

Úvod

Diplomová práce, která se Vám dostává do rukou, byla původně zamýšlena jako teoretická studie otázky participativní demokracie s přesahem do empirického výzkumu na případu města Ústí nad Labem. Výsledky samotného výzkumu se však staly spíše sondou do místního prostředí, čímž ale praktický rozměr této práce neztrácí na své vypovídací schopnosti. Naopak stává se vhodným podkladem pro další výzkumné záměry rozvíjející toto téma do širších rozměrů.

Na otázku, proč se tato práce věnuje právě otázce participativní demokracie a jaký má mít vlastně přínos, lze odpovědět následovně. Nejen politolog, filozof, politik, ale i běžný občan ve svém každodenním životě zaznamenává projevy svých spoluobčanů a na druhé straně politiků, se kterými se potýká, ztotožňuje či je odmítá. Nápirem sdělovacích médií je nucen kriticky hodnotit podané informace, vytváří si úsudek na vzniklé situace a čím dál tím více se stává součástí celého víru událostí, které se ho více či méně dotýkají. Obecná nespokojenost s výsledky politických procesů a rozhodnutí se projevuje ve ztrátě důvěry v instituce zastupitelské demokracie a ústí v domáhání se větších práv občanů na participaci na rozhodovacích procesech. Jistě lze v tomto popisu situace rozeznat také aktuální rozpoložení společnosti v České republice, která podobně jako mnoho jiných zemí západoevropské civilizace prožívá deziluzi z politické scény. Reakcí na takovýto nepřijatelný stav se stalo právě volání občanů po svěřením možností ovlivňovat dění ve veřejných záležitostech částečně i do jejich rukou. Tentokrát se jedná o projevení důvěry v kompetence občanů, tedy v opačném směru – ze strany politiků. Zároveň se však ozývají hlasy zpochybňující schopnost běžného občana rozhodovat ve veřejných záležitostech s dostatečným nadhledem. Odpověď na otázku, jaké možné východisko z této situace se nabízí, je předmětem dalších odstavců.

Teorie participativní demokracie, na které tato práce staví své základy, předpokládá zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů prostřednictvím nástrojů přímé demokracie se zachováním respektu k vůdčím schopnostem elit, ale zároveň s otevřeností veřejné správy k požadavkům a podnětům občanů. Tato teorie tak představuje myšlenku „demokratizace“ současných systémů zastupitelské demokracie, v nichž je správa věcí veřejných delegována

občany na jejich zástupce. Možnosti dalších zásahů do rozhodovacích procesů jsou pak umožněny pouze částečně.

Na základě principů vztahu místní správy a veřejnosti jako kooperačního nástroje řízení věcí veřejných, které představuje teorie participativní demokracie, byly stanoveny cíle této práce. Obecným záměrem je provést výzkum přítomnosti uvedených principů v podmínkách ČR s následným hlubším vhlédem do situace ve městě Ústí nad Labem. Za tímto účelem byly stanoveny tři dílčí cíle, z nichž plynoucí výstupy by měly poskytnout ucelený pohled na vytyčenou problematiku.

Za prvé se jedná o popsání a analýzu nástrojů participace občanů na demokratickém politickém procesu, které se využívají v občanské participaci na místní veřejné správě v ČR. Analýzou dokumentů a výsledků již proběhlých výzkumů bude zkoumána nejen existence a způsob implementace těchto nástrojů, ale také charakter participace občanů ČR obecně.

Dalším cílem je pak analýzou dat, uskutečněním rozhovorů a dotazníkového šetření zmapovat existenci, charakter a míru využívání nástrojů občanské participace v Ústí nad Labem a zjištění této analýzy podrobit komparaci s dosavadními výstupy práce, čímž vznikne podklad pro naplnění třetího cíle této studie - vypracování doporučujících připomínek k metodám implementace participativního přístupu místní správou města Ústí nad Labem a ke spektru a charakteru za tímto účelem aplikovaných nástrojů. Připomínky budou zpracovány na základě analýzy rozhovorů a dotazníků a z ní vyplývajícího srovnání přístupu místní správy s názorem občanského sektoru na participaci občanů města Ústí nad Labem. Dále bude ze stejného srovnání zjištěn názor obou dotazovaných stran na vhodnost a dostatečnost současné škály nástrojů participace aplikovaných v tomto městě.

Hypotézy této práce jsou stanoveny na základě odlišností v uchopení otázky participace občanů na veřejné správě teorií participativní demokracie a teorií elit a také na základě výstupů v minulosti proběhlých výzkumů na téma participace občanů v ČR. Tyto hypotézy se soustředí na tři prioritní oblasti: míra angažovanosti občanů na veřejných záležitostech, spektrum nástrojů participace, postoj místní správy k zapojování občanů do rozhodovacích procesů. Plné znění hypotéz pak zní takto:

Zájem občanů o participaci na místní správě je obecně nízký, případně občané projevují zájem pouze o témata dotýkající se přímo jich samotných.

Ve městě Ústí nad Labem jsou přítomny tradiční nástroje participace jako např. volby, petice, zasedání zastupitelstva, experimentální nástroje nejsou praktikovány.

Zastupitelstvo projevuje náklonnost k participaci občanů spíše jako k prostředku komunikace než k ovlivňování výsledků rozhodovacích procesů.

Ve městě Ústí nad Labem není rozvinuto strategické plánování aktivizace občanů k participaci.

Jak již bylo řečeno, celá diplomová práce je postavena na metodě analýzy dokumentů, kterou doplňuje empirický výzkum realizovaný prostřednictvím strukturovaných rozhovorů a dotazníků. Analýzou dokumentů bude položen jak teoretický základ celé práce, ve směru ukotvení otázky participativní demokracie ve vztahu k demokracii přímé a zastupitelské, tak bude zkoumána oblast nástrojů uplatňovaných v demokratických systémech ve smyslu občansky participativních nástrojů.

Následně budou analyzovány dostupné informace v podobě výsledků šetření a výzkumů provedených na území České republiky v otázce občanské, ale především politické participace občanů, jejího charakteru a překážek a naopak silných míst.

Bude také provedena rešerše internetových zdrojů především v podobě internetových blogů a diskuzí prezentujících názory občanů ČR na přímou, zastupitelskou a participativní podobu demokratického uspořádání státu.

Analýzou dostupných informací bude zmapováno spektrum nástrojů participace občanů města Ústí nad Labem na místní správě a toto zjištění bude následně ověřeno a doplněno výpověďmi zastupitelů města a zástupců NNO, působících na území města, prostřednictvím polostandardizovaných rozhovorů a dotazníků. Výstupy získané touto metodou budou analyzovány a použity pro stanovení doporučení oběma skupinám aktérů zapojených do empirického výzkumu v oblasti aplikovaných participačních nástrojů.

Práce je strukturována po kapitolách počínajíc teoretickým ukotvením tématu, následuje analytická část zaměřená na legislativní oporu participativních procesů, existující spektrum nástrojů participace a výstupy výzkumů uskutečněných na toto téma na území ČR.

Poslední část práce je analyticko empirická se zaměřením na otázku přítomnosti principů participativního přístupu ve městě Ústí nad Labem.

1. Demokracie

Úvodní kapitola se věnuje ukotvení tématu participativní demokracie z historického a teoretického hlediska. Nejprve zevrubně nastiňuje okolnosti aplikace systému či prvků přímé demokracie počínaje některými antickými společnostmi, u kterých sice došlo postupem času k transformaci, ale uplatnění prvků přímé demokracie se později projevilo i v jiných částech Evropy a jeho myšlenka vyvrcholila i ztroskotala ve Francii na konci 18. století. Na tuto historickou událost pak navazuje část věnující se střetu dvou myšlenkových názorů na formu demokratického systému, a to přímou a zastupitelskou. Toto téma se dále rozvíjí v komparaci teoretických přístupů, prostřednictvím které dospíváme k novodobé myšlence participativní demokracie, která představuje základní stavební kámen celé této práce.

1.1 Definice pojmu demokracie a historické kořeny jejího uplatnění v praxi

Pojem demokracie lze vyhledat ve slovnících odborných i populárně naučných, v internetových vyhledávacích, publikacích různého druhu. Jsou mu věnovány jednotlivé kapitoly i monografie. Přestože původ myšlenky rovnoprávného postavení lidí ve společnosti a jejich zapojení do rozhodování a vedení věcí veřejných a především její uplatnění v praxi datujeme do období antického Řecka, přechkala představa demokratického uspořádání společnosti v zapomnění lidstva období aristokratické vlády, náboženského následování a mocenských a náboženských válek středověku a až v novodobých dějinách vyplouvá opět na povrch v již pozměněné podobě ovlivněné průběhem dějin a vývojem společnosti a stává se fenoménem považovaným jednou částí společenského a politického spektra za nejvhodnější formu vlády.

Pojetí demokracie se liší nejen ve vztahu k časovému období, ale také ve vztahu ke geografickým oblastem a jejich dějinnému vývoji. Zatímco ve starém Řecku se setkáváme s přímou demokracií, tzv. „vládou lidu“, jak slovo demokracie z latinského originálu překládáme v doslovné podobě, v současné době se setkáváme v demokratických zemích s vládou lidu v reprezentativní nebo více méně ve smíšené podobě.

Starořecká civilizace se stala plodnou půdou pro zrod demokracie díky různým faktorům ovlivňujícím její vzestup v 5. – 6. století př. n. l. především po hospodářské i

myšlenkové stránce. Vývoj poměrně jednoduchého písma alfabeta přinesl do řecké společnosti možnost jeho osvojení širokou populací, následkem čehož došlo také k rozvoji komunikace, myšlení a samostatnosti občanů. Vlivem kontaktu s okolními kulturami a civilizacemi bylo ve starém Řecku zavedeno používání peněz, což mělo pozitivní přínos v oblasti rozvoje obchodu, a zároveň došlo k obohacení duchovního světa Řeků o nové impulzy. Celkově se řecká společnost díky výše uvedeným faktorům vyvíjela směrem k individuálním kvalitám a občanskému myšlení jejích členů. (Müller 2003)

Athény jako městský stát a z dnešního pohledu představitel prvotní demokracie byl založen na nediferenciaci mezi státem a společností. Osobní život občanů, za které byli považováni muži narození v Athénách vyjma otroků, se podřizoval veřejným záležitostem a obecnému blahu. V podstatě došlo ke splynutí sféry osobní a veřejné v tom smyslu, že všichni občané byli na základě svého společenského postavení povinováni zapojit se aktivně do legislativních, soudních a dalších záležitostí státu a do jeho řízení. Občané se přímo podíleli na správě státu a měli tak činit na základě oddanosti, smyslu pro povinnost a ctnosti. (Krieger 2000). Jejich hlavním zájmem měla být prosperita státu a veřejné blaho. Ve stejném období bylo ve starém Římě ustaveno státní zřízení ve formě republiky, ve které se však postupem času mísily prvky monarchistické, aristokratické a demokratické v podobě senátu, šlechty a tribunů lidu. (Machiavelli 2001) Zásadním přínosem pro moderní dobu se stalo vedle kulturního aspektu především vypracování systému občanského práva a práva národů, které se staly základem pro mnoho novodobých právních systémů. (Müller 2003)

V důsledku historických událostí, rozpadu Římské říše a následného několikasetletého období feudalismu upadla idea aktivního občanství v zapomnění a byla vystřídána přítomností společnosti nábožensky orientované a vírou, reprezentovanou silnou církví, podmíněné. Konec středověku se vyznačuje dalekosáhlými změnami v evropské společnosti, které nastartovaly pozvolný návrat k ideji demokratického uspořádání. Podle Müllera (2003) se zásadními podněty pro počátky transformace společnosti a myšlení lidí staly oddělení moci světské a duchovní, vznik a šíření idejí humanismu v období renesance vedoucí potažmo k individualismu jako pramenu liberální společnosti, velké zámožské objevy přinášející rozvoj obchodu a pozvolný přechod k tržnímu hospodářství a v neposlední řadě narušení panovnické suverenity, jak se tomu stalo v Anglii vznikem parlamentu.

Za náznaky demokratického způsobu vládnutí lze označit podle Dahla (Dahl 2001) zásady užívané v raném středověku v severní Evropě, především pak v Norsku a později i v celé Skandinávii a na Islandu, kde se postupem času vyvinul ze systému přímé participace na rozhodování systém smíšený. Takzvané „Tingy“, tedy shromáždění svobodných mužů, kteří na otevřeném prostranství diskutovali a rozhodovali o své zemi, byly postupem času rozšířeny na větší území a tím byla nutně ustanovena i oblastní a později i národní shromáždění, tzv. „Altingy“, jichž se již účastnili volení zástupci jednotlivých „Tingů“. Tento smíšený systém v sobě nese zárodek pozdějších parlamentních systémů v různých zemích.

Také prvopočátek principů, na kterých byla později vystavěna Švýcarská republika, pochází z dob středověku a tehdy zakořeněné myšlenky rovnosti svobodných obyvatel – pastevců v jejich údolích.

Již zmíněný anglický parlament se během svého dlouhodobého vývoje stal jednou ze suverénních složek moci ve Spojeném království. Vzhledem ke svému dvou substantnímu uspořádání v něm byly zastoupeny vrstvy aristokratické i měšťanské a doplňoval i omezoval se vzájemně s mocí výkonnou zastoupenou králem. Jak Dahl (Dahl 2001) doplňuje, stal se tento systém oddělení mocí a vyvážení společenských sil, v němž zásadní roli hrál zastupitelský úřad v podobě parlamentu, vzorem pro další státy Evropy i zakladatele USA.

Vznik USA jako prvního demokratického státu se zastupitelským systémem vlády znamenal zásadní přechod od pojetí demokracie jako politického termínu k označení stavu určitého typu společnosti. Tato společnost v důsledku výměny monarchie za demokratický systém prošla také značnými posuny ve stratifikaci společnosti, jejím hodnotovém žebříčku a morálních aspektech jejího smýšlení. Uspořádání společnosti se začalo řídit zásadou svrchovanosti lidu a rovným postavením jejích občanů, čímž došlo k smazání rozdílů společenského postavení aristokratické společnosti a vytvoření rovných podmínek pro život. (Skovajsa 2004)

1.2 Demokracie přímá, zastupitelská a participativní

Předchozí kapitola nastínila historický vývoj politického uspořádání evropské společnosti, který hlásí návrat k demokratickým systémům a hodnotám. Setkali jsme se v ní ale také s různými formami vládnutí v závislosti na míře zapojení lidu a nástrojích, které jsou

k výkonu vlády použity, což nám dokazuje, že samotné demokratické uspořádání nemá neměnnou strukturu a dochází k jeho adaptaci na podmínky v té dané společnosti v závislosti na různých kritériích. Jak tvrdí Klíma: „Podstata demokratické formy vládnutí spočívá ve způsobech, jakými obyvatelé (lid) ovlivňují státní (veřejnou) moc. Přitom je rozhodující, jak se podílejí na jejím formování na základě vlastní činnosti.”¹ Tento přístup k nahlížení demokratického uspořádání společnosti ústí v nejzákladnější dělení demokracie na přímou a zastupitelskou, které jsou v podstatě vzájemnými protiklady.

Za přímou demokracii považujeme takový způsob vládnutí, kdy všichni občané mají možnost osobně a přímo se podílet na rozhodování ve věcech veřejných. V takovémto uspořádání tedy neexistují zástupci, na které by bylo delegováno právo rozhodovat jménem svých voličů. Základy této formy demokracie položili staří Řekové (viz kapitolu 1.1), z jejichž tradice čerpala teorie přímé demokracie rozvíjející se především v 18. století působením J. J. Rousseaua a T. Jeffersona, které následovalo množství dalších myslitelů a politologů. Rousseauova představa o rozvržení moci ve státě se zakládá na jeho názoru o rovnosti lidí vycházející z přirozeného řádu společnosti. Odmítá postavu vládce jako přirozeného držitele moci, která by ho opravňovala ke stanovování zákonů a tím vytváření pravidel dle své vůle. Naopak v lidu vidí hybnou sílu, která rozhoduje o zákonech, kterými sama sebe ochrání a zároveň sváže, přičemž vládce a jeho administrativní aparát jsou pouze vykonavatelem vůle lidu, který rozhoduje o jejich obměně či zachování. K zastupitelské formě se pak Rousseau vyjadřuje jako k systému pozbývajícím skutečných demokratických principů. Lid totiž delegováním rozhodovacích pravomocí na svého zástupce ztrácí svou svobodu v prosazování obecné vůle, která je podle Rousseaua nepřenositelná. Na druhou stranu si je však vědom i problematičnosti aplikace přímé formy demokracie v evropských podmínkách své doby (a potažmo i doby současné) především s ohledem na rozdílnost struktur společnosti a také její velikost ve srovnání s antickým Řeckem a Římem. (Rousseau 2002)

Vzhledem k praktickým překážkám proti vhodnosti a vůbec i uskutečnitelnosti přímé formy demokracie, která se mimochodem v čisté podobě v zemích západní civilizace nepraktikuje, vystupují teoretici s racionalistickým pohledem na věc vyvracející myšlenky

1 Klíma, K. 2006. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., s. 84.

na znovunastolení přímé demokracie ve prospěch lidu a na úkor vládnoucích vrstev, jejichž smýšlení se mnohdy podle názoru veřejnosti výrazně vzdalují realitě. V této diskusi např. Sartori (Sartori 1993) poukazuje na to, že je nutné reflektovat souvislosti ve vývoji chápání pojmu demokracie a celospolečenských podmínek států, které se v současné době značně liší od dob starověkého Řecka. Tehdejší mikrodemokracie nejsou vzhledem k velikosti států a rozsahu jejich politik v současnosti prakticky proveditelné a možná nejsou ani žádoucí. Uvědomíme-li si sociální stratifikaci starověké společnosti, zjistíme, že svobodnými občany v té době byli pouze muži narození v městském státě. Věnovali se plně politickým záležitostem, přičemž ekonomický rozvoj závisel na práci ostatních obyvatel (především tedy otroků). V dnešních státech s počtem svobodných, rovnoprávných a nepostradatelně ekonomicky aktivních obyvatel v řádu milionů je tedy přímá demokracie prakticky obtížně ne-li vůbec ne proveditelná.

Společnost se v průběhu dějin přeorientovala na demokracii zastupitelskou, která umožňuje následovat demokratické hodnoty i přesto, že občané se na veřejných záležitostech podílejí nepřímou a tím, že na základě svého přesvědčení a priorit volí za sebe své zástupce, kteří by měli vystupovat ve věcech veřejných v zájmu a jménu svých voličů. Tato forma demokracie tedy neočekává od občanů přímý podíl na rozhodování v jednotlivých otázkách, ale svěření svého rozhodovacího práva jiné osobě, u které se předpokládá, že se na rozdíl od většiny občanů skutečně orientuje ve státních a celospolečenských záležitostech a že je schopna jednat a rozhodovat se relevantně, protože jak se nám jeví z citace Adamové a Křížkovského, velká část populace k takovému jednání nemá předpoklady: „Velká skupina lidí podle J. J. de Loma není schopna rozumně politicky jednat. Musí si proto stanovit své zástupce, kteří za ni rozhodují.... Proti ideálu přímé demokracie postavil model ústavního státu, v němž rozhodující místo zaujímá parlament, jehož úkolem je nalézt, vyjadřovat a zabezpečovat zájmy občanů. Lidé jsou jen kritickými pozorovateli, kontrolují, zda a nakolik parlament opravdu jejich zájmy artikuluje a obhajuje.”²

Sartori však uvádí za podstatné, že i přesto že obsah pojmu demokracie, tedy „vláda lidu”, dnes již nekoresponduje doslovně se způsobem její realizace, představuje tento pojem

2 Adamová, K., Ladislav Křížkovský. 1997. *Politologie*. Praha: CODEX, s. 280.

především ideu systému a společenského uspořádání, které jsou následovány a respektovány západní civilizací jako nejvhodnější ze všech politických teorií, které dosud existují. Širší pojetí demokracie, jak o ni promlouvá ve svých úvahách Kohák, vykresluje i její mimopolitické dopady vážící se právě k ideám o fungování společnosti: „Totiž demokracie, to není jen otázka voleb. Je to především postoj k životu. Stát může být demokratický jen tam, kde jsou demokratičtí i občané ve své prosté každodennosti. Náš první prezident tomu říkával „demokracie v nás“. Je to způsob obcování člověka s člověkem, založený na odpovědnosti občanů za věci veřejné, na vzájemné úctě a na předpokladu čestnosti a dobré vůle... Vláda nám nevládne, nýbrž slouží. My sami, my všichni si vládneme, my sami neseme odpovědnost. Je to vlastně občanská samospráva.”³ Kohák tedy považuje za podstatný znak demokratických států aktivní přístup občanů k věcem veřejným.

