

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Zuzana Chrástková

**Specifické postavení Západního Kapska
v rámci JAR z hlediska lokální politiky:
spory o vymezení pravomocí místních
orgánů v Kapském Městě**

Diplomová práce

Praha 2010

Autor práce: **Zuzana Chrástková**

Vedoucí práce: **PhDr. Petr Jüptner, PhD.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: 2010

Hodnocení:

Bibliografický záznam

CHRÁSTKOVÁ, Zuzana. *Specifické postavení Západního Kapska z hlediska lokální politiky: spory o vymezení pravomocí místních orgánů v Kapském Městě*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2010. 111 s. Vedoucí diplomové práce PhDr. Petr Jüptner, PhD.

Anotace

Diplomová práce se zabývá municipálním systémem v Jihoafrické republice vytvořeným na základě decentralizačních procesů devadesátých let minulého století a konfrontuje jej s postavením municipalit v předchozích desetiletích. Práce analyzuje dřívější i současnou podobu jihoafrického politického systému z hlediska decentralizace a federalismu a hodnotí současné postavení provincií v rámci tohoto systému. Cílem diplomové práce je zhodnotit dosah decentralizace v Jihoafrické republice, potvrdit nebo vyvrátit hypotézu o strukturální souvislosti decentralizačního procesu a konfliktu mezi dvěma substátními aktéry v Západním Kapsku (provinční vládou a metropolí Kapské Město), a pokusit se na základě získaných poznatků o určité zařazení jihoafrického municipálního systému.

Klíčová slova

local government, municipality, decentralizace, federalismus, provincie, víceúrovňové systémy, víceúrovňové vládnutí, intergovernmental relations

Annotation

The thesis addresses the municipal system in South Africa which has gradually evolved as a result of decentralising process in the 1990s and it compares it with the role of municipalities in earlier decades. The current as well as the previous South African political systems are analysed from the point of view of decentralisation and federalism and, at the same time, the present-day position of provinces within the system is also discussed. The aim is to evaluate the scope of decentralisation in South Africa and to validate or falsify the hypothesis on the structural connection between the decentralisation process on one side and the conflict between two sub-state actors in Western Cape (provincial government and the metropolitan municipality of Cape Town) on the other side and, subsequently, to attempt to classify the South African municipal system on the basis of analysed data.

Keywords

local government, municipalities, decentralisation, federalism, provinces, multi-level systems, multi-level governance, intergovernmental relations

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 19. 5. 2010

Zuzana Chrástková

SEZNAM ZKRATEK.....	9
ÚVOD.....	10
1. VYMEZENÍ POJMŮ.....	21
1.1 UNITÁRNÍ STÁT.....	21
1.2 FEDERACE.....	22
1.3 FEDERALISMUS.....	23
1.3.1 Federalizace.....	24
1.4 DECENTRALIZACE.....	25
1.4.1 Working definition.....	26
2. DECENTRALIZACE V ROZVOJOVÝCH ZEMÍCH.....	27
2.1 ARGUMENTY PRO DECENTRALIZACI.....	28
2.1.1 Efektivita.....	29
2.1.2 Odpovědnost.....	29
2.2 DVĚ ÚROVNĚ DECENTRALIZACE PODLE J. T. DICKOVICKA.....	30
2.3 TŘI TYPY DECENTRALIZACE PODLE BARDHANA A MOOKHERJEEHO.....	32
3. VÍCEÚROVŇOVÉ SYSTÉMY, VÍCEÚROVŇOVÉ VLÁDNUTÍ.....	36
3.1 VÍCEÚROVŇOVÉ SYSTÉMY PODLE BALDI.....	37
3.2 VÍCEÚROVŇOVÉ VLÁDNUTÍ PODLE HOOGHOVÉ A MARKSE.....	39
3.3 INTERGOVERNMENTAL RELATIONS.....	41
4. DECENTRALIZACE V JAR.....	43
4.1 DECENTRALIZACE V PRŮBĚHU RASOVÉ DEMOKRACIE A POČÁTCÍCH LIBERALIZACE.....	44
4.2 DECENTRALIZACE V PRŮBĚHU DEMOKRATIZACE.....	46
4.2.1 Regionální decentralizace.....	46
4.2.2 Úloha federalismu v dějinách JAR.....	47
4.2.3 Je JAR federací?.....	51
5. LOCAL GOVERNMENT V JAR.....	55
5.1 TRANSFORMACE LOCAL GOVERNMENT.....	56
5.1.1 Prozatímní ústava.....	58
5.2 FINÁLNÍ ÚSTAVA.....	59
5.2.1 White Paper on Local Government.....	60
5.2.2 Nové municipální uspořádání.....	61
5.2.3 Výkonná moc local government.....	64
5.2.4 Pravomoci local government.....	65
5.2.5 Financování local government.....	65

5.2.6 Intergovernmental relations.....	67
6. MUNICIPALITY V ZÁPADNÍM KAPSKU.....	69
6.1 OBECNÉ CHARAKTERISTIKY PROVINCE.....	69
6.2 MUNICIPALNÍ STRUKTURA ZÁPADNÍHO KAPSKA	70
6.3 POLITICKÉ ROZLOŽENÍ SIL V ZÁPADNÍM KAPSKU.....	70
6.4 „KAPSKÁ BOUŘE“	72
ZÁVĚR.....	75
SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK.....	80
SEZNAM PŘÍLOH.....	80
POUŽITÁ LITERATURA.....	81
PŘÍLOHA Č. 1.....	100
PŘÍLOHA Č. 2.....	107
PŘÍLOHA Č. 3.....	109
PŘÍLOHA Č. 4.....	110
PŘÍLOHA Č. 5.....	111

SEZNAM ZKRATEK

ACDP	African Christian Democratic Party
AMP	African Muslim Party
ANC	African National Congress
COPE	Congress of the People
DA	Democratic Alliance
DP	Democratic Party
FF	Freedom Front
ID	Independent Democrats
IFP	Inkatha Freedom Party
IGR	Intergovernmental Relations
LGTA	Local Government Transition Act
LGMSA	Local Government: Municipal Structures Act
LGNF	Local Government Negotiating Forum
MP	Middle Party
NA	National Assembly
NCOP	National Council of Provinces
NP/NNP	National Party/New National Party
PAC/PACA	Pan Africanist Congress/Pan Africanist Congress of Azania
UDM	United Democratic Movement
UIF	United Independent Front
UP	Universal Party

ÚVOD

Vymezení problematiky

V posledních několika desetiletích je možné v mnoha státech stále častěji pozorovat jevy spojené s oslabováním tradičních mocenských center a růstem významu nových aktérů, kteří se z pouhých vykonavatelů centrálně určované politiky stávají samostatnými jednotkami, v nichž se policy-making odehrává. Přesněji řečeno, unitární státy s koncentrací moci v jediném centru se pozvolna stávají státy více či méně „decentralizovanými“ tím, jak v nich dochází k procesu oslabování moci centra ve prospěch substátních aktérů. Přestože se v obecné rovině tímto termínem většinou rozumí regiony, realita je mnohem pestřejší. V drtivé většině zemí se totiž substátní aktéři skládají ze dvou složek – regionální a lokální [DICKOVICK 2006]. Oslabování tradičního centra moci se tak může odehrávat jak ve prospěch regionů, tak i municipálních jednotek. Procesy vedoucí k posilování regionálních a lokálních aktérů mohou být nejen velmi odlišné, ale, jak nám odhalí tato práce, někdy i zcela protichůdné.

S ohledem na postupující erozi principu národního státu [VYKOUPILOVÁ 2007: 13] není překvapením, že velká pozornost byla věnována především posilování regionálních aktérů v Evropě [BOGDANOR 1999; FIALA, ŘÍCHOVÁ 2002; HORGAN 1999; KEATING, LOUGHLIN 1997; SCHRIJVER 2005]. Existuje také řada titulů zabývajících se „decentralizačními procesy“ souvisejícími s probíhající evropskou integrací nebo jako jevy vedoucími ke vzniku fenoménu víceúrovňového vládnutí [BENZ, EBERLEIN 1999; BERNARD 2002; DANČÁK, HLOUŠEK 2007; FIALA, STRMISKA 2005; HOOGHE 1996; HOOGHE, MARKS 2001a; LOUGHLIN 2004 *inter alia*].

Jako příčiny postupného opouštění unitárního státního uspořádání bývají nejčastěji uváděny skutečnosti spojené s principy globalizace [VYKOUPILOVÁ 2007: 13], urbanizace a s ní související nároky na efektivitu veřejné správy, ideologické motivy demokratizace, vlivy spojené s existencí Evropské unie nebo prostě jen skutečnost, že je tento způsob vládnutí právě v módě [SCHRIJVER 2005: 1].

Přestože tedy, jak vyplývá z výše uvedeného, bývá decentralizace nejčastěji spojována s Evropou, nejedná se v žádném případě o nějaké kontinentální specifikum. Podobné případy můžeme nalézt i mimo evropský kontinent, a to v hojné míře především v rozvojových zemích. Je možné konstatovat, že v těchto zemích bývá obvykle decentralizace zdrojů a kompetencí směrem k substanciálním jednotkám doprovodným procesem k procesu demokratizace¹ [DICKOVICK 2005: 183], ale nemusí tomu tak nutně být za všech okolností².

Decentralizace v rozvojových zemích je nepochybně spojena s odlišnými principy, než jaké můžeme pozorovat v rámci evropského vývoje. Rozvinuté i rozvojové země nicméně spojuje jeden rys, a to že v nich dochází k měnícímu se vnímání státu ve smyslu postupného odmítání ideje tzv. *welfare state*, jež už nadále nezvládá naplňovat různící se požadavky veřejnosti [SAITO 2008: 2-3].

Kořeny decentralizačních procesů v rozvojových zemích je třeba hledat už v sedmdesátých letech minulého století, ačkoli tento proces nabral spád částečně v osmdesátých, ale převážně až v letech devadesátých [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 1]. Dokládají to mimo jiné i poznatky z roku 1994, jež ukazují, že 63 z celkového počtu 75 rozvojových zemí s více než pěti miliony obyvateli se uchýlilo k určitému přenosu fiskálních pravomocí z centra na lokální úroveň [DE VISSER 2005: 19].

Rozvojové země tvoří z hlediska povahy procesu decentralizace značně heterogenní kategorii, neboť výslednou podobu tohoto procesu v jednotlivých zemích ovlivňují zejména geografické faktory jako je rozloha, počet obyvatel a stupeň rozvoje dané země [PRUD'HOMME 1995: 214], navíc v každé z těchto zemí má bezpochyby proces decentralizace také různé historické kořeny, provázejí jej různé motivy a značně se liší i jeho výsledky v každé konkrétní zemi.

¹ V rámci mé diplomové práce nejsou zpracována díla autorů zabývajících se vztahem demokratizace a decentralizace [BARDHAN 2002; BERGH 2004; CHEEMA 2005; CONNERLEY, EATON, SMOKE 2010; HADENIUS 2003; KULIPOSSA 2004; NAGEL 2000; OXHORN 2004; REDDY, SABELO 1997; SELEE 2004].

² Decentralizace se může v rozvojových zemích odehrávat i v rámci nedemokratického režimu, příkladem může být vývoj v Ugandě v 80. a 90. letech minulého století nebo v JAR před r. 1994 [BARDHAN, MOOKHERJEE, 2006b].

Z hlediska geografie lze tyto země rozdělit na tři skupiny³.

1) **Latinská Amerika:** např. Argentina, Brazílie, Venezuela, Mexiko

2) **Asie:** např. Rusko, Čína, Indie, Pákistán

3) **Afrika:** např. Jihoafrická republika, Senegal, Uganda

Uvedený výčet není zdaleka vyčerpávající, jedná se pouze o nejznámější příklady. Již na první pohled je zřejmé, že se zejména díky přítomnosti Číny a Indie decentralizační procesy týkají velké části světové populace, která díky nim (alespoň teoreticky) může snáze artikulovat své požadavky, což jen podtrhuje aktuálnost zkoumané problematiky.

Pokud jde o odborné zpracování tohoto fenoménu, je třeba konstatovat, že „vývoz“ decentralizace z Evropy nešel pozornosti zástupců nejrozumnějších společenskovedních oborů, kteří v posledních několika desetiletích vyprodukovali poměrně rozsáhlý počet analýz zaměřených na toto téma.

Přestože je však literatura zabývající se decentralizací rozvíjejících se zemí relativně početná, lze pozorovat jisté diskrepance v tom, jakým směrem se pozornost většiny autorů ubírá. Zatímco latinskoamerickým a asijským zemím se v tomto ohledu dostalo poměrně velké pozornosti⁴ [ANGELES, MAGNO 2004; ANGELL, LOWDEN, THORP 2001; ARGHIROS 2001; AZIZ, ARNOLD 1996; BAAR 2005; BAIOCCHI 2006; BARR 2006; BRILLANTERS 2004; BRINKERHOFF, BRINKERHOFF, MCNULTY 2007; BUTTERFIELD 2009; CABRERO 2007; CAMPBELL 2003; CARINO 2007; DOWLEY 1998; EATON 2001, 2004; EATON, DICKOVICK 2006; FAGUET 2004, 2006; FALETTI 2005; FAUST 2008; FERAZZI 2000; GIBSON, FALETTI 2004; GRINDLE 2000, 2009; GUNAWARDENA, LAKSHMAN 2008; HAGOPIAN 1996; HIDAYAT, ANTLÖV 2004; HOFMAN, KAISER 2006; ISAAC, FRANKE 2000; KAISER, PATTINASARANY, SCHULZE 2006; KEEFER, NARAYAN, VISHWANATH 2006; KIM 1992; LIN, TAO, LIU 2006; MARTINEZ-VAZQUEZ 2006; MCCARTEN, VYASULU 2004, 2006; MENOCA 2004; MIZRAHI 2004; MONTERO 2000, 2001; MYERS, DIETZ 2002; O'NEILL

³ Dvojice autorů Bardhan a Mookherjee hovoří v této souvislosti kromě třech uvedených skupin zemí také o východní Evropě [BARDHAN, MOOKHERJEE, 2006b: 1], jednotlivé kapitoly této monografie se však týkají výhradně zástupců třech zmíněných kontinentů.

⁴ Výčet titulů samozřejmě není ani v případě jednoho kontinentu vyčerpávající. Uvádím zde především jednotlivé kapitoly monografií a články, které se mi dostaly do rukou v průběhu rešeršní části mé práce. Už tehdy jsem zaregistrovala zjevný nepoměr v rozsahu zpracování jednotlivých kontinentů, který jsem tímto částečným výčtem chtěla demonstrovat.

2003, 2005; OCHOA-REZA 2004; PENFOLD-BECERRA 2004; RODRIGUEZ 1997; ROSS 2002, 2009; SAITO, KATO 2008; SAMUELS 2000, 2003; SAMUELS, ABRUCIO 2000; SAMUELS, MAINWARING 2004; SANTÍN DEL RÍO 2004; SCHMIDT 1989; SERRANO 2004; SMOKE 2006; SMOKE, GÓMEZ 2006; SOUZA 1996; STEPAN 2000; TIKSON 2008; TULCHIN, SELEE 2004; WESCOTT 2006; WILLIS, HAGGARD, GARMAN 1999; WYATT, ZAVOS 2003], stojí Afrika stále poněkud mimo zájem odborné veřejnosti.

Přestože lze sílíci „decentralizační“ impulsy v Africe zaznamenat už od konce osmdesátých let minulého století⁵, kdy se státy postupně začínají stávat subjekty vnějších i vnitřních „demokratických“ tlaků [TORDOFF, YOUNG 1994: 287], bývá problematika africké decentralizace zpracovávána více sporadicky, než ve výše uvedených případech. Autoři se jí většinou věnují formou občasných článků v odborných periodikách nebo podkapitol v rámci obecnějších monografií [AZFAR, LIVINGSTONE, MEAGHER 2006; AYEE 2008; BOONE 2003; KAUZYA 2007; CROOK, MANOR 1998; DICKOVICK 2005; FRIEDMAN, KIHATO 2004; GOLOOBA-MUTEBI 2008; KHADIAGALAH, MITULLAH 2004; NDEGWA 2002; NSIBAMBI 1998; REDDY, MAHARAJ 2008; RIBOT 2002; SEELY 2001; SMOKE 2003; TORDOFF, YOUNG 2004; VENGROFF 1993], ačkoli je třeba zmínit, že postupně vznikají i monografie zaměřené výhradně na africkou decentralizaci [OLOWU, WUNSCH 2004; CRAWFORD, HARTMANN 2008; SAITO 2003; REDDY 1999]. I přes tento zcela jistě příznivý vývoj však podle mého názoru Afrika stále v tomto směru poněkud „zaostává“.

Uvedený deficit bych chtěla svou prací částečně napravit a přispět tak v rámci možností k podnícení zájmu o problematiku decentralizace na africkém kontinentu. Jako modelový příklad jsem vybrala Jihoafrickou republiku, kterou budu zpracovávat jako případovou studii decentralizace afrického rozvojové země. Má práce bude přednostně zaměřena na lokální úroveň, neboť právě jí se poměrně často předpovídá velká budoucnost v decentralizovaném systému JAR. Nemalá část odborníků zastává názor, že role municipalit bude postupně růst na úkor role provincií a dojde tak k vytvoření tzv. *hourglass configuration*, konfigurace přesýpacích hodin, v níž budou hrát hlavní úlohu lokální a centrální

⁵ Tedy zhruba ve stejném období jako u ostatních rozvojových zemí.

úroveň, zatímco postavení provincií bude čím dál tím více marginální [DICKOVICK 2006, STEYTLER 2005b].

K výběru země jsem se uchýlila především z těchto důvodů:

- Západní politologie Jihoafrickou republiku jako pole výzkumu téměř ignoruje. Domnívám se, že přinejmenším z pozice nejvyspělejší země afrického kontinentu jí vzniká jistý „nárok“ na to, aby jí byla věnována alespoň částečná pozornost⁶.
- Jihoafrická ústava z roku 1996 je pravděpodobně jedinou ústavou na světě, v níž je doslovně zakotven koncept *intergovernmental relations*⁷ [MURRAY 2001: 66]. Tento složitý systém vztahů je vlastní všem víceúrovňovým režimům [WATTS 2001: 23] a JAR tak může případně poskytnout vzor ústavního zachycení konceptu *intergovernmental relations* ostatním zemím tohoto typu.
- Jihoafrický decentralizovaný systém může teoreticky posloužit jako předobraz ostatním rozvojovým zemím zvažujícím decentralizaci. Prokáže-li se vhodnost ústavně-právního uspořádání Jihoafrické republiky pro tamní „duhový národ“⁸, není vyloučeno, že se jím budou inspirovat i ostatní rasově smíšené společnosti.

Cíl práce

Hlavním cílem mé diplomové práce je zhodnotit dopad decentralizace na lokální úroveň v Jihoafrické republice a představit tak municipální systém ve významné a neprobádané zemi. Cíle bude dosaženo třemi následujícími kroky. Prvním krokem bude analýza vlivu decentralizace a federalismu na výslednou podobu současného systému. Pro pochopení souvislostí bude také důležité

⁶ Omezený zájem západní politické vědy o dění v Jihoafrické republice je dle mého názoru neopodstatněný, přestože částečně pochopitelný. Příčiny je třeba hledat jednak ve všeobecně malém zájmu politické vědy, s výjimkou politické geografie, o africký kontinent, ale i v historii země. Od zhroutení nedemokratického režimu, jenž držel převážnou část dvacátého století u moci bílou menšinu a zapříčinil mezinárodní izolaci země, neuplynula stále dostatečně dlouhá doba. Pozornost, kterou si Jihoafrická republika získala v 90. letech minulého století nastolením demokracie, pozvolna upadla a žádná jiná událost či vývoj v zemi nebyly schopny znovu podnítit zájem politologů.

⁷ O tomto fenoménu bude pojednáno níže.

⁸ Termín „duhový národ“ (z anglického výrazu „rainbow nation“) byl vytvořen arcibiskupem Desmondem Tutu a přejat Nelsonem Mandelou jako součást jeho politického slovníku. Měl vyjádřit jednotu nového národa, skládajícího se z mnoha různých etnik jako protiklad dřívějšího rozdělení na bílé a černé.

vysvětlit, jak se tyto dva procesy projevovaly v Jihoafrické republice před rokem 1994. Druhý krok představuje analýza postavení *local government*⁹ v decentralizovaném politickém systému JAR. Třetím a posledním krokem bude případová studie zachycující konflikt mezi provinční vládou Západního Kapska a jednou z municipalit v rámci této provincie. V závěru své práce se pokusím zařadit politický systém JAR do obecnějšího rámce a provedu verifikaci následující hypotézy: „Konflikt, který se v roce 2006 rozhořel mezi metropolitní municipalitou Kapské Město a regionální vládou Západního Kapska, měl určitou strukturální souvislost s decentralizací devadesátých let minulého století“.

Má práce si klade i ambiciózní cíl přiblížit problematiku decentralizace v rozvojových zemích českým čtenářům a případně také podnítit zájem o studium tohoto fenoménu v českém politologickém prostředí.

Teoretická východiska a metody

Jako teoretické východisko své práce jsem zvolila decentralizaci a federalismus, ačkoli si uvědomuji, že se přirozeně nabízí více možností jako např. teorie přechodů k demokracii, obecná typologie komunálních systémů podle Page a Goldsmitha nebo metoda komparace místních samospráv v decentralizovaných rozvojových zemích. Důvodem, proč jsem se rozhodla právě pro výše uvedená východiska, je především jejich určitá dynamika, jež nám umožní vysvětlit vývoj před rokem 1994 a do jisté míry nám umožní i předpovědět pravděpodobný vývoj

⁹ Termín *local government*, který by bylo možné do češtiny volně přeložit jako *místní správa*, ponechávám ve své diplomové práci v originálním znění. Vede mne k tomu zejména skutečnost, že označení *místní správa* není schopno zachytit, že se jedná o jedinečnou složku či úroveň systému. Termín *local government* bezesporu více naznačuje, že je tato složka jednou ze tří úrovní – národní, regionální a lokální, tedy že je součástí nějakého širšího celku. Doslovné české ekvivalenty „lokální vláda“ nebo „místní vláda“ jsou poměrně neobratné a beztak nevystihují postavení této složky jako součásti systému. Český výraz „vláda“ je více spojen s vládou národní, zatímco anglický výraz „government“ může být national, regional nebo local. Municipalities naproti tomu označují konkrétní jednotky společně tvořící *local government*. Je ovšem třeba zmínit, že se můžeme občas v odborné literatuře setkat se splýváním termínů „municipalities“ a „local government“. Může se tak stát například za účelem osvětlení rozdílu mezi *local government* a *local governance*. „Local government refers to specific institutions or entities [...]. Local governance is a broader concept and is defined as the formulation and execution of collective action at the local level.“ [SHAH, SHAH 2006: 1]. V kontextu mé diplomové práce je ovšem *local government* pojímána jako jedna se složek *government*.

postavení místní správy v budoucnu. Decentralizace a federalismus nám mohou zprostředkovat pohled na jihoafrický politický systém jako na vyvíjející se systém vztahů mezi jednotlivými úrovněmi vlády a tím pádem napovědět, zda bude význam *local government* růst, jako tomu bylo doposud, nebo jestli lze pozorovat spíše tendenci směrem k postupnému úpadku jejího postavení ve prospěch jiných úrovní.

Ve své práci budu používat především dvě metody. Je to jednak analytická metoda, kterou uplatním ve všech kapitolách kromě kapitoly sedmé, která je z velké části případovou studií, a kapitoly druhé, ve které bylo částečně potřeba použít deskriptivní metodu.

Struktura práce

V průběhu rešeršní fáze jsem narazila na jistá úskalí, v jejichž důsledku jsem byla nucena částečně poopravit původní východiska práce, cíl i téma práce nicméně zůstávají beze změn. Provedení plánované komparace postavení municipalit v Západním Kapsku s postavením municipalit v ostatních provinciích se ukázalo jako nereálné jednak z toho důvodu, že by získávání zdrojů bylo časově mnohem náročnější, než se původně předpokládalo, ale především s ohledem na omezený rozsah diplomové práce. Ukázalo se, že práce na toto téma by si vyžádala mnohem hlubší a časově náročnější studium, než jaké mi bylo za daných okolností umožněno. Hypotézu o specifickém postavení Západního Kapska v rámci Jihoafrické republiky z hlediska lokální politiky jsem obměnila tak, aby mohly být zachovány cíle a metody práce¹⁰.

První kapitola mé práce bude věnovaná teoretickému vymezení pojmů unitární stát, federace, federalismus a decentralizace. Decentralizaci není možné v mé diplomové práci od federalismu oddělit, a to ze dvou důvodů. Jednak bude za pomoci těchto dvou fenoménů vysvětlen jeden způsob nahlížení na víceúrovňové systémy a jednak hrály oba tyto prvky v devadesátých letech důležitou roli v procesu formování nové státní struktury JAR. Druhá kapitola

¹⁰ Podnázev mé diplomové práce, „spory o vymezení pravomocí místních orgánů v Kapském Městě“ jsem ponechala, ačkoli při bližším studiu se ukázalo, že podstata sporu byla poněkud jiná. O tomto sporu pojednává šestá kapitola.

diplomové práce se zaměří na proces decentralizace v rozvojových zemích, představí některé nejčastěji uváděné příčiny spuštění decentralizačních procesů a výsledky vybrané komparativní analýzy decentralizace v rozvojových zemích. Ve třetí kapitole rozeberu víceúrovňové systémy a víceúrovňové vládnutí tak, jak je chápou někteří autoři a představím tzv. *intergovernmental relations*, velmi komplexní fenomén zabývající se vzájemnými vztahy jednotlivých úrovní.

Empirickou část diplomové práce uvede zhodnocení procesu decentralizace JAR ve čtvrté kapitole, ve které rovněž provedu analýzu uplatnění principu federalismu při tvorbě nového ústavního pořádku JAR a pokusím se zodpovědět otázku, zda je JAR možné považovat za stát s federálním uspořádáním. Kapitola pátá zhodnotí změny postavení *local government* v důsledku decentralizačních procesů a poslední, šestá kapitola se zaměří na municipality v Západním Kapsku a již zmíněný konflikt mezi Kapským Městem a provinční vládou Západního Kapska.

V závěru diplomové práce potvrdím nebo vyvrátím výše uvedenou hypotézu a pokusím se o obecnější klasifikaci jihoafrického municipálního systému.

Zdroje

Jak už naznačily předchozí řádky, problematika decentralizace v rozvojových zemích je v literatuře poměrně obsáhle zpracovaná¹¹. Protože však tato problematika nepatří v prostředí české politologie mezi často zkoumaná témata, vycházím ve své práci zejména ze zahraničních zdrojů. Výjimku tvoří teoretická část, kde jsem v kapitolách zabývajících se decentralizací a víceúrovňovým vládnutím vycházela i z publikací českých autorů, a to především z knihy Vlastimila Fialy Blanky Říchové *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace* [FIALA, ŘÍCHOVÁ 2002], dále z příslušných kapitol knihy editované Břetislavem Dančákem a Vitem Hlouškem *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy* [DANČÁK, HLOUŠEK 2007]. Jako

¹¹ Přesto ovšem stále chybí ucelená analýza této problematiky a dostupná literatura na toto téma je poměrně fragmentovaná.

doplňkové teoretické zdroje v tomto případě slouží kniha Blanky Říchové *Úvod do současné politologie* [ŘÍCHOVÁ 2007] a Vladimíra Klokočky *Ústavní systémy evropských států* [KLOKOČKA 1996].

Za účelem získání příslušných zahraničních zdrojů jsem absolvovala krátký studijní pobyt v Jihoafrické republice, na University of Cape Town a krátce i na University of the Western Cape. V rámci druhé zmíněné instituce funguje Community Law Center zabývající se především problematikou decentralizace v afrických zemích a postavením jihoafrických municipalit z ústavně-právního hlediska. Jaap de Visser, který zde působí a s nímž jsem měla příležitost krátce pohovořit, je jedním z nejrespektovanějších odborníků na problematiku decentralizace v afrických zemích. Na jeho knize *Developmental local government: a case study of South Africa* [DE VISSER 2005] je založena podstatná část šesté kapitoly této diplomové práce. Hlavní osou jeho knihy je kritické zhodnocení pozitivní korelace decentralizace a rozvoje, která nepřímo vyplývá z jihoafrické ústavy z roku 1996, nicméně přináší i náhled do historie *local government* v JAR a také velmi podrobnou analýzu jejího postavení z hlediska ústavy. Touto knihou jsem se nechala inspirovat i v případě stanovení pracovní definice pojmu decentralizace, kterou používám ve své práci. Zde jsem také získala obsáhlou kompilaci deseti ročníků věstníku *Local Government Bulletin (Local Government Bulletin 1999-2008)*, na jehož vydávání se Community Law Centre podílí a který obsahuje mnoho užitečných informací týkajících se praktického fungování jihoafrických municipalit.

