomto momente sa objavuje princíp „mena a priezviska“. Jediná výnimka bola spájaná s doplnkovým vzdelávaním príslušníkov ÚHCP, ktorí na hraničných priechodoch vykonávajú druholíniovú

kontrolu. V tomto prípade sa objavujú informácie o tom, že osvojovanie nových praktík a analytických činností je pre nich mimoriadne potrebné. No tí z policajtov, ktorí majú záujem o nové odborné poznatky nemajú ani len predstavu o tom, akoby sa mohli o takého vzdelávanie uchádzať. Stretávajú sa len s informáciami o tom, že niektorí z kolegov sa pravidelne zúčastňujú školení, no iní v priebehu niekoľkých rokov neabsolvovali žiadne odborné školenie.

Medzi zásadné problémy, ktoré sa podpisujú na rýchlosti vybavovania posádok dopravných prostriedkov patrí, podľa vyjadrení policajtov, procedúra snímania odtlačkov prstov u pasažierov-štátnych príslušníkov tretích krajín. Okrem času na samotné zosnímanie a vyhodnotenie odtlačkov prstov je potrebné rátať aj s časom, ktorý cestujúci strávia pri presune ku skenerom. Častým dôvodom zdržaní je potreba opakovaných snímaní, ktoré bývajú spôsobené nedôsledným priložením rúk k snímaču skenera, znečistením snímaných prstov, znečistením snímača skeneru a tiež občasnými výpadkami skenerov.

Doteraz uvedené poznámky a problémy je na základe vyhodnotenia rozhovorov možné považovať za najzásadnejšie. Okrem týchto zásadných problémov sa vyprofilovali aj ďalšie, ich vplyv na priebeh a plynulosť kontroly bol však vyhodnocovaný ako menej zásadný, alebo sa objavil len ako menej frekventovaná poznámka.

V tejto skupine problémov je možné ako prvý uviesť fenomén, ktorý službukonajúci príslušníci ÚHCP a aj vedúci zmien registrujú približne v posledných dvoch rokoch. Ide o nepredvídateľné či živelné náporu motorových vozidiel a cestujúcich, ktoré sa nedarí prognózovať. Nedarí sa určiť ani ich príčina. V období pred týmito voľnými návmi boli náporové obdobia jasne predvídateľné, čomu bolo možné čiastočne prispôbiť aj personálne zloženie jednotlivých zmien. Stále je možné badať vysoko exponované obdobia, z ktorých je možno spomenúť obdobie vianočných sviatkov, prelom rokov, začiatok a koniec prázdnin a Sviatok všetkých svätých. Okrem týchto stálych náporových období sa objavujú v bežné dni mimoriadne návmi vozidiel, a to úplne bez akýchkoľvek predvídateľných indikácií.

Svoje osobité postavenie má aj problém plynulosti a efektívnosti procesu kontroly vozidiel

a cestujúcich na ukrajinskej strane hranice. Veľmi často, až s dávkou sarkazmu boli komentované nárazové aktivity ukrajinských zložíek, vykonávajúcich službu na príslušnom priechode, ktoré sa voľne prelínajú s momentmi pripomínajúcimi siestu počas výkonu služby. Z niektorých opisov sa dokonca časovo zhodovala s tradičným južanským zvykom.

Na reálnom čase vybavovania motorových vozidiel a cestujúcich sa podpisuje aj stav informačno-komunikačných technológií, ktoré sú v súčasnosti nevyhnutnou súčasťou výkonu hraničnej kontroly. Niektorí z opýtaných poznamenali, že v permanentných intervaloch dochádza k výpadkom systému. Tie bývajú spôsobené preťažovaním počítačov ako hardwaru, ktorý je v podstate v nepretržitej prevádzke. Pri výkone hraničnej kontroly tak z pohľadu vyťaženia predstavuje spotrebný materiál. Síce ním reálne je, stále je vnímaný ako natoľko hodnotná vec, že sa nemôže obmieňať ako spotrebný tovar. Je na uváženie, či by nemalo dôjsť k zmene optiky na toto technologické zázemie, aby sa tak zvýšila spoľahlivosť a funkčnosť kontroly na hraničnom priechode.

Záver

Pozícia príslušníkov ÚHCP sa stala v našej štúdii zorným uhlom na náhľad do špecifického zákutia zloženého a heterogénneho fenoménu hranice, presnejšie povedané, pohľadom na časť jej života, na legálnu migráciu a podmienky jej riadenia. Išlo o nazeranie na osobitý jav spojený so schengenskou hranicou, a to z pozície aktérov, ktorých činnosť je výraznou premennou v tomto jave, procese.

Za zásadné považujeme to, že podľa policajtov na proces a podmienky riadenia legálnej migrácie, plynulosť a efektívnosť vybavovania vozidiel a cestujúcich najvýraznejšie vplývajú tie prvky riadenia, ktoré je možné zaradiť medzi soft skills, s prvkami komunikácie v popredí. Tieto zásadné vplyvy sa v kontexte ich výpovední javia ako podpriemerne zvládnuté, ako mechanizmy, ktoré majú destabilizačný a demotivačný efekt na riadené subjekty a sú bezprostredne projektované aj do výkonu služby s priamym dopadom na samotných cestujúcich.

Aj napriek obmedzeniam, ktoré nám pri spracovaní a publikovaní dostupných informá-

cií spôsobuje konfrontácia s verejne nedostupnými informáciami a informáciami podliehajúcimi utajeniu, analýza výpovedí príslušníkov ÚHCP poukazujú na neistotu a nejasnosť pravidiel ich práce. To nás privádza aj k ďalším možným rovinám skúmaní v horizonte budúcnosti. V tomto zmysle považujeme za zásadnú realizáciu samostatného výskumu medzi riadiacimi zložkami, a to od úrovne vedúcich zmien, cez riaditeľov jednotlivých OHK, ich zástupcov až po zložky riadenia na úrovni RHCP v Sobranciach. Z výpovedí policajtov-referentov je to práve ich činnosť, ktorá sa javí byť mimoriadne problematická. Nadobudnuté zistenia by sa mali konfrontovať bezprostredne s ich skúsenosťou a videním problematiky. Je možné, že ich činnosť nie je úplne autonómna a môže záležať od bezprostredných vplyvov z miest, ktorým v rámci subordinácie tieto zložky riadenia podliehajú.

V závere možno formulovať apel na to, že európske štandardy pre ochranu hranice, jej kontrolu a riadenie jej kontroly predstavujú komplex, ktorý má svoje charakteristiky navonok ale aj vnútorne. Navonok sa demonštruje výborným technickým zabezpečením opierajúcim sa o najnovšie technické, technologické zázemie, o prvotriednu výstroj a výzbroj. Zároveň je vyjadrená aj svojim vnútorným zázemím, svojou kultúrou v správaní, riadení a komunikácii. Je nevyhnutné neprístupovať k týmto štandardom selektívne. Aj v tomto kontexte si je potrebné uvedomiť, že uniforma, nie je len špecifickým druhom pracovného oděvu. Je nositeľom istých hodnôt a zastupuje nielen osobu, ktorá je v nej oblečená, ale všetkých tých, ktorí jej túto uniformu umožnili nosiť. Tak isto služba, v sebe nesie viac, než len špecifický pracovno-právny vzťah. Lebo slúžiť a pracovať je niečo zásadne iné. No tak práca, ako aj služba sa dajú vykonať poctivo alebo povrchno. Dopady povrchno vykonávanej služby môžu mať často zásadnejšie dopady ako zle vykonaná práca. Obzvlášť ak ide o ochranu štátnej hranice a hranice EÚ.

Aj napriek zisteniam a existujúcim nedostatkom, nie je v našom záujme, aby bola naša štúdia vnímaná ako znevažovanie výkonu služby príslušníkov ÚHCP. Počas realizácie výskumu, v snahe využiť možnosti čo najpodrobnejšieho zoznámenia sa so skúmaným prostredím, sme trávili denne približne 7 - 8 hodín s príslušnou službukonajúcou zmenou, kto-

rá bola v službe 12 hodín. Počas tropický letných dní konca mesiaca august (2016) sme mali možnosť zakúsiť podmienky, v ktorých pracujú policajti. Uvedomujeme si, že ide o mimoriadne náročnú prácu, službu. Je zrejmé, že je čo zlepšovať. Existujú nástroje a postupy ako tak urobiť, alebo možnosti ako ich hľadať.

Literatúra:

- ADAM, CH. – DEVILLARD, A.: Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States, International Migration Law. Geneva: IOM International Organization for Migration 2009.
- ACKLESON, J.: Unpacking Borders. International Studies Review. Vol. 6, No. 2 (2004), s. 324 – 326.
- BAŇSKI, J.: Granica w badaniach geograficznych – definicja i próby klasyfikacji. Przegląd geograficzny. Vol. 84, No. 4 (2010), s. 498 – 508.
- BAAR, V. – RUMPEL, P. – ŠINDLER, P.: Politická geografie. Ostrava: Ostravská univerzita 1996.
- BAUMAN, Z.: Tekuté časy. Praha: Academia 2008.
- BĚLOHRADSKÝ, V.: Prahy udržitelnosti. Hledá se politický systém pro antropocén (2016). Dostupné na internete: <https://www.novinky.cz/kultura/salon/391567-vaclav-belohradsky-prahy-udrizitelnosti-hleda-se-politicky-system-pro-antropocen.html>. [10/3/2018].
- BENČ, V. (ed.): Slovensko-ukrajinská cezhraničná spolupráca: analýza problémov a stratégia rozvoja. Prešov: Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku 2006.
- BENČ, V. – MYTRYAEVA, S. (eds.): Slovensko a Ukrajina: rozvoj prihraničných území (regionálny rozvoj a cezhraničná spolupráca). Prešov: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku 2011.
- BLATER, J.: Emerging Cross-Border Regions as a Step towards Sustainable Development? Experiences and Considerations from Examples in Europe and North America. International Journal of Economic Development. Vol. 3, No. 2 (2000), s. 402 – 439.
- BLATER, J.: From Spaces of Place' to 'Spaces of Flows? Territorial and Functional Governance in Cross-border Regions Europe and North America. International Journal of Ur-

- ban and Regional Research. Vol. 28, No. 3 (2004), s. 530 – 548.
- BŘICHÁČEK, T.: Unie ve víru migrační krize. Praha: IVK 2016.
- CIRNER, M.: Cezhraničná spolupráca v Európe a verejná správa naprieč hranicou. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity 2017.
- DIMITROVA, B.: Re-Making of Europe's Borders Through the European Neighbourhood Policy. *Journal of Borderlands Studies*. Vol. 23. No. 1 (2008), s. 53 – 68.
- DULEBA, A. (ed.): Hranice a cezhraničná spolupráca. Úvod do výskumu hraníc. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity 2017.
- DULEBA, A.: Vzťahy Slovenska s východnými susedmi v roku 2010. In: BREZÁNI, P. (ed.): Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2010. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku 2011, s. 119 – 134.
- EZZY, D.: Qualitative Analysis. London: Routledge 2002.
- GEREMEŠOVÁ, G.: Historicko-politické charakteristiky súčasných regionálnych identít Slovenska a Zakarpatska I. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity 2017.
- HARTSHORNE, R.: The Concept of Geography as a Science of Space, from Kant and Humboldt to Hettner. *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 48. No. 2 (1958), s. 97 – 108.
- HERETIKOVÁ, K.: Etika riadenia a celoživotné vzdelávanie. *Andragogika*, Vol. 20, No. 3 (2016), s. 2 – 5.
- HOUTUM, H.: Borders of Comfort, Spatial Economic Bordering Processes in the European Union Regional and Federal Studies, Vol. 12, No. 4 (2002), s. 37 – 58.
- HOUTUM, H.: 2005. The Geopolitics of Borders and Boundaries. *Geopolitics*, 10 (4): 672–679.
- HOUTUM, H. – SCOTT, J.: Boundaries and the Europeanisation of Space: The EU, Integration and Evolving Theoretical Perspectives of Borders. Berlin and Nijmegen: EXLINEA 2005.
- KITSCHOLT, H. 1986. Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Countries. *British Journal of Political Science*, Vol. 16, No. 1 (1986), s. 57 – 85.
- LAČNÝ, M.: Cezhraničná spolupráca a regionálny rozvoj. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity 2017.
- LAPID, Y. – MATHIAS, A. – JACOBSON, D. (eds.): Identities, Borders, Orders: New Directions in International Relations Theory. Minneapolis: University of Minnesota Press 2001.
- MARTÍNEZ, O.: Border People: Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands. Tucson: University of Arizona Press 1994.
- MC ADAM, D. 1996. Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions. In: MC ADAM, D. – MC CARTHY, J. – ZALD, M. (eds.): Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings. Cambridge: Cambridge University Press 1996. s. 23 – 40.
- MELKUSOVÁ, H.: Problems and Challenges in the Management of the Slovak-Ukrainian Border, the Reflection of the Current State of Crossing the Borders of Slovak Republic and Ukraine, Ukraine and Slovak Republic. 2017. Dostupné na internete: <http://www.unipo.sk/public/media/27199/02%20Melkusova.pdf> [10/3/2018].
- MEYER, D. S. – STAGGENBORG, S.: Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity. *The American Journal of Sociology*, Vol. 101 No. 6 (1996), s. 1628 – 1660.
- PAASI, A.: Deconstructing Regions: Notes on the Scales of Spatial Life. Vol. 23 No. 2 (1991), s. 239 – 256.
- PAASI, A.: Boundaries as Social Processes: Territoriality in the World of Flows. *Geopolitics*, Vol. 3, No. 1 (1998), s. 69 – 88.
- PAASI, A.: Boundaries as Social Practice and Discourse: The Finnish-Russian Border Regional Studies, Vol. 33, No. 7 (1999), s. 669 – 680.
- PAVLÍK, Z. – KALIBOVÁ, K.: Mnohojazyčný demografický slovník. Praha: Česká demografická společnost 2005.
- PELLOW, D.: Setting Boundaries: The Anthropology of Spatial and Social Organization. Westport: Bergin and Garvey 1996.
- SCOTT, J.: Regions, Globalization, Development. *Regional Studies*, Vol. 37, No. 6–7 (2002), s. 579 – 593.

- SCOTT, J. (ed.): EU Enlargement, Region Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion, Aldershot: Ashgate 2006.
- SCOTT, J.: Borders, Border Studies and EU Enlargement. EUDIMENSIONS 2007.
- SCHEU, H. CH.: Migrace a kulturní konflikty. Praha: Auditorium 2011.
- SCHRAGGEROVÁ, M. – ROŠKOVÁ, E. 2016. Závazok k organizácii vo vzťahu k organizačnému občianskemu správaniu a úmyslu zotrvať v organizácii. Československá psychologie. Vol. 60, No. 1 (2016), s. 38 – 50.
- STREDNÁ ODBORNÁ ŠKOLA PZ v KE: Školský vzdelávací program. Špecializovaná policajná príprava pre pomaturitné zdokonaľovacie štúdium v stredných odborných školách PZ študijný odbor 92106 bezpečnostná služba zameranie 05 hraničná a cudzinecká polícia, 2010. Dostupné na internete: <http://www.minv.sk/?skolsky-vzdelavaci-program>. [10/3/2017].
- ÚRAD HRANIČNEJ A CUDZINECKEJ POLÍCIE PZ SR: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v SR. Úrad hraničnej a cudzineckej polície PZ SR, 2017. Dostupné na internete: http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/uhcp/rocnky/rok_2016/2016-rocenka-UHCP-SK.pdf. [10/3/2017].
- VAŠEČKA, M.: Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii v Slovenskej republike. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu 2009.
- VENČÁLEK, J.: Fenomén hranice ako garant (nielen) európskej regionálnej rôznosti. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity 2017.
- WALTERS, W.: The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective. Geopolitics, Vol. 9, No. 3 (2004), s. 674 – 698.
- ZERUBAVEL, E.: The Fine Line: Making Distinctions in Everyday Life. New York: The Free Press 1991.
- ZIMBARDO, P.: Luciferův efekt. Jak se z dobrých lidí stávali lidé zlí. Praha: Academia 2014.

Štúdia je čiastkovým výstupom grantovej úlohy EU-Ukraine Association Agreement and the Slovak-Ukrainian Cross-border Cooperation: Impacts and Opportunities (AASKUA)-APVV-15-0369 a projektu CBC01018 Sharing know-how for better management of the Schengen Border between Slovakia / Ukraine and Norway / Russia.

MĚNÍ SE PATRIARCHÁLNÍ REŽIM V MYANMARU?

ELIŠKA BOHÁČOVÁ

Department of Politics and International Relations
Faculty of Philosophy and Arts
University of West Bohemia
Czech Republic
E-mail: ebohacov@kap.zcu.cz

Abstract:

After the elections in November 2015 Myanmar has had a new and, although some wouldn't agree, democratic government. And the head of the new government is a woman – Aung San Suu Kyi. In a country where the government had been led by an army dominated by men for more than five decades, there is now a quasi-democratic government led by a woman. Could this fact imply that the situation of Myanmar's women in general is improving? Does democratization have any implications for a gender regime that has been dominantly patriarchal for decades? And how do the democratisation process and the rising Buddhist nationalism effect the antidiscrimination agenda declared after the abandonment of military rule?

Keywords:

Buddhism, Democratization, Gender regime, Myanmar, Patriarchal regime.

Úvod

Rok 2007 byl pro myanmarskou společnost zásadním milníkem – tzv. Šafránová revoluce odstartovala politickou a společenskou změnu, která v roce 2011 vyvrcholila v opuštění vojen-

ské diktatury směrem ke kvazi-civilní vládě. O politických aspektech demokratizace Myanmaru a to především z pohledu institucionálních změn, bylo sepsáno nemálo studií. Tyto studie se víceméně shodují na postupném, přesto dlužno říci, že stále limitovaném, naplňování formálních požadavků demokratičnosti v politické sféře Myanmaru. Nicméně o dosahu politických reforem do jiných sfér myanmarské společnosti jsou zatím příspěvky do výzkumu „barmského případu¹“ poměrně skrovné a v případě českého a slovenského akademického prostředí v podstatě nulové. Cílem této studie je částečné vyplnění tohoto akademického vakua, přičemž autorce jde primárně o analýzu vlivu politické transformace na autoritářsko-patriarchální genderový režim. Můžeme i v případě Myanmaru vypočítat oslabení patriarchálního režimu, jako tomu bylo například po pádu vojenské diktatury v Chile či Brazílii? Změnilo se nějak postavení ženy v myanmarské společnosti? Odpověď se pro některé čtenáře možná sama nabízí vzhle-

¹ V průběhu studie se budou střídát označení Barma/barmský a Myanmar/myanmarský. Označení Barma/barmský se týká období před rokem 1988, kdy proběhl v zemi převrat, a země byla přejmenována na Myanmar. Pro zachování faktografické správnosti tedy bude užíváno oficiálního země tak, jak odpovídá časovému období.

dem k tomu, že současným lídrem myanmarské vládnoucí strany NLD je žena, Aung San Suu Kyi, která zároveň byla symbolem odporu proti vojenské diktatuře. Sama autorka do tohoto výzkumu vstupovala s předpokladem, že genderový režim v zemi, kde je v čele vládnoucí strany silná žena, nemůže být dále nazýván patriarchálním. Zda je tento předpoklad správný a zda (re)etablování myanmarské společnosti a jejího nastavení probíhá v souladu s tímto předpokladem, je otázkou k zodpovězení.

K jeho ověření, resp. vyvrácení, je využit *process tracing*, jak byl navržen Stephenem Van Everou (1997) a následně rozšířen o příklady jeho aplikace a doplněn Andrewem Bennettem (2010) a Davidem Collierem (2011). K *process tracing* je využíváno čtyř testů, přičemž v každém z nich je testována jedna z předem vytvořených hypotéz (Collier, 2011, s. 825). Set hypotéz zde vychází z pozorování opakovaného a pravidelného fenoménu – v tomto případě jde o fenomén násilí na ženách zakořeněného ve vojenských autoritářských režimech, kdy je genderový režim patriarchální. Avšak v případě, kdy v daném státě dojde ke změně politického režimu, změní se i režim genderový. Tímto fenoménem se zabývala například Ann Matenaar na případu Chile po pádu Pinocheta (1999). Situace v Myanmaru, právě i vzhledem k vysokému politickému postu Aung San Suu Kyi napovídá, že by obdobný fenomén mohl nastat i zde a na tomto předpokladu jsou vystavěny dvě hypotézy týkající se příčin, které by eventuálně mohly vést ke změně autoritářsko-patriarchální kultury v Myanmaru. Ve společnosti tolik lpící na tradici, kde zvykové právo i náboženství jsou zakotveny v její ústavě, totiž neshledávám odpověď „pouze v důsledku politické změny“ za dostačující.

Tato studie stojí na dvou hypotézách, které budou postupně procházet čtyřmi testy². První z nich, označovaná za H1, zní: Genderová diskriminace byla tradičně zakořeněna ve vojenském politickém režimu, a proto i případná změna genderového režimu přichází v důsledku změny politické reprezentace. Druhá hypo-

téza, označovaná H2, je v následujícím znění: Genderová diskriminace byla tradičně zakořeněna v majoritním buddhistickém náboženství. Proto by případný tlak na emancipaci musel vycházet také z vůle, či přinejmenším souhlasu, náboženských elit, neboť více jak 80% myanmarské populace se aktivně hlásí k buddhismu.

Obě hypotézy jsou stejně pravděpodobné, neboť všechny procesy a události v nich představené mají dopad na myanmarskou společnost jako celek a to bez ohledu na etnickou a náboženskou příslušnost jednotlivců ve společnosti. Hlavním důvodem, proč byly vybrány právě tyto hypotézy, je autorčin záměr soustředit svůj výzkum na genderový režim na úrovni státu a nikoliv v menších analytických jednotkách a, jak bylo zmíněno, jsou to právě tyto dva politicko-sociální atributy – změna politického režimu a buddhismus – které mají vliv na celou myanmarskou společnost.

Uvědomuji si, že hledání příčinnosti pomocí explanačních metod může být problematické a nese s sebou riziko, že se výzkumník může při testování hypotéz stát arbitrem. Nelze se totiž vyhnout jisté míře subjektivity během vyhodnocování empirické evidence potřebné pro *process tracing*. Proto netvrdím, že navrhované hypotézy – tedy, že (případná) změna genderového režimu musí vycházet ze změny režimu politického nebo z vůle náboženských elit – jsou jedinými možnými kauzálními mechanismy stojícími za potenciální změnou autoritářsko-patriarchální kultury. Domnívám se však, že jsou nejpravděpodobnějšími z možných hypotéz, které jsou pro výzkum ženské emancipace a veřejně-politické participace v Myanmaru relevantní.

Metodologie – přínos a rizika

Process tracing shledávám vhodným postupem z několika důvodů. Jelikož existuje několik scénářů výstupu výzkumu, pomocí testů pro *process tracing* je možné určit, který z nich je pravděpodobnější. Navíc v případě, kdy se možné odpovědi jeví, či dokonce prokáží, jako téměř stejně pravděpodobné, tato metoda operující s kauzálním odvozením umožní zodpovědět otázku, jak jsou závislé proměnné – tedy výsledky – propojeny a jaká je jejich relativní kauzalita (Bennett, 2010, s. 215). Netvrdím samozřejmě, že jiné než mnou navržené scénáře

² Jedná se o *straw-in-the-wind* test (test stéblo ve větru), *hoop* test (obručový test), *smoking gun* test (test kouřící zbraně) a *doubly-decisive* test (dvojnásobný rozhodující test). Podrobněji budou čtenáři představeny ve studii dále. Používány budou originální anglické názvy testů.

nejsou možné. Zvláště, pokud by se studie zaměřovala na menší výzkumné jednotky. V tomto případě však nejde o mikroperspektivní analýzu a výzkum se drží v rovině státu, kde hledám pozorovatelné implikace hypotetických vysvětlení a empirické stopy, které navržené kauzální mechanismy (H1 a H2) zanechávají v politické a společenské realitě Myanmaru.

V úvodu byly nastíněny testy, které budou k tomuto účelu využívány – *straw-in-the-wind* test, *hoop* test, *smoking gun* test a *doubly decisive* test. Pokud hypotézu podrobíme těmto testům, tak v závislosti na projití, či neprojítí testem můžeme určit, zda daná hypotéza splňuje kritéria *nezbytná* či *dostačující* pro její přijetí za platnou³. V tomto bodě však považuji za vhodné nejdříve nastínit rizika této metody. Prvním z nich je kritika mířená na možný regres výzkumu v důsledku přílišného soustředění se na detaily. To totiž způsobí, že při zkoumání příčinnosti mezi dvěma liniemi/hypotézami se výzkumník dostane do jakéhosi začarovaného kruhu a jeho výzkum se pak neposouvá dopředu, ale naopak stagnuje či se dokonce neustále vrací na začátek (Bennett, 2010, s. 209). Druhým rizikem je omezení výzkumníkovi svobody, která vyplývá z velkého množství proměnných, které se vztahují k malému množství případů a výrazně tak omezují prostor pro výzkum (Bennett, 2010, s. 209). Bennett odpovídá na obě tyto kritiky vysvětlením, že ne všechny nasbírané informace mají stejnou evidenční hodnotu pro potvrzení jednoho, resp. eliminaci alternativního vysvětlení a není tedy nutné prozkoumat každou evidenci stejně detailně. Je možné, aby jedna část empirických důkazů silně podpořila jedno vysvětlení nebo vyvrátila jiné, a proto není nezbytně nutné ostatní alternativní možnosti a proměnné dále zkoumat. Jinými slovy není toliko důležité množství evidence, nýbrž její přínos pro set hypotéz a je to tedy síla důkazu podpořeného empirickými daty, která je rozhodující (Bennett, 2010, s. 209 – 210). Také kvůli této kritice se studie zaměřuje na analýzu změny genderového režimu na úrovni státu, neboť kauzální odvození z pohledu mikroperspektivního, tedy na úrovni správních oblastí, vesnic a jednotlivých kmenů, je z pohledu akade-

mika, která nedělal terénní výzkum, omezeno nejen nedostatkem dat, ale také množstvím intervenujících proměnných, které by musel zahrnout. Troufám si tvrdit, že v tomto případě by process tracing nebyl vhodnou výzkumnou strategií.

Na tomto místě bych ráda uvedla samotné testy, kterými budou stanovené hypotézy procházet. Prvním z nich je *straw-in-the-wind* test. Osobně ho nazývám testem pravděpodobnostním. Pokud hypotéza tímto testem projde, jedná je o jedno z pravděpodobných vysvětlení. Může zvýšit pravděpodobnost hypotézy, nerozhodne však o její (ne)pravdivosti jelikož projití tímto testem nesplňuje kritérium *nezbytnosti* ani *dostatečnosti* pro její přijetí za platnou. Pokud hypotéza tímto testem projde, ostatní hypotézy jsou oslabeny jen lehce (Collier, 2011, s. 826). Tento pravděpodobnostní test je užitečný hlavně pro prvotní zhodnocení hypotéz.

Druhým testem je tzv. obručový test neboli *hoop* test. Bennett ho považuje za sěžejní, neboť na „proskočení obručí“ závisí další životaschopnost hypotézy (Bennett, 2010, s. 210). Tento test v případě neprojití danou hypotézu eliminuje, nicméně ani v případě projití ji stále ještě neprokazuje. Na rozdíl od *straw-in-the-wind* testu má ale výrazné implikace pro ostatní hypotézy – pokud některá hypotéza projde, ostatní jsou značně oslabeny. Projití *hoop* testem znamená, že hypotéza splňuje *nezbytné* (ale stále ne ještě i *dostačující*) kritérium pro její přijetí (Collier, 2011, s. 826 – 827). *Hoop test* považuji za test vhodnosti scénáře, musí zde již být jasnější evidence, na které zakládáme svou logiku při vyhodnocování testu. Van Evera dává příklad *hoop* testu na otázce, zda „Byl obviněný v den vraždy ve státě?“ (Van Evera, 1999, s. 31).

Smoking gun je třetím ze setu testů pro process tracing. Je postaven na metafoře, že podezřelý přistižený s kouřící vražednou zbraní v ruce je pravděpodobně vinen. Na druhou stranu ostatní podezřelí, kteří žádnou zbraň

³ Hypotéza může splňovat buď jedno nebo druhé kritérium, ale také obě nebo žádné.

⁴ Pokud obviněný byl ve státě, pak zde máme důkaz, že by mohl být vinný a hypotéza tedy prošla *hoop* testem. Oslabila ostatní hypotézy, jelikož obviněný – a tedy hlavní podezřelý – byl ve státě a mohl čin provést. Nedokazuje to však, že vraždu opravdu spáchal. Pro její spáchání musel *nezbytně* být ve stejném státě, kde se vražda stala, ale není to *dostačující* důkaz pro prokázání jeho viny (Van Evera, 1997, s. 31).

nemají, stále nelze vyloučit, vraždu mohl spáchat i někdo z nich. Pokud hypotéza projde tímto testem, získává tak *dostačující*, ale ne *nezbytné* kritérium pro své přijetí⁵ (Collier, 2011, s. 827 – 828). Funguje tedy opačně, než *hoop* test. Dalším rozdílem je, že pokud možné vysvětlení neprojde *smoking gun* testem, není z výběru eliminováno. Pracujeme zde s konkrétnější a fyzikálnější evidencí, která nás přibližuje k ověření či vyloučení hypotézy.

Posledním testem, je *doubly decisive* test. Pokud tímto hypotéza projde, projde pouze jedna a ostatní jsou eliminovány. Projití *doubly decisive* testem hypotézy poskytne jak *nezbytné*, tak i *dostačující* kritérium pro její přijetí⁶ (Collier, 2011, s. 827 – 828). Je samozřejmě možné, že se do procesu vyšetřování/výzkumu promítnou vstupující proměnné, které způsobí, že domnělý vrah byl přistižen se zbraní v ruce a bez alibi na místě činu. Z toho důvodu je nutné analyzovat skrze testy také eventuální vstupující proměnné, např. tak, jako tomu bude v následující části studie. Bennett má k tomuto testu ještě jednu zásadní připomínku. Projití *doubly decisive* testem je v sociálních vědách velmi těžko dosažitelné a jen málokdy se stane, že množství proměnných umožní hypotéze splnit *nezbytné* i *dostačující* kritérium. Dodává však, že evidence *nezbytná* a *dostačující* k projití *hoop* testem a *smoking gun* testem, tedy pokud hypotéza projde oběma testy, má téměř stejnou váhu, jako tento poslední test (Bennett, 2010, s. 211).

Van Everův, Bennetův a Collierův přírůbek k vyšetřování vraždy je na místě, vskutku se dá říci, že i v tomto případě hledáme viníky. Ty ukazatele, které stojí za návrhy, politickými iniciativami a kampaněmi pro prevenci násilí na ženách a osvětových programů týkajících se otázek genderu – a ty, kteří se tímto snaží měnit genderový režim. Koreluje toto opravdu se

změnou politické reprezentace země? Není možné, že palčivost tohoto společenského problému vyvstala dříve a pokud ano, proč? Je snad spouštěčem etablování ženských emancipačních hnutí tak, jak ho například popsala již zmíněná Ann Matear na případu Chile? Či spíše, a co nám právě metoda kauzálního odvození může pomoci objasnit, jaká je relativní kauzalita těchto procesů v myanmarské společnosti v souvislosti s genderem?

V neposlední řadě je nezbytné čtenáři osvětlit, o čem mluvím, když hovořím o *genderovém režimu*. V Myanmaru existuje historická tradice, ve které je uznávána symbióza mezi životem politickým a životem náboženským, což následně ovlivňuje fungování celé společnosti. Změna genderového režimu je zde chápána jako otevírání možností participace žen na veřejném a politickém životě. V politické struktuře z dob vlády vojenské junty, kdy armáda byla téměř výhradně tvořena muži, nebylo pro ženy v politice na žádné z vládních úrovní místo a otázky genderu nebyly součástí vládní agendy. Genderový režim byl tedy patriarchální a ovládan mužmi. Dnes je však v čele vládnoucí strany žena a jedna z předkládaných hypotéz vychází ze změny politického režimu. Když se změní politický režim, lze předpokládat, že nastane i změna genderového režimu, kdy jeho struktura bude pro ženy příznivější a budou se moci aktivně zapojit do veřejného života, a to především prostřednictvím sdružování v organizacích, skrze které budou schopny agitovat za ženskou agendu. Toto bylo možné vyzorovat v několika zemích, které opustily autoritářské politické zřízení – zmíněná Chile, nebo například Filipíny.

Dále, zákonná ochrana žen před různými formami násilí před rokem 2011 v podstatě neexistovala. Genderový režim byl i v této rovině okupován muži a byl patriarchální, legislativa totiž neposkytovala ženám téměř žádnou ochranu. Příkladem budiž legálnost manželského znásilnění, resp. jeho nerozeznání ze strany zákona jakožto kriminálního činu. Pokud by měla v tomto nastat změna a myanmarská společnost by nastoupila cestu přijímání zákonů ve prospěch žen a za cílem jejich ochrany, pak se domnívám, že je možné hovořit o proměně genderového režimu i v této rovině, kde zákon býval zcela nakloněn mužům. Ale aby toto bylo možné, je nutné, aby takové zákony byly podporovány náboženskými eli-

⁵ Pokud použijeme Van Everovu metaforu k *hoop* testu, *smoking gun* test by vypadal následovně. Podezřelý, který je přistižen s vražednou zbraní v ruce, je s velkou pravděpodobností vinen. Důkazy k jeho usvědčení jsou *dostačující*. Nicméně ten, který má v ruce vražednou zbraň, nemusí být *nezbytně* ten, který ji použil ke spáchání vraždy. Scénář, kde je za vraha označen člověk se zbraní, tedy prošel *smoking gun* testem. To však neznamená, že ostatní podezřelí z vyšetřování vyloučíme. Pouze to znamená, že hypotézy o jejich vině jsou značně oslabeny.

⁶ Obviněný byl přistižen s vražednou zbraní v ruce – *dostatečný* důkaz, a zároveň byl bez alibi fyzicky přítomen na místě činu – *nezbytný* důkaz.

tami země. Zmiňovala jsem, že v Myanmaru je historicky přítomná symbióza mezi politikou a náboženstvím⁷. Je nezbytné, aby buddhistické špičky podporovaly tyto zákony, v opačném případě je myanmarská společnost neuzná jako legitimní. Avšak bylo by chybné tvrdit, že buddhističtí vůdci podporují diskriminaci žen per se. Buddhističtí Barmánci jsou ale charakterističtí svou patologickou obavou z toho, že budou pohlceni náboženskými menšinami, především tou muslimskou. A jedním z prostředků, jak tomuto chtějí zabránit, je např. ochrana víry skrze zákaz mezináboženských manželství. Přestože tedy jejich cesta „ochrany víry“ není a priori diskriminační vůči ženám, jsou ženy právě těmi, které jsou jí silně ovlivněny. Proto genderový režim zkoumám také optikou přístupu buddhistických lídrů k ochraně žen zákonem a tvrdím, že změna tohoto režimu je možná pouze s jejich souhlasem.

Žena v (rozdělené) myanmarské společnosti

Téma postavení a role ženy v myanmarské/barmské společnosti není nepopsaným listem papíru. Ve studii jsou použita spojení *tradiční společnost* nebo *tradiční víra*, ale historickému vývoji postavení ženy v barmské společnosti nebude věnována hlubší pozornost a právě poměrně obsáhlý korpus literatury na toto téma může čtenář využít k doplnění informací. Zde se zabývám analýzou genderového režimu v současné myanmarské společnosti, a tedy historický exkurz do barmské historie společenských tradic bude vynechán. Z pohledu historie je zde věnována pozornost výlučně postavení žen v barmské společnosti ve třech obdobích – v období bojů za nezávislost na Velké Británii, v období mezi lety 1948 až 1962⁸ a v období kolem roku 1988, kdy proběhly demonstrace proti vládnímu režimu.

Tato tři období nejsou zvolena náhodně. Zin Mar Aung si všímá, že při studiu role žen

v politicko-spoločenských transformacích je tomuto tématu pozornost věnována jen v konkrétních časových úsecích a to právě při bojích o nezávislost, v procesu demokratizace a při draftu ústavy a mírovém procesu (Aung, 2015, s. 537). Vypůjčím si tedy tento vzor, přinejmenším jeho větší část⁹, pro krátký historický exkurz do tradiční role ženy v barmské společnosti.