Podobnou představu v sobě nese i klasická teorie demokracie (Mills, Locke, Tocqueville), která předpokládá politickou a občanskou angažovanost veřejnosti, jednající na základě své vzdělanosti a pocitu odpovědnosti, pyšníci se ctností založenou na respektu k základním demokratickým ideálům. Ve druhé polovině 20. století však dochází ke konfrontaci takovéto představy se skutečností, která plošnou existenci výše zmíněných zásad ve veřejnosti popírá. Společnost se dlouhodobě potýkala s apatií a neznalostí problematik a možností jejich řešení. Reakcí na tato zjištění byl vznik demokratické teorie elit (Weber, Sartori, Schumpeter), která vidí jedinou kompetenci veřejnosti v zasahování do politiky ve volbě svých reprezentantů. Veřejnost považuje za neinformovanou a apatickou a v důsledku toho za nekompetentní dělat správná rozhodnutí vedoucí ke stabilitě politického systému. Tuto funkci by měly zastávat elity, které naopak nakládají potřebnými znalostmi, motivací a odpovědností, čímž se v podstatě opět vracíme k tématu zastupitelské demokracie. (Sartori 1993)

Poslední desetiletí ale poukazují na to, že veřejnost přestává být spokojena s vládou elit, přestává je považovat za zodpovědné a reflektující potřeby lidu a hlásí se zpět ke svým právům zasahovat do politického dění přímějšími cestami.

3 Kohák, E. 2002. *Průvodce po demokracii*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 11.

Putnam, Sharr a Dalton (2000) definují tento stav jako „krizi demokracie“, která byla do budoucna zvěstována demokratickým společnostem v polovině 70. let 20. století, několik let poté, co se začaly projevovat její první náznaky. Občanská hnutí za lidská práva, protesty proti válce ve Vietnamu v USA, studentské nepokoje v Evropě, ekonomická krize 70. let a další faktory signalizovaly rostoucí požadavky navyšujícího se okruhu občanů směrem k vládě, která ztrácela schopnost se s těmito tlaky vypořádat. Rostoucí demokratizace společnosti byla v Evropě provázána kolapsem tradičních institucí a hodnot, čímž došlo ke ztrátě sociální kontroly, instituce vůdčích pozic ve státě začaly ztrácet důvěru svých občanů a tím také svou legitimitu a začal vznikat tlak na snížení vlivu vládních struktur a úřadů a zvýšení participace veřejnosti na politických záležitostech. Jak dokládají výše uvedení autoři shrnutí výstupů různých výzkumů, sympatie společnosti západní civilizace k principům demokracie za minulých padesát let celkově vzrostla, co však naopak výrazně kleslo, je spokojenost těchto společností s vládou a institucemi zastupitelské formy demokracie. Společnost je obecně prodchnuta nedůvěrou vůči těmto institucím a motivům politicky činných subjektů i individuů, jejichž jednání považuje za vzdálené skutečným potřebám a požadavkům lidu. Nespokojenost se projevuje jak v úbytku členské základny politických těles, tak v rostoucím požadavku na aplikaci participativních metod a nástrojů otevřených občanům. Komplikovanost provázanosti různých faktorů pak dokládají úvahy autorů o vstupech demokratických procesů, které mají vliv na jejich výstupy. Otázka spokojenosti totiž do značné míry závisí na smýšlení občanů, které může tihnout k pocitu uspokojení díky populistickým a jednoznačně viditelným krokům ze strany vlády, avšak ty méně populární ale nutné jí pak mohou vysloužit ztrátu preferencí. Sama společnost jako celek pak erozí sociálního kapitálu a důvěry oslabuje výkonnost vlády, protože jak dokládá Putnam (1993), právě přítomnost sociálního kapitálu má značný pozitivní vliv na výkon demokracie v rukou institucionální správy. Důležitou roli v budování důvěry v politické instituce sehrávají pak i masmédiá, jejichž působení může mít dvojí dopad podle kvality podaných informací. Pro shrnutí, zásadními výzvami současných demokratických států západní společnosti se stávají vysoké nároky veřejnosti v kombinaci s rostoucí heterogeností názorů a očekáváním věrnosti politických zástupců potřebám svých voličů. (Putnam, Sharr 2000)

Na takovou situaci reaguje vznik představy participativního vztahu veřejnosti a elit v moderní demokratické společnosti jako jeden z možných způsobů řešení. Elity v něm

vystupují jako orgán v konečném důsledku odpovědný za vládnutí, který ale vstupuje do partnerského vztahu s veřejností – reprezentovanou většinou neziskovými organizacemi, na základě respektu a zohledňování jejich zájmů, které vycházejí právě z osobní zkušenosti občanů a jsou tedy považovány za zdroj informací o skutečných potřebách veřejnosti. (Prudký, Nekola, Frič 2005)

Podle Sartoriho (1993) nemá pojem participační demokracie jasně vymezený obsah. Pohybuje se někde v prostoru mezi pojmy přímá demokracie, referendová demokracie, volební demokracie a zastupitelská demokracie. Jako středobod teorie o této formě demokracie považuje pojem účasti ve smyslu osobní a sebeaktivizující vůle jedince podílet se a vlastní snahou rozpohybovat věci ve svém okolí.

Held (1987) čerpá z modelu participativní demokracie Poulantzase, Macphersona a Patemanové, kteří svou koncepci postavili na srovnání liberální demokracie a marxismu. Jejich představa participace se neomezuje pouze na politickou a občanskou sféru, ale také na oblast ekonomických záležitostí. Co je pro nás z tohoto přístupu zajímavé, je definice principů takového pojetí znějící následovně: „Rovné právo osobnostního rozvoje může být naplněno pouze v participativní společnosti, společnosti vychovávající ke smyslu pro politickou výkonnost, rozvíjející zájem o kolektivní problémy a přispívající k formování erudované společnosti schopné trvale se zajímat o vládnoucí proces.“

V tomto místě ovšem opět vyvstává otázka, na kterou jsme narazili již v předchozím textu a kterou se zabývají nejen akademické kruhy, ale i blogy a diskuze samotných občanů. Jsou občané dostatečně angažovaní, vzdělaní, mající rozhled a adekvátní nezkreslené informace, na základě kterých by byli schopni objektivně a v zájmu celku rozhodovat o věcech veřejných? Ale především mají občané vůbec zájem podílet se na fungování všech složek demokratické společnosti? Touto otázkou se zabýval i Held a my se jí budeme podrobněji zabývat v kapitole 4. Na tomto místě se ale vraťme ještě k pojmu lid, který představuje jeden z esenciálních prvků demokratického uspořádání.

Význam slova lid lze vyložit v různých souvislostech různě. Velice obecně lze za lid označit celek tvořený jednotlivými osobami bez dalších selektivních kritérií. Zasadíme-li však pojem lid do rámce zúženého na charakteristiku demokratického uspořádání společnosti, je nutné tento pojem blíže definovat. Jak uvádí Sartori (1993) v demokratickém systému nelze za lid považovat všechny obyvatele daného státu. Za prvé již samotná legislativa vymezuje

na základě pevných kritérií, kdo má právo zapojovat se do rozhodování o veřejných záležitostech. Tímto vytyčením jistých hranic jsou v mnohých oblastech ze skupiny lidí vyčleněni lidé na základě např. svého věku, duševní způsobilosti, státní příslušnosti apod. Té části celku, která nám touto selekcí vznikne, pak připadá právo podílet se na správě státu a to na základě principů, které ve skutečném demokratickém státě omezují její absolutní moc a zajišťují tak uplatňování práv všech. Podle Sartoriho (1993) je totiž podstatné to, že vládnoucí většina respektuje a je ve svém vládnutí omezena právy menšiny, čímž se předchází absolutizaci jejího postavení a vytváří se prostor pro uplatňování názorové plurality bez ohrožení svobody kterékoli části populace.

1.3 Závěr

Pro shrnutí této kapitoly tedy uveďme, že obecně jsou za substantivní znaky demokratického uspořádání společnosti považovány vláda většiny respektující práva menšiny. Dále je to aktivní zapojení veřejnosti do rozhodování o záležitostech celospolečenských založené na vlastní orientaci v problematikách státu a zájmu o celkový prospěch. Samotná forma demokracie pak záleží na míře, v jaké je občanům spolurozhodování v těchto věcech umožněno ze strany státu, což je do značné míry ovlivněno přítomností a rozmanitostí nástrojů participace občanů. Participativní forma demokracie pak zaujímá na škále možností střední cestu mísící v sobě prvky obou krajních forem – čistě zastupitelské a čistě přímé demokracie.

Uskutečnitelnost přímé formy demokracie se jeví z různých důvodů jako nereálná, avšak vývoj situace po druhé světové válce ve státech uplatňujících zastupitelský systém dospěla do stádia krize vztahu důvěry a spokojenosti veřejnosti k politickým institucím tohoto systému. Jako možné východisko z tohoto stavu se jeví participativní forma demokracie, která spočívá ve vyšším zapojení občanské společnosti do rozhodovacích procesů jako nástroji kooperace elit a veřejnosti.

V této kapitole jsme se zaměřili na teoretická a historická východiska myšlenky participativní demokracie, na které je postavena celá tato práce. Jejím cílem je totiž popsat a analyzovat nástroje participace občanů na demokratickém politickém procesu místní správy České republiky a sekundárním cílem je prozkoumat situaci ve městě Ústí nad Labem

ve smyslu charakterizovat přístup místní správy k zapojování občanů do rozhodovacích procesů, zmapovat nástroje, které participaci umožňují, a také zjistit jak k otázce participace přistupují samotní občané.

V této části práce je vhodné shrnout dosavadní zjištění (viz výše), ale zároveň je nutné vytyčit výšeč teoretického základu, která bude vytvářet rámec pro další výzkum vzhledem ke stanoveným cílům. Z tohoto důvodu jsme se rozhodli srovnat dva v podstatě protichůdné myšlenkové proudy, které nám poslouží k vyhranění našeho vlastního přístupu v dalším výzkumu. Jedná se o teorii elit a teorii participativní demokracie. Tyto dvě teorie nejen že hlásají opačné názory, ale zrodily se v jisté časové posloupnosti, a tudíž můžeme očekávat inklinaci námi zkoumaného prostředí k té novější z nich, kterou je teorie participativní demokracie. Jak jsme zjistili, teorie elit zastává názor čisté formy zastupitelské demokracie, kdy veškerá aktivita v rozhodovacích procesech spočívá v rukou skupiny delegátů. Kdežto participativní přístup naopak žádá zapojení samotných občanů do těchto procesů, které charakterizuje jako postavené na vztahu kooperace elit a občanské společnosti zastoupené především neziskovými organizacemi. Takovýto vztah by měl zajistit vyšší spokojenost občanů vyplývající z odrazu jejich požadavků v politických rozhodnutích, které je v zastupitelských demokraciích od 70. let 20. století zpochybňováno. Tato práce se tedy soustřeďuje na studium implementace principů a nástrojů druhého z uvedených přístupů do demokratického systému ČR a na místní úrovni v Ústí nad Labem. Zároveň však zkoumá i přítomnost problematických jevů jako jsou nedostatek sociálního kapitálu, nízký zájem a důvěra ve společnosti, které jsou bariérou pro efektivní aplikaci participativních metod.

2. Legislativní ukotvení participace občanů na místní veřejné správě v ČR

Právní řád České republiky i právo Evropské unie zahrnují různé formy právních aktů zaručujících podmínky pro participaci občanů na veřejné správě. Vzhledem k povaze této práce uvádíme v následujícím výčtu pouze stručný přehled takovýchto aktů, které jsou součástí právních podmínek existujících v České republice, v případě zákonů vytyčujících konkrétní opatření ve vztahu k participaci občanů tato opatření blíže specifikujeme.

➤ Ústava České republiky

Tento zásadní legislativní dokument definuje charakter státního uspořádání na základě demokratických principů, z nichž jeden z nejdůležitějších je respekt k lidu jako zdroji veškeré státní moci, kdy vláda většiny dodržuje práva menšiny. Ústavní zákon si ponechává právo stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.

➤ Listina základních práv a svobod

Hlava druhá, oddíl druhý této listiny zaručuje každému člověku základní politická práva umožňující svobodně a beztretně participovat na politických procesech. Vedle práva na svobodu projevu, shromažďování apod. jsou v ní ukotvena také práva na podílení se na správě věcí veřejných přímo nebo zvolením svého zástupce, petiční právo, volební právo, právo na zakládání politických stran atd.

➤ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Tento zákon upravuje oblast svobodného práva přístupu k informacím, kdy za subjekty povinné poskytovat informace jsou stanoveny státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce a další subjekty blíže specifikované v tomto zákoně. Ten dále ošetřuje okolnosti podání a oprávněnost žádosti o poskytnutí informací a způsob jejich vyřízení.

➤ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích obsahuje následující ukotvení podmínek participace:

- a) Vymezení práv pro občany starší 18 let, která umožňují participaci na veřejné správě (lokální politice) v díle 2, paragrafech 16. a 17.

- práva volit a být volen do zastupitelstva obce
- právo hlasovat v místním referendu
- právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska k projednávaným věcem
- právo vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok
- právo nahlížet do rozpočtu obce a závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok
- právo nahlížet do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy
- právo požadovat projednání určité záležitosti radou obce nebo zastupitelstvem obce
- právo podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty

b) Stanovení podmínek, které musí orgány obce vytvářet, aby byla občanům obce politická participace umožněna

- zasedání zastupitelstva obce je veřejné (§ 93)
- obecní úřad informuje obvyklým, veřejně přístupným způsobem o místě, době a navrženém programu zasedání zastupitelstva obce, a to alespoň sedm dní před zasedáním (§ 93)
- zápis o průběhu zasedání zastupitelstva obce musí být uložen na zastupitelstvu obce k nahlédnutí (§ 95)
- obec informuje občany o činnosti orgánů obce na zasedání zastupitelstva obce a dále jiným způsobem v místě obvyklým (§ 97)
- starosta obce odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce (§ 103)

➤ Zákon č. 85/ 1990 Sb., o právu petičním

Tato norma upravuje oblast univerzálního práva na sepsání a podání petice. Petici přitom definuje jako „právo obracet se na státní orgány se žádostmi, návrhy a stížnostmi ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti těchto orgánů.“⁴ Zákon stanovuje povinné náležitosti obsahu petice a procesu jejího podání.

4 Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním

- Zákon č. 22/ 2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

Tento zákon upravuje konání místního referenda v obcích, na územích územně členěných statutárních měst a na územích částí obce. Právo účastnit se referenda je přiznáno osobám, které mají právo volit do zastupitelstva obce, a je postaveno na stejném principu všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Zákon dále ošetřuje formální, operativní a technické podmínky konání referenda. Jedinec má právo být členem přípravného výboru referenda případně se může v celém procesu účastnit jako člen komise pro posouzení návrhu na referendum, kteří jsou částečně delegováni právě přípravným výborem. Zákon zároveň stanovuje problematiku, ke kterým referendum nelze konat.

- Zákon č. 491/ 2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Tento zákon připisuje právo volit občanům ČR starším 18 let s trvalým místem pobytu na území dané obce, zároveň však toto právo zaručuje také občanům druhých zemí disponujících mezinárodní úmluvou s ČR, přičemž i na tyto osoby se vztahuje podmínka minimálního věku 18 let a trvalého místa pobytu. Dále je touto normou zaručeno každému voliči právo být volen do zastupitelstva obce. Zákon vytyčuje také překážky výkonu volebního práva.

- Zákon č. 130/ 2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

Zákon opět stanovuje právo volit tentokrát však pouze občanům ČR, kteří dosáhli věku 18 let a mají trvalé bydliště na území uvedeného kraje. Dále je také zaručeno právo být zvolen do zastupitelstva kraje všem voličům, u kterých nevznikla překážka k uplatnění volebního práva.

- Zákon č. 247/ 1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

Tato norma upravuje mimo jiné podmínky výkonu volebního práva, přičemž voličem je státní občan ČR s dosaženým věkem 18 let. Každý takto definovaný občan má možnost být členem volební okrskové komise, která dbá na řádný průběh voleb v daném okrsku. Tento zákon dále zaručuje každému voliči, který dosáhl věku 21 let, možnost být zvolen poslancem poslanecké

sněmovny a každému voliči, který dosáhl věku 40 let, možnost být zvolen senátorem. Opět jsou zde definovány překážky výkonu volebního práva ze strany jednotlivce.

- Zákon č. 62/ 2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

Tento zákon zaručuje občanům ČR starším 18 let a občanům jiných členských států EU, kteří dosáhli věku 18 let a jsou pod dobu nejméně 45 dní vedeni v evidenci obyvatel podle zvláštního právního předpisu, právo volit zástupce do Evropského parlamentu. Každý takto definovaný občan, s rozdílem minimální hranice věku 21 let, má pak právo být volen jako poslanec Evropského parlamentu. Opět jsou stanoveny překážky ve výkonu volebního práva.

3. Nástroje přímé demokracie jako prostředky participace občanů na veřejné správě

V kapitole 1.2 jsme se zabývali rozdíly mezi přímou a zastupitelskou demokracií a představili myšlenku demokracie participativní. Nyní na zjištěné informace navážeme výčtem některých v praxi nejčastěji užívaných nástrojů participace občanů na veřejné správě, jejichž implikace podporuje přechod demokracie od formy ryze zastupitelské k formě participativní.

Některé z uvedených nástrojů jsou právně ukotvené v legislativním rámci dané země, jiné jsou výplodem experimentálních projektů a postupů, jejichž uplatnění v praxi pak závisí na iniciativě v místní společnosti. Otázkou nadále zůstává reálný vliv uvedených nástrojů, především pak těch experimentálních, na konečná rozhodnutí veřejné správy.

3.1 Volby

„Volby mohou být chápány jako klíčová událost, při níž občané vyjadřují své postoje vůči elitě vytvořené na základě svých priorit a hodnot a zároveň subjektivní spokojenost s fungováním systému.“⁵

Tento nástroj lze také definovat jako: „Způsob, jakým jsou vybíráni členové některých státních i jiných orgánů, zejména zastupitelských sborů.“⁶

Podle této definice můžeme tedy volby považovat za zásadní nástroj určený občanům k ovlivňování struktury vrcholných zástupců lidu ve všech demokratických zemích. Volby jsou ukotveny v právním řádu, který zároveň definuje podmínky jejich konání. V České republice rozlišujeme volby komunální, krajské, do Poslanecké sněmovny, do Senátu a do Evropského parlamentu. V demokratických systémech je pak určitým okruhem zákonem stanovených kritérií definována ta část populace, které toto právo náleží, děje se tak především na základě věku a státní příslušnosti. Charakteristickými rysy volebního práva jsou pak jeho všeobecnost, rovnost a při jeho aplikaci je uplatňován princip tajného hlasování.

5 Rakušanová, P., Blanka Řeháková. 2006. *Participace, demokracie a občanství v evropském kontextu*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, s. 32.

6 Žaloudek, K. 1999. *Encyklopedie politiky*. Praha: Nakladatelství Libri, s. 492.

Přítomnost volebního systému však nezaručuje stoprocentně skutečné naplňování demokratických principů v daném státě. I v současnosti se svět setkává s nesprávným uchopením tohoto nástroje a jeho zneužíváním pod zástěrkou demokracie ve prospěch diktátorských režimů, jejichž existence je právě přítomností voleb zastírána a legitimizována. Vedle samotných voleb je tedy důležitá i přítomnost kontrolních mechanismů, mechanismů nápravy a sankcí zvolených zástupců jednajících v rozporu se zájmy svých voličů, existence sebereflexe na straně těchto zástupců atd.

3.2 Referendum a e-referendum

Za referendum je převážně považováno „rozhodování občanů v přímém hlasování o ústavně politické nebo zákonodárné otázce.“⁷ Je to tedy prostředek vyjádření souhlasu nebo nesouhlasu občanů s předloženým návrhem celostátního nebo místního charakteru. Rozlišujeme různé typy referend a to podle uplatněných kritérií (Klíma 2006).

V závislosti na vlivu výsledku referenda na konečné rozhodnutí správních celků a s tím související právní důsledky dělíme referenda na:

- konzultativní
- rozhodovací

V případě, že referendum probíhá v době buď před, nebo po hlasování a přijetí zákona správními celky, mluvíme o referendu:

- preventivním
- následném

Pokud je referendum předepsáno a tedy vyžadováno na legislativním základě ke stanovení rozhodnutí v konkrétní věci či oblasti nebo ne, hovoříme o referendu:

- povinném (obligatorní)
- možném (fakultativní)

Podle objektu referenda jsou to pak:

- ústavní
- obyčejné

7 Adamová, K., Ladislav Křížkovský. 1997. *Politologie*. Praha: CODEX, s. 304.

Podle orgánu, jehož rozhodnutí referendum předchází nebo ho potvrzuje:

- parlamentní
- mimoparlamentní

Výsledky referenda jsou pak obvykle prezentovány jako vyhlášení výsledků voleb příslušným orgánem.