Převážná část mého studijního pobytu se odehrála na University of Cape Town, kde mi tamní Katedra politologie (*Department of Political Studies*) poskytla možnost využívat po dobu několika týdnů služeb univerzitní knihovny Chancellor Oppenheimer Library, která patří, alespoň pokud jde o vybavenost tituly zabývající se problematikou decentralizace v rozvojových zemích, bezesporu ke světové špičce. Její dílčí knihovna, African Studies Library, pak obsahuje nepřehledné množství titulů zabývajících se *local government* v afrických státech. Na této univerzitě jsem měla možnost setkat se s profesorem Robertem Cameronem, který je patrně největším znalcem fenoménu *local government* v JAR a který byl jedním z členů Municipal Demarcation Board, výboru, jež se v polovině 90. let podílel na formování nových municipálních hranic. Z jeho publikace *Democratization of South African local government: A Tale of Three*

Cities [CAMERON 1999] čerpají příslušné kapitoly pojednávající o transformační fázi jihoafrických municipalit. Částečně pak tato diplomová práce vychází i z jeho početných odborných článků [CAMERON 1995, 1996, 2000, 2001, 2005].

Díky přístupu ke zdrojům knihoven obou univerzit se mi do rukou dostaly další monografie, jež nejsou v českém politologickém prostředí příliš známé.

Jedná se především o práce autorů zabývajících se postavením *local government* ve federacích z hlediska komparativní analýzy. Je to především kniha editovaná Nico Steytlere *The place and role of local government in federal systems* [STEYTLER 2005a], dále velmi aktuální publikace editovaná Nico Stytlere a Johnem Kincaidem *Local Government and Metropolitan Regions in Federal Countries* [STEYTLER, KINCAID 2009]. Obě tyto knihy používám jako teoretické zdroje doplňující výše uvedenou knihu Jaapa de Vissera.

Dále je třeba zmínit autory zabývajících se decentralizací v rozvojových zemích. Jedná se zejména o knihu editovanou autorskou dvojicí Bardhan a Mookherjee *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective* [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006a], ze které vychází podstatná část kapitoly týkající se decentralizaci v rozvojových zemích. Přestože jsou její autoři vzděláním ekonomové, chápou decentralizaci především jako politický proces. Tuto knihu jako hlavní teoretický zdroj částečně doplní kniha editovaná autory Cheemou a Rondinellim¹² *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices* [CHEEMA, RONDINELLI 2007].

Důležitým zdrojem je dále kniha editovaná Normanem Levym a Chrisem Tapscottem *Intergovernmental relations in South Africa: Challenges of co-operative government* [LEVY, TAPSCOTT 2001]. Z kapitoly Nicolase Haysoma nazvané *The Origins of Co-operative Governance: The „Federal“ Debates in the Constitution Making Process* [HAYSOM 2001] čerpá část věnovaná zakotvení konceptu federalismu v jihoafrickém politickém systému. V podkapitole věnované problematice „intergovernmental relations“ vycházím z kapitoly Ronalda L. Wattse s názvem *Intergovernmental Relation: Conceptual Issues* [WATTS 2001].

¹² Tito autoři editovali počátkem 80. let jednu z prvních knih zabývajících se decentralizací v rozvojových zemích vůbec (CHEEMA, S., RONDINELLI, D. (1983). *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries*. Beverly Hills: SAGE). Přestože jim byly následně některé postupy vytýkány, znamenala tato kniha ve své době jistý předěl ve studiu této problematiky.

Nelze opomenout ani práci Martina Wittenberga, zejména jeho working paper *Decentralization in South Africa* [WITTENBERG 2003], který podává podrobnou analýzu decentralizačních procesů od roku 1910 do poloviny 90. let. Tuto svou práci autor o tři roky později částečně zestručnil, doplnil novými poznatky a vydal jako jednu z kapitol ve výše uvedené knize editované Bardhanem a Mookherjeem [WITTENBERG 2006]. Z těchto dvou prací vychází část věnovaná decentralizačním procesům v Jihoafrické republice. Příspěvek Martina Wittenberga jsem zvolila jako zdroj především proto, že jihoafrickou decentralizaci zpracovává komplexněji než jiní autoři. Neztotožňuje počátek decentralizačních procesů s počátkem demokratizace země v 90. letech, ale chápe jej v širších souvislostech jako fenomén, který je možné identifikovat již v počátcích éry samostatnosti budoucí Jihoafrické republiky.

Převážnou část informací shrnujících podstatu zmíněného sporu v Západním Kapsku jsem čerpala ze článku od Omolabake Akintan a Anette Christmas *Intergovernmental Dispute Resolution in Focus: The Cape Storm* [AKINTAN, CHRISTMAS 2006]. Doplnkovým zdrojem mi byl článek stejných autorů, *Calming the „Cape Storm“*, který v roce 2006 vyšel v listopadovém čísle časopisu *Local Government Bulletin*.

Získat důležité zdroje mi umožnil také univerzitní přístup do mnoha databází, jako např. JSTOR, Publisher, SwetsWise, SAGE, EBSCO obsahujících nejrůznější odborná periodika jako např. *Publius: The Journal of Federalism*, *Local Government Studies*, *International Review of Administrative Sciences*, z nichž jsem čerpala důležité zdroje pro svou práci.

Vedle zmíněné sekundární literatury využívám ve své práci i primárních zdrojů. Konkrétně se jedná o *Local Government Transition Act (1993)*, *Constitution of the Republic of South Africa 1993*, *Constitution of the Republic of South Africa 1996* a běžnou legislativu rozvíjející některé ústavně zakotvené principy týkající se *local government*, zejména *Local Government: Municipal Structures Act (1998)*.

1. VYMEZENÍ POJMŮ

Aby bylo možné pochopit procesy, které vedou k oslabování tradičních center moci ve prospěch sub-státních aktérů, bude třeba osvětlit několik pojmů. Jako nezbytné se jeví především definovat pojmy unitární stát a federace jako dva póly kontinua, mezi nimiž se nachází většina států, v nichž k tomuto oslabování centra došlo. Dále bude nutné vysvětlit klíčové pojmy decentralizace a federalismus. Zatímco dříve jmenované termíny lze poměrně bez obtíží vymezit, decentralizace a federalismus patří mezi nejobtížněji definovatelné procesy, kterými se politická věda zabývá. V následujících podkapitolách se pokusím tyto dva pojmy teoreticky vymezit a v kapitole věnované víceúrovňovým systémům pak bude osvětlena jeden ze způsobů, jak je možné vnímat jejich souvztažnost.

1.1 Unitární stát

Unitární stát takovým územním uspořádáním, v němž veškerá moc pramení z jediného centra, které je oprávněno vykonávat kontrolu nad celým územím státu. Přesněji řečeno, jedná se o stát s „jediným vertikálně neděleným rozhodovacím centrem, z něhož pramení jednotná, ucelená a *homogenní* státní moc“ [KLOKOČKA 1996: 247]. I v těchto státech nicméně dochází k rozdělení na administrativní jednotky disponující určitými pravomocemi, které jsou jim dočasně svěřeny centrem a které jsou povinny vykonávat v souladu se zájmy centra [ŘÍCHOVÁ 2007: 189]. Čistý typ unitárního státu, jak jsme jej právě popsali, však není jediným, který spadá do této kategorie. Mezi unitární státy lze zařadit také tzv. státy regionální, v nichž došlo k částečnému rozředění centrální moci ve prospěch regionů¹³ [GLASSNER 1996: 123].

¹³ Ve své diplomové práci se regionálním státem nebudu podrobněji zabývat, jelikož pro účel mé práce postačí vymezit dva krajní body kontinua.

1.2. Federace

Přestože jsou státy s federálním uspořádáním poměrně novým fenoménem, jejich kořeny sahají až do období na přelomu jedenáctého a desátého století před naším letopočtem [ADAMOVÁ 1997]. Federace je specifická forma státního uspořádání, v níž se státní moc odvíjí od dvou nezávislých úrovní – federální a regionální. Jak federálnímu celku, tak regionům jsou přiřazeny rozhodovací pravomoci v určitých předem definovaných oblastech. Žádná z těchto úrovní není podřízena druhé, ale obě působí paralelně a koordinovaně [ŘÍCHOVÁ 2007: 193]. Abychom mohli označit daný stát za federaci, je potřeba, aby splňoval několik kritérií (jedno hlavní a čtyři doplňková kritéria)¹⁴.

Primárním znakem a tedy hlavním kritériem, který odlišuje federální systémy od jiných typů uspořádání, je skutečnost, že kompetence členských států¹⁵ nejsou odvozeny od federální úrovně [ŘÍCHOVÁ 2007: 193], ale státní moc obou úrovní pramení přímo z ústavy [KLOKOČKA 1996: 251].

Jako jeden ze znaků federace bývá často uváděno také prostorové rozdělení moci [ŘÍCHOVÁ 2007: 193]. V tomto ohledu je tedy důležité, aby jednotlivé subjekty federace disponovaly také vlastním geograficky vymezeným teritoriem.

Dalším neodmyslitelným znakem federací je existence dvoukomorového parlamentu, jehož horní komora musí být koncipována jako prostor pro rezprezentaci zájmů jednotlivých členů federace [ŘÍCHOVÁ 2007: 193]. Způsob volby horní komory¹⁶ i počet reprezentantů za jednotlivé regiony¹⁷ se v jednotlivých federacích může lišit, nicméně je potřeba, aby zůstal zachován princip reprezentace jednotlivých regionů.

Další z doplňkových rysů federací je také právo konstitutivních jednotek podílet se na úpravách federální ústavy [ŘÍCHOVÁ 2007: 196].

¹⁴ Tato kritéria je u jednotlivých autorů poněkud liší. Uvádím zde tři kritéria, které považuje za nezbytné Blanka Říchová [ŘÍCHOVÁ 2007].

¹⁵ Ve své práci používám termíny členské státy, jednotky federace a regiony zaměnitelně.

¹⁶ Přímá či nepřímá volba občany (USA) nebo např. jmenování exekutivami jednotlivých regionů (např. Německo).

¹⁷ V některých zemích jsou všechny jednotky federace reprezentovány stejným počtem zástupců (např. USA), v jiných se liší např. podle počtu obyvatel daného regionu (např. Rakousko).

Posledním doplňkovým znakem federalismu je rozdělení moci mezi centrum a konstitutivní prvky federace, kdy platí, že svěřené kompetence nemohou být federálním jednotkám bez jejich souhlasu opět odebrány [ŘÍCHOVÁ 2007: 197].

Jakkoli tyto znaky odlišují federace od jiných způsobů politického uspořádání, nemohou zabránit tomu, že se jednotlivé federace mezi sebou liší, zejména pokud jde o míru ústavou garantovaných pravomocí [BALDI 1999: 6].

1.3 Federalismus

Pro osvětlení pojmu federalismus bude nejprve třeba stanovit, čím se odlišuje od pojmu federace, se kterým bývá často zaměňován. Jak podotýká King, mezi oběma pojmy je důležitý rozdíl. Podle Kinga je „federalismus“ normativní a filozofický koncept zahrnující obhajobu federálních principů, zatímco „federace“ je deskriptivní pojem odkazující na zvláštní typ institucionálního uspořádání [KING cit. dle WATTS 1998: 119]. Pro jiné autory, např. Daniela Elazara, jsou deskriptivní oba termíny [ELAZAR cit. dle WATTS 1998: 120]. V Elazarově chápání odkazuje pojem „federalismus“ na rod politických organizací zahrnující mnohotvárnost druhů včetně federací, konfederací, přidružených států, unií, svazů a kondominií [ELAZAR cit. dle BALDI 1999]. Federace tedy odkazuje pouze na jeden druh v širším rodu federalismu.

Jako velmi důležitá se jeví skutečnost, že federace a federalismus nemusí nutně koexistovat. Federalismus se může objevit i mimo federální politický systém¹⁸ [HORGAN 1999: 2]. Již zmiňovaný Daniel Elazar tvrdí, že „základ federalismu se nenachází ve zvláštním uspořádání institucí, nýbrž v institucionalizaci zvláštních vztahů mezi politickými aktéry“ [ELAZAR cit. dle BALDI 1999: 3].

Pokud jde o samotnou definici federalismu, rozhodně neexistuje jediná platná a všeobecně přijímaná verze¹⁹. Podle Elazara charakterizuje federalismus

¹⁸ V Horganově pojetí je federace jeden ze subtypů federálního politického systému.

¹⁹ Andreas Auer dokonce konstatuje, že „existuje tolik federalismů, kolik je federálních států“ [AUER 2005]. Skutečnost, že federalismus je spíše tématem nekončících debat, podtrhuje mimo

„smluvní ne-centralizace²⁰, strukturované rozptýlení mocí mezi mnoho center, jejichž zákonná autorita je garantována ústavou“ [ELAZAR cit. dle VYKOUPILOVÁ 2007: 19].

V českém prostředí se můžeme setkat s poněkud odlišnou definicí federalismu jako „organizační formy spojení rovnoprávných, autonomních subjektů (země, oblasti, státy, strany, zájmové organizace apod.) do jednoho celku (unie, svaz), přičemž plnění jim společných úkolů přenáší tento celek a jeho prostřednictvím se na tomto plnění společně podílí“ [FILIP, SVATOŇ, ZIMEK 1994: 243]. V závislosti na míře autonomie a účasti subjektů na plnění funkcí unie je pak možné rozlišit stupeň federalismu na škále mezi unitarismem a konfederalismem, kde je federace konkrétním vyjádřením federalismu jako státní forma odlišující se od obou koncových bodů této škály [FILIP, SVATOŇ, ZIMEK 1994: 243].

1.3.1 Federalizace

Aby bylo vysvětlení pojmu federalismus úplné, bude třeba jej doplnit pojmem federalizace. Na rozdíl od předchozích pojmů nepůsobí termín federalizace téměř žádná definiční úskalí. Federalizace je, stručně řečeno, procesem postupného naplňování federálních principů, který vrcholí ustavením federace. Federalizace může probíhat obousměrně [VYKOUPILOVÁ 2007: 18], tedy směrem spojení určitých částí do jednoho celku (např. USA), nebo směrem opačným, tj. rozložení jednotného celku na několik částí (např. Belgie). Pokud dojde k vytvoření asymetrického systému (např. Španělsko), nelze ještě hovořit o plné federalizaci [VYKOUPILOVÁ 2007: 18].

jiné i existence odborného časopisu *Publius: The Journal of Federalism*, který vychází již od roku 1971.

²⁰ Pojem *ne-centralizace* je v Elazarově pojetí chápán jako „neexistence jediného centra oprávněného zahájit proces centralizace či decentralizace; místo toho se vytváří mnohocentrální a necentralizovaná struktura vlády, kde je každému centru svěřena část moci, která mu nemůže být ostatními centry odňata“ [ELAZAR cit. dle BALDI 1999: 4].

1.4 Decentralizace

Užívání pojmu decentralizace v odborném diskursu bývá obvykle velmi problematické. Důvodem je především skutečnost, že se pod termínem decentralizace často skrývají velmi odlišné procesy [ŘÍCHOVÁ, FIALA 2002: 21]. Podle Blanky Říchové a Vlastimila Fialy zahrnuje pojem decentralizace²¹ tři typy přenosu kompetencí. Jedná se o *politickou decentralizaci* ve smyslu přenesení politické moci z centrální vlády na nižší úroveň vládnutí [ŘÍCHOVÁ, FIALA 2002: 21], *administrativní dekoncentraci*, která si klade za cíl pouze přenos vybraných administrativních úkolů na nižší úroveň vládnutí spolu s jistou mírou autonomie nutnou pro výkon svěřených kompetencí [ŘÍCHOVÁ, FIALA 2002: 22] a *devoluci*²², jež obvykle slouží jako pojem pro označení situace, s níž se setkáváme ve Spojeném království [BOGDANOR 2001; ŘÍCHOVÁ 2002, 2007b].

Podle Jaapa de Vissera pramení většina problémů spojených s vymezením decentralizace ze skutečnosti, že fenomén decentralizace bývá různými autory zpracovávána z různých úhlů a tím pádem se mu připisují různé významy [DE VISSER 2005: 13]. Podle de Vissera je do jisté míry možné problémům spojeným s užíváním pojmu předejít tím, že budeme důsledně odlišovat decentralizaci v užším a širším slova smyslu [DE VISSER 2005: 13]. V užším slova smyslu decentralizace znamená čistě jen přenesení moci (*devolution of powers*), v širším slova smyslu pak pod pojmem decentralizace skrývá *deconcentration*, *delegation* a *devolution*. Každý z těchto pojmů zahrnuje kvalitativně odlišné procesy. Pro *deconcentration* je typická „alokace kompetencí v rámci hierarchie centrální vlády“ [DE VISSER 2005: 14]. *Delegation* je transfer přísně specifických kompetencí „mimo hierarchii národní vlády“, kdy centrum vykonává nepřímou kontrolu a zároveň si zachová právo přidělené kompetence odebrat [DE VISSER

²¹ Decentralizaci je také možné dělit podle cílů [KLIMOVSKÝ 2009] na politickou, územní, tržní a administrativní [COHEN, PETERSON 1999; cit. dle KLIMOVSKÝ 2009: 14]. Častěji se však v literatuře můžeme setkat s rozdělením decentralizace na politickou, administrativní a fiskální [FALETTI 2005; WITTENBERG 2003].

²² Jak je tedy z textu patrné, devoluci chápou různí autoři různě. Situaci ještě navíc komplikuje skutečnost, že se v zahraniční literatuře můžeme často setkat s pojmem „devolution“ v obecném smyslu „přenesení“ (viz níže).

2005: 14]. *Devolution*²³ by se dalo charakterizovat jako permanentní svěření rozhodovacích pravomocí autonomním substátní jednotkám [DE VISSER 2005: 15]²⁴.

1.4.1 Working definition

Jak vyplývá z předchozích řádků, význam pojmu decentralizace je mnohotvárný. Jelikož jsou decentralizační procesy důležitou součástí této práce, bude potřeba stanovit jednotnou definici. Definice v užším slova smyslu, tedy přenesení moci (*devolution of powers*) je příliš vágní, decentralizační procesy v Jihoafrické republice byly zejména v minulosti velmi různorodé a používání této definice by situaci značně zkreslovalo. Pro potřeby své diplomové práce tedy přejímám pracovní definici decentralizace Jaapa de Vissera [DE VISSER: 2005: 15], který ji chápe jako syntézu *delegation* a *devolution*. Takto pojímaná definice vhodně zapadá do struktury mé diplomové práce. Není možné redukovat definici decentralizace pouze na *delegation*, protože ta neodpovídá decentralizačním procesům z devadesátých let. Nelze však přijmout ani definici decentralizace pouze jako *devolution*, neboť v období apartheidu nebyl přenos kompetencí takto dalekosáhlý. K *deconcentration* ve smyslu alokace kompetencí v rámci centrální hierarchie pak ani v jednom období nedocházelo, proto je z pracovní definice vypuštěna.

²³ Uvedené chápání pojmu devoluce je v zahraniční literatuře poměrně časté. Např. J. T. Dickovick [DICKOVICK 2005, 2006] používá termín devoluce pro označení významného transferu moci a zdrojů z vyšších úrovní na nižší, čímž v podstatě termín devoluce označuje skutečnou decentralizaci moci z centra směrem k sub-státním jednotkám. „Devolution [is] the meaningful transfer of power and resources from higher levels of government to lower levels [...]. Among these [devolution, deconcentration, delegation], only *devolution denotes a real decentralisation of power from central governments to SNG* (sub-national governments pozn. autorky) [DICKOVICK 2005: 185-186; původní kurzíva].

²⁴ S obdobnými definicemi procesů zastřešených pojmem „decentralizace“ přichází i jiní autoři, např. [CAMERON 1995].

2. DECENTRALIZACE V ROZVOJOVÝCH ZEMÍCH

Jak bylo naznačeno v úvodu diplomové práce, decentralizace si v průběhu několika málo desetiletí získala v rozvojových zemích značnou popularitu. S ohledem na různorodost procesů skrývajících se pod tímto termínem není velkým překvapením, že autoři toto téma zpracovávají z mnoha různých hledisek .

Jako metoda bývá často používána srovnávací analýza vybraných rozvojových zemí²⁵ více kontinentů, a to jednak z politicko-ekonomického hlediska [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006a] nebo z hlediska demokratizačních procesů [CROOK, MANOR 1998; OXHORN, TULCHIN, SELEE 2004]²⁶.

Mimo rámec komparativní analýzy pak nejčastěji vycházejí publikace zaměřené například na fenomén fiskální decentralizace [BIRD, VAILLANCOURT 1998; RODDEN, ESKELAND, LITVACK 2003; SMOKE, GÓMEZ, PETERSON 2006], *local governance* [SHAH 2006], decentralizaci a *local governance* v rámci demokratizace afrického kontinentu [OLOWU, WUNSCH 2004], analýzu vztahu decentralizace směrem k *local government* a rozvoje [DE VISSER 2005], analýzu decentralizace směrem k *local government* jako volební strategie v latinskoamerických zemích [O'NEILL 2005] nebo boje proti chudobě a schopnosti zamezit konfliktu v Africe [CRAWFORD, HARTMANN 2008]. Za inovativní metodu lze považovat studium decentralizačních procesů z tzv. perspektivy aktéra (*actor perspective*) [SAITO 2008] nebo ve spojitosti se zpětným procesem re-centralizace [DICKOVICK: forthcoming].

Za velmi pozoruhodný zde považuji zejména fakt, který vyplývá z předchozích řádků, a to že literatura zabývající se decentralizačními procesy v rozvojových zemích velmi často klade důraz především na *local government*, zatímco problematika regionů ustupuje do pozadí. Zde spatřuji zásadní odlišnost

²⁵ Pojem „rozvojové země“ používám ve své práci jako ekvivalent anglického výrazu „developing countries“. Zda do této kategorie patří Jihoafrická republika, může být předmětem diskuse, nicméně pro naplnění cílů mé práce bude třeba ji v této kategorii ponechat. V této souvislosti přejímám optiku vybraných autorů zabývajících se decentralizací v rozvojovém světě [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006a; OXHORN, TULCHIN, SELEE 2004; SAITO 2008].

²⁶ Monografie [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006a, CROOK, MANOR 1998] jsou zaměřeny především na *local government*, zatímco monografie [OXHORN, TULCHIN, SELEE 2004] je zaměřená jak na *local government*, tak na regiony.

od literatury zaměřenou na evropskou decentralizaci, jejímž polem výzkumu jsou v drtivé většině regiony²⁷.

V rámci této kapitoly bych chtěla představit několik prvků, které jsou autory zabývajícími se decentralizací nejčastěji uváděny jako argumenty podporující decentralizaci. Dále analyzuji dvě fáze decentralizace naznačující občasnou záludnost decentralizačních procesů. Závěr kapitoly bude věnován výsledkům vybrané komparativní analýzy v rozvojových zemích. Jsem si vědoma skutečnosti, že vzhledem k velké rozmanitosti zkoumaných zemí přináší podobné komparace mnohdy poněkud zkreslené výsledky, přesto nám však dokáží naznačit určité obecné trendy. Jelikož se má práce zaměřuje více na lokální než regionální úroveň, vycházím v této subkapitole z práce Bardhana a Mookherjeeho [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b].

2.1 Argumenty pro decentralizaci

V rámci této podkapitoly uvedu dva dva důvody, které bývají uváděny jako argumenty pro decentralizaci. V literatuře je možné setkat se s mnohem větším počtem těchto argumentů, z nichž mnohé jsou přinejmenším zajímavé a stály by za samostatnějším studium²⁸. Další argumenty mimo ty, jež zde uvádím, poměrně podrobně rozpracovávají např. Anwar Shah a Sana Shah [SHAH, SHAH 2006]. Při výběru argumentů jsem se inspirovala mimo jiné i v práci Jaapa de Vissera [DE VISSER 2005].

²⁷ Viz úvodní část diplomové práce. Tento fakt je přinejmenším pozoruhodný, neboť, jak píše Valdimír Klokočka již v roce 1996, „Vedle formace regionálních zájmů a regionálních autonomních tendencí v posledních desetiletích vzrostl v Evropě i význam místní samosprávy v demokratickém zřízení, která umožňuje přiblížení státu lidu, resp. přímou participaci na rozhodování ve státě“ [KLOKOČKA 1996: 250].

²⁸ Např. tzv. „glokalizace“, která je jedním z důsledků rostoucích globalizačních tlaků, kdy se „obyvatelé obracejí k lokalizovaným formám individuální identity, kultury a rozhodování navzdory zmenšující se kontrole nad tradičními národně-politickými procesy“ [DE VISSER 2005: 27].

2.1.1 Efektivita

Decentralizace nachází podporu zejména v pracích autorů zabývajících se fiskálním federalismem [AJAM 2001; BIRD, VILLANCOURT 1998; EBEL, YILMAZ 2002; FJELSTAD 2001], jejichž základním argumentem je fakt, že preference obyvatel v různých jednotkách se zásadně liší a centralizovaný systém nemůže adekvátně reagovat na jejich potřeby²⁹. Tento argument byl poprvé rozpracován Oatesem a je znám jako *Oatesův decentralizační teorém*: „Každá veřejná služba by měla být poskytována útvarem řídicím nejmenší možné geografické území, na něž mohou být náklady a přínosy poskytování služeb internalizovány“ [OATES cit. dle SHAH, SHAH 2006: 4].

Tento ekonomický argument založený na efektivitě se časem odrazil v širším argumentu na podporu demokracie, podle kterého se prostřednictvím decentralizace dostává vláda blíže lidem, zvyšuje se odpovědnost a lidé získávají bezprostřednější vliv na vládu [DE VISSER 2005: 24].

2.1.2 Odpovědnost

S velmi pozoruhodným argumentem přichází Stuti Khemani [KHEMANI 2001]. Její práce je založena na předpokladu, že voliči jsou ostražitější, tedy že více sledují činnost orgánů, které jsou více lokální, a tuto hypotézu testuje na chování indických voličů v období 1960 – 1992. Pro účely své analýzy stanovuje pojem ostražití voliči (*vigilant voters*), kteří hodnotí úřadující politiky na základě jejich působení po dobu celého funkčního období a do protikladu k nim staví krátkozraké voliče (*myopic voters*) hodnotící výsledky práce politiků pouze v období krátce před volbami [KHEMANI 2001: 1]. Khemani se podařilo prokázat, že na lokální úrovni hodnotí voliči úřadující politiky spíše na základě jejich práce vykonané v průběhu celého funkčního období, zatímco na národní

²⁹Rémy Prud'Homme to demonstruje následovně: „Lidé v municipalitě A preferují zábavu, zatímco v municipalitě B lidé preferují vzdělání. Stejná ustanovení ohledně zábavy a vzdělání neuspokojí A ani B. Naproti tomu decentralizovaná opatření umožní obyvatelům A i B získat to, co chtějí, lépe naplní jejich požadavky a zvýší tak prosperitu.“ [PRUD'HOMME 1995: 207]. Je ovšem třeba podotknout, že Prud'Homme následně toto tvrzení podrobuje ve své práci kritice.

úrovni mají tendenci chovat se „krátkozrace“ a více se nechávají ovlivnit působením politiků krátce před volbami [KHEMANI 2001: 13]. Výsledky práce Stuti Khemani tak výrazným způsobem podporují tvrzení, že decentralizace zvyšuje politickou odpovědnost směrem k voličům [DE VISSER 2005: 25].

2.2 Dvě úrovně decentralizace podle J. T. Dickovicka

Decentralizace obecně chápána jako proces vedoucí k posílení postavení sub-státních úrovní (*sub-national governments*) má při bližším ohledání jistá úskalí. Jak bylo zmíněno již v úvodu, pojem *sub-national governments* totiž může označovat jak regionální (*provincial government*), tak lokální sféru vlády (*local government*). Bývá obvyklé, že mezi sub-státní úrovně a regiony je kladeno rovnítko a tím pádem dochází k okleštěnému chápání procesu decentralizace, který je v tomto kontextu naplněn přenesením kompetencí na regiony. Chápeme-li pojem sub-státní úrovně přesněji jako regiony a municipality, pak teze, že decentralizace vede k posílení sub-státních úrovní, neobstojí, jak o tom bude podrobněji pojednáno níže.

Podle J. T. Dickovicka [DICKOVICK 2006] je třeba odlišit decentralizaci směrem k regionům od decentralizace směrem k municipalitám. Vezmeme-li pak do úvahy možné kvalitativní odlišnosti těchto procesů, můžeme dojít k překvapivým závěrům.