Barmské¹⁰ ženy byly v době, kdy Barma byla součástí britské Indočíny, významnou pracovní silou, neboť se tradičně podílely na kultivaci a sklizni rýže (Aung, 2015, s. 573). Koloniální politika Velké Británie v Barmě v poslední čtvrtině 19. století podporovala volný obchod, expanzi a modernizaci produkce rýže, a jelikož ženy tvořily jádro v jejím pěstování, tato politika je udržovala v domácnostech a na polích. Půda však patřila kolonizátorům či případně jejich manželům a jiným mužským rodinným příslušníkům. Navíc britská správa důsledně oddělovala státní administrativu od náboženství, což bylo tamní společností přijímáno velmi nelibě a jako známka úpadku Buddhova učení (Crisis Group Asia Report, 2017, s. 4). Také z tohoto důvodu se ženy chtěly aktivně zapojit do boje za nezávislost Barmy na Velké Británii. Například v *General Council of Burmese Association*¹¹ měly svou vlastní jednotku s názvem *Patriotic Women's Association* či tvořily součást jednotek s označením B v odbojové síti *galon wunthanu athin* vedené Sayau Sanem (Aung, 2015, s. 538). Přestože by se tedy na první pohled mohlo zdát, že ženy měly nezastupitelnou roli v proti-koloniálním odboji, je vhodnější říci, že sehrály svou roli. Zatímco muži vedli své jednotky do bojů, ženské jednotky nebyly k bojům připuštěny a měly na starost logistiku, údržbu táborů a starost o děti. Samotné boje za nezávislost byly v rukou mužů. Ani přes protesty členek těchto jednotek nebylo ženám umožněno aktivně participovat

⁷ Buddhismus je ve své podstatě náboženstvím apolitickým a náboženští vůdci se do politiky téměř vůbec nezapojují. Symbiózou myslím takovou situaci, kdy se náboženští vůdci snaží zabránit či vyvažovat selhání politických autorit a vyplňují funkce státu tam, kde stát podle nich nefunguje správně.

⁸ V roce 1948 získala Barma nezávislost na Velké Británii. V roce 1962 proběhl převrat pod vedením generála Ne Wina a Barma nastoupila cestu vojenské diktatury.

⁹ V této části studie není zmíněna participace žen na mírovém procesu a draftu ústavy.

¹⁰ Je nezbytné nutně rozlišovat mezi pojmy *barmský* a *barmánský*. Označení *barmský*/barmská se vztahuje k obyvatelstvu Barmy jako země. Je tedy ekvivalentem současného označení *myanmarský*. Označení *Barmánci*/barmánský se vztahuje k etnické příslušnosti obyvatel Barmy/Myanmaru.

¹¹ Asociace, která se v roce 1920 transformovala z *Young Men's Buddhist Association*, a která výrazně agitovala proti koloniální nadvládě (Hewison, 1999, s. 226).

na bojích s tím, že ženy jsou ochránkyně národa a tradice, ne bojovnice (Hedström, 2015, s. 66). Na druhou stranu by ale chybné označit tuto jejich roli za podřadnou. Příkladem budiž reakce britské správy na vznik patriotické organizace *Wunthanu Konmari*. Ta vznikla v roce 1919 a sdružovala přibližně 300 členů, které vedly ženy manželky a příbuzné prominentních nacionalistů. V roce 1923 o této organizaci britský guvernér v Barmě prohlásil, že vliv žen na nacionalistické nálady se ukázal již v mnoha zemích jako významný, přičemž jemu se zdá, že ani Barma nebude výjimkou (Crisis Group Asia Report, 2017, s. 5).

Období let 1948 – 1962 na pozici ženy v barmské společnosti nezměnilo ve své podstatě vůbec nic. Za zmínku ale jistě stojí postoj k ženám, který se u dvou největších politických sil tohoto období značně odlišoval. *Anti-Fascist People's Freedom Party* (AFPFL), strana velmi apelující na zachování tradičních barmských hodnot, podporovala angažovanost žen v sociálních aktivitách, nicméně odrazovala je od aktivit politických. Naopak komunistická strana aktivně rekrutovala ženy do svých řad a požadovala, aby se jako členky také aktivně politicky podílely (Aung, 2015, s. 540). Zakladatelem komunistické strany nebyl nikdo jiný, než Thakin Aung San, otec Aung San Suu Kyi. Nicméně když se v roce 1962 dostal k moci generál Ne Win, maskulinní armáda a její vláda zcela potlačily (nejen) jakékoliv snahy o emancipaci žen.

Protivládní studentské protesty v roce 1988 znovu ukázaly, že ženy chtějí být slyšet. Při demonstracích v hlavním městě se účastnily velmi aktivně a při zásahu vlády proti protestujícím s nimi také bylo zacházeno, jako s muži (Hedström, 2015, s. 67). Jakmile však v návaznosti na tyto protesty byla vytvořena *All Burma's Student Democratic Front* (ABSDF), postoj k ženám se minimálně v kontextu ABSDF, který ale dle mého soudu názorně ukazuje postoj obecný, opět změnil. Jeden z bývalých vojáků ABSDF prohlásil, že „...vojenský život v džungli je něco jiného, než demonstrování. Ženy neumí zaujmout roli lídra. Jsou proto přiřazovány k ošetřovatelským a informačním týmům.“ (Hedström, 2015, s. 67).

Z krátkého historického hledu by mělo být zřejmé, jakou roli ženy v myanmarské/barmské společnosti oplývaly – i během bojů za nezávislost a politických krizích zůstá-

valy v roli ochránkyň domácností a i v rámci jednotlivých armád obstarávaly „domácí práce“. Zásadním bodem, který z exkurzu vyplývá, je, že politická a veřejná participace žen byla možná jen v minimální a velmi omezené míře, přičemž o takové participaci, natož o emancipaci ženských hnutí na celonárodní úrovni rozhodně hovořit nelze. Dnes je však v čele vládnoucí strany žena. Můžeme o tomto křiklavém faktu prohlásit, že patriarchální dominance v Myanmaru ustupuje a skutečně nastává období emancipace?

Testování H1: změna politického režimu

Dominance patriarchálního režimu se podle Matear projevuje tím, že ženy jsou drženy v „patričních“ rolích, přičemž násilí na nich je součástí kultury a genderových mýtů. Ve státech, kde formu takového režimu pozorujeme v extrémní formě, většinou podobná diskriminace nebo dokonce násilí nejsou ani institucionálně rozeznány. Zákonná ochrana sice často existuje, ale je podmíněna tím, že se žena musí chovat jako správná manželka a matka – pokud se, například, případ domácího násilí dostane před soud, není u něj neobvyklá argumentace, že žena své povinnosti neplnila, a proto měl manžel právo ji potrestat (Matear, 1999, s. 102 – 103). O to více je takový režim upevněn, pokud mu vládne vojenský a maskulinní režim. Použiji zde přírůbek k případu Chile, který zpracovala Ann Matear. Domácí násilí je podle ní ultimátní zbraní v patriarchálním režimu na mikroúrovni, na makro-sociální úrovni je pak zbraní patriarchálního režimu idea patriotismu, národní jednoty a národního dobra – tyto ideje *paterfamilias* využíval Pinochet k legitimizaci své autoritářské vlády (Matear, 1999, s. 104). Velmi podobně lze popsat myanmarský případ. Vojenská junta jako maskulinní politická složka držela (nejen) ženy v tradiční společenské sféře a nedovolovala jim z ní nikterak vystupovat. Násilí na ženách bylo dokonce prostředkem armády v boji proti povstalcům v pohraničních regionech Barmy.

Nelze však tvrdit, že by se ženy nezapojovaly do chodu společnosti v období vlády vojenské junty vůbec. Například *Karen Women's Union* byla aktivní přibližně od 50. let 20. století (Hedström, 2015, s. 67). Co však je zásadní a pro barmské ženské organizace typické, je že se tyto organizace neangažovaly politicky, ný-

brž svou aktivitu soustředily téměř výhradně na otázky zdraví, vzdělávání a distribuci sociálních statků, tedy poskytovaly takové služby, které vláda nebyla schopna dodávat ani v oblastech, které měla během občanské války pod kontrolou. *Karen Women's Union* je pouze příkladem regionální ženské organizace, která se navíc explicitně nehlásí k tématu gender a naprosto tak naplňuje předchozí tvrzení, že funkce ženských organizací v období vlády junty byla v souladu s tradiční rolí ženy – tedy starat se o potřeby komunity a rodiny skrze poskytování služeb, přičemž o emancipačních snahách nemůže být vůbec řeč. Tato studie je však zaměřena na národní úroveň, a proto považují za daleko důležitější zmínit především dvě na celostátní úrovni operující organizace – *Myanmar National Working Committee for Women's Affairs* (MNCWA) a *Myanmar Women's Affairs Federation* (MWAf).

V roce 1994 Myanmar usiloval o členství v ASEAN¹² a jedním z politických kroků, který země v rámci této snahy podnikla, bylo vyslání výpravy, včetně šesti žen, na čtvrtou Světovou konferenci o ženské otázce, která se v roce 1995 konala v Pekingu a kde byla přijata Pekingská deklarace o odstranění překážek pro účast žen ve všech oblastech veřejného i soukromého života¹³ (Aung, 2015, s. 543; Informační centrum OSN v Praze, 2005). Myanmar CEDAW rovněž podepsal a od roku 1997 se zavázal k implementaci deklarace do národní legislativy. Mohlo by se tedy na první pohled zdát, že vojenský

režim sám rozeznal palčivost problému v postavení žen, zvláště když vezmeme v potaz kritiku mířenou na myanmarskou vládu z mezinárodního prostředí, která se týkala především znásilňování jako taktiky v protipovstaleckém boji. MNCWA vznikla v roce 1996 právě za účelem implementace CEDAW v Myanmaru, účelem MWAf (vznik 2003) pak byla koordinace činnosti MNCWA s nevládními organizacemi a komunitními spolky, které se zabývaly tématem genderu. A jistě jim nelze zcela upřít zásluhy za změnu v genderové agendě vlády, přinejmenším se tato otázka dostala do jejího povědomí. Nicméně maskulinní vojenský režim si nad těmito orgány udržel plnou kontrolu. Obě organizace byly vedeny manželkami nebo rodinnými příslušnicemi vysokých armádních úředníků a v důsledku toho se staly jen prodlouženou rukou vojenského režimu, který tak genderovou agendu stále tvořil dle tradiční kultury. Příkladem budiž odmítnutí obou organizací klasifikovat nucený sex v manželství jako znásilnění (Barrow, 2015, s. 88 – 89).

Otázka míry vládní kontroly nad těmito a priori nepolitickými organizacemi je pro posouzení H1 zásadní. Protože je to právě prvek vládní kontroly nad těmito organizacemi, který byl přechodem ke kvazi-civilní vládě značně oslaben. Od roku 1962 byl v platnosti *National Solidarity Act*, tedy zákaz všech politických organizací kromě *Burma Socialist Program Party*. Vláda sama pak vytvářela vlastní organizace a GONGOs, které byly protiváhou nezávislých hnutí z území mimo kontrolu režimu (McCarthy, 2012, s. 3). Po prohraných volbách na začátku 90. let, kdy armáda odmítla výsledky voleb uznat,¹⁴ vládla *Tatmadaw*¹⁵ skrze *State Law and Order Restoration Council*, která cíleně vytvořila *Union Solidarity and Development Association*. Tato asociace a později politická strana (USDP) měla za cíl podporovat ideu patriotismu a loajalitu vůči vládě. USDA se stala prostředkem ke znovuvytvoření občanské společnosti za podmínek režimu, zatímco potlačovala jiné subjekty (McCarthy, 2012, s. 3). Jinými slovy došlo k podobné situaci, jakou v roce 1962 vytvořil *National Solidarity Act*, který byl stále

¹² Association of Southeast Asian Nations (Sdružení národů jihovýchodní Asie).

¹³ Dále bude používána zkratka anglického názvu deklarace, CEDAW (*Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women*). Konvence se dotýkala dvanácti hlavních otázek: soustavně a stále více na ženy doléhající břemeno chudoby; nerovný přístup ke vzdělání a jeho nedostatečnost; nerovné postavení z hlediska dostupnosti zdravotní péče a její nedostatečnost; násilí vůči ženám; dopady ozbrojených konfliktů na ženy; nerovnost v přístupu a účasti žen na tvorbě ekonomických struktur a programů i na výrobě; nerovnost podílu mužů a žen na moci a rozhodování na všech úrovních; nedostatek informovanosti a aktivity v zájmu respektování práv žen jak na mezinárodní, tak na národní úrovni; nedostatečné propagování pozitivního přínosu žen do společnosti prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků; nedocení přínosu žen v otázce využívání přírodních zdrojů a ochrany životního prostředí; otázka dívek (Informační centrum OSN v Praze, 2005).

¹⁴ Volby vyhrála pro-demokratická NLD v čele s Aung San Suu Kyi. Té bylo po těchto volbách nařízeno domácí vězení, kde zůstala až do roku 2010.

¹⁵ Označení pro armádu v barmštině.

platný. Rozdíl však je v tom, že USDA šlo o *vytvoření občanské společnosti s vlastními pravidly* a ne o její potlačení. Občanská společnost se po demonstracích v 80. letech a po prohraných volbách na počátku let devadesátých projevila jako významná síla v politickém životě Myanmaru. Režim nebyl schopen tuto společenskou sílu zcela potlačit, a proto se skrze USDA snažil nastavit vlastní pravidla občansko-společnostní hry. Vznik a mechanismus fungování MNCWA a MWAFF toto tvrzení jen podporují.

Jasmine Lorch věnuje několik studií zkoumání občanské společnosti v autoritářské Barmě. Zastává názor, že v autoritářských režimech mohou organizace občanské společnosti jen velmi těžko dosáhnout širší autonomie, nicméně to neznamená, že by v takových režimech zcela absentovaly. To, že zde neexistuje občanská společnost západního typu, znamená pouze to, že její stupeň formality a institucionální formy jsou odlišné od těch, které definují některé západní koncepty (Lorch, 2008, s. 26 – 27). Poukazuje na skutečnost, že právě v částech slabých, autoritářských státech, které se hlávají v distribuci sociálních služeb a základních lidských potřeb, se vytváří prostor pro (re)etablování občanské společnosti, která tyto mezery v distribuci statků vyplňuje (Lorch, 2008, s. 29). Tento předpoklad velmi dobře sedí na myanmarský případ. Dodala bych ale, že myanmarská společnost disponuje ještě dalším znakem, který má důsledky pro podobu tamní občanské společnosti. Co pro ni bylo, a do jisté míry stále je charakteristické, je hledání bezpečí v užší skupině – např. klanu, etniku, náboženské skupině či může být taková skupina vymezena geografickou polohou (Lederach, 1997, s. 13). Tyto dva rysy občanské společnosti vyústily ve vytváření organizací, které se v pohraničních válečných regionech staraly o potřeby svých komunit, popř. etnik, jelikož stát zde odmítal vynakládat prostředky. Jednotlivá společenství se zde vyvíjela jinak, než v centrální části země, kterou ovládali buddhističtí Barmánci.

V období po roce 2011, kdy byla vyhlášena nová ústava a vojenský režim oficiálně vyhlásil přechod ke kvazi-civilní vládě, je jasné patrné a také logické, že se prostor pro organizace občanské společnosti značně uvolnil, a to včetně prostoru pro ženské organizace a organizace zaměřené na gender. Otázkou však je, zda byl tento prostor efektivně vyplněn a zda skutečně

se těmito organizacím daří efektivně fungovat a tím rozšiřovat možnosti emancipace a rozrušovat dominantně maskulinní společnost?

Na základě charakteristik patriarchálního režimu Ann Matear uvedených v úvodu této kapitoly můžeme tvrdit, že se tak *pravděpodobně* děje, protože u moci již není vojenský maskulinní režim. Byla totiž oslabena výhradně maskulinní vládní instance, která diskriminaci na základě genderu praktikovala po několik desetiletí. Hypotéza tedy může projít *straw-in-the-wind* testem a postoupit dále. Rovněž je *pravděpodobné*, že když USDP, tvořená převážně muži,¹⁶ ztratila absolutní kontrolu nad občanskou společností, kterou od 90. let skrze vytváření vlastních organizací občanské společnosti pečlivě budovala, nemohla nadále mít veškerou genderovou agendu ve svých rukách, a tedy vznikaly další nové organizace mimo kontrolu vlády, které mohou přispívat k emancipaci a k oslabování diskriminace na základě genderu. Zmíníme například organizace otevřeně hovořící o zločinech *Tatmadaw* páchaných na ženách z etnických minorit (Gender Equality Network, 2015a, s. 10) či o náchylnosti žen k tomu stát se obětí obchodu s bílým masem (Beyer, 2001). Jmenovitě se jedná například o ženské organizace jako *Burmese Women's Union* (BWU)¹⁷ nebo *Women's League of Burma* (WLB)¹⁸, které se explicitně hlásí k agendě potírání ženské diskriminace na všech úrovních, v jakých lidská bytost může být diskriminována¹⁹. Podobnou agendu má také *Gender Equality Network*. O něco dále se do sítě těchto organizací zapojují i ty s politickou agendou, jako například *Alliance for Gender Inclusion in the Peace Process* (AGIPP).

¹⁶ V letech 2011 až 2015 byla USDA stále vládní stranou. V tomto období tvoří ženy pouze 6% myanmarského parlamentu (Barrow, 2015, s. 91).

¹⁷ Organizace například připravila zprávu pro Čtvrtou světovou konferenci o ženách, která proběhla v Pekingu v roce 1995 a týkala se statusu žen u myanmarských hranic v uprchlických táborech.

¹⁸ WLB je deštěm pro *etnické* ženské organizace, nejen ženskou organizací. To je velmi důležité, protože práce na mezi-organizačním dialogu o genderu napříč etniky je citlivé. Zachovat etnikum v centru zájmu je jednodušší, než gender. „Etnická bariéra“ se jen velmi těžko překonává.

¹⁹ Tyto dvě organizace fungují již od 90. let, kdy se poprvé uvolnil prostor pro genderovou agendu vzhledem k myanmarské výpravě na konferenci v Pekingu. Politickou rétoriku si však tyto organizace mohly dovolit až po roce 2011.

Straw-in-the-wind test tedy dopadl pro první hypotézu pozitivně. Téměř totožnou argumentaci lze použít při *smoking gun* testu. Nasbíraná evidence, tedy rychle vzrůstající počet ženských organizací a organizací zaměřených na gender, které se zároveň explicitně hlásí k naplňování principů CEDAW a inkluzi žen do mírového a politického procesu, je *dostačujícím* důkazem pro potvrzení této hypotézy. Nicméně nevládním organizacím a komunitním společenstvím stále stojí v cestě robustní byrokracie pro získávání financí a bez vazeb na mezinárodní aktéry je dopad jejich působení jen lokální. Dále, přestože některé tyto organizace hlasitě volají po inkluzi žen do mírového procesu a politického rozhodovacího procesu Myanmaru, žádná z nich se neopírá o politickou ideologii a ženy, které je vedou, se často vymezují proti označení *feministka*, neboť v barské společnosti stále jde o velmi nepříjemnou nálepku (Aung, 2015, s. 543). Jeden z hlavních problémů ženských emancipačních hnutí v Myanmaru tkví podle Zin Mar Aung v tom, že ženy a jejich organizace dlouhodobě angažující se v občanské společnosti, a to od lokální úrovně až po úroveň národní, si ani v období omezené liberalizace nevytvořily spojení s ženami a organizacemi bojujícími za lidská práva a práva žen v pro-demokratických hnutích (Aung, 2015, s. 543). Toto propojení je *nezbytně* nutné pro vytvoření jednotného postoje pro genderovou agendu. V Myanmaru totiž stále převládá spíše tradiční občanská společnost nad moderní (viz další kapitola), a tedy i ženské organizace fungující v duchu tradiční občanské společnosti jsou daleko početnější. Ve své podstatě tak proti sobě tyto dvě skupiny organizací – organizace tradiční a moderní občanské společnosti – soupeří o to, co pro ně emancipace představuje. *Nezbytně* nutná pro přijetí této hypotézy za platnou, je rovněž přítomnost zákonů o ochraně práv menšin, včetně práv žen. Tvrdím, že *nezbytně* nutné jsou tyto zákony proto, že změna politického režimu přinesla také novou ústavu a zákony, a zasedání ochranných opatření do národní legislativy je *nezbytným* proti-diskriminačním opatřením. Existence zákonů *The Protection of Race and Religion* (viz další kapitola) tomuto zcela odporuje a naopak utvrzuje patriarchální režim. Pokud do argumentace zahrneme také skutečnost, že armáda si díky nové ústavě stále drží čtvrtinu křesel v parlamentu, není *nezbytně* nutné, aby

byla diskriminace žen odstraněna ani v případě, kdy je v čele země demokratická vláda, neboť armáda má stále velký vliv na tvorbu a schvalování zákonů. *Hoop* test tedy pro tuto hypotézu dopadl negativně, a proto není možné použít ji pro odpověď na výzkumnou otázku.

H1 tedy prošla *straw-in-the-wind* testem a rovněž *smoking gun* testem. Argumentace ve prospěch této hypotézy je *pravděpodobná* a *dostačující*. Nicméně současné nastavení politického systému a zákonů Myanmaru se nepotkává s kritérii *nezbytnými* pro odstranění diskriminace žen v zemi, a proto tvrdím, že změna politického režimu Myanmaru není přímou příčinou měnění se genderového režimu a naopak tvrdím, že je to právě politická transformace, která stojí za možným upevněním patriarchálního režimu, kteréžto tvrzení představím v následující kapitole.

Testování H2: genderový režim a náboženství

Majoritním a tradičním náboženstvím v Myanmaru je buddhismus, ke kterému se aktivně hlásí více než 80% místních obyvatel. Vzhledem k této skutečnosti je tedy na místě, aby byl zhodnocen také postoj buddhistů a buddhistických mnichů k ženám, pokud chceme hodnotit myanmarský genderový režim.

V tomto textu se hodlám vyhnout obšírnějšímu rozboru vlivu náboženství na společnost v obecné rovině. Toto není předmětem studie, nicméně pokládám za důležité zmínit několik málo aspektů tohoto vlivu, které působí na myanmarské ženy v buddhistické společnosti. V předchozí kapitole bylo řečeno, že myanmarská občanská společnost je tvořena spíše tradiční občanskou společností, než moderní. Co to však znamená? Ottaway (2004) a Lorch (2008) tvrdí, že tradiční občanská společnost se skládá z neformálních skupin, jako jsou skupiny a organizace náboženské či etnické. Moderní občanská společnost je naopak tvořena sekularizovanými a formálně organizovanými skupinami, například nevládními organizacemi. Ve slabých státech, jakým Myanmar bezpochyby byl, neřku-li stále je, pak je moderní občanská společnost relativně slabá a je to tradiční občanská společnost, která má ve společnosti silný vliv, protože svými aktivitami dokáže do

jisté míry vyvažovat selhání státu (Ottaway, 2004; Lorch, 2008). A byla to právě jedna ze složek barmské tradiční občanské společnosti, buddhistická *sangha*, která tuto roli plnila a dodnes stále plní. Vynechme v tuto chvíli náboženské organizace mimo centrální oblasti země, tím myslím hraniční oblasti, kde žijí obyvatelé jiných etnik a vyznání. Opět zopakuji, že cílem studie je analýza genderového režimu na národní úrovni, proto teď není vhodné do argumentace zapojovat minoritní náboženství, která na genderový režim na celostátní úrovni měly jen pramalý vliv.

Buddhismus je náboženství veskrze maskuliní. Slovo *mnich* se v barmském jazyce řekne *hpou`ngyi*, což doslova přeloženo znamená *velká hodnota* či *velká sláva* (Gravers, 2012, s. 2). Gravers ale přikládá další významovou konotaci slova *hpou`ngyi* – dá se přeložit také jako *moc člověka, muže*, který má pro společnost vysokou osobní hodnotu a morální sílu založenou na karmě (Gravers, 2012, s. 2). Jinými slovy v buddhismu jsou pouze muži-mniši těmi, kdo mají ve společnosti status. Položím tedy řečnickou otázku – jakým postavením mohly ženy oplývat v období, kdy politiku ovládala maskuliní armáda a tradiční občanskou společnost dominantně mužská *sangha*?

Vliv buddhismu na politicko-společenský život Barmy je patrný již od koloniálních dob²⁰. Aktivní zapojení *sanghy* do politických otázek Barmy, dá se říci, kopíruje období, kdy byly aktivní také ženy. Mniši byli politicky aktivní v odboji proti Velké Británii, v demonstracích v roce 1988 a také byli hlavní silou Šafránové revoluce v roce 2007 (Walton, 2015, s. 508 – 509). To potvrzuje, jak významnou roli *sangha* má (nejen) v politickém životě Barmy/Myanmaru²¹, ale také jaký vliv má na spo-

lečnost. Vzbouřenci proti kolonizátorům z Velké Británie a později proti vojenskému režimu z velké části ve svém počínání následovali zástupce *sanghy*, kteří jsou pro ně morální a náboženskou autoritou. Mnišský slib odříkání a zříkání se světských potěšení a jejich orientace na duchovno z nich dělají autoritu nejvyšší (Walton, 2015, s. 513). Role buddhismu v barmské/myanmarské společnosti je jednoduše neodmyslitelná, a proto také z buddhismu vychází také většina tradic a mýtů. Jaké implikace však mají tyto tradice pro ženy?

Z rozhovorů, které vedla výzkumná skupina Faxonová, Furlongová a Phyuová v roce 2014 je pro pochopení role ženy v buddhistické společnosti přínosné prohlášení jedné z vůdkyň nejmenovaného ženského hnutí, která tvrdí, že genderová nerovnost není v Myanmaru viditelným problémem, jelikož není chápána jako problém. Je součástí sociálního života. Přestože ji ženy vnímají a pociťují, pro většinu z nich je stále součástí společenských zvyklostí (Faxon, Furlong, Phyu, 2015, s. 465). *Gender Equality Network* a její průzkumy k tomu dodávají, že dokonce ani buddhistické jeptišky neunikají společnostním ženským stereotypům a na rozdíl od buddhistických mnichů, u kterých je celibát nahlížen jako jeden z projevů duchovní nadřazenosti, jsou považovány za politováníhodné, protože nejsou schopny plnit roli ženy a matky (Gender Equality Network, 2015b, s. 32). Barmánské úsloví dodává, že „...respektuj svého syna jako Pána a manžela jako Boha.“ (Women's League of Burma, 2002, s. 3). Dle buddhistického zvyklostního práva platí, že ženy ve věku mezi patnácti a dvaceti lety musí mít souhlas otce k sňatku (Barrow, 2015, s. 85). Pro dokreslení představy připojím ještě dvě velmi podobná barmská přísloví: „Pokud biješ svou manželku, dokud nemá zlomené kosti, bude tě milovat ještě více.“ (Barrow, 2015, s. 86) a „Čím více biješ svou ženu, tím více tě bude milovat.“ (Baker, Me, s. 2017).

Domnívám se tedy, že mohu bezpečně tvrdit, že barmská/myanmarská společnost a její tradice a zvyky, vycházející (nejen) z buddhismu, odpovídají charakteristikám patriarchálního režimu – politická agenda týkající se anti-diskriminačních opatření zde abscentuje, chybí

²⁰ Je patrné, že se ve studii nezaměřuji za období před kolonizací Barmy. Jelikož cílem textu je analýza současného genderového režimu v Myanmaru, nepovažuji za zásadní zabývat se postavením ženy před kolonizací Barmy, neboť genderový režim, jehož změnu analyzuji, byl utvářen především od vzniku Barmy v roce 1948.

²¹ Mnišský politický aktivismus není nijak neobvyklý, ale většina barmských buddhistů a mnichů zastává názor, že by se mniši neměli zaplétat do politických záležitostí. Zdržení se světských aktivit, mezi které politická participace patří, je součástí buddhistického mnišského kodexu. Existuje pouze jediná výjimka – pokud je náboženství samo v ohrožení, mniši mohou (a někteří tvrdí, že musí) proti takovému

ohrožení zasáhnout (Walton, 2015, s. 509 – 510; 514).

zde hnutí a vůle pro emancipační snahy a ochrana žen před zákonem je rovněž téměř nulová. Na tomto místě zopakují druhou hypotézu – genderová diskriminace byla tradičně zakořeněna v majoritním buddhistickém náboženství. Proto by i případný tlak na emancipaci musel vycházet také z vůle, či přinejmenším souhlasu, náboženských elit, neboť více jak 80% myanmarské populace se aktivně hlásí k buddhismu. Ale je zde taková vůle? Ann Matar ve své studii o změně genderového režimu analyzuje to, jak ženská hnutí, nevládní sektor a stát spolupracovaly na programech například pro prevenci domácího násilí a obecně na programech, které měly za cíl transformaci autoritářsko-patriarchální kultury, která je i po demokratickém přechodu stále součástí společnosti (Matar, 1999, s. 102). Pokud bychom si chtěli, alespoň částečně, vypůjčit její postup, dojdeme k závěru, že by se v Myanmaru nejprve museli etablovat aktéři moderní občanské společnosti – ženská hnutí a nevládní organizace – abychom mohli zkoumat, jak se společně s novou vládou pokoušeli o transformaci autoritářsko-patriarchální kultury. Během testování první hypotézy bylo řečeno, že se pro tyto aktéry s odchodem represivního režimu uvolnil prostor, a vzniklo množství aktérů této moderní občanské společnosti. Je ale nepopíratelným faktem, že tradiční občanská společnost, z většiny tvořená buddhistickou *sanghou*, stále značně převažuje. Stále má velmi silnou pozici a je zdrojem moci a legitimacy a dokonce je spjata se současně vládnoucí stranou NLD, neboť se stranou Aung San Suu Kyi během vlády vojenského režimu prohlásila vzájemnou spolupráci a sdílené hodnoty (McCarthy, 2012, s. 5; 13). A proto je postoj *sanghy* k genderové otázce v období přechodu ke kvazi-civilní vládě zásadní a dle mého soudu důležitější, než aktivity aktérů moderní občanské společnosti.

Žena je v myanmarské společnosti vnímána jako ta, která má na starost domácí práce, děti a péči o rodinu. Podle participantů workshopů organizovaných Aliancí pro genderovou inkluzi v mírovém procesu je vystoupení ženy z této soukromé sféry společností chápáno jako nepřirozené, zvláště pokud má žena potřebu angažovat se v politických nebo jinak kontroverzních tématech (Alliance for Gender Inclusion in the Peace Process, 2017, s. 11). Jak ale dokazuje vznik nových nevládních organizací lokálních, národních i networking těchto akté-

rů s aktéry mezinárodními, v zatím omezené (a lokální) míře se tak přesto děje. To by naznačovalo, že skutečně se autoritářsko-patriarchální kultura pod vlivem takovýchto aktérů proměňuje a mohli bychom dále postupovat v analýze změny genderového režimu po vzoru Ann Matar. V čem však vidím zásadní překážku pro odstraňování genderové diskriminace v národním měřítku, a proč dokonce tvrdím, že po přechodu ke kvazi-civilní vládě je možná patriarchální režim na národní úrovni paradoxně utvrzován, je rychlý vzestup radikálního buddhistického nacionalismu.

Opět vynechám dopady tohoto vzestupu na myanmarskou společnost jako celek. Na toto téma, především pak na téma vztahu mezi náboženskými menšinami, primárně vztah s tou muslimskou, radikálními buddhistickými hnutími 969 a MaBaTha (*Association for Protection of Race and Religion*) a myanmarskou armádou, bylo sepsáno nemálo studií. V otázce genderu je naprosto zásadní zmínit sérii zákonů, za kterými stojí MaBaTha, a které nesou zastřešující název *The Protection of Race and Religion*. Tato ultranacionalistická hnutí navíc dále odmítají změnu ústavy, která byla navržena armádou během politické transformace, a která stále obsahuje několik článků, které explicitně diskriminují ženy (Aung, 2015, 548).

Zákony *The Protection of Race and Religion* se týkají čtyř oblastí a primárně jsou namířeny proti náboženským minoritám, nicméně jejich dopad na ženy je celoplošný a netýká se jen obyvatel (žen) z náboženských minorit. Od roku 2015 jsou součástí národní legislativy a vzbuzují značné kontroverze doma i v zahraničí. Zákony se totiž týkají zákazu mezináboženských svazků, zákazu náboženské konverze, kontroly porodnosti a zákonu o monogamii (Library of Congress, 2015). Khin Lay Nge, ředitelka organizace *Phan Tee Eian* se k nim v rozhovoru pro *Myanmar Times* implicitně, v rámci šířeji diskutovaného problému o špatně nastaveném myanmarském právním řádu, vyjadřuje následovně: „Jsou tu zákony, které zabraňují ženám učinit volbu. Doufám, že současná vláda tyto zákony přehodnotí.“ (Baker, Me, s. 2017). Vládnoucí NLD v rámci demokratizačních reforem skutečně chystá nový zákon týkající se násilí na ženách se zastřešujícím názvem *National Prevention of Violence Against Women Law*, nicméně zákony o ochraně rasy a náboženství, a jejich (ne)setrvání v tomto

zákoně, jsou zlomovým bodem v diskuzi o myanmarském genderovém režimu. Vzestup a popularita radikálních buddhistických skupin, jako je právě MaBaTha, které stávající legislativu obsahující čtyři zákony podporují, shledávám zásadní překážkou pro změnu genderového režimu. Dohady o setrvání či vyškrtnutí těchto čtyř zákonů a následně výsledek této debaty, mají rovněž potenciál výrazně ovlivnit podporu vládnoucí strany.

K tomu, jak přijetí navrhované nové legislativy dopadne, nám snad mohou napovědět preference aktérů v myanmarském parlamentu. Vládnoucí strana Aung San Suu Kyi, NLD, není nakloněna zákonům, která byly v roce 2015 schváleny v té době ještě vládnoucí stranou USDP. Podle Melissy Crouch z Univerzity Nového jižního Walesu USDP úspěšně využila urychlené přijetí těchto zákonů s cílem získat buddhistické voliče pro volby proběhnoucí v listopadu 2015 (Ives, 2017). Nicméně ani někteří členové NLD zákony explicitně neodmítají a několik jejich zástupců je dokonce pro jejich setrvání v nezměněném znění či pro úplné odmítnutí draftu nového zákona o ochraně žen proti násilí (Lynn, 2017; Ives, 2017). USDP, tedy strana „armádní“, zákony plně podporuje, neboť jsou v souladu s její politikou pro ochranu rasy a náboženství, kterou oslovuje konzervativní buddhisty a voliče (Lynn, 2017). Podpora USDP v předvolební kampani během voleb v roce 2015 nakonec ve velké míře skutečně směřovala od radikálních buddhistických hnutí, která jsou především mimo velká myanmarská města velmi populární (Mcgregor – Aung, 2016; Barrow, 2015, s. 96). A bylo již zmíněno, že armáda si skrze USDP a díky ústavním zákonům stále drží velmi silnou pozici v politickém životě Myanmaru a to včetně 25% křesel v parlamentu. Pokud budou konzervativní členové NLD hlasovat s členy USDP, je pravděpodobné, že zákony zůstanou součástí nové legislativy, resp. bude nový navrhovaný zákon opět odmítnut na zasedání vlády. Uvědomme si, že složení myanmarského parlamentu je stále dominantně mužské (a buddhistické) – z 664 členů horní i dolní komory parlamentu je pouhých 14,5% žen (Ninh, 2016). A nesmíme zapomenout ani na stále významnou roli armády. Nejproblematictějšími se v novém zákoně zdají ty části, které explicitně definují sexuální násilí, a které by učinily vojáky zodpovědné za znásilňování v konfliktních

zónách (Ives, 2017). Nejvíce odporu proti novému zákonu pak klade ministerstvo vnitra, ústavou určené právě zástupcům armády, přičemž jejich odpor vychází z toho, že by o trestní odpovědnosti vojáků rozhodovaly civilní soudy, což armáda nehodlá připustit (Ives, 2017).