Zajímavou myšlenkou, která je v současných debatách diskutována, je možnost e-demokracie a e-referenda, tedy možnost hlasovat o věcech veřejných prostřednictvím elektronických komunikačních kanálů, především pak internetu. Tato otázka se stává poměrně aktuální vzhledem k hned několika jevům rozšířeným v demokratických společnostech. Za prvé živnou půdu pro podnět nazývaný e-demokracií představuje jistě narůstající celoplošné užívání internetu jako zdroje informací a nástroje mezilidské komunikace, ať už na úrovni interaktivní či informativní v podobě různých diskuzí, chatů, blogů apod. Dalším impulsem k vážnějšímu zájmu o téma e-demokracie je již v kapitole 1 zmíněná nespokojenost občanů demokratických států s výkonem správy věcí veřejných zastupitelskými úřady a elitami, jejichž důležitost by mohla být realizací e-demokracie oslabena a větší prostor by tak byl poskytnut samotným občanům, čímž by se samotný výkon demokratické vlády přiblížil svému ideálu.

Vedle podnětů vedoucích ke vzniku této myšlenky je třeba se zabývat také případnými dopady, komplikacemi a hrozbami jejího uvedení do praxe. Za pozitivní přínos implementace e-referenda do volebních procesů jsou považovány především možný nárůst hlasujícího podílu populace v důsledku zjednodušení podmínek účasti při odevzdávání hlasů a také snížení finančních a časových nákladů spojených s přípravou, realizací a vyhodnocováním voleb prováděných papírovou formou. Některé experimentální volební projekty skutečně potvrdily vyšší účast občanů a také výrazné časové úspory při sčítání hlasů, ale nelze je prozatím označit za jev obecný.⁸ Na druhé straně existují názory, že občané zainteresovaní do volebních procesů se jich zúčastní bez ohledu na formu realizace, kdežto zájem nezainteresovaných se ani implementací nových nástrojů výrazně nezvýší a to možná i proto, že k těmto nástrojům nebudou mít přístup vzhledem ke svému sociálnímu postavení, věku apod.

8 <http://www.lupa.cz/clanky/e-volby-jsou-v-cr-vzdalenou-budoucnosti/> [cit. 14. 3. 2010]

V tomto okamžiku bychom si také měli položit otázku, jak zajistit dostupnost technického zázemí nutného pro realizaci e-referenda všem občanům oprávněným účastnit se rozhodovacích procesů, a zároveň velice důležitou otázku zajištění úrovně počítačové gramotnosti obyvatel jako podmíněčné schopnosti participovat touto formou na rozhodování. V souvislosti s tímto problémem vyvstává také otázka nákladů spojených s vytvořením funkčního technického zázemí a systému pro zavedení e-referenda, které by veřejná správa pro uvedení tohoto nástroje do praxe musela vynaložit, a dále legislativní ukotvení elektronické formy referenda, které v současnosti v českém právním systému chybí. Zakomponování e-referenda do výčtu zákonem uznávaných nástrojů participace občanů v České republice se však potýká se zněním v současnosti platných zákonných norem, které vyžadují tajné, všeobecné, rovné a přímé hlasování, z čehož vyplývá, že poslední stanovená podmínka vytváří v případě jejího zachování zásadní ne však nepřekonatelnou překážku této implementace.

Dalším vysoce problematickým aspektem zavedení e-referenda do praxe je otázka zajištění bezpečnosti průběhu celého procesu a také kontrola dodržování práv voličů v průběhu voleb. Již nyní realisté kalkulují s hrozbou technických překážek jak v podobě útoků počítačových hackerů a virů na servery a systémy zajišťující operace volebního hlasování, tak ve formě výpadků energie a internetového spojení či přetížení serveru. Ne méně závažným se zdá být zneužití těžce kontrolovatelného průběhu odevzdání hlasu voličem, které by mohlo nastat v situaci uplatnění nátlaku či korupčního jednání ve vztahu k voliči. Jak vidíme, tato problematika si žádá bližší zpracování rizik a jejich prevence.

Kontroverznost myšlenky e-referenda uzavírá otázka kompetentnosti občanů k participaci na rozhodování o veškerých veřejných záležitostech, o které se zmiňují již kapitoly 1 a 4. Tento nástroj by výrazně rozšířil prostor pro realizaci demokracie přímou formou na úkor zastupitelského systému, čímž by mohlo dojít k přiblížení přijímaných opatření názorům a požadavkům většiny voličů. Lid by tak mohl docílit své větší spokojenosti s děním ve státě. Otázkou však zůstává, jak kvalitně a obsírně je tento lid schopen pojmout informace o projednávaných problematikách a jejich vzájemných souvislostech, aby dokázal přijímat relevantní řešení s pozitivním dopadem do oblasti dlouhodobých strategií. A nejedná se pouze o přijímání informací, ale také o schopnost společností produkovat informace

kvalitní, nezkreslené a nepodjaté. V takovémto případě by se zřetelně projevila úroveň politické a občanské kultury společnosti, která je v některých státech vyšší a v některých nižší.

Závěrem k myšlence e-demokracie a e-referenda lze říci, že je možné vzhledem k technologickému pokroku považovat tuto metodu v budoucnosti po vyřešení překážek a rizik za uplatnitelnou, avšak v současné době je uplatňována spíše na experimentální bázi a to ve formě doplňku k zastupitelskému způsobu vládnutí.⁹

3.3 Plebiscit

Definice obsahu pojmu plebiscit jsou nejednotné a v mnohých publikacích se liší. Adamová a Křížkovský (1997) představují teze hned několika autorů a odlišnosti pojetí plebiscitu v různých zemích. Plebiscit může být považován za rovnocennou instituci s referendem. Jindy se plebiscit váže k posouzení činnosti jedné politické osobnosti, kdežto referendum k textu zákona. Odlišnost může být spatřována také v územní působnosti obou institucí, kdy plebiscit je používán jako lidové hlasování v územních jednotkách a referendum v celostátním měřítku.

Klíma (2006) definuje plebiscit jako „hlasování o mimořádných otázkách územního či mezistátního charakteru, lze říci o otázkách suverenity státu navenek.“¹⁰

Žaloudek (1999) pak definuje plebiscit jako nástroj přímé demokracie v podobě lidového hlasování, ve kterém se „obyvatelstvo vyslovuje (většinou formou odpovědi ano – ne) k některé závažné politické otázce.“¹¹

9 http://www.park.cz/nove_moznosti_edemokracie/ [cit. 14. 3. 2010]

<http://www.lupa.cz/clanky/internet-misto-pro-elektronickou-demokracii/> [cit. 14. 3. 2010]

<http://www.pehe.cz/zapisnik/2006/demokracie-bez-voleb> [cit. 14. 3. 2010]

<http://www.lupa.cz/clanky/e-volby-jsou-v-cr-vzдалenou-budoucnosti/> [cit. 14. 3. 2010]

10 Klíma, K. 2006. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., s. 87.

11 Žaloudek, K. 1999. *Encyklopedie politiky*. Praha: nakladatelství Libri, s. 339.

3.4 Lidové iniciativy

Za lidové iniciativy považujeme instituce, které umožňují skupině občanů navrhnout, podpořit nebo formulovat návrh zákonodárného textu. Jejich oprávněnost je podmíněna určitým množstvím podpisů.

Mezi tyto iniciativy lze zařadit např. petice, dnes již zřídka praktikované deputace a všelidové diskuse. (Hloušek, Kopeček 2004)

3.5 Deliberative polling

Autor této metody J. S. Fishkin mluví o krizi reprezentativní demokracie zapříčiněné přílišným vzdálením se široké veřejnosti a elit, které v očích veřejnosti činí politická rozhodnutí s ohledem na vlastní cíle a zájmy, přičemž zájmy veřejné odsouvá do pozadí. Toto odcizení spočívá podle Fishkina především v nedobré informovanosti veřejnosti, a tak na konci 80. let 20. století představuje experimentální metodu deliberative polling jako cestu vstříc lépe informované demokracii. Tvrdí, že v dnešní době si většina občanů vytváří poměrně vágní úsudek o určité problematice především na základě titulních stran novin a z doslechu. Deliberativní demokracie je však postavena na skutečné informovanosti o následcích konkrétních rozhodnutí na politiku a život jednotlivců.¹²

Tato metoda je založena na interaktivní spolupráci veřejnosti, politiků a médií v diskusi o vybrané aktuální otázce, která má být v budoucnu předmětem přímého rozhodnutí občanů. Spočívá v poskytnutí prostoru celé společnosti-zastoupené náhodným reprezentativním vzorkem – podrobněji se informovat o dané problematice prostřednictvím diskuse s politiky. Vzorek, skupina občanů, je nejprve dotázán na názor na uvedenou problematiku. Následně je mu poskytnut pečlivě vyvážený informační materiál o této problematice, který je také zveřejněn, aby se stal dostupným pro celou společnost. Následuje diskuse vzorku v malých skupinách, která je řízena profesionálním moderátorem, z níž vyplynou zásadní otázky k dané problematice. Tyto otázky pak vzorek občanů klade ve víkendovém televizním programu expertům a politikům, přičemž tento program je vysílán

12 <http://www.re-public.gr/en/?p=58>, Re-public [cit. 3. 10. 2009]

televizí v přímém přenosu a v záznamu. Výsledkem celé akce je pak opětovně se dotázání vzorku na názor na danou problematiku a srovnání vzešlých názorů s názory vzorku před zapojením do programu. Předpokládá se, že vliv, který na názory vzorku má tato procedura postavená na zvýšení informovanosti a angažovanosti, stejným způsobem ovlivní i celou společnost v jejím konečném rozhodnutí.

Deliberative polling proběhl pod Fishkinovým vedením v několika desítkách případů a několika zemích a vždy přinesl znatelné výsledky. Tato metoda je vhodná především pro osvětlení oblastí, o kterých ve společnosti může panovat nízká informovanost a nebo by společnost mohla chybovat při hledání politických kompromisů.¹³

3.6 Imperativní mandát

Tento institut přímé demokracie představuje možnost občanů odvolat poslance v případě, že tento se odchýlil od programu, na jehož základě byl lidem zvolen do své funkce. Návrhy a postoje k určitým záležitostem, které jsou vyjádřeny ve volebním programu, by měly být pro poslance závazné po celou dobu jeho mandátu. (Hloušek, Kopeček 2004)

Imperativní mandát se v současné době uplatňuje jen zřídka, je tomu tak např. u poslanců německé Spolkové rady, kteří jsou delegováni zemskými vládami a jsou vázáni jejich příkazy. Spornost tohoto institutu vychází z konfliktu povahy zastupitelství, který s sebou poslanecký mandát nese. Poslanec totiž zastupuje veškerý lid, nikoli výlučně své voliče či svou politickou stranu, ale zároveň je na něj ze strany jeho vlastní politické strany číhán nátlak k uniformitě a poslušnosti. Před tímto nátlakem je poslanec chráněn prostřednictvím zákazu imperativního mandátu, což umožňuje poslanci v případě neshody s jeho stranou dále vykonávat svůj mandát. Tento postup se ale setkává i s nesouhlasem, poněvadž odpůrci vidí oprávněnost působení poslanců právě na základě jejich příslušnosti ke konkrétní politické straně, která byla voliči delegována jako reprezentant jejich zájmů. (Říchová 2002)

13 <http://cdd.stanford.edu/polls/docs/summary/>, Stanford University [cit. 3. 10. 2009]

3.7 Rotační princip

„Představuje požadavek pravidelného, právně upraveného obměňování členů demokratických orgánů řízení a správy společenských záležitostí.“¹⁴

Tento mechanismus pravidelné výměny osob v důležitých politických a státních funkcích má zabránit v demokratickém systému uzurpování moci ze strany vlivných skupin či jednotlivců. Za příklad rotačního principu lze považovat např. stanovení maximálního počtu funkčních období, po která může jedna a táž osoba působit v daném úřadě, jak je tomu např. u pozice prezidenta. (Žaloudek 1999)

3.8 Recall

Tento pojem označuje „možnost odvolání úředníka státní správy nebo samosprávy na základě hlasování občanů... V podstatě jde o svéráznou realizaci myšlenky, že vůle občanů je zákonem.“¹⁵

U tohoto principu jsou spatřovány jak výhody tak nevýhody. Představuje možnost kontroly efektivity, kompetentnosti a průhlednosti působení jednotlivých úředníků. Na druhou stranu ale může mít za důsledek ovlivnitelnost úředníků v jejich konání vzhledem k zajištění osobního postavení a může vyvolávat nestabilitu.

3.9 Participatory budgeting

Myšlenka participačního vytváření rozpočtu místní správy pochází z brazilského města Porto Alegre, kde bylo implementováno roku 1989, a od té doby bylo vyzkoušeno ve více než 1000 městech ve světě a více než 80 evropských městech. Přichází jako reakce na pocit politické nespokojenosti společnosti, který v západoevropských demokratických zemích přetrvává od počátku 90. let 20. století a který se projevuje odcizením veřejnosti a jejich politických zástupců, poklesem volební účasti atd. Jedním z východisek z této situace může být větší zapojení občanů do rozhodovacích procesů, o což participatory budgeting usiluje.

14 Adamová, K., Ladislav Křížkovský. 1997. *Politologie*. Praha: CODEX, s. 300.

15 Adamová, K., Ladislav Křížkovský. 1997. *Politologie*. Praha: CODEX, s. 301.

Tato experimentální metoda je definována jako mechanismus rozhodování o fiskálních záležitostech místní správy, na kterém se spolupodílejí i občané. Ti tak mají možnost zasáhnout do stanovování priorit financování místním rozpočtem, do rozhodování o investicích z rozpočtu, možnost podílet se na plánování finančních záležitostí svého města ve střednědobém horizontu apod. Ve větších městech si jednotlivé městské čtvrti stanovují své zástupce, kteří pak na základě priorit dané lokality vytvoří návrhy projektů, o nichž následně občané hlasují, a veřejná správa je implementuje. Realizace participatory budgetingu probíhá na občanských setkáních a schůzích, workshopech, plánovacích schůzkách a podobných shromážděních, kde se občané přímo účastní diskusí a debat, prostřednictvím kterých dochází k výměně názorů a jejich konfrontacím. Výjimečně jsou místo těchto iniciativ komunikace tváří v tvář využívány prostředky IT a institut referenda.

Se zavedením participatory budgetingu na místní úrovni se pojí také komplikace, které je potřeba překonávat. Jedná se především o potřebu adaptace administrativního zázemí místní správy, o koordinaci a zajištění vyrovnaného zastoupení jednotlivých městských částí, o zajištění skutečného kolektivního projednání diskutovaných otázek, o přehodnocení a vytyčení nových funkcí zastupitelského aparátu, který participací občanů ztrácí část náplně své práce atd.

Ve svém konečném důsledku je ale tento nový nástroj participativní demokracie nahlížen pozitivně a jsou od něj očekávány takové výsledky jako větší transparentnost a zodpovědnost v oblasti nakládání s veřejnými financemi, upevnění a vytvoření osobnějšiho vztahu mezi místní správou a občany a tím i posílení zájmu a účasti občanů na místní veřejné správě. Občané, kterým je dána pravomoc podílet se na rozhodování v tak důležité oblasti, jakou je rozpočet a nakládání s financemi, se pak mohou stát angažovanějšími a lépe informovanými o veřejných financích a okolnostech, které je ovlivňují.¹⁶

16 <http://www.re-public.gr/en/?p=57#more-57>, Re-public [cit. 3. 10. 2009]

http://www.environ.ie/en/GreenPaper/html/greenp_chapseven.html, Environment, Heritage and Local Government [cit. 3. 10. 2009]

<http://www.re-public.gr/en/?p=45#more-45>, Re-public [cit. 3. 10. 2009]

3.10 Místní zasedání

Tento prostředek setkávání občanů se zastupiteli místní správy má v mnohých lokalitách jako např. Švýcarsko, Baskicko silnou tradici. Nabízí tak prostor pro diskusi, zpětnou vazbu směrem k politickým zástupcům ze strany veřejnosti, iniciativu vlastních návrhů atd. Opět přináší možnost posílení vztahů mezi občany a jejich zástupci, zvýšení provázanosti cílů a názorů obou sfér a tím může vést k demokratičtějším podmínkám ve společnosti.¹⁷

3.11 Spolupráce místní správy s lokálními občanskými organizacemi

Spolupráce těchto dvou sfér představuje komunikaci problematických oblastí života veřejnosti a možností jejich řešení. Přináší přiblížení správních orgánů praktickým záležitostem občanů a tím adekvátnější jednání vstříc veřejným zájmům. V občanských organizacích se většinou angažují lidé aktivní, nápadití, kteří mají zájem na zlepšování podmínek života v dané lokalitě a zájem na posílení komunitních vztahů, díky čemuž tyto organizace fungují jako sice nedelegovaní za to s praxí dobře obeznámení zástupci veřejnosti.¹⁸

Mansfeldová s Kroupou pak definují místní správu především na základě technických rysů jejího uspořádání a rozhodovacích procesů takto: „Naproti tomu územní samospráva vyjadřuje právo občanů žijících na určitém území samostatně spravovat své záležitosti. Při výkonu veřejné správy se v samosprávě uplatňuje autonomie rozhodování, která může být omezena pouze zákonem. V samosprávě neplatí vertikální hierarchie, orgány samosprávy nejsou podřízeny ani orgánům státu, ani vyšším orgánům samosprávy. V oblasti samosprávy převládá kolegiální rozhodování.“¹⁹

17 http://www.environ.ie/en/GreenPaper/html/greenp_chapseven.html, Environment, Heritage and Local Government [cit. 3. 10. 2009]

18 http://www.environ.ie/en/GreenPaper/html/greenp_chapseven.html, Environment, Heritage and Local Government [cit. 3. 10. 2009]

19 Kroupa, A., Zdenka Mansfeldová. 2005. *Participace a zájmové organizace v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 41.

3.12 Závěr

Výčet nástrojů participace občanů na veřejné správě v této kapitole vychází ze studie teoretických podkladů, materiálů vycházejících z právního rámce ČR a také ze studií na akademické půdě. Tento základní a jistě neúplný výčet v dalších kapitolách poslouží pro komparaci a následná zjištění existence nástrojů participace občanů na místní správě v Ústí nad Labem.

Kapitola 2 potvrzuje existenci v právě zakotvených institucí voleb a referenda. Dále připisuje občanům různá práva, týkající se především účasti na zasedání zastupitelstva obce a participace na projednávaných otázkách, což bychom mohli považovat za nástroj ekvivalentní k nástroji místního zasedání v kapitole 3. 10. Ani nástroj z kapitoly 3. 11 není v českých lokalitách zcela opomíjen, jedná se např. o tzv. komunitní plánování. O případné existenci dalších nástrojů se přesvědčíme na příkladu města Ústí nad Labem v kapitole 5.

4. Participace občanů v České republice

Na téma participace vzniklo v posledních letech v České republice nemálo studií zabývajících se jak participací občanskou tak politickou, regionální i celorepublikovou, jednotlivců i celé občanské společnosti. Na základě takto získaných informací se nejprve zaměříme na rozlišení participace občanské a politické a na výsledky výzkumů v této oblasti v celorepublikovém měřítku a později se podrobněji podíváme na výzkumy orientované na samotné formy a postoje k participaci na lokální úrovni. Tyto informace nám podají poměrně komplexní přehled o dosud vysledovaných tendencích a přístupu veřejnosti k participaci na veřejné správě a také o přístupu samotné veřejné správy k participaci občanů a k maximalizaci jejich potenciálu ve vztahu k dostupnosti rozhodovacích procesů. Výsledky této analýzy nám také do jisté míry odhalí, které nástroje participace, z těch které jsou uvedeny v kapitole 3, jsou běžně používány a zpřístupněny veřejnosti.

Další část této kapitoly přináší výsledky rešerše náhodně vybraných diskusí a blogů na internetu věnovaných otázce upřednostnění přímé či zastupitelské demokracie, případně debaty na téma participativní demokracie, které doplní celý výzkum o zajímavý aspekt přímé konfrontace názorů samotných občanů.

4.1 Stav participace občanů ČR na veřejné správě

Na úvod této kapitoly charakterizujeme prostředí české demokracie a společnosti, které se na povaze participace výrazně odrážejí. Po věcné stránce je podle Rakušánové (2006) demokracie v České republice konsolidována. Demokratické struktury jsou ustaveny, proces decentralizace státoprávního uspořádání byl dokončen a fungující instituce jsou nadále zlepšovány. Přesto stále existuje prostor pro další vývoj jak v politickém tak v občanském životě. Ve společnosti existuje jistá nespokojenost s fungováním demokracie v ČR, která vychází z politiky založené na hierarchicky fungujících politických stranách. Tato nespokojenost se pak negativně odráží na volební účasti. Podle Rakušánové je jednou z příčin nízké politické participace občanů slabá vazba mezi politickými stranami a zájmem a potřebami voličů. Výraznou roli v poměrně pasivním přístupu k participaci hraje jistě i komunistická minulost naší země, která zakořenila ve společnosti negativní vzpomínku

na nucenou organizovanost a participaci (Rakušanová 2006). Jak Bernard poukazuje na Nejdlovy závěry (in Nejd, Čermák 2007), je celková míra participačních aktivit v České republice výrazně nižší než v západních zemích a přikládá to za vinu právě získaným a děděným zvykům a postojům společnosti vůči veřejné sféře z dob komunistického režimu. Nejd přitom považuje veřejnou správu v současné době za technicky připravenou k uvádění participace do praxe a to díky legislativnímu ukotvení, avšak ve společnosti přetrvává nízká ochota k tomuto kroku, která je navíc posilována osobním negativním přístupem představitelů veřejné správy. Vajdová a Stachová (2005) pak doplňují náčrt celé situace svým zjištěním deficitní formy participativních postojů v českém prostředí, které sice vykazuje poměrně vysokou míru participativní politické kultury, ale tato není ve skutečnosti realizována – veřejnost si pouze uvědomuje, že je žádoucí. Původem těchto postojů by podle autorek mohla být dlouhodobá existence politického režimu podporujícího kolektivismus a rovnostářství stejně jak předpokládá Nejd (viz výše).