- *Regionální decentralizace*

Regionální decentralizace je prvním stupněm decentralizace a označuje de facto přenos moci na regiony a na jejím spuštění může mít podíl buď centrální vládou nebo sub-státní aktéři [DICKOVICK 2006: 3]. Dickovick zde vychází z logiky konceptu decentralizace shora (top-down) a decentralizace zdola (bottom-up) tak, jak ji rozpracoval např. Kent Eaton [EATON 2004]. Shora řízená regionální decentralizace je vedena snahou centra, vědomého si postupného oslabování své pozice, zajistit si voličskou podporu na nižších úrovních systému

[O'NEILL 2003: 1069]³⁰. Regionální decentralizace zdola pak ve většině případů zahrnuje snahu centrální vlády zajistit vládnutelnost (*governability*) a objevuje se především v zemích vyznačujících se kombinací slabého stranického systému a silných regionů [DICKOVICK 2006: 4].

- *Municipalizace*

Municipalizace je reakcí centra na přílišnou moc regionů, kdy centrální vláda posiluje postavení municipalit za účelem oslabení pozice regionů. Nejedná se tedy o decentralizaci směrem k municipalitám za účelem posílení jejich postavení, nýbrž tento proces je pouze *prostředkem*, kterým centrum hodlá dosáhnout naplnění svých politických cílů. Centrum tak může využít rozdílnosti preferencí sdílených regiony a municipality a spojit se s municipalitami za účelem prosazování jejich zájmů na úkor svých politických rivalů na regionální úrovni³¹ [DICKOVICK 2006: 2]. Decentralizace ve prospěch municipalit tak může oslabovat ústřední principy federalismu, jež ze své podstaty svěruje moc regionální úrovni [DICKOVICK 2006: 2]. V závislosti na stupni federalismu, jež provází regionální decentralizaci, může na sebe brát municipalizace více (transfery finančních prostředků do municipalit místo do regionů) nebo méně přímou podobu (posílení municipalit právními modifikacemi) [DICKOVICK 2006: 8-9].

Dickovickův příspěvek k problematice decentralizace ukazuje na složitost decentralizačních procesů, jež může za jistých okolností působit v opačném směru než princip federalismu. Na příkladu tří politických systémů rozvojových zemí s různým stupněm federalismu demonstruje, do jaké míry se může vyvinout vztah mezi decentralizací a federalismem. Zatímco regionální decentralizace postupuje vždy ve shodě s principy federalismu, proces municipalizace tyto záruky postrádá.

³⁰ O'Neill toto své tvrzení demonstruje výlučně na zemích Latinské Ameriky, tedy na prezidentských systémech. Nevylučuje ovšem aplikovatelnost této taze také na parlamentní systémy.

³¹ Přestože se jako nejsnazší cesta k omezení moci regionů může zdát opětovná centralizace, neboli „recentralizace“, centrální vlády se k ní z nejrůznějších důvodů obvykle neuchylují [DICKOVICK 2006: 7].

2.3 Tři typy decentralizace podle Bardhana a Mookherjeeho

V této podkapitole představím výsledky komparativní analýzy autorské dvojice Bardhana a Mookherjeeho [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b]. Domnívám se, že jimi zvolený vzorek představuje dostatečně pestrý průřez rozvojovými zeměmi, v nichž byl zahájen proces decentralizace. Autoři zvolili pro svou srovnávací analýzu osm zemí ze třech kontinentů, konkrétně Bolívii, Indonésii, Pákistán, Ugandu, Čínu, Brazílii, Indii, Západní Bengálsko a Jihoafrickou republiku, které se pokoušejí zařadit do obecnějších kategorií. Autoři zkoumají jednak povahu přechodu k decentralizaci (*transition to decentralization*), jednak charakter decentralizace v jednotlivých zemích.

Podle relevantních prvků historického a politického kontextu autoři rozlišují:

1. jednorázový přechod od centralizovaného k decentralizovanému vládnutí [BARDHAN, MOOKERJEE 2006b: 16-25]

- decentralizace jako součást přechodu z autoritářského režimu k demokracii na národní úrovni (Brazílie, Indonésie)
- decentralizace v rámci demokracie jako důsledek nespokojenosti s předchozím centralistickým modelem (Bolívie, Indie)
- decentralizace v rámci autoritářského režimu (Uganda)

2. pravidelná alternace mezi více a méně decentralizovaným vládnutím [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 25-29]

- alternace korespondující s alternací mezi autoritářstvím a demokracií na národní úrovni (Pákistán)
- alternace korespondující s těžkostí problémů duplikace a nepřítomnosti koordinace v decentralizovaných režimech v závislosti na jejich výhodách co se týče ekonomických stimulů (Čína)

3. přechod z jedné formy decentralizace ke druhé [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 30-31]

Jediným příkladem této kategorie je Jihoafrická republika, která prošla v 90. letech minulého století významným posunem v modelu *local governance*. Předchozí systém není možné „chakaterizovat jako více centralizovaný než následný, jednalo se pouze o odlišnou formu decentralizace, která byla užívána k centrální kontrole a územnímu oddělení jednotlivých ras“ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 30].

V další části své práce autoři analyzují charakter decentralizace v jednotlivých zemích podle třech faktorů – povahy politické decentralizace, podle povahy ekonomické decentralizace³² a podle motivů vedoucích ke spuštění decentralizace [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 32-34].

Decentralizace Typu A: Bolívie, Indonésie, Jihoafrická republika po r. 1994

V zemích, které prošly decentralizací typu A, došlo k „úplnému přenesení jak politické, tak ekonomické moci“³³ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 36]. Předchozí režimy v zemích tohoto typu se vyznačovaly nerovnoměrnou alokací zdrojů mezi jednotlivé části země, špatnou úroveň poskytovaných služeb a vysokou mírou korupce [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 37]. Vnější tlaky nebo ideologické úvahy měly na spuštění decentralizace zanedbatelný vliv [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 37]. Municipality čerpají své pravomoci z ústav a jsou odpovědné za poskytování řady služeb³⁴ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 37].

³² Ekonomická decentralizace není totéž co decentralizace fiskální. Ekonomická decentralizace zahrnuje kromě fiskálních pravomocí také přesun zodpovědnosti např. ohledně najímání a propouštění zaměstnanců nebo pravomoc rozhodovat o výši platu zaměstnanců [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 35].

³³ Orig. „comprehensive big-bang political-cum-economic devolution“ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 36].

³⁴ Motivy spuštění decentralizačních procesů v jednotlivých zemích však byly odlišné [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 37].

Decentralizace Typu B: Brazílie, Indie

Decentralizace typu B zahrnuje „úplné přenesení politické moci a částečné a nerovnovnoměrné přenesení ekonomické moci“ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 36]. Země, které prošly decentralizací tohoto typu, se vyznačují vysokým stupněm různorodosti mezi regiony a sociální nerovnosti [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 37]. Míru a povahu této decentralizace si určuje každý region zvlášť [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 37]. Následkem není jen rozrůznějí přenášených kompetencí, ale i fiskálních a administrativních funkcí municipalit a rozpočtových systémů [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 37]. Přestože byly v těchto zemích vytvořeny přímo volené municipality s ústavně zakotvenými pravomocemi a lokálně zakotveným stranám bylo uděleno právo účastnit se voleb, decentralizace se na způsobu reprezentace a poskytování služeb téměř neprojevila³⁵ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 38].

Decentralizace Typu C: Čína, Pákistán, Uganda, Jihoafrická republika před r. 1994

Decentralizaci typu C charakterizuje „omezené přenesení politické moci a významné přenesení administrativní a ekonomické moci“ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 36]. *Local governments* jsou v těchto zemích zcela podřízeny dominantnímu prvku na národní úrovni, ústava jim nesvěřuje žádné (nebo pouze velmi limitované pravomoci) a jejich existence je zcela závislá na libovůli vyšších úrovní³⁶ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 38-39].

Protože zde dochází ke srovnání zemí s odlišnou historií, politickými tradicemi, ekonomikami a stranickými systémy, bylo zapotřebí zjednodušit jisté prvky, což si uvědomují i sami autoři [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 32]. Výsledky jejich analýzy jsou pro tuto diplomovou práci velmi cenné, neboť

³⁵Stejně jako v případě decentralizace typu A, i zde působily v případě obou zemí rozdílné motivační faktory, navíc se obě země liší i mírou přenesených fiskálních pravomocí [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 38].

³⁶ Země, jež prošly decentralizací typu C, se liší podle toho, do jaké míry jsou reprezentanti *local government* vole ni přímo a jakými pravomocemi disponují vůči státním úředníkům [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 39].

umožňují zasadit zkoumanou zemi do určitého širšího rámce. Přetože autoři ve své typologii řadí JAR do decentralizace typu A, zároveň přiznávají, že JAR není možné přiřadit do jedné konkrétní kategorie³⁷ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 40].

³⁷ Viz níže.

3. VÍCEÚROVŇOVÉ SYSTÉMY, VÍCEÚROVŇOVÉ VLÁDNUTÍ

V prvopočátcích moderní politické vědy byl středobodem studia unitární centralizovaný, soběstačný, homogenní a politicky suverénní stát jako idea pramenící z vesfálského uspořádání, které se v Evropě ustálilo po roce 1648 [ELAZAR 1997: 237]. K postupnému opouštění této myšlenky a současnému uvědomování si složitosti státního udpořádání začíná docházet teprve v období po skončení druhé světové války. Tato nová perspektiva je dále posilována skutečností, že od druhé poloviny dvacátého století postupně dochází k narůstajícímu počtu úrovní vzájemně prostupnými procesy regionalizace, devoluce a federalizace [VYKOUPILOVÁ 2007: 13], Systémy, v nichž je vláda prováděna prostřednictvím více úrovní (tj. více či méně decentralizované unitární státy, federace, konfederace aj.), můžeme souhrnně označit jako víceúrovňové systémy vlády [BALDI 1999].

Koncept decentralizace se však v průběhu desetiletí podstatně vyvíjel a bral na sebe různé podoby formy. Zatímco v první vlně v sedmdesátých a osmdesátých letech minulého století byla decentralizace pojmána jako dekoncentrace moci mezi hierarchickými strukturami vlády, od poloviny osmdesátých let postupně dohází k rozšiřování konceptu a v devadesátých letech je vnímána jako postupné otevírání vládnutí (*governance*) širší občanské participaci [CHEEMA, RONDINELLI 2007: 2-3]. Vzniká tak zcela nová koncepce, která si všímá rozšiřování vládnutí ze státní roviny na nové úrovně a doplňuje tak tradiční státocentrický pohled na vládu [DANČÁK, HLOUŠEK 2007: 7]. Teoretické vymezení termínu víceúrovňové vládnutí je však poněkud komplikované a problémy navíc umocňuje skutečnost, že již sám pojem vládnutí, tedy *governance*, je poměrně obtížně uchopitelný³⁸. Samotná koncepce víceúrovňového vládnutí se ocitla v politologickém slovníku především v souvislosti s evropskou integrací a měnícími se vztahy mezi Evropskou unií,

³⁸ Podrobně ke *governance* viz [KJAER 2004; KOOIMAN 2003; PIERRE, PETERS 2000, 2005; VYMĚTAL 2007 *inter alia*].

členskými zeměmi a sub-státními jednotkami³⁹ [PETERS, PIERRE 2001: 132] a předurčuje jeden ze způsobů, jak můžeme tento koncept vymežit. Víceúrovňové vládnutí je v tomto ohledu chápáno jako důsledek jak politických (decentralizace), tak institucionálních změn (EU), kdy spojení těchto dvou procesů zamíchalo institucionálními vztahy a vytvořilo systém, v němž instituce jedné úrovně mohou vstoupit do vztahu s institucemi *jakékoli jiné úrovně*⁴⁰, a kde podstatu těchto vztahů charakterizuje spíše dialog a vyjednávání než příkazy a kontrola⁴¹ [PETERS, PIERRE 2001: 133, kurzíva Z. C.].

3.1 Víceúrovňové systémy podle Baldi

Jedním z problémů, se kterými se současná politická věda potýká, je otázka, jak od sebe odlišit jednotlivé víceúrovňové systémy. Někdejší dichotomické rozdělení států na unitární a federální již dlouho neodpovídá politické realitě. Unitární státy, které byly nejtypičtějšími zástupci této kategorie (např. Velká Británie), prošly určitou mírou de-centralizace, avšak zároveň je ani nelze označit za federace. Jednotlivé federace se pak od sebe natolik liší, že je téměř nemožné zařadit je do jedné společné kategorie.

Jeden z pokusů o vnesení určitého řádu do stále více nepřehledné kategorie víceúrovňových systémů učinila Brunetta Baldi ve své práci trefně nazvané *Beyond the Federal-Unitary Dichotomy* [BALDI 1999].

Autorka vychází z předpokladu, že dříve ostrá hranice mezi federálními a unitárními státy postupem času ztrácí svou funkčnost. Příčiny je podle Baldi třeba hledat nejen v postupném rozvolňování unitárních států vlivem teritoriální distribuce moci (např. v Itálii, Španělsku nebo Spojeném království), ale i ve

³⁹ Poprvé byl tento termín použit Garym Marksem, který se pomocí něj snažil zachytit vývoj ve strukturální politice EU po reformě v roce 1988 [BACHE, FLINDERS 2005: 2].

⁴⁰ To znamená, že vztahy mezi dvěma úrovněmi, jež spolu přímo nesousedí, se nemusejí odehrávat prostřednictvím spojujícího článku, ale tyto dvě úrovně spolu mohou interagovat přímo [PETERS, PIERRE 2001: 132].

⁴¹ Přestože je vznik konceptu víceúrovňového vládnutí primárně spojen s procesy probíhajícími v rámci EU, je tento teoretický rámec aplikovatelný i na procesy odehrávající se v rámci jednoho státního celku [WEGER 2007].

zpětné koncentraci moci způsobené rozvojem public policy, které musí čelit státy s federálním uspořádáním [BALDI 1999: 1]. Zjednodušeně řečeno, unitární státy se stávají více „federální“ a federace zase více „unitární“. Celou situaci navíc ještě komplikuje fakt, že se jednotlivé federace vzájemně začínají lišit natolik, že je v podstatě nemožné je zahrnout do společné kategorie [BALDI 1999: 2].

Navrhovaným řešením je vytvoření zcela nové klasifikace na základě dvou analytických, kontinuálně koncipovaných dimenzí, z nichž jedna je určena *stupněm federalismu* a druhá *stupněm decentralizace*.

První dimenzi představuje *osa federalismus/centralismus* vyjadřující, zjednodušeně řečeno, formální institucionální zakotvení systému. Federalismus je v tomto kontextu chápán jako opak centralismu, neboť ze své podstaty brání jedinému „centru“ centralizovat nebo decentralizovat moc a místo toho vytváří příznivé podmínky pro vznik a rozvoj více-centrální (*multi-centered*) a ne-centralistické (*non-centralized*) struktury vlády, v níž má každé centrum zaručen určitý podíl moci, jež mu nemohou jiná centra odebrat [BALDI 1999: 4]. Proměnnými jsou zde dvě ústavní proměnné (rozdělení moci mezi centrální vládu a jednotky, reprezentace v horní komoře parlamentu) a dvě para-ústavní proměnné (intergovernmental relations, stranický systém).

Jednotlivé systémy se liší podle toho, do jaké míry je princip federalismu schopen omezovat centrum (*center-constraining*). Výchozím bodem prvního kontinua je centralismus, kde jsou sub-státní jednotky plně podřízeny jedinému „centru“. Čím víc dochází na ose k posunu směrem k federalismu, tím víc se „centrum“ stává omezeným díky vzniku jiných „center“, kterým je adekvátně k pohybu po ose garantován větší a větší podíl, dokud nedosáhnou opačného bodu kontinua, který jim zaručí stejné postavení, jakým disponuje původní „centrum“ [BALDI 1999: 14]. Konečný bod kontinua znamená úplné vyjádření federálního principu, kde místo jediného centra schopného jednostranně centralizovat nebo decentralizovat moc existuje velký počet center schopných omezit či přispět k distribuci moci [BALDI 1999: 14-15].

Druhá dimenze je vyjádřena *osou decentralizace/centralizace*, která zachycuje faktickou distribuci zákonodárných, administrativních a fiskálních kompetencí mezi jednotlivými úrovněmi [BALDI 1999: 13]. Decentralizace, na rozdíl od federalismu, však není schopna určit vztah mezi jednotlivými úrovněmi a teoreticky se může se vyvinout i tam, kde jsou sub-státní jednotky podřízeny

centru. Přenášené pravomoci tak mohou být limitovány na záležitosti, které určí centrální vláda a mohou být touto centrální vládou také kdykoli odňaty [BALDI 1999: 12].

Protneme-li dvě uvedená kontinua, získáme čtyři kvadranty, z nichž první a třetí představují nejmenší a nejširší autonomii sub-státních jednotek, zatímco druhý odpovídá velké autonomii, která ovšem není ústavně garantována a čtvrtý ústavně garantovanému postavení s omezeným počtem přidělených pravomocí [BALDI 1999: 17].

3.2 Víceúrovňové vládnutí podle Hooghové a Markse

Obtížně definovatelný systém víceúrovňového vládnutí se pokusím v rámci této podkapitoly vysvětlit prostřednictvím analýzy příspěvku Liesbet Hooghové a Garyho Markse k tomuto fenoménu. Výsledky jejich práce umožňují celistvěji uchopit tento koncept a vycházejí z nich i další autoři zabývající se toutéž problematikou [BACHE, FLINDERS 2004].

Hooghová a Marks nepřicházejí, obdobně jako Baldi, s konkrétní typologií, ale poskytují dva možné náhledy na uspořádání víceúrovňového vládnutí. Poprvé výsledky své práce představili v roce 2001 [HOOGHE, MARKS 2001b], o dva roky později svůj příspěvek částečně doplnili [HOOGHE, MARKS 2003], ale původní myšlenka zůstává stejná.

Autoři vycházejí z předpokladu, že klasický centralistický model má málo přívrženců a mezi odborníky převládá názor, že moderní vládnutí je, nebo by mělo být, rozptýleno mezi několik mocenských center [HOOGHE, MARKS 2003: 1]. Přes tento všeobecný konsensus však neexistuje shoda ohledně podoby konkrétního uspořádání víceúrovňového vládnutí [HOOGHE, MARKS 2003: 6], což se oba autoři snaží ve své práci napravit.

Možné způsoby náhledu na víceúrovňové vládnutí jsou označeny Typ 1 a Typ 2 [HOOGHE, MARKS 2003: 7]. O zařazení daného víceúrovňového uspořádání do jedné z kategorií rozhodují jednak funkční rozdíly konkrétních jednotek vykonávající určité kompetence (*jurisdictions*), jednak systémové

charakteristiky daného víceúrovňového uspořádání [HOOGHE, MARKS 2003: 8-9].

Pokud jde o jurisdictions, je nutné odlišit, zda vykonávají obecné (*general-purpose jurisdictions*) [HOOGHE, MARKS 2003: 8] nebo specifické kompetence (*task-specific jurisdictions*) [HOOGHE, MARKS 2003: 10] a zda se jejich hranice protínají (*intersecting memberships*) [HOOGHE, MARKS 2003: 10] či nikoli (*non-intersecting memberships*) [HOOGHE, MARKS 2003: 8].

V případě systémových charakteristik hraje roli to, zda jsou *jurisdictions* organizovány na omezeném počtu úrovní, nebo zda počet těchto úrovní není omezen a zda je daný víceúrovňový systém trvalý nebo flexibilní⁴² [HOOGHE, MARKS 2003: 9].

Charakteristikami Typu 1 jsou jednotky nadané obecnými kompetencemi (*general-purpose jurisdictions*), které se vzájemně neprotínají (*non-intersecting membership*) a operují na omezeném počtu úrovní (*limited number of jurisdictional levels*) v rámci trvalého systému (*system-wide, durable architecture*). [HOOGHE, MARKS 2003: 8-9]. Tím v podstatě odpovídá tento typ myšlenky federalismu, který se vyznačuje sdílením moci omezeným počtem jednotek, jež operují na několika málo úrovních [HOOGHE, MARKS 2003: 8].

Naproti tomu víceúrovňové systémy Typu 2 charakterizují jednotky vybavené specifickými kompetencemi (*task-specific jurisdictions*), jejichž hranice se mohou vzájemně protínat (*intersecting memberships*), neomezeným počtem úrovní, na nichž jsou uspořádány (*many jurisdictional levels*) a velkou flexibilitou celého systému (*flexible design*) [HOOGHE, MARKS 2003: 9-12].

Podle autorů odpovídá rozptyl moci logice Typu 1, nikoli Typu 2 [HOOGHE, MARKS 2001: 9]. Skupina systémů odpovídající Typu 1 je poměrně heterogenní, spadá sem např. jak americký federální systém, tak město ve Francii, jež se sice liší co do komplexnosti, ale sdílejí stejnou základní strukturu [HOOGHE, MARKS 2003: 9]. Není bez zajímavosti, že se Typ 1 nemusí nutně vyskytovat v rámci konkrétního státu [HOOGHE, MARKS 2003: 8].

⁴² Oproti původní typologii zde došlo k částečnému zjednodušení, neboť byla vypuštěna proměnná celkového počtu *jurisdictions*. Počet *jurisdictions* však souvisí s tím, zda vykonávají obecné nebo specifické kompetence, tzn., že čím více jsou *jurisdictions* specializované, tím větší je jejich počet a naopak.

Typ 2 bývá obvykle zakotven v Typu 1, ale neexistuje žádný všeobecně platný model [HOOGHE, MARKS 2003: 12]. Je možné jej, zjednodušeně řečeno, najít tam, kde končí Typ 1 a to např. v lidnatých hraničních regionech v Severní Americe (přes-hraniční spolupráce na kalifornsko-mexické a americko-kanadské hranici) a Západní Evropě (ustavení kompetenčně úzce vymezených meziregionálních ad-hoc komisí mezi některými švýcarskými kantony, departmenty a okresy) [HOOGHE, MARKS 2003: 11].

Obecně vzato se Typ 2 vyskytuje poměrně často ve Spojných státech, v Evropě naopak velmi zřídka (s výjimkou Švýcarska) [HOOGHE, MARKS 2003: 12]. Oba dva typy spolu koexistují, ale Typ 2 funguje více méně jako doplněk Typu 1, protože jurisdiction Typu 2 nemůže v žádném případě zastínit institucionalizovanou jednotku Typu 1, jako je např. místní správa [HOOGHE, MARKS 2001: 12]. Jak již bylo řečeno výše, nejedná se v podstatě o nějakou konkrétní typologii, ale spíše o dvě rozdílné vize, jak může být na koncept víceúrovňového vládnutí nahlíženo.

Typologie Hooghové a Markse jde napříč hranicemi jednotlivých států a snaží se víceúrovňové vládnutí zachytit jako obecný systém přidělování kompetencí jednotlivým aktérům (jurisdictions), kde počet úrovní, na nichž tito aktéři působí, není teoreticky nijak omezen.

3.4 Intergovernmental relations

Důležitým aspektem víceúrovňových režimů jsou vztahy mezi jednotlivými úrovněmi, tzv. *intergovernmental relations* (IGR), které se zabývají interakcemi mezi jednotlivými úrovněmi a jejich charakterem (zda se jedná a kooperativní nebo soutěživé IGR). Problematice IGR se blíže věnuje Ronald L. Watts, který je obecně definuje jako vzájemné vztahy mezi vládními jednotkami všech typů a úrovní uvnitř politického systému [WATTS 2001: 22]. Důvodem, proč jsou IGR pro víceúrovňové režimy tolik významné, je podle Wattse ten, že v těchto režimech není možné zabránit překrývání funkcí, které jednotlivé úrovně vykonávají, ani na ně nelze přenést kompetence, jejichž vykonávání by neovlivňovalo zbývající úrovně. Závislost a vzájemné pronikání jednotlivých

úrovně jsou nevyhnutelné [WATTS 2001: 22]. Watts dále poznamenává, že se od sebe jednotlivé systémy IGR liší podle toho, kolik úrovní zahrnují. Některé se zaměřují pouze na dvě vyšší úrovně, zatímco úroveň lokální spadá zcela do regionální kompetence, v jiných systémech je zvláštní postavení lokální úrovně ošetřeno ústavou [WATTS 2001: 25]. Ačkoli se tyto vztahy vyvíjely postupně praxí již od 18. století, teprve ve 20. století je některé decentralizované státy včlenily do svých ústav [WATTS 2001: 24]. Vztahy mezi úrovněmi můžeme zkoumat ve dvou dimenzích, horizontální a vertikální. Zatímco vertikální dimenze se týká vztahů napříč sférami, horizontální definuje vztahy v rámci jedné sféry [WATTS 2001: 26].

4. DECENTRALIZACE V JAR

Z užší perspektivy je decentralizace v Jihoafrické republice omezená na vývoj od roku 1994, z širší perspektivy se jedná o dlouhodobější proces, jenž doznal v průběhu času podstatných kvalitativních změn. Řečeno slovy Bardhana a Mookherjeeho, „případ Jihoafrické republiky můžeme vnímat jako přechod z nedemokratického typu C k demokratickému typu decentralizace mezi A a B jako součást procesu přechodu z autoritářského režimu apartheidu“⁴³ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 40].

V následujících dvou podkapitolách budou rozebrány dvě etapy jihoafrické decentralizace, které se svým časovým vymezením shodují s oddělením liberalizace od demokratizace. Ačkoli je pro mou práci stěžejní proces demokratizace z devadesátých let minulého století, je třeba se částečně zaměřit také na situaci před rokem 1994, a to zejména ze dvou důvodů.

Za prvé, decentralizace probíhající za nedemokratického režimu vytvořila struktury, od nichž se do značné míry odvíjela následná „demokratická“ decentralizace.

Druhý důvod výstižně shrnuje J. A. Chandler: „Nelze plně pochopit povahu jakéhokoli politického systému, dokud se na něj nědíváme jako na vyvíjející se systém, který byl vytvořen v důsledku politických změn“ [CHANDLER 1998: 12].

⁴³ Podle autorů se JAR řadí do decentralizace typu B „podřízeností municipalit moci ANC, která se odráží zejména na úrovni provincií“, zatímco povaha politické i ekonomické dimenze decentralizace odpovídá typu A [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 40].

4.1 Decentralizace v období rasové „demokracie“⁴⁴ a počátcích liberalizace⁴⁵ (1910-1992)

Pro plné pochopení vývoje před rokem 1994 je třeba si uvědomit, že v tomto období probíhaly různé decentralizační procesy ve třech různých geografických oblastech, jejichž názvy jsou poplatné své době⁴⁶. Jednalo se o „White“ South Africa, „Black“ South Africa a přechodné oblasti, tzv. „Trust Lands“⁴⁷ [WITTENBERG 2003: 9-20]. V obou částech došlo k decentralizaci jak směrem k regionální, tak k lokální úrovni.

Počátek decentralizace ve „White“ South Africa splývá s počátkem historie samostatného státu, a to konkrétně s rokem 1909, kdy došlo na základě usnesení britského parlamentu⁴⁸ ke spojení kolonií Kapsko, Natal, Oranžsko a Transvaal v Jihoafrickou unii⁴⁹. Ve své podstatě se jednalo o unitární, vysoce centralizovaný stát inspirovaný westminsterským modelem [LEVY, TAPSCOTT 2001: 2-3; DE VISSER 2005: 49], jež ale zároveň obsahoval jistý prvek decentralizace v podobě zavedení regionální úrovně jako mezičlánku mezi úrovní celostátní a lokální⁵⁰ ve snaze vyjít vstříc politické reprezentaci čtyř navzájem rozdílných provincií [LEVY, TAPSCOTT 2001: 3]. V čele regionálních exekutiv stáli administrátoři, kteří byli jmenováni centrální vládou a jí se také odpovídali [LEVY, TAPSCOTT 2001: 3; DE VISSER 2005: 50]. Tímto způsobem si centrum de facto pojistilo svou rozhodující úlohu v systému. Kromě jiných funkcí

⁴⁴ DVOŘÁKOVÁ, V., KUNC, J. (1994). *O přechodech k demokracii*. Praha: SLON, s. 51.

⁴⁵ „Pokud je tedy přechod pojímán jako interval mezi etablovaným nedemokratickým režimem a nastotelním jiného režimu [...], počátek procesu je vymezen okamžikem, kdy se z jakýchkoli důvodů dosavadní autoritářská pravidla hry počínají modifikovat ve směru rozšiřování a prohlubování práv pro další jednotlivce a skupiny, které byly z dosavadních autoritářských pravidel vyloučeny [...] pro takový proces [...] se již vžil termín *liberalizace*“ [DVOŘÁKOVÁ, KUNC 1994: 82; původní kurzíva].