Přestože se hra o zákony o ochraně rasy a náboženství jeví jako hra politická, její výsledek bude mít zásadní dopad na podobu myanmarského genderového režimu. Hlavní podporovatelé těchto čtyř zákonů pocházejí z řad radikálních buddhistů, kteří oslavovali jejich schválení v roce 2015 jakožto zákonnou formalizaci zvykového práva (Crisis Group Asia Report, 2017, s. 12). A právě tento jejich argument stojí za povšimnutí, a to především proto, že rétorika MaBaTha (a dalších organizací) je v myanmarské společnosti široce přijímána²² a do značné míry formuje její postoje. Matear tvrdí, že pokud proces demokratizace neobsahuje základní sociální otázky, resp. jejich reformy, jako jsou chudoba, rasové nerovnosti nebo gender, autoritářsko-patriarchální vztahy v dané zemi stále existují (Matear, 1999, s. 100). V Myanmaru, stejně jako v latinskoamerických zemích, kterými se Matear zabývala, můžeme pozorovat, že po nastoupení cesty demokratizace režim splňuje základní institucionální požadavky demokratičnosti²³. Platí ale, že ve společnosti podobné atributy vidět nejsou – vztahy ve společnosti jsou totiž kulturně zakořeněné a jsou odvozeny od rasového nebo společenského původu, případně od pohlaví (Matear, 1999, s. 101). Vzhledem k tomu, jaká v Myanmaru existuje historická provázanost mezi *sanghou* a politickým životem, je logické, že se jakékoliv demokratizační politické snahy musejí potkat se souhlasem náboženských vůdců. Právě to se jeví značně problematicky. *Sangha Council* podnikla několik kroků proti radikálním buddhistům a jejich

²² V Myanmaru sílí přesvědčení, že NLD a *Sangha Council* (hlavní představitelé buddhistů v Myanmaru) nejsou schopni společnost ochránit před muslimskou hrozbou a jsou to právě zástupci z řad MaBaTha a jí podobných organizací, na které je nahlíženo jako na nastupující ochránce buddhistické víry (Crisis Group Asia Report, 2017, s. 9).

²³ Diskuze o demokratickém minimu jsou v politologické literatuře velmi obsáhlé. Nicméně všechny se vesměs shodují minimálně na existenci voleb, oddělení výkonné, zákonodárné a soudní moci a relativně volných informačních točích.

organizacím, nicméně společenské nálady a náklonnost buddhistických Barmánců se zdá být čím dál více na straně radikálů²⁴ (Crisis Group Asia Report, 2017, s. 10). „Ochrana žen a jejich víry“ prostřednictvím čtyř zákonů o ochraně rasy a náboženství a jejich podpora tedy brání zavedení zákonných opatření v souladu s demokratickými principy ochrany menšin, resp. žen, a lidských práv obecně.

Z výše uvedeného vyplývá, že emancipace žen a proměna patriarchálního režimu na národní úrovni se, vzhledem k signifikanci buddhismu v myanmarské společnosti, musí nezbytně potkat se souhlasem myanmarských náboženských elit. Touto obručí musí hypotéza „proskočit“, aby byla dále životaschopná a přijatelná. Jelikož *sangha* je ve své podstatě apolitická a na její politický, i jakýkoliv jiný světský aktivismus není nahlíženo pozitivně (Walton, 2015), je pravděpodobné, že na emancipaci žen vysocí představitelé *sanghy* nebudou nahlížet jako na něco a priori negativního. Koneckonců ženami řízené organizace hrály důležitou roli, právě vedle buddhistických klášterů, kde působí i jeptišky, v komunitním vzdělávání a také při poskytování zdravotní péče během občanské války (Maber, 2016, s. 419). *Straw-in-the-wind* testem tedy H2 může projít a pravděpodobně můžeme tvrdit, že jelikož ženská emancipace není trnem v oku myanmarských náboženských elit, je zde pro ní prostor. Existence zákonů o ochraně rasy a náboženství nám však neumožňuje postoupit tuto hypotézu do dalšího testování. Pokud zákony zůstanou součástí nově připravované legislativy *National Prevention of Violence Against Women Law*, stane se tak díky podpoře USDP a radikálních buddhistů, kteří jsou zároveň vysoce postavenými mnichy, a kterým je široce nasloucháno – navíc obě složky jsou stále dominantně maskulinní. Přestože zákony nejsou a priori namířeny proti ženám a dívkám, nýbrž proti náboženským menšinám, jejich dopad na život žen je potenciálně drtivý. A ať chceme nebo ne, a i přesto, že nemalý počet představitelů *sanghy* se staví proti prominenci a stále významnějšímu postavení MaBaTha a 969 (Lynn, 2017), tyto dvě radikální organizace jsou součástí myanmarské náboženské elity. Elity, která prosazuje zákony porušující lidská a tím i ženská práva. A elity,

která svými postoji neumožňuje H2 „proskočit obručí“. Dále, hnutí 969 a MaBaTha zpochybňují legitimitu *Sangha Council*, a stejně tak Rada zpochybňuje legitimitu radikálních hnutí. Jak společnost, tak i náboženské elity jsou v názoru na podobu zákonných ochranných opatření pro ženy rozdělené. To jest, nejenže zde absen-tuje vůle náboženských elit podniknout zákonné kroky nezaložené na diskriminaci, ale rovněž neexistuje žádný konsenzus o jejich podobě nezbytný pro jejich přijetí na půdě vlády. V době, kdy je tato studie sepsána, tak H2 může na základě empirické evidence projít pouze *straw-in-the-wind* testem. Souhlas náboženských elit s případnou emancipací žen je tedy pravděpodobný, a proto je i proměna patriarchálního režimu v kontextu majoritního myanmarského náboženství pouze pravděpo-dobná.

Závěr

Myanmar v posledních sedmi letech prochází opravdu výraznými politickými a společenskými změnami. Přejít ke kvazi-civilní vládě a podepsání mírových dohod, které se vypořádávají s několika dekádami trvající občanskou válkou, má signifikantní implikace pro společnost. V zemi, kde po pět desetiletí vládl tvrdý vojenský režim, je najednou opět možné volněji dýchat. Cílem této studie bylo zanaly-zovat, zda se obsáhlé politicko-společenské změny týkají také patriarchálního genderového režimu, který byl přes padesát let utvrzován vládou maskulinní armády a majoritním buddhismem, který je rovněž dominantně maskulinní. Myanmar je od roku 2016 (volby v roce 2015) veden demokratickou stranou NLD v čele s ženou, Aung San Suu Kyi. To by samo o sobě mohlo být výrazným indikátorem toho, že autoritářsko-patriarchální kultura Myanmaru utrhla vážné trhliny. Já však tvrdím, že oslabování patriarchálního režimu je jen velmi pomalé a snahy k dosažení tohoto cíle natolik nekoordinované, že celostátní úrovně nedosáhne ještě několik let a je zde dokonce i možnost, že patriarchální kultura bude spíše utvrzena.

Uvolnění represe sice umožnilo (re)etablování organizací občanské společnosti a ano, i počty ženských organizací a organizací zaměřených na gender, které by mohly s novou vládou spolupracovat na anti-diskriminačních

²⁴ Toto vychází z patologické obavy z pohlcení buddhismu islámem.

opatření a ženské emancipaci, se rychle rozrůstá. Přejít ke kvazi-civilní vládě ale umožnil také velmi rychlý vzestup radikálních buddhistických hnutí. Politické snahy Ma-BaTha a 969 o zachování zákonů na ochranu rasy a náboženství ženy diskriminují natolik, že v případě jejich setrvání v navrhované legislativě *National Prevention of Violence Against Women Law* by došlo ke zmiňovanému opětovnému upevnění patriarchálního režimu. Přechod od vojenské ke kvazi-civilní vládě se pak jeví jako *dostačující* vysvětlení pro rozměňování autoritářsko-patriarchální kultury, nicméně v současné situaci neexistují důkazy, které by potvrdily, že politická transformace je pro emancipaci žen *nezbytná*. Pokud k tomuto přičteme i postoj radikálních buddhistů, velmi vlivné složky náboženské elity Myanmaru, tak i souhlas náboženských elit v tradičně nábožensky založené společnosti *nezbytný* k tomu, aby společnost emancipaci žen začala přijímat, je pouze *pravděpodobný* (neboť *sangha* se proti emancipaci a priori nestaví). Obraz silné ženy v čele vlády Myanmaru, obraz, který by pro mnohé mohl být tím *nezbytným* důkazem, že ženy a genderová témata v Myanmaru čekají přívetivější časy, je velmi silně zavádějící a o tamní emancipaci žen a změně patriarchální kultury nevyovídá téměř nic.

V této studii byly představeny dvě hypotézy o příčinách, které nějakým způsobem ovlivňují genderový režim a ženskou emancipaci v Myanmaru. Za závěr bych ale ráda předložila ještě jednu – jak změna politického režimu, tak také vliv buddhismu na myanmarskou společnost, se týkají především té oblasti země, kterou měla vláda junty pod kontrolou během občanské války. Nutno zdůraznit, že toto se týká většiny území Myanmaru. Není však možné, že snahy o emancipaci vycházejí z oblastí, kde žijí etnické a náboženské menšiny, a které byly postiženy občanskou válkou nejvíce? Z oblastí, kam junta jen velmi těžko dosáhla a kde buddhismus zdaleka nemá tak silný vliv na tamní komunitu? Z oblastí, jejichž představitelé a obyvatelé se teprve po podepsání mírových dohod znovu zapojují do chodu myanmarské společnosti? A pokud ano, jaké implikace, pokud nějaké, by tento aspekt představoval pro myanmarský genderový režim? Vzhledem k etnické a náboženské rozmanitosti Myanmaru nelze tyto otázky zcela opomenout a jejich postupné zodpovídání tak otevírá další prostor

pro výzkum změn v myanmarských společenských strukturách.

Literatúra:

- Alliance for Gender Inclusion in the Peace Process: Moving From Discrimination to Inclusion: Gender Perspectives on the Political Dialogue Themes, 2017. Dostupné na internetu:
http://www.agipp.org/sites/agipp.org/files/agipp-policy_brief2mockup-07-web.pdf [28/2/2018].
- AUNG, Z. M.: From Military Patriarchy to Gender Equity: Including Women in the Democratic Transition in Burma. *Social Research*, Roč. 82, č. 2 (2015), s. 531 – 551.
- BAKER, N. – ME, N.: How far is gender equality in Myanmar?, 2017. *The Myanmar Times*. Dostupné na internetu:
<https://www.mmmtimes.com/lifestyle/25180-how-far-away-is-gender-equality-in-myanmar.html> [23/2/2018].
- BARROW, A.: Contested Spaces During Transition: Regime Change in Myanmar and its Implications for Women. *Cardozo Journal of Law & Gender*, Roč. 11, č. 75 (2015), s. 75 – 108.
- BENNET, A.: Process Tracing and Causal Inference. In: BRADY, H. E. a COLLIER, D.: *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: MD. Rowman and Littlefield 2010, s. 207 – 219.
- BEYER, C.: Shan women and girls and the sex industry in Southeast Asia: political causes and human rights implications. *Social Science and Medicine*, Roč. 53, č. 4 (2001), s. 543 – 550.
- COLLIER, D.: Understanding Process Tracing. *Political Science and Politics*, Roč. 44, č. 4 (2011), s. 823 – 830.
- Crisis Group Asia Report: Buddhism and State Power in Myanmar, 2017. Dostupné na internetu:
<https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/290-buddhism-and-state-power-in-myanmar.pdf> [28/2/2018].
- FAXON, H. – FURLONG, R. – PHYU, M. S.: Reinforcing resilience: violence against women, land rights, and the women's peace movement in Myanmar. *Gender & Development*, Roč. 23, č. 3 (2015), s. 463 – 479.

- Gender Equality Network: Raising the Curtain. Cultural Norms, Social Practices and Gender Equality in Myanmar. Yangon: The Gender Equality Network 2015a.
- Gender Equality Network: Behind the Silence. Violence Against Women and their Resilience. Myanmar. Research Report. Yangon: The Gender Equality Network 2015b.
- GRAVERS, M.: Monks, morality and military, The struggle for moral power in Burma and Buddhism's uneasy relation with lay power. *Contemporary Buddhism*, Roč. 13, č. 1 (2012), s. 1 – 33.
- IVES, M.: As Myanmar Democratizes, Women's Rights Lag Behind. 2017. *The New York Times*. Dostupné na internetu: <https://www.nytimes.com/2017/05/16/world/asia/myanmar-women-violence-law.html> [23/2/2018].
- HEDSTRÖM, J.: We Did Not Realize about the Gender Issues. So, We Thought It Was a Good Idea. *International Feminist Journal of Politics*, Roč. 18, č. 1 (2016), s. 61 – 79.
- HEWISON, K.: Political Space in Southeast Asia: 'Asian-style' and Other Democracies. *Democratization*, Roč. 6, č. 1 (1999), s. 224 – 245.
- Informační centrum OSN v Praze: Práva žen – Světové konference o ženské otázce, 2015. Dostupné na internetu: <http://www.archiv.osn.cz/lidska-prava/?kap=45&subkap=46> [16/7/ 2017].
- LEDERACH, J. P.: Building Peace, Sustainable Reconciliation in Divided Society. Washington: United States Institute of Peace 1997.
- Library of Congress: Burma: Four „Race and Religion Protection Laws“ Adopted, 2015. Dostupné na internetu: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/burma-four-race-and-religion-protection-laws-adopted/> [16/7/2017].
- LORCH, J.: Stopgap or Change Agent? The Role of Burma's Civil Society after the Crackdown. *Internationales Asienforum*, Roč. 39, č. 1-2 (2008), s. 21 – 54.
- LYNN, N. H.: Tensions ahead over changes to 'race and religion' laws, 2017. Dostupné na internetu: <http://frontiermyanmar.net/en/tensions-ahead-over-changes-to-race-and-religion-laws> [17/7/2017].
- MABER, E. J. T.: Finding feminism, finding voice? Mobilising community education to build women's participation in Myanmar's political transition. *Gender and Education*, Roč. 28, č. 3 (2016), s. 416 – 430.
- MATEAR, A.: Gender relations, authoritarianism and democratization in Chile. *Democratization*, Roč. 6, č. 3 (1999), s. 100 – 117.
- MCCARTHY, S.: Civil Society in Burma: From Military Rule to 'Disciplined Democracy'. Australia: Griffith University: Griffith Asia Institute 2012.
- MCGREGOR, F. – AUNG, T. T.: New government to defend 'race and religion' laws at UN meeting, 2016. Dostupné na internetu: <http://www.mmmtimes.com/index.php/national-news/21218-new-govt-to-defend-race-and-religion-laws-at-un-meeting.html> [17/7/2017].
- NINH, K. N. B.: Myanmar Elections Usher in Unprecedented Number of Women Parliamentarians, 2016. Dostupné na internetu: <http://asiafoundation.org/2016/03/02/myanmar-elections-usher-in-unprecedented-number-of-women-parliamentarians/> [17/7/2017].
- OTTAWAY, M.: Civil Society. In: BURNELL, J., - RANDALL, V.: *Politics in the Developing World*. Oxford: Oxford University Press 2004.
- VAN EVERA, S.: *Guide to Methods for Students of Political Science*. Ithaca: Cornell University Press 1997.
- WALTON, M. J.: Monks in Politics in the World: Buddhist Activism in Contemporary Myanmar. *Social Research*, Roč. 82, č. 2 (2015), s. 507 – 530.
- Women's League of Burma: Breaking the Silence, 2002. Dostupné na internetu: http://womenofburma.org/Report/Breaking_the_silence.pdf [1/4/2017].

MINIMÁLNA SLOBODA A ĽUDSKÁ PRIRODZENOSŤ U I. BERLINA

MAGDALÉNA STEINHAUSER WESSERLOVÁ

Department of Philosophy
Faculty of Arts
University of Matej Bel in Banská Bystrica
Slovak Republic
E-mail: magdalena.wesserlova@umb.sk

Abstract:

The paper is focused on the issue of connecting the minimum freedom and human nature in the ideas of Isaiah Berlin. Its content is conceived as an attempt to express the position of minimal freedom in the Berlin concept and as analysis of the typology of human nature using the concept of R. A. Kocis. Since Berlin does not define the essence of human nature in his work, the aim of this study is to search for out a potential explanation of what can be understood under the concept of human nature and what role it fulfils in the need to secure an inviolable part of human freedom. For Berlin, the minimum freedom is a key aspect of promoting the idea of securing an area that no one has the right to interfere with. This is because the loss of this component would destroy human personality.

Keywords:

Berlin, Degrees of human nature, Human nature, Kocis, Man, Minimum freedom.

Úvod

V mnohých diskusiách o slobode, presnejšie o oblasti slobody, ktorá by mala byť za každých okolností zachovaná, prevládala zhoda v názore, že pokiaľ má byť zabránené nastole-

niu neporiadku a chaosu v spoločnosti, musia existovať prostriedky, ktoré konanie jednotlivca obmedzia, pričom sa však do istej oblasti jeho slobody nezasiahne. Ak by nastala situácia, kedy by bolo do tejto sféry zasiahnuté, išlo by už o formu despotickej kontroly „zasahovateľom“ (Berlin, 1999, s. 224). Jedným z významných predstaviteľov prispievajúcich k predostretému pohľadu na slobodu je i I. Berlin, ktorého myšlienky obsiahnuté v eseji Dva pojmy slobody budú pre túto štúdiu smerodajné. Časť Berlinovej práce ovláda idea, že človek, pokiaľ nechce prísť o prirodzenú slobodu, musí budovať také prostriedky, aby prostredníctvom nich zabezpečil uchovanie tejto, kvázi nedotknuteľnej, oblasti nezasahovania. Berlin podčiarkol nemožnosť dosahovania absolútnej slobody, avšak poukázal na schopnosť zabezpečenia si „nástrojov“, vďaka ktorým sa zaistí ponechanie istých nemenných slobôd, hoci o iné slobody človek príde. Úplná rezignácia, čiže zbavenie sa slobôd v prospech druhých, však nepredstavuje správne riešenie. Je potrebné zachovať aspoň minimum slobody (Berlin, 1999, s. 224).

Cieľom štúdie je poukázať na vzťah minimálnej slobody a ľudskej prirodzenosti podľa Kocisovej trojúrovňovej typológie ľudskej prirodzenosti v Berlinovom ideovom koncepte, ktorá sa čiastočne dotýka pozitívneho chápania slobody. Ide o pokus hľadať možné, avšak len

čiasťočné (z dôvodu prílišnej problematikosti tohto problému) vysvetlenie toho, čo si Berlin pod pojmom ľudskej prirodzenosti predstavuje.

Minimálna sloboda

Minimálnym množstvom slobody, na základe Berlinových úvah, chápem rozsah bazálneho priestoru pre uspokojovanie vlastných základných potrieb. Diskutabilnou je hranica oddeľujúca základné postuláty, a tie, ktoré patria nad tento rámec. Rovnako nie je možné jasne určiť potreby, ktoré by človek radil k tým podstatným pre vlastný život a rozvoj.

V spoločnosti sa mnohokrát zdôrazňuje jedinečnosť človeka. Znamená to, že každý potrebuje pre realizáciu vlastných schopností iné podmienky a rozdielne prostriedky. Rozvoj týchto schopností znamená pre človeka možnosť viesť taký život, aký chce, respektíve ho nasmerovať k tomu, čo sa mu zdá byť pre jeho napredovanie dobré. Človek teda hľadá to, čo mu prinesie uspokojenie a privedie ho k jeho (ním vytýčenému) cieľu.

Na to, aby sa mohol Berlinov človek spoločensky realizovať, musí mu byť priznaná minimálna sloboda. Minimum slobody, poznamenáva Berlin, tkvie v podstate ľudskej existencie, teda v zachovaní takého množstva slobody, aby nebola narušená ľudská prirodzenosť (Berlin, 1999, s. 224). Determinanty minimálnej slobody sú podľa neho nazývané rôzne. Niektorí ich nazývajú prirodzeným právom či zákonom, iní božím slovom alebo trvalými záujmami človeka. Nevylučuje sa ich vnímanie a priori. Chápať sa dajú i ako konečné ciele spoločnosti alebo kultúry (Berlin, 1993, s. 62).

Berlin si uvedomuje nedostatočné vyjadrenia obsahu minima, teda toho, čoho sa človek nemôže vzdať, aby sa neprevinil voči svojej ľudskej prirodzenosti, preto hovorí: „To to je, a pravdepodobne vždy bude, záležitosť nekonečných diskusií. Ale nech je princíp, v termínoch ktorého je oblasť nezasahovania vyjadrená, akýkoľvek, či je to princíp prirodzeného zákona alebo prirodzených práv, užitočnosti alebo požiadaviek kategorického imperatívu, posvätnosti spoločenskej zmluvy alebo hociajaký pojem, pomocou ktorého ľudia hľadajú objasnenie a oprávnenie svojich presvedčení, sloboda v tomto zmysle znamená [...] neprítom-

nosť zasahovania za hranicu, ktorá sa posúva, ale vždy je rozpoznateľná.“ (Berlin, 1993, s. 27).

Ako už bolo naznačené, v Berlinovom koncepte slobody zastáva zaručenie jej minima pomerne relevantnú no bližšie nešpecifikovanú pozíciu. Problém nedostatočnej interpretácie minimálnej slobody u Berlina vidím v jej prílišnej idealizácii. P. Franco si tiež všimol práve problém, ktorý charakterizuje ako prílišný relativizmus (Franco, 2003, s. 497). O Berlinovom význame minima slobody však možno povedať, že sa v ňom zachováva časť slobôd, napriek tomu však o niektoré iné slobody človek musí prísť. Minimom slobody sa nazýva práve tá časť, ktorú možno považovať za nedotknuteľnú a bezpodmienečne zachovateľnú. V opačnom prípade by mohla byť porušená ľudská prirodzenosť. Ako poznamenáva Aarsbergen-Ligtvoetová pri strate tejto slobody by bola zničená nielen ľudská osobnosť ako taká, ale aj jej sebaúcta či dôvody na plnohodnotný život (Aarsbergen-Ligtvoet, 2006, s. 144). Práve od tejto myšlienky sa odvíja štruktúra ľudského morálneho vývoja.

Napriek tomu, že samotný pojem minimálnej slobody je u Berlina pomerne vágny, považujem Berlinovu minimálnu slobodu za rámec, ktorého neporušený stav ukazuje na rešpektovanie ľudskej prirodzenosti. Minimálnu slobodu preto vnímam ako jednu z požiadaviek (negatívnej) slobody, ktorú možno považovať za nevyhnutnú, avšak nie dostatočnú podmienku zaručujúcu slobodu v spoločnosti.

Vnímanie ľudskej prirodzenosti

Predstava ľudskej prirodzenosti sa v Berlinovom koncepte bezprostredne viaže na obsah pojmu minimálnej slobody. Berlin túto predstavu podľa mňa rovnako ako pojem minimálnej slobody, nepodopiera dostatočne silnou argumentačnou bázou. Zdá sa, že nemá záujem riešiť niektoré otázky detailne, z toho dôvodu, nie je ľahké dozvedieť sa o chápaní ľudskej prirodzenosti v Berlinovom podaní niečo konkrétnejšie. Vysvetlenie podáva skôr na úrovni „neskorších“ sociálnych alebo sociálno-politických konzekvencií, ktoré z nej plynú. Napriek tomu nemožno povedať, že podstatu človeka ignoruje absolútne, pretože práve na postavení jednotlivca čiastočne stojí jeho koncept negatívnej slobody, čo je paradoxné. Chce zistiť to, kde sloboda, ktorá predpokladá ne-

pripútanosť k akejkoľvek sile, hraničí s ochranou dodržania ľudskej prirodzenosti.

Pochopiť minimálnu slobodu človeka je podľa mňa možné, len ak na ňu nazeráme z pozície ľudskej prirodzenosti. Je teda potrebné začať pochopením ľudskej prirodzenosti. Kocis interpretuje Berlinove ľudské bytosti ako jediných jednotných aktérov schopných konania. Práve spomenutú výpoveď možno považovať za univerzálnu charakteristiku človeka. Ide o vyjadrenie a akcentovanie účelnosti konania ako hlavnej podstaty nahrádzajúcej racionalitu. Spomenuté vyjadrenie by však bolo nedostatočné, ak by základné morálne inštitúcie boli považované za nehumánne (Kocis, 1983, s. 373). Dôležitosť morálnych hodnôt, potvrdzuje aj Zakaras. Zdôrazňuje, že od morálnych hodnôt človeka nemožno prakticky upustiť, a to preto, lebo sú nenahraditeľné. Znamená to, že ide o neoddeliteľnú súčasť ľudskej identity, bez ktorej by sme len ťažko dokázali vo svete fungovať (Zakaras, 2004, s. 511) a odhaliť to, čo možno chápať pod pojmom ľudskej prirodzenosti.

Napriek nedostatočnému preniknutiu Berlina k fundamentom ľudskej prirodzenosti je podľa mňa možné aspoň načrtnúť jej plauzibilné vysvetlenie. Z dôvodu dôslednejšieho odkrytia jej významu je potrebné sa ňou zaoberať detailnejšie. Myslím si, že ak je možné považovať niektoré Berlinove tézy vypovedajúce o minimálnej slobode či ľudskej prirodzenosti za problematické, pri analýzach v ďalších častiach textu bude schodným spôsobom postupu pridržiavanie sa typológie ľudskej prirodzenosti vymedzenej R. A. Kocisom (Kocis, 1983, s. 370 – 387). Podľa môjho názoru je práve Kocisova typológia prínosnou, pretože výrazne rezonuje v snahách o rekonštrukciu problému ľudskej prirodzenosti, keďže vystupuje ako kritická úvaha o existujúcom napätí medzi Kantovým individualizmom podporujúcim myšlienku slobody a univerzálnosti ľudskej cieľavedomosti a Herderovým pluralizmom prítomným v Berlinových myšlienkach o prirodzenosti človeka.

Ak chceme aspoň čiastočne preniknúť k Berlinovmu chápaniu ľudskej prirodzenosti, je podľa Kocisa možné v zjednodušenej podobe hovoriť o rozdelení teórie ľudskej prirodzenosti do troch línii. Ide o vymedzenie typov, v ktorých sú ľudské potreby relatívne stále, nemenné, napriek tomu početné a rôzneho

druhu (Kocis, 1983, s. 372). Vyplýva z toho, že človek môže žiť akýmkoľvek spôsobom prostredníctvom možností, ktoré sú mu ponúkané. Môže byť tiež „modelovaný“ množstvom aspektov (aktívne či pasívne) participujúcich na konštruovaní ľudskej bytosti, vždy však musí byť zachovaná minimálna oblasť jeho slobody. Ak nebude zaručené isté (nemenné) minimum, ľudia sa nebudú môcť aj naďalej vyvíjať pod rozličnými, niekedy vzájomne nezlučiteľnými, vplyvmi a okolnosťami. Sloboda bude súčasťou ich životov, len ak „minimum“ bude pre každého konštantné. Pre dôslednejšie zadefinovanie prirodzenosti človeka v nasledujúcej časti predstavím línie jej vnímania.

Prvá úroveň ľudskej prirodzenosti – metafyzický stupeň

Na konštruktívne vyjadrenie podstaty ľudských bytostí možno využiť jadro prvej úrovne Kocisovej typológie ľudskej prirodzenosti. Myslím si, že je možné nazvať ho aj metafyzickým stupňom. Podľa mňa to, že je človek považovaný za autonómnou bytosť a neustále je akcentovaná jeho normatívna dispozícia, teda schopnosť vytvárať hodnoty, kreovať svoje ciele, je konzekventnom toho, že človek disponuje slobodnou vôľou. Ak by bola považovaná ľudská bytosť za niekoho, kto nedisponuje svojou vlastnou autonómiou alebo by bola osoba pokladaná za niekoho, koho determinuje príroda natoľko, akoby bol „prírodným predmetom“ riadeným jej kauzalitou, bol by človek len tvorom podvoľujúcim sa vonkajším podnetom. Za určitých okolností by bolo možné ním manipulovať. Stal by sa ovládaný silami paternalizmu. Berlin totiž hovorí, že usmerňovať ľudí prostredníctvom účelovej manipulácie k (ich) cieľom, implikuje zníženie alebo upretie ich ľudskej podstaty, teda degraduje ich na „jedincov“ bez schopnosti konať podľa vlastnej vôle (Berlin, 1969, s. 11).

Považujem za nutné zdôrazniť, že ak sa človek určitým spôsobom realizuje, koná na základe niečoho, čo môže byť aj iracionálne. Domnievam sa, že práve preto sa Kocis snažil o nadradenie účelnosti konania nad racionalitu, ktorá nie je jedinou pohnútkou pre konanie. Človek prichádza k uvedomovaniu si konzekvencií až postupne. Nielen následky sú v tomto procese dôležité. Akcent stojí aj na motívoch imanentne zviazaných s účelnosťou konania.

Podľa môjho názoru sa jedná o poukázanie na dualitu človeka – empirického a racionálneho, čo teda môže znamenať dualitu človeka ako osobnosti. Na transcendentného (dominantného) a na časť podliehajúcu túžbam a žiadostiam. Berlin zdôrazňuje, že ak by dominancia silnej zložky dosiahla svoj zámer, človek by dosiahol sebauvedomenie, odhalil by to, v čom spočíva jeho sloboda, tiež to, ako sa prejavuje. Dospelo by sa tak k úplnému stotožneniu sa s myšlienkou dosiahnutia cieľa. Empirickosť by bola potlačená (Berlin, 1993, s. 34). Človek má však v sebe aj empirickú stránku, preto je ovládaný a obmedzovaný vlastnými túžbami. Znamená to, že ide o mantinel v dosiahnutí určeného cieľa na základe vnútornej prekážky, ako napríklad strachu. Samotná túžba po danom ciele tak môže zväzovať voľnosť a limitovať dosiahnutie stanovenej méty. Skutočnú slobodu získajú ľudia s prevahou „autonómneho“, inak „vyššieho ja“. Ono nadobudne svoje postavenie na úkor „nižšieho“ alebo „heterogénneho ja“. Spomenutá bipolarita, ako akcentuje Swift, smeruje k vyjadreniu: „Slobody dosiahneme, keď naše „skutočné“, „vyššie ja“ ovláda „falošné“, „nižšie ja“ (Swift, 2005, s. 83). Berlin však neprejavuje záujem o odstavenie „nižšej“ časti. Pretože rovnako ako môže byť preferovanie silnej zložky zdrojom manipulácie, deštruktívne môže pôsobiť aj empirická časť, ktorá si pripustením silnejšej zložky obmedzí oblasť vlastnej slobody. Napriek prekážkam ktoré môžu ohroziť slobodu človeka, minimálnu slobodu je potrebné zachovať, pretože by tak bolo siahnuté na prirodzenosť človeka.

Druhá úroveň ľudskej prirodzenosti – spoločenský stupeň

U Berlina je evidentné, že podčiarkuje Kantov pohľad na individuum, teda na slobodnú transcendentnú bytosť nachádzajúcu sa za pôsobením prírodnej kauzality (Berlin, 1969, s. 12). Myslím si, že tak možno diskutovať o tom, ako sa na tejto úrovni nachádza večná a všeobecná podstata humanity vzťahujúca sa na univerzalitu niektorých našich morálnych hodnôt. Spomenuté vyjadrenie však neimplikuje, že všetci musíme žiť jedným vymedzeným spôsobom. Podstatné je len zachovanie určitého množstva slobody, aby ľudia neprišli

o tú časť voľnosti, ktorá rešpektuje ich ľudskú prirodzenosť.

Na osobnostnej pluralite je podľa mňa čiastočne založený druhý stupeň Kocisovej typológie. Druhú úroveň Kocisovho delenia reprezentuje pohľad na ľudí z vnútra tak, že formálna jednota produkcie konania je podrobená parcializácii – rozdeleniu síl. Znamená to, že na jednej strane je v nás silná pohnútka súdržnosti hľadať vzor, s možnosťou umiestniť do neho všetky životné rozdiely (peripetie). Na druhej strane sa v nás nachádza potreba venovať pozornosť životu vo všetkých jeho rozmanitostiach a detailoch, uskutočňovať vlastné rozhodnutia, konať podľa subjektívnych predstáv. Pri analýzach dôsledkov týchto myšlienok sa dospieva k tomu, že nie je možné, aby tieto dve protichodné sily boli uchopené v nejakom druhu racionálnej rovnováhy. Konflikt medzi týmito dvoma pólmi môže mať za následok vytvorenie miesta pre donútenie (Kocis, 1983, s. 373). Myslím si, že zlyhanie týchto ideí tkvie na mieste, kde donútenie obmedzuje mieru slobody človeka, pretože ide o implikáciu nutnosti podriadenia sa moci ovplyvnenia, hoci v intenciách zisku priestoru pre slobodné rozhodnutia. Ústupok voči nariaďujúcej požiadavke spôsobuje upevnenie dominantného názoru, čo následne môže implikovať jeho stabilnú pozíciu, a tak získať postavenie „univerzálnej“ a „dominantnej“ idey vzoru. Inými slovami, ak sa človek podvolí akémusi nátlaku, môže prispieť k upevneniu dominantnej idey, ktorá pôvodcu tejto myšlienky môže povýšiť nad tých, ktorí sú ochotní podriaďiť sa jej. Kocis naznačuje, že tým sa môže dopomôcť k vytvoreniu modelu, ktorý z niektorých osôb môže urobiť nebezpečných tyranov podporených súhlasom určitej skupiny ľudí (Kocis, 1983, s. 373). Z ostatných ľudí sa tak ľahko stanú „poslušní baránkovia“ povinní konať v intenciách silnejších.

Druhý stupeň tak podľa mňa hovorí o ľudskej prirodzenosti podieľajúcej sa na vytvorení takého stavu spoločnosti, v ktorom by si človek nemal nechať vnútiť zámary „iných“, privyknuť si na ne, až by mu bolo toto nanútenie po čase natoľko blízke, že by sa s ním dokázal stotožniť. V inom prípade by sa forma tyranie stala pre neho inherentnou súčasťou jeho vízie dobrej spoločnosti a požiadavka zachovania aspoň minima slobody by mohla byť ohrozenou.

Tretia úroveň ľudskej prirodzenosti – kultúrny stupeň

Podstata tretej úrovne Kocisovej typológie, tkvie v rozmanitosti ľudských kultúr. Existuje celá rada diferentných spôsobov vedenia života, ktoré sa zdajú byť vyhovujúce požiadavke minimálnej slobody zachovávajúcej ľudskú prirodzenosť. Žiaden z týchto spôsobov nie je preukázateľne lepší, než ostatné. Preto možno hovoriť o hodnotovom pluralizme (Kocis, 1983, s. 374). Ak je prípustné hovoriť o množstve kultúr, tak aj ich hodnotenie môže byť diferencované. Nemožno ich tak klasifikovať na tie správne a nesprávne. O každom spôsobe vedenia života z veľkého súboru možností jeho konštitúcie, sa dá povedať, že je rovnako stabilný, rovnako životaschopný, či rovnako dobrý pre ľudí. Ide teda o vplyv kultúry a okolia, ktoré formujú človeka. Podľa mňa práve tieto kategórie by Berlin uznal za dôležité aspekty podieľajúce sa na kreovaní ľudskej prirodzenosti rešpektujúcej požiadavku zachovania minimálnej slobody.

Vysvetlenie typológie ľudskej prirodzenosti

Berlin neustanovuje jeden striktný prístup k človeku, ale kladie úroveň jednu cez druhú. Vytvára tak mnohodomenzionálny pohľad na ľudskosť (Kocis, 1983, s. 374). Medzi úrovňami vzniká akési pnutie. Ono však nie je bezvýznamné, keďže podnecuje kladenie otázok. Berlinova vízia našej účelnosti konania, teda prvá úroveň, spôsobuje v jeho koncepte potrebu liberálnej autonómie. Tento stav tak predpokladá aj zabezpečenie oblasti minimálnej slobody, v ktorej človek koná bez rizika donútenia. Avšak ľudia potrebujú mať vybudovaný aj spoločensko-politický systém, aby práva v liberálnej spoločnosti plnili funkciu ochrany človeka, a tak napomáhali dosiahnutiu jeho cieľa.

Pozícia človeka a jeho miesto v spoločnosti teda formujú jednotlivé stupne pohľadu na ľudskú prirodzenosť. Na prvom stupni Kocisovho stupňovitého triedenia bolo možné dôslednejšie opísať človeka ako takého. Druhú úroveň už možno považovať za akýsi posilňovač potreby morálnych a politických práv, ktorý balansuje na hrane medzi dobrovoľným a nevedomým pripútaním sa k ovládajúcej mo-

ci. Ľudská dôstojnosť však musí byť u každého jednotlivca zachovaná. Ak by nebola dodržiavaná dôstojnosť každého človeka, potom by sa mohli na jej kreácii podieľať vybraní ľudia presvedčení o vlastnej vízii lepšej spoločnosti. Paralelne s tým by sa však utváral priestor na formovaní donucovacej sily. Znamená to, že ak by bola narušená ľudská dôstojnosť a netýkala by sa každého človeka, oblasť minimálnej slobody by mohla byť porušená nepriamym prijatím integrácie donucovania.