Jak vidíme, tak výzkumy, zabývající se formou a realizací participace občanů na veřejné správě, mají mimo jiné vypovídající hodnotu také o úrovni demokracie a demokratických procesů vládnutí, protože právě na ni míra participace občanů a existence rozvinuté občanské společnosti poukazuje. Jak uvádí Rakušanová: „Jedním ze základních předpokladů demokracie je rovná možnost participace, tedy morální, nikoli právní povinnost podílet se na správě věcí veřejných.“²⁰

Dalšími proměnnými těchto výzkumů jsou např. občanství, důvěra, partnerství, spolupráce – pojmy mající konkrétní vztahovou souvislost s fungováním demokratických principů ve společnosti.

Rakušanová rozlišuje participaci občanskou a politickou. Občanská participace vychází z existence občanské společnosti v České republice, která se po roce 1989 začala opět obnovovat a navázala na tradici z období národního obrození a období první republiky. I v období samostatného českého státu pak její existence prošla změnami ovlivněnými především legislativními úpravami, vznikem Nadačního investičního fondu a děním

20 Rakušanová, P., Blanka Řeháková. 2006. *Participace, demokracie a občanství v evropském kontextu*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, s. 36.

v politické sféře. Občanskou participaci zde Rakušanová označuje v kontextu definice občanské společnosti za její významnou funkci, která přispívá k integraci společnosti. V podstatě se jedná o ovlivňování věcí veřejných prostřednictvím participace v organizacích občanské společnosti nebo přímou participací občanů. Z grafů, které Rakušanová ve své práci prezentuje, lze vyčíst, že křivka vývoje počtu neziskových organizací v ČR má růstovou tendenci, v současné době již pozvolnou. A dále lze vyčíst informaci o tom, že v Ústeckém kraji bylo v roce 2003 evidováno přibližně šest tisíc nestátních neziskových organizací, což je ve srovnání s jinými kraji přibližně středová hodnota (Rakušanová 2006).

K politické participaci v České republice pak Rakušanová uvádí kontinuálně klesající tendenci účasti ve volbách, kterou dokládá grafem mapujícím volební účast v rozmezí let 1986 až 2002 (Rakušanová 2006, s. 26). Poslední volby v roce 2006 linii této křivky však narušují vzestupnou hodnotou 64,47%.²¹ Podle výzkumů je také viditelná vyšší účast ve volbách komunálních a parlamentních ve srovnání s volbami do Senátu a do Evropského parlamentu.

Co se týká lokální politické participace, interpretuje Bernard (in Nejd, Čermák 2007) výsledky výzkumů týmu kolem profesora Purkrábka, kdy v polovině devadesátých let svou ochotu k této participaci vyjádřila asi 1/3 občanů, přičemž ale zastupitelstvo hodnotí reálnou ochotu jako výrazně nižší a právě v této pasivitě vidí výrazný problém. Na konci devadesátých let pak výzkum dalšího člena tohoto týmu charakterizuje participaci na politických tématech jako marginální a participaci občanskou jako mírně klesající (Mleziva in Bernard in Nejd, Čermák 2007). Jisté vysvětlení nám může nabídnout závěr výzkumu Vajdové a Kosteleckého (1997), že míra politické participace na komunální politice souvisí s pocitem bezmoci a jemu nepřímou úměrně ochotě účastnit se voleb.

Další výsledky poukazují na skutečnost, že členská základna jednotlivých politických stran se v posledních letech podle tohoto výzkumu ztenčuje. Jak Rakušanová odkazuje na Linka a Pecháčka (2005), není to trend týkající se pouze České republiky, nýbrž mající dopad na celou západní Evropu. Příčinu pak vidí ve vyčerpání sociálního potenciálu pro členství v politických stranách.

21 <http://www.volby.cz>, Český statistický úřad – volby [cit. 6. 10. 2009]

Výsledky výzkumu Občanství, provedeného v rámci projektu ISSP v roce 2004, pak dokládají, že participace obecně je zásadně ovlivněna sociodemografickými faktory (pohlaví, věk, úroveň vzdělání, subjektivní třída, velikost obce – místa bydliště respondenta). V oblasti politické participace výzkum zjistil přímou úměru mezi věkem a šancí na členství v politické straně, přičemž ta je u mužů dvakrát větší než u žen a s rostoucím vzděláním se nemění. Naopak co se týká občanské participace formou členství ve společenské organizaci, ta je u mužů v přímé úměře a u žen v nepřímé úměře k věku a v závislosti na velikosti sídla vyšší. Celkově je hustota členství vyšší v občanských organizacích než v těch politických.

Volební účast je pak ovlivněna nezávisle na sobě vzděláním a členstvím v politické straně. Vyšší účast se potvrdila u lidí za prvé s vysokoškolským vzděláním a za druhé u lidí, kteří jsou členy politické strany.

Otázkou referend jako nástroje přímé demokracie se zabývá Smith (2007), který ve své monografické publikaci zkoumá faktory ovlivňující úspěšnost iniciace a uskutečnění místních referend ve střední a východní Evropě a zároveň se soustředí na skutečnosti, které pomohly překonat politické překážky během jejich průběhu.

Pro nastínění podmínek v širším měřítku srovnává situaci kolem referend v zemích východní, střední a západní Evropy a Spojených státech amerických. Zjišťuje existenci rozdílů v právních předpisech referend ve zmíněných regionech, které se týkají předkladatele návrhu referenda, právní účinnosti jeho výsledků, nutné účasti apod., které mají výrazný vliv na faktické využití tohoto nástroje v praxi.

Ve své studii dochází například k závěru, že zatímco v USA a střední a východní Evropě jsou výsledky referend závazné, v západní Evropě tomu tak není, tam mají konzultativní charakter a v reálu tak vlastně plní podobnou funkci jako průzkumy veřejného mínění. Naopak zase v Evropě se referenda konají samostatně, kdežto v USA je hlasování v referendu obvykle spojeno s hlasováním ohledně hned několika opatření na různých úrovních správy. Může zde pak dojít k jistému zmatení nebo přetížení voličů, avšak na druhou stranu je zajištěna poměrně vysoká účast. V evropských podmínkách je vyžadována vysoká volební účast, která se stává výrazným filtrem úspěšnosti referend na základě důležitosti zvolených témat.

Pro české prostředí uvádí Smith několik zlomových bodů v legislativě v období po roce 1989 a na ně navazujících událostí v oblasti referend.

Dodnes nebyl v českém právním řádu přijat zákon o celostátním referendu, přestože návrh byl již několikrát připraven, především pak středolevou částí politického spektra. Nikdy však nedošlo mezi politickými zástupci ke shodě nutné k jeho schválení. Jediné celostátní referendum, které v historii samostatného českého státu proběhlo, bylo referendum o přistoupení ČR k Evropské unii v roce 2003 konané na základě zvláštního zákona schváleného výhradně za tímto účelem. Známe několik dalších témat, která vyvolala na veřejnosti diskusi o vhodnosti či nutnosti referenda, jako např. stavba vzdušného radaru USA na území ČR nebo přijetí Lisabonské smlouvy, ale ta nikdy nepostoupila do fáze realizace. Vzhledem k legislativnímu vakuu ve věci referenda rozhodla vláda ČR v prosinci roku 2008, že by měl vzniknout jeden univerzální zákon o vypisování celostátního referenda, jehož uskutečnění by bylo podmíněno nadpoloviční většinou hlasů v poslanecké sněmovně a senátu ČR. Referendem by občané striktně neměli možnost vyjadřovat se k oblastem bezpečnosti státu, zahraniční politiky a daňové oblasti.²²

Ani na regionální úrovni zatím nedošlo v ČR k vytvoření právního prostředí upravujícího otázku referenda. Přestože byl podle Smithe v roce 2006 návrh již vypracován a téměř předložen k projednání.

Iniciace a realizace místního referenda je tedy v ČR jediná forma referenda právně ukotvená a to hned dvěma zákony. Prvním je zákon o obcích, platící od roku 1990 a novelizovaný v roce 2000, který upravuje podmínky referenda v případě požadavku obyvatel na rozdělení nebo naopak sloučení obcí. Druhým je pak zákon o volbách do místních zastupitelstev a místním referendu z roku 1992, kompletně přepracovaný v roce 2004 (viz kapitolu 2).

První z těchto zákonů byl k uskutečňování referend hojně využíván především v první polovině devadesátých let, kdy se počet obcí v ČR razantně zvýšil právě na základě jejich rozdělení. Novelizace z roku 2000 pak pozměnila podmínky konání referend podle tohoto zákona za účelem omezení nárůstu další roztříštěnosti územní samosprávy, čímž došlo k razantnímu poklesu konaných referend na přibližně jedno až dvě ročně. Smith nemá pevně

22 <http://www.ct24.cz:8080/domaci/39252-vlada-chce-jen-jeden-univerzalni-zakon-o-referendu/>, Česká televize [cit. 13. 10. 2009]

podložené zdroje, ale předpokládá, že naprostá většina nově vzniklých obcí nebo naopak sloučených obcí prošla právě procesem referenda, což by znamenalo uplatnění tohoto zákona v rozmezí let 1990 – 2007 v počtu přibližně 2313 případů, z nichž přibližně 2200 proběhlo v první polovině 90. let (Smith 2007). Také uvádí, že motivace pořádání referend za účelem rozdělení nebo sloučení obcí prošla za období existence tohoto zákona vývojem od touhy po samosprávě k touze po lepším místním rozvoji, zabezpečení služeb a finančním zajištění ze státních dotací. Naprostou většinu takto zamýšlených referend se však po novelizaci zákona nepodařilo uskutečnit nebo jejich návrh nebyl dostatečně podpořen ze strany obyvatel.

Podle zákona o volbách do místních zastupitelstev a místním referendu z roku 1992 byl pak průběh referendových iniciativ ještě komplikovanější než v případě předešlého zákona. Do roku 2000 se neuskutečnilo ani jedno referendum a to především v důsledku nejasnosti výkladu tohoto zákona, která měla za následek různá nedorozumění, soudní spory, zneužívání a korupci. Novela z roku 2004 měla vyřešit tyto nejasnosti a zároveň reagovala na novou formu samosprávního uspořádání ve státě, přičemž přinesla zásadní změny v podmínkách realizace a působnosti výsledků referenda a posílila postavení iniciátorů referend (Smith 2007). Ze Smithova výzkumu pak vidíme, že v rozmezí let 2000 a 2006 proběhlo celkem 94 referend. Počet referend za jednotlivé roky nepředstavuje žádnou lineární křivku. Nejvíce jich proběhlo v roce 2004 – celkem 32, což bylo především ovlivněno v té době aktuální otázkou ukládání jaderného odpadu ve státem vytipovaných lokalitách.

Celkově je podle Smithe (Smith 2007) téma udržitelného rozvoje a ekologie zastoupeno v referendových iniciativách nejčastěji. Za celé šestileté období pak nejvíce referend, přibližně čtyři pětiny, proběhlo v obcích o velikosti do 2000 obyvatel, ve kterých se pak potvrdila také mnohem vyšší volební účast občanů a s tím související vyšší pravděpodobnost platnosti výsledků oproti větším obcím a městům. Z celkem zmíněných 94 referend se jich 71 prokázalo platnými výsledky, přičemž průměrná volební účast dosáhla čísla 58,6%.

Smith dále uvádí faktory, které mají podle jeho výzkumu vliv na volební účast, realizaci a samotnou úspěšnost referenda. Zásadní úlohu hrají místní zastupitelstva, která disponují rozhodovací pravomocí v otázce konání referend. Jejich souhlasný či naopak nesouhlasný postoj k dané problematice může do značné míry ovlivnit průběh a výsledky referenda a prvotně i samotné jeho vyhlášení. Zajímavým zjištěním je v této souvislosti vyšší

pravděpodobnost negativní zainteresovanosti místní správy vůči realizaci referend, která vycházejí z občanských iniciativ, v případě, že na zastupitelstvu působí silné politické strany, než v případě, že zastupitelé jsou nezávislí politici.

Realizace referenda je dále výrazně ovlivněna demografickými podmínkami obce, především počtem obyvatel, a silou tématu, kterému se referendum věnuje. S rostoucí velikostí obce klesá pravděpodobnost úspěšnosti podání návrhu na referendum a jeho samotné realizace, poněvadž při předkládání návrhu na referendum je nutné prokázat zájem o vyhlášení referenda ze strany občanů představujících jistý podíl z celkové populace obce překračující minimální stanovenou hranici. Platnost výsledků referenda je pak podmíněna minimálně 50% volební účastí, což je podle Rigera (Bernard in Nejd, Čermák 2007) v obcích s více než 5000 obyvateli téměř nedosažitelná hranice, a tudíž v takto velkých obcích právo na referendum ztrácí za současných podmínek smysl. Volební účast je pak podle Smithe (Smith 2007) pozitivně ovlivněna v případě, že se referendum koná zároveň s volbami, a to především jedná-li se o referenda vyhlášená samotným zastupitelstvem, kterých je z celkového počtu poměrně málo. U referend vyhlášených na základě iniciativy občanů pak hraje důležitou roli v úspěšnosti jejich průběhu a výsledků zapojení nevládních organizací, které fungují většinou jako aktivizující a informační činitelé v celé kauze, čímž se mimo jiné snaží překonat případný odpor zastupitelstva ve vyhlášení konkrétního referenda. Takovýto typ referenda pak bývá na rozdíl od referenda vyhlášeného samotným zastupitelstvem provázen petičními akcemi, kampaněmi, spory a konflikty mezi místními občanskými skupinami a politiky.

Co se týká úspěšnosti referend podle jednotlivých témat, největší šanci mají otázky dotýkající se ekologie, udržitelného rozvoje a dále slučování či rozdělování obcí. Tyto tendence vyplývají podle Smithe z pocitu sounáležitosti místních obyvatel, která v nich vyvolává větší angažovanost. Za nejvýraznější socioekonomický faktor ovlivňující úspěšnost referenda na základě jeho tématu pak Smith pokládá míru nezaměstnanosti v dané obci či regionu, která ovlivňuje preference obyvatel vycházející z jejich aktuální socioekonomické situace.

V otázce výzkumů zaměřených na existenci, úroveň a realizaci dalších forem participačních procesů na lokální úrovni, se setkáváme opět s množstvím výzkumů a

odborných prací mapujících situaci v různých oblastech České republiky. Zaměřili jsme se na ty práce, které podávají konkrétní informace o vztahu veřejné správy a participace občanů.

Bernard (in Nejd, Čermák 2007) představuje několik teoretických perspektiv participace v českém sociálním výzkumu, z nichž pro nás je nejzajímavější přístup k participaci jako k řešení deficitů zastupitelské demokracie. Jak jsme již nastínili výše, demokratické systémy se v poslední době potýkají s poklesem zájmu o politiku a důvěry v politické instituce. Jako východisko z této situace se nabízí koncept participativní demokracie založené na zastupitelské formě demokratického vládnutí kombinované s intenzivním zapojením občanů do přímého rozhodování. K této perspektivě uvádí Bernard diskurz výzkumů, které v minulosti proběhly se zaměřením na aktivitu samotných občanů a především na ochotu a otevřenost samosprávních celků podpořit participaci občanů a neziskových organizací. Tento faktor míry politické participace je jedním z trojice nejdůležitějších vedle vědomí závazku, které v občanovi vyvolává pocit vysoké hodnoty participace, a dostatku zdrojů. (Bernard in Nejd, Čermák 2007)

Při studiu této problematiky shledávají Linek a Trnka (in Mansfeldová, Kroupa 2005) na základě interpretace výsledků několika již starších výzkumů různé skutečnosti o fungování vztahu veřejné správy a veřejnosti včetně možností a úrovně její participace. Z pohledu veřejné správy je aktivita veřejnosti nízká a sami úředníci veřejné správy vidí v participaci občanů skrytou hrozbu zpomalení a komplikace rozhodovacích procesů. Považují za podstatné, aby se přípravou podkladů a rozhodováním samotných procesů zabývali experti, tedy lidé se zkušenostmi v dané problematice a s přehledem nad návazností daných rozhodnutí na další skutečnosti. Podle názoru úředníků jsou takovými experty právě oni sami. Názor občanů je ale opačný – legitimní rozhodnutí veřejné správy by měla vedle odborných znalostí odrážet také názory občanů. K podobnému závěru došla také Z. Vajdová (1997), která shledala, že komunální politika v ní sledovaném městě je výrazně technokratického charakteru, pro který je účast samotných občanů na správě spíše nežádoucí.

Jak shrnuje Bernard (in Nejd, Čermák 2007) výsledky Bystřičanova výzkumu z roku 2006, starostové označují míru občanské angažovanosti za nízkou, preferují tradiční formy participace, případně participaci prostřednictvím neformálních jednání. Zároveň vyjadřují pochyby o legitimitě dalších forem participace, které nejsou založeny na volebním mandátu, a

také poukazuje na názor starostů, podobně jako Vajdová a Linek s Trnkou, o neschopnosti občanů komplexního posouzení řešeného problému.

Bernard dále prezentuje zjištění Nového (2004) o nejčastějších chybách ze strany obecních samospráv při zapojování veřejnosti. „K nim patří příprava podkladů bez účasti veřejnosti, nedostatečná a nevhodná informace, nedostatek času, chybějící zpětná vazba o naložení s připomínkami, nadřazené chování expertů.“²³

Čermák se Stachovou (Čermák, Nejdrl 2007) v interpretaci výsledků jejich výzkumu zaměřeného na lokální participaci občanů tří vybraných měst v ČR poukazují na fakt, že participace občanů na místní správě je výrazně ovlivněna také jejich informovaností a mírou jejich sociální interakce, která funguje jako prostředek seznamování se s názory a potřebami spoluobčanů, čímž se formuje veřejný zájem a předchází se tím atomizaci v postojích k politice. Docházejí k závěru, že hlavní roli v získávání informací o veřejném dění ve sledovaných městech hraje sociální interakce občanů na neformální úrovni (rodina, přátelé apod.) a dále místní média. Z výpovědí zastupitelů místní veřejné správy pak vyplývá, že ve sledovaných městech převládá nezájem občanů o veřejné dění, přičemž jejich angažovanost stoupá pouze v případě, že se jich daná záležitost osobně dotýká. S mírou informovanosti souvisí také míra spokojenosti občanů s fungováním institucí místní veřejné správy. Jak dokládají Čermák se Stachovou, vztah mezi informovaností a spokojeností není příliš silný, ale existuje. Spokojenost občané vyjadřují především s institucemi a výsledky jejich činností, které jsou na veřejnosti viditelné, což můžeme považovat za faktor informovanosti.

Stachová (2009) interpretuje na základě výsledků výzkumu v rámci projektu PARTNER aspekty participace občanů a místní správy na komunitním plánování sociálních služeb, jako jedním z nástrojů rozvoje města. Kdy např. samotný proces přípravy tohoto dokumentu byl dotazovanými ve třech malých městech, ve kterých výzkum proběhl, hodnocen pozitivně, spolupráce jednotlivých aktérů pak byla posouzena jako do značné míry fungující, ale přístup politické reprezentace pak byl charakterizován jako laxní až nepřátelský. Ve věci hodnocení přístupu veřejnosti k tomuto plánovacímu procesu pak vyvstává kritika nízkého zájmu případně zájmu pouze úzké a stabilní skupiny lidí, kteří jsou posléze nahlíženi částí veřejnosti jako kverulanti, čímž jsou v některých případech stigmatizováni a odrazováni

23 Bernard in Čermák, D., Pavel Nejdrl. 2007. *Participace a partnerství v místní veřejné správě*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, s. 36.

od své další aktivní účasti. Zájem širší skupiny občanů se pak prokázal při řešení záležitostí, které se jich osobně týkaly. Celkově však dotazovaní zhodnotili proces komunitního plánování pozitivně především z důvodu vytvoření prostoru pro komunikaci a spolupráci mezi aktéry z různých společenských skupin, čímž je posilován participační charakter měst.