⁴⁶ Uvedené výrazy zcela záměrně nepřekládám, protože je nutné je přejímat tak, jak byly ve své době vytvořeny. Jak poukazuje Wittenberg, nelze se v této souvislosti vyhnout rasové terminologii. Rozdělení Jižní Afriky na bílou a černou souhlasí a terminologií apartheidu, ačkoli skutečnost byla pochopitelně daleko složitější.

⁴⁷ Tato kapitola se bude přednostně věnovat decentralizaci ve „White“ South Africa a částečně v „Black“ South Africa. „Trust lands“ ve své práci rozebírá Martin Wittenberg [WITTENBERG 2003: 15-20].

⁴⁸ South Africa Act 1909.

⁴⁹ Od r. 1961 se používá název Jihoafrická republika.

⁵⁰ Pro označení tohoto systému se v literatuře obvykle užívá označení „trojvrstvý unitární systém“ [CAMERON 1999: 75; WITTENBERG 2006: 330].

bylo provinciím svěřeno také vytváření místních samosprávných orgánů⁵¹ [CAMERON 1999: 75], jež tvořily jednak *White local authorities* (WLA), jednak zvláštní orgány místní správy, které byly v těchto oblastech po roce 1948 vytvořeny pro černé, indické obyvatelstvo a *coloureds*⁵² [WITTENBERG 2003: 12]. *White local authorities* byly jedinými skutečnými municipalitami v dnešním slova smyslu, tj. spravované volenými radními. Sloužily výhradně bílému obyvatelstvu, byly vytvořeny na základě britského modelu a existovaly pouze na území měst⁵³. [WITTENBERG 2003: 11]. V 80. letech došlo k částečným reformám⁵⁴ týkajících se především oblastí měst [MAHARAJ 1997: 263]. V rámci těchto reforem byl, zejména v reakci na nepokoje ze 70. let, status municipalit udělen i černošským chudinským čtvrtím. Došlo tak ke vzniku *Black local authorities* (BLA), které se o několik let později staly podhoubím nepokojů vedoucích až ke svržení autoritářského režimu.

„*Black*“ *South Africa*⁵⁵ tvořila tzv. zbytková území, označovaná jako rezervace. Na těchto územích, spravovaných nepřímo kmenovými náčelníky, jež se postupně stali součástí státní hierarchie [WITTENBERG 2003: 15], se soustředila většina černého obyvatelstva. Po roce 1948 se vývoj na několik desetiletí uchýlil směrem k balkanizaci Jižní Afriky ve smyslu oddělení etnicky čistých států, což vyžadovalo přehodnocení dosavadního systému decentralizace [WITTENBERG 2006: 331-332]. Došlo k přejmenování rezervací na

⁵¹ Vzhledem k vzájemné rozdílnosti regionů nedošlo k vytvoření jednotné municipální struktury [DE VISSER 2009: 270]. Municipality nedisponovaly vlastní legitimitou, jejich moc se odvozovala od regionů a platnost jimi vydaných nařízení podléhala schválení představitelem vyšší instance, který je také mohl kdykoli a libovolně zrušit [CAMERON 1999: 76; LEVY, TAPSCOTT 2001: 4; WILLIAMS 2001: 208]. Je třeba si dále uvědomit, že regionální zákonodárné orgány prakticky nevykonávaly samostatnou politiku a sloužily spíše jako převodová páka legislativy centrální [LEVY, TAPSCOTT 2001: 3].

⁵² Pojem *coloureds* označuje velmi heterogenní skupinu obyvatel, kterou tvoří potomci původních holandských osadníků, černého obyvatelstva a etnických skupin, jež byly do Kapska dováženy Východoindickou obchodní společností z holandských kolonií. Nejvíce jich v současné době žije v provincii Západní Kapsko. Tato skupina obyvatel se také označuje jako *hotentots* nebo *Cape Malays*. Nejčastěji se ovšem, alespoň v rámci JAR, používá termín *coloureds*. Jelikož čeština nemá pro tento termín vhodný ekvivalent, užívám originálního označení.

⁵³ Poskytování služeb menším osadám pak politické vedení každé z provincií provádělo podle svého uvážení.

⁵⁴ Podrobně viz [CAMERON 1995, 1999].

⁵⁵ Termín označuje zemědělská území obývaná černými Afričany, která se postupně zmenšovala s tím, jak bílí farmáři zabírali stále více půdy [WITTENBERG 2003: 15].

Bantustany⁵⁶, založených na principu soběstačnosti neboli „own management for own areas“ [DE VISSER 2005: 58], což byla v podstatě idea oddělení různých jazykových skupin reprezentujících různé národy do různých oblastí [WITTENBERG 2003: 15]. Bantustany se postupem času staly téměř synonymem pro špatnou ekonomickou situaci, nezaměstnanost a korupci [WITTENBERG 2003: 15].

4.2 Decentralizace v procesu demokratizace⁵⁷

Proces demokratizace se obvykle týká všech úrovní systému, tedy úrovně národní, regionální i lokální⁵⁸, Jihoafrická republika je však jedinou zemí s nerevolučním přechodem k demokracii, v níž se tranzice na národní a sub-národní úrovni odehrála současně [MAHARAJ 1997: 262]. I v této fázi se decentralizace odehrávala jak směrem k regionální, tak k lokální úrovni⁵⁹. Na příkladu regionální úrovně ukážeme, jak se zde projevila (regionální) decentralizace a jak princip federalismu.

4.2.1 Regionální decentralizace

V literatuře můžeme nalézt mnoho zdůvodnění, proč v JAR došlo k posílení regionů. Přestože byla regionální decentralizace v Jihoafrické republice vedena především shora (top-down), určitou roli hráli v tomto ohledu i sub-státní

⁵⁶ Jednalo se o tzv. Bantustany, které tvořily čtyři „nezávislé státy“ Transkei, Bophuthatswana, Venda, Ciskei a šest „samosprávných teritorií“ [SIMEON, MURRAY 2001: 68]. Není bez zajímavosti, že některé z těchto názvů se zachovaly do dnešní doby. Velmi partneré je to zejména v případě okolí města Umtata ve Východním Kapsku, které bývá v běžné mluvě zřídka označováno jinak než Transkei.

⁵⁷ „[...] o logice demokratizace hovoříme od okamžiku, kdy se alepoň část skupin dříve odstavených od politického systému začne domlouvat s částí někdejší autoritářské koalice na nových pravidlech hry, respektive na tom, jak budou stará pravidla měněna.“ [DVOŘÁKOVÁ, KUNC 1994: 91].

⁵⁸ V Jihoafrické republice však byla tranzici na lokální úrovni věnována nesrovnatelně menší pozornost [MAHARAJ 1997: 262].

⁵⁹ O *local government* podrobně pojednává pátá kapitola.

aktéři (bottom-up)⁶⁰ [DICKOVICK 2006: 4]. ANC nebyla původně myšlenka silných provincií příliš nakloněna. Změna postoje ANC v této záležitosti byla kombinací politického pragmatismu a pružnosti, s níž zareagovala na vývoj událostí. ANC si uvědomila, že částečné posílení postavení provincií s vlastními loajálními úředníky může být protiváhou centrálního státního aparátu, zděděného z dlouhého období vlády NP [WITTENBERG 2003: 32]. Druhým pádným důvodem byla skutečnost, že se v průběhu vyjednávacího procesu přidala na stranu ANC velká část čelních představitelů bantustánů, kteří se přirozeně snažili zajistit budoucí uplatnění členů svých dosavadních byrokratických aparátů [WITTENBERG 2003: 32], což by v silném centralistickém státu s příliš slabými provinciemi bylo jen obtížně proveditelné. ANC tedy modifikovala svůj postoj v tom směru, že připustila existenci provincií, ovšem nikoli jako samostatných politických entit s vlastními agendami, jež by měly centrální vládu vyvažovat, ale pouze jako prvku, jež by měl v první řadě fungovat jako její doplněk [BESDZIEK 2006: 103]. Výsledkem tedy bylo poměrně silné postavení provincií, neboť jim byly svěřeny poměrně důležité funkce, na druhou stranu si ANC vymínila, aby tyto funkce nenáležely provinciím výlučně⁶¹ [WITTENBERG 2003: 32-33].

4.2.2 Úloha federalismu⁶² v dějinách JAR

Procesy, jež na počátku 90. let minulého století vedly k demokratizaci režimu, jsou všeobecně známé a byly podrobně zpracovány [FRIEDMAN, ATKINSON 1994; SPARKS 1994 *inter alia*]. Nepoměrně menší je pak povědomí o tom, že tyto změny předznamenaly počátek debat ohledně budoucího státního uspořádání, které by zpřetrhalo pouta se starým režimem. Představy jednotlivých

⁶⁰ Decentralizace top-down byla vedena NP, bottom-up IFP [DICKOVICK 2006: 4].

⁶¹ Už bylo uvedeno výše, že se ANC inspirovala v německé ústavě. Prosazením zmínky o „neexkluzivité“ provinciím svěřených funkcí však vznikl svého druhu hybrid, „jihoafrická verze německého systému překrývajících se jurisdikcí“ [WITTENBERG 2003: 33].

⁶² Přestože bývá federalismus dáván v drtivé většině do souvislosti především s procesy devadesátých let minulého století, má jeho historie poněkud hlubší kořeny. Před rokem 1994 se politický systém v Jihoafrické republice vyznačoval dvěma prvky federalismu. První byl samotný vznik Jihoafrické unie, kterou je možné označit jako „částečně federální státní zřízení“ [SIMEON, MURRAY 2001: 68]. Druhým prvkem federalismu bylo ustavení Bantustánů, ke kterému došlo po roce 1948 mimo jiné i s odvoláním se na federální hodnoty [SIMEON, MURRAY 2001: 68].

aktérů byly v tomto ohledu značně rozdílné a současné politické uspořádání je do značné míry výsledkem snah ANC a NP předejít vypuknutí ozbrojeného konfliktu [STEYTLER, METTLER 2001].

Předmětem jednání probíhajících mezi vládou a opozicí byla mimo jiné také otázka budoucího politického uspořádání demokratického státu, která se od počátku nesla ve znamení mnohdy diametrálně odlišných postojů jednotlivých aktérů v této záležitosti. Důležitou, ačkoli ne dominantní, záležitostí vyjednávání mezi NP a ANC se stala otázka federalismu a uplatnění tohoto principu v připravované ústavě [STEYTLER, METTLER 2001: 93]. Ačkoli, jak upozorňuje Haysom, „[...] termín „federalismus“ [...] se v ústavním textu neobjevuje a zřídka se na něj odkazovalo v průběhu debat v Ústavodárném shromáždění. Přesto se federální debaty, otázka míry a povahy pravomocí a autonomie provincií staly dominantním prvkem vyjednávání o ústavě“ [HAYSOM 2001: 44].

Zastánkyní federálního uspořádání byla NP, která vnímala federalizaci země především jako pojistku proti silné centrální vládě ovládané Africkým národním kongresem (ANC)⁶³ [BESDZIEK 2006: 103; STEYTLER, METTLER 2001: 94], zatímco ANC naproti tomu federalismus jednoznačně odmítala, zejména z obavy návratu vlády bílé menšiny, a prosazovala ustavení silného centralistického státu, který by byl schopný zajistit provedení nezbytných společenských a ekonomických změn [SIMEON, MURRAY 2001: 68-94; STEYTLER, METTLER 2001: 93-94]. K obecné nechuti ANC k federativnímu uspořádání přispěla i skutečnost, že „federalismus se stal symbolem pro maření většinové demokracie, pro nákladný, zkorumpovaný a neefektivní systém vlády, jejímž ztělesněním byly bantustány v období apartheidu“ [HAYSOM 2001: 44].

Silný profederální postoj zastávaly i další politické strany a uskupení. Důležitým hráčem byla v tomto ohledu Inkatha Freedom Party (IKP), nacionalistická strana kmene Zuluů. Jejím prvořadým cílem byla dalekosáhlá autonomie provincie KwaZulu-Natal, jež měla vzniknout z původní provincie Natal, a schválení ústavy zaručující postavení krále Zuluů jako hlavy nově vzniklé provincie [STEYTLER, METTLER 2001: 95]. Krajnímu pravicovému křídlu, the

⁶³ Požadavek federálního uspořádání tedy nebyl veden potřebou ochrany zájmů bílé menšiny, neboť ta byla, s výjimkou Západního a Severního Kapska (kde tvořila společně s *coloureds* většinu obyvatel) rozptýlena po celé zemi [STEYTLER, METTLER 2001: 94].

white right wing [VENTER 2006: 5], které reprezentovaly Conservative Party (CP) a Afrikaner Volksfront (AVF), šlo především o vytvoření odděleného Volkstaatu⁶⁴ [STEYTLER, METTLER 2001: 95]. Tyto strany opustily během roku 1993 vyjednávací proces, který se neodehrával podle jejich očekávání, a později se spojily v alianci *Freedom Alliance* [STEYTLER, METTLER 2001: 94] představující reálnou hrozbu vypuknutí násilného konfliktu. NP i ANC proto souhlasily s přijetím příslušných dodatků a principů k prozatímní ústavě z prosince 1993, které částečně vyšly vstříc požadavkům jednotlivých členů *Freedom Alliance* [STEYTLER, METTLER 2001: 96-97].

Zásadní změnu některých ústavních principů znamenaly dodatky k ústavě přijaté za účelem smíření se s IFP. První důležitou změnou bylo přejmenování provincie Natal na Kwa-Zulu Natal, neméně podstatným prvkem bylo významné posílení postavení provincií, zejména udělením větší finanční autonomie a práva vydat si vlastní ústavu [STEYTLER, METTLER 2001: 96]. Byl také přijat ústavní princip zaručující, že nově stanovený rozsah provinčních pravomocí nebude ve finální ústavě zásadně omezen [STEYTLER, METTLER 2001: 96]. Velmi důležitý byl i dodatek umožňující zavedení monarchie v provincii KwaZulu-Natal.

S ohledem na krajní bílou pravici byl přijat ústavní princip poskytující právo na sebeurčení společenstvím sdílejícím společnou kulturu a jazyk [STEYTLER, METTLER 2001: 97]. Po volbách v roce 1994 se snažily obě skupiny dané ústavní záruky uvést v život, ani jedna z nich však ve své snaze nebyla úspěšná⁶⁵ [STEYTLER, METTLER 2001: 99].

Přijetí finální ústavy v roce 1996 znamenalo výrazný odklon od asymetrického federalismu ztělesněného v prozatímní ústavě směrem k symetrickým, ale oslabeným federálním prvkům [STEYTLER, METTLER 2001: 99]. Právo na sebeurčení už nebylo ústavním principem, ale jedním

⁶⁴ Jejich cílem byl rasový federalismus, zatímco ostatní aktéři prosazovali etnický federalismus [STEYTLER, METTLER 2001: 95].

⁶⁵ Největším problémem krajní bílé pravice byla (na rozdíl od IFP) velká roztroušenost jejich přívrženců po celém území JAR. Neexistovalo území, kde by Afrikánci tvořili většinu [STEYTLER, METTLER 2001: 99]. Navíc se ANC postupně zmocňovala vedení ozbrojených sil a možnost vyvolání násilného konfliktu ze strany Afrikánců tak klesla na minimum [STEYTLER, METTLER 2001: 99]. Provinční ústava KwaZulu-Natal byla Ústavním soudem odmítnuta jako neslučitelná s prozatímní ústavou [STEYTLER, METTLER 2001: 99]. Rozpor mezi králem Zuluů a předsedou IFP navíc znesnadnil královo uvedení do funkce jako hlavy provincie [STEYTLER, METTLER 2001: 99].

z mnoha ústavních paragrafů [STEYTLER, METTLER 2001: 100]. Zástupci krajní bílé pravice protestovali u Ústavního soudu, avšak bez úspěchu a jejich pozice se stále vce marginalizovala [STEYTLER, METTLER 2001: 101]. Také podpora federalismu v provincii KwaZulu-Natal postupem času slábla [STEYTLER, METTLER 2001: 102].

Přijetí obou ústav proběhlo, s ohledem na mnohdy velmi nepříznivé okolnosti, poměrně hladce, a je nesporné, že bez kompromisu, který byl dosažen ohledně postavení provincií, by bylo přijetí obou ústav mnohem komplikovanější⁶⁶ [DE VILLIERS 2008b: 1]. V tomto smyslu jsou jihoafrické provincie symbolem mírotvorného úsilí 90. let a prozatímní ústava mírovou smlouvou, jejímž úkolem bylo stmelit obyvatelstvo nové demokratické JAR [STEYTLER, METTLER 2001: 103-104].

Federalismus je z tohoto hlediska dynamický proces, který odráží potřeby v daném čase [STEYTLER, METTLER 2001: 104]. Řečeno slovy Ronalda L. Wattse, „federalismus není abstraktní ideologie, ke které má společnost dospět ve vzájemné shodě, ale spíše *způsob nebo proces spojující lidi* skrze praktická opatření, která mají vyhovět jejich jak společným, tak rozdílným požadavkům“ [WATTS cit dle STYETLER, METTLER 2001: 104].

Ústavní vyjednávání odhalila jeden důležitý rozdíl mezi federalismem a decentralizací. Zatímco federální proces postrádá vnitřní logiku, protože jeho směřování je určováno mnoha různými faktory, proces decentralizace zůstává spojen s důvody, které vedly k jeho podnícení [STEYTLER, METTLER 2001: 104-105]. Jinými slovy, „tam, kde je federální proces zahájen jako reakce na možnost vypuknutí konfliktu a kde cílem je dosažení smíru, je federální proces přiživován a udržován do té doby, dokud hrozba konfliktu přetrvává. Jakmile hrozna konfliktu pomine nebo je vyřešena politickými prostředky, federální proces může jít do ztracena.“ [STEYTLER, METTLER 2001: 105].

⁶⁶ Jedinou komplikací v procesu tvorby finální ústavy byla skutečnost, že ji Ústavní soud vrátil na základě stížnosti IFP k novému projednání. IFP vznesla námitku, že návrh finální ústavy není v souladu s ústavním principem XVIII, který stanoví, že pravomoci provincií nebudou ve finální ústavně výrazně potlačeny [STEYTLER, METTLER 2001: 101].

4.2.3 Je JAR federací?

S ohledem na federální princip, který, jak jsme ukázali výše, byl v JAR přítomný v obou fázích decentralizace, se nabízí otázka, zda je možné politický systém JAR označit za federální⁶⁷. V několika studiích o federálních systémech se JAR objevila po boku takových států jako je Německo, USA nebo Austrálie [STEYTLER 2005; STEYTLER, KINCAID 2009]. Je možné konstatovat, že určité znaky JAR jsou totožné se znaky federací, zůstává navíc faktem, že při psaní ústavy se její tvůrci částečně inspirovali v německé spolkové ústavě⁶⁸ [CAMERON 2001: 101]. Na následujících řádcích rozebereme, nakolik politický systém JAR odpovídá znakům federací, které byly uvedeny v první kapitole této práce.

Jako hlavní znak odlišující federace od unitárních států byla v rámci první kapitoly diplomové práce uvedena skutečnost, zda jsou jejich kompetence odvozeny od federální úrovně či nikoli. Jihoafrické provincie disponují jak výlučnými, tj. čistě provinčními kompetencemi (*tzv. exclusive legislative powers*) [SIMEON, MURRAY 2001: 72], tak sdílenými kompetencemi, jež vykonávají společně s národní vládou (*tzv. concurrent legislative powers*) [SIMEON, MURRAY 2001: 72]. Oba druhy kompetencí vylývají z Ústavy. Skutečnost je ovšem taková, že výlučných kompetencí je mnohem méně [SIMEON, MURRAY 2001: 72] a navíc mají pro regiony menší význam než kompetence sdílené s národní vládou, neboť právě na oblasti spadající mezi sdílené kompetence (zejména vzdělání, zdravotnictví a sociální péče) padne zhruba 80% jejich rozpočtu [BESDZIEK 2006: 108]. Hlavní požadavek tedy je, byť s jistou výhradou, naplněn.

⁶⁷ Přestože, jak bylo ukázáno výše, se federalismus může vyvinout i mimo federace.

⁶⁸ Německý model vnesli do vyjednávacího procesu strategové Afrického národního kongresu [BESDZIEK 2006: 103]. Bylo to právě v Německu, kde se zformovalo přesvědčení lídrů ANC, že regionální vládu lze zkombinovat se silnou pozicí centra [SIMEON, MURRAY 2001: 70]. Ústavodárné shromáždění zkoumalo řadu federálních ústav, kromě ústavy Německa také např. ústavu Kanady, Indie, Švýcarska, USA. Ústava, která vznikla, nakonec nejvíce kopírovala německý model [SIMEON, MURRAY 2001: 70].

Jako první doplňkový znak federací bylo výše uvedeno prostorové rozdělení moci. Tuto podmínku JAR s ohledem na existenci provinčního uspořádání splňuje⁶⁹.

Dále jsme jako podstatný znak federací stanovili existenci horní komory parlamentu sloužící jako prostor pro reprezentaci zájmů jednotlivých částí federace. V JAR tuto funkci plní National Council of Provinces (NCOP), do které jsou delegováni zástupci jednotlivých provincií⁷⁰. Protože se volby do Národního shromáždění (*National Assembly*, NA) a volby do legislativních orgánů jednotlivých provincií konají současně, mají obě komory také stejné funkční období. Složení NCOP navíc zůstává po celé své funkční období v nezměněném složení⁷¹ [CALLAND, NIJZINK 2001: 114-115], což není pro federace právě obvyklé. Provinční volby jsou chápány spíše jako součást národních voleb, hlavní roli tedy hrají celostátní témata a regionálním problémům se přikládá jen druhořadý význam [SIMEON, MURRAY 2001: 78]. *De iure* tedy NCOP zastupuje jednotlivé provincie, *de facto* však duplikuje funkci dolní komory, neboť představuje jen další instituci skýtající prostor pro vyjádření celonárodních zájmů⁷².

Pokud jde o právo konstitutivních jednotek podílet se na úpravách federální ústavy, hlasují provincie v tom případě, pokud se jedná o první sekci Ústavy (týkající se základních hodnot země), první subsekcí sekce 74 Ústavy⁷³ (změna ústavy) a druhou kapitolu Ústavy⁷⁴ (Bill of Rights). Pro změnu ústavy je v takovém případě potřeba hlasů 3/4 členů NA (2/3 pokud jde o druhou kapitolu

⁶⁹ Skutečnost, že většina provincií v JAR jsou etnicky různorodé a etnicky založená politika se odehrává v rámci jednotlivých provincií [SIMEON, MURRAY 2001: 71], nemá na klasifikaci systému žádný vliv. Existují totiž federace, v nichž jsou jednotlivé etnické či jazykové skupiny rozptýleny po celém jejím teritoriu [ŘÍCHOVÁ 2007: 197-198].

⁷⁰ Každá z provincií vysílá do NCOP desetičlennou delegaci tvořenou čtyřmi speciálními delegáty (členy provinčního parlamentu), šesti stálými delegáty (členy národního parlamentu). Jedním ze čtyř speciálních delegátů je premiér provincie, který je zároveň také hlavou celé delegace [BESDZIEK 2006: 124-125].

⁷¹ Nepočítáme-li možnost odvolání speciálních delegátů a jejich nahrazení jinými v průběhu funkčního období, která spadá do kompetencí jednotlivých provinčních premiérů [CALLAND, NIJZINK 2001: 115].

⁷² Podrobnější srovnání postavení provincií *de iure* a *de facto* viz [MALHERBE 2008: 46-50].

⁷³ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 74(1). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons4.htm#74>>.

⁷⁴ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996 on-line*. S 74(2). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons4.htm#74>>.

Ústavy) a a současného souhlasu zástupců minimálně šesti provincií. Jakékoli další ústavní opatření pak může být změněno jen hlasováním v NA, ale pokud se to bezprostředně týká provincií⁷⁵, je potřeba, aby byla změna odsouhlasena i minimálně šesti provinciemi⁷⁶. Tímto jsem zároveň odpověděla i na otázku, že přenesené kompetence nemohou být federálním jednotkám bez jejich souhlasu opět odebrány, což byl poslední doplňkový znak federálních systémů.

Právo konstitutivních jednotek zasáhnout do procesu změny ústavy, pokud se to netýká jich samotných, však není nikterak dalekosáhlé. Navíc s ohledem na výše uvedenou skutečnost, že NCOP prakticky nezastupuje regionální zájmy, zůstávají tyto pravomoci spíše jen fikcí⁷⁷.

Osobně se spíše přikláním k většinovému názoru, že JAR není možné označit za stát s federálním zřízením. Federální principy, z nichž se původně vycházelo, byly v ústavě z roku 1996 oslabeny [STEYTLER, METTLER 2001]. Je možné konstatovat, že provincie nedostatečně využívají ústavou jim svěřená práva. Nejviditelnější je tato skutečnost ve využívání práva přijmout svou vlastní ústavu, kde tohoto práva využily pouze dvě z devíti provincií⁷⁸ [LODGE 2002: 37]. Provincie také zcela minimálně využívají své legislativní pravomoci. Statistické údaje ukazují, že produktivita provinčních parlamentů ve vydávání zákonů je zcela mizivá [DE VISSER 2005: 56].

Asi nejpřesnějším, ačkoli mnoho nevyovídajícím tvrzením je, že Jihoafrická republika zůstala někde na půli cesty mezi unitárním státem a federací. Přestože byl německý model použit jako vzor, nebyly uplatněny všechny principy německého federalismu a vznikl tak politický systém *sui generis*.

⁷⁵Pro to je potřeba, aby byla splněna jedna z těchto podmínek: 1) změna se týká záležitosti ovlivňující NCOP, 2) jedná o změnu hranic, pravomocí, funkcí nebo institucí 3) změna se týká opatření, které specificky pojednává o záležitostech provincií. Viz South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [on-line]. S 74(3)(b). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:

<<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons4.htm#74>>.

⁷⁶ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 74(3)(a). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:

<<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons4.htm#74>>.

⁷⁷ V případě ústavních změn hlasují provincie jednotně, tj. menšinové strany v provinčním parlamentu, jež mají své delegáty v NCOP, musejí hlasovat podle linie většinové strany. Totéž platí také o běžných zákonech týkajících se provinčních záležitostí [TALJAARD, VENTER 2006: 29].

⁷⁸ Západní Kapsko a KwaZulu-Natal. Pokus KwaZulu-Natal o přijetí vlastní provinční ústavy nicméně ztroskotat [MALHERBE 2008: 20].

Mnohdy se samozřejmě nelze vyhnout konkrétnějšímu označení politického systému. V tomto ohledu bývá jihoafrický politický systém označován jako kvazi-federální [DICKOVICK 2006: 3; WATTS 1998: 118], případně se o JAR mluví jako o státu s vysoce centralizovaným federálním uspořádáním [SIMEON, MURRAY 2001: 65].

5. LOCAL GOVERNMENT V JAR

„...místní politika má v některých státech pozoruhodný význam pro formování celostátního politického systému, a neměla by proto být chápána pouze jako prostě druhořadý místní zájem“ [CHANDLER 1993: 9]

Ve čtvrté kapitole jsme zhodnotili fungování local government před rokem 1994 a ukázali jsme, jak byly orgány místní správy fragmentované. Tato kapitola má za úkol zhodnotit vývoj *local government* jako jedné ze tří složek systému.

Počátek *local government* v JAR spadá již do koloniálního období, a to konkrétně do roku 1836, kdy došlo v Kapsku k přijetí opatření ohledně vytvoření municipalit, které bylo postupem času zavedeno i ve zbylých třech provinciích [WILLIAMS 2001: 208]. Volební právo bylo nicméně odepřeno černé populaci, čímž se de facto vytvořil základ pro budoucí systém *local government* založený na rasovém základě [WILLIAMS 2001: 208]. Rok 1910 znamenal počátek fragmentace *local government*, která byla ve *White South Africa* svěřena do správy jednotlivým, navzájem značně odlišným provinciím, zatímco v *Black South Africa* docházelo k postupnému zavádění nepřímé správy prostřednictvím kmenových náčelníků [WITTENBERG 2003]. Po roce 1948 fragmentace *local government* dále sílila, jelikož byla postupně přijata opatření zavádějící zvláštní orgány místní správy pro čtyři hlavní rasové skupiny a zajišťující jejich oddělené fungování [DE VISSER 2009: 270]. Ze všech třech úrovní byla *local government* nejjvěrnějším odrazem tehdejší rasistického systému hodnot a také místem, odkud později začal rozklad systému apartheidu. Situaci vystihuje přesně Fanie Cloete: „Právě zde zákony oddělovaly jednotlivá rasová společenství ve všech oblastech života, a kde pouze bílí užívali privilegií na úkor ostatních rasových společenství“ [CLOETE 1995: 1].