Boj uvedomenia a dosiahnutia voľnosti na metafyzickej či antropologickej úrovni však možno implementovať i na sociálnu a politickú úroveň. Berlin zdôrazňuje, že môže ísť o nadosobný prvok, ako napríklad štát, triedu, národ alebo samotnú históriu. Tento nadosobný celok má aj istý cieľ, a tým je dobro. Podmnožiny tejto „inštitúcie“ vytvárajú konkrétni ľudia (Berlin, 1993, s. 34), ktorých empirická entita si nemusí cieľ nadosobného prvku uvedomovať. Ľudia teda nemusia mať vedomie o tom, že štát formuje svojich občanov a nemusia poznať ani spôsob, ktorým to robí. Podľa môjho názoru, aby tento svoj účel štát naplnil, potrebuje konštruktívne využívať jemu dostupné prostriedky, pretože v opačnom prípade by svoj zámer nedosiahol alebo by bol proces k jeho naplneniu neefektívny. Jeho mechanizmy môžu byť nastavené tak, aby neniesol znaky despotickej organizácie. Despoticke vládne nemusia ani priamo vykonávať, ak sa teda pod pojmom despocia všeobecne myslí neobmedzená vláda, napríklad jednotlivca. Napriek tomu však jeho štruktúra nemusí garantovať spokojnosť ľudu s vplyvom autority. Zdá sa, že práve z toho dôvodu chcel Berlin zdôrazniť možnosť štátu mať zriadený vnútorný „program“, ktorý zabezpečí opatrenia proti nastoleniu tyranie (Berlin, 1993, s. 34). Štát totiž môže byť klasifikovaný ako slobodný. Ľudia v ňom sa však cítiť slobodne nemusia, keďže nemajú rozhodovanie o vlastnom živote plne vo vlastnej réžii a zaslepuje ich „neracionálnosť“. Na tomto mieste pozitívny druh slobody ukazuje na vzpieranie sa niektorých ľudí voči snahe „z hora“ zabezpečiť dobro, pretože si nedokážu skutočnú slobodu uvedomovať a ani ju oceniť. Zaslepuje ich empirickosť, pudovosť. Tlakom vyššieho celku sa snažia odporovať, vymaniť sa z pod jeho moci. Štát, ako rozumnejšia entita, rozpoznať to, že tieto časti si nedokážu slobodu uvedomiť. A to je dôvodom, pre-

čo sa snaží občanom nanútiť využívanie prostriedkov, ktoré im pomôžu uvidieť ich skutočnú slobodu (Berlin, 1993, s. 34).

Berlin verí, že tak ako prvé dva stupne, aj posledná – pluralitná úroveň našej prirodzenosti nesie so sebou určitý stupeň slobody. Z nej vyplýva, že existuje niekoľko spôsobov života, ktoré sú v súlade s ľudskou prirodzenosťou, pričom nie je siahnuté ani na minimálnu slobodu človeka. Nutné je uvedomiť si, že sa vždy nájdú ľudia preferujúci jednu alternatívu spôsobu vedenia života. Problém by však vznikol, ak by mali snahu presadzovať, prípadne až vnucovať svoj spôsob vedenia života aj druhým a narúšať tak tú oblasť, ktorá je u všetkých ľudí konštantná. Avšak opäť platí, sloboda spoločnosti nie je nevyhnutným dôsledkom tejto úrovne bez predpokladu prvej úrovne, teda univerzalistického vysvetlenia humanity. Aby bolo zabránené ľahostajnému prístupu k vnucovaniu preferencii o vedení života zo strany ovplyvňovaných ľudí, museli by byť sami presvedčení, že ísť si za svojim vlastným cieľom je dôležitou charakteristickou ľudskou vlastnosťou, ktorej strata by implikovala absenciu ľudskosti. Človek by mal mať aspoň minimálny priestor pre nastavenie si vlastných cieľov a smerovať k nim spôsobom prekonania vonkajších prekážok, bez toho, aby mu jeho ciele narúšali či diktovali druhí, ak tým zároveň on nenaruší práva niekoho druhého.

Záver

Dokazovala som, že minimálnu oblasť slobody je problematické vysvetliť „samu o sebe“, keďže nie je možné jednoznačne definovať jej podmienku, a to ľudskú prirodzenosť. Pokiaľ nebude dostatočne jasné, do akej miery kreuje a determinuje ľudská prirodzenosť ľudskú bytosť, bude náročné nájsť jasnú definíciu oblasti, do ktorej nemôže byť zasiahnuté. Napriek tomu však o minimálnej slobode možno uvažovať, ako o rámci, v ktorom je rešpektovaná prirodzenosť človeka. Minimálna sloboda poskytuje osobe nielen možnosť sebadôvery a sebaúcty, ale vytvára priestor pre vedenie plnohodnotného života v sociálno-politickom priestore.

Berlin v eseji Dva pojmy slobody častejšie hovorí o zachovaní minimálnej oblasti slobody než o jej stavebnom prvku – ľudskej prirodzenosti, a preto ho vnímam ako dominantnejší

a výraznejší aspekt negatívnej slobody, hoci práve prirodzenosť človeka by mala minimum slobody definovať. Cieľom štúdie bolo nielen verbalizovať vzťah minimálnej slobody a ľudskej prirodzenosti, ale i ponúknuť pohľad na vysvetlenie toho, čo si Berlin pod pojmom ľudskej prirodzenosti predstavuje, hoci sa tejto záležitosti sám explicitne nevenuje. Berlinova ľudská prirodzenosť podľa môjho názoru stojí na viactvárnom pohľade na ľudskosť. Nielenže sa dotýka človeka ako takého, ale zasahuje aj do oblasti nadindividuálnej. Z toho dôvodu možno konštatovať, že Berlinova vízia konštruovania ľudskosti implicitne obsahuje dva protipóly. Prvý – monistický, akcentujúci univerzalitu ľudskej účelnosti konania a požiadavku minimálnej slobody. Druhý – pluralistický, obsahujúci akcent na existenciu rozmanitosti množstva dobier, ktoré sú pre ľudí smerodajné. Vzniknutá polarita je opodstatnená, avšak indikuje stav, kreujúci potrebu ďalšieho hľadania a konkretizácie prvkov ľudskej prirodzenosti najmä druhého – spoločenského stupňa predstavenej typológie.

Podľa môjho názoru je pre dôslednejšiu analýzu Berlinovho základného piliera negatívnej slobody, t. j. minimálnu slobodu spoločenskej bytosti potrebné disponovať presnejšou terminologickou základňou. Využitím jasne definovaných termínov by mohlo byť spojenie minimálnej slobody s jej východiskovou bázou (definovaním ľudskej prirodzenosti) nielen evidentnejšie, ale i argumentačne odolnejšie. V tejto nestabilnej situácii sa tak ukazuje naliehavá potreba otvárať ďalšie a ďalšie interpretačné problémy, pričom ukázať jednoduché objasnenie Berlinovo chápanie ľudskej prirodzenosti ako stavebného kameňa minimálnej slobody je komplikované.

Literatúra:

- AARSBERGEN-LIGTVOET, C.: Isaiah Berlin : A Value Pluralis and Humanist View of Human Nature and the Meaning of Life. Amsterdam – New York: Rodopi 2006.
- BERLIN, I.: Čtyři eseje o svobodě. Praha: PROSTOR 1999.
- BERLIN, I.: Dva pojmy slobody. In: GÁL, E. – NOVOSAD, F. (eds.): O slobode a spravodlivosti. Bratislava: Archa 1993, s. 7 – 73.

- BERLIN, I.: Two Concepts of Liberty. In: Four Essays on Liberty, 1969 32 s. Dostupné na internete: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/wiso_vwl/johannes/Ankuendigung/Berlin_twoconceptsofliberty.pdf>. [11/12/2016].
- DONNELLEY, S.: Nature, Freedom, and Responsibility: Ernst Mayr and Isaiah Berlin. Social Research, roč. 67, č. 4 (2000), s. 1117 – 1135.
- FRANCO, P.: Oakeshott, Berlin, and Liberalism. Political Theory, roč. 31, č. 4, s. (2003), s. 484 – 507.
- KOCIS, R. A.: Toward a Coherent Theory of Human Moral Development: Beyond Sir Isaiah Berlin's Vision of Human Nature. In: Political Studies, roč. 31, č. 3 (1983), s. 370 – 387.
- MILL, J. S.: O slobode. Bratislava: IRIS 1995.
- SWIFT, A.: Politická filozofie : základní otázky moderní politologie. Praha: Portál 2005.
- ZAKARAZ, A.: Isaiah Berlin's Cosmopolitan Ethics. In: Political Theory, roč. 32, č. 4 (2004), s. 495 – 518.

Článok je čiastkovým výstupom grantového projektu Rôzne podoby chápania negatívnej slobody v súčasnej (liberálnej) politickej filozofii – VEGA č. 1/0496/18.

PRIEPUSTNOSŤ HRANÍC A JEJ PRIESTOROVÝ MODEL

MÁRIA ČESALOVÁ

Institute of Political Sciences
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: maria.cesalova@smail.unipo.sk

Abstract:

In the age of economic liberalisation and integration of states, the role and definition of border is changing. What used to be a barrier in the past, is now weakening and becoming more permeable. While permeable borders mean heightened ease of interaction between states, they can also have some negative effects such as terrorism and illegal immigration. The aim of this article is to analyse the use of geographical information system (GIS) for creating spatial models of border permeability, which may help to solve the issues mentioned above.

Keywords:

Border permeability, De-bordering, Illegal immigration, Re-bordering, Spatial model.

Úvod

V období liberalizácie obchodu a integrácie štátov sa mení úloha i definícia hranice. Nové trendy spôsobujú skôr jej oslabovanie a zvyšovanie jej priepustnosti. Na druhej strane však máme možnosť sledovať udalosti, ktoré nás nútia zamyslieť sa nad týmito procesmi. Patria k nim predovšetkým teroristické útoky či ilegálna migrácia. Dostávame sa teda do stavu, kedy sa sloboda, a nie len ekonomická, stretáva

s bezpečnosťou a núti nás zamyslieť sa nad tým, v akom vzťahu sú vôbec tieto dva pojmy. Technológia, ktorú máme dnes naporiadziť, môže napomôcť aj pri snahách o riešenie týchto zložitých problémov.

V tomto článku sa venujeme možnostiam geografického informačného systému GIS vytvoriť priestorový model priepustnosti hraníc a zhodnotíme, do akej miery sú podobné modely efektívne a nápomocné pri vytváraní opatrení na riešenie ilegálnej migrácie. Vychádzame z teoretických poznatkov o priepustnosti hranice a o procesoch re-borderingu a de-borderingu v prácach J. Andersona (2001; 2003) a G. Popescu (2012). Informácie o vytváraní priestorových modelov čerpáme predovšetkým od N. Stephenne (2006; 2009; 2018) a H. Starra (2000; 2005).

Hranica v podmienkach procesov re-borderingu a de-borderingu

Pod vplyvom globalizácie zaznamenávame v súčasnosti rôzne zmeny na rôznych úrovniach organizácie ľudskej spoločnosti. Zmeny sa nevyhýbajú ani konceptom štátu, hraníc a bezpečnosti. V dobe liberalizácie obchodu dochádza k významnému prepájaniu ekonomík na nadnárodnej úrovni, čo do značnej miery vplýva na charakter hranice. Tak ako každý, aj tento proces má dve stránky. V Spo-

jených štátoch amerických obchodná dohoda NAFTA na jednej strane spustila ekonomickú integráciu so susednými krajinami, liberalizovala tok služieb, tovarov a kapitálu, na druhej však znamenala novú výzvu pre bezpečnosť, ktorá sa po teroristických útokoch 11. septembra 2001 dostala do popredia. Hranice začali byť vnímané nie len ako prekážka slobodného obchodu, ktorú treba oslabovať, ale predovšetkým ako miesto vstupu teroristov do krajiny, čím sa zvýraznila potreba ich ochrany a otvorila sa otázka bezpečnosti v podmienkach voľného trhu (Ackleson, 2003, s. 573). Európska únia je v podobnej situácii a vo vzťahu ku hraniciam môžeme pozorovať podobné tendencie ako v USA. Vytvorením Schengenského priestoru vzniklo miesto slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktoré umožnilo liberalizáciu ekonomiky elimináciou hraničných kontrol medzi členskými štátmi (Pellerin, 2005, s. 52). V pohraničnej oblasti EÚ však vzrastá napätie medzi zvyšujúcou sa kooperáciou a zväčšujúcim sa množstvom bariér (Anderson, O'Dowd, Wilson, 2003, s. 14), ktoré sú nevyhnutné k zachovaniu „miesta slobody“.

V tradičnom westfálskom chápaní hranice je to práve ona, kto oddeľuje suverenitu, čiže medzinárodne uznávanú autoritu vlády nad teritóriom a ľuďmi jedného štátu, od suverénit ostatných štátov. V takomto ponímaní možno hranice chápať ako neutrálne línie umiestnené medzi štruktúrami moci (*power structures*) (Pasi, 2003, s. 109) alebo línie, ktoré uzatvárajú štátne teritórium (Newman, 2003, s. 124). Kľúčom k zachovaniu suverenity a národnej bezpečnosti je teda kontrola hraníc. Na základe rôznych druhov integrácie, ktorá prebieha v jednotlivých častiach sveta, je možné tvrdiť, že tradičné teritoriálne hranice stratili niektoré svoje predošlé funkcie, ktoré prešli na vyššie celky, ktorých sú súčasťou. To však neznamená, že tradičné hranice stratili svoje opodstatnenie. Aj keď prišli o časť pôvodných funkcií, získali nové. Neupadajú, ale sa znova objavujú. Inými slovami, proces de-borderingu je spravádzaný procesom re-borderingu. Národný štát ostáva hlavnou jednotkou, prostredníctvom ktorej dochádza k vytváraniu nového typu hraníc. Prenesenie časti štátnej moci na nadnárodnú úroveň neznamená nutne koniec štátnej suverenity, iba jej zmenu a denacionalizáciu, t. j. jej vymedzenie sa nemusí nutne zhodovať s teritóriom umiestnenom vo vnútri

štátnych hraníc¹ (Popescu, 2012, s. 76). V prípade Európskej únie ide o takéto prenesenie aj v otázke bezpečnosti². Tým pádom je nutné zaoberať sa úlohou hraníc ako jednotlivých štátov, tak aj hraníc, ktoré uzatvárajú vonkajšiu hranicu celého zoskupenia, ktorá je ovplyvnená činnosťou prebiehajúcou vo vnútri. Z dôvodu, že vysoká miera ekonomickej a politickej aktivity zasahujúcej do pohraničných oblastí zvyšuje priepustnosť hranice, jedine kooperácia a spoločná tvorba bezpečnostných cieľov môže túto priepustnosť zmierniť (Brunet-Jailly, 2012, s. 100).

Priepustnosť hraníc

Priepustnosť alebo permeabilita je kategóriou, ktorá naznačuje, že hranice vo svojej podstate neslúžia len na oddeľovanie, ale majú taktiež sprostredkujúcu úlohu medzi štátmi a lokalitami. Permeabilita³ je pojem požičaný z prírodných vied, v ktorých opisuje merateľný proces, ktorý určuje ľahkosť, s akou rozpustné látky prenikajú cez membránu. Analogicky, permeabilita alebo priepustnosť štátnej hranice ukazuje mieru ľahkosti prechodu ľudí, tovarov, kapitálu, atď. (Stephenne et al., 2009, s. 240). Vo vzťahu k týmto kategóriám možno hovoriť o tzv. výberovej priepustnosti, teda o stave, kedy pre niektorú z nich je hranica absolútne priepustnou a zároveň pre niektorú inú úplne uzavretou (Ištók, 2017, s. 2010). Dobrým príkladom aplikácie výberovej priepustnosti môžu byť Spojené štáty. Na ich území sa nestretávame s procesom denacionalizácie a to ani pod vplyvom obchodných dohôd. V prípa-

1 Podobná myšlienka je aj základom Bouldingovho konceptu kritickej hranice, kedy reálna fyzická hranica štátu nemusí byť vždy jeho najdôležitejšou hranicou. Tou je práve kritická hranica, ktorá sa s hranicou reálnou môže, ale nemusí zhodovať, pričom reálne nebezpečenstvo predstavuje práve preniknutie za kritickú hranicu (Starr, 2000, s. 50).

2 Európsky prístup k bezpečnosti hraníc zahŕňa paneurópske programy, ktoré zbierajú a distribuujú strategické a bezpečnostné informácie medzi sieťou bezpečnostných agentúr v rámci Schengenskej dohody, ktorá zaviedla ochranu a dozor nad vonkajšími hranicami. Tieto opatrenia boli kompenzáciou eliminácie vnútorných hraníc (Brunet-Jailly, 2012, s. 104 – 105).

3 Za permeabilitu je niekedy označovaná cezhraničná spolupráca a rôzne iniciatívy presahujúce hranice štátu, ide však o nesprávne interpretácie (Stephenne et al., 2009, s. 241).

de riešenia rozporu medzi bezpečnosťou a ekonomikou môže byť preto práve výberová priepustnosť súčasťou re-borderingu. V priestore EÚ je skôr vhodné uvažovať o doplnkovosti procesov de-borderingu a re-borderingu prebiehajúcich na hraniciach jednotlivých štátov i na hraniciach celého integračného zoskupenia, nakoľko v tomto priestore k denacionalizácii došlo. V nadväznosti na výberovú priepustnosť je možné spomenúť aj rozdelenie hraníc podľa priepustnosti na otvorené, čiastočne priepustné a uzavreté. Otvorenosť úzko súvisí s integráciou a tento typ hraníc je možné pozorovať v rámci EÚ. Uzavretosť je naopak znakom izolacionizmu a odmietania integrácie. Štáty, ktoré sa ešte plne neintegrovali, ale začali vyvíjať aktivity smerom k zvýšeniu spolupráce môžeme označiť za štáty s čiastočne priepustnou hranicou. Pri hodnotení priepustnosti je dôležité zohľadniť tiež vládnu režim, predovšetkým totalitné režimy majú skôr sklon k uzatváraniu hraníc, čím sa chránia pred svetom (tamže, s. 210-211). Pri hodnotení politického režimu je vhodné zobrať do úvahy aj ekonomický faktor, resp. vzájomné prepojenie politiky a ekonomiky. Niektorí teoretici (Anderson, 2001) rozdeľujú priepustnosť hraníc štátov podľa toho, či majú ekonomiku riadenú alebo voľnú. V trhovej ekonomike sa verejná sféra politiky, ktorá je vymedzená štátom oddeľuje od súkromnej sféry, ekonomickej produkcie, distribúcie a výmeny, ktorá štátu nepodlieha a teda môže hranice prekračovať. Oddelenie ekonomiky a politiky je tak podmienkou pre oddelenie štátnej moci, ktorá je uzavretá v hraniciach a globalizáciu ekonomiky, ktorá zas nie je obmedzovaná politickou mocou a hranicami štátov. Inými slovami, vysoko priepustné hranice sú tiež znakom fungovania voľného trhu (Starr, Thomas, 2005, s. 126). Pojmy uzavretosť a otvorenosť však možno chápať absolútne, ako dve opozitá. Pri práci s pojmom priepustnosti v podmienkach prebiehajúcich procesov re-borderingu a de-borderingu, ktoré sa vzájomne nevylučujú, ale dopĺňajú, pričom ide o graduálne procesy, nie je vhodné používať tieto dve kategórie. Proces re-borderingu by totiž nemal byť vnímaný ako signál obnovy uzavretých hraníc, ktoré nahrádzajú otvorené a ani naopak, ale ako procesy zmien úloh hranice nevyhnutne spojené s procesom denacionalizácie (Popescu, 2012, s. 96). Priepustnosť je preto v našom texte chápaná

ako viacstupňový proces, ktorý sa nepohybuje len v určených kategóriách.

Priepustnosť býva zväčša považovaná za možný nástroj prechodu od konfliktu ku spolupráci. Štáty oddelené vysoko permeabilnou hranicou vykazujú známky vzájomnej závislosti a teda sa snažia skôr o nájdenie kompromisu ako o konfrontáciu. Takáto interpretácia je blízka Deutschovej teórie, ktorá je založená na predpoklade, že zdieľanie informácií a vzájomná interakcia minimalizujú možnosti vzniku konfliktov (Starr, Thomas, 2005, s. 126). Autori ako Lemke však považujú vysokú mieru permeability za zdroj dišpút a konfliktov (1995, s. 24). S ním sa zhoduje aj Starr, keď tvrdí, že fakt, či štáty zdieľajú hranicu, je kľúčový z hľadiska skúmania konfliktov, kedy sa jedna zo strán snaží vytlačiť druhú z vykonávania suverenity na časti jej územia (2000, s. 38 – 39). V prípade EÚ je možné tvrdiť, že v jej vnútri, teda medzi členskými štátmi platí skôr Deutschov prístup, kedy sa štáty naozaj zblížujú. Na jej vonkajších hraniciach je ale možné pozorovať aj negatívne aspekty vysokej miery priepustnosti. Jedným z nich je aj nelegálna migrácia, ktorá je uľahčená práve existenciou priepustných hraníc. Aj napriek tomu, že by sa mohlo zdať, že v prvom prípade hovoríme predovšetkým o ekonomickej priepustnosti, teda o zjednodušení pohybu kapitálu, tovarov, služieb a tiež osôb, zatiaľ čo v druhom hlavne o priepustnosti geografickej, teda možnosti prejsť cez hranice na základe určitých vlastností terénu, nie je to úplne pravda. Zvýšená miera ekonomickej spolupráce spôsobuje postupné prispôbovanie a ovplyvňovanie aj fyzických vlastností hraníc. Nie je síce možné ich úplne odstrániť, ale budovaním infraštruktúry a zvyšovaním kontaktov v prihraničných územiach predsa len dochádza k určitej miere formovania prírodných podmienok. Vo vnútri EÚ nejde teda len o abstraktné spájania, ktoré nemajú dopad na okolie, rovnako ako ani na jej vonkajších hraniciach nemožno hovoriť len o fyzických prírodných danostiach, nakoľko aj v týchto miestach existuje určitá miera interakcie s vonkajším prostredím. V oboch prípadoch, či už vo vnútri, alebo na vonkajších hraniciach hovoríme o permeabilite ako takej, ktorá je tvorená viacerými aspektmi v rôznych pomeroch, avšak najvýraznejšou črtou ktorá odlišuje priepustnosť vnútornú od tej vonkajšej je práve jej umiestnenie. Priepustnosť vo vnútri hraníc

spája tých, ktorí zdieľajú spoločné hodnoty, a preto má pozitívny charakter. Priepustnosť na vonkajších hraniciach je vnímaná rozporuplne, pretože tie majú oddeľovať vnútro od vonkajška, ktoré vnútorné hodnoty neprijíma.

Tvorba priestorových modelov priepustnosti hraníc

Priepustnosť hraníc je vhodným objektom pre výskum využívajúci nástroje ako Earth Observation alebo geografický informačný systém (GIS), ktoré poskytujú možnosť zaoberať sa problematikou hraníc z kvantitatívneho hľadiska. GIS⁴ je nástroj založený na množstve počítačových technológií, ktoré umožňujú integráciu dát vzťahujúcich sa na priestorovosť určitého fenoménu, ako aj jeho ďalšie charakteristiky. Hlavnou prednosťou tohto systému je jeho schopnosť vrstviť jednotlivé údaje a tak vytvárať nové informácie, odlišné od primárnych, ktoré získal. V prípade štúdia hraníc ide o nové informácie o povahe hranice. Tie sú zobrazené v podobe jednotlivých vrstiev, od fyzických, ako napr. topografický reliéf až po umelé, resp. vyrobené, ako cesty alebo leteckonavigačné dáta. Práve z dôvodu veľkého množstva informácií je nevyhnutné postupovať pri výbere tých vhodných opatrne, v prípade skúmania hranice sú zaujímavé dve hlavné kategórie, ktorými sú príležitosť (*opportunity*), resp. jednoduchosť interakcie (*ease of interaction*) a charakteristická črta (*salience*), resp. ochota (*willingness*). Je však nutné uvedomiť si, že kvôli mnohovýznamovosti hranice neexistuje jeden ustálený model, ktorý by bol univerzálne aplikovateľný, hoci koncepty príležitosti a ochoty sú základom pre konceptualizáciu hraníc a analýzu konfliktu a kooperácie (Starr, 2000, s. 41). Príležitosť alebo jednoduchosť kooperácie sú spojené hlavne so schopnosťou štátu použiť vojenskú silu a teda adekvátne premenné sú spojené so schopnosťou presunu armády. Patria sem existencia ciest, železníc a strmosť terénu. Charakteristická črta je spojená predovšetkým s hodnotou teritória v oblasti hranice. Tá je určená koncentráciou obyvateľstva, výskytom strategických objektov ako letiská, zásobárne vody,

rafinérie, továrne a pod. Hranica, ktorá vykazuje vysoké hodnoty oboch premenných je vitálnou hranicou a teda sa vyznačuje vysokou mierou permeability, t. j. možno ju ľahko prekročiť a tiež zahŕňa centrá dôležité z hľadiska populácie, ekonomiky a politiky. Takáto hranica reprezentuje blízkosť v zmysle interakcie (Starr, 2000, s. 43 – 47). V prípade nízkej priepustnosti hovoríme o vzdialenosti medzi krajinami.

Práve uvedená Starrova štúdia izraelských hraníc bola prvým systematickým preskúmaním použitia priestorového modelu a lokalizovaných informácií na určenie povahy hranice odvodené z vektorových a rastrových datasetov⁵. Tieto zdanlivo mechanické dáta je možné využiť na uchopenie problematiky priepustnosti hranice či už v pozitívnom alebo negatívnom zmysle slova. Jednou z možností využitia kvantitatívneho prístupu a systému GIS je preto aj monitoring prechodu ľudí cez štátne hranice, pričom jeho hlavným cieľom je predpovedať tok migrácie do budúcnosti a teda aj vypracovať možné riešenia a odporúčania (Stephenne et al., 2009, s. 241). Na dosiahnutie tohto cieľa sú využité satelitné snímky nepriamo a to monitorovaním priestorovej dynamiky populácie na hraniciach prostredníctvom ich včlenenia do modelu určeného na determináciu geografickej priepustnosti hranice (Stephenne, Zeug, 2014, s. 223). Predpoklady priepustnosti hranice boli vyvinuté v dvoch odliš-

⁴ Využitie tohto systému pokrýva najrôznejšie oblasti ľudskej činnosti, v politickej vede je možné využiť ho napr. aj pri zisťovaní, či má určitá lokalita výrazný dopad na rozloženie volebnej podpory (Brunet-Jailly, 2003, s. 32).

⁵ Vektorové dáta sú datasety s presnými súradnicami, ktoré sú reprezentované ako body, čiary alebo mnohoúhelníky. Bodové dáta sú často označované len za lokalizačné dáta, pretože reprezentujú pozíciu v priestore. Rieky, cesty atď. sú čiary, zatiaľ čo oblasti ako mestá, územia alebo lesy sú mnohoúhelníky. Nie sú vytvorené mriežkami z pixelov. Body sú spojené vektormi, z ktorých vznikajú vektorové línie. Ak spájaním jednotlivých bodov dôjde k uzavretiu plochy objektu, vytvára sa vektorový polygón. Na druhej strane, rastrové dáta sú tvorené pixelmi, tiež označovanými ako mriežkové bunky, pričom každý pixel má vlastnú hodnotu a zariadenie. Inak povedané, každá farba na mape má inú výpovednú hodnotu. Rastrové dáta pozostávajú z dvoch kategórií. Diskrétna rastre majú rôzne kategórie, základnou podmienkou je ale ich rozoznateľnosť. Reprezentované sú napr. celými číslami, kedy jednotka reprezentuje mestské časti, dvojka lesy a pod. Kontinuálne rastre sú mriežkové bunky s postupne sa meniacimi dátami ako nadmorská výška alebo teplota (Dempsey, 2017).

ných prostrediach, v ktorých sa vytvorili dva modely a síce európsky a centrálno-africký⁶.

Model priepustnosti východnej hranice Schengenu

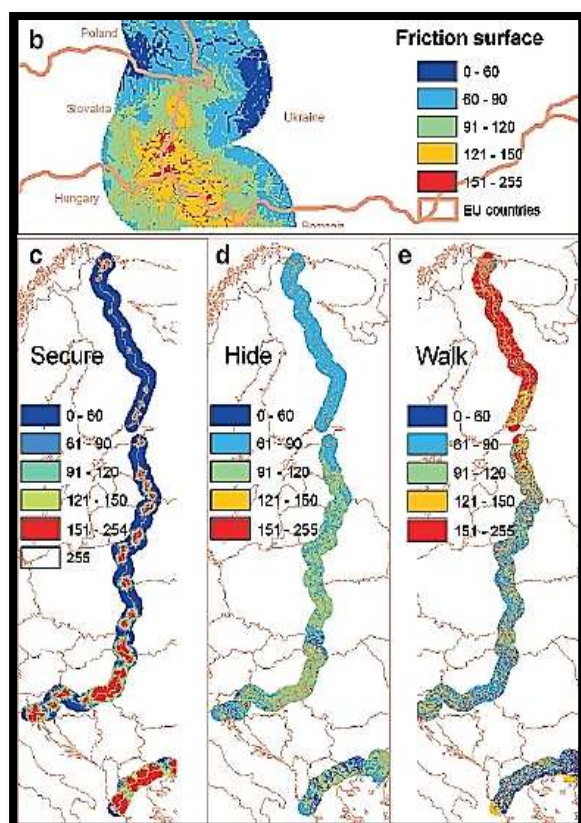
Hlavným cieľom európskeho modelu priepustnosti východnej hranice Schengenu bola identifikácia potenciálnych budúcich hot spotov pre migráciu a tiež potenciálne cesty nezákonného prevádzachstva (Stephenne, 2009, s. 241). Európsky model sa sústreďuje predovšetkým na priepustnosť ohľadom priemernej dospelej osoby, ktorá sa dopravuje pešo. Základnými hodnotenými kritériami sú: rýchlosť chôdze, ktorú umožňuje terén a počasie (*walk*), možnosť byť schovaný za nejakým fyzickým objektom (*hide*), a možnosť byť zastavený pohraničnou strážou (*secure*). Kritérium *walk* je vypočítané na základe charakteristík terénu a jeho klasifikáciu vzhľadom na náročnosť chôdze. Najdôležitejším prvkom je povrch, ktorý určuje, ako rýchlo sa dokáže objekt pohybovať. Vo vzťahu k typu terénu sa môže rozhodnúť pre takú trasu svojej cesty, aby sa vyhol takým oblastiam, ktorých prechod je náročný a zdĺhavý. Najjednoduchšia je preprava cez otvorené zóny, zložitejšia je pohyb v riedko a husto zalesnených oblastiach, v prostredí pokrytom močiarimi a predovšetkým vodnými plochami, ktoré sú považované za takmer neprekonateľnú bariéru. Ďalšími kategóriami ovplyvňujúcimi rýchlosť a náročnosť chôdze sú stúpanie a nadmorská výška, ktorých vyššie hodnoty spôsobujú sťaženie chôdze. V neposlednom rade je nutné zohľadniť aj infraštruktúru, ktorej rozvinutosť uľahčuje dopravu. Opomenúť nemožno tiež počasie, predovšetkým teplotu pod 0°C, ktorá jednak sťažuje prepravu pešo, no na druhej strane spôsobuje

zamrzanie vodných plôch, čím umožňuje ich prekračovanie. Kritérium *hide* vyhodnocuje terén vzhľadom na možnosť ukryť sa. Tu sa ako najmenej vhodné ukazujú opäť vodné plochy, ktoré neposkytujú žiadne miesto na úkryt. Vyhovujúce sú riedko a husto zalesnené oblasti a tiež osídlené plochy. Vyššie stúpanie je v tomto prípade výhodou, pri jeho nízkych hodnotách je totiž pravdepodobnosť spozorovania vyššia. Svoju úlohu zohrávajú aj drobnosti typu nočné osvetlenie (Malinowski, 2010, s. 4 – 5). Posledným hodnoteným kritériom⁷ je kritérium *secure*. To zahŕňa predovšetkým existenciu oficiálnych hraničných priechodov a výskyt hraničnej kontroly. Je tiež možné spomenúť, že systém na monitorovanie hraníc musí obsahovať po prvé nástroj na detekciu ľudí a vozidiel približujúcich sa k hranici, po druhé musí byť schopný presne identifikovať postavy a vozidlá a po tretie musí zaistiť podporu konania bezpečnostných síl v súlade s adekvátnymi dátami. Najdôležitejšou súčasťou monitorovania je čas, nakoľko detekcia musí prebehnúť v dostatočnom predstihu k príprave. Ideálny senzorický systém by mal byť teda schopný detekovať a identifikovať objekt naraz (Stephenne et al., 2009, s. 246). Spomínané tri kritériá boli vyhodnocované vo vzdialenosti tzv. nárazníkovej zóny (*buffer zone*), ktorá sa rozprestiera 50 kilometrov od hranice. V rámci nej boli rozlíšené ešte tri úrovne. Prvou je celé, 50 kilometrové územie, nazvané geografický odpor. Druhou je odpor okolia vymeraný na 5 kilometrov od hranice a poslednou je hraničná línia, vzdialená jeden kilometer od hranice. Priemerný odpor, čiže nízka priepustnosť celej hranice je vypočítaná na základe zistení v týchto troch úrovniach. Nasledujúci obrázok znázorňuje finálnu podobu priestorového modelu priepustnosti hranice.

⁶ Centrálno-africký model priepustnosti hranice definoval priepustnosť na základe ľahkosti, s akou možno hranicu prekročiť v oblasti 100 km od hranice na obe strany. Priestorovo je priepustnosť definovaná v dvoch krokoch. Najprv sa charakterizuje pozorovateľná plocha, t. j. taká, ktorú je možné vidieť zo satelitov a potom sa spomedzi týchto území vyberú tie, ktoré sú prístupné, resp. dosiahnuteľné, teda vhodné pre prechod pešo. Konečná priepustnosť odráža ľahkosť, s ktorou je možné prekročiť hranicu, pričom do úvahy berie stúpanie, typ pôdy, pokrytie krajiny a veľkosť populácie (Stephenne et al., 2009, s. 254 – 255).

⁷ Vidíme, že tieto faktory sa mierne líšia od tých, ktoré navrhol Starr. Jeho kritérium jednoduchosti interakcie obsahuje prvky *secure* i *walk*. Chýba však charakteristická črta, ktorá v jeho prípade opodstatnenie mala, nakoľko sa sústreďoval na skúmanie konfliktov medzi štátmi vznikajúce na ich hraniciach, v prípade priepustnosti ohľadom nelegálnej migrácie je tento prvok nepotrebný.

Obrázok 1: Priepustnosť východnej hranice Schengenu



Zdroj: Stephenne et al., 2009, s. 254.

Z dôvodu, že práve ukrajinská hranica bola vnímaná ako jedna z najvýznamnejších prístupových ciest do EÚ, bola jej v rámci tohto výskumu venovaná zvláštna pozornosť a samostatná štúdia bola venovaná priepustnosti v okolí mesta Užhorod⁸. Konečný model priepustnosti hraníc ukázal, že ako slovensko-ukrajinský, tak aj maďarsko-ukrajinský úsek hranice predstavujú veľmi málo priepustnú trasu pre potenciálnu migráciu, už len napr. v porovnaní s poľsko-ukrajinským úsekom (obr. b). Celkový odpor v tejto oblasti dosahoval

najvyššie hodnoty, pričom najvýraznejšie tomu napomohlo práve zohľadnenie kritéria *secure*. Ako vidieť na obrázku c, najviac strážené hranice sú práve hranice Slovenska, Maďarska a Grécka v severnej časti. Je možné skonštatovať, že sa tým kompenzuje jednoduchosť presunu pešo, resp. existencie len malého množstva prekážok, ktoré by sťažovali kritérium *walk* (obr. e). Pri porovnaní obrázkov c a e vidíme, že v miestach, kde je chôdza maximálne náročná, ako predovšetkým hranica Fínska, je množstvo pohraničných kontrol minimálne. Niet sa čo čudovať. Táto hranica nedisponuje hustou sieťou ciest, na rozdiel od všetkých ostatných úsekov hranice, navyše je aj najhustejšie zalesnenou oblasťou skúmanej východnej hranice Schengenu s najvyšším výskytom vodných plôch a močiarov, ktoré sa vyskytujú aj na ruskej strane. Tento faktor však napomáha faktoru *hide* (obr. d) a taktiež sťažuje možnosť zabezpečenia a kontroly. V konečnom dôsledku je tento úsek východnej hranice Schengenu najpriepustnejší. Od južného konca fínskeho úseku až po koniec poľského možno badať podobnú tendenciu. Aj napriek tomu, že možnosť prepravy pešo je stále relatívne dobrá, hoci ťažšia ako na fínskom úseku a zvyšuje sa aj možnosť ukrytia, hraničné kontroly nijako výrazne nepribúdajú. Trend sa mení práve na slovenskej a maďarskej časti hranice. Aj napriek pomerne dobrým podmienkam pre prepravu pešo a, predovšetkým v severnej polovici hranice vďaka lesom a Bukovským vrchom, vhodnému prostrediu pre ukrytie sa, je slovenská hranica jednou z najmenej priepustných a najlepšie zabezpečených. Za zmienku stojí tiež severná hranica Grécka, ktorej permeabilita je podľa výskumu rovnako veľmi nízka a to hlavne vďaka ochrane hraníc. Je preto zaujímavé, že v rokoch 2008 – 2009, teda dva roky⁹ od uskutočnenia tohto výskumu, cez danú hranicu prešlo približne 40% všetkých migrantov, ktorí smerovali do Európy (*Migratory Routes*, 17/5/2018). Tento model je preto nutné zasadiť do reality. Napr. vysoká miera priepustnosti sa zdá byť irelevantnou v kontexte súčasného prúdenia migrantov z Afriky. Je iba logické, že migranti z tohto kontinentu si pre vstup do Európy nevyberú najpriepustnejšiu fínsku hranicu. A aj výborne zabezpečená

⁸ Práve v tomto prípade sa ukázalo niekoľko problémov spojených s vytváraním priestorových modelov permeability. V prípade zisťovania výskytu mostov a brodov sa narazilo na problém identifikácie zo satelitných snímok bez priameho overenia. Pri porovnávaní jednotlivých snímok niektoré mosty chýbali, resp. boli označené ako brody a objekty ako napr. potrubia boli označené za mosty. Dá sa teda tvrdiť, že po formálnej stránke môže dôjsť ku chybné kategorizácii, avšak v konečnom dôsledku sa dokázalo, že aj objekty ako potrubia alebo hrádze sú tiež potenciálnymi „mostmi“ pre nelegálnych migrantov (Stephenne, Zeug, s. 224).