Ke způsobům zapojování veřejnosti do výkonu veřejné správy se vyjadřují také Linek a Trnka (in Mansfeldová, Kroupa 2005). Autoři interpretují závěry dotazníkového šetření v rámci projektu OECD, z nichž mimo jiné vyplývá, že sami úředníci považují za největší kroky k přiblížení veřejné správy a občanů dokončení reformy územní veřejné správy, naplňování Státní informační politiky a rozšiřování internetu. V internetu byl spatřován na konci 90. let nástroj kvalitativních změn v možnosti občanů prosadit své zájmy na úrovni veřejné správy. Ukázalo se však, že na všech úrovních veřejné správy chybí metodika využití internetu v komunikaci s občany, že kvalita tohoto procesu se různí místo od místa a že tato forma komunikace je poměrně jednostranná. Internet veřejná správa používá k prezentaci informací, zveřejňování dokumentů (většinou však až po jejich schválení, kdy připomínky občanů již nemohou být zohledněny), poskytování prostoru pro zpětnou vazbu občanů ve formě emailové adresy. Zde Linek s Trnkou poukazují na výraznou anonymitu emailových adres směřovaných na podatelnu úřadu apod., které v občanech nevyvolávají důvěru. Co se týká celkové důvěry veřejnosti v politické instituce, ta je nejvyšší v případě obecních zastupitelstev a nejnižší u poslanecké sněmovny, z čehož se dá vytušit potenciál místní správy v posílení vztahu s veřejností (Linek, Trnka in Mansfeldová, Kroupa 2005).

4.2 Výsledky rešerše internetových blogů a diskuzí na téma preference přímé či zastupitelské formy demokracie

Jako doplňková metoda k výzkumu participace občanů na místní správě byla zvolena metoda rešerše internetových blogů a diskuzí (seznam odkazů viz seznam použité literatury) na téma přímá a zastupitelská demokracie, případně participativní demokracie. Vzhledem k záměru získat informace o názorech běžné populace, byly blogy a diskusní fóra vyhledány náhodným výběrem prostřednictvím zadání klíčových slov do internetového vyhledávače. Vybrané texty byly následně analyzovány metodou kódování výpovědí jednotlivých účastníků diskuze a zpracovány pro další užití v této práci.

V rámci rešerše jsme se setkali s názory, které lze podle zásadních postojů ve výpovědích přispěvatelů rozdělit v podstatě do dvou majoritních názorových skupin. Proti sobě zde vystupují příznivci přímé demokracie a příznivci zastupitelské demokracie. Soustředili jsme se blíže na argumenty obou skupin, kterými se snaží obhájit svůj postoj vůči opozičnímu smýšlení.

V debatách se hovoří obecně o kladech a záporech obou typů demokracie. Co se týče konkrétních představ realizace přímé demokracie, pak se hovoří především o vhodnosti či nevhodnosti zavedení přímé demokracie v podobě e-referend, která by umožňovala celoplošnou participaci občanů na správě státu. Jaké argumenty celá tematická diskuze předkládá, jsou uvedeny v dalším textu.

Za prvé diskuze operuje s otázkou relevance zastupování občanů v rozhodovacích procesech vzhledem k existenci či neexistenci absolutního názorového souladu občanů a jejich zastupitelů. Přívrženci přímé demokracie považují tento částečný rozkol za zásadní problém zastupitelské demokracie. V případě, že občanem zvolený zástupce v jisté situaci či při řešení určité otázky zvolí jiné rozhodnutí, než jaké by preferoval občan, dochází zde k neshodě mezi voličem a zvoleným zástupcem a tím také dochází ke zpochybnění adekvátního uchopení práva zastupovat své voliče, které bylo na zástupce delegováno právě oněmi voliči. Implementace přímé formy demokracie by právě pomohla takovýmto rozporům a konfliktům předcházet a to právě tím, že by se každý občan rozhodoval na základě svého přesvědčení a sám za sebe. Zamezilo by se tak omylům a neshodám vznikajícím v zastupitelském systému v důsledku dezinterpretací, neinformovanosti o skutečných požadavcích občanů případně i nevoli tyto požadavky respektovat a prosazovat. Na druhou stranu se přívrženci zastupitelské demokracie hájí argumenty jako např. nesystematické rozhodování občanů, rozhodování sledující pouze vlastní zájmy a nikoli zájmy celku, nedostatečný rozhled o celé problematice a její návaznosti na další oblasti atd. O tato zdůvodnění se v podstatě opírá celý koncept prosazující zastupitelskou formu demokracie jako vhodnou formu vlády. Již v předešlé kapitole 4.1 narážíme ve výsledcích výzkumů na stejnou příčinu sváru obou stran, jak zastupitelů tak i zastupovaných, kteří se ve svých výpovědích opírají o v podstatě shodné argumenty.

Na druhou stranu vah oproti vysoce ceněné přímé participaci občanů na jednotlivých rozhodnutích klade zastupitelská demokracie nedostatky přímé formy, které naopak ta

zastupitelská dokáže ošetřit a nakládat s nimi díky svým nástrojům a metodám práce. Jak již bylo zmíněno, za sporný rys přímé demokracie je možné považovat např. vhodnost rozhodnutí občana vzhledem k míře jeho informovanosti a především ke kvalitě těchto informací. Přívrženci zastupitelské formy projevují vysokou míru skepticismu ke schopnosti všech občanů dosáhnout takové informovanosti a především pochopení dalších souvislostí daného tématu, aby dokázali učinit fundované rozhodnutí. Navíc vzhledem k množství rozhodnutí, která je nutno učinit v různých oblastech průběžně tak, aby se tyto oblasti vyvíjely a neustrnuly, se skepticismus ještě prohlubuje, protože i související časová náročnost a nutnost komplexního rozhledu se znalostí podrobností jednotlivých tematik se zdají být značnou překážkou pro realizaci přímé demokracie v současném světě globálních dopadů a provázaností zacházejících za hranice smýšlení běžného člověka na úrovni záležitostí jeho každodenního života. I rozhodnutí samotných zastupitelů se v ideálním případě opírají o objektivní analýzy a doporučení expertů pro danou oblast. Za zastupiteli stojí úřady, jejichž struktura pojímá množství odborně zaměřených oddělení, která vypracovávají stanoviska a podklady pro jednání, protože ani tak vysoce postavená osoba jako je např. ministr nemá většinou dostatečně hlubokou znalost všech problematik svého rezortu, aby o nich mohl fundovaně a samostatně rozhodovat. Jak lze pak očekávat od všech občanů, že ve všech oblastech získají natolik odborné znalosti, aby jejich rozhodnutí měla pozitivní dopad na stát jako celek. Řešením by mohl být vícevrstevný systém rozhodování, na kterém by se podíleli úřady, zastupitelé i samotní občané, přičemž každý z jmenovaných aktérů by vstupoval na scénu v momentu, kdy by jeho rozhodnutí vhodně přispělo k rozhodovacímu procesu.

Vedle sporů o schopnosti občanů participovat na všech projednávaných opatřeních je nutné si také položit otázku, zda by míra zájmu občanů byla ve všech oblastech stejná a zda by vůbec měla ve společnosti dostatečně vysoké hodnoty na to, aby rozhodnutí učiněná v referendech mohla být považována za vůli „lidu“ jako celku. V této souvislosti by bylo potřeba stanovit hranici minimálního podílu hlasujících pro uznání platnosti e-referend.

Jak je několikrát uvedeno v kapitole 4.1, míru zájmu občanů o participaci na místní správě hodnotí zastupitelé některých městských nebo obecních úřadů jako nízkou. Jak je však v uvedené kapitole také předloženo, může být tento nezájem nebo chladný postoj k participaci do vysoké míry negativně ovlivněn pocitem bezmoci a neefektivit vložení úsilí ze strany občanů. Výraznou roli v otázce zájmu občanů také sehrává negativní dopad pocitů nedůvěry

vůči veřejným zastupitelům, která pramení ze zklamání občanů z dění na politické scéně. Tedy nejen implementace nástrojů umožňujících občanům podílet se svým hlasem na rozhodování v přímé podobě, ale i kvalitativně pozitivněji hodnotitelná politická kultura by mohly mít pozitivní dopad na smýšlení občanů a na jejich angažovanost. Tyto domněnky však nelze považovat za dostatečně relevantní pro stanovování závěrů této práce, a proto jejich bližší prozkoumání zůstává hozenou rukavicí pro další výzkumy.

Na poněkud smírném (vzhledem k výše uvedeným protichůdným názorům) avšak poměrně perspektivním přístupu je založeno smýšlení organizace Agora Central Europe (dále jen Agora), která svou činností usiluje o implementaci aktivního přístupu samosprávných celků k zapojování občanů do rozhodovacích procesů v ČR. Inklinace k jedné z vyhraněných názorových skupin je zde nahrazena realistickým pojetím existence zastupitelské formy demokracie a participace občanů jako dvou symbiotických prvků. Agora svými projekty, ve kterých vystupuje jako edukační, podpůrná a mediátorská složka, usiluje o vybudování principů partnerského vztahu místní veřejné správy a občanské společnosti ve věcech spravování komunálních záležitostí, jehož rozvoj primárně závisí na dialogu. Jak jsme se již několikrát setkali v této práci s problematikou pasivity občanů, také Agora její existenci ve značné míře potvrzuje: „Mnohé radnice u nás se potýkají s nezájmem občanů o věci veřejné. Realita je město od města podobná: pracovníci územního rozvoje by rádi znali názor lidí na nové změny územního plánu, ale na setkání přijdou jen ti, jimž má nová silnice zabrat pozemek; zastupitelstvo se rozhodlo vložit velké prostředky do regenerace sídliště či přestavby náměstí, ale občané změny pozorují s nezájmem nebo dokonce protestují; radnice stojí před velkou investiční akcí a váhá, zda si jí lidé opravdu přejí nebo zda budou proti.“²⁴ V rámci jejích projektů se jí však podařilo docílit až 60 % účasti občanů na některé z participačních fází, což dokazuje vysoký potenciál občanské společnosti v této oblasti. Stejně jako zastánci přímé či zastupitelské demokracie argumentují pro vysokou míru participace či naopak proti ní, Agora prezentuje dopady participace z pozitivního i negativního hlediska. Za přínosy považuje především vyšší kvalitu rozhodovacích procesů, do kterých je zapojeno větší spektrum aktérů. S tím souvisí také větší naplňování podstaty demokratických procesů a směřování k vyššímu stupni samosprávy jako systému, na jehož fungování a rozvoji

24 Agora Central Europe. 2004. *Umíme zajistit, aby se všichni shodli* [online]. Praha: Agora Central Europe [cit. 27. 4. 2010]. Dostupné z <<http://www.agora-ce.cz/dokumenty/publikace/cesky.pdf>>.

se podílí sami občané. Na druhou stranu jmenuje i možné překážky, přičemž s některými z nich jsme se setkali už v předchozím textu této kapitoly. Jedná se zejména o možnou pasivitu ze strany občanů, kterou Agora nepopírá, ale přesto předpokládá při aktivizujícím a rovném přístupu veřejné správy participaci nezanedbatelné části populace. Za podstatné totiž nepovažuje kvantitu, ale autenticitu vstupů do společných jednání ze strany občanů. Na základě stejného argumentu oponuje i výtkám ohledně větší časové a finanční náročnosti, které byly uvedeny i v rámci výsledků výzkumů shrnutých v kapitole 4.1. Agora každopádně zaujímá k posilování participace občanů na veřejné správě pozitivní postoj a její přínosy považuje za vysoce převyšující nad obtížemi s ní spojenými (Agora Central Europe 2002).

4.3 Závěr

Shrme-li výstupy této kapitoly, dospějeme k několika zjištěním charakterizujícím situaci v oblasti participace občanů České republiky na veřejné správě. Celkové nastavení prostředí a legislativního zázemí pro praktikování participačních metod je považováno za připravené, přesto ve společnosti vznikají rozporuplné přístupy a názory na vlastní zapojení občanů do procesů na úrovni samosprávy, což do značné míry komplikuje možnost stanovit jednoznačný závěr.

Za velký problém je označena politická pasivita občanů, která se odráží nejen na nízké míře participace na volebních procesech, ale také na nízké míře účasti na průběžné správě věcí spjatých s místem, kde občané žijí. Jak bylo také zmíněno, zájem občanů se zvyšuje v případě záležitostí, které se jich osobně dotýkají, naopak u veřejných problematik zůstává míra participace nízká, případně se vyznačuje účastí stále stejného okruhu osob. Také hodnoty znázorňující participaci prostřednictvím členství v politických stranách mají klesající tendenci.

Otázka nízké angažovanosti se zdá být součástí začarovaného kruhu, neboť pasivita a nechuť k politické participaci v některých zjištěných prameních z pocitu bezmoci vzhledem k přístupu veřejné správy. Jednou z příčin tohoto pocitu bezmoci může být vzdálenost priorit sledovaných politickými stranami a zájmu občanů, jejichž zástupci tyto politické strany mají být. Vysoká míra vlivu na aparticipační až pasivní přístup občanů je přisuzována také zakořeněné historické zkušenosti z období totalitního režimu. Naopak v oblasti občanské

participace je pak zřetelný aktivní přístup a zájem, což dokazuje také vyšší míra členství v subjektech občanského charakteru než v těch politických.

Jako sporné se pak jeví názory na vhodnost či nevhodnost samotné participace. Zatímco zastupitelé a část populace inklinuje k zachování moci v oblasti plánování a rozhodování o věcech veřejných v rukách volených zastupitelů, druhá část spektra se přiklání k částečnému či úplnému rozdělení této moci mezi občany. První skupina argumentuje své přesvědčení nedostatkem kompetencí na straně občanů potřebných pro posouzení a vyhodnocení veřejných záležitostí, kteří zároveň nemohou být považováni za pověřené k činění takovýchto rozhodnutí, pokud nebyli delegováni svými spoluobčany v rámci voleb. Projevuje se zde tedy silná inklinace k významovému pojetí participace jako legislativně ukotveného nástroje. Naopak druhá skupina operuje s přesvědčením o názoru občanů jako nejfundovanějšího zdroje pro rozhodování o nutných opatřeních.

Bylo prokázáno také, že otázka participace a ochoty k ní není úzce spjata pouze s pocitem důvěry, ale také s mírou informovanosti a otevřenosti veřejné správy ke komunikaci. Za přínosný nástroj, který tento proces podporuje, je považováno např. komunitní plánování. Naopak ve věci referenda se ukázalo, že samotná jeho příprava a posléze i realizace se v současném nastavení potýkají s mnohými problémy, které většinou znamenají záhubu myšlenky. Jedná se především o zákonem stanovené hodnoty minimálního počtu podpisů obyvatel v dané lokalitě jak v přípravné, tak i realizační části procesu, kdy velikost obce signifikantně ovlivňuje šanci na úspěch. Velkou roli sehrává také přístup a preference v projednávané otázce ze strany místní správy, v jejíž kompetenci je vyhlášení referenda.

5. Participace občanů města Ústí nad Labem na místní veřejné správě

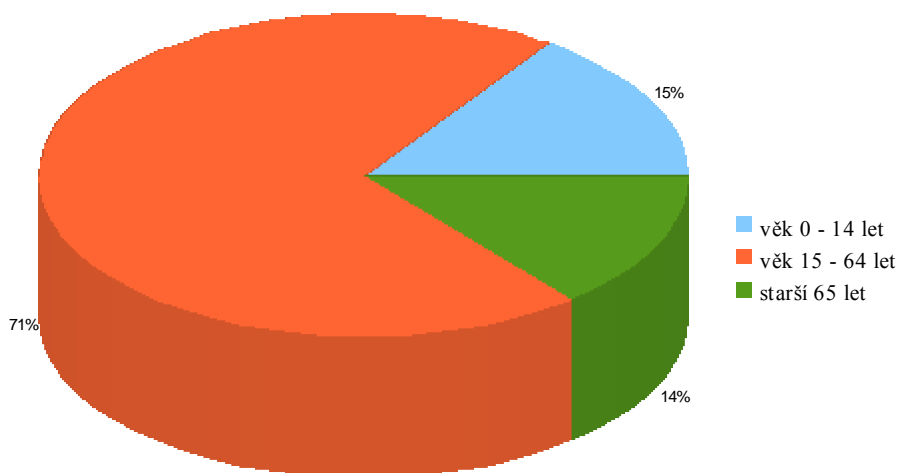
Cílem této kapitoly je podat základní údaje charakterizující město Ústí nad Labem, lokalitu, do níž je výzkum zasazen. Vyzdvihneme především změřená data o faktorech, u kterých podle zjištění z výzkumů proběhlých v různých lokalitách již v minulosti (viz kapitolu 4), předpokládáme vliv na participaci občanů na veřejné správě. Podrobně pak tato kapitola zkoumá existenci nástrojů participace občanů na místní veřejné správě a přístup zastupitelstva k jejich využívání a podpoře participace obecně.

5.1 Charakteristika města Ústí nad Labem

Statutární město Ústí nad Labem je městem krajským a zároveň obcí s rozšířenou působností. Jeho institucionalizovanou řídicí jednotkou je magistrát města, jehož výkonnými orgány jsou rada města s 11 členy v čele s primátorem, zasedající přibližně dvakrát za měsíc, a zastupitelstvo města s 37 členy, jehož politické složení je následující: 17 zástupců ODS, 8 zástupců ČSSD, 6 zástupců KSČM, 6 zástupců SZSP (Sdružení za sport a prosperitu). Zastupitelstvo zasedalo v roce 2009 celkem pětkrát. ODS a ČSSD pak tvoří vládnoucí koalici, v opozici působí SZSP a KSČM.

Město Ústí nad Labem má celkem 95 289 obyvatel, přičemž podíl žen představuje hodnotu o přibližně 2 400 větší než podíl mužů. Věkovou strukturu obyvatelstva znázorňuje graf č. 1 na následující straně.

Graf č. 1: Věková struktura obyvatelstva města Ústí nad Labem k 31. 12. 2008.²⁵



Zdroj: [http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/usti_nad_labem_demo_casova_rada_1999_2008/\\$File/401809520.pdf](http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/usti_nad_labem_demo_casova_rada_1999_2008/$File/401809520.pdf)
Český statistický úřad [cit. 1. 1. 2010]

Míra nezaměstnanosti v okrese Ústí nad Labem se aktuálně pohybuje nad 12%, v dlouhodobém měřítku pak měla míra nezaměstnanosti v Ústeckém kraji klesající tendence, v roce 2007 dokonce dosáhla hodnoty 9,9%, ale vzhledem k dopadům ekonomické krize, která se na trhu práce v České republice začala projevovat na konci roku 2008, tato hodnota opět stoupla.²⁶

Vzdělanostní strukturu obyvatel Ústeckého kraje znázorňují informace v grafu č. 2. V samotném městě Ústí nad Labem je vytvořena hustá síť školních i předškolních zařízení. Sekundární vzdělávání nabízí 21 státních i soukromých středních škol a odborných učilišť s různým zaměřením.²⁷ Ve městě sídlí Univerzita J. E. Purkyně, která zde byla založena roku 1991 na základě institucí působících od 50. let 20. století. V současné době nabízí studijní

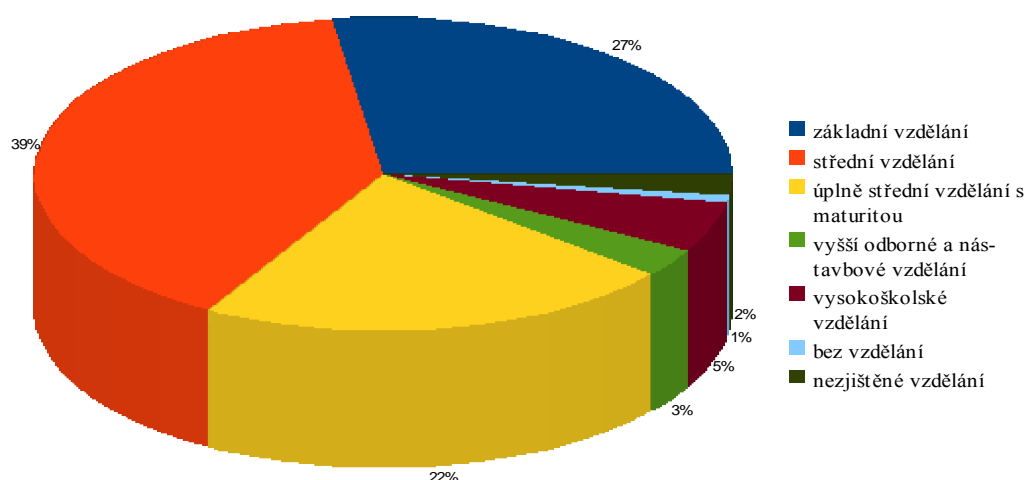
²⁶ <http://www.invest-usti.cz>, Investorské centrum Ústí nad Labem [cit. 29. 11. 2009]

<http://www.czso.cz>, Český statistický úřad [cit. 29. 11. 2009]

²⁷ <http://www.usti-nad-labem.cz/cz/zivot-mesta/skolstvi/>, Magistrát města Ústí nad Labem [cit. 1. 5. 2010]

obory na sedmi fakultách pedagogického, ekonomického, sociálního, uměleckého, technologického, ekologického, přírodovědeckého a filozofického zaměření a na jednom ústavu zdravotnického zaměření.²⁸

Graf č. 2: Vzdelanostní struktura obyvatelstva Ústeckého kraje ve věku 15 let a starší podle nejvyššího dokončeného vzdělání. Data k 1. 3. 2001.