Postupně začalo docházet k prosazování opozičních sil, které mělo za následek zhroucení rasistického režimu, když politický odpor místních komunit a následná eskalace společenského konfliktu na úrovni místní správy významným způsobem přispěly k erozi apartheidu [CLOETE 1995: 1]. V 70. a 80. letech se municipality staly jedním z bitevních polí, na nichž se odehrával zápas opozičních sil proti centrální rasistické politice např. v podobě řízené kampaně prosazující

bojkot placení nájmu [PYCROFT 1996: 234; STEYTLER 2005: 186]. Situaci opět výstižně komentuje Cloete: „[...] první znaky toho, že systém apartheidu je nadále neudržitelný, se objevily právě na úrovni *local government*“ [CLOETE 1995: 1].

5.1 Transformace *local government*

Počátkem roku 1992 se NP a ANC dohodly na vytvoření vyjednávací platformy nazvané Local Government Negotiating Forum (LGNF), v níž by byly zastoupeny jak statutární, tak i nestatutární struktury⁷⁹ [MAHARAJ 1997: 265]. Jeho posláním bylo „přispět k demokratizaci *local government* a dosažení demokratického, ne-rasového, ne-sexistického a finančně životaschopného systému *local government*“ [CAMERON 1996: 21].

LGNF se celkem sešla pouze třikrát v průběhu roku 1993 [CLOETE 1995: 5] a sestavila návrh reformu, který byl přednesen na Multi-Party Negotiating Forum (MPNF) vyjednávajícím o nové ústavě v Kempton Park [CAMERON 1996: 22]. Výsledkem bylo přijetí Local Government Transition Act (LGTA), který stanovil rámec nového uspořádání *local government*, který však zároveň byl jen provizorním opatřením, jehož cílem nebylo určit konečnou podobu reformu [PYCROFT 2000: 145]. Transformace *local government* se měla podle LGTA odehrát (a také odehrála) ve třech fázích:

- 1) před-prozatímní fáze (1994 – 1995)
- 2) prozatímní fáze (1995 – 2000)
- 3) finální fáze (od r. 2000)

Počátek před-prozatímní fáze byl stanoven dnem vyhlášení LGTA⁸⁰, tedy na 2. únor 1994, počátek prozatímní fáze⁸¹ předznamenaly první svobodné

⁷⁹ Politické strany byly z této platformy předem vyloučeny [CAMERON 1996: 21].

⁸⁰ South African Government Information. *Local Government Transition Act 209 Of 1993* [online]. Part 1 (xi). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=71082>>.

komunální volby, které se konaly v roce 1995⁸², a počátek finální fáze byla určena datem komunálních voleb v roce 2000, kdy se municipality volily na základě nové ústavy z roku 1996.

V průběhu před-prozatímní fáze byly vytvořeny tzv. přechodná zastupitelstva (*transitional councils*)⁸³, která zastávala funkci orgánů místní správy až do prvních svobodných komunálních voleb. Tato zastupitelstva se stala téměř symbolem celého tranzičního procesu. Jaap de Visser tvrdí, že „termín přechodné zastupitelstvo se stal hluboko zakořeněnou součástí politického žargonu 90. let. Místy to vypadalo, že *local government* nebude schopna pojmenování „přechodný“ nikdy setřást“ [DE VISSER 2005: 61].

Ani výsledky komunální volby z let 1995/1996, kdy se již volily místní orgány vzešlé ze sloučení dříve rasově oddělených oblastí, nepřinesly demokraticky zvolená zastupitelstva, neboť jen 40% zastupitelů bylo zvoleno na základě principu poměrného zastoupení⁸⁴ [DE VISSER 2005: 61]. V roce 1996 byla přijata finální ústava a v roce 1998 byl sestaven *A White Paper on Local Government*⁸⁵, který *local government* narýsoval cestu směrem k dosažení jejího postavení jako autonomní a demokratické složky *government*. Došlo k přijetí důležitých zákonů zavádějících nové rozložení moci *local government*, jak bylo zamýšleno podle článku 7 Ústavy z roku 1996 [DE VISSER 2005: 61]. Počátek finální fáze splývá s počátkem implementace revidovaného ústavního pořádku na lokální úrovni, resp. s datem konání druhých komunálních voleb v prosinci 2000.

LGTA a výsledky, které byly díky němu dosaženy, bývají hodnoceny vesměs pozitivně [PYCROFT 2000: 145; DE VISSER 2005: 62], ačkoli často bývá vytýkána existence *ward representation* založená na geografii apartheidu [MAHARAJ 1997: 267; DE VISSER 2005: 62]. Je třeba zdůraznit, že po dobu

⁸¹ Před-prozatímní fázi a počátek prozatímní fáze velmi detailně ve svých článcích rozebírají např. Christopher Pycroft [PYCROFT 1996] nebo Robert Cameron [CAMERON 1996].

⁸² V provinciích Západní Kapsko a KwaZulu-Natal se volby konaly až následujícího roku [CAMERON 1996: 19].

⁸³ Na základě dohod do nich byli jmenováni z 50% statutární (existující orgány *local government*) a z 50% nestatutární představitelé (zástupci občanských a odborových organizací). [DE VISSER 2005: 61].

⁸⁴ 60% zastupitelů bylo zvoleno na základě poručnické reprezentace (*ward representation*), kdy jedna polovina z těchto 60% reprezentovala tradiční oblasti obývané bílými, Indy a „coloureds“, druhá polovina černé obyvatelstvo. Tato reprezentace tedy byla stále založena na starých rasově vymezených obvodech (*wards*). Podrobněji viz [CAMERON 1996: 30-32].

⁸⁵ Podrobněji viz níže.

trvání prvních dvou fází byla funkce *local government* omezena na poskytování služeb [DE VISSER 2005: 62] a teprve stála na prahu rozsáhlých změn.

5.1.1 Prozatímní ústava

Prozatímní ústava byla historickým kompromisem mezi vládnoucí NP a opoziční ANC [CAMERON 2006: 6]. Její přijetí znamenalo pro *local government* významný předěl, neboť poprvé v historii se mohla těšit z ústavně chráněného nezávislého postavení v rámci institucionální soustavy státu [DE VISSER 2005: 63]. Ústava stanoví, že „*local government* bude nezávislá a v rámci omezení stanovených zákonem oprávněná rozhodovat si o svých záležitostech.“⁸⁶ Zároveň ovšem došlo k omezení postavení *local government*. Do Ústavy bylo zaneseno opatření stanovující, že „pravomoci, funkce a struktura *local government* bude určena zákonem vydaným kompetentním orgánem“⁸⁷.

V praxi to znamenalo, že její pravomoci budou definovány buď národní, nebo regionální vládou. Na jednu stranu se jí tedy dostalo ústavního uznání, na druhou stranu byla prakticky podřízena vyšším úrovním [DE VISSER 2005: 63]. Toto omezení bylo projevem obav ANC z příliš silného postavení *local government*⁸⁸, které by zakonzervovalo nadvládu bílé menšiny a zabránilo nápravě nerovností způsobených předchozím režimem [CAMERON 1999: 83]. Prozatímní ústava tedy znamenala pouze částečný odklon od předchozího hierarchického uspořádání vztahů mezi jednotlivými složkami *government*.

⁸⁶ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 200 of 1993* [online]. S 174(3). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/93cons.htm#SECTION174>>.

⁸⁷ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 200 of 1993* [online]. S 175(1). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/93cons.htm#SECTION175>>.

⁸⁸ NP naopak myšlenku silné místní správy podporovala, protože vycítila šanci ovládnout řadu především bohatých municipalit [CAMERON 1996: 29].

5.2 Finální ústava 1996

Přijetí finální ústavy v prosinci roku 1996 znamenalo zásadní předěl v dosavadní historii *local government* v JAR., neboť „v souladu s novým ústavním [Ústava z roku 1996, pozn. Z. C.] rozložením moci byl status *local government* (alespoň teoreticky) pozvednut z postavení popelky na samostatnou složku systému s unikátními pravomocemi“ [CAMERON, TAPSCOTT 2000: 83]. Zatímco provizorní ústava byla spíše kompromisem mezi dvěma pohledy na postavení *local government* v systému, v nové ústavě se již odráží shoda obou stran⁸⁹ ohledně jejího posíleného postavení⁹⁰. Ústava stanoví, že „[...] vláda je složena z národní, provinční a lokální sféry⁹¹ vlády, které jsou vyhraněné, vzájemně spojené a vzájemně závislé.“⁹²

Ústavně zakotvený status *local government* jako sféry vlády (*sphere of government*) je materiálně odlišný od předchozího stavu, kdy tvořil nejvyšší prvek systému parlament, neboť za absolutní moci parlamentu mohla být instituce *local government* kdykoli zrušena centrální nebo regionální vládou [DE VISSER 2002: 223]. Autoři se většinou shodují, že autonomie *local government* je ústavou zajištěna a že je dokonce větší, než je běžné v mezinárodní praxi [CAMERON 2001: 98; STEYTLER 2005: preface; DE VISSER 2009: 274].

Silné postavení *local government* se podle Jaapa de Vissera projevuje několika způsoby:

⁸⁹ Zatímco Národní strana od počátku viděla v silných samosprávách možnost podílu na moci po předpokládané prohře v prvních všeobecných volbách, důvody ANC byly poněkud odlišné. O důvodech konverze ANC k silné *local government* např. [CAMERON 2003a: 119; DE VISSER 2005: 66 – 68].

⁹⁰ Robert Cameron podotýká, že debaty ohledně postavení *local government* nekopírovaly štěpnou linii předchozích debat ohledně silného/slabého postavení provincií, ale šly napříč spektrem. Obě strany se zasazovaly o silnou pozici *local government* a předmětem debat bylo to, která úroveň nad ní bude vykonávat kontrolu [CAMERON 2001: 109-110].

⁹¹ Na rozdíl od prozatímní ústavy, která označovala jednotlivé složky vlády jako „tiers“, které by šlo do češtiny přeložit jako „vrstvy“ nebo „stupně“ hovoří nová ústava o „spheres“, sférách. Termín „spheres“ značí posun směrem k méně hierarchickému vztahu mezi jednotlivými složkami [CAMERON 2001: 102].

⁹² South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 40(1). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons3.htm>>.

- 1) „*Local government* je označována jako jedna ze *spheres of government*“ [DE VISSER 2009: 274].
- 2) „*Local government* je poskytnuto právo řídit si na základě vlastní iniciativy své vlastní obecní záležitosti týkající se jí samotné“ [DE VISSER 2009: 274].
- 3) „Municipality užívají ústavně garantované právo vybírat daně a ústavně garantovaný nárok na „spravedlivý podíl“ ze státního výnosu“ [DE VISSER 2009: 274].
- 4) „Ústava zavádí princip subsidiarity stanovující, že národní a provinční funkce, které jsou efektivněji vykonávány municipalitami, budou přiděleny *local government*“ [DE VISSER 2009: 274].
- 5) „Organizované *local government*⁹³ jsou poskytnuta křesla⁹⁴ v NCOP [...]“ [DE VISSER 2009: 274-275].
- 6) „Národní parlament a provinční parlamenty jsou podle ústavy povinny radit se s organizovanou *local government* ohledně legislativy ovlivňující instituce nebo funkce *local government*“ [DE VISSER 2009: 275].

5.2.1 White Paper on Local Government

V březnu 1998 schválila vláda dokument *White Paper on Local Government*, který měl uvést implementaci sedmé hlavy Ústavy týkající se *local government* [DE VISSER 2005: 72]. Cíle sekce 152 a 153 Ústavy byly vtěleny do konceptu *developmental local government*⁹⁵ [DE VISSER 2005: 72], který byl definován jako „*local government* zavázaná k práci s občany a skupinami v rámci

⁹³ *Local government* je takto ztělesněna v *The South African Local Government Association* (SALGA). O praktické činnosti SALGA v rámci NCOP viz např. [METTLER, PALEY 1999].

⁹⁴ Bez možnosti hlasování, tzv. *non-voting seats*.

⁹⁵ Na rozdíl od dřívější praxe vlád v rozvojových zemích, které zastávaly názor, že rozvoje lze nejlépe dosáhnout pomocí silné centrální vlády, se demokratická JAR vydala opačným směrem. Zde je to právě *local government*, ke komu je upírána naděje, že zajistí rozvoj. Z toho vyplývá teze, že decentralizace je vhodná pro rozvoj. Podrobný kritický náhled na toto tvrzení přináší [DE VISSER 2005]. Konceptu *developmental local government* se dále věnují např. [ATKINSON 2007; CHIPKIN 2007; PARNELL, PIETERSE 2007].

obce za účelem nalezení udržitelných způsobů jak vyhovět jejich společenským, ekonomickým a materiálním potřebám a zlepšit kvalitu jejich životů⁹⁶.

5.2.2 Nové municipální uspořádání

Ústava z roku 1996 mimo jiné také znamenala počátek zevrubné restrukturalizace municipalit. Nová generace municipalit byla vytvořena následně přijatou legislativou. Na základě těchto legislativních opatření se v prosinci 2000 konaly druhé komunální volby, které tentorát přinesly již zcela demokratickou lokální reprezentaci [DE VISSER 2005: 62]. Ústava rozlišuje tři kategorie municipalit:

Kategorie A: metropolitní municipality

Do této kategorie spadají „municipality, které disponují výlučnou výkonnou a zákonodárnou municipální mocí ve své oblasti“⁹⁷. Toto municipální uspořádání nemá žádný historický předobraz, neboť do poloviny devadesátých let minulého žáná metropolitní struktura na území JAR neexistovala [CAMERON 2000: 156]. Metropolitní municipality byly zcela nově zřízeny na území velkých měst, jež byla před rokem 1995 spravována podle striktně vymezených rasových linií [STEYTLER 2005b: 189]. Centra měst, kde vzkvétal obchod, ovládala bílá menšina, zatímco černé většině byly odkázány okrajové oblasti s nulovou ekonomickou aktivitou. S nástupem demokracie byl jeden z prvních záměrů vytvořit integrovaná města, která by byla schopná distribuovat zisky centra do znevýhodněných oblastí [STEYTLER 2005b: 189].

Metropolitní municipality původně získaly na základě LGTA dvoustupňovou strukturu, kdy byla metropolitní struktura zastřešující strukturou pro několik obecních municipalit. Jednalo se o Johannesburg, Durban a Kapské

⁹⁶ Departement: National Treasury. Republic of South Africa. *White Paper on Local Government 1998* [online]. Section B (1). [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.finance.gov.za/legislation/mfma/guidelines/whitepaper.pdf>>.

⁹⁷ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 155(1). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons7.htm#151>>.

Město, které byly metropolitními municipalitami se slabým centrem a silnými substrukturami [STEYTLER 2005b: 189]. Toto opatření se ukázalo jako dočasné, neboť již v roce 1998 bylo ve *White Paper on Local Government* navrženo zavedení unifikované struktury metropolitních municipalit a následně přijatý zákon *Local Government: Municipal Structures Act (LGMSA 1998)* tuto změnu potvrdil⁹⁸. Od komunálních voleb v roce 2000 tedy v JAR existuje celkem šest jednostupňových metropolitních municipalit: Durban (KwaZulu-Natal), Johannesburg (Gauteng), Kapské Město (Západní Kapsko), East Rand (Gauteng), Pretoria (Gauteng), Port Elizabeth (Východní Kapsko)⁹⁹. V metropolích se volí 150-210členná zastupitelstva¹⁰⁰ [STEYTLER 2005b: 191].

Kategorie B: lokální municipality

Do této kategorie spadají „municipality, které sdílejí výkonnou a zákonodárnou municipální mocí ve své oblasti“¹⁰¹. Jsou to základní municipální jednotky a jejich celkový počet je 231¹⁰². Lokální municipality v drtivé většině zahrnují více než jedno město, což často působí značné problémy vedoucí někdy až k obstrukcím komuální politiky [STEYTLER 2005b: 191].

Všechny municipality (kromě okresních municipalit a některých metropolí) jsou rozděleny do okrsků, v rámci nichž se volí 50% členů zastupitelstva (jeden zastupitel na jeden okrsek), zbylých 50% se volí proporčním listinným systémem¹⁰³ [THORNHILL 2008: 67]. Zastupitelé vzeší z okrsků zastupují lokální zájmy jednotlivých okrsků, zastupitelé zvolení proporčním listinným systémem se při své práci řídí zájmy municipality jako celku [THORNHILL 2008: 67].

⁹⁸ Podrobně o změně struktury viz [CAMERON 2000, 2005].

⁹⁹ Lokální municipality East London (Východní Kapsko), Bloemfontein (Free State) a Pietermaritzburg (KwaZulu-Natal) již ohlásily své ambice stát se metropolemi [STEYTLER 2005b: 191].

¹⁰⁰ Volební systém viz níže.

¹⁰¹ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 155(1). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons7.htm#151>>.

¹⁰² Do r. 2000 jich bylo okolo 1300, včetně oblastí dnešních metropolí [OECD 2008: 229].

¹⁰³ Sekce 157 Ústavy stanoví, že volby mohou být buď čisté proporční, nebo kombinace okrsků a proporčního systému. V praxi se ustavila druhá možnost [ZYBRANDS 2006: 137].

Kategorie C: okresní municipality

Tato kategorie obsahuje „municipality, které disponují výkonnou a zákonodárnou municipální mocí v oblasti zahrnující více než jednu municipální jednotku“¹⁰⁴. Jsou to tedy municipální jednotky, které sdružují několik obecních municipalit. Na složení zastupitelstev okresních municipalit mají velký vliv lokální municipality, které volí 60% jejich členů, zatímco 40% členů je voleno přímo listinným proporčním systémem¹⁰⁵.

Zatímco metropolitní municipality disponují všemi funkcemi, které ústava svěřuje *local government*, v ne-metropolitních oblastech jsou tyto funkce rozděleny mezi obecní a okresní municipality [STEYTLER 2005b: 188]. Při bližším ohledání se ukáže, že zejména základní municipální jednotky, lokální municipality, se mezi sebou značně liší, a to nejen velikostně, či, lépe řečeno, do počtu obyvatel, ale především schopností vykonávat ústavou svěřené funkce. Zatímco velké městské municipality jsou schopny zužítkovat prostor, který jim ústava dává, malé venkovské municipality někdy jen stěží vykonávají základní ústavou svěřené funkce¹⁰⁶ [STEYTLER 2005b: 194]. Mimo metropole to jsou tedy často okresní municipality, kdo zajišťuje poskytování základních služeb [ZYBRANDS 2006: 157].

Určité typy metropolitních municipalit mohou na základě LGMSA 1998 ustavit tzv. metropolitní sub-zastupitelstva (*metropolitan sub-councils*)¹⁰⁷ tzv. okrskové výbory (*ward committees*)¹⁰⁸. Tyto dva typy orgánů disponují specificky

¹⁰⁴ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 155(1). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:

<<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons7.htm#151>>.

¹⁰⁵ Electoral Institute of Southern Africa. *South African Local Government Election 2000: Western Cape* [on-line]. 2002 [cit. 1. 5. 2010]. Dostupný z WWW:

<<http://www.eisa.org.za/WEP/sou2000results2wc.htm>>.

¹⁰⁶ Steytler dále uvádí, že významná část municipalit není schopná vykonávat více než polovinu jim svěřených funkcí, 10% municipalit pak v roce 2003 vykonávalo méně než třetinu těchto funkcí [STEYTLER 2005b: 197].

¹⁰⁷ South African Government Information. *Local Government: Municipal Structures Act no. 117 of 1998* [on-line]. Chapter 4, part 3. 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:

<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70652>>.

¹⁰⁸ South African Government Information. *Local Government: Municipal Structures Act no. 117 of 1998* [on-line]. Chapter 4, part 4. 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:

<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70652>>.

vymezenými cíli a funkcemi¹⁰⁹. V praxi však ustavování okrskových výborů ani sub-zastupitelstev příliš nepokročilo [STEYTLER 2005b: 191].

5.2.3 Výkonná moc *local government*

V ústavě není stanoveno oddělení výkonné a zákonodárné moci na lokální úrovni [DE VISSER 2005: 77]. *White Paper on Local Government* naznačil preferenci silné exekutivy a *Municipal Structures Act* tuto zásadu přijal [CAMERON 2005: 333]. Vznikly tak dvě možnosti zakotvení výkonné moci v rámci municipality:

Kolektivní exekutivní systém umožňuje provádět výkonnou moc skrze exekutivní výbor, který volí zastupitelé ze svých řad tak, aby odrazil složení zastupitelstva¹¹⁰. Jeden z členů výboru bude zastupiteli zvolen starostou [DE VISSER 2005: 77]. Výkonná moc municipalit může být také prováděna skrze *starostovský exekutivní systém*, kdy si zastupitelstvo volí starostu ze svého středu [DE VISSER 2005: 77] a takto zvolenému starostovi asistuje starostovský výbor¹¹¹ [CAMERON 2003a: 115].

Již z jednotlivých názvů je patrné, že silnější pozici má starosta v rámci starostovského exekutivního systému. Funkce, které v kolektivním exekutivním systému vykonává kolektivní orgán, jsou ve starostovském exekutivním systému koncentrovány v jediné osobě. Starostovský výbor tedy neodráží složení zastupitelstva, ale na jeho podobu má přímý vliv samotný starosta, který do něj s velkou pravděpodobností jmenuje výhradně své vlastní přívržence [ZYBRANDS 2006: 140].

O tom, který ze systémů se v municipální jednotce uplatní, rozhoduje provinční ministr, pod jehož kompetence spadá *local government* (Provincial Minister of Local Government). Provinční vlády tehdy vedené ANC zvolily exekutivní starostovský systém, zatímco provincie vedené opozičními stranami

¹⁰⁹ Podrobně viz [CAMERON 2000: 162-163].

¹¹⁰ Žádný zákon ovšem starostovi neukládá tuto proporcionalitu dodržet [CAMERON 2005: 333].

¹¹¹ Dva představené typy jsou v praxi nejvíce užívány, avšak existují ještě další možnosti, o nichž pojednává např. Dumisani Nyalunga [NYALUNGA 2006: 19].

(Kwazulu-Natal vedená IFP a Západní Kapsko ovládané koalicií NNP¹¹²/DP) se přiklonily ke kolektivnímu exekutivnímu systému¹¹³ [CAMERON 2005: 333].

5.2.4 Pravomoci *local government*

Své legislativní a exekutivní pravomoci odvozuje *local government* přímo z ústavy. Tabulky 4B a 5B¹¹⁴ tvoří primární zdroj pravomocí *local government*. Tyto tzv. *původní pravomoci* nemohou být omezeny běžnou legislativou, ale pouze na základě změny ústavy [DE VISSER 2005: 78-79]. Nad rámec těchto původních pravomocí si mohou konkrétní municipality dále rozšířit své pravomoci dvěma způsoby. Prvním způsobem je možnost získání tzv. *přidělených pravomocí*¹¹⁵, které může národní nebo provinční vláda přidělit konkrétním (nebo také všem) municipalitám [DE VISSER 2005: 79]. Druhým způsobem získání dodatečných pravomocí je odvolání se na princip subsidiarity. Municipality mohou vznést ústavní nárok na správu určitých provinčních funkcí (tabulky 4A a 5A) a provinční vláda jim je povinna přidělit za současného splnění tří podmínek. Daná záležitost se „nezbytně vztahuje“ k *local government*, byla by nejlépe spravována lokálně a daná municipalita má jak vůli, tak schopnost ji spravovat [STEYTLER 2005b: 197].

5.2.5 Financování *local government*

Příjmy jihoafrických municipalit pocházejí ze dvou hlavních zdrojů. Jejich významnou část tvoří tzv. *spravedlivý podíl (equitable share)*¹¹⁶ z celonárodního příjmu, který umožňuje poskytovat základní služby a vykonávat přidělené

¹¹² New National Party, která vznikla v roce 1998 z původní National Party. Viz <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/405219/National-Party>> [cit. 1. 5. 2010].

¹¹³ V běžné praxi se ustálil zvyk přiklonit se ke kolektivnímu exekutivnímu systému, pokud je zastupitelstvo více než devítičlenné [ZYBRANDS 2006: 141].

¹¹⁴ Viz příloha č. 2.

¹¹⁵ Tyto pravomoci lze municipalitám přidělit buď převodem (*assignment*) nebo zplnomocněním (*delegation*). Podrobně viz [DE VISSER 2005: 138-151].

¹¹⁶ Výše tohoto „spravedlivého podílu“ není nijak ovlivněna výší příjmů z ostatních zdrojů [STEYTLER 2005b: 200].

funkce¹¹⁷. Dále mají municipalities podle Ústavy právo uložit „daň z nemovivosti a přírážky na poplatky za služby poskytované municipalitou nebo jejím jménem“¹¹⁸. Tzv. spravedlivý podíl je municipalitám převáděn přímo centrální vládou, nikoli prostřednictvím provincií, což ještě dodatečně posiluje finanční nezávislost municipalit na provinciích¹¹⁹ [DICKOVICK 2006: 16]. Mimo to ještě mohou obržet dotace ze státního rozpočtu¹²⁰.

Z hlediska Ústavy je *local government* velmi samostatná, pokud jde o otázku financí¹²¹. Oproti provinciím, jejichž rozpočty jsou z 95% závislé na dotacích z centra, pocházejí příjmy *local government* z více než 90% z vlastních výnosů a zbytek tvoří vládní dotace¹²² [DE VISSER 2005: 162]. Jihoafrické municipalities se tímto značně vymykají většinovému trendu v rozvojových zemích, kde značnou část příjmu municipalit tvoří podíl na daních vybíraných centrální vládou [DE VISSER 2005: 162]. Municipalities v JAR jsou tedy z velké části soběstačné a mají tím pádem větší volnost zabývat se preferencemi místních voličů¹²³ [STEYTLER 2005b: 201]. Praxe ovšem bývá poněkud odlišná. Jak namítají někteří autoři, omezený základ daní, které jsou municipalities oprávněny vybírat, do značné míry podryvá jejich ústavně garantovanou autonomii [DICKOVICK 2005: 190].

Pokud se ovšem zaměříme výhradně na nominální výši rozpočtu, můžeme konstatovat, že některé metropolitní municipalities úspěšně konkurují provinciím.

¹¹⁷ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 227(1)(a). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons13.htm#227>>.

¹¹⁸ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 229(1)(a). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons13.htm#227>>.

¹¹⁹ Finanční autonomie metropolitních municipalit na provinciích je ještě dalekosáhlejší. Ilustruje to zejména fakt, že metropolím, které žádají o zvláštní příspěvky na podporu konkrétních projektů, jsou tyto příspěvky v drtivé většině udělovány přímo ze státního rozpočtu, neboť provincie nejsou schopny tyto náklady pokrýt [STEYTLER 2005b: 202].

¹²⁰ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 227(1)(b). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons13.htm#227>>.

¹²¹ Finanční autonomie provincií je naopak velmi limitovaná [SIMEON, MURRAY 2001: 73-74].

¹²² Existují samozřejmě značné rozdíly v příjmech jednotlivých municipalit. Metropolitní municipalities obvykle přijímají dotace ve výši jen asi 6%, zatímco lokální municipalities v zemědělských oblastech jsou na těchto dotacích, které tvoří mnohdy až 92% jejich celkových příjmů, životně závislé [STEYTLER 2005b: 200].

¹²³ Přesto existují jistá úskalí omezující soběstačnost municipalit. Podrobně viz [STEYTLER 2005b: 201-202].

Například rozpočet dvou největších metropolí, Johannesburgu a Kapského Města, za období 2003-2004¹²⁴ přesáhl nebo byl srovnatelný s rozpočtem provincií Free State, Mpumalanga a Severní Kapsko [STEYTLER 2005b: 198-199].

5.2.6 Intergovernmental relations

Koncept *intergovernmental relations* je rozpracován v třetí hlavě Ústavy nazvané „*cooperative government*“. Ústava stanoví, že, „[...] vláda je složena z národní, provinční a lokální sféry vlády, které jsou vyhraněné, vzájemně spojené a vzájemně závislé.“¹²⁵

Steytler hodnotí takto uspořádaný systém jako *three-cornered hat* – tři složky vlády jsou vyhraněné svými pravomocemi, vzájemně spojené v hierarchii kontrolních pravomocí a vzájemně závislé, aby mohly provádět úlohu vládnutí ve vzájemné spolupráci [STEYTLER 2005b: 204]. Jak dále ukazuje Christina Murray [MURRAY 2001], jednotlivé sféry mají k sobě v praxi velmi blízko. Národní vláda a provincie sdílí pravomoci v kritických oblastech jako zdravotnictví, výstavba domů a vzdělání, provincie jsou zavázány zakládat a rozvíjet municipalities a municipalities nosí odpovědnost za některé funkce, které do sebe zapadají s funkcemi národní a provinční sféry [MURRAY 2001: 67].