⁹ Štúdia bola uskutočnená v roku 2006 (Stephenne, Pesaresi, 2006).

grécka hranica nemusí byť schopná odolať zvýšenému počtu záujemcov o vstup.

Využitie priestorových modelov

Vzhľadom na súčasnú situáciu je škoda, že podobný výskum sa nevenoval aj južnej hranici schengenského priestoru. V rámci nových migračných vĺn je možné všimnúť si, že práve táto hranica čelila veľkým tlakom, čo bolo možné predvídať. Už v roku 1976 poznamenal F. Braudel, že Stredozemné more je skôr mostom, ktorý spája sever a juh, než bariérou, ktorá ich oddeľuje. Južná hranica EÚ sa tiahne od Gibraltáru až ku gréckym ostrovm a kontrola ilegálnej migrácie je tu mimoriadne ťažká, pričom problémy s ňou sa objavili už v 80-tych rokoch. Podobne, ako je tomu na hranici Mexika a Spojených štátov, aj tu sa stala táto hranica oddelením vyspelého sveta a krajín, ktoré možno ešte stále označiť za krajiny tzv. tretieho sveta (Driessen, 1998, s. 99-100). Tak ako v prípade USA, kde je ilegálna migrácia z Mexika problémom už dlhé roky a to aj napriek mnohým opatreniam na zvyšovanie ochrany tejto hranice,¹⁰ pretrvávajú u mexických migrantov vysoká miera odhodlania, ktorú ani tieto opatrenia nedokážu potlačiť (Anzaldúa, 1987, s. 11), čo dokazuje aj neustále sa zvyšujúci počet mexických migrantov žijúcich v USA.¹¹

Je preto možné domnievať sa, že množstvo ľudí, ktorí prekročia hranicu koreluje nielen s geografickou priepustnosťou hraničného územia, ale tiež s hnacou silou definovanou ľudskou ochotou hranicu prekročiť. Model permeability zahŕňa len pozorovania zeme a geopriestorové techniky. Bolo by však užitočné

spojiť ich napr. s teóriou rozhodovania¹² (*decision theory*), ktorá berie do úvahy nielen fyzické vlastnosti hranice, ale aj odhodlanie migranta dostať sa cez hranicu, založené na stratégii predpokladaných ziskov a nákladov. Samotný formálny model priepustnosti hranice nemusí byť preto vždy úplne dostačujúci, ako si môžeme všimnúť na vyššie spomínanom príklade Grécka. Odhodlanie môže byť väčšie ako strach, migrant sa teda môže vybrať aj cestou, ktorú by sme mohli označiť za nebezpečnú a presun po nej za málo pravdepodobný. Tak tiež je nutné rozlišovať medzi pohybom jedného osamoteného migranta, ktorý bol aj skúmaným objektom v modeli permeability¹³ a skupinou pozostávajúcou z väčšieho množstva ľudí. Tí nielen že si vedia navzájom pomôcť, napr. pri prekonávaní rôznych fyzických prekážok, ale mentalita jednotlivca v skupine sa mení a teda by sme mohli uvažovať aj o zníženom vnímaní strachu a rizika a zvyšovaní odvahy v rámci celku.

Pri hodnotení priestorových modelov priepustnosti hraníc je dôležité uvedomiť si, že tieto modely samé o sebe nemajú za úlohu vyriešiť problémy spojené s ilegálnou migráciou. Ich úlohou je upozorniť na určité osobitosti relevantné v jednotlivých prípadoch, ktoré je nutné ďalej rozpracovať. Ako poznamenal politológ G. King, geografické modely sú vhodné na zdôraznenie toho, čomu nerozumieme a odhalenie tých prvkov, ktoré by nám ani nenapadlo zvažovať (O'Loughlin, 2003, s. 31). Priestorovým modelom permeability hraníc však býva

¹⁰ Po postupnom zvyšovaní počtu agentov hraničných hliadok a výraznom zvyšovaní rozpočtu na ochranu tejto hranice prišli na rad programy posilnenia ochrany *Gatekeeper*, *Hold the Line* a *Rio Grande*. Po nich vznikol plán na výstavbu pevného múru na obzvlášť problematických úsekoch hranice (Williams, 2011, s. 285), ktorý v modifikovanej podobe opäť oživil prezident Trump.

¹¹ Od roku 1980 do roku 2014 sa zvýšil počet mexických migrantov žijúcich v USA z 2 199 200 na 11 714 500, pričom aspoň polovica z nich bola v Spojených štátoch ilegálne. V rokoch 2015 a 2016 sa síce počet ilegálnych migrantov mierne znížil, to však možno pripísať zvýšenej miere deportácií, ktorá sa oproti roku 2014 takmer zdvojnásobila. Celkovo je teda migrácia z Mexika do USA, ako legálna tak i ilegálna, stále veľmi rozšírená (Gonzales-Barrera, Krogstad, 17/5/2018).

¹² Je pochopiteľné, že tvorcovia nami spomínanej štúdie tento aspekt nezohľadnili (Stephenne et al., 2009, s. 241), pretože vytvárali len samotný priestorový model. Pri konečnom hodnotení priepustnosti hraníc by však bolo zaujímavé zahrnúť aj túto kategóriu.

¹³ Ak sa vrátíme naspäť k úvahe o povahe priepustnosti na vonkajších hraniciach a vo vnútri EÚ, zistíme, že priestorový model funguje nielen na zlepšenie chápania a predchádzaniu nelegálnej migrácii, ale môže pomôcť aj v rámci rozvíjania cezhraničnej spolupráce medzi jednotlivými krajinami. Kritériá permeability sa v tomto prípade menia, hoci dôležitosť infraštruktúry stále zohráva dôležitú úlohu, v tomto prípade však v pozitívnom zmysle. Popri existencii dopravných trás, a ich hustote je dôležitá tiež ich nosnosť a kvalita, časová prístupnosť dôležitých objektov a frekvencia podnikateľských aktivít operujúcich cez hranicu. Prírodné, do úvahy je nutné zobrať aj prírodné osobitosti krajiny (Kolejka et al., 2015, s. 52).

zväčša venovaná len okrajová pozornosť, autori často narážajú na nedostatok dát, ktoré by bolo možné spracovať za účelom vytvorenia presnejšieho modelu, na čo upozornili vo svojich prácach N. Stephenne a M. Pesaresi (2006, s. 41) i J. Kolejka (2015, s. 65). Zlepšenie zberu dát by mohlo výrazne napomôcť nielen vytváraniu modelov, ale aj k samotnej ochrane hraníc či cezhraničnej spolupráci.

Ani priestorový model priepustnosti hraníc predstavený v tomto texte neponúka a ani sa nesnažil ponúknuť konečnú podobu stavu hraníc. Jeho úlohou je skôr podporiť diskusiu o faktoroch priepustnosti hranice, možnostiach ich úpravy a zlepšenia, resp. prehodnotenia. Ako sme totiž mohli vidieť na príklade nedávnej migračnej krízy, ani taká prekážka, za akú by Stredozemné more bežne pokladané bolo, nezabránila prieniku vysokého množstva ľudí do Európy. Ak by teda existovala snaha konzultovať teoretické modely s praktickými skúsenosťami, mohlo by to uľahčiť hľadanie odpovedí na mnohé otázky. V dobe, keď dochádza k obnovovaniu hraničných kontrol v rámci Schengenu¹⁴ je potrebné zamyslieť sa nad tým, ktoré hranice je dobré odstraňovať a naopak, ktoré je nutné udržiavať. Niekedy sa totiž môže zdať, že za účelom odstránenia niektorých hraníc je nutné posilniť iné. Ako vyhlásila Európska rada, len lepšia kontrola vonkajších hraníc EÚ prispeje k boju proti terorizmu, ilegálnej migrácii a obchodovaniu s ľuďmi, ktoré sú ohrozením demokracie i vykonávania ľudských práv a slobôd (Brunet-Jailly, 2012, s. 105).

Záver

Procesy súvisiace so zmenou charakteru hranice a úlohou štátu s ňou spojenou, sú neoddeliteľnou súčasťou moderného globalizovaného sveta. V tomto svete však existujú aj nové druhy ohrozenia, ktorých existenciu je nutné reflektovať. Moderné technológie sú schopné poskytnúť určitú mieru asistencie pri snahách o ich obmedzenie, je však nutné po-

znamenať, že technológie samotné nie sú dostatočné. Ak sa ale berú do úvahy nie len výsledky samotné, ale aj postup, ktorým sa k nim dospelo, dokážu priniesť nový pohľad na skúmanú problematiku.

V tomto článku sme priblížili spôsob tvorby priestorových modelov priepustnosti hraníc, ktoré môžu napomôcť pri riešení výziev ktorým dnes čelí Európska únia, pričom najväčší dôraz bol kladený na problematiku ilegálnej migrácie. Začína byť totiž jasné, že určité hranice vo svete predsa len existovať musia. V prípade Európskej únie je zabezpečenie vonkajšej hranice predpokladom pre odbúravanie hraníc v jej vnútri. Pri snahách o zlepšenie opatrení na ochranu spoločného európskeho priestoru je vytváranie priestorových modelov priepustnosti jedným z nástrojov na poukázanie na problematické body v týchto opatreniach.

Literatúra:

- ACKLESON, J.: Directions in border security research. *The Social Science Journal*, Vol. 40, No. 4 (2003), s. 573 – 581.
- ANDERSON, J.: *Theorizing State Borders: 'Politics/Economics' and Democracy in Capitalism*. CIBR Working Papers in Border Studies 2001.
- ANDERSON, J. – O'DOWD, L. – WILSON, T. M. (eds.): *Culture and Cooperation in Europe's Borderlands*. Amsterdam, Rodopi 2003.
- ANZALDÚA, G.: *Borderlands. La Frontera*. San Francisco, Spinsters/Aunt Lute Press 1987.
- BRUNET-JAILLY, E.: *Securing Borders in Europe and North America*. In: WILSON, T. M. – DONNAN, H. (eds.): *A Companion to Border Studies*. Oxford, Blackwell Publishing Ltd. 2012.
- DEMPSEY, C.: *Types of GIS Data Explored: Vector and Raster*. Dostupné na internete: <<https://www.gislounge.com/geodatabase-s-explored-vector-and-raster-data/>> [10/5/2018].
- DRIESSEN, H.: *The 'new immigration' and the transformation of the European-African frontier*. In: WILSON, T. M. – DONNAN, H. (eds.): *Border Identities. Nation and state at international frontiers*. Cambridge, Cambridge University Press 1998.

¹⁴ Zavedenie dočasných hraničných kontrol z dôvodu ohrozenia bezpečnosti ohlásilo na rok 2018 Francúzsko, Rakúsko, Nemecko, Dánsko, Švédsko a Nórsko, pričom tento dôvod sa objavil vôbec prvý raz od roku 2006. Francúzsko ako jediná krajina uvádza neustále riziko teroristického útoku už druhý rok po sebe (*Temporary Reintroduction of Border Control*, 18/5/2018).

- GONZALES-BARRERA, A. – KROGSTAD, J. M.: What we know about illegal immigration from Mexico. Dostupné na internete: <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/03/02/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>> [17/5/2018].
- IŠTOK, R.: Hranice v geografických súradniciach. In: POLLÁK, M. (ed.): Ploty, múry, hranice. Levoča, Krásny Spiš 2017.
- KOLEJKA, J. et al.: Permeability of Czech-Polish Border Using by Selected Criteria. *Geographia Technica*, Vol. 10, No. 1 (2015), s. 51 – 65.
- LEMKE, D.: The tyranny of distance: Redefining relevant dyads. *International Interactions*, Vol. 21, No. 1 (1995) s. 23 – 38.
- MALINOWSKI, R.: Land Border Monitoring with remote sensing technologies. Conference Paper in Proceedings of SPIE (Jun., 2010).
- Migratory Routes*. Dostupné na internete: <<https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/>> [17/5/2018].
- NEWMAN, D.: Boundaries. In: AGNEW, J. – MITCHELL, K. – TOAL, G. (eds.): *A Companion to Political Geography*. Oxford, Blackwell Publishing Ltd 2003.
- O'LOUGHLIN, J.: Spatial Analysis in Political Geography. In: AGNEW, J. – MITCHELL, K. – TOAL, G. (eds.): *A Companion to Political Geography*. Oxford, Blackwell Publishing Ltd 2003.
- PAASI, A.: Territory. In: AGNEW, J. – MITCHELL, K. – TOAL, G. (eds.): *A Companion to Political Geography*. Oxford, Blackwell Publishing Ltd 2003.
- PELLERIN, H.: Borders, migration and economic integration: towards a new political economy of borders. In: ZUREIK, E. – SALTER, M. B. (eds.): *Global Surveillance and Policing. Borders, security, identity*. Portland, Willan Publishing 2005.
- POPESCU, G.: *Bordering and Ordering the Twenty-first Century: Understanding Borders*. Plymouth, Rowman & Littlefield Publisher 2012.
- STARR, H.: Using geographic information system to revisit enduring rivalries: The case of Israel. *Geopolitics*, Vol. 5, No. 1 (June, 2000), s. 37 – 56.
- STARR, H. – THOMAS, G. D.: The Nature of Borders and International Conflict: Revisiting Hypotheses on Territory. *International Studies Quarterly*, Vol. 49, No. 1 (Mar., 2005), s. 123 – 139.
- STEPHENNE, N. – MAGONI, R. – LANEVE, G.: From Real Time Border Monitoring to a Permeability Model. In: JASANI, B. – PESARESI, M. – SCHNEIDERBAUER, S. – ZEUG, G. (eds.): *Remote Sensing from Space. Supporting International Peace and Security*. Berlin, Springer 2009.
- STEPHENNE, N. – PESARESI, M.: Spatial permeability model at the European Union land border. Institute for the Protection and Security of the Citizen 2006.
- STEPHENNE, N. – ZEUG, G.: Border permeability modelling: technical specifications at global and local scale, 2014. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/228362561_Border_permeability_modeling_technical_specifications_at_global_and_local_scale> [14/5/2018].
- Temporary Reintroduction of Border Control*. Dostupné na internete: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en> [18/5/2018].
- WILLIAMS, A. J.: *Blurring Boundaries/Sharpening Borders: Analysing the US's Use of Military Aviation Technologies to Secure International Borders, 2001-2008*. In: WASTL-WALTER, D. (ed.): *The Ashgate Research Companion to Border Studies*. Farnham, Ashgate Publishing Limited 2011.

ВИБОРИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПЕРЕХОДУ ДО ДЕМОКРАТІЇ В ЧЕСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

RADIM HOLECEK

Department of Political Science and Public Administration
Faculty of Social Sciences
Uzhgorod National University
Ukraine
E-mail: holecekradim17@gmail.com

Abstract:

This article is devoted to the topic of the analysis of the electoral system in the Czech Republic. Despite that initially, there have been such rules in the electoral law that complied with international election process standards of organising and conducting democratic elections, there are several drawbacks in it. It concerns, first of all, the formula of transferring electors' votes into deputy's seats. Such a situation stimulates the Czech political elite to the discussion regarding the search for optimal election system model.

Keywords:

Election, Electoral process, Electoral system, the House of Commons, the Parliament of the Czech Republic, the Senate.

Значення виборів для утвердження демократії безпосередньо залежить від суспільно-політичних умов, що наявні в конкретній країні. У тих авторитарних державах, де складається сприятливе для неї співвідношення сил і забезпечуються хоча б засадничі принципи вільних виборів, вони є найкращим інструментом демократизації суспільства. Вибори забезпечують для суспільства найбільш безболісний, мирний

перехід до демократії, адже за своєю суттю вони виключають політичне насильство. Вибори – найбільш ефективний засіб ліквідації авторитарного режиму і приходу до влади демократичних сил. Вони фактично виключають негативні для демократизації суспільства наслідки зміни влади.

Важливе значення виборів як інструменту переходу до демократії полягає в тому, що вони самі по собі виступають великим кроком на шляху демократизації: або взагалі означають утвердження демократичного режиму, або кладуть початок процесу інтенсивної демократизації політичної системи, що завершується прийняттям демократичної конституції (Filip, 2004, s. 205).

Важливе значення виборів як інструменту переходу до демократії пов'язане також із затвердженням ними основоположних прав і свобод особистості, загальнолюдських цінностей. Вільні вибори самі по собі передбачають повагу правлячим режимом (і опозицією) свободи слова, зібрань і об'єднань, рівноправності громадян та інших політичних прав громадян. Вони утверджують в суспільстві атмосферу осуду насильства, поваги гідності особистості, думки більшості народу, що сприяє розвитку демократичної

свідомості громадян, підвищення їх політичної активності, прагнення до демократичних змін.

Значення виборів як інструменту переходу суспільства до демократії і найважливішої умови її життєздатності та ефективності, реалізація основних принципів вільних виборів безпосередньо залежать від організації виборчого процесу. Формування державних органів шляхом вільних демократичних загальних виборів в демократичній правовій державі надає особливу правову значимість порядку формування представницьких органів державної влади Чеської Республіки (ЧР).

У Чеській Республіці в процесі виборів реалізується воля народу, яка є джерелом формування не тільки представницької (законодавчої) влади, а й виконавчої влади на загальнодержавному рівні. За допомогою виборів на місцях формуються органи державної влади та органи місцевого самоврядування, що надає унікальну важливість виборчому процесу. Фактично вибори є легітимною формою безпосереднього народного волевиявлення і є найважливішим проявом демократії.

За допомогою виборів населення ЧР має безпосередній вплив на формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування і через них реалізує своє право на участь в управлінні державними і громадськими справами. Такий демократичний порядок формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування є необхідною умовою життєдіяльності громадянського суспільства і правової держави, де одним з основних критеріїв є активна участь громадян ЧР в державних і суспільних справах, засноване на плюралізмі думок, інтересів різних соціальних груп. Формування представницьких органів на справедливій виборній демократичній основі, за участю самих громадян ЧР, є необхідним фактором успішного прогресивного розвитку чеської держави. Демократичні вибори, за допомогою яких представницькі органи державної влади утворені народом, дозволяють нівелювати соціальні конфлікти в соціумі і в максимальному ступені врахувати і захистити інтереси різних

соціальних груп чеського суспільства (Charvát, 2013, s. 53).

Вільні демократичні вибори, в сучасній Чеській Республіці, що проводяться на засадах демократичного національного законодавства про вибори є, по суті, антиподом порядку формування аналогічних державних органів в Чехо-Словаччині. При комуністичному режимі в цій країні вибори носили формальний характер і не надавали громадянам можливість справжнього вибору між різними кандидатами. Вибори проводилися під контролем партійно-державного апарату, що обмежувало свободу волевиявлення народу і надавало широкий простір для фальсифікацій результатів виборів.

Вибори в правовій демократичній державі безпосередньо відображають співвідношення політичних сил в країні, рівень політичної культури суспільства, стан політичної системи. Вибори в ЧР засновані на принципах політичного плюралізму. За допомогою виборів виявляється воля більшості населення, яка і є фундаментом демократичної влади в країні. В умовах розвиненої політичної системи в правовій демократичній державі при достатній політичній активності громадян в процесі виборів створюються умови для відображення в передвиборних програмах широкого спектра точок зору і поглядів на подальший розвиток країни. Найважливішою метою виборів в ЧР є досягнення консенсусу в суспільстві з питання перспектив розвитку та досягнення стабільності і порядку в державі і суспільстві. Сенс виборів в ЧР полягає в тому, щоб надати громадянам можливість волевиявлення щодо формується державної влади або органів місцевого самоврядування. Ці структури, отримавши підтримку населення країни, повинні функціонувати відповідно до волі народу. Вибори також надають можливість демократичного вирішення соціальних протиріч і вибору оптимального шляху розвитку держави і суспільства (Novák, Lebeda, 2004, s. 15).

Виборча система в Чеській Республіці – складне багатопланове явище, що включає в себе сукупність правових норм, що

регулюють процес підготовки і проведення виборів, сукупність організаційних інститутів, забезпечують реалізацію виборчого процесу в Чеській Республіці, а також сукупність стійких взаємозв'язків між організаційними інститутами, що забезпечують виборчий процес в країні. У виборчій системі ЧР можна також виділити відносно самостійні підсистеми, що забезпечують порядок обрання відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування: 1) Палати депутатів Парламенту ЧР; 2) членів Сенату Парламенту ЧР; 3) представницькі органи земель Чеської Республіки; 4) органів місцевого самоврядування; 5) депутатів до Європейського парламенту; 6) Президента ЧР (з 2012 року) (Klíma, 2001, s. 33).

Поряд із загальними нормативними актами, що містять принципові положення виборчого права і складають основу правового регулювання організації і проведення виборів в ЧР, порядок виборів до представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування регулюється спеціальними правовими актами. Їх можна розглядати як відносно самостійні підсистеми виборчої системи Чеської Республіки, які відрізняються за різними параметрами, спричиненими особливостями порядку обрання в представницькі державні органи та органи місцевого самоврядування.

Відмінною особливістю виборчої системи є те, що Конституція ЧР не містить спеціального розділу, присвяченого виборчій системі Чеської Республіки та окреслено тільки загальні положення, що стосуються загальних принципів виборчого права демократичної держави, а також вікових цензів пасивного і активного виборчого права (ст. 18 - 20 Конституції ЧР) (Ústava České republiky, 1993). Ці загальні принципи виборчого права, проголошені в Конституції ЧР стосовно виборів в Палату депутатів і Сенату парламенту ЧР застосовуються і до виборів в крайові представницькі органи державної влади, районні представницькі органи і в органи місцевого самоврядування. Вибори до представницьких органів і органів місцевого самоврядування різних рівнів

спираються на широку законодавчу базу, що додає особливу легітимність виборам. Детальне правове регулювання виборчого процесу на всіх етапах проведення виборчої компанії є важливою правовою гарантією проведення демократичних справедливих виборів, які відображають справжнє волевиявлення виборців щодо представників тієї чи іншої політичної партії, що приймає участь у виборах. Найважливішим засобом досягнення справедливості і демократичності виборів є судові гарантії участі громадян Чеської Республіки у виборчому процесі в країні.

Процес оновлення виборчого законодавства було розпочато 27 лютого 1990 року, коли Федеральні збори ЧСФР ухвалили новий закон про вибори, що змінив попередній, прийнятий у 1971 році. Нова редакція цього важливого законодавчого акту базувалася на виборчому законі 1946 року, за яким були проведені останні вільні вибори у повоєнній Чехословаччині. Новий закон враховував також досвід виборчої процедури багатьох європейських демократичних країн.

Після розділу Чехословацької Федерації виборчі правила у Чехії тривалий час залишалися без суттєвих змін. Так, у спадок залишилася пропорційна система виборів до обох палат Парламенту, які проходили у 8 округах, що територіально співпадали з межами адміністративних одиниць (країв). Виборці мали можливість змінювати порядок кандидатів у крайових списках за допомогою 4 рейтингових голосів, які бралися до уваги у разі досягнення 10 % на рівні краю. Певних змін зазнав пропускний поріг для входження до Парламенту, який був не однаковий для окремих партій та коаліцій.

У виборче право ЧР входить широке коло джерел, до яких відносяться Конституція ЧР, що закріплює основні принципи виборчого права щодо виборів палат Парламенту ЧР і органів місцевого самоврядування (ст.ст. 18-20; 102 Конституції ЧР) (Ústava České republiky, 1993), Закон ЧР від 27 вересня 1995 року «Про вибори до Парламенту Чеської Республіки» (Zákon č. 247/1995 Sb.) та інші нормативно-правові акти.

Відчутні корективи до Закону „Про вибори до Парламенту Чеської Республіки та про зміну й доповнення деяких інших законів” (прийнятого у 1995 році) було внесено у 2000 році під час дії так званої „опозиційної угоди” між основними політичними гравцями чеської політичної сцени – ГДП і ЧСДП. Ними було досягнуто домовленостей про запровадження системи, яка б дозволила посилити роль (тобто збільшити представництво у парламенті) великих політичних суб’єктів на противагу інтересам малих партій. Для цього пропонувалося запровадити особливі методи перерахунку голосів у мандати і збільшити кількість виборчих округів. У результаті чого до пропорційної системи було вкраплено мажоритарні елементи виборчої геометрії та арифметики у вигляді 35 виборчих округів і модифікованого дільника д’Онדה (до цього часу для розподілу депутатських мандатів застосовувався метод Гагенбаха-Бішоффа). Знизилася кількість рейтингових голосів до 2-х, а їхня дія набирала чинності вже у разі досягнення 7 % межі на рівні краю. Збільшено було й електоральний бар’єр для коаліцій з двох партій з 7 % до 10 %, для коаліцій з трьох партій – з 9 % до 15 %, понад три партії – з 11 % до 20 %. Дане нововведення не мотивувало партії до передвиборчої співпраці, оскільки за таких умов бар’єр завжди підвищується на 5 відсотків, тобто прямо пропорційно до кількості коаліційних партій. Все це робилося з метою усунути у перспективі з політичної сцени на той час єдиного опозиційного конкурента „Коаліцію чотирьох” (Klíma, 2001, s. 75).

Необхідність таких нововведень аргументувалася потребою у перспективі уможливити формування уряду більшості з партій, які б мали близьку виборчу програму, що є однією з основних умов стабільної та тривалої роботи уряду. При цьому попередня практика і виборчі правила не сприяли цьому, у результаті чого правляча коаліція було нестабільною, урядовий кабінет малоефективним, а його курс – не послідовним. Наслідком цього виявилися численні відставки уряду, призначення дострокових виборів. Така система застосовувалася у ЧР до 2004 року.

Зазначену виборчу реформу правлячі партії втілили без відтворення відповідних змін у Конституції. З урахуванням цього колишній президент В.Гавел оскаржив вищезазначені нововведення у Конституційному суді, який частково задовольнив скаргу і відмінив рішення про запровадження 35 виборчих округів (нині виборчі округи у Чехії співпадають з межами адміністративних одиниць, яких 14). У той час, як у чотирьох найбільших областях (Прага, Центральночеський, Південноморавський та Мораво-Сілезький краї) обирається у середньому 23-25 депутатів, то у Ліберецькому тільки 8, Карловарському 5 депутатів. Як бачимо, з одного боку, у великих виборчих округах список складається з понад 30 кандидатів, що за сучасного методу виборчих кампаній, дає можливість політичним партіям провести до Палати депутатів чимало невиразних кандидатів. З іншого боку, під час виборів у малих округах партії стають більш персоналізованими, а результати тут майже „мажоритарні”. Все ж збільшення кількості виборчих округів стало чи не головним досягненням проведеної виборчої реформи, оскільки призвело до створення підґрунтя для розвитку місцевих партійно-політичних структур. Адже до того часу у Чехії не існувало навіть зародку регіональної партійно-політичної еліти. Партії розвивали свою діяльність лише на загальнодержавному рівні (Filip, 2004, s. 212).

Виборче право Чеської Республіки детально регламентує стадії виборчого процесу в Парламент країни, починаючи з моменту їх призначення і закінчуючи оголошенням результатів виборів. У зв’язку з проведенням виборів в політичній системі країни виникає складна система правовідносин між суб’єктами, такими як виборці, політичні партії, державні органи, кандидати в депутати, засоби масової інформації. У процесі підготовки і проведення виборів на кожній його стадії задіяні різноманітні організаційні та правові інститути ЧР. Детальне правове регулювання процесу підготовки та проведення виборів до Парламенту ЧР дозволяє громадянам держави найбільш повно реалізувати своє право на участь у вирішенні суспільних справ. Правові акти,

що регулюють порядок підготовки і проведення виборів до Парламенту передбачають заходи щодо попередження можливого незаконного перешкоджання участі громадян у виборах і способи вирішення конфліктів в ході підготовки і проведення виборів.

Відповідно до Конституції ЧР призначення виборів в обидві палати Парламенту віднесено до компетенції Президента ЧР. Рішення Президента про призначення виборів обумовлено необхідністю контрасигнатури відповідного нормативного акту глави держави главою Уряду або за його дорученням одним із членів Уряду. У тому випадку, якщо посада президента залишається вакантною або глава держави не може виконувати свої обов'язки з вагомих причин, замінити його в здійсненні даних його повноважень щодо призначення виборів не може ніхто. Днем призначення виборів вважається той, в якому було офіційно опубліковано повідомлення про призначення виборів в ту або іншу палату Парламенту ЧР (Zákon č. 90/1995 Sb.; Zákon č. 107/1999 Sb.).

Днем виборів в палати представницького органу держави за законодавством ЧР є робочий день, що передує неробочому дню. Виборчі дільниці відкриваються о 8 годині ранку і закриваються о 22 годині.

Згідно з Конституцією і звичаями законодавства вибори в Парламент Чеської Республіки здійснюються за територіальним принципом. При виборах в Палату депутатів Парламенту ЧР територія Чеської республіки ділиться на виборчі краю і при виборах в Сенат на виборчі округи. І ті й інші в свою чергу поділяються на виборчі дільниці. Для забезпечення можливості волевиявлення громадян ЧР знаходяться за межами Чеської Республіки при дипломатичних та консульських установах ЧР в іноземних державах створюються виборчі дільниці.

Наразі вибори до Палати депутатів (строком на чотири роки) проводяться за пропорційною виборчою системою з голосуванням у 14 багатомандатних виборчих округах, межі яких збігаються з межами адміністративно-територіального поділу Чехії, у кожному з яких розподіляється від 5 до 25 мандатів. Кожен

виборець може підтримати лише один список кандидатів, обравши при цьому не більше 2 претендентів у списку. До участі у розподілі мандатів допускаються партії, які отримали на свою підтримку не менше 5% дійсних голосів виборців, коаліції двох політичних партій, які отримали на свою підтримку не менше 10% голосів виборців, коаліції трьох політичних партій, які заручилися підтримкою не менше 15% голосів виборців. Розподіл мандатів між партіями здійснюється за методом д'Ондта. Розподіл мандатів між кандидатами від партій здійснюється в порядку черговості, визначеної списком, однак особи, котрі отримали на свою підтримку 7% і більше голосів, отримують мандати незалежно від місця свого розташування у списку (Zákon č. 90/1995 Sb.).

Чеський Сенат обирається строком на 6 років з ротацією кожних два роки третини членів палати, згідно мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості з голосуванням у 81 одномандатному виборчому окрузі. Якщо жоден із кандидатів за результатами підрахунку голосів не отримав на свою підтримку більше 50% голосів виборців, проводиться повторне голосування, до участі в якому допускаються два кандидати, котрі отримали на свою підтримку більшість голосів. Обраним у другому турі вважається кандидат, який отримав на свою підтримку більше голосів, ніж його опонент.

Списки виборців складаються виконавчими муніципальними органами або представницькими установами на місцях. Список виборців є документом, на підставі якого громадяни ЧР реалізують своє активне виборче право. Занесення в список виборців є формальною підставою для участі виборця у виборах до парламенту. У законодавстві ЧР закріплюються гарантії, які дають можливість оскаржити відмову внести виборця до списку виборців. Виборець має право вимагати усунення неточностей в списках виборців, що перешкоджають участі даного громадянина у виборах в Палату депутатів Парламенту ЧР (Zákon č. 107/1999 Sb.).

Підготовкою та проведенням виборів в Парламент ЧР займаються не тільки

спеціально створювані для цієї мети виборчі комісії, а й інші державні органи, які відповідно до виборчого законодавства ЧР залучаються до забезпечення виборчої кампанії і проведення виборів. Перш за все, в їх число входять: Державна виборча комісія ЧР, дільничні виборчі комісії. До підготовки та проведення виборів залучаються також такі державні органи і установи, як: Міністерство внутрішніх справ, Міністерство закордонних справ, Чеське статистичне управління та інші державні органи та муніципальні установи на місцях.

Спеціалізованими виборчими органами в ЧР є Національна виборча комісія та дільничні виборчі комісії. Інші державні органи, задіяні в процесі підготовки і проведення виборів і виконують визначені законом окремі функції, використовують для вирішення поставлених перед ними завдань наявні в їхньому розпорядженні матеріальні ресурси і персонал, що знаходиться в підпорядкуванні даного державного органу.

Велике значення в законодавстві ЧР про вибори в Палату депутатів Парламенту ЧР надається проведенню виборчої кампанії. Законом про вибори до Парламенту ЧР кожному надається можливість всіма законними способами агітувати за або проти будь-якого кандидата, закликати їх до участі в голосуванні або до бойкоту виборів. Особливу роль у виборчій кампанії з виборів до Парламенту ЧР відіграють політичні партії, які є основними суспільно-політичними інститутами, які прагнуть до завоювання депутатських мандатів у Палаті депутатів. Законодавством ЧР про вибори регламентується використання засобів масової інформації в процесі проведення виборчої кампанії. В ході проведення виборчої кампанії практикується також використання інших форм впливу на виборців, як, наприклад, збори, демонстрації, зустрічі з виборцями, публічні дискусії, організація круглих столів тощо. Правове регулювання охоплює і такі сторони проведення виборчої кампанії, як забезпечення рівного доступу кандидатів до використання засобів реклами і до використання засобів масової інформації. Законодавство ЧР забороняє опублікування

прогнозів про результати виборів за три дні до початку голосування і під час голосування до його закінчення, а також передбачає санкції за порушення даної заборони (Zákon č. 247/1995 Sb.).

Принциповим положенням законодавства про вибори до Парламенту є пункт, який закріплює рівність кандидатів при використанні рекламних місць для наочної агітації в містах та інших населених пунктах за шістнадцять днів до голосування. Законодавством забороняється агітація за 48 годин до початку голосування і в процесі голосування. Закон передбачає рівний доступ політичних партій, політичних рухів, коаліцій зареєструвати свої списки кандидатів в депутати для участі у виборах до Парламенту ЧР на використання таких засобів масової інформації як радіо і телебачення по 14 годин безкоштовного ефірного часу. Норми законодавства про вибори забороняють будь-яку агітацію в приміщенні виборчої дільниці і в безпосередній близькості від ділянки під час голосування.

Законодавство про вибори Чеської Республіки, так само як і законодавство будь-якої іншої держави, передбачає забезпечення всіх необхідних умов для особистої участі виборця у виборах і дотримання таємниці голосування. З цією метою в приміщенні виборчої дільниці передбачені спеціально обладнані для цього кабінети або кімнати. У визначених законом випадках допускається допомога іншого виборця. У ст. 19 п. 6 Закону про вибори до Парламенту ЧР 1995 року говориться, що в приміщенні, відведеному для заповнення виборцем бюлетеня, ніхто не може бути присутнім одночасно з виборцем, в тому числі і член дільничної виборчої комісії. Закон допускає присутність у виборчій кабінеті іншого виборця як довірена особа, (крім члена дільничної виборчої комісії), в тому випадку, якщо виборець в силу своїх фізичних вад не може самостійно заповнити бюлетень, вкласти його в конверт і опустити у виборчу скриньку, або не може читати або писати. У цьому випадку за нього це робить його довірена особа. З поважних причин, головним чином за станом здоров'я, виборець може зажадати забезпечити йому можливість проголосувати поза примі-

щенням виборчої дільниці. З цим проханням він заздалегідь звертається в муніципалітет, а в день голосування до дільничної виборчої комісії. Однак у згаданому вище законі зазначено, що виборець може голосувати поза виборчою дільницею тільки в тому випадку, якщо даний виборець знаходиться на території міста чи іншого населеного пункту, який входить в сферу повноважень даної дільничної виборчої комісії. В цьому випадку дільнична виборча комісія направляє до даного виборцю двох своїх членів з переносною урною, конвертом та виборчими бюлетенями. При голосуванні за межами приміщення дільничної виборчої комісії члени виборчої комісії зобов'язані забезпечити виборцю таємницю волевиявлення (Zákon č. 247/1995 Sb.).