Zdroj: [http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F6002B5D08/\\$File/411303a4.pdf](http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F6002B5D08/$File/411303a4.pdf), Český statistický úřad [cit. 1. 1. 2010]

28 <http://www.ujep.cz/cz/podle-cinnosti/univerzita/o-univerzite.html>, Univerzita Jana Evangelisty Purkyně [cit. 1. 5. 2010]

5.2 Metodologie výzkumu

Výzkum existence a užívání nástrojů participace na místní správě v Ústí nad Labem byl proveden s využitím několika metod. Podrobná analýza teorií, dostupných dat a výsledků dosud proběhlých výzkumů na téma participace občanů na veřejné správě poskytla ucelený přehled o existujících nástrojích participace občanů a komunikace místní správy s veřejností na obecné úrovni. Následná studie existence těchto nástrojů ve městě Ústí nad Labem vytvořila podklad pro uskutečnění strukturovaných rozhovorů s otevřenými otázkami se zastupiteli města, které doplnily stávající výstupy o posouzení míry participace a zájmu o veřejné dění v politické oblasti ze strany občanů Ústí nad Labem a také detekovaly nástroje za tímto účelem nejčastěji využívané. Zastupitelé dále vyjadřovali své názory na zapojování občanů do plánovacích a rozhodovacích procesů, své preference nástrojů participace občanů a celkový přístup zastupitelstva k této otázce. Výpovědi zastupitelů byly pomocí metody doslovné transkripce převedeny do písemné podoby a následným kódováním byly rozklíčovány do čtyř kategoriálních systémů: aktivita/pasivita občanů ve vztahu k veřejným záležitostem, nástroje participace, participace obecně, strategie zapojování občanů. Na základě takto zjištěných dat pak byla provedena interpretace.

Vzhledem k tomu, že zastupitelstvo města Ústí nad Labem tvoří v současné době čtyři politické strany, o poskytnutí rozhovoru byl osloven vždy jeden přední zástupce každé z těchto stran. Rozhovory byly nakonec uskutečněny tři a to se zástupci ODS a ČSSD, stran vládnoucí koalice, a se zástupcem SZSP, která působí v opozici. Zástupce KSČM o poskytnutí rozhovoru neprojevil zájem. Množství rozhovorů nám sice neumožňuje generalizovat závěry tohoto výzkumu na přístup celého zastupitelstva, ale vzhledem k tomu, že byly poskytnuty osobnostmi na předních pozicích uvedených politických stran, které byly osloveny jako zástupci určitého proudu politického smýšlení, můžeme výsledky těchto rozhovorů považovat za vypovídající o situaci a atmosféře v orgánu nejvýše postaveném ve struktuře místní správy ve vztahu k participaci občanů.

Pro možnost srovnání názorů na participaci, její příležitosti a míru v Ústí nad Labem pak byli vedle zastupitelů města jako představitelů veřejné správy osloveni k poskytnutí výpovědí také zástupci občanského sektoru jako zprostředkovatelé hlasu veřejnosti. Za tyto zástupce byly vybrány neziskové organizace, které se vyznačují několika zásadními kritérii:

aktivní účast v některé z pracovních skupin, které vypracovávaly 3. Komunitní plán péče města Ústí nad Labem²⁹, sídlo a působnost v Ústí nad Labem, délka působení v Ústí nad Labem minimálně tři roky, aktuální aktivní činnost. Pracovních skupin, které se podílely na zpracování tohoto strategického dokumentu, bylo celkem osm. Každá skupina zahrnovala poměrně bohaté zastoupení aktérů reprezentujících organizace s různou právní subjektivitou. Podmínka účasti na tvorbě Komunitního plánu péče byla stanovena z důvodu selekce neziskových organizací, které mají pravidelný kontakt nejen s občanskou společností, ale kooperují na vyšší úrovni také s veřejnou správou. Tento souběh zkušeností s oběma cílovými skupinami tohoto výzkumu představuje potenciál kvalifikovaného posouzení situace a podání odpovědí na otázky zaměřené jak na participaci samotných občanů, tak na přístup veřejné správy k tomuto tématu (viz níže). Kritérium sídla a působnosti na území města Ústí nad Labem pak reflektuje důležitost vypovídající hodnoty poskytnutých odpovědí vzhledem ke zkoumané lokalitě. Délka působení vybrané organizace by pak měla zajistit dostatečnou znalost místního prostředí v oblasti spolupráce veřejné správy a občanů města. Neziskové organizace byly zvoleny z důvodu svého charakteru sdružování občanů a obhajoby a prosazování zájmů těchto občanů i společnosti jako celku a to ve vztahu k místní správě i obecně. Pracovníkům na vedoucích pozicích vybraných organizací byly zaslány dotazníky s otevřenými otázkami, na které nakonec svou odpověď zprostředkovaly pouze tři NNO – Dobrovolnické centrum, občanské sdružení White Light a občanské sdružení Fokus. Analýza výpovědí NNO pak byla provedena za použití stejné metodologie jako již zmíněné rozhovory se zastupiteli (viz výše).

Na základě studia uvedených teorií, dat a výsledků výzkumů byly definovány hypotézy, jejichž správnost či nesprávnost byla následně ověřena provedením rozhovorů se zastupiteli města a provedením dotazníkového šetření s představiteli neziskových organizací a jejich následnou analýzou. Při stanovování hypotéz jsme se především zaměřili na návaznost výstupů tohoto výzkumu na teoretické uchopení participace občanů na veřejné správě, jak je vykládáno participativní teorií demokracie. Vycházeli jsme také z výsledků již proběhlých

29 <http://www.komunitniplanovani.com>, Komunitní plánování [cit. 1. 5. 2010]

výzkumů (viz kapitolu 4) zaměřených na situaci a charakter participativního přístupu v ČR a jejích lokalitách či městech.

Za prvé jsme se tedy zaměřili na vztah samotného zastupitelstva k otázce participace, který do značné míry determinuje aplikovatelnost participativního přístupu na místní úrovni. Zajímá nás názor zastupitelů na význam zapojení občanů do rozhodovacích procesů místní správy jako nástroj kooperace se zástupci z řad elit. Z dosud proběhlých výzkumů, např. Z. Vajdová (1997), Bernard (in Nejd, Čermák 2007), totiž vyplývá, že vztah místní správy k zapojování občanů je mnohdy skeptický až anticipační, v důsledku čehož jsou z její strany preferovány tradiční nástroje participace, které přenechávají rozhodovací pravomoc v rukou správy.

Dalším faktorem úspěšnosti implementace participativního přístupu je přítomnost demokraticky smýšlející a jednající společnosti disponující rozvinutým sociálním kapitálem, která se mimo jiné vyznačuje zájmem občanů o účast na veřejných záležitostech. Vzhledem ke zjištění Čermáka se Stachovou (Čermák, Nejd 2007), Bernarda (in Nejd, Čermák 2007) a Mlezivy (in Bernard in Nejd, Čermák 2007) lze ale předpokládat nízkou angažovanost občanů města Ústí nad Labem, což by mohlo mít dopad na nastavení participačních procesů.

V případě nalezení odpovědí na tyto dvě otázky však vyvstává další: I kdyby byly obě strany zainteresovány na vzájemné spolupráci založené na participativních principech, existují nástroje umožňující tuto kooperaci? K rozklíčování odpovědi na tuto otázku jsme se proto zaměřili také na analýzu existujících případně neexistujících, ale přijatelných nástrojů ze strany zastupitelstva a na zjištění nástrojů, jejichž implementaci by vyžadovaly NNO.

Potvrzení či vyvrácení takto stanovených hypotéz by tedy mělo umožnit charakterizovat situaci a atmosféru participačního přístupu k demokratickým procesům ve městě Ústí nad Labem.

Hypotézami tohoto výzkumu jsou následující tvrzení:

1. Zájem občanů o participaci na místní správě je obecně nízký, případně občané projevují zájem pouze o témata dotýkající se přímo jich samotných.
2. V městě Ústí nad Labem jsou přítomny tradiční nástroje participace jako např. volby, petice, zasedání zastupitelstva, experimentální nástroje nejsou praktikovány.

3. Zastupitelstvo projevuje náklonnost k participaci občanů spíše jako k prostředku komunikace než k ovlivňování výsledků rozhodovacích procesů.
4. Ve městě Ústí nad Labem není rozvinuto strategické plánování aktivizace občanů k participaci.

Na základě stanovených hypotéz byly dále definovány oblasti, na které by se měly zaměřit otázky položené zastupitelům města Ústí nad Labem a zástupcům NNO. Tyto otázky vycházely z charakteristiky vztahu místní správy a veřejnosti v participativně demokratické společnosti, jak ji definují Prudký, Nekola a Frič (2005) viz kapitolu 1. 2. Zajímá nás především vztah veřejné správy a občanského sektoru v oblasti rozhodovacích procesů, především pak zda je založen na principu kooperace nebo spíše direktivnosti. K tomuto tématu se pojí také otázka otevřenosti místní správy k participativním procesům.

Vedle vlivu pasivity a aktivity občanů na kvalitu implementace participativního přístupu, který jsme objasnili výše ve spojení s hypotézami, nás v tomto výzkumu zajímá také názor zastupitelů na přínosy a nebo naopak obtíže spojené s implementací participačních metod, které mohou v konečném důsledku ovlivňovat jejich tendence v realizaci. Podobné závěry dokládají výstupy některých výzkumů, např. Z. Vajdová (1997), Bernard (in Nejd, Čermák 2007), které poukazují na elitářský přístup místní správy vycházející z podceňování schopností občanů efektivně se zapojit do rozhodovacích procesů a ze spatřování ztížení plynulosti a hladkého průběhu těchto procesů v případě takovéto participace.

Struktura otázek položených zastupitelům byla následující:

1. Myslíte si, že by se občané měli vyjadřovat a podílet na rozhodování o veřejných záležitostech, které spadají do gesce místní veřejné správy? K jak zásadním otázkám by tuto možnost měli mít a k jakým už ne.
2. Považujete současnou míru zájmu občanů o dění ve věcech spadajících do působnosti místní veřejné správy za dostatečnou? Sledujete vyšší zájem občanů u některých problematik?
3. Jaká pozitiva a negativa v participaci občanů na místní veřejné správě spatřujete?
4. Existují v místní správě Ústí nad Labem nástroje, které zájem občanů monitorují a podporují? (Vypracovávání studií, setkání s občany, kulaté stoly, referenda v zásadních

otázkách, experimentální nástroje, komunitní plánování – funguje tento nástroj i v současnosti? Proč ano/ne? Považujete ho za přínosný?)

5. Má nebo zvažuje magistrát vypracování strategie pro zapojování občanů do rozhodovacích procesů?

Struktura otázek položených představitelům neziskových organizací byla následující:

1. Zapojujete se do rozhodovacích procesů místní veřejné správy? Jakým způsobem?
2. Jak byste zhodnotili přístup místní veřejné správy k participaci občanů? Máte konkrétní zkušenosti?
3. Které nástroje, které místní správa používá k umožnění a zvýšení participace občanů na rozhodovacích procesech, považujete za nejpřínosnější? (Např. informační noviny, webové stránky, zasedání zastupitelstva, různé komise, alternativní nástroje atp.).
4. Uvítali byste nová opatření, která by Vám a občanům obecně umožnila ve větší míře dostupnost participace na místní veřejné správě?
5. Jak spolupracujete s občany, jejichž jste reprezentanty v jednání s místní správou? Jak stanovujete priority prosazované při jednáních?
6. Uvítali byste existenci strategie místní správy v zapojování občanů do místních procesů?

5.3 Výsledky výzkumu míry, charakteru a nástrojů participace občanů města Ústí nad Labem na místní správě

Nástrojů k participaci na místní správě je v Ústí nad Labem k dispozici celá řada počínaje těmi legislativně ukotvenými a konče těmi alternativními, které pramení z iniciativy vycházející z jiného než ze zákona daného popudu. Zastupitelé považují množství a charakter těchto nástrojů za dostatečný a nezvažují žádnou inovaci, představitelé NNO pak vyjádřili jisté připomínky, kterými se budeme zabývat níže, ale v podstatě nespátřují v současné nabídce velké nedostatky. Míru užívání nástrojů lze v některých případech kvantifikovat, u některých se lze ale opřít pouze o výpovědi těch, kteří se s nimi v běžné praxi setkávají ať už jako zastupitelé místní správy nebo představitelé občanského sektoru. Vzhledem k tomu, že zájem

a účast občanů je úzce provázána s jejich informovaností a dostupností těchto informací, soustředili jsme se také na monitoring těchto kanálů.

5.3.1 Webové stránky a blog města Ústí nad Labem

Za jeden z nejzásadnějších prostředků komunikace s veřejností považuje místní správa, kterou představují magistrát a úřady městských částí, webové stránky magistrátu.³⁰ Tento internetový portál poskytuje ucelené informace o městě Ústí nad Labem a jeho veřejné správě např. kontakty na jednotlivé organizační celky magistrátu, sdělení o aktuálním dění, úřední deska, podklady ke strategickým dokumentům již platným nebo připravovaným, termíny zasedání rady města a zastupitelstva a agendu s nimi spojenou atd. Dále lze na těchto stránkách vyhledat instrukce ke způsobu podání stížností, oznámení a petic a o podání žádosti o poskytnutí informací. Ve věci referenda pak bližší informace podány nejsou. Na stránkách jsou vyvěšeny také městské noviny v elektronické verzi, které jsou distribuovány i v tištěné podobě do domácností obyvatel města. K nástrojům elektronické komunikace dále patří v tomto případě blog, kterému zastupitelé přikládají vysokou důležitost jako zdroji informací o názorech a požadavcích občanů města.

„My máme v současnosti náš web a na tom blogu toho webu se lidi vyjadřují a samozřejmě je to pro nás zdroj opatření, který máme dělat, abychom se teda lidem zavděčili, aby s námi byli spokojení.“ (ČSSD)

NNO existenci webových stránek ve svých výpovědích zmínily pouze sporadicky a to jako částečně přínosný nikoliv však plně uspokojující nástroj.

„Web sám o sobě bez další informační podpory nemá význam.“ (White Light)

Navíc samotní někteří zastupitelé si jsou vědomi i nedostatků této formy komunikace, která tkví za prvé v naprosté anonymitě umožňující vkládat do blogových diskusí příspěvky různé kvality a s téměř žádnou mírou odpovědnosti. Za druhé se pak jedná mnohdy o reakce

30 <http://www.usti-nad-labem.cz>, Magistrát města Ústí nad Labem [cit. 1. 5. 2010]

ex-post, kdy občané vyzývají místní správu k nápravě vzniklých škod či nepříznivých situací, než aby se jim snažili předcházet a upozorňovat na ně předem.

5.3.2 Zasedání zastupitelstva

Za nejdůležitější nástroj participace považují zastupitelé, vedle voleb, účast na pravidelných veřejných zasedáních zastupitelstva, která jsou dána ze zákona. Ta se konají přibližně jednou za čtvrt roku v pracovní den v dopoledních hodinách, v případě delšího jednání pokračují až do odpoledních hodin. Na těchto zasedáních jsou zastupiteli projednávány jednotlivé body programu, který je předem zveřejněn na webových stránkách a na úřední desce. Každý občan má právo se k projednávaným záležitostem vyjádřit, rozhodovací pravomoc však mají pouze členové zastupitelstva. NNO se k tomuto nástroji nevyjádřily, zastupitelé i přes přisuzování velkého významu zasedání konstatují, že zájem občanů o participaci touto formou je velmi nízký, přičemž není zřejmé, zda problém spočívá v době konání či obecném nezájmu občanů. Jednoznačně z výpovědí zastupitelů vyplývá, že se zasedání účastní, buď stejná skupina osob, případně osoby, jichž se projednávané záležitosti přímo dotýkají např. při prodeji pozemků apod. Zasedání se účastní zástupci místního tisku, kteří následně dle vlastního uvážení informují veřejnost o projednávaných záležitostech. S přístupem tisku ale nejsou jak zastupitelé, tak NNO celkově v otázce zprostředkování informací spokojeni. Považují ho za vysoce selektivní a mnohdy se vyznačující neznalostí dané problematiky.

„...jak jsem říkal, je těm lidem nějaká možnost dána, aby chodili na to zastupitelstvo. Určitě si umím představit, že pro mnoho lidí je to problém, protože to zastupitelstvo bývá v dopoledních hodinách.“ (SZSP)

„...ten zájem občanů je nedostatečný... třeba jednání zastupitelstva města je veřejná záležitost...ale prostě i když se tam projednávají nějaký zásadní věci a ví, že ten program jednání zastupitelstva na základě zákona musí nějakých já nevím čtrnáct nebo patnáct dní viset už předem na vývěsce, takže ti občani si to přečíst, tak tam de facto nikdo nechodí.“ (ODS)

„...zejména se tam objeví ti lidi, kterých se to samozřejmě týká. Když lidi nakupují nemovitosti, nakupují pozemky, a když chtějí podnikat, tak samozřejmě tam jsou. Sem tam tam choděj lidi, který se chtějí dovědět, co se děje, ale ty jsou v menšině.“ (ČSSD)

5.3.3 Volby, referenda, petice, stížnosti

Vezmeme-li z tohoto výčtu jako první na řadu volby, jako pravděpodobně nejvýznamnější nástroj participace občanů ukotvený v zákoně, výsledky nám ukáží, že účast se v dlouhodobém pohledu pohybuje v poměrně nízkých číslech. Voleb do zastupitelstva Ústí nad Labem se v říjnu 2006 zúčastnilo 37,67 % občanů oprávněných volit. V případě voleb do zastupitelstva Ústeckého kraje v roce 2008 to bylo srovnatelných 37,44 % a při volbách do Senátu Parlamentu ČR v roce 2004 se v Ústí nad Labem zúčastnilo v 1. kole 28,29 % a ve 2. kole pouze 22,41 %. Přestože toto zjištění poukazuje na skutečnost, že pouze přibližně 1/3 populace je ochotna tento nástroj využívat k ovlivňování věcí veřejných, je zastupiteli města považován za jeden z klíčových v systému zastupitelské demokracie.

„A pořád to prostě tvrdíme my, že občan má možnost účastnit se voleb, zvolit za sebe de facto svého zástupce do zastupitelstva, respektive být sám zvolen, že jo, kandidovat, a že to je ta nejvyšší míra participace na té veřejný správě.“ (ODS)

Opoziční zastupitel připustil, že nízká účast a nezájem mohou pramenit z pocitu bezmoci a nedůvěry občanů v možnost ovlivnit svým hlasem následné dění v rukou politických stran. Jako možné východisko je tomuto zastupiteli sympatická myšlenka povinné účasti při volbách, která by mohla mít aktivizační účinek, ale zároveň by vzhledem k historické zkušenosti nemusela být přijata společností kladně.

NNO se k nástroji voleb nevyjádřily.

Ve věci referenda je z informací poskytnutých odborem kontroly Magistrátu města Ústí nad Labem (viz přílohu č. 1) zřejmé, že v průběhu let 2000 – 2009 nebyl předložen žádný návrh na uskutečnění místního referenda. Z výpovědí zastupitelů lze usoudit na nejednotnost názoru na využívání tohoto nástroje. V Ústí nad Labem vyvstaly dosud dvě otázky, v obou případech se vztahující k lokální bezpečnosti a ohrožení životního prostředí, které svou

závažností vyvolaly v místní společnosti snahy o prosazení referenda. Ani jedno z nich se ale nakonec nepodařilo uskutečnit. Podle zastupitelů se s implementací tohoto nástroje pojí hned několik problémů. Jeden ze zastupitelů považuje vhodnost využití referenda při potřebě řešení zásadních otázek ve vztahu k fungování města, které vyžadují názor občanů. Jak uvedl opoziční zastupitel, takovéto situace již v minulosti nastaly, ale technické požadavky na celý proces a zároveň preference politické vůle v dané záležitosti hodnotí jako vysoce pravděpodobné překážky úspěchu realizace referend.

„Ale samozřejmě určitě tam byly formální chyby, ale k těm bylo přihlíženo perspektivou, že to ostatní politické subjekty nechtěly.“ (SZSP v dotazu na příčinu neúspěchu iniciativy na vyhlášení referenda v Ústí nad Labem)

„Ovšem říkám znovu, tam je problém u toho místního referenda, ač se to zdá jako maličkost, formulovat třeba tu otázku, protože ta musí opravdu splňovat kritérium na tu přesnost a jednoznačnost těch odpovědí.“ (ODS)

Vedle uvedených technických bariér, jejichž problematičnost je posílena navíc poměrně vysokou pasivitou občanů, pak pro zastupitele představuje také finanční náročnost uskutečnění referenda negativní průvodní jev.