Jaap De Visser k tomu dodává: „Zatímco „soutěživý federalismus“ se snaží zabránit konfliktu tím, že striktně oddělí národní a sub-národní odpovědnost, jihoafrický příklad *intergovernmental relations* je založen na sdílené odpovědnosti a spolupráci“ [DE VISSER 2005: 81]

Součástí *intergovernmental relations* tvoří kontrola *local government* ze strany provinční a národní vlády¹²⁶, která zahrnuje dohlížení, podporu a intervenci [DE VISSER 2005: 82]. Tento rámec kontroly vyjadřuje součinnost jednotlivých vrstev, kdy v některých případech je primární vztah mezi *local government* a

¹²⁴ Jedná se o tzv. finanční rok, který začíná 1. července a končí 30. června následujícího roku [ZYBRANDS 2006: 150].

¹²⁵ South African Government Information. *Constitution of the Republic of South Africa no. 108 of 1996* [online]. S 40(1). 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons3.htm>>.

¹²⁶ Jedná se tedy o jednu ze sdílených kompetencí.

provinciemi¹²⁷, v některých mezi local government a národní vládou¹²⁸ [STEYTLER 2005b: 204]. Provinciím se nicméně příliš nedaří tyto kontrolní funkce úspěšně vykonávat. Markantní je to zejména v případě metropolí, vůči nimž provincie nejsou mnohdy schopné uplatňovat zejména dohlížecí a podpůrné funkce [STEYTLER 2005b: 203-204].

¹²⁷ Například právo intervence náleží výhradně provinciím, které mají právo zasáhnout v případě, že dojde k vážnému selhání ve výkonu zákonných a/nebo finančních závazků municipality, a to například formou převzetí municipálních závazků nebo ve výjimečných případech i rozpuštěním zastupitelstva [DE VISSER 2005: 82]. Byly zaznamenány příklady využití tohoto práva v praxi [METTLER 1999, DE VISSER 1999].

¹²⁸ Podle Steytlera tento systém svým prolínáním jednotlivých vrstev připomíná „mramorovou bábovku“ (*three-layered marble cake*) [STEYTLER 2005b: 204].

6. MUNICIPALITY V ZÁPADNÍM KAPSKU

6.1. Obecné charakteristiky provincie

Provincie Západní Kapsko byla, stejně jako zbylých osm provincií vytvořena v důsledku celonárodních změn v roce 1994 a řadí se k těm, jejichž hranice byly vytyčeny nově a zcela nezávisle na předchozím územním uspořádání¹²⁹. Průměrná municipalita v Západním Kapsku méně závislá na státních dotacích než průměrná municipalita v rámci JAR [OECD 2008: 249].

V současné době má metropole Kapské Město¹³⁰ zhruba 3.2 milionu obyvatel a Kapské Město-region¹³¹ asi 3.9 milionu obyvatel, což jej řadí v počtu obyvatel na druhé místo po regionu Johannesburg [OECD 2008: 46]. Postavení regionu Kapské Město je výjimečné v tom, že v porovnání s ostatními srovnatelnými jednotkami mají převahu *coloureds*, jejichž podíl (spolu s indickým obyvatelstvem) oproti ostatním rasovým skupinám dohromady zůstává konstantně od roku 1911 zhruba poloviční¹³². Je také možné vypožorovat odliv bílého obyvatelstva, které ještě v roce 1911 tvořilo více než polovinu všeho obyvatelstva, avšak v roce 2001 již jen zhruba pětinu, a strmý nárůst počtu černých obyvatel, kteří přicházejí jak ze zbylých částí provincie, tak z jiných provincií i okolních států¹³³ [OECD 2008: 53-55]. Z ekonomického hlediska vykazuje Kapské Město-region dlouhodobě vyšší růst než celá země dohromady¹³⁴ [OECD 2008: 56]. V absolutních číslech stále vládne Johannesburg s 31 % obyvatel a 33% podílem na HDP, nicméně Kapské Město-region na rozdíl od jiných metropolitních oblastí zvýšilo svůj lokální podíl na HDP, když v roce 2005 dokázalo s 8% z celkového počtu obyvatel koncentrovat 13% bohatství země [OECD 2008: 56].

¹²⁹ Některé provincie zůstaly zachovány v původních hranicích, např. Free State [SIMEON, MURRAY 2001: 70].

¹³⁰ Tj. metropolitní municipalita Kapské Město.

¹³¹ Kapské Město-region zahrnuje metropoli Kapské Město a šest menších okolních municipalit: Stellenbosch, Drakenstein, Swartland, Saldanha Bay, Theewaterskloof, Overstrand [OECD 2008: 47-48].

¹³² V roce 1911 tvořili 48% obyvatel, v roce 2001 51% obyvatel [OECD 2008: 55].

¹³³ V současné době tvoří černé obyvatelstvo třetinu obyvatel Kapského Města. [OECD 2008: 56].

¹³⁴ 3.9% v porovnání s celostátními 3.3% za období 1995 – 2005. [OECD 2008: 56].

6.2 Municipální struktura Západního Kapska¹³⁵

Municipality v Západním Kapsku tvoří pět okresních municipalit (West Coast District Municipality, Cape Winelands District Municipality, Overberg District Municipality, Eden District Municipality, Central Karoo District Municipality), dvacet čtyři lokálních municipalit spadajících pod jednotlivé okresní municipality (3 – 7 lokálních municipalit na jednu okresní) a jedna metropolitní municipalita, kterou je Kapské Město¹³⁶. Kapské Město jako metropolitní municipální jednotka vzniklo v prosinci 2000 spojením přechodných orgánů Cape Metropolitan Council a jeho šesti substruktur¹³⁷, které v roce 1996 nahradily předchozí značně fragmentovaný systém¹³⁸. Kapské Město je dominantním prvkem celé municipální soustavy Západního Kapska – na 2% celkové rozlohy provincie se koncentruje 65% jejích obyvatel a volí se zde také největší počet radních (210) [OECD 2008: 238]. Území metropole nepokrývá pouze Kapské Město samotné, ale celý Kapský poloostrov (např. i strategickou námořní základnu Simon's Town) a přilehlé vnitrozemní obce.

6.3 Politické rozložení sil v Západním Kapsku

Odlišnost Západního Kapska od ostatních provincií byla částečně demonstrována v podkapitole 6.1. Kromě výše uvedených znaků je Západní Kapsko také jedinou provincií v rámci JAR, kde se ANC trvale nedaří získat většinu jak v provinčním parlamentu, tak na úrovni *local government*; politické strany jsou tak často nuceny uzavírat mnohdy velmi nesourodé koalice [AKINTAN, CHRISTMAS 2006: 24].

¹³⁵ Viz příloha č. 4.

¹³⁶ *Municipal Demarcation Board South Africa* [on-line]. 2009 [cit. 26. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.demarcation.org.za/>>.

¹³⁷ Northern Substructure, Helderberg Substructure, Southern Substructure, Central (Cape Town) Substructure, Tygerberg Substructure, Eastern Substructure [CAMERON 1999: 141].

¹³⁸ Na území oblasti, kterou dnes spravuje radnice Kapského Města, existovalo: 19 *White local authorities* (z nichž některé spravovaly čtvrtě obývané „coloureds“ prostřednictvím 29 *Coloured Management Committees*), 6 obecních úřadů spravující polovenkovské oblasti a 7 *Black local authorities* fungujících pod přímou kontrolou provincie Kapsko [WILKINSON 2004: 228].

Určitém fenoménem Západního Kapska je Demokratická aliance (DA), která vznikla v roce 2000 sloučením Democratic Party, New National Party a Freedom Alliance¹³⁹. DA byla vytvořena za účelem „ochránit a posílit demokracii v JAR vytvořením silné opozice schopné omezit jednostrannou dominanci ANC“¹⁴⁰.

DA se doposud zúčastnila dvou komunálních a dvou provinčních voleb. V komunálních volbách v roce 2000 získala nadpoloviční většinu křesel v zastupitelstvu Kapského Města¹⁴¹. V roce 2006 nadpoloviční většinu nezískala, přesto se jí podařilo ovládnout exekutivu¹⁴². Po provinčních volbách v roce 2004 se ocitla v opozici, o pět let později již získala většinu v místním parlamentu a vytvořila většinovou vládu.

V roce 2010 tedy DA ovládá jak provinční vládu, tak zastupitelstvo Kapského Města, kde v současné době vládne v koalici s ID a UDM.

Tabulka č. 1: Západní Kapsko – volby do provinčního parlamentu¹⁴³

	1994		1999		2004		2009	
	% ¹⁴⁴	křesla	%	křesla	%	křesla	%	křesla
ANC	33,01	14	42,07	18	45,25	19	31,55	14
NP/NNP ¹⁴⁵	53,25	23	38,39	17	10,88	5	-	-
DP ¹⁴⁶ /DA	6,64	3	11,91	5	27,11	12	51,46	22
ACDP	1,20	1	2,79	1	3,44	2	1,47	1
UDM	-	-	2,40	1	1,75	1	-	-
ID	-	-	-	-	7,84	3	4,68	2
FF	2,06	1	-	-	-	-	-	-
COPE ¹⁴⁷	-	-	-	-	-	-	7,74	3
celkem	96,16	42	97,56	42	96,27	42	96,90	42

¹³⁹ Our history. *Democratic Alliance* [on-line]. 2010 [cit. 26. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.da.org.za/about.htm?action=view-page&category=383>>.

¹⁴⁰ Tamtéž.

¹⁴¹ Tuto většinu později ztratila díky odchodu NNP z koalice. Viz níže.

¹⁴² Podrobněji viz níže.

¹⁴³ Electoral Institute of Southern Africa. *South Africa: Election archive* [online]. [cit. 1. 5. 2010]. Dostupné z WWW: <<http://www.eisa.org.za/WEP/souelectarchive.htm>>.

¹⁴⁴ Vyjadřuje podíl získaných hlasů.

¹⁴⁵ NP kandidovala v roce 1994 samostatně, po volbách v roce 1999 se (už pod značkou NNP) spojila s DP a FA v Demokratickou alianci (viz níže). V roce 2001 z aliance vystoupila a spojila se s ANC. V roce 2005 byla strana rozpuštěna. Viz <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/405219/National-Party>> [cit. 1. 5. 2010].

¹⁴⁶ DP kandidovala v letech 1994 a 1999.

¹⁴⁷ COPE (Congress of the People) vznikl v roce 2008 odštěpením od ANC. Viz <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7784763.stm>> [cit. 1. 5. 2010].

Tabulka č. 2: Kapské Město¹⁴⁸ – volby do zastupitelstva¹⁴⁹

	2000		2006 ¹⁵⁰	
	% ¹⁵¹	křesla	%	křesla
ANC	38,49	77	37,91	81
DA	53,55	107	41,85	90
ID	-	-	10,75	23
ACDP	3,85	8	3,22	7
UDM	1,45	3	0,82	2
AMP	1,04	2	1,33	3
PAC/PACA	0,46	1	0,49	1
IFP	0,28	1	-	-
MP	0,27	1	-	-
FF	-	-	0,49	1
UIF	-	-	0,24	1
UP	-	-	0,16	1
celkem	99,39	200	97,26	210

6.4 „Kapská bouře“¹⁵²

V komunálních volbách v roce 2000 získala Demokratická Aliance (DA) v Kapském Městě přes 50 % hlasů a nadpoloviční počet křesel v zastupitelstvu. Regionální vládu ovládala ANC a tehdejší systém výkonné moci v municipalitách odpovídal kolektivnímu exekutivnímu systému. V roce 2002 ztratila DA v zastupitelstvu většinu¹⁵³ a spojení NNP s ANC umožnilo sesadit vládu DA [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 24]. V průběhu stejného roku se regionální vláda vedená ANC rozhodla využít svého práva „determinovat a ustavit různé

¹⁴⁸ Electoral Institute of Southern Africa. *South Africa: Election archive* [online]. [cit. 1. 5. 2010]. Dostupné z WWW: <<http://www.eisa.org.za/WEP/souelectarchive.htm>>.

¹⁴⁹ První (svobodné) komunální volby se konaly v roce 1996. Dostupné zdroje ovšem poskytují pouze souhrnné výsledky za celé Západní Kapsko, nikoli výsledky v každé municipalitě zvlášť.

¹⁵⁰ Mapa v příloze č. 5 svědčí o silné pozici DA v Kapském Městě. V roce 2006 se jí zcela podařilo ovládnout volby v okrscích.

¹⁵¹ Vyjadřuje celkový podíl získaných hlasů, tedy z okrsků i kandidátních listin.

¹⁵² Tato podkapitola vychází výhradně z práce Omolabake Akintan a Anette Christmas [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a, 2006b]. V obou jejích článcích je konflikt označen shodně „Cape Storm“.

¹⁵³ Díky nově přijaté legislativě legalizující „přeběhlictví“ (*floor-crossing*). Viz <http://www.justice.gov.za/legislation/notices/n2002/2002_notice_constitution.htm>. [cit. 1. 5. 2010].

typy municipalit v rámci provincie“ a vyhlásila ustavení starostovského exekutivního systému [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 25].

Komunální volby konané v březnu 2006 opět změnilly rozložení sil v zastupitelstvu Kapského Města. DA se svými spojenci získali 51% hlasů, utvořili koaliční vládu a starostkou se stala Helen Zille (DA) [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 25]. Krátce po svém nástupu do funkce se koaliční vládě DA podařilo rozhněvat ANC kvůli vymezení hranic *sub-councils* v rámci města [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 25]. Dalším jablkem sváru byla skutečnost, že doposud nedošlo k ustavení systému okrskových výborů [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 25]. V září téhož roku zástupce regionální vlády Dyantyi (ANC) oznámil, že má opět v plánu změnit exekutivní systém v Kapském Městě [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 26]. Regionální zástupce tajemníka za ANC Max Ozinski pak ve svém následném komentáři de facto zpochybnil výsledek komunálních voleb tvrzením, že z nich nevzešel jasný vítěz, tedy že pouze polovina voličů je reprezentována ve starostovském výboru [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 26]. Dále prohlásil, že je třeba zavést takový systém, který by sjednotil roztržitou strukturu města [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 26]. Reakcí starostky Zille bylo prohlášení, že tento návrh znamená, že ANC nerespektuje výsledek nedávných voleb, které stanovily vítězem DA a její koaliční vládu [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 26]. Přestože sama DA měla v plánu v nejbližší době ohlásit změnu zpět na kolektivní exekutivní systém, jejím vyjádřením bylo, že prosazení tohoto záměru ze strany regionální vlády by bylo nestoudným zneužitím moci [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 26].

Přijetí návrhu by mělo hluboký dopad na rozsah pravomocí, které starostka Zille ze své exekutivní starostovské funkce vykonávala [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 27]. V případě zavedení kolektivního exekutivního systému by se její výkonné pravomoci přesunuly na exekutivní výbor, a ačkoli by Zille zůstala členem tohoto výboru, musela by být veškerá její rozhodnutí schválena většinou členů výboru a jí samotné by nadále byly svěřeny pouze ty pravomoci, které by na ni výbor delegoval [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 27]. Helen

Zille by tak byla de facto zbavena moci řídit město [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 27]¹⁵⁴.

V dalším prohlášení Hele Zille uznala, že zástupce regionální vlády má právo prosadit toto opatření, ale zároveň podotkla, že doposud tak bylo vždy učiněno na výslovnou žádost dané municipality a nikdy toto opatření nebylo použito jako pokus překroutit výsledek voleb [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 28]. Dyantyi a ostatní členové ANC toto tvrzení odmítli a potvrdili prohlášení, že smyslem návrhu je poskytnout reprezentativnější vládu [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 30]. Obě strany tak tvrdošijně trvaly na svém postoji a řešení konfliktu jejich vlastními silami se zdálo být nemožné.

Do sporu se v říjnu 2006 dobrovolně vložil národní ministr pro provinční a lokální vládu (Minister for Provincial and Local Government) Mufamadi a Dyantyi i Zille jeho roli jako zprostředkovatele uvítali [AKINTAN, CHRISTMAS 2006b: 3]. Po několika dnech společných i separátních vyjednávání obě strany oznámily, že dosáhly shody [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 31].

31. října 2006 ministr Mufamadi oznámil, že podle dohody „zástupce regionální vlády nebude nadále usilovat o změnu typu vlády v Kapském Městě“ [MUFAMADI cit dle AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 34]. DA naproti tomu slíbila „ustavit v Kapském Městě další dvě *sub-councils* takovým způsobem, který prohloubí demokracii ve městě a usnadní brzké zavedení okrskových komisí [...] se zaměřením na posílení možnosti místní komunity v Kapském Městě podílet se na záležitostech vlády“ [MUFAMADI cit dle AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 34].

Přestože bývá tato dohoda označována jako vítězství DA, profitovala z ní především ANC, neboť se jí podařilo dosáhnout revize narýsování hranic *sub-councils* a navíc došlo ke zřízení okrskových výborů, o které se ANC zasazovala [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 34].

¹⁵⁴Akintan a Christmas nicméně ukazují, že by uplatnění určitých opatření starostce mohlo umožnit si nad městem kontrolu zachovat, i kdyby byl návrh regionální vlády přijat [AKINTAN, CHRISTMAS 2006a: 27-28].

ZÁVĚR

Třetí složka vlády v Jihoafrické republice, *local government*, prošla v průběhu devadesátých let minulého století zcela zásadní proměnou. Z podřadné části systému sloužícího výhradně jako pouhý administrativní doplněk centra se během méně než jednoho desetiletí *de iure* transformovala v samostatnou a vlastními kompetencemi nadanou sféru politického systému.

Cílem diplomové práce bylo zhodnotit dosah decentralizačních procesů na postavení *local government* v Jihoafrické republice a představit tak municipální systém významné, ovšem značně neprobádané země.

V rámci diplomové práce byla nejprve provedena analýza decentralizace a federalismu na výslednou podobu politického systému a následně bylo prostřednictvím analýzy decentralizačních vlivů na nové ústavní uspořádání prokázáno posílení postavení *local government* v ústavním pořádku JAR. Případová studie „mezivládního“ konfliktu v Západním Kapsku pak poukázala na možná úskalí konceptu *cooperative government*, zachyceného v Ústavě z roku 1996.

Pro zhodnocení reálných dopadů decentralizace na výslednou podobu municipálního systému JAR bude třeba konfrontovat literu Ústavy z roku 1996 s některými skutečnostmi. Diplomová práce prokázala, že Ústava z roku 1996 pozvedává *local government* na autonomní složku v rámci vlády. Z hlediska financování dává Ústava municipalitám značnou autonomii a totéž platí o přidělených pravomocích, které municipality čerpají přímo z Ústavy. Způsob pojmání zdejších municipalit jako *developmental* je bezesporu průkopnický a je možné konstatovat, že v žádné jiné rozvojové zemi se s takto propracovaným konceptem nesetkáme.

Obdobně jako v mnoha jiných zemích, i v JAR se praktické fungování systému v několika ohledech liší od ústavního pořádku. V první řadě nelze přehlédnout, že do dnešního dne se nepodařilo municipalitám naplnit všechna očekávání, která s nimi byla spojena a jež byla explicitně vyjádřena ve *White Paper on Local Government*. Dále, ústavně zakotvená autonomie v podobě samofinancování municipalit je v praxi omezena jednak možnostmi některých municipalit této autonomie využít a jednak již samotnou Ústavou, která poskytuje

municipalitám pouze omezený daňový základ. V případě exekutivních a legislativních pravomocí pak mnohé lokální municipality postrádají kapacitu vykonávat svou část ústavně svěřených funkcí.

V této souvislosti je možné konstatovat, že v rámci JAR je možné pozorovat značný nepoměr mezi municipalitami z hlediska schopnosti využívat svého ústavně zakotveného postavení, a to jak z politického, tak i ekonomického hlediska. Metropole a velká města, která mají ambice stát se metropolemi, jsou schopné bez problému vykonávat exekutivní i legislativní funkce, zatímco lokální municipality v zemědělských oblastech mnohdy nezvládají poskytovat základní služby, jejich funkce přebírají municipality okresní a ve výjimečných případech se mohou stát i objekty provinční intervence. Totéž platí o ekonomické nezávislosti jednotlivých municipalit. Přestože je všem municipalitám ústavně garantovaná poměrně značná finanční autonomie, zůstává mnoho lokálních municipalit stále životně závislých na dotacích z centra. Metropole jsou naproti tomu z převážné části finančně soběstačné.

Tento nesoulad mezi teorií a praxí by bylo možné za předpokladu jistého zjednodušení demonstrovat pomocí typologie představené v rámci teoretické části. Tato typologie je velmi obecně vymezená a může mít mnohem širší využití, než jaké jí autoři původně připisovali. Podle Bardhana a Mookherjeeho spadá JAR určitými rysy do decentralizace typu A a jinými do decentralizace typu B. Připomeňme, že typ A označuje „úplné přenesení jak politické, tak ekonomické moci“ a typ B „úplné přenesení politické moci a částečné a nerovnoměrné přenesení ekonomické moci“ [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 36]. Podle autorů se JAR řadí do decentralizace typu B „podřízeností municipalit moci ANC, která se odráží zejména na úrovni provincií“¹⁵⁵, zatímco povaha politické i ekonomické dimenze decentralizace odpovídá typu A [BARDHAN, MOOKHERJEE 2006b: 40]. Srovnáme-li poznatky získané v diplomové práci s danou typologií, můžeme s částečným zařazením JAR do obou typů souhlasit a zároveň jej poněkud poopravit. Z hlediska psané ústavy lze JAR zařadit do typu

¹⁵⁵ Je třeba připomenout, že ekonomická decentralizace zahrnuje kromě finanční autonomie ještě další složky jako např. pravomoci ohledně najímání a propouštění zaměstnanců a pravomoci rozhodovat o výši platu zaměstnanců.

A. Jak z politického, tak ekonomického¹⁵⁶ hlediska je municipalitám v Ústavě garantována poměrně rozsáhlá autonomie. Z hlediska praktického fungování systému spadá spíše do typu B, zejména s ohledem na zmíněné částečné a nerovnoměrné¹⁵⁷ přenesení ekonomické moci¹⁵⁸. Přenesení je částečné, protože s ohledem na omezený daňový základ si centrum nadále ponechává určitou část fiskálních pravomocí [DICKOVICK 2005: 191] a nerovnoměrné, protože z něj více profitují velké metropolitní municipality než malé lokální municipality. Pomocí zjednodušené typologie Bardhana a Mookherjeeho tak můžeme nejen kategorizovat jihoafrický decentralizovaný systém, ale i vysvětlit odlišnosti mezi ústavním pořádkem a praktickým fungováním tohoto systému.

Nakolik se praktické fungování decentralizovaného systému promítlo do vztahu mezi úrovněmi, by měla ukázat verifikace následující hypotézy: „Konflikt, který se v roce 2006 rozhořel mezi metropolitní municipalitou Kapské Město a regionální vládou Západního Kapska, měl určitou strukturální souvislost s decentralizací devadesátých let minulého století“. Jinými slovy, v rámci své práce jsem se snažila zjistit, jestli vypuknutí konfliktu částečně ovlivnily i jiné než čistě politické skutečnosti, jejichž role je neoddiskutovatelná. Konflikt, který jsem podrobně popsala v šesté kapitole, se odehrál mezi dvěma hlavními politickými rivaly v JAR, stranou ANC zastoupenou v provinční vládě a stranou DA, která v té době ovládala radnici Kapského Města. Není pochyb o tom, že za návrhem ANC na změnu exekutivní struktury radnice Kapského Města ze starostovského na kolektivní exekutivní systém stála snaha o oslabení pozice DA, neboť v ostatních metropolích ovládaných ANC byl zaveden starostovský exekutivní systém. Je tedy zřejmé, že konflikt měl především politický podtext.

Otázkou zůstává, zda je možné prokázat vliv decentralizace na vznik tohoto konfliktu. Shrneme-li získané poznatky, můžeme konstatovat, že metropole

¹⁵⁶ Abych mohla tuto typologii použít k zařazení získaných poznatků, bylo třeba zjednodušit chápání některých termínů. Ekonomickou decentralizaci zde chápu v užším slova smyslu pouze jako udělení finanční autonomie.

¹⁵⁷ Bardhan a Mookherjee nicméně pojem „nerovnoměrný“ chápou spíše z hlediska jednotlivých regionů.

¹⁵⁸ Pokud jde o politickou moc, je možné namítnout, že její přenesení nelze označit jako úplné, neboť, jak bylo uvedeno výše, mnohé lokální municipality nejsou schopny dostát svým ústavním závazkům a vykonávat exekutivní a legislativní pravomoci. Pokud však není lokální municipalita schopna uplatňovat své pravomoci a přebírá je příslušná okresní municipalita, politická moc tak de facto stále zůstává na lokální úrovni.

jsou schopné z Ústavy vytěžit jak politický¹⁵⁹, tak ekonomický¹⁶⁰ potenciál. Finanční autonomie metropolí je poměrně dalekosáhlá a co do velikosti rozpočtu se metropole také čím dál tím více přibližují na úroveň provincií¹⁶¹. Tyto skutečnosti bezpochyby posílily postavení metropolí jako autonomních aktérů v regionálním i celostátním rámci. Naproti tomu schopnost provincií vytěžit z Ústavy kontrolní¹⁶² potenciál nad municipalitami, v tomto případě metropolemi, je ve skutečnosti značně omezená. Relativně nízké rozpočty provincií skýtají jen malou možnost podporovat finančně náročné projekty metropolí, které jsou většinou financovány přímo z centra a regionální úroveň je tak „obcházena“ a de facto oslabována, neboť tak provincie ztrácejí důležitý nástroj k ovlivňování metropolitních municipalit. Možnost intervence pak zůstává zcela v teoretické rovině, neboť metropole jsou v naprosté většině schopné vykonávat své exekutivní i legislativní funkce.

Z předchozích řádků vyplývá, že vztah provincie a metropole je ovlivněn mimo jiné i schopností (nebo neschopností) těchto aktérů v praxi využívat svých ústavně garantovaných pravomocí. Metropole se staly praxí na provinciích značně nezávislé a provincie nemají mnoho možností, jak tento (pro sebe) nepříznivý stav změnit. Lze předpokládat, že za těchto okolností, vyznačujících se postupnou ztrátou reálné kontroly nad metropolitními municipalitami, se provincie budou snažit využít každé zákonem dané pravomoci, aby podryly rostoucí moc metropolí. Z tohoto hlediska se pak prosazování změny ze starostovského na kolektivní exekutivní systém jeví nejen jako politický akt, ale také jako výraz snahy nalézt způsob, jak oslabit sílící pozici konkurujícího politického aktéra.

Krátce shrnuto, k vypuknutí konfliktu přispěly zejména dva faktory, a to jednak tehdejší politické rozložení sil mezi ANC (provinční vláda) a DA (zastupitelstvo Kapského Města), jednak rostoucí napětí mezi provinciemi na jedné a metropolemi na druhé straně, které bylo částečně způsobeno praktickým fungováním decentralizovaného systému. Na základě získaných poznatků tak

¹⁵⁹ Ve smyslu pravomocí garantovaných ústavou (viz podkapitola 6.2.4). Jejich unifikovaná struktura pak umožňuje, aby vykonávaly exekutivní i legislativní pravomoci samostatně a nikoli ve „spolupráci“ s jinými strukturami.

¹⁶⁰ Ve smyslu finanční autonomie.

¹⁶¹ V již dříve zmíněném finančním roce 2003/2004 byl rozpočet Kapského města 10.2 miliardy ZAR¹⁶¹ a rozpočet provincie Západní Kapsko 16.3 miliardy ZAR [STEYTLER 2005b: 198-199]. V roce 2010 je 1 ZAR zhruba 2.7 CZK.

¹⁶² Připomeňme, že kontrolní funkce zahrnují podporu, dohled a intervenci.

můžeme konstatovat, že se prokázala určitá strukturální souvislost mezi decentralizací a konfliktem mezi municipální vládou Kapského Města a provinční vládou Západního Kapska.