Відповідно до законодавства ЧР виборець, який прийшов на виборчу дільницю, отримує виборчий бюлетень за наявності його прізвища в списках виборців і при наданні виборчій комісії доказів про наявність у нього громадянства ЧР. Процедура голосування виборця полягає в тому, що виборець у виборчій кабіні вибирає з бюлетенів виданих йому членом виборчої комісії той бюлетень, за який він прийняв рішення віддати свій голос і вкладає його в спеціальний конверт, виданий йому дільничною виборчою комісією. Вийшовши з виборчої кабінки, він опускає конверт з бюлетенем, в присутності членів виборчої комісії, у виборчу скриньку.

Підрахунок голосів після закінчення голосування здійснює дільнична виборча комісія, після чого складається протокол, який надходить до спеціально уповноваженого на те представника Чеського статистичного управління для подальшої обробки (Zákon č. 247/1995 Sb.).

Фінансування державних органів задіяних у виборах до Парламенту ЧР здійснюється з державного бюджету. Законодавство ЧР не регламентує джерела фінансування для виборчих об'єднань, які висувають списки кандидатів і не встановлює для них гранично допустимі витрати на проведення виборчої кампанії.

Таким чином можемо зробити висновок, що в основу виборчого права Чеської Республіки, як і більшості сучасних

демократичних держав, закладені загальновизнані принципи і норми виборчого права. Втілення цих принципів в процесі формування державних органів ЧР і органів місцевого самоврядування в максимальному ступені забезпечує найбільш повну реалізацію влади народу в даному процесі.

Сукупність необхідних вимог і умов, дотримання яких – невід'ємна складова успішного проведення виборів в демократичній правовій державі, знаходять своє втілення в принципах виборчого права ЧР. Дотримання цих принципів є необхідною умовою визнання легітимності виборів в сучасних державах. Це нерозривно пов'язано з дотриманням обов'язкових норм, які сформульовані як в міжнародно-правових актах, так і в Конституції Чеської Республіки та інших нормативно-правових актах ЧР.

Виборча система Чеської Республіки пройшла суттєву трансформацію, яка відбувалася у досить жорсткому протистоянні як між політичними партіями, так і між різними гілками влади (Парламентом, Президентом та Конституційним судом). Якщо проаналізувати викладене вище, то можна відзначити відносну ефективність виборчої системи Чехії, яка узгоджується із законодавством Європейського Союзу, толерує демократичні цінності й протягом тривалого часу дозволяла сформувати дієздатні Уряд та законодавчий орган. Урядові кризи здебільшого є наслідком внутрішньопартійних негараздів, корупційних скандалів, пов'язаних з іменами правлячих політиків.

Literatúra:

- FILIP, J.: Volební inženýrství v ČSFR a ČR v letech 1990 až 1992. In: NOVÁK, M. – LEBEDA, T. a kol.: Volební a stranické systémy ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk 2004, s. 197 – 230.
- CHARVÁT, J.: Politika volebních reforem v ČR po roce 1989. Praha: Grada Publishing 2013.
- KLÍMA, M.: Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství. Praha: RADIX 2001.

NOVÁK, M. – LEBEDA, T. a kol.: Volební a stranické systémy ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk 2004.

Ústava České republiky ako ústavní zákon č. 1/1993 Sb.

Zákon č. 90/1995 Sb. o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

Zákon č. 107/1999 Sb. o jednacím řádu Senátu.

Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky.

POLITIKA SPOLUPRÁCE V MANAŽMENTE MIESTNEJ SAMOSPRÁVY AKO NÁSTROJ POLITÍK OBCE

JURAJ TEJ – ANNA BURDOVÁ – MATÚŠ VAGAŠ

Department of Management
Faculty of Management
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: juraj.tej@unipo.sk
anna.burdova@unipo.sk
matus.vagas@smail.unipo.sk

Abstract:

The article deals with the issue of local government cooperation policy, which brings many benefits, such as higher efficiency of services provided, economies of scale, better use of resources, but mainly better meeting the local public needs of the entities operating in the locality, i.e., in particular residents and businesses. At present, it is possible to implement in the policy of co-operation besides the traditional cooperation based on voluntary and institutionalized co-operation (e. g. associations and microregions) also the principles of shared economy, which allows the use of resources that are not sufficiently exploited for the sake of preference of efficiency at the expense of ownership.

Keywords:

Community, Community cooperation, Local government, Shared economy.

Obce na Slovensku je potrebné vnímať ako samosprávy, ktoré disponujú pomerne veľkým množstvom kompetencií a presne vymedzenou teritoriálnou pôsobnosťou. Pri hlbšom pohľade do ich kompetencií stanovených zákonom v kontexte ich poslania – poslania miestnej územnej samosprávy, je možné konštatovať, že sú významnými aktérmi lokálnej hospodárskej politiky. Práve z tejto oblasti pramení teoreticky ich veľký rozvojový potenciál, ktorý je – na škodu vecí – obmedzovaný práve ich vlastnou finančnou nedostatočnosťou. Máme na mysli rovnaké kompetencie obcí a ich odlišnú veľkosť vzhľadom na množstvo obyvateľov. Práve z tejto pozície pramenia aj ďalšie rozdiely, ktoré sa prejavujú najmä v ekonomickej sile, veľkosti daňovej základne, možnostiach odlišného prístupu k vonkajším finančným zdrojom, a tiež obmedzené vnútorné finančné možnosti (súvisiace s výškou miestnych daní a počtom platcov, ale aj s výnosom dane z príjmu fyzických osôb). Tieto a mnohé ďalšie faktory výrazne a citeľne ovplyvňujú kvalitu a rozsah uplatňovaných hospodárskych politík obcí, ktoré sa konkrétne prejavujú v úrovni po-

Úvod

skytovaných služieb a rovnako aj v úrovni verejnoprospešných činností.

V rámci rozvoja tzv. lokálnej hospodárskej politiky je základným predpokladom pre aktívnu činnosť a podporu samospráv vymedzenie uplatnenia a znovuposilnenia medziobecnej spolupráce v nadväznosti na poznanie aktuálneho stavu v kontexte schopnosti identifikovať a pomenovať nové trendy, na ktoré by mali samosprávy reagovať.

Verejný sektor v súčasnej demokracii pôsobí medzi súkromným (prvým) a tretím, tzv. mimovládny sektorom. Každý z nich má svoje špecifiká a obsahuje procesy, ktoré čoraz častejšie slúžia ako inšpirácia, ktorú je dobré v primeranej a racionálnej miere skombinovať a následne ich zakomponovať do činnosti verejného sektora, hlavne do prostredia miestnej samosprávy. Tá je v porovnaní so štátnou správou ako dynamickejšou, kreatívnejšou a adaptabilnejšou oblasťou verejnej správy, samozrejme v rámci príslušných zákonov. Kto iný ako miestna územná samospráva by mal mať tie najsilnejšie priame interakcie s obyvateľmi, ktorí sú zo dňa na deň viac a viac náročnejší a od komunálnej politiky požadujú stále viac verejných statkov pre uspokojenie svojich potrieb. Neraz je náročné sklbiť požiadavky lokálnych politikov a obyvateľov s reálnymi možnosťami a neustále rastúcimi očakávaniami. Súladom spoločenskej dohody na spravovanom území je dosiahnutá zhoda, ktorá má základ v jasných prioritách, ktoré sú ukotvené vo vytýčených hospodárskych politikách a majú odraz v uspokojení diferencovaných potrieb rôznych skupín lokálnych aktérov komunálnej politiky, t. j. obyvateľov, podnikateľov, volených predstaviteľov obcí, organizácií tretieho sektora a mnohých iných.

Súčasnú štruktúru miestnej územnej samosprávy (s prihliadnutím na veľkostné skupiny obcí a počet obyvateľov v nich žijúcich) reprezentuje súčasný lokálny trh, v rámci ktorého permanentne prebiehajú procesy zmeny spojené s transformáciou. Ide najmä o opätovnú a čoraz väčšiu indukovanú podporu a rozvoj medziobecnej spolupráce ako predpokladu zvyšovania efektívnosti zabezpečovaných verejnoprospešných služieb. Pozornosť je potrebné permanentne zameriavať na také faktory, ako je rozvoj miestnej ekonomiky a jeho pozitívne sociálne aspekty (Kaliňák a kol., 2017, s. 26). Prostredie miestnej územnej samosprávy

si v súčasnom období bytostne vynucuje procesy ekonomickej spolupráce. Môže ísť o spoluprácu pri správe a údržbe miestnych komunikácií, správe nehnuteľností, rekonštrukciách, stavebnej činnosti, výrobe elektrickej energie z alternatívnych zdrojov priaznivých k životnému prostrediu, či produkciu tovarov a služieb, ktoré by od komunálnych podnikov priamo kupovali iné samosprávy, lokálna hospodárska politika by nadobudla väčší rozmer s mikroregionálnym dosahom a priamo by podporovala požadované zvýšenie miery samofinancovania, tvorbu pracovných príležitostí a pozitívne sociálne dopady na život príslušníkov komunít.

Staronová spolupráca obcí

Aktuálny stav decentralizačných procesov na Slovensku poukazuje na to, že obce aj po určitej dobe stabilizácie skutočne zápasia s finančnými problémami. Finančné problémy obcí, rastúca komplexnosť komunálnych úloh a nevyhnutne rastúce požiadavky na kvalitu a efektívnosť verejnoprospešných služieb, to sú faktory, ktoré v ostatných rokoch viedli v mnohých krajinách ku zlučovaniu obcí alebo k posilneniu medziobecnej spolupráce. Podľa Ježka (2017) si v súčasnej dobe obce stále viac konkurujú a „bojujú“ medzi sebou o rezidentov, kvalifikované pracovné sily, o investorov, turistov, dodatočné finančné zdroje a pod. A samozrejme, tak ako Slovensko, aj USA a mnohé európske krajiny (napríklad Španielsko, Taliansko, Francúzsko, Česká republika a iné) musia čeliť roztrieštenej štruktúre miestnej samosprávy, ktorá je charakteristická veľkým počtom malých obcí. Medziobecná (interkomunálna) spolupráca tak môže byť dôležitou a prínosnou zmenou, ktorá môže pomôcť riešiť problémy vyplývajúce z neoptimálnej veľkosti jednotlivých obcí. Väčšina známych výskumných výsledkov má národný rámec. Súhrn skúseností vybraných európskych krajín, spracovaný formou prípadových štúdií, prináša publikácia Ježek, Malast, Kopecký, Kaňka (2016) „Spolupráce obcí a měst. České a evropské přístupy ke slučování obcí a meziobecní spolupráci“. Výsledky medzinárodných komparatívnych výskumov poukazujú na to, že počet faktorov, ovplyvňujúcich úspešnosť medziobecnej spolupráce je natoľko veľký a skúsenosti jednotlivých krajín natoľko odlišné (od-

raz rôznych kultúrnych, resp. inštitucionálnosprávných tradícií jednotlivých krajín), že ich zovšeobecnenie býva veľmi ťažké. Pri posudzovaní výhod a nevýhod, či prínosov a strát medziobecnej spolupráce, ako spôsobu konsolidácie obecnej štruktúry, sa väčšinou berú do úvahy kritériá, ako efektívnosť fungovanie verejnej správy, demokratickosť rozhodovania, finančné aspekty alebo výhody či nevýhody pre samotné obce a pre štát ako celok. Zvlášť zovšeobecňovanie skúseností s medziobecnou spoluprácou je veľmi obtiažne, nakoľko môže mať rôzny rozsah, dĺžku trvania, intenzitu (od jednoúčelových a krátkodobých foriem až ku viacúčelovým a dlhodobým formám), rôznu právnu formu (od neformálnej spolupráce bez právnej formy, až po veľmi komplikované organizačné štruktúry) či rôzne oblasti pôsobenia (od zabezpečenia technickej infraštruktúry ako je zásobovanie vodou, odkanalizovanie alebo nakladanie s odpadmi, cez školstvo, kultúru a šport až po sociálne služby, zdravotnú starostlivosť, verejnú dopravu, spoločné plánovanie alebo administratívne činnosti). V prospech intenzívnejšej spolupráce obcí najviac hovorí rastúca komplexnosť problémov, na ktorých riešenie nemajú samostatné obce dostatočné zázemie, zdroje a kapacity (ľudské, finančné, znalostné a organizačné).

Medziobecná spolupráca predovšetkým vďaka úsporám z rozsahu predstavuje jednu z možností obcí, ako ušetriť náklady a zvýšiť efektívnosť vynakladaných verejných prostriedkov. Medziobecná spolupráca a jej vplyv na zvyšovanie efektívnosti výdavkov obcí patrí v poslednej dobe k veľmi frekventovaným témam nie iba vo svete či u našich susedov ale aj na Slovensku. Autori, ktorí sa tejto problematike venujú, obvykle poukazujú na to, že medziobecná spolupráca umožňuje zníženie (úspory) nákladov a zlepšenie kvality a dostupnosti miestnych služieb (Nižňanský, 2005; Mäeltseemes et al., 2013; Warner, 2006; Plata-Díaz a kol., 2014; Bel a Warner, 2015; Ježek, 2015, 2017). Inými slovami, zdôrazňujú, že spolupráca medzi obcami zlepšuje tak nákladovú efektívnosť, ako aj účinnosť miestnej samosprávy.

Ako uvádza Bel a Warner (2015) v Európe má medziobecná spolupráca podobu vzájomnej spolupráce obcí alebo správnych organizácií, kde rôzne obce vytvárajú formu zdieľaného vlastníctva a spoločnej produkcie, ako je tomu napr. v Nórsku (Sørensen, 2007), Španielsku

(Warner, 2006; Plata-Díaz a kol., 2014), Holandsku (Gradus a kol., 2014) a Taliansku (Garrone a kol., 2013). V USA je medziobecná spolupráca po internom zabezpečovaní a kontrahovaní treťou najčastejšou formou poskytovania verejných služieb (Warner, 2006) a má dlhodobú tradíciu. Väčšina zahraničných štúdií potvrdzuje vplyv medziobecnej spolupráce na nákladovú efektívnosť vo vzťahu k úspore nákladov a to tak v zahraničí ako aj v ČR (Sukopová a Klimovský, 2016) a na Slovensku (Žárska, 2009). Autori uvádzajú niekoľko kľúčových rozdielov medzi hlavnými charakteristikami jednotlivých typov režimov spolupráce, napríklad mieru inštitucionalizácie, pričom jednotlivé formy spolupráce siahajú od neformálnych foriem až po formálnu inštitucionalizovanú úpravu. Slobodný výber partnerov a dobrovoľnosť pri spolupráci sú považované za kľúčové faktory úspešnosti medziobecnej spolupráce. A preto, že malé obce sú na zmienky o zlučovaní obcí mimoriadne citlivé, nemali by sme rezignovať na diskusiu o výhodách a nevýhodách zlučovania obcí v budúcnosti. Osman a kol. (2016) uvádzajú, že súčasnú mieru medziobecnej spolupráce neovplyvňuje iba aktuálna morfológia lokalizácie sídiel v sídelnom systéme, ale je ukotvená v minulosti, v historických vzťahoch týchto miest, s čím musíme súhlasiť. Na základe historického prístupu Wollmann (2010) uvádza a porovnáva dve základné logiky medziobecnej spolupráce:

- a) prvý typ predstavuje ustanovenú spoluprácu medzi obcami a mestami, ktorú riadia lokálne vlády (hierarchicky nadriadené municipalitám);
- b) druhý typ spolupráce vzniká zdola medzi obcami na základe konkrétnych problémov, ktoré je potrebné riešiť.

Prvý uvádzaný typ spolupráce vystihuje na Slovensku najviac fenomén spoločných obecných úradov; druhý typ predstavuje rôzne formy obecnej spolupráce na základe rôznych typov a foriem združení, dohôd či sietí. Udržateľný rozvoj obce by mal byť organizovaný predovšetkým zvnútra – endogénne a územie by malo byť riešené ako celok integrované a systémovo (Matlovič, Matlovičová, 2005). Práve endogénna regionálna politika môže citlivejším nastavením nástrojov a opatrení podpory lepšie odrážať špecifiká miestnych samospráv. V prípade prvého spomínaného typu obmedzujú medziobecnú spoluprácu hranice

pôsobnosti lokálnych vlád, v druhom prípade ide o hranice výskytu určitého problému (javu). Druhé spomínané poňatie spolupráce sa tak prekrýva s funkčným regiónom. I keď by konečným cieľom mohlo byť zladenie nižších správnych celkov s hranicami funkčného regiónu, nie vždy tomu tak na základe výsledkov regionalizačných procesov je. Hranice funkčného regiónu môžu byť premenlivé v čase, ale hranice správnych celkov (obcí) sa z hľadiska času zatiaľ javia ako trvalé.

Administratívna náročnosť, vyššia finančná spoluúčasť nad možnosťami obcí, nevhodné nastavenie grantových schém, veľkostné kritériá projektov a iné vyžadované formality sú pre malé obce často náročnou prekážkou. Aj preto sa ako efektívne a účelné javí spojenie viacerých obcí do jedného celku v podobe medziobecnej spolupráce. V oblasti regionálnych vied existuje viacero prístupov k problematike vyššej efektívnosti v miestnej samospráve pri poskytovaní verejných služieb z hľadiska postavenia obce, podnikateľského prostredia a sociálnych aspektov. Jedným z klasických prístupov, ktoré v akademickej praxi rezonujú dlhšie, je koncepcia učiacich sa organizačných jednotiek s neustálymi inováciami a tvorbou znalostí, ktorá ich (pri správnej aplikácii) povedie k vyššej výkonnosti. Druhou cestou je možnosť nechať sa zlákať modernejším prístupom založenom na prístupoch zdieľanej ekonomiky, ktorá predstavuje v súčasnosti dostatočne kontroverzný fenomén. Zdieľaná ekonomika má určite viac spoločného so zdieľaným poskytovaním služieb v miestnej samospráve, ako iba fonetický základ.

Učenie sa organizácie závisí na učení sa jednotlivcov. Ak vychádzame z prístupu učenia sa vieme, že udržateľný rozvoj komunit je spojený so schopnosťou organizačných jednotiek zlepšiť ich výkonnosť pomocou neustálych inovácií, tvorby znalostí a učenia sa. Môže byť chápané ako proces, v ktorom organizácia umocní znalosti získané jednotlivcami a pretvorí ich do podoby skupinových znalostí pomocou dialógu, diskusie, zdieľania skúseností alebo pozorovania. Tento proces prebieha v rámci vnútorných aj vonkajších sietí organizačných jednotiek. Výsledkom učenia sa organizácie je potom taký druh znalostného kapitálu, ktorý sa v organizácii dlhodobo udrží. Učiaci sa jednotka aktívne reaguje na nové podmienky a upravuje svoje programy, inštitúty

a alokáciu kolektívnych statkov za účelom zvýšiť produktivitu. Učiaci sa organizačná jednotka z hľadiska cieľov pôsobí na obec a jej komunitu a vedie k vyššiemu lokálnemu rozvoju, t. j. dosahovanie prosperity a blahobytu jej obyvateľov obce, ktorá sa odvodzuje od ekonomického rozvoja a vyjadruje sa pomocou konkurencieschopnosti daného územia ako aj od konkurencieschopnosti ekonomických činiteľov v ňom umiestnených. Z pohľadu verejného sektora ide obvykle o zvýšenie príjmov, zvýšenie počtu pracovných miest a zníženie lokálnej nezamestnanosti, zvýšenie produktivity, a pod. Takýchto príkladov uplatňovania indukovanej „politiky učenia sa“ máme v praxi územných samospráv mnoho: miestne samosprávy sa učili spolupráci pri tvorbe euroregiónov a mikroregiónov, pri tvorbe plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja, pri spoločnej údržbe ciest či riadení školstva a sociálnych vecí. Lokálny rozvoj potom predstavuje pokrok v ekonomickej, sociálnej, kultúrnej a environmentálnej oblasti. Následne sa existujúci novovznikajúci potenciál využíva na zvyšovanie životnej úrovne a kvality života obyvateľov regiónu. Zo strategického a rozvojového hľadiska procesy učenia sa môžu predstavovať zveľadenie všeobecne v nasledujúcich oblastiach:

- inštitucionálna kapacita (manažment, vedomosti, zručnosti) pre podporu ekonomického rozvoja a rastu;
- hospodárske a spoločenské služby a vybavenie (dostupnosť, kapacita, školy);
- pracovná sila (vzdelávanie, dostupnosť, cena);
- infraštruktúra (dostupnosť, kapacita, doprava, telekomunikácie);
- prostredie (prírodné, podnikateľské, kultúrne);
- priemyselné a vedecké parky, športové a turistické zariadenia;
- ekonomická štruktúra (štruktúra ekonomickej základne, diverzifikácia) (Kaliňák a kol., 2017).

Na základe výskumu Klímovej a Winklerovej (2017) inovačné bariéry predstavujú externé a interné faktory, ktoré spomaľujú inovačné aktivity alebo ich iným spôsobom negatívne ovplyvňujú. Môžu viesť k odloženiu inovačných projektov, ich zrušeniu v priebehu realizácie či k oneskorenému zavedeniu inovácie. V základnom členení sa sledujú hlavne bariéry

ekonomické, trhové, znalostné a ostatné. Jednotlivé bariéry zavádzania inovácií sa môžu navzájom ovplyvňovať. Z toho dôvodu je potrebné vnímať bariéry vo vzájomných súvislostiach. Rast konkurenčnej schopnosti sa javí ako priamo závislý na dostatočnom sústreďení sa na poznatky vytvárajúce široký okruh intelektuálnych prínosov, ku ktorým možno zaradiť predovšetkým inovatívnosť, vzdelanosť, experimentovanie, ale i nápaditosť a kreativitu. To všetko môže miestna samospráva napomáhať vytvárať a podporovať.

Pri pomalšie sa rozvíjajúcich obciach je veľmi dôležité zrýchlenie difúzií technológií, inovačnej schopnosti, a taktiež zavedenie nových postupov (najmä čo sa týka organizačných a sociálnych inovácií) a inovačnej stratégie v lokálnej ekonomike. Preto sa v rôznych inovačných stratégiách rozvoja obcí a regiónov definovali aj inovačné bariéry, ktoré predstavujú neznalosť trhu a rozvoja technológií zo strany regiónu alebo obce. Tieto bariéry vznikajú, ak sa málo využívajú vonkajšie informačné kanály a pretrvávajú nízka alebo zastaraná kvalifikácia pracovníkov. Tieto bariéry sa môžu odstrániť formou finančnej podpory pre inovačné projekty a pre výskum a vývoj (Džubka a kol., 2009). Mnoho inovácií verejných služieb je založených na využití informačno-komunikačných technológií. Informačno-komunikačné technológie môžu významne prispieť k naplneniu jednej z kľúčových podmienok úspešnej implementácie inovácie do systému verejných služieb, a to priamej účasti občana ako spotrebiteľa verejnej služby v inovačnom procese tejto služby (Von Hippel, 2007). Stimulom inovácie je stotožnenie sa s novou myšlienkou nielen všetkými subjektmi zapojenými do zabezpečovania verejnej služby navonok, t. j. budovanie sociálneho kapitálu, ale aj vo vnútri samotných subjektov. Neprijatie inovácie verejnej služby, resp. jej chápanie ako „práce navyše“ najčastejšie verejnými zamestnancami častokrát stojí za zlyhaním inovácie (Walker a Boyne, 2006; Considine et al., 2009). Z tohto pohľadu je dôležité venovať sa v politike spolupráce obcí inovačnému potenciálu samosprávnych organizácií ako poskytovateľom verejných služieb, ktorý (inovačný potenciál) determinuje ponuku inovácií verejných služieb. Proces tvorby a zavádzania inovatívnych konceptov verejných služieb často zlyháva z dôvodu slabého inovačného potenciálu

poskytovateľov miestnych verejných služieb, z dôvodu organizačnej arteriosklerózy a principiálneho tradicionalizmu.

Podľa výsledkov analýzy Úradu vlády ČR (2017) je hlavnou snahou v aktuálnom dianí v rámci zdieľanej ekonomiky v kontexte samosprávy nájsť také riešenia, vďaka ktorým bude možné i naďalej využívať digitálne technológie, pričom vhodne nastaveným regulačným rámcom dôjde k eliminácii negatívnych externalít (napríklad dopad na trh práce či na verejné rozpočty). Externality spojené s rozvojom zdieľanej ekonomiky sa v určitom momente stávajú problémom pre samotné fungovanie ekonomiky, komunity a spoločnosti. Dnes je to už čiastočne vidieť napríklad v sektore zdieľaného ubytovania. Využívanie verejných služieb (osvetlenie, dotovaná MHD, upratovanie obce...) nemusí byť plne zabezpečené, pretože sa časť segmentu ubytovaných nepodieľa na podpore verejných rozpočtov v podobe miestnych poplatkov a daní. To znamená, že dochádza k preneseniu daňového bremena menšiny na väčšinu (Tej 2002). Podobný problém existuje aj v sektore zdieľanej dopravy, ktorý prispieva k opotrebeniu obce a tomu zodpovedajúcemu zaplneniu v čase dopravnej špičky, pričom sa podnikateľské subjekty nepodieľajú na službách budovania, opravy a údržby ciest či príslušnej doplnkovej infraštruktúry.

Cieľom inovácie a jej úpravy v oblasti miestnej samosprávy by malo byť predovšetkým také prostredie, ktoré bude predvídateľnejšie a prívetivejšie, ale nie také, ktoré by preferovalo výlučne tradičné riešenia, t. j. malo by vychádzať zo zlatej strednej cesty tak, aby:

- sa prílišnou reguláciou poskytovanie zdieľanej efektívnej verejnej služby nevytratilo;
- neochudobňovalo rozpočty samospráv;
- neobmedzilo výrazne vo využívaní spotrebiteľom zdieľanej služby;
- nevytlačilo výrazne z lokálneho trhu poskytovateľov zdieľanej služby.

To v oblasti samosprávy znamená jednoduché riešenia dohôd o poskytovaní služieb jednou obcou pre okolité obce zahrnuté v dohode, ktoré bude pre daný región efektívnejšie, dostupnejšie a hospodárnejšie ako keby danú službu poskytovala každá obec samostatne alebo keby ju obce neposkytovali vôbec. Haveri a Airaksinen (2007) na základe skúseností z medziobcej spolupráce vo Fínsku označujú

ako víziu do budúcnosti niekoľko možností lepšieho a hospodárnejšieho poskytovanie služieb na miestnej úrovni:

- zníženie počtu municipalít o jednu tretinu;
- úplne sebestačné obce (t. j. obce, ktoré nepotrebujú spolupracovať);
- zdieľané služby medzi obcami (t. j. viac obcí zdieľa určitú službu);
- služby vybudované priamo komunitou na základe silnej miestnej identity.

Pretože prvé dve možnosti na Slovensku – ako výsledok politiky spolupráce obcí zatiaľ neprichádzajú do úvahy, z predchádzajúcej ponuky ostáva iba možnosť zdieľania služieb. Tlak na vyššiu úroveň spolupráce miestnych vlád a zástupcov municipalít zvyšuje aj európska integrácia a globalizácia. Čo sa týka konkrétnych tematických oblastí vhodných pre spoluprácu, Mäeltseemes et al. (2013) uvádzajú ako príklad verejnú dopravu, ktorá už vo svojej podstate prekračuje hranice municipalít i regiónov. Nieto-Garrido et al. (2007) sa venujú zdieľaným verejným službám v Španielsku, kde v určitých regiónoch fungujú verejnoprospešné práce spoločne organizované municipalitami, či služby spoločného tajomníka pre niekoľko obcí. Podľa Jetmara (2015) v českom prostredí najčastejšie ide o medziobecnú spoluprácu v prípade základných škôl, odpadového hospodárstva, sociálnych služieb a služieb umožňujúcich vlastní chod obcí a miest. Ježek (2015) uvádza, že z hľadiska praktickej aplikovateľnosti sú pre úspešnú medziobecnú spoluprácu kľúčové predovšetkým nasledujúce faktory:

- spôsob iniciovania;
- priestorová pôsobnosť;
- úloha štátu;
- spôsob financovania spolupráce.

Zdieľanie služieb v miestnej samospráve môže v súčasnosti vychádzať a inšpirovať sa aj z fenoménu centier zdieľaných služieb v súkromnom sektore. Urbaníková (2017) uvádza, že Centrá zdieľaných služieb sa začali vytvárať v osemdesiatych rokoch minulého storočia. Spočiatku boli zamerané na transakčné procesy, predovšetkým na účtovníctvo a financie. Neskôr svoje činnosti rozšírili na zákaznícky servis, call-centrá, logistické činnosti, nákup. Inšpirácia týmto fenoménom, napríklad pri spracovaní účtovnej agendy skupiny malých obcí sa javí pre potreby dneška či budúcnosti

ako reálna a predstavuje jednu z možných foriem spolupráce obcí. Podľa vzoru centier zdieľaných služieb by v rámci medziobecnej spolupráce mohli obce vykonávať činnosti najmä, no nielen v oblasti účtovníctva, ale aj informačných technológií, ľudských zdrojov, klientskeho servisu, centrálneho nakupovania, atď. a aktéri by tak spolupracovali na základe vzájomne výhodných zmluvných vzťahov, pretože pre mnohých užívateľov je prístup k službám v podobe akú ponúka zdieľanie výhodnejšie ako ich samostatné vlastníctvo. Takéto zdieľané poskytovanie verejných služieb umožňuje všetkým účastníkom vzájomne uspokojiť potreby. Motiváciou pre miestne samosprávy k účasti na zdieľaní by mala byť práve výhodnosť transakcií prostredníctvom zdieľania. Tieto výhody môžu byť ekonomického charakteru, ale rovnako tak môže ísť pre niektorých užívateľov napríklad o určitý ekologický aspekt spotreby (úspora zdrojov). Súvisí to aj so zmenou v správaní a prístupe aktérov k vlastníctvu statku (napríklad v kontexte využitia majetku obce). Vlastníctvo už nehrá v dnešnej dobe u mladej generácie rovnako veľkú úlohu ako kedysi. S najväčšou pravdepodobnosťou sa tento prístup bude dať aplikovať v prípade statkov s nerivalitnou spotrebou a bude si vyžadovať ekonomický model zdieľania s perspektívou do budúcnosti, založený na nových technologických platformách. Proces tvorby a zavádzania inovatívnych konceptov verejných služieb zatiaľ zlyháva, tak ako bolo spomenuté vyššie, z dôvodu nízkeho inovačného potenciálu poskytovateľov miestnych verejných služieb.

Záver

Perspektívnou formou medziobecnej spolupráce sa aj dnes, po vyše dvadsiatich rokoch stále javí forma združenia a spoločné obecné úrady, ktoré už v politike obcí majú svoje pevné miesto. Podľa Konečného (2016) hlavnou formou medziobecnej spolupráce, ktorá je nevyhnutná v podmienkach silne fragmentovanej sídelnej štruktúry, diferencovanej z hľadiska veľkosti sídiel a pri veľkom objeme prenesených kompetencií zo strany štátu, sú stále spoločné obecné úrady. Vždy ide len o „servisné pracoviská“, v ktorých odborní pracovníci pripravujú podklady najmä pre individuálne roz-

hodnutia vo veciach týkajúcich sa preneseného výkonu štátnej správy (najmä vo výkone činností stavebného úradu, školského úradu, ochrany životného prostredia, a pod.), zriedkavejšie vo veciach týkajúcich sa výkonu samosprávnych úloh (napríklad na úseku sociálnej ochrany a sociálnych služieb) podľa potrieb združených obcí. Rozhodnutia potom vydávajú legitimizované orgány jednotlivých obcí.

Medziobecná spolupráca v Slovenskej republike je v dôsledku uvedených podmienok intenzívna. Okrem spoločných obecných úradov obce spolupracujú aj v iných formách bez vzniku novej právnickej osoby. Podobne ako pri spoločných obecných úradoch môže ísť o rôzne druhy zmlúv (o spoločnom plnení úloh, o združení prostriedkov a mnohé iné). Spolupráca môže prebiehať aj prostredníctvom vzniku novej právnickej osoby, ktorou môže byť spoločný podnikateľský subjekt (spoločnosti podľa príslušného zákona), spoločné členstvo viacerých obcí ako záujmové združenie právnických osôb alebo aj spoločné členstvo napríklad v oblastnej organizácii cestovného ruchu, v mikroregióne a podobne, ako to umožňujú rôzne právne predpisy. V oblasti združovacieho práva významnú úlohu zohrávajú združenia obcí, ktorých problematika je upravená zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Miestne samosprávy si uvedomujú, že bez spolupráce implementovanej do ich vlastných jednotlivých originálnych politík ďalší rozvoj kvality poskytovaných verejných služieb bude len ťažko uskutočniteľný. Kvalifikovaný vstup do oblasti verejných služieb by mal vychádzať z dokonalej znalosti potrieb občanov ako aj ostatných rozvojových aktérov, ktorí v obci pôsobia. Mal by byť v súlade s aktuálnymi stratégiami a politikami obce a zabezpečovaný by mal byť kvalifikovane ľudskými zdrojmi, ktoré sú na konkrétne činnosti určené. Kvalifikované stratégie tak zahŕňajú rôzne aktivity i formy zamerané na udržiavanie dlhodobého súladu medzi poslaním samosprávy a jej zložiek, ich dlhodobými cieľmi vychádzajúcimi z potrieb komunity obce a disponibilnými zdrojmi.

Literatúra:

ALI TAHA, V. – SIRKOVÁ, M. – FERENCOVÁ, M.: The impact of organizational culture on creativity and innovation. Polish jour-

nal of management studies, Vol. 14, No. 1 (2016)., s. 7 – 17.

BEL, G. – WARNER, M. E.: Inter-municipal cooperation and costs: Expectations and evidence. Public Administration, Vol. 93, No. 1 (2015), s. 52 – 67.

CONSIDINE, M. – LEVIS, J. M. – ALEXANDER, D.: Networks, innovation and public policy: Politicians, bureaucrats and the pathways to change inside government. Basingstoke UK: Palgrave Macmillan 2009.

DŽUPKA, P. a kol.: Podoby regionálneho a miestneho rozvoja. Košice: Ekonomická fakulta, TU Košice 2009.

GALLO, P. – MIHALČOVÁ, B.: Knowledge and use of the balanced scorecard concept in Slovakia related to company proprietorship. Quality – access to success, Vol. 17, No. 151 (2016), s. 64 – 68.

GARRIDO, E. N. – DELGADO, I. M.: European Administrative Law in the Constitutional Treaty. Hart Publishing 2007.

HANÁČKOVÁ, D. – BALÁŽOVÁ, E. a kol.: Ekonomika a manažment verejných služieb. Nitra: SPU v Nitre 2014.

HAVERI, A. – AIRAKSINEN, J.: Inter-Municipal Cooperation in Finland: Old Traditions and New Promises. In: Inter-Municipal Cooperation in Europe. Dordrecht: Springer 2007.

HORNYÁK GREGÁNOVÁ, R. – PAPCUNOVÁ, V.: Business activities of the municipalities as the important factor of territorial development. In: Managerial trends in the development of enterprises in globalization era. Nitra : SPU v Nitre 2017.

JETMAR, M.: Preference obcí a měst při zajištění vybraných veřejných služeb formou meziobecní spolupráce. In: XVIII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU 2015.

JEŽEK, J.: Meziobecní spolupráce v Německu, Rakousku a Švýcarsku – organizační pohled. In: XVIII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU 2015.

JEŽEK, J. – MALAST, J. – KOPECKÝ, M. – KAŇKA, L.: Spolupráce obcí a měst. České a evropské přístupy ke slučování obcí a meziobecní spolupráci. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni 2016.

JEŽEK, J.: Budoucnost českých obcí mezi slučováním a meziobecní spolupráci? In: XX.

- mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU 2017.
- KLÍMOVÁ, V. – WINKLEROVÁ, L.: Barriers to innovation development in regions. In: XX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU 2017.
- KALIŇÁK, M. a kol.: Analýza možností na zvýšenie potenciálu miestnej územnej samosprávy pri realizácii hospodárskych politík miest a obcí, 2017. Dostupné na internete: http://www.zmos.sk/download_file_f.php?id=935746 [22/3/2018].
- KONEČNÝ, S.: Verejná správa v členských štátoch Európskej únie. Bratislava: MAYOR 2016.
- MÄELTSEMEES, S. – LÖHMUS, M. – RATAS, J.: Inter-Municipal Cooperation: Possibility for Advancing Local Democracy and Subsidiarity in Estonia. *Halduskultuur – Administrative Culture*, Vol. 14, (2013), s. 73 – 97.
- MATLOVIČ, R. – MATLOVIČOVÁ, K.: Vývoj regionálnych disparít na Slovensku a problém regionálneho rozvoja Prešovského kraja. In: *Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Presoviensis, Folia geographica*. Vol. 43, No. 8 (2005), s. 66 – 88.
- NIŽŇANSKÝ, V.: Decentralizácia na Slovensku: Bilancia nekonečného príbehu 1995 – 2005. Bratislava: Úrad Vlády SR 2005.
- OSMAN, R. a kol.: Významy „hranice“ pro meziobecní spolupráci v polycentrickém sídelním systému. In: XIX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU 2016.
- PELEGRINOVÁ, L. – LAČNÝ, M.: Protection of intellectual property and its economic aspects. *Journal of economic development, environment and people*, Vol. 5, No. 3 (2016), s. 5 – 20.
- PLATA-DÍAZ, A. M. et al.: Alternative management structures for municipal waste collection services: The influence of economic and political factors. *Waste Management*, Vol. 34, No. 11 (2014), s. 1967 – 1976.
- SØRENSEN, R. J.: Does Dispersed Public Ownership Impair Efficiency? The Case of Refuse Collection in Norway. *Public Administration*, Vol. 85, No. 4 (2007), s. 1045 – 1058.
- SOUKOPOVÁ, J. – KLIMOVSKÝ, D.: Intermunicipal Cooperation and Local Cost Efficiency: The Case of Waste Management Services in the Czech Republic. In: *Current Trends in Public Sector Research*. Brno: MU 2016.
- TEJ, J.: *Ekonomika a manažment verejnej správy*. Prešov: FHPV PU v Prešove 2002.
- URBANÍKOVÁ, M.: Centrá zdieľaných služieb a ich vplyv na regióny. In: XX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU 2017.
- Úřad vlády ČR: Analýza sdílené ekonomiky a digitální platform. Praha: Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR. Analytický materiál 06/2017.
- VAVREK, R.: Multi-criteria evaluation of municipalities. Warsaw: Jedność w różnorodności 2017.
- Von HIPPEL, E. A.: Horizontal Innovation Networks by and for Users. *Industrial and Corporate Change*, Vol. 16, Issue 2 (2007), s. 293 – 315.
- WALKER, R. M. – BOYNE, G. A.: Public management reform and organizational performance: An empirical assessment of the UK labour government's public service improvement strategy. *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 25, No. 2 (2006), s. 371 – 393.
- WARNER, M. E.: Inter-municipal Cooperation in the US: A Regional governance Solution? 1. *Urban Public Economics Review*, Vol. 16, No. 6 (2006), s. 221 – 242.
- WOLLMANN, H.: Comparing Two Logics of Interlocal Cooperation: The Cases of France and Germany. *Urban Affairs Review*, Vol. 46, No. 2 (2010), s. 263 – 292.
- Žákon o obecnóm zriadení č. 369/1990, Zb. v platnom znení.
- ZMOS: Partnerstvá miest a obcí. Dostupné na internete: http://www.zmos.sk/o-partnerskej-spolupraci-miest-town-twinning.phtml?id3=26584&module_action__58258%20__id_art=16282 [11/11/2017].
- ŽÁRSKÁ, E.: Finančná kapacita obce ako determinant rozvoja: Teoretické a praktické aspekty verejných financií. Praha: VŠE v Praze 2009.

Článok je čiastkovým výstupom grantovej úlohy VEGA1/0255/16 Výskum možnosti optimalizácie procesne orientovaných modelov manažmentu finančných správ so zameraním na transferové oceňovanie a harmonizáciu daní v podmienkach EÚ.

SOCIÁLNA SPRAVODLIVOSŤ A VALORIZAČNÉ MECHANIZMY STAROBNÝCH DÔCHODKOV V SLOVENSKEJ REPUBLIKE V ČASOVOM DIAPAZÓNE 2010 – 2018

RICHARD GEFFERT

Department of Public Policy and Public Administration Theory
Faculty of Public Administration
Pavol Jozef Šafárik University in Košice
Slovak Republic
E-mail: richard.geffert@upjs.sk

Abstract:

Social justice as one of the basic principles of social policy is a relative phenomenon that can be interpreted differently in space and time. The research paper addresses the content framework of the social justice phenomenon in the optics of the socio-political-economic specifics of the theory and practice of the axiological systems of Western civilization. The main aim is to identify the understanding of social justice by the power governments of the Slovak Republic through the mechanisms of valorisation of old-age pensions in the time horizon of 2010 – 2018.

Keywords:

Old-Age Pension, Social Justice, Social Security, Values, State, the Slovak Republic.

Úvod

Sociálna spravodlivosť ako zložitý fenomén je identifikovateľný v diapazóne sociálnej politiky západnej civilizácie prostredníctvom rôznych ukazovateľov mnohými spôsobmi. Je to polyparadigmatický princíp, ktorý sa mení v čase a priestore (pantha rhei). Výrazným spô-

sobom je závislý na jeho chápaní, interpretovaní a aplikovaní politickými subjektmi, ktoré majú v rámci štátneho mechanizmu v rukách moc. Ide predovšetkým o ich axiologický základ, podľa ktorého volia nástroje, ktorými realizujú dosahovanie svojich cieľov (globálneho aj čiastkových). Podľa typológie sociálnej politiky R. Titmussa¹, či M. Večeřu² stredolavý politický priestor je charakteristický v sociálnej

¹ V členských štátoch OECD sa od roku 1974 používa typológia R. Titmusa založená na miere účasti štátu pri redistribúcii zdrojov v oblasti sociálnej politiky. V súvislosti s identifikovaním sociálnej spravodlivosti ide o diferentné chápanie úlohy štátu ako základného subjektu v oblasti sociálnej politiky a sociálneho zabezpečenia (v západnej civilizácii). Troma základnými modelmi sú redistributívny (občiansky alebo nie občiansky), korporatívny a reziduálny. Štát je vzorec, do ktorého dosadzujeme hodnoty podľa axiologickej orientácie politických subjektov, ktoré vo voľbách získajú podiel na moci a do vládneho programu pretavujú svoje chápanie sociálnej spravodlivosti; miery účasti štátu na redistribúcii (bližšie Titmus, 1974).

² Typológia M. Večeřu je v podstate totožná s typológiou R. Titmusa, avšak väčší dôraz je kladený na hodnotové orientácie subjektov realizujúcich politickú moc (bližšie Večeřa, 1996).

otázke riešenia valorizácie³ (nie indexácie) sociálnych benefitov, ako viac benevolentný, čím je značne náročný na verejné financie. Poskytuje objektom sociálnej politiky plošné zvyšovanie dávok sociálneho zabezpečenia. V komparácii so stredopravým politickým spektrom politické subjekty dávajú vyšší dôraz na výkon a zásluhy objektov (realizuje sa rigorózne testovanie príjmov objektov alebo ich súčet v domácnosti). V súčasnosti možno konštatovať, že tradičné členenie subjektov, a to aj pri riešení sociálnych otázok, z pragmatického hľadiska čo najvyššieho volebného zisku pre všetky politické je značne otázne. Politická pravica sa v sociálnych otázkach snaží správať ľavicovo a ľavica sa v problematike súkromného vlastníctva prikláňa k pravicovým riešeniam, čoho dôkazom sú aj politické programy (ale tiež programové vyhlásenie vlád) relevantných politických subjektov. Pokiaľ ide o cieľovú skupinu objekty sociálnej politiky – poberateľov starobného dôchodku, ide o významný problém, pretože počas posledných desiatich rokov v populácii Slovenskej republiky narástol ich počet o 124,4 tisíc (sledované obdobie 2006 – 2016). Počet poberateľov starobných dôchodkov stále rastie a zvyšuje výdavky verejných financií.

Tabuľka 1: Výdavky Sociálnej poisťovne na starobné dôchodky v 2010–2017, údaje v Eur:

Základný fond starobného poistenia	Schválený rozpočet	Skutočnosť
2010	4 436 637	4 436 637
2011	4 659 053	4 547 850
2012	4 814 092	4 760 341
2013	4 960 919	4 992 741
2014	5 159 884	5 328 096
2015	5 417 976	5 501 141
2016	5 607 154	5 571 328
2017	5 845 743	5 838 508

Zdroj: Správy o hospodárení Sociálnej poisťovne 2010 – 2017

Populácia Slovenska, rovnako ako populácia ekonomicky vyspelých štátov podľa dostupných štatistických údajov⁴ postupne vymiera. Natalita každoročne klesá, avšak ľudia

sa v súvislosti so zvyšovaním kvality života dožívajú stále vyššieho veku, čím dochádza k starnutiu populácie. V súvislosti so sledovaným cieľom príspevku možno konštatovať, že pokiaľ v roku 2005 bolo v SR 912 tisíc poberateľov starobných dôchodkov, v roku ich počet bol už 931 tisíc a v prvom polroku 2017 Sociálna poisťovňa vyplácala 1,05 milióna dôchodkov. Údaje o počte starobných dôchodcov z roku 2018: k 31. marcu 1 064 569 (www.socpoist.sk). Problematika starobného dôchodkového systému je komplexná a mimoriadne zložitá. Systém starobných dôchodkov v SR je zložený z troch pilierov. Slovenská republika pristúpila po roku 2003 k rozsiahlej reforme dôchodkového systému⁵, v dôsledku čoho sa jednopilierový systém so stanovenými dávkami PAYG (pay as you go – systém priebežného financovania s medzigeneračným prerozdelením) zmenil na systém postavený na troch samostatných pilieroch. I. pilier⁶ – povinné dôchodkové poistenie je dávko-

⁵ Dôchodkový systém je systematicky legislatívne upravený zákonmi: č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁶ I. pilier starobného dôchodkového poistenia je charakteristický sociálnou solidaritou. Tento princíp sociálnej politiky súvisí s utváraním a rozdeľovaním životných podmienok a prostriedkov jedincov a sociálnych skupín (predovšetkým rodín) v záujme naplňovania myšlienky sociálnej spravodlivosti. Základom tejto hodnotovej koncepcie je poznanie o nevyhnutnosti harmonickej spolupráce medzi ľuďmi. Je výrazom toho, že *človek je sociálna bytosť*. Vždy, za všetkých okolností, je svojou existenciou v istej miere odkázaný aj na druhých. Je závislý na spoločnosti ľudí v spoločnosti ako celku. Solidarita je výrazom ľudského porozumenia a pospolitosti, vzájomnej súdržnosti, a tiež zodpovednosti. Z hľadiska hodnotového ukotvenia sociálna solidarita je veľkorysejšie pochopená v stredoľavom politickom spektre, so snahou výrazných zásahov štátu do distribúcie sociálnych benefitov; s náročnejším ekonomickým dopadom (väčšinou bez nutnosti testovania príjmov). Hodnotovo stredopravé politické spektrum je viac orientované na testovanie pridelovania sociálnych benefitov pred ich pridelovaním, a tiež minimalizáciou ich rozsahu. Sociálna solidarita, ako princíp sociálnej politiky, sa syntetizuje s princípom subsidiarity, ktorý ju môže smerovať do pravej alebo ľavej časti politického hodnotového spektra (bližšie Geffert, 2014).

³ Valorizáciu chápeme ako zvyšovanie reálnej hodnoty finančnej dávky, indexáciu ako zvyšovanie nominálnej hodnoty finančnej dávky.

⁴ Bližšie pozri štatistiky (www.statistics.sk).

vo definované a priebežne financované poistenie spravované Sociálnou poisťovňou. II. pilier - starobné dôchodkové sporenie je príspevkovo definované poistenie financované prostredníctvom kapitalizácie, ktoré spravujú dôchodkové správcovské spoločnosti. III. pilier - dobrovoľné doplnkové dôchodkové sporenie je príspevkovo definované poistenie financované prostredníctvom kapitalizácie, ktoré spravujú doplnkové dôchodkové spoločnosti (www.employment.gov.sk). Vo vzťahu k sledovanému cieľu príspevku je II. a III. pilier irelevantný (doba ich vzniku, výška dôchodku z týchto pilierov a počet poberateľov v súčasnosti je štatisticky zanedbateľná).

Sociálna spravodlivosť ako fenomén a sociálna politika

Vo vzájomnom ľudskom spolužití je spravodlivosť najdôležitejšou mravnou; morálnou cnosťou. Je definovaná ako pevná a nemeniaca sa vôľa dať každému to, čo si zaslúži (Sutor, 1996). Sociálna spravodlivosť je jedným z kľúčových princípov sociálnej politiky možno povedať, že aj politiky vôbec. Napriek tomu, že je súčasťou každej sociálnej politiky, jej identifikovanie, interpretácie a aplikácie sú rôzne. Differencie v chápaní sociálnej spravodlivosti majú základ v historickom a axiologickom kontexte. V priestore západnej civilizácie, ktorá je identifikovaná hranicami troch základných⁷

systémov – *systémový prístup a hodnotový odkaz starovekého Grécka, kresťanstvo; kresťanské sociálne učenie, moderné a postmoderné politické ideológie*, bola a je sociálna spravodlivosť chápaná rôzne, často diametrálne odlišne. Jej identifikovanie je v priamom vzťahu s formou štátu, typom politického systému, sociálnou štruktúrou spoločnosti, makro a mikroekonomickými ukazovateľmi, zvykmi, tradíciami, kultúrou, náboženstvom, či inou formou svetonázoru.

Spravodlivosť je protikladom bezprávia (skrivodlivosti). Možno ju chápať ako meradlo medziľudských vzťahov. Je/mala by byť základnou spoločenskou, náboženskou a mravnou hodnotou. Základom právneho štátu. Podstatou ekonomického prerozdelenia. V sociálnej politike má širší významový kontext ako „len“ spravodlivosť distribúcií. Dva póly interpretácie a aplikácie sú stanovené právnym a sociálnym rámcom na báze vzájomnej komplementarity, kde jednotiacim fundamentom je axiologický systém. V právnom význame, ako súhrn právnych noriem rozličnej právnej sily, je vymedzená legislatívnym zakotvením prostredníctvom subjektov, ktoré v čase a priestore disponujú mocou. V rovine sociálnej je definovaná spôsobom prerozdelenia *sociálneho blahobytu*⁸. Právne normy sú tvorené ľuďmi, ktorí

⁷ Konzervativizmus je hodnotová koncepcia, ktorá stavia na osobnej slobode a individuálnej zodpovednosti. Sociálny prospech a blahobyť individua a spoločnosti je závislý na ňom samotnom, jeho výkone, osobnom nasadení. Funkčnosť sociálnej politiky je posudzovaná podľa jej vzťahu k ekonomickej efektívnosti. Nepodporuje solidarizmus a redistributívne procesy, preto, lebo podľa tejto doktríny vedú k útlmu ekonomických podnetov a aktivít a zdôrazňujú regulačné schopnosti trhového mechanizmu a jeho hladké bezproblémové fungovanie, ktoré z hľadiska usporiadania spoločnosti považuje za určujúce. Kresťanské sociálne učenie vychádza z kresťanskej filozofie, podľa ktorej za sociálne inštitúcie nie je zodpovedný iba sám jedinec, ale v určitej miere aj spoločenský systém, ktorý postavenie jedinca predurčuje. Uznáva osobnú slobodu, ale zdôrazňuje, že bez mravného záväzku neexistuje, a že určitý diel zodpovednosti za sociálnu situáciu v spoločnosti padá aj na mocných a bohatých. Uznáva nerovnosť, ale nie každú považuje za žiaducu a spravodlivú. Pre túto doktrínu je určujúce odstránenie chudoby, a preto zdôrazňuje vý-

znam sociálnych transferov a na kresťanskom milosrdenstve založené dobročinné a charitatívne aktivity. Zdôrazňuje fakt, že individuálna sloboda musí byť podriadená všeobecnému dobru. Demokratický socializmus sa usiluje o zaistenie dôstojných životných podmienok všetkým jedincom demokratickou cestou na základe prijatia určitých pravidiel. Týmito pravidlami je väčšinou prevzaté značnej miery sociálnej zodpovednosti za jedinca štátom, silný verejný sektor a rozsiahle prerozdelenie, tiež solidarizmus. Je v istom zmysle protikladom ku konzervatívnej doktríne, silne zdôrazňuje rovnosť, a to nielen v občianskych právach, ale aj v právach sociálnych (Krebs – Durdisová – Poláková – Žižková, 1997).

⁸ Integrálnou súčasťou sociálnej politiky je problematika welfare state. Je to prirodzené, pretože základným subjektom sociálnej politiky je štát. Bez ohľadu na to, aké pomenovania dostáva, možno konštatovať, že bez jeho priamej účasti, ktorá je legislatívne zakotvená, by sociálna politika v súčasnom svete nebola mysliteľná. Človek ako taký, nie je dokonalý /je potrebné jeho „regulovať“, aj keď regulátorom nie je umelé teleso, ale štát - teda vybraní jedinci a normy, avšak tiež vytvorené vybranými obyvateľmi/. V literatúre, ktorá sa zaoberá nie len sociálnou politikou sa možno stretnúť s rôznymi termínmi používanými v rôznych štátoch: USA väčši-

im vtlačajú vlastnú hodnotovú pečať. Podľa ich chápania sa spravodlivosť zakotvuje v čase a priestore. Ľudia sú spätoväzobne „vytváraní“ právnymi normami, ktorým v procese uplatňovania v čase a priestore vtlačajú pečať vlastnej vôle. V kontexte sociálnej politiky sú dôležité obe významové roviny. Neexistuje všeobecne akceptovaná definícia sociálnej spravodlivosti.

Hranice vymedzenia významu sociálnej spravodlivosti možno viazať na hodnotové systémy subjektov realizujúcich politickú moc. Z hľadiska hierarchickej úrovne miesta realizácie, môže ísť o rovinu nadnárodnú, národnú, regionálnu a miestnu. Hodnotová orientácia zostáva relatívne stabilná na všetkých spomenutých úrovniach. Pokiaľ ide o zhodnotenie sociálneho postavenia individua, alebo sledovanej sociálnej skupiny, môže byť tento stav chápaný ako spravodlivý preto, lebo je daný osudom (starovek), bohom (stredovek), dedením sociálneho statusu (starovek, stredovek), pracovným výkonom (novovek). Aktuálny sociálny status objektov a subjektov je vždy daný syntézou viacerých faktorov. Pri reflektovaní sociálnej spravodlivosti od subjektov smerom k objektom možno v demokracii vymedziť tri základné hodnotové prúdy. Na jednej strane je ide o komplex konzervatívno-liberálnych; pravicových hodnôt, kde štát zasahuje do redistribúcie zdrojov na minimálnej úrovni. Ak zasahuje, tak len nepriamo, necháva pôsobiť trh a jeho nástroje. Protipólom je komplex socialistických a sociálnodemokratických hodnôt, kde je štát dominantným subjektom, ktorý výrazne zasahuje do redistribúcie zdrojov. Podstata tretieho tzv. „stredového systému“ hodnôt spočíva vo vyrovnávaní zásahov štátu a trhu pri redistribúcii ekonomických zdrojov. Tento prístup nie je aplikovateľný na politické systémy, ktoré sú charakteristické extrémnymi systémami

hodnôt na škále pravica – ľavica, napríklad *komunizmus*⁹, alebo *libertarianizmus*¹⁰.

Sociálna spravodlivosť a harmónia je základom legality a legitimacy vlády. Každá politická strana; politický subjekt¹¹ deklaruje, že spoločnosť má byť organizovaná, štruktúrovaná a riadená na základe princípu sociálnej spravodlivosti. Sociálna spravodlivosť a sociálne nerovnosti majú silný normatívny obsah. Otázka „ako sa rozdeľuje, kto a čo dostáva či nedostáva a za čo dostáva“ prináša otázku „čo by mal dostávať, a prečo“ – normatívne kritérium, ktoré znamená, že vnímanie sociálnej spravodlivosti a sociálnych nerovností je vystavené vplyvu vnútorných aj vonkajších okolností.

Väčšina autorov sa zhoduje v tom, že sociálna spravodlivosť je pojem relatívny a k jeho riešeniu treba pristupovať z rôznych hľadísk, podľa charakteru situácie (Krebs, 2005). J. Macek¹² hovorí o troch zásadách sociálnej spravodlivosti: *každému rovnako, každému podľa jeho potrieb, každému podľa jeho zásluhy*: a) každému

nou iba „welfare“, vo Francúzsku „État-providence“, v Nemecku „Wohlfahrtsstaat“ v Holandsku „caring state“ v slovenčine a češtine sa používajú pojmy ako „sociálny štát“, „štát verejných sociálnych služieb“, „štát sociálneho blahobytu“ a iné. V sociálnej politike blahobytom nechápeme životný nadštandard, ale životný štandard tzv. slušný život, ktorý by mal byť dostupný pre väčšinu (v niektorých koncepciách pre všetkých) obyvateľov (bližšie Geffert, 2014).

⁹ Komunizmus podľa Samuela a Nordhausa je ideológia, politický a ekonomický systém. V komunistickom ekonomickom systéme je súkromné vlastníctvo výrobných prostriedkov a najmä priemyselného kapitálu zakázané (lebo vlastníctvo kapitálových statkov vedie k vykorisťovaniu robotníkov). Podľa komunistických názorov by sa dôchodky mali rozdeľovať rovnomerne, alebo podľa potrieb. V dnešných komunistických krajinách (Čína) väčšinu pôdy a kapitálu vlastní štát. Tieto štáty sa vyznačujú rozsiahlym centrálnym plánovaním, v ktorého rámci štát stanovuje mnohé ceny, úroveň produkcie a ďalšie dôležité ekonomické premenné.

¹⁰ Libertarianizmus je radikálna forma liberalizmu, ktorá vznikla z klasického liberalizmu, je príbuzná s anarchizmom a presadzuje slobodu jednotlivca, ako najvyššiu hodnotu, jednak spoločnosť úplne, alebo do veľkej miery bez štátnych inštitúcií a zásahov. Ekonomovia rakúskej školy sa zaoberali teoretickým základom libertarianizmu. Prívrženec libertarianizmu sa označuje ako libertarián. Súčasní libertariáni spochybňujú nutnosť existencie štátu, pretože sa domnievajú, že právo na súkromné vlastníctvo, právo voľne uzatvárať zmluvy a osobná zodpovednosť umožňujú spravodlivejšie a efektívnejšie riešenie ekonomických a sociálnych problémov. Najznámejší libertariáni sú Murray Rothbard a David Friedman.

¹¹ V súčasnosti je relevantnejší pojem politický subjekt, nakoľko mnoho takýchto politických subjektov nemožno považovať za politické strany, pretože nespĺňajú základné kritériá na charakteristiku a klasifikáciu politických strán.

¹² Bližšie pozri Macek, 1925.

rovnako – spravodlivosť nie je egalitárska rovnosť, ale proporcionalita; b) *každému podľa potreby* – autorita rozhoduje, aké potreby by sa mali uznávať, kto ich bude uznávať. V sociálnej politike je autoritou štát. Otázne je, v čom a do akej miery sú intervencie štátu ešte efektívne a v akom rozsahu bude autoritatívna distribúcia akceptovaná; c) *každému podľa zásluh* – odmeny sú odvodzované od pracovného výkonu (Macek, 1925 In: Krebs, 2005). Sociálna spravodlivosť je relatívna. Pri výbere zásad je nevyhnutné nechať sa viesť „zásadou života“. Znamená konkrétnej sociálnej situácii voľbu tých zásad, ktoré znamenajú „najväčšie šťastie najväčšiemu počtu“ (Krebs – Durdisová – Poláková – Žižková, 1997), ktorú zdôrazňuje aj J. Bentham.

Pre posúdenie sociálnej spravodlivosti možno vymedziť aj čiastkové princípy: *výkonu a zásluhy, súladu medzi vstupmi a výstupmi, rovnosti, rovných príležitostí, sociálnej potreby; odkázanosti*.

Rozsah čiastkových princípov v sociálnom systéme závisí na konkrétnej sociálnej situácii. Ak má sociálna politika ako celok efektívne stimulovať hospodársky rozvoj, musí byť posilňované výkonové vnímanie sociálnej spravodlivosti. Ak smeruje sociálna politika k cieľu sociálneho vyrovnania a harmónie, je väčší dôraz kladený na rovnosť. Model sociálnej politiky v štáte sa modifikuje a kryštalizuje. Je v cykle progresu a regresu. Nemôže stagnovať – *Panta rhei*.

Sociálna spravodlivosť, ako vopred daná entita neexistuje. Existujú naše sudy o nej, t. j. o určitých myšlienkach, alebo činoch, ktoré posudzujeme podľa ich následkov – buď ich považujeme, alebo nepovažujeme za sociálne spravodlivé. Podstata súdov je ovplyvnená hodnotovým rebríčkom. Subjektívne identifikovanie a hodnotenie sociálnej spravodlivosti a nerovností je dané aktuálnou pozíciou jedincov. Syntetizuje dva protichodné aspekty – stabilizačný a destabilizačný. Stabilizačný je spojený s pozitívnym hodnotením rozdielov a nerovností, destabilizačný efekt s opačným hodnotením (Krebs – Durdisová – Poláková – Žižková, 1997).

Filozofická tradícia rozlišuje tri špecifické formy spravodlivosti, ktoré zodpovedajú trom pre ľudskú existenciu nevyhnutným základným vzťahom. *Iustitia commutativa* – Spravodlivosť výmeny, alebo spoločenského styku, na-

zývaná aj ako spravodlivosť zmluvných dojednaní, ktorá sa týka vzťahov skupín a osôb medzi sebou navzájom. *Iustitia legalis* – Spravodlivosť zákonov sa vzťahuje na pomer osôb a skupín k sociálnemu celku. *Iustitia distributiva* – Spravodlivosť rozdeľovania alebo pridelovania sa týka celku, respektíve jeho predstaviteľov k jednotlivcom a skupinám (Sutor, 1996). J. Rawls považuje spravodlivosť za základný cieľ každej politiky, chápe ju ako *fairness* (Rawls, 1972).

V axiologickej rovine je sociálna spravodlivosť populárnou súčasťou politickej agendy každého politického subjektu, je však celkom prirodzene rôzne interpretovaná. V náväznosti na štát ako základný subjekt sociálnej politiky je ľavicou vnímaná ako sociálne spravodlivá taká politika, ktorá je založená na širokej redistribúcii verejných zdrojov v komparácii s liberálno-konzervatívnym stredopravým politickým diapazónom, ktorý tento fenomén stavia viac do roviny, ktorá je založená na zásluhe individua v ekonomických procesoch pri oslabovaní vplyvu štátu v rovine prerozdeľovania. Fundamentálna otázka vzniká v súvislosti s tým, ako chápať efektívnosť a účelnosť takto rôzne interpretovanej sociálnej spravodlivosti? Mohlo by sa javiť, že posúvaním jazýčka na škále štát a trh smerom do prava dochádza k oslabovaniu fenoménu sociálnej spravodlivosti v zmysle dopadov na individua a cieľové sociálne skupiny. Je tomu však skutočne tak? V sociálnej politike rovnako ako aj v ostatných oblastiach politiky funguje efekt *feedback*. Striktnejšie chápanie redistribúcie môže pozitívne posilniť fungovanie ekonomických procesov, čo sa následne blahodarne môže prejaviť na rastúcej životnej úrovni populácie so zvyšovaním motivácie.

Každý model sociálnej politiky obsahuje určité chápanie sociálnej spravodlivosti. Napĺňanie sociálnej spravodlivosti v zmysle garantovania občianskych a politických práv je nevyhnutnou podmienkou procesov demokratizácie. Dôležitým momentom sú mechanizmy, spôsoby a miera zabezpečovania sociálnych a ekonomických práv. O demokracii možno hovoriť vtedy, ak sa jeden balík práv nenapĺňa na úkor druhého. Koncepcia sociálneho občianstva je jadrom sociálneho štátu (Radičová, 1998).

Sociálna spravodlivosť a starobné dôchodky v SR

Časový rámec 2010 až 2018 bol vymedzený z dôvodu axiologicky diferentných politických relevantných vládnych zoskupení, na ktorých možno prakticky demonštrovať odlišné modelové chápanie sociálnej spravodlivosti v rozličnom politickom hodnotovom diapazóne. S predmetnými vládnyimi reprezentáciami sú priamo zviazané konkrétne valorizačné mechanizmy, ako výsledok ich chápania sociálnej

spravodlivosti v starobnom dôchodkovom systéme Slovenskej republiky.

V sledovanom časovom rámci sa v SR uskutočnili parlamentné voľby v roku 2010, 2012 a v roku 2016. Nasledujúce tri tabuľky popisujú výsledky jednotlivých parlamentných volieb a mocenské rozloženie síl v zmysle vládnych zoskupení. (V súvislosti so zostavením vlády je tiež zaujímavé sledovať potvrdenie pragmatického vytvárania vládnych koalícií, kde v mnohých prípadoch nie je dôležitá programová a hodnotová blízkosť, ale dosiahnutie parlamentnej väčšiny).

Tabuľka 2: Výsledky volieb do NR SR: 2010

Politický subjekt	Absolútny počet hlasov	Počet hlasov v %	Počet mandátov
SMER-SD	880 111	34,80%	62
SDKÚ-DS	390 042	15,42%	28
SaS	307 287	12,15%	22
KDH	215 755	8,53%	15
MOST-HÍD	205 538	8,13%	14
SNS	128 490	5,08%	9

Zdroj: ŠÚ SR, 2018, vlastné spracovanie.

Vládna koalícia: SDKÚ-DS, SaS, KDH, MOST-HÍD: 79 mandátov v NR SR.

Tabuľka 3: Výsledky volieb do NR SR: 2012

Politický subjekt	Absolútny počet hlasov	Počet hlasov v %	Počet mandátov
SMER-SD	1 134 280	44,41%	83
KDH	225 361	8,82%	16
OĽaNO	218 537	8,55%	16
MOST-HÍD	176 088	6,89%	13
SDKÚ-DS	155 744	6,09%	11
SaS	150 266	5,88%	11

Zdroj: ŠÚ SR, 2018, vlastné spracovanie.

Vláda: SMER-SD: 83 mandátov v NR SR

Tabuľka 4: Výsledky volieb do NR SR: 2016

Politický subjekt	Absolútny počet hlasov	Počet hlasov v %	Počet mandátov
SMER-SD	737 481	28,28%	49
SaS	315 558	12,10%	21
OĽaNO	287 611	11,02%	19
SNS	225 386	8,64%	15
KOTLEBA-IŠS	209 779	8,04%	14
SME RODINA	172 860	6,62%	11
MOST-HÍD	169 593	6,50%	11
#SIEŤ	146 205	5,60%	10

Zdroj: ŠÚ SR, 2018, vlastné spracovanie.

Vládna koalícia: SMER-SD, SNS, MOST-HÍD, #SIEŤ: 79 mandátov NR SR

Od 22.3.2018 Vládna koalícia: SMER-SD, SNS, MOST-HÍD: 82 mandátov v NR SR.

Tabuľka 5: Axiologické zaradenie politických subjektov

Politický subjekt	Celý názov	Základné hodnoty
SMER-SD	SMER-Sociálna demokracia	Sociálna demokracia, sociálny populizmus, proeurópanstvo, ľavicový nacionalizmus, stredolavica
SNS	Slovenská národná strana	Nacionalizmus, Pravicový populizmus, Ekonomický nacionalizmus, Euroskepticizmus, Národný a sociálny konzervativizmus, pravica
MOST-HÍD	Most-občianska strana	Liberalizmus, Liberálny konzervativizmus, Proeurópanstvo, politický stred až stredopravica
SDKÚ-DS	Slovenská demokratická a kresťanská únia-demokratická strana	Konzervativizmus, liberalizmus, kresťanská demokracia
SaS	Sloboda a solidarita	Klasický liberalizmus, mierny euroskepticizmus
KDH	Kresťanskodemokratické hnutie	Kresťanská demokracia Sociálny konzervativizmus
OLaNO	Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti	Konzervativizmus, Kresťanská demokracia, Liberálny konzervativizmus, Proeurópanstvo
#SIEŤ	Sieť	Hospodárskyliberalizmus, Politický stred, Sociálny konzervativizmus, Liberálny konzervativizmus

Zdroj: Politické programy politických subjektov 2006 – 2018, vlastné spracovanie

Voľby do NR SR v roku 2010 sa konali 12.06.2010. Víťazná vládna koalícia reprezentovala stredopravý politický hodnotový diaľpazón. V tomto duchu boli kreované aj zmeny súvisiace so starobným dôchodkovým systémom. Pokiaľ ide o mechanizmus valorizácie dotknutých starobných penzií, do roku 2012 sa dôchodky valorizovali percentom k vyplácanému dôchodku a valorizačné percento bolo zložené na polovicu z rastu miezd a na polovicu z celkovej inflácie v zmysle všeobecne ustanoveného spôsobu zvyšovania dôchodkov. Pokiaľ v roku 2010 boli valorizované starobné dôchodky o 3,05 %, v roku 2011 sa valorizovali o 1,8% zo základnej sumy. Počet poberateľov starobného dôchodku v roku 2010 bol 954 661 občanov, v roku 2011 predstavoval 957 633 osôb (stav k 31. 12. 2010 a 31. 12. 2011) (www.socpoist.sk). Priemerná výška starobného dôchodku v roku 2010 predstavovala sumu 352,54 € a v roku 2011 – 362,08 €.

Voľby do NR SR v roku 2012 sa konali v predčasnom termíne 10. marca 2012. Na základe výsledkov volieb vládu vytvorila neštandardne¹³ jedna politická strana – SMER-SD,

ktorá v NR SR získala 83 poslaneckých mandátov. V súvislosti s parlamentnou väčšinou začala realizovať svoje chápanie programových hodnôt a politických princípov v rôznych oblastiach sociálneho a hospodárskeho života. Z axiologického hľadiska možno SMER-SD charakterizovať ako stredolavý politický subjekt, ktorý v oblasti sociálnej politiky tenduje k redistributívnemu modelu sociálnej politiky. Ten je charakteristický plošným prerozdeľovaním sociálnych benefitov, bez ohľadu na zásluhový princíp. Ďalej je pozornosť zameraná na mechanizmus valorizácie starobných dôchodkov, kde je cieľom identifikovať spôsob valorizácie a cez neho spôsob chápanie sociálnej spravodlivosti vládou v sledovanom časovom období. Podľa právnej úpravy, ktorá nadobudla účinnosť 1. januára 2013, v období rokov 2013 až 2017 sa dôchodkové dávky začali zvyšovať o pevnú sumu, valorizačné percento bolo zložené z časti rastu miezd a z časti z inflácie a pričom sa ich pomer v každom roku menil (Navrátilová, 2017). Podľa výročných správ O hospodárení Sociálnej poisťovne 2012 – 2016 počet poberateľov starobného dôchodku v rokoch 2012 – 2016: 2012 – 980 863 osôb, 2013 – 988 277 osôb, 2014 – 1 018 814 osôb, 2015 – 1 032 197 osôb, 2016 – 1 048 842 osôb (stav k 31. 12. príslušného kalendárneho roku).

¹³ Slovenská republika je parlamentná demokracia, z hľadiska počtu politických strán je to viacstranícky politický systém. V tomto type politického systému nie je štandardné, aby vládu po parlamentných voľbách zostavila jedna politická strana. Zvyčajne sa vytvára koalícia politických strán. Z uvedeného dôvodu možno situáciu v súvislosti

s parlamentnými voľbami do NR SR 2012 označiť ako neštandardnú.

Priemerný dôchodok v sledovaných rokoch bol na úrovni: 2012 – 375,89 €, 2013 – 390,51€, 2014 – 400,18 €, 2015 – 411,06 €, 2016 – 417,46 €.