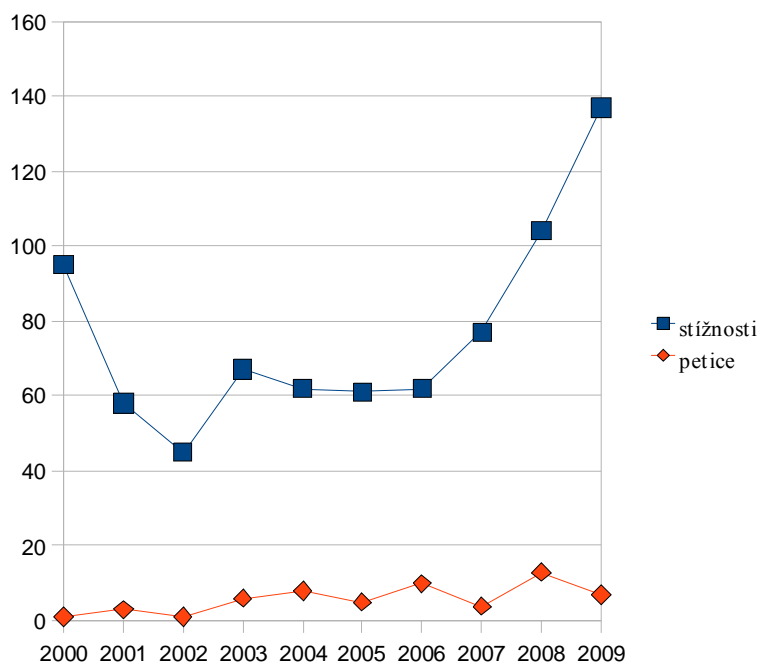
„...místní referendum, to potom drahá záležitost určitě je. Taky se tomu říká malé volby, protože to nese komplet ty náklady, nese je to město, kde se to místní referendum provádí.“ (ODS)

V otázce e-referenda pak vládne jistá zdrženlivost vycházející především z názoru o aktuálním stavu nepřipravenosti na zavedení tohoto typu nástrojů a to po stránce legislativní, technické a bezpečnostní. Opoziční zastupitel však projevil otevřenost této myšlence v duchu vytvoření symbiotického systému umožňujícího klasické i elektronické hlasování zároveň.

V případě množství stížností, podaných občany na Magistrátu, vychází zaokrouhlená hodnota 77 stížností za kalendářní rok a u petic je toto množství výrazně redukováno na pouhých 5,8 petice za rok. Vývoj počtu podaných stížností a petic za jednotlivé roky

dokresluje graf č. 3. Je tedy zřejmé, že množství podaných stížností v průběhu posledních deseti let vždy výrazně převyšovalo množství petic, což lze přisuzovat vyšší míře jednoduchosti procesu podání stížnosti ve srovnání s peticí. Celkově množství podaných stížností zaznamenává za poslední tři roky razantní nárůst oproti letům předchozím.

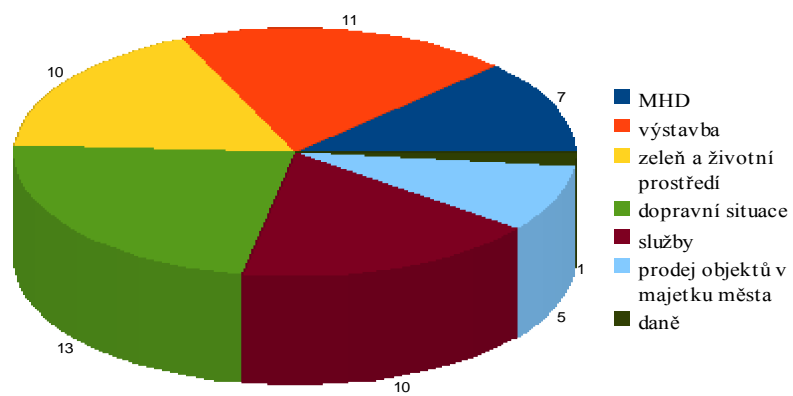
Graf č. 3: Počet stížností a petic podaných na Magistrátu města Ústí nad Labem v období let 2000 – 2009.



Zdroj: Informace poskytnuté písemně odborem kontroly Magistrátu města Ústí nad Labem dne 25. 3. 2010 (viz přílohu č. 1), vlastní výpočty.

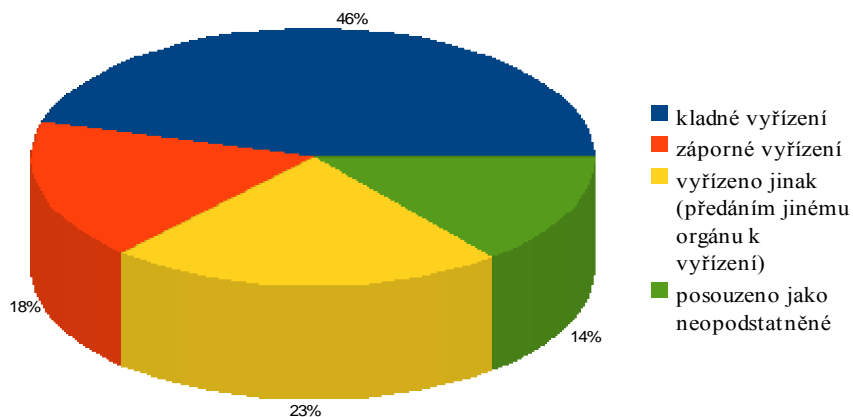
Z následujících dvou grafů je pak zřetelné, jakých témat se podané petice dotýkají a také jakým způsobem byly vypořádány. První z grafů napovídá, že frekventovanými otázkami jsou především oblasti související přímo s místem bydliště občanů či mající primární dopad na kvalitu a okolnosti jejich života. Ve věci přístupu vedení města k řešení těchto petic se pak setkáváme s kladným vyřízením u téměř poloviny případů a se záporným u téměř 1/5.

Graf č. 4: Podíl jednotlivých problematik na celkovém počtu 57 petic podaných v období let 2000 – 2009.



Zdroj: Informace poskytnuté písemně odborem kontroly Magistrátu města Ústí nad Labem dne 25. 3. 2010 (viz přílohu č. 1), vlastní výpočty.

Graf č. 5: Kvantifikované vyjádření různých způsobů vyřízení petic v celkovém počtu 57 podaných v letech 2000 – 2009.



Zdroj: Informace poskytnuté písemně odborem kontroly Magistrátu města Ústí nad Labem dne 25. 3. 2010 (viz přílohu č. 1), vlastní výpočty.

K otázce petic se z celého spektra dotázaných vyjádřil pouze zastupitel ČSSD, a to ze své pozice místostarosty konkrétní městské části města Ústí nad Labem, podle jehož názoru se jedná o nejvhodnější nástroj občanů ve věci ovlivňování záležitostí spadajících do kompetence místní správy. Petice totiž představuje vůli určité části občanů, která je pro tohoto zastupitele signálem pro posouzení dané problematiky a případný zákrok. Sama stížnost, vedle skutečnosti, že se může stát impulzem pro sepsání petice, je pak posuzována individuálně a oplývá menší významností než petice.

„...já bych řek, že docela silnej nástroj občanů je ta petice. V okamžiku, kdy teda s něčím opravdu nejsou spokojeni a chtěj něco změnit, tak ta petice je silnej nástroj, kterej tady bereme velice vážně a kterej v okamžiku, kdy teda daj dohromady petici a něco si nepřejou, tak pak teda samozřejmě, byť bysme na to třeba měli i prostředky a bylo to naplánovaný, tak se zařadí něco jinýho. Nedá se s tím prostě nic jinýho dělat, když si to lidi nepřejou.“ (ČSSD)

Podle opozičního zastupitele však na Magistrátu panuje oproti zastupitelstvu předchozích let ochladnutí postoje k vyřizování stížností a dotazů, což považuje za nevstřícné gesto vůči občanům.

5.3.4 Diskusní fóra

Webové stránky a blog města Ústí nad Labem byly již zmíněny jako prostředek elektronické komunikace s občany. Jako další nástroj přímé komunikace Magistrát využívá s frekvencí jedenkrát za čtvrt roku diskusní fóra primátora s veřejností, která nesou název „Aréna“. Tato fóra jsou z pohledu koncepce považována zastupiteli za vhodný nástroj, problematická je však jejich exponovanost. Návštěvnost se od let 2006/ 2007 výrazně snížila, zájem občanů o tento prostředek přímého kontaktu s vrcholnými zástupci místní správy je v útlumu, případně se kontinuálně projevuje u stále stejné skupiny občanů.

5.3.5 Komise, výbory, poradní orgány

Zastupitelstvo města disponuje třemi výbory, majetkovým, finančním a kontrolním, a rada města provozuje činnost deseti komisí se zaměřením na celé spektrum oblastí. Členství v těchto orgánech je otevřené i nečlenům zastupitelstva, avšak opoziční zastupitel vyjádřil skeptický názor na efektivitu a reálnou otevřenost vzhledem k politickým tlakům.

Kladný postoj naopak vyjádřila NNO i zastupitel k působení Rady seniorů, která se profiluje jako poradní orgán primátora města pro oblast vytvoření podmínek pro zdravé, aktivní a důstojné stárnutí.

5.3.6 Strategické materiály města

Město Ústí nad Labem v současné době prochází plánovacími procesy na několikaletá časová období, s čímž je spojena také tvorba strategických materiálů. Nejdůležitějšími z těchto plánů jsou Územní plán města, Integrovaný plán rozvoje a Komunitní plán péče. Do procesu přípravy těchto materiálů jsou v různé míře zapojeni i obyvatelé města. Za hlavní informační kanály v oblasti těchto plánů jsou ze strany zastupitelstva považovány webové stránky města Ústí nad Labem a veřejný tisk.

Územní plán města – cílem tohoto dokumentu je aktualizovat charakter funkčního využití pozemků v katastrálním obvodu města, přičemž u některých ploch dojde k zásadním změnám. Vydání územního plánu je předpokládáno do konce roku 2011 a jeho obsah je v současné době předmětem veřejných projednávání, což zastupitelé považují za důležitý nástroj jak informování občanů o plánovaných opatřeních, tak poskytnutí prostoru pro participaci občanů na finální podobě tohoto plánu. Zastupitelé hodnotí zájem občanů jako vysoký. Absolutní hodnota počtu zúčastněných (několik set) je v poměru k celkové populaci mizivá, ale přesto reprezentuje značně vyšší zájem občanů o tuto otázku, než tomu je u dalších problematik, uvedených v této kapitole, a nástrojů k nim se vážících. Možným vysvětlením této skutečnosti je předpoklad dopadu územního plánu do osobního života velké části místní populace vzhledem ke změnám a omezením v oblasti pozemkového fondu.

„...tam byly de facto stovky lidí. O to byl zájem relativně vysoký. Vyplývá to asi z toho, že ten územní plán...tak asi každé tady třeba vlastní nějaký pozemek, že jo, nebo nějakou zahrádku...“ (ODS)

Hlubší participace občanů na podobě územního plánu spočívá vzhledem k složitosti procesu tvorby tohoto plánu spíše v průběžných individuálních konzultacích a návrzích, které jsou také jednotlivě vyřizovány, přičemž míra zapojení občanů touto formou je rovněž hodnocena jako výrazná.

„...a žádosti (o vysvětlení) i ty námítky prostě choděj a jsou průběžně jakoby vyřizovaný.“ (ODS)

Integrovaný plán rozvoje města – další ze strategických materiálů města Ústí nad Labem se zaměřuje na rozvoj infrastruktury. Přestože i tento dokument byl veřejně projednáván a propagován podobným způsobem jako územní plán, zájem občanů o participaci na projednávání byl podle hodnocení zastupitele minimální. Nízký zájem o věc a nepravdivě podané informace v tisku jsou pak podle zastupitele příčinou neznalosti opatření stanovených tímto plánem mezi obyvateli města.

Komunitní plán péče - tento nástroj spolupráce orgánů místní správy a občanského sektoru na přípravě plánů rozvoje sociálních a zdravotních služeb na lokální úrovni funguje v Ústí nad Labem od roku 2001 a jeho implementace je hodnocena pozitivně oběma dotazovanými stranami.

„V Ústí nad Labem je velmi vhodně aplikován model, kdy NNO mohou přímo ovlivňovat strukturu sociálních služeb města.“ (White Light)

Komunitního plánování se zde účastní osm koordinačních skupin se zapojením přibližně sta subjektů specializovaných na problematiku prioritizovaných cílových skupin, kterým jsou poskytovány sociální služby na území města Ústí nad Labem. Koordinační skupiny se skládají ze zástupců místní správy, poskytovatelů sociálních služeb a zástupců

občanské společnosti obecně. Zastupitelé i představitelé NNO považují tento nástroj za velmi důležitý a účinný vzhledem k propojení zkušeností vycházejících z praxe s institucionální podporou. Navrhovaná opatření v rámci výstupů komunitního plánování jsou ale bohužel v momentě realizace omezena výší finanční alokace, kterou je Magistrát ochoten poskytnout, v důsledku čehož bývají redukovány některé návrhy opatření.

„Je tam plno věcí, který víme, byly by výborný, bylo by dobře je udělat, ale nelze, protože nejsou ty příslušné peníze.“ (SZSP)

Obecně však NNO hodnotí nástroj komunitního plánování jako proces otevřený zapojení různých skupin na místní úrovni do řešení problematiky komunity, čímž dochází i k prosazování zájmů občanů. Spolupráce s občany na tvorbě komunitního plánu probíhá formou dotazníků, připomínkového řízení apod. Vedle osob přímo angažovaných členstvím v jednotlivých koordinačních skupinách tak vzniká prostor pro participaci celé veřejnosti na obsahu tohoto plánu.

Rozpočet města – v návaznosti na existenci alternativního nástroje participatory budgeting (viz kapitolu 3.9) byl také zjišťován postup a postoje zastupitelů k zapojení veřejnosti do přípravy a schvalování rozpočtu města. Shoda v této otázce panuje v posouzení přípravy rozpočtu jako vysoce náročného a zodpovědnost vyžadujícího procesu, do kterého pro uvedenou komplikovanost nelze v podstatě veřejnost zapojit. Rozpočet připravený ke schválení zastupitelstvem je však ještě předtím poskytnut k posouzení občanům prostřednictvím úřední desky a také je předložen jednotlivým politickým klubům figurujícím v zastupitelstvu s možností vznesení připomínek či námitek. Projednávání rozpočtu je pak záležitostí veřejnou s prostorem pro případné vstupy občanů, avšak sami zastupitelé připouští, že úpravy rozpočtu jsou v této fázi již téměř vyloučené a že konečné schválení je čistě privilegiem zastupitelstva.

„...je potom pravda, že vlastně ale to schvalování rozpočtu města de facto je právo zastupitelstva. To je jasný, že pokud tam přijde nějaký občan a řekne, že se mu nelíbí tahle

položka, tak už asi těžko tam na místě... protože ten rozpočet tvoří bilanci, celý systém, tak to už těžko se může měnit.“ (ODS)

Těchto veřejných projednávání se pak podle výpovědí zastupitelů účastní velice nízké procento občanů, především jsou to zájmové skupiny, jichž se týká jistá forma subvence jejich činnosti. Opět se tedy setkáváme s participací podmíněnou přímým dopadem daného rozhodnutí na podmínky existence daného účastníka. Účast na přípravě rozpočtu lze tedy zhodnotit jako nástroj vložený do rukou především určitému výseku politicky participujících občanů.

„Spíše je to tak zase, že když se jich to dotýká, že když jsou třeba členy nějaké kulturní skupiny nebo sportovní, tak proč jsme dostali tak málo, proč oni dostali a my ne. Takže to je standardní věc, ale já si myslím, že tady to zapojení občanů z hlediska připomínek k rozpočtům, já jsem jich zažil několik teda, není nijak velká.“ (SZSP)

5.3.7 Další alternativní nástroje

Zastupitelé i představitelé NNO se ve výčtu nástrojů participace, které považují za přínosné, shodli na pozitivním zhodnocení funkce některých aktivit, které můžeme souhrnně označit jako alternativní. Jejich přínos plyne především z podpory upevňování komunitního smýšlení mezi občany a ze zvyšování informovanosti veřejnosti. Ve výpovědích byly zmíněny tyto nástroje:

Zdravá města – jedná se o mezinárodní projekt garantovaný Světovou zdravotnickou organizací (WHO), jehož cílem je vytvářet podmínky pro kvalitnější a zdravější život obyvatel měst. Jedním z principů je participace veřejnosti na aktivitách projektu a tím podpora komunitní koheze. Ústí nad Labem je členem od roku 2000.

„...součástí tohoto svazu Zdravých měst je i organizace takových fór, kde lidé mohou předkládat svoje návrhy s tím, že se mi zdálo, že ta angažovanost tam byla docela slušná... ty připomínky celkem bylo tam hodně podnětných věcí.“ (SZSP)

„Město Ústí nad Labem je členem projektu Zdravých měst... v rámci kterých realizuje množství participačních aktivit přímo s občany...“ (Dobrovolnické centrum)

Veletrh sociálních služeb, Týdny pro duševní zdraví – tyto dvě aktivity konané každoročně za podpory města Ústí nad Labem na jeho veřejných prostranstvích a v sídlech účastníků se NNO mají především osvětovou funkci v oblasti daných problematik a zároveň poskytují prostor NNO, aby prezentovaly svou činnost veřejnosti, přičemž ony samy považují tyto dvě aktivity za vysoce přínosné.

Dětský parlament – tato forma shromažďování mladých lidí existuje v Ústí nad Labem již téměř 10 let. Zasedání se účastní žáci základních a studenti středních škol ve věku 12 – 18 let a projednávají za přítomnosti primátora a náměstka záležitosti větší či menší důležitosti vyskytující se v jejich okolí a městě. Míra účasti se liší podle zájmu o vybraná témata. Jeden ze zastupitelů vyzdvihl tento typ fóra jako nástroj aktivizace mladé generace a podnět k budování jejího vztahu k místu, kde žije.

Z výpovědí NNO lze vyčíst jejich inklinaci právě k tomuto typu alternativních komunitních nástrojů jako k cestě zapojení občanů do správy vlastního města a budování jejich pocitu sounáležitosti a tím i podpory jejich zájmu o participaci a posilování sociálního kapitálu. Jako vhodný model implementace těchto nástrojů považuje jedna z dotazovaných NNO kooperaci flexibilních NNO s místní správou pověřenou dozorčí a řídicí funkcí. Stejná organizace se pak vyjádřila pro rozšíření okruhu těchto alternativních komunitních aktivit např. o kulaté stoly s partnery působícími ve stejné oblasti nebo o „tematicky orientované přenosné kiosky, u kterých se může občan zastavit a přednést svůj postřeh, názor.“ (Dobrovolnické centrum)

5.3.8 Strategie místní správy pro zapojování občanů do rozhodovacích procesů

V rámci šetření byla oběma stranám položena také otázka na existenci či požadavek na vypracování jisté podoby strategie místní správy v zapojování občanů do rozhodovacích procesů jako nástroje pro zvyšování míry participace občanů. Obě strany však existenci

strategicky koncipovaného opatření nepovažují za nutnou. Zastupitelé považují současné spektrum aplikovaných nástrojů za dostatečné, a tudíž nepovažují jakoukoliv strategii za opodstatněnou. Zásadní význam pro umožnění participace na veřejných záležitostech spatřují zastupitelé v otevřenosti místní správy k těmto procesům a především pak ve snaze o co největší informovanost občanů o dění v oblasti spravované místními orgány.

„Pro nás je zásada, my se prostě snažíme ty občany informovat, protože čím vyšší informovanost, potom eventuálně vyšší participace nebo tím snadnější, že jo, participace na tý veřejný správě.“ (ODS)

NNO považují současný stav implementace nástrojů participace za vyhovující, přičemž pro ně samotné největší význam pro zapojování občanů představují komunitní nástroje jako především proces komunitního plánování, proces tvorby střednědobého plánu služeb spadajícího do gesce krajských úřadů, možnost účasti v komisích a výborech magistrátu apod. Další rozvoj tohoto typu nástrojů je z pohledu NNO žádaný (viz výše).

5.3.9 Obecná zjištění o charakteru participace občanů města Ústí nad Labem na místní správě

Vedle existence participativních nástrojů a přístupu místní správy k jejich implementaci a propagaci sehrává velice důležitou roli také postoj samotných občanů k vlastnímu zapojení do věcí veřejných. Část otázek položených v rámci tohoto šetření se proto zaměřila také na posouzení aktivity samotných občanů ve věci participace. Zastupitelé zhodnotili přístup občanů celkově jako pasivní vzhledem k nízké účasti např. ve volbách nebo na zasedáních zastupitelstva atd. Zvýšený zájem a zapojení sledují především v případě projednávání záležitostí s přímým dopadem na osobní život daného jednotlivce, jak bylo zaregistrováno např. u územního plánu nebo při analýze tématického zaměření podaných petic (viz výše).

„Takže za sebe říkám, že určité zapojení je, ale umím si určitě představit, že by to zapojení občanů bylo větší. Na druhou stranu je fakt vidět, že většina občanů, dokud ho to nepálí,

protože se to týká třeba jeho území, kde bydlí, bezprostředně, tak v podstatě na tyhle věci ani nereaguje...Vím, že většinou takové to větší zapojení občanů je v těch okrajových částech města, jakoby v těch vesnicích, které jsou přiřazeny.“ (SZSP)

S tímto jevem také souvisí výčet oblastí, které zastupitelé uvedli jako podněcující občany ke komunikaci s místní správou. Jedná se totiž především o operativní záležitosti jako je např. čistota, zeleň, parkovací místa atd. Jak vypověděl jeden ze zastupitelů, občané mnohdy upozorňují, nejlépe některou z neosobních metod komunikace např. písemnou stížností nebo příspěvkem na blogu města, na již se vyskytující nedostatky, avšak postrádá z jejich strany osobní přímou angažovanost v situacích, kdy lze vzniku těchto škod předejít, což opět vypovídá o jistém odcizení a anonymitě občanů žijících v této lokalitě.