Počet stran: 70

Počet slov: 20 427

Počet znaků bez mezer: 127 225

Počet znaků s mezerami: 147 451

SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK

Tabulka č. 1: Západní Kapsko – volby do provinčního parlamentu (s. 70)

Tabulka č. 2: Kapské Město – volby do zastupitelstva (s. 71)

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Ústava 1996, Hlava sedmá

Příloha č. 2: Original powers of local government

Příloha č. 3: Provincie Jihoafrické republiky

Příloha č. 4: Municipální struktura Západního Kapska

Příloha č. 5: Výsledky komunálních voleb v Kapském Městě podle okrsků

POUŽITÁ LITERATURA

Monografie a články

ADAMOVIČ, K. (1997). *K historii evropského federalismu*. Praha: Karolinum. 110 s.

AKINTAN, O., CHRISTMAS, A. (2006a). *Intergovernmental Dispute Resolution in Focus: The Cape Storm* [online]. Local Government Project. Community Law Centre. University of Western Cape [cit. 10. 6. 2009]. Dostupný z WWW: <<http://www.communitylawcentre.org.za/clc-projects/local-government/publications/co-operative-government-local-government-redefining-the-political-structure-of-district-municipalities-the-reality-of-the-current-functioning-of-district-municipalities-is-that-even-where-the-context-suggests-that-there-is-potential-for-the-district-s/Dispute%20Paper%20IGR%20Framework%20Act.pdf/>>.

AKINTAN, O., CHRISTMAS, A. (2006b). Calming the Cape Storm. *Local Government Bulletin*. Vol. 8, no. 5, s. 3.

ANGELES, L. C., MAGNO, F. A. (2004). The Philippines: Decentralization, Local Governments, and Citizen Action. In Oxhorn, P., Tulchin, J. S., Selee, A. D. et al. *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 211-265.

ANGELL, A., LOWDEN, P., THORP, R. (2001). *Decentralizing Development: The Political Economy of Institutional Change in Colombia and Chile*. Oxford: Oxford University Press. 240 s.

ARGHIROS, D. (2001). *Democracy, Development and Decentralization in Provincial Thailand*. Richmond: Curzon Press. 320 s.

ATKINSON, D. (2002). *Local Government, Local Governance and Sustainable Development: Getting the Parameters Right*. Cape Town: HSRC Publishers. 23 s.

ATKINSON, D. (2007). Taking to the Streets: Has Developmental Local Government Failed in South Africa? In Buhlungu, S., Southall, R., Lutchman, J. et al. *State of the Nation: South Africa 2007*. Cape Town: HSRC Press, s. 53-77.

AUER, A. (2005). The constitutional scheme of federalism. *Journal of European Public Policy*. Vol. 12, no. 3, s. 419-431.

AYEE, J. R. A. (2008). The Balance Sheet of Decentralization in Ghana. In Saito, F. et al. *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*. Heidelberg: Physica-Verlag. s. 233-258.

AZFAR, O., LIVINGSTON, J., MEAGHER, P. (2006). Decentralization in Uganda. In Bardhan, P, Mookherjee, D. et al. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, s. 223-256.

AZIZ, A., ARNOLD, D. D. et al. (1996). *Decentralised governance in Asian countries*. Thousand Oaks: Sage Publications. 301 s.

BAAR, V. (2005). *Decentralizační a dezintegrační procesy v Ruské federaci v 90. letech minulého století*. Ostrava: Ostravská univerzita. 231 s.

BACHE, I.; Flinders, M. et al. (2004a). *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press. 254 s.

BAIOCCHI, G. (2006). Inequality and Innovation: Decentralization as an Opportunity Structure in Brazil. In Bardhan, P, Mookherjee, D. et al. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, s. 53-80.

BALDI, B. (1999). *Beyond the Federal-Unitary Dichotomy* [online]. Working Paper 99-7, Institute of Governmental Studies, University of California, Berkeley [cit. 10. 3. 2010]. Dostupný z WWW: <http://igs.berkeley.edu/publications/working_papers/99-7.pdf>.

BARDHAN, P. (2002). Decentralization of Governance and Development. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 16, no. 4, s. 185-205.

BARDHAN, P, MOOKHERJEE, D. et al. (2006a). *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology. 363 s.

BARDHAN, P., MOOKHERJEE, D. (2006b). The Rise of Local Governments: An Overview. In Bardhan, P, Mookherjee, D. et al. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, s. 1-52.

BARR, R. R. (2006). The Politics of Devolution in Bolivia and Other Andean Countries. In Smoke, P., Gómez, E. J., Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. S. 235-256.

BENZ, A., EBERLEIN, T. (1999). The Europeanization of Regional Policies: Patterns of Multi-Level Governance. *Journal of European Public Policy*. Vol. 6, no. 2, s. 329-348.

BERGH, S. (2004). Democratic Decentralisation and Local Participation: a Review of Recent Research. *Development in Practice*. Vol. 14, no. 6, s. 780-790.

BERNARD, N. (2002). *Multilevel Governance in the European Union*. The Hague: Kluwer Law International. 274 s.

BESDZIEK, D. (2006). Provincial government. In Venter, A., Landsberg, C. et al. *Government and Politics in the New South Africa*. Pretoria: Van Schaik Publishers, s. 102-132.

BIRD, R. M., VAILLANCOURT, F. et al. (1998). *Fiscal Decentralization in Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press. 304 s.

BOGDANOR, V. (1999). *Devolution in the United Kingdom*. Oxford: Oxford University Press. 329 s.

BOONE, C. (2003). Decentralisation as political strategy in West Africa. *Comparative Political Studies*. Vol. 36, no. 4, s. 355-380.

BRILLANTERS, A (2004). *Decentralization Imperatives: Lessons from Some Asia Countries* [online]. Journal of International Cooperation Studies [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www.research.kobe-u.ac.jp/gsics-publication/jics/brillantes_12-1.pdf>.

BRINKERHOFF, D. W., BRINKERHOFF, J. M., MCNULTY, S. (2007). Decentralization and Participatory Local Governance: A Decision Space Analysis and Application to Peru. In Cheema, G. S., Rondinelli, D. A. et al. *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, s. 189-212.

BUTTERFIELD, J. (2009). *Russia's Costly Decentralization* [online]. Western Michigan University. 3rd Central European Conference in Regional Science [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www.cers.tuke.sk/cers2009/PDF/02_07_Butterfield.pdf>.

CABRERO, E. (2007). Government Decentralization and Decentralized Governance in Latin America: The Silent Revolution of the Local Level? In Cheema, G. S., Rondinelli, D. A. et al. *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, s. 156-170.

CALLAND, R., NIJZINK, L. (2001). Intergovernmental Relations in the Legislative Branch of Government: The NCOP. In Levy, N., Tapscott, C. et al. *Intergovernmental relations in South Africa: The challenges of Co-Operative Government*. Cape Town: IDASA and The School of Government, University of Western Cape, s. 112-124.

CAMERON, R. (1986). The Rhetoric and Reality of Local Government Reform. *Social Dynamics*. Vol. 12, no. 1, s. 70-80.

CAMERON, R. (1995). The History of Devolution of Powers to Local Authorities in South Africa: The Shifting Sands of State Control. *Local Government Studies*. Vol. 21, no. 3, s. 396-417.

CAMERON, R. (1996). The Democratisation of South African Local Government. *Local Government Studies*. Vol. 22, no. 1, s. 19-39.

CAMERON, R. (1999). *Democratisation of South African Local Government. A Tale of Three Cities*. Pretoria: J. L. Van Schaik Publishers. 345 s.

CAMERON, R. (2000). Megacities in South Africa: A Solution for the New Millenium? *Public Administration and Development*. Vol. 20, no. 2, s. 155-165.

CAMERON, R. (2001). The Uplifment of South African Local Government? *Local Government Studies*. Vol. 27, no. 3, s. 97-118.

CAMERON, R. (2003a). Local Government in South Africa: Political Decentralisation, Party Centralisation, Corruption and Maladministration. In Hadenius, A. et al. *Decentralisation and Democratic Governance: Experiences from India, Bolivia and South Africa*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International, s. 105-150.

CAMERON, R. (2003b). Politics-Administration Interface: The Case of the City of Cape Town. *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 69, no. 1, s. 51-66.

CAMERON, R. (2005). Metropolitan Restructuring (and More Restructuring) in South Africa. *Public Administration and Development*. Vol. 25, no. 4, s. 329-339.

CAMERON, R. (2006). *Metropolitan Government Reform in South Africa. The Limits of Formal Reorganisation*. Paper presented at International Workshop: Governance and discontinuities. Reterritorialisation or a new polarisation of metropolitan spaces? Montreal, April 23-25.

CAMERON, R., TAPSCOTT, C. (2000). The Challenges of State Transformation in South Africa. *Public Administration and Development*. Vol. 20, no. 2, s. 81-86.

CAMPBELL, T. (2003). *The Quiet Revolution: Decentralization and the Rise of Political Participation in Latin American Cities*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press. 208 s.

CARINO, L. V. (2007). Devolution toward Democracy: Lessons for Theory and Practice from the Philippines. In Cheema, G. S., Rondinelli, D. A. et al. *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, s. 92-115.

CHEEMA, G. S. (2005). *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries*. Bloomfield, CT: Kumarian Press. 271 s.

CHEEMA, G. S., RONDINELLI, D. A. et al. (2007). *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington D. C.: Brookings Institution Press. 326 s.

- CHIPKIN, I. (2007). A Developmental Role for Local Government. In Parnell, S., Pieterse, E., Swilling, M., Wooldridge, D. et al. *Democratizing local government: the South African Experiment*. 2nd ed. Cape Town: University of Cape Town Press.
- CLOETE, F. (1995). *Local Government Transformation in South Africa*. Pretoria: J. V. van Schaik Academic. 134 s.
- CHANDLER, J. A. et al. (1998). *Místní správa v liberálních demokraciích*. Brno: Doplněk. 264 s.
- CONNERLEY, E., EATON, K., SMOKE, P. et al. (2010). *Making Decentralization Work: Democracy, Development and Security*. Lynne Rienner Publishers. 250 s.
- CRAWFORD, G., HARTMANN, C. (2008). *Decentralisation in Africa: A Pathway out of Poverty and Conflict?*. Amsterdam: Amsterdam University Press. 260 s.
- CROOK, R., C. MANOR, J. (1998). *Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa: Participation, Accountability and Performance*. Cambridge: Cambridge University Press. 352 s.
- DANČÁK, B., HLOUŠEK, V. et al. (2007). *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. Brno: Masarykova Univerzita. 239 s.
- DIAZ-CAYEROS, A. (2004). Do Federal Institutions Matter? Rules and Political Practices in Regional Resource Allocation in Mexico. In Gibson, E. L. et al. *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 297-322.
- DICKOVICK, J. T. (2005). The measure and mismeasure of decentralisation.: subnational autonomy in Senegal and South Africa. *Journal of Modern African Studies*. Vol. 43, no. 2, s. 183-210.
- DICKOVICK, J. T. (2006). Municipalization as Central Government Strategy: Central-Regional-Local Politics in Peru, Brazil and South Africa. *Publius: The Journal of Federalism*. Vol. 37, no. 1, s. 1-25.
- DICKOVICK, J. T. (forthcoming). *When the Centre Holds: Decentralization and Recentralization in Developing Countries*.
- DOWLEY, K. (1998). Striking the Federal Bargain in Russia: Comparative Regional Government Strategies. *Communist and Post-Communist Studies*. Vol. 31, no. 4, s. 359-380.
- DVOŘÁKOVÁ, V., KUNC, J. (1994). *O přechodech k demokracii*. 1. vyd. Praha: SLON. 156 s.

EATON, K. (2001). Political Obstacles to Decentralization: Evidence from Argentina and the Philippines. *Development and Change*. Vol. 32, no. 1, s. 101-127.

EATON, K. (2004). *Politics beyond the capital: The design of subnational institutions in South America*. Stanford: Stanford University Press. 267 s.

EATON, K., DICKOVICK, J. T. (2006). Decentralization and Re-centralization in Argentina and Brazil: The Menem and Cardoso Years. In Smoke, P., Gómez, E. J., Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. s. 280-306.

EBEL, R. D., YILMAZ, S. (2002). *On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization* [online]. World Bank Policy Research Working Paper no. 2809 [cit. 1. 5. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/04/12/000094946_02040304241194/Rendered/PDF/multi0page.pdf>.

ELAZAR, D. J. (1997). Contrasting Unitary and Federal Systems. *International Political Science Review*. Vol. 18, no. 3, s. 237-251.

FALETTI, T. (2005). A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective. *American Political Science Review*. Vol. 99, no. 3, s. 327-346.

FAGUET, J. - P. (2004). Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs? Evidence from Bolivia. *Journal of Public Economics*, Vol. 88, no. 3-4, s. 867-893.

FAGUET, J. - P. (2006). Decentralizing Bolivia: Local Government in the Jungle. In Bardhan, P, Mookherjee, D. et al. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, s. 125-152.

FAUST, J. et al. (2008). *Political Fragmentation, Decentralization and Development Cooperation: Ecuador in the Latin American Context*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. 229 s.

FERAZZI, G. (2000). Using the „F“ Word. Federalism in Indonesia's Decentralisation Discourse. *Publius: Journal of Federalism*. Vol. 30, no. 2, s. 63-85.

FIALA, V., ŘÍCHOVÁ, B. et al. (2002). *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Olomouc: Moneta. 616 s.

FIALA, P, STRMISKA, M. (2005). *Víceúrovňové vládnutí: teorie, přístupy, metody*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 267 s.

FILIP, J., SVATONĚ, J., ZIMEK, J. (1994). *Základy státovědy*. Brno: Masarykova univerzita.

FJELDSTAD, O. – H. (2001). Intergovernmental Fiscal Relations in the Developing World: A review of Issues. In Levy, N., Tapscott, C. eds. *Intergovernmental relations in South Africa: The challenges of Co-Operative Government*. Cape Town: IDASA and The School of Government, University of Western Cape, s. 143-162.

FRIEDMAN, S. ATKINSON, D. (1994). *The Small Miracle: South Africa's Negotiated Settlement*. Johannesburg: Ravan Press. 337 s.

FRIEDMAN, S., KIHATO, C. (2004). South Africa's Double Reform: Decentralization and the Transition from Apartheid. In Oxhorn, P., Tulchin, J. S., Selee, A. D. et al. *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 141-189.

GARMAN, C., HAGGARD, S., WILLIS, E. (2001). Fiscal Decentralization: A Political Theory with Latin American Cases. *World Politics*. Vol. 52, no. 2, 205-236.

GIBSON, E. L. et al. (2004a). *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 392 s.

GIBSON, E. L., FALETTI, T. G. (2004). Unity by the Stick: Regional Conflict and the Origins of Argentine Federalism. In Gibson, E. L. et al. *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 226-254.

GLASSNER, M. I. (1996). *Political Geography*. New York: John Wiley & Sons Inc. 721 s.

GOLOOBA-MUTEBI, F. (2008). Politics and Local Government in Uganda. In Saito, F. et al. *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*. Heidelberg: Physica-Verlag. s. 137-164.

GRINDLE, M. S. (2000). *Audacious Reforms: Institutional Invention and Democracy in Latin America*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press. 270 s.

GRINDLE, M. S. (2009). *Going Local: Decentralization, Democratization and the Promise of Good Governance*. 3rd ed. Princeton and Oxford: Princeton University Press. 217 s.

GUNAWARDENA, A., LAKSHMAN, W. D. (2008). Challenges of Moving into a Devolved Polity in Sri Lanka. In Saito, F. et al. *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*. Heidelberg: Physica-Verlag. s. 113-136.

HADENIUS, A. et al. (2003). *Decentralization and Democratic Governance: Experiences from India, Bolivia and South Africa*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International. 166 s.

HAGOPIAN, F. (1996). *Traditional Politics nad Regime Change in Brazil*. New York: Cambridge University Press. 317 s.

HAYSOM, N. (2001). The Origins of Co-operative Governance: The „Federal“ Debates in the Constitution Making Process. In Levy, N., Tapscott, C. et al. *Intergovernmental relations in South Africa: The challanges of Co-Operative Government*. Cape Town: IDASA and The School of Government, University of Western Cape. 340 s.

HEYMANS, C. (2006). Local Government Organization and Finance: South Africa. In Shah, A. et al. *Local Governance in Developing Countries*. Washington, D. C.: The World Bank. 492 s.

HIDAYAT, S., ANTLÖV, H. (2004). Decentralization and Regional Autonomy in Indonesia. In Oxhorn, P., Tulchin, J. S., Selee, A. D. et al. *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 266-294.

HOFMAN, B., KAISER, K. (2006). Decentralization, Democratic Transition, and Local Governance in Indonesia. In Bardhan, P, Mookherjee, D. et al. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachussets: Massachussets Institute of Technology, s. 81-124.

HOOGHE, L. (1996). *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press. 458 s.

HOOGHE, L., MARKS, G. (2001a). *Multi-Level Governance and European Intergration*. London: Rowman and Littlefield. 251 s.

HOOGHE, M., MARKS, G. (2001b). *Types of Multi-Level Governance* [online]. European Integration online Papers 5 (11) [cit. 10. 3. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2001-011.pdf>>.

HOOGHE, M., MARKS, G. (2003). *Unraveling the Central State. But How? Types of Multi-Level Governance* [online]. Political Science Series, March 2003, Insitute for Advanced Studies, Vienna [cit. 10. 3. 2010]. Dostupný z WWW: <http://aei.pitt.edu/530/03/pw_87.pdf>.

HORGAN, G. (1999). *The United Kingdom as a quasi-federal state* [online]. Working Papers, 1999: 3, Queens University [cit. 17. 3. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.queensu.ca/iigr/working/Archive/1999/1999-3GerardHorgan.pdf>>.

HULEC, Otakar (1993). „Federalizace, nebo centralismus. Z Jihoafrické republiky mají být Spojené státy“. *Respekt*. 15. 2. 1993.

ISAAC, T. M. T., FRANKE, R. (2000). *Local Democracy and Development: People's Campaign for Decentralized Planning in Kerala*. New Delhi: Leftword Books. 336 s.

KAISER, K., PATTINASARANY, D., SCHULZE G. G. (2006). Decentralization, Governance and Public Services in Indonesia. In Smoke, P., Gómez, E. J., Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, s. 164-207.

KAUZYA, J. – M. (2007). Political Decentralization in Africa: Experiences from Uganda, Rwanda, and South Africa. In Cheema, G. S., Rondinelli, D. A. et al. *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, s. 75-91.

KEATING, M., LOUGHLIN, J. (1997). *The Political Economy of Regionalism*. London: Cass. 491 s.

KEEFER, P. E., NARAYAN, A., VISHWANATH, T. (2006). Decentralization in Pakistan: Are Local Governments Likely to Be More Accountable Than Central Government? In Bardhan, P., Mookherjee, D. et al. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, s. 285-304.

KHADIAGALA, G. M., MITULLAH, W. V. (2004). Kenya's Decentralization through the Devolution of Power: Advances and Limits. In Oxhorn, P., Tulchin, J. S., Selee, A. D. et al. *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 190-210.

KHEMANI, S. (2001). *Decentralization and Accountability: Are Voters More Vigilant in Local than in National Elections?* [online]. World Bank Policy Research Working Paper no. 2557 [cit 1. 5. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/03/26/000094946_01031305310626/Rendered/PDF/multi0page.pdf>.

KIM, S. H. (1992). The political process of decentralization in Peru. *Public Administration and Development*. Vol. 12, no. 3, s. 249-265.

KJAER, A. M. (2004). *Governance (Key Concepts)*. Cambridge: Polity Press. 235 s.

KINGSTONE, P. R., POWER, T. J. et al. (2000). *Democratic Brazil: Actors, Institutions, and Processes*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press. 480 s.

KLIMOVSKÝ, D. (2009). Občanská participácia v rámci politických procesov na lokálnej úrovni. In Jüptner, P., Polinec, M. et al. *Evropská lokální politika 2*. Praha: Institut politologických studií FSV UK.

- KLOKOČKA, V. (1996). *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde. 416 s.
- KOOIMAN, J. (2003). *Governing as Governance*. London: SAGE Publications. 249 s.
- KULIPOSSA, F. P. (2004). Decentralisation and Democracy in Developing Countries: an Overview. *Development in Practice*. Vol. 14, no. 6, s. 768-779.
- LEVY, N., TAPSCOTT, C. et al. (2001). *Intergovernmental relations in South Africa: The challenges of Co-Operative Government*. Cape Town: IDASA and The School of Government, University of Western Cape. 340 s.
- LIN, J. Y., TAO, R., LIU, M. (2006). Decentralization and Local Governance in China's Economic Transition. In Bardhan, P., Mookherjee, D. et al. (2006a). *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, s. 325-328.
- LODGE, T. (2002). *Politics in South Africa: From Mandela to Mbeki*. Cape Town: David Philip. 314 s.
- LOUGHLIN, J. et al. (2004). *Subnational Democracy in the European Union: Challenges and Opportunities*. Oxford: Oxford University Press. 422 s.
- MAHARAJ, B. (1997). The Politics of Local Government Restructuring and Apartheid Transformation in South Africa: The Case of Durban. *Journal of Contemporary African Studies*. Vol. 15, no. 2, s. 261-285.
- MALHERBE, R. (2008). The Constitutional Distribution of Powers. In De Villiers, B. et al. *Review of provinces and local governments in South Africa: Constitutional foundations and practice* [online]. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, s. 19-28 [cit. 9. 1. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www.kas.de/wf/doc/kas_15071-544-1-30.pdf>.
- MARKS, G., HOOGHE, L. (2004). Contrasting Visions of Multi-level Governance. In Bache, I., Flinders, M. et al. *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, s. 15-30.
- MARTINEZ-VAZQUEZ, J. (2006). China's Long March to Decentralization. In Smoke, P., Gómez, E. J., Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, s. 88-135.
- MCCARTEN, W., VYASULU, V. (2004). Democratic Decentralisation and Poverty Reduction Madhya Pradesh: Searching for an Institutional Equilibrium. *Development in Practice*. Vol. 14, no. 6, s. 733-740.
- MCCARTEN, W., VYASULU, V. (2006). Democratic Decentralization in Madhya Pradesh: Neither Big Bang Nor Gradualism. In Smoke, P., Gómez, E. J.,

Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, s. 136-163.

MENOCAL, A. R. (2004). A New Wave of Decentralisation in Latin America? A Conversation with Rosemary Thorp. *Development in Practice*. Vol. 14, no. 6, s. 726-732.

METTLER, J. (1999). Intervening into Warrenton. *Local Government Bulletin*. Vol. 1, no. 2, s. 16.

METTLER, J., PALEY, J. (1999). Participation in the NCOP. *Local Government Bulletin*. Vol. 1, no. 4, s. 14-15.

MIZRAHI, Y. (2004). Twenty Years of Decentralization in Mexico: A Top-Down Process. In Oxhorn, P., Tulchin, J. S., Selee, A. D. et al. *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 33-58.

MONTERO, A. P. (2000). Devolving Democracy? Political Decentralization and the New Brazilian Federalism. In Kingstone, R., Power, T. J. et al. *Democratic Brazil: Actors, Institutions, and Processes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, s. 58-76.

MONTERO, A. P. (2001). After Decentralization: Patterns of Intergovernmental Conflict in Argentina, Brazil, Spain and Mexico. *Publius: The Journal of Federalism*. Vol. 31, no. 4, s. 43-64.

MURRAY, C. (2001). The Constitutional Context of Intergovernmental Relations in South Africa. In Levy, N., Tapscott, C. et al. *Intergovernmental relations in South Africa: The challenges of Co-Operative Government*. Cape Town: IDASA and The School of Government, University of Western Cape, s. 66-83.

MYERS, D. J., DIETZ, H. A. et al. (2002). *Capital City Politics in Latin America: Democratization and Empowerment*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. 408 s.

NAGEL, S. S. et al. (2000). *Critical Issues in Cross-national Public Administration: Privatization, Democratization, Decentralization*. Westport, CT: Quorum Books. 272 s.

NDEGWA, S. N. (2002). *Decentralization in Africa: A Stocktaking Survey* [online]. Africa Region Working Paper Series No. 40, November 2002 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.worldbank.org/afr/wps/wp40.pdf>>.

NDLETYANA, M. (2007). Municipal Elections 2006: Protests, Independent Candidates and Cross-border Municipalities. In Buhlungu, S., Southall, R., Lutchman, J. et al. *State of the Nation: South Africa 2007*. Cape Town: HSRC Press, s. 95-113.

O'NEILL, K. (2003). Decentralization as an electoral strategy. *Comparative Political Studies*. Vol. 36, no. 9, s. 1068-1091.

O'NEILL, K. (2005). *Decentralizing the State: Elections, parties, and local power in the Andes*. Cambridge: Cambridge University Press. 275 s.

NSIBAMBI, A. et al. (1998). *Decentralisation and Civil Society in Uganda. The Quest for Good Governance*. Kampala: Fountain Publishers. 154 s.

NYALUNGA, D. (2006). The Revitalisation of Local Government in South Africa. *International NGO Journal*. Vol. 1, no. 2, s. 15-20.

OCHOA-REZA, E. (2004). Multiple Arenas of Struggle: Federalism and Mexico's Transition to Democracy. In Gibson, E. L. et al. *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 255-296.

OECD Territorial Reviews (2008). *Cape Town, South Africa*. OECD. 324 s.

OLOWU, D., WUNSCH, J. S. (2004). *Local Governance in Africa: The Challenges of Democratic Decentralization*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers. 310 s.

OXHORN, P., TULCHIN, J. S., SELEE, A. D. et al. (2004). *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 351 s.

PARNELL, S., PIETERSE, E. (2007). Developmental Local Government. In Parnell, S., Pieterse, E., Swilling, M., Wooldridge, D. et al. *Democratising local government: the South African Experiment*. 2nd ed. Cape Town: University of Cape Town Press, s. 79-91.

PENFOLD-BECERRA, M. (2004). Federalism and Institutional Change in Venezuela. In Gibson, E. et al. *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 197-225.

PETERS, B. G., PIERRE, J. (2001). Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *Policy & Politics*. Vol. 29, no. 2, s. 131-135.

PIERRE, J. PETERS, B. G. (2000). *Governance, Politics, and the State*. New York: St. Martin's Press. 231 s.

PIERRE, J., PETERS, B. G. (2005). *Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios*. Hampshire: Palgrave MacMillan. 158 s.

PIMSTONE, G. (1998). *The Constitutional Basis of Local Government in South Africa*. Occasional Paper Series. March 1998. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung. 44 s.

PRUD'HOMME, R. (1995). The Dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer*. Vol. 10, no. 2, s. 201-220.

PYCROFT, C. (1996). Local Government in the New South Africa. *Public Administration and Development*. Vol. 16, no. 3, s. 233-245.

PYCROFT, C. (2000). Democracy and Delivery: the Rationalization of Local Government in South Africa. *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 66, no. 1, s. 143-159.

REDDY, P. S. et al. (1999). *Local Government Democratisation and Decentralisation: A Review of the Southern African Region*. 1st ed. Kenwyn: Juta. 296 s.

REDDY, P. S., SABELLO, T. (1997). Democratic Decentralization and Central/Provincial/Local Relations in South Africa. *International Journal of Public Sector Management*. Vol. 10, no. 7, s. 572-588.

REDDY, P., MAHARAJ, B. (2008). Democratic Decentralization in Post-Apartheid South Africa. In Saito, F. et al. *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*. Heidelberg: Physica-Verlag. s. 185-212.

RIBOT, J. C. (2002). *African Decentralization: Local Actors, Powers and Accountability*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. 89 s.

RIKER, W. H. (1964). *Federalism: Origins, Operation, Significance*. Boston: Little Brown. 169 s.

RODDEN, J. (2004). Comparative Federalism and Decentralization: On meaning and Measurement. *Comparative Politics*. Vol. 36, no. 4, s. 481-500.

RODDEN, J. A., ESKELAND, G. S., LITVACK, J. et al. (2003). *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press. 476 s.

RODRIGUEZ, V. (1997). *Decentralization in Mexico: From reforma municipal to solidaridad to nuevo federalismo*. Boulder: Westview. 198 s.

ROSS, C. (2002). *Federalism and Democratisation in Russia*. Manchester: Manchester University Press. 182 s.

ROSS, C. (2009). *Local Politics and Democratization in Russia*. Oxon: Routledge. 270 s.

ŘÍCHOVÁ, B. (2002). Devoluční proces ve Velké Británii. Proměna role politických stran. In Fiala, V., ŘíCHOVÁ, B. et al. *Úloha politických aktérů v procesu decentralizace*. Olomouc, Praha: Moneta, s. 247-338.