Voľby v roku 2016 sa konali 5. marca. Vládnu koalíciu vytvorili hodnotovo neštandardne inkomensurabilné politické subjekty stredoľavý SMER-SD, pravicová SNS, strana stredú HOST-HÍD a stredopravicová #SIEŤ (ktorá sa krátko po zostavení vlády defakto rozpadla). Podľa výročnej správy O hospodárení sociálnej poisťovne 2017 počet poberateľov starobného dôchodku v rokoch 2016 – 2017 bol k 31. 12. príslušného kalendárneho roka nasledovný: 2016 – 1 048 842 a 2017 – 1 064 393 poberateľov. Výška sumy poberaného starobného dôchodku v roku 2016 bola 417,46 € a v roku 2017 428,31€.

Od 1. januára 2018 sa pri zvyšovaní dôchodkov uplatňuje nový mechanizmus. Vyplýva to z novely zákona o sociálnom poistení, ktorú Národná rada SR republiky schválila 19. októbra 2017. V zmysle novely sa dôchodky zvyšovali o tzv. dôchodcovskú infláciu, najmenej však o pevne stanovenú sumu. Pri zvyšovaní dôchodkov o tzv. dôchodcovskú infláciu sa dôchodky zvýšili o percento medziročného rastu spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov vykázaného štatistickým úradom za prvý polrok 2017, čo predstavuje zvýšenie o 0,8 % mesačnej sumy dôchodkov. Ide o individuálnu percentuálnu valorizáciu naviazanú na reálnu dôchodcovskú infláciu (na percento medziročného rastu spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov). Pri zvyšovaní dôchodkov o pevnú sumu sa dôchodky zvýšili o 2 % z priemernej mesačnej sumy príslušnej dôchodkovej dávky vykazanej Sociálnou poisťovňou k 30. júnu 2017 (www.socpoist.sk).

V súvislosti s ďalším vývojom v strednodobom, ale aj dlhodobom časovom horizonte od roku 2018 do roku 2021 by sa malo valorizovať „hybridnou“ metódou a síce indexom, ktorý tvorí inflácia domácností dôchodcov, najmenej však 2 % z priemerného vyplácaného dôchodku v rozhodujúcom období. Od roku 2021 by sa malo valorizovať percentom z vyplácaného dôchodku, pričom percento bude odvodené od dôchodcovej inflácie v rozhodujúcom období (Navrátilová, 2017). Možno konštatovať, že v posledných štrnástich rokoch sa v systéme starobného dôchodkového systému uplatňovali viac výnimky ako pevne stanovené pravidlá. Tie dokázateľne sú výsledkom politických rozhodnutí subjektov uplatňujúcich svoju moc.

Často neberú ohľad na iné chápanie sociálnej spravodlivosti a sociálnej solidarity iných subjektov, ale ani ekonomickú situáciu. To je v systéme sociálneho zabezpečenia skôr negatívom.

Záver

Cieľom príspevku bolo riešiť chápanie sociálnej spravodlivosti mocenskými vládnymi zoskupeniami Slovenskej republiky prostredníctvom mechanizmov valorizácie starobných dôchodkov v časovom horizonte 2010 – 2018. Bolo potvrdené, že základné tri modely sociálnej politiky, a teda aj sociálneho zabezpečenia v štáte, sa priamo odvíjajú od axiologickej orientácie subjektov realizujúcich vládnu moc. Vo všeobecnosti existujú dva základné modely valorizácie starobných dôchodkov a množstvo ich kombinácií, ktoré sú závislé práve na miere účasti konkrétnych politických subjektov na vládnej moci. Stredoľavé politické subjekty tendujú skôr k redistributívnemu modelu sociálnej politiky, kde valorizujú dôchodky prevažne plošne, bez sledovania predošlého podielu objektov na ich aktuálnej sociálno-ekonomickú situácii. Stredopravé politické subjekty chápu ako sociálne spravodlivejšie percentuálne mechanizmy valorizácie, ktoré zohľadňujú predovšetkým mieru participácie objektov na sociálnom systéme počas ich ekonomicky aktívneho života. Sociálno-politicko-ekonomická realita ukazuje, že budúcnosť západnej civilizácie je dlhodobou neudržateľná jediným modelom sociálnej politiky, či jediným mechanizmom valorizácie starobných dôchodkov. Je potrebné riešiť predovšetkým demografický vývoj všetkými prostriedkami, ktoré sú k dispozícii.

Literatúra:

- GEFFERT, R.: Sociálna politika a jej axiologické orientácie. Košice: UPJŠ 2014.
- KREBS, V. - DURDISOVÁ, J. - POLÁKOVÁ, O. - ŽIŽKOVÁ, J.: Sociální politika, II. vydanie. Praha: CODEX 1997.
- KREBS, V.: Sociální politika. Praha: ASPI 2005.
- MACEK, J.: Základy sociální politiky. Praha: Ústřední dělnické nakladatelství 1925.
- NAVRÁTILOVÁ, L.: Hybridná valorizácia ktorá rieši otázku aj aj, 2017. Dostupné na internete: <http://blog.etrend.sk/lubica>

- navratilova/hybridna-valorizacia-ktora-riesi-otazku-aj-aj.html> [4/5/2018].
- POLITICKÝ PROGRAM SMER-SD, 2017, Dostupné na internete: <<http://www.strana-smer.sk>> [4/5/2018].
- POLITICKÝ PROGRAM SAS, 2017, Dostupné na internete: <<http://www.sas.sk>> [4/5/2018].
- POLITICKÝ PROGRAM SNS, 2017, Dostupné na internete: <<http://www.sns.sk/>> [4/5/2018].
- POLITICKÝ PROGRAM KDH, 2017, Dostupné na internete: <<http://kdh.sk/>> [4/5/2018].
- POLITICKÝ PROGRAM OĽANO, 2017, Dostupné na internete: <<http://www.obycajnιλudia.sk/>> [4/5/2018].
- POLITICKÝ PROGRAM #SIEŤ, 2017, Dostupné na internete: <<http://www.facebook.com/siet.sk/>> [4/5/2018].
- POLITICKÝ PROGRAM SDKÚ-DS, 2006, Dostupné na internete: <<http://sdkuonline.sk>> [2/4/2006].
- RADIČOVÁ, I.: Sociálna politika na Slovensku. Bratislava: SPACE 1998.
- RAWLS, J.: A Theory of Justice. Oxford: Oxford University Press 1971.
- RAWLS, J.: Teória spravodlivosti. O slobode a spravodlivosti. Bratislava: ARCHA 1993.
- SOCIÁLNA POISŤOVŇA: Dostupné na internete: <<http://www.socpoist.sk/>> [6/5/2018].
- SPRÁVA O HOSPODÁRENÍ SOCIÁLNEJ POISŤOVNE V ROKU 2011, Dostupné na internete: <http://www.socpoist.sk/ext_dok-4_2012-sprava-o-hospodareni-2011/52618c> [6/5/2018].
- SPRÁVA O HOSPODÁRENÍ SOCIÁLNEJ POISŤOVNE V ROKU 2012, Dostupné na internete: <http://www.socpoist.sk/ext_dok-06_12_2_sprava-o-hosp-sp-rok--2012--dr-sp/54626c> [6/5/2018].
- SPRÁVA O HOSPODÁRENÍ SOCIÁLNEJ POISŤOVNE V ROKU 2013, Dostupné na internete: <http://www.socpoist.sk/ext_dok-01_14_02_sprava-o-hosp-sp-v-roku-2013---dr-sp/57159c> [6/5/2018].
- SPRÁVA O HOSPODÁRENÍ SOCIÁLNEJ POISŤOVNE V ROKU 2014, Dostupné na internete: <http://www.socpoist.sk/ext_dok-01_15_04_sprava-o-hosp-sp-na-dr-sp-ref-obal-kom-/59743c> [6/5/2018].
- SPRÁVA O HOSPODÁRENÍ SOCIÁLNEJ POISŤOVNE V ROKU 2015, Dostupné na internete: <http://www.socpoist.sk/ext_dok-01_16_04a_-sprava-o-hosp-sp-na-dr-sp--obal-drsp-mat-/61342c> [6/5/2018].
- SPRÁVA O HOSPODÁRENÍ SOCIÁLNEJ POISŤOVNE V ROKU 2016, Dostupné na internete: <http://www.socpoist.sk/ext_dok-155-sprava-o-hosp-sp-na-dr-sp/64064c> [6/5/2018].
- SPRÁVA O HOSPODÁRENÍ SOCIÁLNEJ POISŤOVNE V ROKU 2017, Dostupné na internete: <http://www.socpoist.sk/4697-ext_dok/65643c> [6/5/2018].
- SUTOR, B.: Politická etika. Praha: OIKOYMENH 1996.
- ŠSTATISTICKÝ ÚRAD SR: Dostupné na internete: <<http://slovak.statistics.sk>> [5/5/2018].
- TITMUS, R. M.: Essays on The Welfare State. Boston: Beacon Press 1969.
- TITMUS, R. M.: Social Policy. An Introduction. London: Allen & Unwin 1974.
- TITMUS, R. M.: Social Policy. London: George & Unwin 1979.
- VEČEŘA, M.: Sociální stát. Východiska a přístupy. Praha: Slon 1996.
- Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

BAUMAN, Z.: RETROTÓPIA

Bratislava: Artforum, 2017. 167 s.

ISBN 978-80-8150-176-0.

GITA GEREMEŠOVÁ

Institute of Political Sciences

Faculty of Arts

University of Prešov

Slovak Republic

E-mail: gita.geremesova@unipo.sk

„Tak sme teda tu: obyvatelia doby rozvratov a rozporov, takej, v ktorej sa môže stať všetko – alebo takmer všetko, zatiaľ čo nič – alebo takmer nič – nemožno podniknúť so sebaistotou a s istotou, že to dovieme až do konca,“ konštatuje v doslove svojej posmrtno vydané knihy Zygmunt Bauman (2017, s. 143), pričom uvedená práca, ak použijeme istú mieru nadsázky, je (aj) „nekrológom“ nad zajtrajškami kultúry Západu, resp. civilizácie ako takej.

Ak sme správne dešifrovali zámer autora, obsah štyroch kapitol práce – ak neopomenieme úvod a doslov – sa vzťahuje na moment(y) inštrumentálnej krízy západnej society; jej ťažisko spočíva v odlúčení moci a politiky. Keďže „moc sa vymaňuje spod politickej kontroly, zatiaľ čo politiku prenasleduje nekonečný nedostatok moci“, je tu ďalšia inštrumentálna kríza, a to „obavy týkajúce sa inštitucionalizovanej neschopnosti a inštrumentálnej ľahostajnosti“. „Sme vrhnutí do rozvinutého kozmopolitného stavu“ (podč. Z. B.), čo predstavuje všeobecnú, celosvetovú vzájomnú závislosť, spoluprácu a výmenu, ibaže v nesúlade „s kozmopolitným povedomím“ (s. 143), takmer s kozmopolitným svedomím či nevedomím, ktoré neprekročilo fázu pôrodných bolestí.

Britský historik Eric Hobsbawm (1917 – 2012) na adresu ekonomického a politického liberalizmu sa vyjadril v tom zmysle, že nemôže poskytnúť riešenie problémov 21. storočia. Opäť nastal čas, kedy je nutné brať Marxa vážne. Berie ich za slovo – Marxa i Hobsbawma – aj Z. Bauman, keď hovorí: „Neoliberalizmus vnáša násilie do našich životov a strach do našej politiky“ (s. 25). A ako ľudia (vy)robia svoje problémy alias dejiny? Podľa Marxa „ľudia si robia svoje vlastné dejiny, ale nerobia ich ľubovoľne, za okolností, ktoré si sami zvolili, ale za okolností bezprostredne existujúcich, daných a zdedených“. Z. Bauman, súc poučený (aj) K. Marxom, v doslove knihy rekapituluje cestu rodu Homo sapiens „od Adama“ až po novodobú éru budovania národných štátov, resp. územne zvrchovaných moderných štátov budovaných na princípe „integrácie prostredníctvom separácie“ (podč. G. G.) (s. 146). Dejiny diplomacie uvádzajú ako kľúčové dva dátumy: rok 1555 a rok 1648. Podľa zásady augsburského mieru „cuius regio, eius religio“ bolo v moci Bohom povolaného monarchu oddeliť veriacich dvoch znepriatelených náboženstiev, či zvýhodniť jednu zo súperiacich strán alebo tolerovať tých, ktorí odmietli konvertovať. Presne o dve storočia po zhromaždení v Augsburgu po trojitej skaze Lisabonu v diele *Báseň*

o lisabonskej katastrofe nabádal osvietenec Voltaire dostať správu nad prírodou namiesto Boha pod správu ľudí. Po osvietených monarchoch vstúpila moc do služieb sekularizovaného náboženstva – teda národa, štátu a budovania národného štátu (revolúcia 1848). Parížska mierová konferencia v r. 1919 – 1921 prišla s dokumentom jej predsedu, amerického prezidenta W. Wilsona v podobe „Práva národov na sebaurčenie“. Z. Bauman vidí v tomto dokumente „univerzálny princíp celosvetového ľudského spolužitia“ (s. 148).

Aktuálna situácia však stavia ľudské spoločenstvo pred otázku „ako zosúladiť globalizáciu/kozmpolitizáciu financií, priemyslu, obchodu, poznatkov a komunikácie a nepopierateľnú globálnosť problémov prežitia, ktorým ľudstvo čelí, so vžitou lokálnosťou a sebaovčadenosťou politických nástrojov, ktoré majú v duchu Wilsonovho princípu zvládnuť všetky tieto rozhodujúce zložky ľudskej situácie?“ (s. 148). Zdá sa, že národný štát ako zatiaľ posledná entita v dlhom reťazci integrovaných systémov schopných sústredeného kolektívneho konania, sa viac či menej „slušne“ zbavil úlohy slúžiť veci nezávislosti a autonómie, každodenne preukazuje nespôsobilosť účinne konať. „Vzostup integrácie na úroveň ľudstva ako celku je nateraz problematická – nemôže nasaďť ani zbraň ‘stanovenia spoločného nepriateľa’, ani nástroj ‘my proti nim’“ (podč. Z. B.) (s. 149), ako tomu bolo doteraz. Tu sa Z. Bauman zjednocuje s nemeckým kolegom U. Beckom.

V politologickej, resp. sociálno-filozofickej vede sa bežne narába s pojmoslovím typu „utópia“ či „dystópia“. Ako sa zdá, Z. Bauman predznačil používanie pojmu „retrotópia“ v prísne politologicko-sociologickom význame; samozrejme ide o jednu z celého radu ďalších možností. V rovnomennom diele na adresu historického pozadia etymológie tohto slova uvádza: „Päť storočí po tom, ako dal Thomas Morus meno ‘Utópia’ tisícročnému snu ľudstva o návrate do Raja alebo o nastolení raja na Zemi, sa teraz blíži k zavŕšeniu svojho cyklu ďalšia hegelovská triáda vytvorená dvojitou negáciou. Potom, ako boli vyhliadky na ľudské šťastie – pripútané od Mora k *topos* (pevnému miestu, polis, mestu, zvrchovanému štátu – každé pod vládou múdreho a láskavého vládara) – uvoľnené od akéhokoľvek konkrétneho *topos* a individualizované, sprivatizované a personalizované (podč. G. G.) (...), je teraz rad na nich,

aby boli negované tým, čo sa (...) pokúsili negovať. Z dvojitej negácie utópie v Morovom štýle (...) sa v súčasnosti vynárajú ‘retrotópie’: vízie umiestnené do stratenej/odcudzenej opustenej, ale nie mŕtvej minulosti, namiesto toho, aby boli pripútané k ešte nezrodenej, a tak neexistujúcej budúcnosti (...)“ (podč. G. G.) (s. 10).

A tak prvou z predbežného inventáru možno celého radu budúcich retrotopických „nálad“ a praktík u Z. Baumana vyvstáva retrotópia nazvaná *Späť k Hobbesovi*? Ako sme boli poučení, Hobbesovmu Leviathanovi, za patriarchálnych čias biblickej príšere, podarilo sa potlačiť vrodenu krutosť ľudí. Civilizačný proces, ako tvrdí Z. Bauman spoločne s N. Eliasom, reformoval ľudské spôsoby, nie ľudské schopnosti, dispozície a popudy. V priebehu civilizačného procesu sa akty ľudského násillia stratili z dohľadu, nie z ľudskej prirodzenosti, hobbesovské zviera vnútri človeka vynorilo sa z modernej reformy neskrotenej a nedotknutej, iba pokryté civilizačným pozlátkom.

Sme postavení pred revíziu Hobbesovej predstavy štátu ako garanta bezpečnosti svojich zverencov. Leviathan alias štát je považovaný za neschopného, „insolventného“ vo svete, kde niet hranice medzi morálnym a legálnym, legitímnym a nelegitímnym násillím. Teritoriálne a formálne zvrchovaný štát je konfrontovaný s autonómiou, sebestačnosťou a nezávislosťou extrateritoriálnych síl; tie sa prezentujú ekonomickou svojvôľou, na vrchole ktorej sa týči nekontrolovaný obchod so zbraňami. Za tým nasleduje chorobná príťažlivosť násillia – dočasná úľava od ponížujúceho pocitu menejcennosti; nápomocný je internet ako „regulovaný“ pluralizmus...

„Máme právo odstrániť otáznik za názvom kapitoly,“ pýta sa Bauman. „Naozaj sme späť, alebo aspoň na ceste vedúcej späť do Hobbesovho sveta – hoci tentoraz sa ocitáme vo vojnovom stave všetkých proti všetkým *nie* (podč. G. G.) pre neprítomnosť všemocného Leviathana, ale pre prítomnosť početných, až príliš početných, veľkých, malých a nepatrných Leviathanov (...), lebo Leviathan – Leviathan schopný napraviť chyby a nedostatky menších Leviathanov (...) nie je nikde na dohľad.“ (s. 50 - 51).

Druhá kapitola diela je takisto uvedená nadpisom s pochybnosťami, za ktorými stojí otáznik, t. j. *Späť ku kmeňom*? Alebo prečo tribalizmus? Nová vlna tribalizmu, podľa Celie de Anca, profesorky Globálnej Diverzity na mad-

ridskej IE Business School, sa nesie v znamení zmeny paradigmy, čo znamená „posun od túžby po nezávislosti od spoločnosti tvorenej komunitami k túžbe po tom, aby sme patrili do spoločnosti tvorenej jednotlivcami“ (podč. Z. B.) (s. 54). Povedané ináč tribalizmus v retrotopickej „perspektíve“, smerovaní do budúcnosti v protismere, dystopicky zhromaždí to najlepšie z oboch svetov – sveta komunity a sveta individuality.

Ako poznamenáva Bauman, z novodobej vyčerpávajúcej vojny, vedenej pod zástavou racionality, efektivity a užitočnosti proti voľbu obmedzujúcim sociálnym/morálnym putám, povinnostiam a záväzkom sa nakoniec vynoril ako víťaz seba-identifikujúci sa a sebavedomý jednotliviec; čoskoro sa však prišlo na to, že toto víťazstvo je len Pyrrhovo (s. 54). Na trhu práce to okúsili nasledujúci svojich rodičov „deti milénia“. Zhoršujú sa dva typy politického rozporu: rozpor identity, týkajúci sa hlavne národnosti, etnickej príslušnosti alebo náboženstva a rozpor príjmu, týkajúci sa hlavne spoločenskej triedy. Vojenská, ekonomická a kultúrna zvrchovanosť územného národného štátu je ochromená. Navyše je tu priepasť medzi voľnou, neobmedzovanou globálnou elitou a miestnymi ľuďmi, ktorých čaká len vylúčenie, politika v duchu „späť ku kmeňom“ so svojimi výzvami na budovanie múrov, posilnenie hraníc a vydávanie cudzincov. Len čo sú politici zbavení schopnosti formovať budúcnosť, obvykle sa utiekajú do priestoru kolektívnej pamäti – priestoru, ktorý oveľa viac podlieha manipulácii a riadeniu. „Hlavným cieľom politiky historickej pamäti v dnešnej spoločnosti je zdôvodnenie práva skupiny (nazývanej národ) na územne vytýčenú politickú zvrchovanosť – čo je zase základnou ambíciou a cieľom nacionalizmu,“ konštatuje Bauman (s. 62).

Kapitola pomenovaná autorom ako *Späť k nerovnosti* vychádza z overeného predpokladu, že „dobré časy“ prímeria medzi kapitálom a pracou, na ktoré dohliadal štát, náhle skončili, a to (aj) uvoľnením spod normatívneho regulovania ním samotným. Rastie nerovnosť, namiesto participatívnej demokracie sme svedkami toho, že neplatí „jedna osoba, jeden hlas, ale jeden dolár, jeden hlas. Preč sú pochvalné ódy na hayekovsko-friedmanovskú „neviditeľnú ruku“ trhu. Proces tvorby chudoby urýchlil úverový kolaps v rokoch 2007 – 2008, a tak je tu ďalšie „späť“, ale „v tomto prípade

neplánované, nevyslovené v politických zápasoch, nenapísané na zástavách jednotlivých táborov“ (podč. G. G.) (s. 90).

V ďalších úvahách na tému rastúcej nerovnosti Z. Bauman dospieva k naoko prekvapujúcemu záveru. „Namiesto toho, aby súčasný existenčný stav, ktorému napomáha nová manažérska filozofia a nová stratégia nadvlády, plodil solidaritu (podč. G. G.), je továrňou na vzájomné podozrievanie“ (s. 95). V mene, ktorá je dnes v obehu, sa solidarita nevypláca. Povedané ináč, odchádza „viera“ v jeden rozum, mizne spoločný svet ľudí, svet spoločných, všeobecne akceptovaných (nielen deklarovaných) a rešpektovaných hodnôt, mizne agora ako miesto dialógu, kritickej otvorenosti a súčasne priestor ľudskosti a solidárnosti, miesto postulovania všeobecne akceptovateľných, objektívne existujúcich práv a „monistického“ obrazu sveta, „lebo planetárny ohlas, dosah, význam a apel má hlas manažérov, analytikov, technokratov a špecialistov najrôznejšieho druhu“, povie Václav Bělohradský.

V súvislosti s narastajúcim trendom pracujúcej chudoby a prekarizovanej práce časť sociálnych vedcov otvorila problém, ideu základného príjmu, pričom „základný príjem je riešením oveľa väčšieho problému: vytrácania sa samotnej práce“, hovorí Bauman (s. 104). Podľa neho základný príjem ako „ohromný spoločenský a morálny výdobytok, aký nám (...) nedokáže zaistiť nijaký iný recept proti nerovnosti“ (s. 108), vylepšuje zdeformovanú a zdegenerovanú ideu sociálneho štátu, podľa ktorej „sociálny štát, ktorý mal pestovať v ľuďoch pocit bezpečia a sebaúctu, sa zvrhol na systém podozrievania a potupy, t. j. byť príživník“ (s. 107).

Z pohľadu jedinca azda najpesimistickejšie vyznieva záverečná kapitola Baumanovej *Retrotópie* nazvaná *Späť do lona*. Autor začína kapitolu „nevinným“ konštatovaním, že „nádej sa privatizuje“ (s. 113). Ak sme si mysleli, že ide o nádej, ktorá vytláča túžby a povinnosti zo širšej spoločnosti do našich vlastných stále akotak ušľachtilých svetov, nemáme celkom pravdu. Oným lonom pre svet s absenciou súdržnosti a solidarity, ako sme už uviedli, sú „útrobny“ narcisa! „Nová morálka v duchu ‘späť k vlastnému ja’ spočíva v presmerovaní zodpovednosti (...) od ‘tam vonku’ (t. j. od Druhého, najbližších, ‘nás’, komunity, spoločnosti, ľudstva, našej planéty) smerom k môjmu telu

(podč. Z. B.): jeho šikovnosti, jeho schopnosti dodať potešenie 'wellness' (s. 123). A tak cesta v smere „spiatky do lona“ nie je ničím iným ako utópiou, vytvorenou na mieru vyčerpávajúceho nadbytku: šancí, alternatív, volieb, lákavých pocitov, príjemných atrakcií a hazardných rizík prehry, šitých na mieru osamelých, vyčerpaných, utáhaných ľudí, ktorí hrajú neveselé hry na tému osamelosť za pomoci konzumu a jeho najnevyspytateľnejších podôb...

Neveľká knižka Zygmunta Baumanu je konečnou bodkou za jeho tvorivým životom vedca, bádateľa, sociológa. Ak je závetom, potom planetárnemu ľudstvu, podľa nášho názoru, predikuje tragické konce. A možnože aj nie. Knižka je pútavým, „vzrušujúcim“, nie vždy ľahkým štúdiom/čítaním, pričom k jej kvalitnej edícii v slovenskom jazyku prispel aj majstrovský preklad bratislavského filozofa Dezi-dera Kamhala.

SVETOVÝ DEŇ FILOZOFIE UNESCO NA SLOVENSKU

KATARÍNA KOMENSKÁ – MICHAELA PETRUFOVÁ JOPPOVÁ

Institute of Ethics and Bioethics
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: katarina.komenska@unipo.sk
michaela.joppova@mail.unipo.sk

ONDREJ MARCHEVSKÝ

Institute of Political Sciences
Faculty of Arts
University of Prešov
Slovak Republic
E-mail: ondrej.marchevsky@unipo.sk

Otázky filozofie, etiky a aplikovanej etiky bývajú často predmetom akademických diskusií a sú súčasťou študijných programov, vedeckých konferencií, kolokvií a kongresov. Tieto témy ale zohrávajú dôležitú úlohu aj mimo akademického sveta, a to s konkrétnymi presahmi do života spoločenského, kultúrneho, vzdelávacieho, či politického. Aj z toho dôvodu je od roku 2005 vyhlásený Svetový deň filozofie, ktorého oslavu UNESCO stanovuje každoročne na tretí novembrový štvrtok. Katedra bioetiky UNESCO na FF PU v Prešove sa aj tento rok podujala zorganizovať takúto oslavu filozofie pod názvom UNESCO Philosophy Day/Night. Aj týmto podujatím sa pokúsila priblížiť širšej slovenskej verejnosti rolu filozofie, etiky a estetiky, ktorú od nepamäti zohrávajú v rozvoji ľudskej kultúry a ducha.

UNESCO Philosophy Day/Night 2017 priblížil širokej verejnosti základy filozofického myslenia v rozľahlých priestoroch prešovského klubu Wave – centrum nezávislej kultúry. Na

organizácii podujatia sa spolupodieľali Katedra bioetiky UNESCO, Inštitút etiky a bioetiky FF PU v Prešove, Inštitút filozofie FF PU v Prešove a Inštitút politológie FF PU v Prešove s podporou Slovenského filozofického združenia pri SAV, Slovenskej komisie pre UNESCO a Fondu na podporu umenia. Podujatie podporila tiež Prešovská univerzita v Prešove ako súčasť Týždňa vedy a techniky 2017 na Slovensku, a bolo súčasťou mestského kultúrneho programu v rámci osláv 770. výročia prvej písomnej zmienky o Prešove. Nemožno opomenúť prešovské Artforum, ktoré významne prispelo k celkovej atmosfére podujatia otvorením predajného stánku s publikáciami s filozofickou tematikou priamo na mieste konania. Základnou koncepciou podujatia bola organizácia verejných prednášok, textových seminárov a workshopov s filozofickou, etickou, či estetickou tematikou. Tento ročník ale dopĺňal aj bohatý sprievodný program, súčasťou ktorého bol napríklad celosvetovo známy fenomén

World Eye Contact Experiment. Jednotlivé sekcie prebiehali paralelne, a to od rána do skorého rána nasledujúceho dňa, takže návštevníci podujatia mohli stráviť prakticky každú chvíľu filozofickou reflexiou.

Podujatie otvorila Viera Bilasová (FF PU Prešov) prednáškou na tému *Étos a jeho podoby*, v ktorej poukázala nielen na historickú a kultúrnu podmienenosť étosu, ale aj na jeho nové a súčasné výzvy vo vzťahu k dnešnej spoločnosti. Tieto otázky sa formulovali vo vzťahu ku kontrastu, ktorý dnešná doba reprezentuje, a to širokej názorovej a hodnotovej pluralite a konformite dnešných ľudí. Andrea Javorská (FF UKF Nitra) v prednáške s názvom *Conditio humana a myslenie: K morálnej kríze súčasnosti* účastníkom predstavila kontexty etického a politického myslenia Hannah Arendtovej. Poukázala na problém totalitarizmu v kontexte dnešného sveta, ktorý sa zvykne nazývať liberálnym a demokratickým. Vasil Gluchman (FF PU Prešov) sa spolu s poslucháčmi zamýšľal nad otázkou dobrého života v prednáške *Martha Nussbaumová a ako žiť?*. Zaujímavý myšlienkový experiment a kritickú reflexiu filozoficko-etických východísk vzťahu človeka k zvieratám predstavil Andrej Rozemberg (FF UCM Trnava) vo svojej prednáške *Astronautka Astrid a jej úbohá mačka*. Pavol Sucharek (FF PU Prešov) ponúkol poslucháčom fenomenologickú analýzu umeleckej tvorby Marka Rothka, s dôrazom na tému *Hĺbka a plocha*. Jeho prednáška zaujala netradičnou témou a oslovila priblížením množstva vplyvov umeleckého diela na (ne)pozorného percipienta. Problematiku morálnej záväznosti načrtla Katarína Komenská (FF PU Prešov) v prednáške s názvom *Reciprocita morálnych záväzkov?*, a Martin Vacek (FiÚ SAV) poslucháčov zaujal kontroverznými tézami fikcionalizmu a jeho metodológie v prednáške *Fikcia ako model reality*. Prednáškový blok uzatvoril Ondrej Marchevský (FF PU Prešov) podnetnou reflexiou filozofických a etických otázok v ruskom myslení *Rozumom Rusko nepochopíš... filozofia, morálka a Rusko*.

Cieľom textových seminárov bolo oboznámiť účastníkov podujatia s pramennými filozofickými textami a metodológiou ich interpretácie pod odborným vedením doktorandov a odborných asistentov. Lukáš Švihura (FF PU Prešov) takto poslucháčom predstavil filozofický román *Atlas pokrčil plecami* od Ayn Randovej, ktorého kritická interpretácia viedla k mnohým

vášnivým diskusiam. Problematiku sociálnej spravodlivosti v kontexte sociálnej vylúčenosti v diele Michaela Sandela *Spravedlnosť: Co je správné dělat* analyzoval Lukáš Siegel (FF UCM Trnava). Štefan Oreško (FF PU Prešov) sa spolu s poslucháčmi zaoberal otázkou zneuznania, ktorú predstavil cez kritickú teóriu a dielo Axela Honnetha *Integrita a zneuznání: Základní motivy morálky uznání*. Vzťah morálky, spravodlivosti a súcitu v diele Arthura Schopenhauera *Svet ako vôľa a predstava* predstavila poslucháčom Michaela Petrufová Joppová (FF PU Prešov), a Katarína Komenská (FF PU Prešov) objasnila Frommovo chápanie procesu individualizácie cez jeho dielo *Strach ze svobody*.

Účastníci podujatia tiež hojne využili možnosti aktívne sa zapájať do interaktívnych workshopov na rôzne aktuálne spoločenské témy. Súčasťou workshopu Lukáša Švaňu (FF PU Prešov) na tému *„Etika“ vojny a terorizmu* bola prezentácia rovnomennej publikácie a verejná diskusia na nastolené pálčivé etické otázky v kontexte ozbrojeného násillia. Gabriela Platková Olejárová (FF PU Prešov) sa spolu s účastníkmi pokúsila o kritickú reflexiu stavu vysokého školstva a akademickej sféry na Slovensku v rámci workshopu *K niektorým (etickým?) problémom vysokého školstva*. Pomerne ťažkú tému otvoril workshop Mariána Palenčára (Katedra bioetiky UNESCO, FF PU Prešov) *Bioetika a pojem samovraždy*, ktorý však napriek tomu jeho účastníkov zaujal a o téme živo diskutovali. Sekciu workshopov uzatvorilo vystúpenie Jána Kalajtzidisa (FF PU Prešov) na tému *Etika – konzum – reklama*. Účastníci workshopu mali v rámci neho napríklad možnosť zhodnotiť etickú úroveň predstavených reklamných spotov, zároveň však kriticky reflektovať svoje intuitívne morálne hodnotenie, čo viedlo k mnohým zaujímavým postrehom.

Veľkým obohatením podujatia bol tiež sprievodný program, v rámci ktorého sa účastníci mohli zúčastniť svetového experimentu divania sa do očí World Eye Contact Experiment 2017 Prešov. Tento koncept verejnosti predstavil Pavol Sucharek, podľa ktorého je predovšetkým snahou o dokázanie toho, že sa na seba ešte stále dokážeme dívať ako ľudia – bez chladného pozorovania a súdenia. Zážitok precítienia ľudskosti v sebe samom i druhom si prišlo vyskúšať množstvo ľudí, pričom nechýbali úprimné emotívne reakcie, dokazujúc, že ľudskosť skutočne nikam neodišla.

Vo večerných hodinách sa konala verejná diskusia moderovaná Martinom Vacekom na tému *Filozofia v živote*, v ktorej spolu s hosťami, Julianou Sokolovou, Mariánom Cehelníkom a Petrom Medviďom, reflektovali miesto filozofie ako teórie i praxe v každodennom živote a vo svojich profesiách. Podujatie UNESCO Philosophy Day/Night 2017 uzatvorila moderovaná diskusia venovaná filozofickým myšlienkam vyjadreným v kinematografickom formáte. Diskusia totiž bola spojená s projekciou fragmentov tvorby Andreja Tarkovského, a to formou kina naslepo, t. j. účastníci nevedeli dopredu, aká snímka bude predmetom úvah. Napriek tomu mala táto časť programu bohatú účasť a pod vedením Pavla Suchareka sa do hľadáča diskusie dostala najmä Tarkovského kultová snímka *Stalker*. Leitmotívom diskusie k filmu bola téma *Povedz, po čom túžiš a ja ti poviem, kto si*.

Nebolo náhodou, že sa UNESCO Philosophy Day/Night 2017 v Prešove konalo 9. novembra, teda v deň, kedy si svet pripomína Svetový deň slobody. Mottom tohto ročníka prešovského dňa a noci filozofie totiž bola filozofická sloboda, *libertas philosophandi*, ako sloboda myslenia a prejavu. Táto sloboda nepatrí len filozofii, ale predovšetkým verejnosti, a vydaná akcia UNESCO Philosophy Day/Night 2017 dokázala, že filozofické myslenie má svoje miesto vo verejnom priestore, že filozofia a verejnosť nie sú dva izolované ostrovy, ale formy ľudského myslenia a bytia, ktoré sa navzájom formujú – a teda potrebujú. Len cez verejné pôsobenie môže filozofia napomáhať kultivácii ľudského ducha, rozvoju a realizácii pozitívnych hodnôt a cností a vytvoreniu priestoru pre otvorený dialóg. Deň a noc filozofie v Prešove sa vďaka hojnej účasti, podnetným diskusiam a priateľskej atmosfére niesli práve v tomto duchu.

REDAKCIU ANNALES SCIENTIA POLITICA NAVŽDY OPUSTIL VLADIMÍR DANČIŠIN

REDAKCIA ČASOPISU ANNALES SCIENTIA POLITICA

Siedmeho januára 2018, v pochmúrne neďelné dopoludnie nás zasiahla správa o úmrtí nášho drahého kolegu, odborného asistenta, prodekana, tútora a skvelého vysokoškolský pedagóga, doktora Vladimíra Dančišina. Našu redakciu tak opustila jej integrálna súčasť, jeden z oporných pilierov jej činnosti.

Vlado ako starý Prešovčan bol svojmu mestu verný až do smrti. Bol verný mestu i jeho vzdelávacím inštitúciám. Študoval tu na základnej škole, na gymnáziu aj na Prešovskej univerzite, ktorá v čase jeho štúdia ešte ani nenesla tento názov. Univerzitné prostredie Prešova po ukončení štúdia zveľaďoval svojou prácou. Pre získanie doktorátu z politológie si vybral Vysokú školu ekonomickú v Prahe, kde v roku 2004 úspešne obhájil dizertačnú prácu a bol mu udelený titul PhD.

Na stránkach nášho časopisu chceme vyjadriť svoj zármutok za Vladom ako za jedným z výkonných redaktorov ASP. Vlado stál pri zrode Annales Scientia Politica, dal časopisu jeho jedinečnú vizuálnu podobu. Obsah viacerých čísel obohatil nejedným vedecky hodnotným textom. Bol húževnatým recenzentom. Pre náš časopis obetoval veľa času i tvorivej energie. S jeho menom sa navždy bude spájať len nedávno vytvorená rubrika *Lost in archives*, ktorej práve Vlado vdýchol život.

Na Vlada Dančišina budeme vždy spomínať ako na stelesnenie precíznosti, dôstojnosti, zdvorilosti, slušnosti a športového nasadenia.

Češť Tvojej pamiatke!

Smútiaca redakcia Annales Scientia Politica