- ŘÍCHOVÁ, B. (2007a). *Úvod do současné politologie*. Praha: Portál. 208 s.
- ŘÍCHOVÁ, B. (2007b). Devoluce a proměny vládnutí ve Spojeném království: případ Walesu. In Dančák, Hloušek et al. *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. Brno: Masarykova univerzita, s. 55-79.
- SAITO, F. (2003). *Decentralization and Development Partnerships: Lessons from Uganda*. 1st ed. Tokyo: Springer-Verlag. 259 s.
- SAITO, F. et al. (2008). *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*. Heidelberg: Physica-Verlag. 301 s.
- SAITO, C., KATO, R. (2008). „Contrasting Experiences of Decentralization in Two States in India“ in Saito, F. et al. *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*. Heidelberg: Physica-Verlag, s. 93-112.
- SAMUELS, D. J. (2000). „Reinventing Local Government? Municipalities and Intergovernmental Relations in Democratic Brazil“ in Kingstone, R., Power, T. J. et al. *Democratic Brazil: Actors, Institutions, and Processes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, s. 77-100.
- SAMUELS, D. J. (2003). *Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil*. New York: Cambridge University Press. 248 s.
- SAMUELS, D., ABRUCIO, F. L. (2000). Federalism and Democratic Transitions: The „New“ Politics of the Governors in Brazil. *Publius: The Journal of Federalism*. Vol. 30, no. 2, s. 43-61.
- SAMUELS, D. J., MAINWARING, S. (2004). Strong Federalism, Constraints on the Central Government, and Economic Reform in Brazil. In Gibson, E. ed. *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 85-130.
- SANTÍN DEL RÍO, L. (2004). Decentralization and Civil Society in Mexico. In OXHORN, P., TULCHIN, J. S., SELEE, A. D. et al. *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- SCHMIDT, G. (1989). Political variables and governmental decentralization in Peru, 1949-1988. *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*. Vol. 31, no. 1, s. 193-232.
- SCHRIJVER, F. (2005). *Regionalism after regionalisation: Regional identities, political space and political mobilisation in Galicia, Brittany and Wales* [online]. Paper presented for AAG Pre-Conference at the University of Colorado at Boulder, CO, 3-5 April [cit. 9. 1. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www.colorado.edu/ibs/aagpreconference/papers/Schrijver_paper.pdf>.

SEELY, J. C. (2001). A Political Analysis of Decentralisation: Co-opting the Tuareg Threat in Mali. *Journal of Modern African Studies*. Vol. 39, no. 3, s. 499-524.

SELEE, A. (2004). Exploring the Link between Decentralization and Democratic Governance. In Tulchin, S. Selee, A. eds. *Decentralization and Democratic Governance in Latin America* [online]. Washington D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW: On-line <<http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/ACF18E5.pdf>>.

SERRANO, C. (2004). State Decentralization and Regional Actors in Chile. In Oxhorn, P., Tulchin, J. S., Selee, A. D. et al. *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, s. 82-118.

SHAH, A. et al. (2006). *Local Governance in Developing Countries*. Washington, D. C.: The World Bank. 492 s.

SHAH, A., SHAH, S. (2006). Governance and the Evolving Roles of Local Governments. In Shah, A. et al. *Local Governance in Developing Countries*. Washington, D. C.: The World Bank. 492 s.

SIMEON R., MURRAY C. (2001). Multi-Sphere Governance in South Africa: An Interim Assessment. *Publius: The Journal of Federalism*. Vol. 31, no. 4, s. 65-92.

SMOKE, P. (2003). Decentralisation in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges. *Public Administration and Development*. Vol. 23, no. 1, s. 7-16.

SMOKE, P. (2006). Cambodia's Nascent Decentralization: From Donor Experiment to Sustainable Government System? In Smoke, P., Gómez, E. J., Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, s. 63-87.

SMOKE, P., GÓMEZ, E. J., PETERSON, G. E. et al. (2006). *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. 369 s.

SMOKE, P., GÓMEZ, E. J. (2006). The Dynamics of Decentralization in Asia and Latin America: Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective. In Smoke P., Gómez, E. J., Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, s. 339-368.

SOUZA, C. (1996). Redemocratization and decentralization in Brazil: the strength of the member states. *Development and Change*. Vol. 27, no. 3, s. 529-555.

SPARKS, A. (1994). *Tomorrow is another country: The inside story of South Africa's negotiated revolution*. Sandton: Struik Book Distributors. 352 s.

STEPAN, A. (2000). Brazil's decentralized federalism: Bringing government closer to the citizens? *Daedalus*. Vol. 129, no. 2, s. 145-170.

STEYTLER, N. (2003). District municipalities: Giving Effect to Sharp Authority in Local Government. *Law, Democracy & Development*. Vol. 7, no. 3, s 227-242.

STEYTLER, N. ed. (2005a). *The Place and Role of Local Government in Federal Systems*. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung. 220 s.

STEYTLER, N. (2005b). Local Government in South Africa: Entrenching Decentralised Government. In Steytler, N. et al. *The Place and Role of Local Government in Federal Systems*. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, s. 183-212.

STEYTLER, N., KINCAID, J. et al. (2009). *Local Government and Metropolitan Regions in Federal Countries*. London: McGill-Queen's University Press. 440 s.

STEYTLER, N., METTLER, J. (2001). Federal Arrangements as Peacemaking Device During South Africa's Transition to Democracy. *Publius: The Journal of Federalism* 31, no. 4, s. 93-106.

TALJAARD, R., VENTER, A. (2006). Parliament. In Venter, A., Landsberg, C. et al. *Government and Politics in the New South Africa*. Pretoria: Van Schaik Publishers, s 17-39.

THORNHILL, C. (2008). Local Government After 15 Years: Issues and Challenges. In De Villiers, B. et al. *Review of provinces and local governments in South Africa: Constitutional foundations and practice* [online]. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, s. 59-82 [cit. 9. 1. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www.kas.de/wf/doc/kas_15071-544-1-30.pdf>.

TIKSON, D. T. (2008). Indonesia towards Decentralization and Democracy. In SAITO, F. et al. *Foundations for Local Governance: Decentralization in Comparative Perspective*. Heidelberg: Physica-Verlag, s. 25-46.

TODES, A., WATSON, V., WILKINSON, P. (1986). Local Government Restructuring in South Africa: The Case of Western Cape. *Social Dynamics* 12, no. 1, 49-68

TORDOFF, W., YOUNG, R. A. (1994). Decentralisation and Public Sector Reform in Zambia. *Journal of Southern African Studies*. Vol. 20, no. 2, s. 285-299.

TULCHIN, S. SELEE, A. et al. (2004). *Decentralization and Democratic Governance in Latin America* [online]. Washington D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars [cit. 25. 11. 2009]. Dostupný z WWW: On-line <<http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/ACF18E5.pdf>>.

VENTER, A. (2006). „The Context of Contemporary South African Politics“ in Venter, A., Landsberg, C. et al. *Government and Politics in the New South Africa*. Pretoria: Van Schaik Publishers, s. 3-16.

DE VILLIERS, B. et al. (2008a). *Review of provinces and local governments in South Africa: Constitutional foundations and practice* [online]. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung. 152 s. [cit. 9. 1. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www.kas.de/wf/doc/kas_15071-544-1-30.pdf>.

DE VILLIERS, B. et al. (2008b). Introduction. In De Villiers, B. et al. *Review of provinces and local governments in South Africa: Constitutional foundations and practice* [online]. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, s. 1-8. [cit. 9. 1. 2010]. Dostupný z WWW: <http://www.kas.de/wf/doc/kas_15071-544-1-30.pdf>.

DE VISSER, J. (1999). The Battle of Butterworth. *Local Government Bulletin*. Vol. 1, no. 2, s. 13-15.

DE VISSER, J. (2002). Powers of Local Government. *SA Public Law*. Vol. 17, s. 223-243.

DE VISSER, J. (2005). *Developmental Local Government. A Case Study of South Africa*. Antverp: Intersentia. 312 s.

DE VISSER, J. (2009). Republic of South Africa. In Steytler, N., Kincaid, J. et al. *Local Government and Metropolitan Regions in Federal Systems*. London: McGill-Queen's University Press, s. 268-297.

VYKOUPILOVÁ, H. (2007). Víceúrovňové vládnutí v Evropě: koncepce, modely, typy. In Dančák, B., Hloušek, V. et al. *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. Brno: Masarykova Univerzita, s. 13-27.

VYMĚTAL, P. (2007). *Governance: Defining the Concept*. Faculty of International Relations Working Papers. October 2007. Praha: VŠE.

WATTS, R. (1998). *Federalism, Federal political systems and Federations* [online]. Annual Review of Political Science 1998, vol. 1, s. 117-137 [cit. 18. 2. 2010]. Dostupný z WWW: <<http://www.clas.ufl.edu/users/kreppel/pos6933/watts.pdf>>.

WATTS, R. L. (2001). Intergovernmental Relations: Conceptual Issues. In LEVY, N., TAPSCOTT, C. (2001). *Intergovernmental relations in South Africa: The challenges of Co-Operative Government*. Cape Town: IDASA and The School of Government, University of Western Cape, s. 22-42.

WEGER, K. (2007). Belgické víceúrovňové vládnutí v perspektivě federálních voleb v červnu 2007: Kam míří federální Belgie? In Dančák, B., Hloušek, V. et al. *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. Brno: Masarykova Univerzita, s. 29-44.

WEHNER, J. (2000). Asymmetrical Devolution. *Development Southern Africa*. Vol. 17, no. 2, s. 249-262.

WESCOTT, C. G. (2006). Decentralization Policy and Practice in Vietnam. In Smoke, P., Gómez, E. J., Peterson, G. E. et al. *Decentralization in Asia and Latin America. Towards a Comparative Interdisciplinary Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, s. 208-234.

WILKINSON, P. (2004). Renegotiating Local Governance in a Post-Apartheid City: The Case of Cape Town. *Urban Forum*. Vol. 15, no. 3, s. 213-230.

WILLIAMS, J. J. (2001). Intergovernmental Relations: Local Government. In Levy, N., Tapscott, C. et al. *Intergovernmental relations in South Africa: The challenges of Co-Operative Government*. Cape Town: IDASA and The School of Government, University of Western Cape, s. 207-231.

WILLIS, E., HAGGARD, S., GARMAN, C. (1999). The politics of decentralisation in Latin America. *Latin American Research Review*. Vol. 34, no. 1, s. 7-56.

WITTENBERG, M. (2003). *Decentralisation in South Africa*. School of Economics and Business science and ESRA, University of the Witwatersrand, Johannesburg, South Africa.

WITTENBERG, M. (2006). Decentralization in South Africa. In Bardhan, P, Mookherjee, D. et al. *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, s. 329-355.

WYATT, A., ZAVOS, J. et al. (2003). *Decentring the Indian Nation*. London: Frank Cass. 146 s.

ZYBRANDS, W. (2006). Local Government. In Venter, A., Landsberg, C. et al. *Government and Politics in the New South Africa*. Pretoria: Van Schaik Publishers, s. 133-159.

Vládní dokumenty

Local Government Transition Act no. 209 of 1993 [online]. 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=71082>>.

Local Government: Municipal Structures Act 117 of 1998 [online]. 2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:
<<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70652>>.

The White Paper on Local Government 1998. [online]. [cit. 3. 4. 2010].
Dostupný z WWW:
<<http://www.finance.gov.za/legislation/mfma/guidelines/whitepaper.pdf>>.

The Constitution of the Republic of South Africa 1993, Act 200 of 1993 [online].
2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:
<<http://www.info.gov.za/documents/constitution/93cons.htm>>.

The Constitution of the Republic of South Africa, 1996, Act 108 of 1996 [online].
2009 [cit. 3. 4. 2010]. Dostupný z WWW:
<<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/index.htm>>.

Internetové zdroje

Democratic Alliance [on-line]. 2010 [cit. 26. 4. 2010].
<<http://www.da.org.za/>>.

Municipal Demarcation Board South Africa [on-line]. 2009 [cit. 26. 4. 2010].
<<http://www.demarcation.org.za/>>.

Electoral Institute of Southern Africa [online]. [cit. 1. 5. 2010].
<<http://www.eisa.org.za/>>.

Departement of Justice and Constitutional Development: Republic of South Africa
[on-line]. 2006 [cit. 1. 5. 2010].
<<http://www.justice.gov.za/>>.

Encyclopaedia Britannica [online]. [cit. 1. 5. 2010].
<<http://www.britannica.com/>>.

News BBC [online]. [cit. 1. 5. 2010].
<<http://news.bbc.co.uk/>>

Příloha č. 1: Ústava 1996, Hlava sedmá

Chapter 7 – Local government

The text below includes all amendments, up to and including the 16th Amendment to the Constitution (disclaimer).

Sections

151. Status of municipalities

1. The local sphere of government consists of municipalities, which must be established for the whole of the territory of the Republic.
2. The executive and legislative authority of a municipality is vested in its Municipal Council.
3. A municipality has the right to govern, on its own initiative, the local government affairs of its community, subject to national and provincial legislation, as provided for in the Constitution.
4. The national or a provincial government may not compromise or impede a municipality's ability or right to exercise its powers or perform its functions.

152. Objects of local government

1. The objects of local government are -
 - a. to provide democratic and accountable government for local communities;
 - b. to ensure the provision of services to communities in a sustainable manner;
 - c. to promote social and economic development;
 - d. to promote a safe and healthy environment; and
 - e. to encourage the involvement of communities and community organisations in the matters of local government.
2. A municipality must strive, within its financial and administrative capacity, to achieve the objects set out in subsection (1).

153. Developmental duties of municipalities

A municipality must

- a. structure and manage its administration, and budgeting and planning processes to give priority to the basic needs of the community, and to promote the social and economic development of the community; and
- b. participate in national and provincial development programmes.

154. Municipalities in co-operative government

1. The national government and provincial governments, by legislative and other measures, must support and strengthen the capacity of municipalities to manage their own affairs, to exercise their powers and to perform their functions.
2. Draft national or provincial legislation that affects the status, institutions, powers or functions of local government must be published for public comment before it is introduced in Parliament or a provincial legislature, in a manner that allows organised local government, municipalities and other interested persons an opportunity to make representations with regard to the draft legislation.

155. Establishment of municipalities

1. There are the following categories of municipality:
 - a. **Category A:** A municipality that has exclusive municipal executive and legislative authority in its area.
 - b. **Category B:** A municipality that shares municipal executive and legislative authority in its area with a category C municipality within whose area it falls.
 - c. **Category C:** A municipality that has municipal executive and legislative authority in an area that includes more than one municipality.
2. National legislation must define the different types of municipality that may be established within each category.
3. National legislation must
 - a. establish the criteria for determining when an area should have a single category A municipality or when it should have municipalities of both category B and category C;
 - b. establish criteria and procedures for the determination of municipal boundaries by an independent authority; and
 - c. subject to section 229, make provision for an appropriate division of powers and functions between municipalities when an area has municipalities of both category B and category C. A division of powers and functions between a category B municipality and a category C municipality may differ from the division of powers and functions between another category B municipality and that category C municipality.
4. The legislation referred to in subsection (3) must take into account the need to provide municipal services in an equitable and sustainable manner.
5. Provincial legislation must determine the different types of municipality to be established in the province.
6. Each provincial government must establish municipalities in its province in a manner consistent with the legislation enacted in terms of subsections (2) and (3) and, by legislative or other measures, must
 - a. provide for the monitoring and support of local government in the province; and

- b. promote the development of local government capacity to enable municipalities to perform their functions and manage their own affairs.

[Subs-s. (6A) inserted by s. 1 of Act No. 87 of 1998 and deleted by s. 2 of the Constitution Twelfth Amendment Act, 2005.]

7. The national government, subject to section 44, and the provincial governments have the legislative and executive authority to see to the effective performance by municipalities of their functions in respect of matters listed in Schedules 4 and 5, by regulating the exercise by municipalities of their executive authority referred to in section 156(1).

156. Powers and functions of municipalities

1. A municipality has executive authority in respect of, and has the right to administer
 - a. the local government matters listed in Part B of Schedule 4 and Part B of Schedule 5; and
 - b. any other matter assigned to it by national or provincial legislation.
2. A municipality may make and administer by-laws for the effective administration of the matters which it has the right to administer.
3. Subject to section 151(4), a by-law that conflicts with national or provincial legislation is invalid. If there is a conflict between a by-law and national or provincial legislation that is inoperative because of a conflict referred to in section 149, the by-law must be regarded as valid for as long as that legislation is inoperative.
4. The national government and provincial governments must assign to a municipality, by agreement and subject to any conditions, the administration of a matter listed in Part A of Schedule 4 or Part A of Schedule 5 which necessarily relates to local government, if
 - a. that matter would most effectively be administered locally; and
 - b. the municipality has the capacity to administer it.
5. A municipality has the right to exercise any power concerning a matter reasonably necessary for, or incidental to, the effective performance of its functions.

157. Composition and election of Municipal Councils

1. A Municipal Council consists of -
 - a. members elected in accordance with subsections (2), (3), (4) and (5); or
 - b. if provided for by national legislation
 - i. members appointed by other Municipal Councils to represent those other Councils; or
 - ii. both members elected in accordance with paragraph (a) and members appointed in accordance with subparagraph (i) of this paragraph.

[Sub -s. (1) substituted by s. 1 (a) of Act No. 18 of 2002; and amended by s. 3 of the Constitution Fifteenth Amendment Act of 2009.]

2. The election of members to a Municipal Council as anticipated in subsection (1)(a) must be in accordance with national legislation, which must prescribe a system
 - a. of proportional representation based on that municipality's segment of the national common voters roll, and which provides for the election of members from lists of party candidates drawn up in a party's order of preference; or
 - b. of proportional representation as described in paragraph (a) combined with a system of ward representation based on that municipality's segment of the national common voters roll.
3. An electoral system in terms of subsection (2) must result, in general in proportional representation.

[Sub-s. (3) substituted by s.1 (b) of Act No. 18 Of 2002]

4.
 - a. If the electoral system includes ward representation, the delimitation of wards must be done by an independent authority appointed in terms of, and operating according to, procedures and criteria prescribed by national legislation.

[Sub-s. (4) substituted by s. 2 of Act No. 87 of 1998. Para. (b) deleted by s. 3 of the Constitution Twelfth Amendment Act, 2005.]

5. A person may vote in a municipality only if that person is registered on that municipality's segment of the national common voters roll.
6. The national legislation referred to in subsection (1)(b) must establish a system that allows for parties and interests reflected within the Municipal Council making the appointment, to be fairly represented in the Municipal Council to which the appointment is made.

158. Membership of Municipal Councils

1. Every citizen who is qualified to vote for a Municipal Council is eligible to be a member of that Council, except
 - a. anyone who is appointed by, or is in the service of, the municipality and receives remuneration for that appointment or service, and who has not been exempted from this disqualification in terms of national legislation;
 - b. anyone who is appointed by, or is in the service of, the state in another sphere, and receives remuneration for that appointment or service, and who has been disqualified from membership of a Municipal Council in terms of national legislation;
 - c. anyone who is disqualified from voting for the National Assembly or is disqualified in terms of section 47(1)(c), (d) or (e) from being a member of the Assembly;

- d. a member of the National Assembly, a delegate to the National Council of Provinces or a member of a provincial legislature; but this disqualification does not apply to a member of a Municipal Council representing local government in the National Council; or
 - e. a member of another Municipal Council; but this disqualification does not apply to a member of a Municipal Council representing that Council in another Municipal Council of a different category.
2. A person who is not eligible to be a member of a Municipal Council in terms of subsection (1)(a), (b),(d) or (e) may be a candidate for the Council, subject to any limits or conditions established by national legislation.

159. Terms of Municipal Councils

1. The term of a Municipal Council may be no more than five years, as determined by national legislation.
2. If a Municipal Council is dissolved in terms of national legislation, or when its term expires, an election must be held within 90 days of the date that Council was dissolved or its term expired.
3. A Municipal Council, other than a Council that has been dissolved following an intervention in terms of section 139, remains competent to function from the time it is dissolved or its term expires, until the newly elected Council has been declared elected.

[S. 159 substituted by s. 1 of Act No. 65 of 1998.]

160. Internal procedures

1. A Municipal Council
 - a. makes decisions concerning the exercise of all the powers and the performance of all the functions of the municipality;
 - b. must elect its chairperson;
 - c. may elect an executive committee and other committees, subject to national legislation; and
 - d. may employ personnel that are necessary for the effective performance of its functions.
2. The following functions may not be delegated by a Municipal Council:
 - a. The passing of by-laws;
 - b. the approval of budgets;
 - c. the imposition of rates and other taxes, levies and duties; and
 - d. the raising of loans.
3.
 - a. A majority of the members of a Municipal Council must be present before a vote may be taken on any matter.
 - b. All questions concerning matters mentioned in subsection (2) are determined by a decision taken by a Municipal Council with a supporting vote of a majority of its members.
 - c. All other questions before a Municipal Council are decided by a majority of the votes cast.
4. No by-law may be passed by a Municipal Council unless

- a. all the members of the Council have been given reasonable notice; and
 - b. the proposed by-law has been published for public comment.
- 5. National legislation may provide criteria for determining
 - a. the size of a Municipal Council;
 - b. whether Municipal Councils may elect an executive committee or any other committee; or
 - c. the size of the executive committee or any other committee of a Municipal Council.
- 6. A Municipal Council may make by-laws which prescribe rules and orders for
 - a. its internal arrangements;
 - b. its business and proceedings; and
 - c. the establishment, composition, procedures, powers and functions of its committees.
- 7. A Municipal Council must conduct its business in an open manner, and may close its sittings, or those of its committees, only when it is reasonable to do so having regard to the nature of the business being transacted.
- 8. Members of a Municipal Council are entitled to participate in its proceedings and those of its committees in a manner that
 - a. allows parties and interests reflected within the Council to be fairly represented;
 - b. is consistent with democracy; and
 - c. may be regulated by national legislation.

161. Privilege

Provincial legislation within the framework of national legislation may provide for privileges and immunities of Municipal Councils and their members.

162. Publication of municipal by-laws

1. A municipal by-law may be enforced only after it has been published in the official gazette of the relevant province.
2. A provincial official gazette must publish a municipal by-law upon request by the municipality.
3. Municipal by-laws must be accessible to the public.

163. Organised local government

An Act of Parliament enacted in accordance with the procedure established by section 76 must

- a. provide for the recognition of national and provincial organisations representing municipalities; and
- b. determine procedures by which local government may-
 - i. consult with the national or a provincial government;
 - ii. designate representatives to participate in the National Council of Provinces; and

- iii. participate in the process prescribed in the national legislation envisaged in section 221 (1) (c).

[Para. (b) substituted by s. 4 of Act No. 61 of 2001.]

164. Other matters

Any matter concerning local government not dealt with in the Constitution may be prescribed by national legislation or by provincial legislation within the framework of national legislation.

Zdroj:

South African Government Information [on-line], 2009 [cit. 1. 5. 2010]. Dostupný z WWW.
<<http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/96cons7.htm>>.

Příloha č. 2: Original powers of local government

Schedule 4B
Air pollution
Building regulations
Child care facilities
Electricity and gas reticulation
Firefighting services
Local tourism
Local airports
Municipal planning
Municipal health services
Municipal public transport
Municipal public works only in respect of the needs of municipalities in the discharge of their responsibilities to administer functions specifically assigned to them under this constitution or any other law
Pontoons, ferries, jetties, piers and harbours, excluding the regulation of international and national shipping and matters related thereto
Stormwater management systems in built-up areas
Trading regulations
Water and sanitation services limited to potable water supply systems and domestic waste-water and sewage disposal systems

Schedule 5B
Beaches and amusement facilities
Billboards and the display of advertisements in public places
Cemeteries, funeral parlours and crematoria
Cleansing
Control of public nuisances
Control of undertaking selling liquor to the public
Facilities for the accommodation, care and burial of animals
Fencing and fences
Licensing of dogs
Licensing and control of undertakings selling food to public
Local amenities
Local sport facilities
Markets
Municipal abattoirs
Municipal parks and recreation
Municipal roads
Noise pollution
Pounds
Public places
Refuse removal, refuse dumps and solid waste disposal
Street trading
Street lighting
Traffic and parking

Zdroj:

Steytler, N. et al. (2005). *The Place and Role of Local Government in Federal Systems*. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, s. 212.

Příloha č. 3: Provincie Jihoafrické republiky



Zdroj:

One World – Nations Online. *Small map of South African provinces* [on-line]. 1998-2010 [cit. 15. 5. 2010]. Dostupný z WWW:

<http://www.nationsonline.org/oneworld/map/za_provinces_map.htm>.

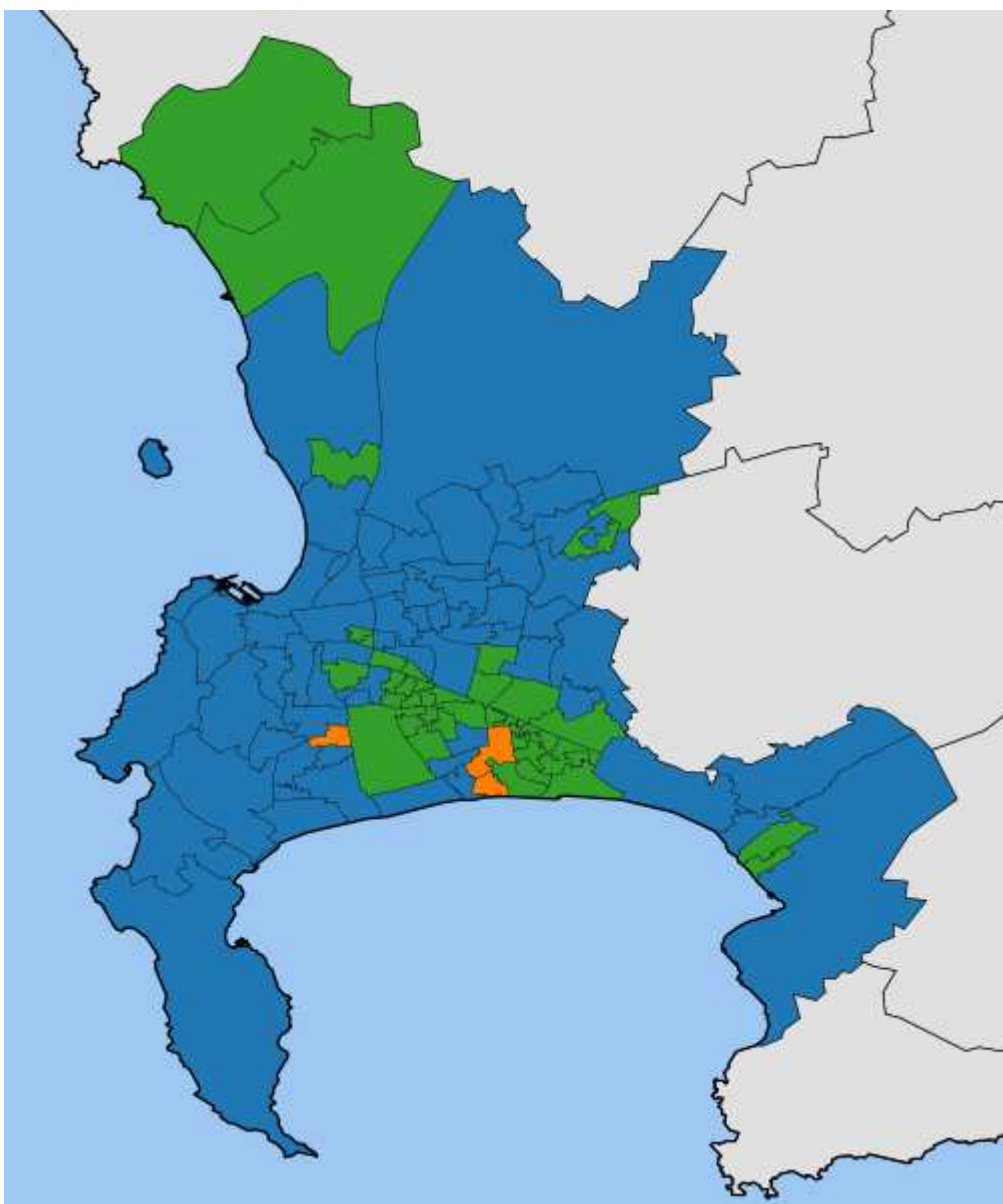
Příloha č. 4: Municipální struktura Západního Kapska



Zdroj:

Western Cape [on-line]. 2010 [cit. 15. 5. 2010]. Dostupný z WWW:
<http://en.wikipedia.org/wiki/Western_Cape>.

Příloha č. 5: Výsledky komunálních voleb 2006 v Kapském Měste podle okrsků



Modrá: DA

Zelená: ANC

Oranžová: ID

Zdroj:

Cape Town municipal elections 2006 [online]. 2010 [cit. 15. 5. 2010]. Dostupný z WWW: <http://en.wikipedia.org/wiki/File:Cape_Town_municipal_election_2006_councillor_party_by_ward.svg>.