„No my si vážíme těch upozornění občanů, to je pro nás samozřejmě důležitější nástroj zevní...Jenom bychom chtěli nebo si přáli, aby ti lidi nebyli lhostejní ani, když to viděj, když se ničí třeba majetek náš...je to vlastně všech, celého města ten majetek, takže měli by se snažit (občané), aby to naše město bylo hezký...“ (ČSSD)

Jedna skutečnost však z rozhovorů vyplývá samovolně: přes veškeré debaty o dostatečnosti či nutném navýšení podpory participace občanů ze strany místní správy nakonec odpovědnost za implementovanou rozhodnutí stejně nesou její představitelé. A ti tudíž přijímají názory a podněty občanů jako důležitý zdroj informací, avšak konečná rozhodnutí ponechávají ve svých rukou. Považují totiž za důležité i objektivní posouzení návrhu občanů a to z komplexního hlediska záležitostí města.

„Tak podle mého názoru je samozřejmě nutný, aby se občané vyjadřovali pokud možno v co nejširším...množství otázek, který tady se vyskytnou...ale tu odpovědnost, jestliže někdo, ten kdo rozhoduje, má taky odpovědnost a to by ti občané neměli, vid'te.“ (ČSSD)

„Prostě každé si samozřejmě hlídá to, co má v tom bezprostředním okolí, kdežto to město na to musí koukat komplexně.“ (SZSP)

Rozhodování místní správy však nevychází pouze z uceleného pohledu na danou problematiku, ale je do značné míry také ovlivněno politickou vůlí a prioritami, které mohou mít při rozhodování protichůdný charakter ve srovnání s preferencemi občanů, což posléze samozřejmě nevytváří na veřejnost dobrý dojem.

Obecně se však zastupitelé ve svých výpovědích shodli na tom, že by vyšší míru aktivity a participace občanů uvítali jako prostředek zvýšení pocitu sounáležitosti s komunitou a místem, kde žijí. Otázka finanční náročnosti implementace nástrojů umožňujících toto účastenství je kromě záležitosti referenda považována za neopodstatněnou a tudíž z tohoto hlediska nevyvstává žádná překážka.

5.4 Závěr

V závěru této kapitoly se věnujeme zjištěním týkajícím se stanovených hypotéz, na které navazuje následující kapitola obsahující doporučení.

Komplexně z výpovědí zastupitelů vyplývá, že zájem o participaci na místní správě je ze strany občanů velmi nízký. Hodnotí tak na základě míry účasti občanů na volbách, ale i na zasedáních zastupitelstva a na realizaci některých alternativních nástrojů. V případě účasti se pak jedná buď o ty občany, kterých se projednává záměrně přímo dotýká, nebo participují ti samí angažovaní občané. Potvrdilo se tak zjištění již proběhlých výzkumů Stachové (2009) a Čermáka a Stachové (Čermák, Nejdler 2007) o nízké angažovanosti obecně, případně o zájmu ze strany ustálené skupiny osob.

Zastupitelé města Ústí nad Labem tento stav považují za nevyhovující a konstatují, že by uvítali větší aktivitu občanů jak v přímé angažovanosti v rámci komunity, tak vyšší míru zapojení v rozhodovacích procesech prostřednictvím tradičních i alternativních nástrojů participace. Což lze považovat naopak za pozitivní zjištění vzhledem k opačné zkušenosti výše uvedených výzkumníků, kteří se naopak setkali s negativním postojem místní správy k zapojování občanů do rozhodovacích procesů z důvodu obav o jejich průběh.

Otázkou však zůstává příčina pasivity, která může pramenit z atomizace společnosti a odcizení se komunitním záležitostem, ale také zde může hrát jistou roli krize důvěry vyplývající na jedné straně z neinformovanosti a na druhé straně ze zklamání z neúspěchů ve snaze prosadit názor občanů.

Hypotéza předpovídající existenci tradičních nástrojů a naopak absenci alternativních nástrojů se potvrdila pouze částečně. Tradiční nástroje, za které považujeme ty legislativně ukotvené, jsou implementovány v celé své šíři a zároveň jsou doplněny škálou alternativních nástrojů. Zajímavým výstupem je značná preference tradičních nástrojů ze strany zastupitelstva a naopak tendence k využívání a rozšiřování alternativních nástrojů ze strany NNO. Zastupitelé tyto alternativní nástroje považují za přínosné, ale jejich funkce je v konečném důsledku pro samotné zastupitelstvo spíše informační a poradní. NNO naopak spatřují v alternativních nástrojích zásadní prostředek sblížení místní správy a občanské společnosti. Zde však vyvstává možnost jisté neobjektivnosti ze strany NNO, které měly tendenci se k tradičním nástrojům vůbec nevyjadřovat. Případnou zaujatost lze přisoudit členství zvolených NNO v procesu komunitního plánování, které se v odpovědích NNO výrazně odráží. Je nutné ale zvážit i protiargument opírající se o skutečný význam komunitních nástrojů obecně z pohledu NNO, což by vysvětlilo charakter jejich odpovědí. Podporou pro tento argument je pak spatřování významu alternativních nástrojů v rozvíjení komunitního smýšlení a potenciálu zájmu o participaci, který vyplývá z některých výpovědí obou stran a který je zároveň doložen výstupy výzkumu Stachové (2009). Vrátime-li se k otázce participace prostřednictvím tradičních nástrojů, nelze je považovat za preferované ze strany veřejnosti, přesto je zastupitelé považují vcelku za vhodně nastavené. Z výpovědi zastupitele se pak ve vztahu k tradičním nástrojům potvrdila problematika prosazení návrhu na referendum ze stejných důvodů, jaké uvádí Smith (2007), viz kapitolu 3.2, tedy prokázání stanovené míry zájmu občanů o provedení referenda a zároveň protichůdnost názoru iniciátorů referenda a politické vůle místní správy.

Ve věci třetí hypotézy se potvrdilo, že participace občanů je v mnoha případech ze strany zastupitelstva pojímána jako informační zdroj hodnocení jejich činnosti, případně jako zdroj impulzů k zavedení nových opatření. Děje se tak především prostřednictvím nástrojů internetové komunikace, která je postavena na bázi anonymních příspěvků ze strany veřejnosti, dále jsou pak využívány nástroje petice a stížností. Zároveň však zastupitelstvo poskytuje občanům prostor pro participaci formou zasahování do podoby některých rozhodnutí, ale v tomto případě se účast potýká s pasivitou samotných občanů, kterou zastupitelé považují za problém. Poměrně vhodně se rozvíjející a ze strany zastupitelstva podporovanou oblastí participace jsou alternativní nástroje s poradním charakterem vůči

zastupitelstvu, které umožňují kontinuální zapojení občanů, čímž se upevňuje vztah k participaci jako takové. Nejedná se však o masově využívané nástroje, což opět neřeší obecnou pasivitu občanů. Prokázal se tedy vysoký informační potenciál občanské participace a náklonnost zastupitelstva k jejímu rozšiřování, na kterou však nenavazují tendence k obohacování spektra nástrojů tuto participaci umožňujících. Z výpovědí zastupitelů pak ještě vyplývá názor na nutnost existence instituce vyšší moci, jejímž úkolem je komplexně posuzovat problematiku, kterých se rozhodovací procesy dotýkají, a také nést za tato rozhodnutí odpovědnost, která je mimo chodem těžce přenositelná na veřejnost.

Strategické plánování aktivizace občanů k participaci na místní správě neexistuje a ani se neuvažuje o jeho zavedení, jeho absence však není žádnou z dotázaných stran považována za nedostatek. Zastupitelé hodnotí současnou situaci nabídky a implementace nástrojů participace za dostatečnou a NNO se s tímto názorem více méně ztotožňují, navrhnou pouze zavést další alternativní nástroje umožňující větší přiblížení se místní správě občanům. Otázkou však zůstává, zda ukazatelé současného stavu sami nevolají po určité změně a úvaze zastupitelstva a místní správy obecně o vyzkoušení nových nástrojů, případně úpravě využívání současných tradičních nástrojů, jejichž míra využití je neuspokojivá. Tato myšlenka je dále rozvinuta v kapitole 6.

6. Doporučení

Kapitola 5 se věnuje podrobné analýze stavu implementace participativních demokratických nástrojů v rozhodovacích procesech místní správy v městě Ústí nad Labem. Cílem této kapitoly je navázat na předchozí zjištění a zamyslet se nad doporučeními týkajícími se zkvalitnění procesů a efektivity nástrojů, na jejichž realizaci má vliv jak místní správa, tak NNO. Při stanovování doporučení se budeme opírat jak o principy teorie participativní demokracie, tak o výstupy dosavadních výzkumů.

Nejprve se zabývejme problematikou pasivity občanů města Ústí nad Labem. Jak dokládají analýzy již proběhlých výzkumů i vlastního výzkumu této práce, společnost ČR stejně jako dalších zemí západoevropské civilizace se potýká s vysokou mírou pasivity občanů ve vztahu k veřejným záležitostem. Tato pasivita pramení z takových jevů, jako je pokles sociálního kapitálu, pokles důvěry v politické instituce, celková deziluze z charakteru procesů na veřejné scéně. Takováto situace samozřejmě klade překážky zakořenění participativního modelu demokracie ve společnosti. Doporučení jako např. zprůhlednit politické rozhodování či zkvalitnit politickou kulturu lze vztahovat nejen na město Ústí nad Labem, ale na celou ČR. Jedná se však o doporučení všeobecná, která se výstupů našeho výzkumu dotýkají jen okrajově.

V otázce pasivity občanů ve městě Ústí nad Labem jsme sice nezkoumali její příčiny, ale díky analýze situace ve věci participace lze stanovit doporučení k informačním kanálům a poté k nástrojům možného zapojování občanů, které se zaměřují na přiblížení procesu participace veřejnosti. Zaměřili jsme se na prostředky a nástroje, které zastupitelstvo považuje za důležité, ale které zároveň nejsou občany nijak zásadně využívány.

Obecně lze konstatovat, že na návštěvnost veřejných akcí má do značné míry vliv úspěšnost jejich propagace, jejímž cílem je dosáhnout informovanosti občanů a zároveň vyvolat jejich zájem o zmíněnou akci. Jak jsme zjistili z výpovědí zastupitelů, většina informací o jeho aktivitách je dostupná na webových stránkách města Ústí nad Labem, případně v místním tisku. Vzhledem ale k nízkému zájmu o účast na akcích jako jsou zasedání zastupitelstva, projednávání rozpočtu a některých dalších strategických materiálů, pořádání diskusního fóra „Aréna“ atd. je prvním doporučením zastupitelstvu posoudit úspěšnost

propagace těchto nástrojů. Dalším faktorem jejich exponovanosti jsou jistě podmínky jejich realizace.

Podíváme-li se na příklad zasedání zastupitelstva. Tento nástroj, ukotvený v zákoně, je užíván s kvartální frekvencí. Účast občanů je minimální, jak vypovídají zastupitelé. Je však konání tohoto zasedání vhodně propagováno? Informace o termínu zveřejněná na webových stránkách případně v tisku není nepřehlédnutelná a v případě, že občan záměrně nepátrá po této informaci, lze se obávat toho, že ho poskytnutá informace bez bližšího vysvětlení neosloví. Také doba konání zasedání není vůči občanům velmi vstřícná vzhledem k předpokladu, že v dopoledních hodinách velká část populace není schopná se dostavit kvůli pracovním nebo studijním povinnostem. Na tomto příkladu vidíme, že úplně základní podmínky nastavení participativních nástrojů mohou znamenat překážku v jejich užívání.

Podobně je tomu s diskusním fórem „Aréna“. Zastupitelé se setkávají s upadajícím zájmem o účast na tomto debatním setkání. Jednoduchá anketa na webových stránkách města by mohla podat vysvětlení zvyšující se neangažovanosti občanů na této aktivitě. Jak však nastínila teorie krize demokracie, občané kladou na veřejnou správu stále vyšší nároky a i v tomto případě lze očekávat, že současná podoba „Arény“ vyčerpala svůj potenciál a buď v jejím případě dojde k inovacím, nebo bude nahrazena jiným nástrojem. Očividně je třeba instrumenty jakéhokoliv typu, nejen ty politické, vyvíjet, přizpůsobovat a obměňovat, protože tak zní celosvětový trend. A ani v případě participačních nástrojů ustrnutí v určité fázi vývoje nebude občany hodnoceno pozitivně. V otázce „Arény“ fungující přibližně čtyři roky v ustálené podobě doporučujeme za prvé provést zmíněný minivýzkum. Za druhé navrhuje obměnit její pojetí např. konáním „Arény“ v různých čtvrtích města nikoliv vždy na stejném místě, čímž by se fórum více přiblížilo občanům města. Za třetí by mohlo být přínosné předběžné zpracování programu, tedy vytyčení oblastí, ve kterých primátor bude občany blíže informovat o např. aktuálních záležitostech, ve kterých magistrát města figuruje a ke kterým by bylo vhodné znát názor občanů. Občané by tak získali představu o informacích, které mohou svou účastí získat a na které se zároveň mohou zeptat.

Nebudeme-li idealisty a akceptujeme-li teze o pasivitě a poklesu sociálního kapitálu ve společnosti, budeme předpokládat, že lidé sami nebudou mít tendenci hromadně se zapojovat do participačních procesů a informovat se o jejich nástrojích, jak mimo jiné dokládají také zjištění výzkumů uvedená v této práci. Touto cestou tedy dospějeme k názoru, že pokud

občané sami zájem neprojevují a pokud místní správa pocítuje pasivitu občanů jako problém, bylo by vhodné, aby místní správa přejala iniciativu a pokusila se přiblížit tradiční i alternativní nástroje širší veřejnosti.

V souvislosti s tímto názorem můžeme zmínit zkušenosti některých evropských měst zapojených do sítě EUROCITIES, které byly prezentovány na semináři „Lokální přístupy k sociálnímu vyloučení“³¹ v Budapešti ve dnech 14. – 15. 6. 2010. Téma semináře se sice zaměřuje více na problematiku sociálního vyloučení, ale některé prezentované metody řešení jeho dílčích aspektů byly úzce provázány s aktivizací občanů. Zástupce městského úřadu města Budapešť představil program „Magdolna quarter project“, v rámci kterého se úřad městské části snaží zvýšit angažovanost občanů v péči a rozvoji čtvrti Magdolna, kde bydlí. Zájem občanů byl původně v podstatě nulový, jedná se totiž o lidi s poměrně nízkým sociálním statutem, na okraji společnosti, o čemž vypovídá i vzhled čtvrti. Pracovníkům úřadu se však podařilo pomocí několika na sebe navazujících aktivit zvýšit zájem obyvatel této čtvrti o její postupné budování, které se však neobejde bez personální, metodické a finanční podpory ze strany města. Přístup, který pracovníci zvolili, se zakládá na zapojení občanů do rozhodování o opravách, ale také do samotné realizace oprav míst, která se nacházejí v blízkosti bydliště těchto obyvatel a ti je v případě úprav mohou využívat. Stalo se tak např. při revitalizaci dětského hřiště či obytného domu. V místě také funguje komunitní centrum jako socializační prostředí pro děti a mládež. Pracovníci sice konstatují, že u velké části populace pasivita nadále přetrvává, ale na druhou stranu hodnotí pozitivně dosud dosažených výsledků u části populace. V zapojování občanů do těchto procesů spatřují nástroj posilování sociálního kapitálu v místní komunitě.

V případě Ústí nad Labem by se takovýto postup mohl osvědčit v konkrétních městských částech, které disponují svými úřady, jak nasvědčuje i výpověď zastupitele SZSP:

„Vím, že většinou takové to větší zapojení občanů je v těch okrajových částech města, jakoby v těch vesnicích, které jsou přiřazeny. Vím, že v tomhle je velmi aktivní třeba Sebužín. Vzniklo nějaké občanské sdružení, tuším, že „Za Sebužín krásnější“, a docela se snaží v tom

³¹ <http://www.eurocities.eu/main.php>, EUROCITIES [cit. 23. 6. 2010]

Sebuzině, v té lokalitě něco dělat. Jo takže spíš to vidím na ty části, které jakoby jsou přidružené k tomu městu a maj tam takový ten svůj v uvozovkách vesnický život.“

Jak vidíme na příkladu čtvrti Magdolna prvotní impulz k rozpořhybování nejen vztahu kooperace, ale také řešení místních problémů oběma stranami, místní správou i občanskou společností, vzešel ze strany městského úřadu, který vytvořil nástroje pro nastartování procesů participace. Podle výpovědí přednášejících spočívá v takto nastaveném přístupu vyšší potenciál transformace čtvrti Magdolna, než by tomu bylo v případě jednostranného zásahu.

Další vhodnou cestou pro navázání bližšího kontaktu s obyvateli by mohly být různé osvětové a informační kampaně na veřejných prostranstvích spojené s kulturním vyžitím a zábavou. Vhodnost takovéto metody se odráží na každoročně pořádaném Veletrhu sociálních služeb či Týdnech pro duševní zdraví, které díky zmíněnému doprovodnému programu mají šanci zaujmout širší spektrum lidí. Zároveň by tak vznikl prostor pro neformální vzdělávání občanů v oblasti možností jejich osobního zapojení do procesů řízení a rozvoje města, což by mohlo pomoci k vyšší internalizaci pozitivního postoje k participaci vyplývající z lepší informovanosti. Jak totiž dokládají Čermák se Stachovou (in Čermák, Nejd1 2007), participace občanů na místní správě je výrazně ovlivněna také právě jejich informovaností a mírou sociální interakce.

Dalším doporučujícím bodem je na základě požadavků NNO, vyplývajících z jejich výpovědí, aplikace dalších alternativních nástrojů participace. Charakter tohoto typu instrumentů se zdá být občanské společnosti bližší pro jeho flexibilitu a neformální uchopení.

Obecně lze k tomuto bodu říci, že cestou přiblížení místní správy občanům je popularizace participačních aktivit zároveň rozšířením jejich spektra a se zvýšením jejich flexibility. Toto opatření by si jistě vyžádalo i finanční výdaje, bez nichž se ovšem žádný rozvoj neobejde. A jak vypověděl jeden ze zastupitelů v rámci vlastního výzkumu této práce, finanční zátěž spojená s participací není vzhledem ke svým nízkým nárokům překážkou implementace participativních nástrojů.

Dalším problematickým bodem, který souvisí s informovaností občanů, je kvalita výkonů místního tisku. Jak zastupitelé i NNO uvedli, novinářské výstupy lze mnohdy hodnotit jako nepravdivé a matoucí, což do jisté míry komplikuje celý informační proces. Doporučením

v této otázce je navázat profesionálnější spoluprací s místními médii, případně pro příslušné novináře uspořádat určitou formu vzdělávacího semináře pro zlepšení orientace v procesech na úrovni místní správy. Jsme si vědomi jedné ze zásadních slabých stránek této problematiky, kterou je postoj samotného tisku ke kvalitě vlastních výstupů. Jestliže zájem ze strany novinářů o sebevzdělávání nenastane, samotná místní správa bude muset nalézt jiná východiska této situace.

Uvedená doporučení se v širším pohledu zaměřují na aktivizaci občanů, budování průchodnějších komunikačních a participačních kanálů ze strany místní správy a podporu vhodného informačního prostředí ve městě Ústí nad Labem. Tyto znaky viditelného otevření se místní správy veřejnosti považujeme za vhodné stimuly pro posílení sociální důvěry a s ní souvisejícího sociálního kapitálu v místní společnosti, protože jak se Stachová (2007) odkazuje na Stolleho: „kvalita služeb poskytovaných státem či samosprávou, zdravý vztah politik-občan, spravedlivé politické a společenské instituce – to vše může ovlivnit rozdíly v institucionální a politické důvěře, která posléze ovlivňuje míru generalizované důvěry ve společnosti.“³² A společnost s vyšší mírou informovanosti a vyšší mírou důvěry pak má lepší předpoklady k aktivní participaci na veřejných záležitostech.

32 Stachová, J. 2007. *Sociální kapitál 1* [online]. Praha: Sociologický ústav AV ČR [cit. 22. 6. 2010]. Dostupné z <<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=270&lst=112>>.

Závěr

Obecným záměrem této práce bylo analyzovat přítomnost principů teorie participativní demokracie v podmínkách České republiky s hlubším vhladem do situace ve městě Ústí nad Labem. Za účelem zmapování tohoto stavu pak byly stanoveny dílčí cíle práce a v návaznosti na ně i hypotézy empirického výzkumu.

Při naplňování cílů a ověřování hypotéz jsme dospěli k různým závěrům važícím se k jednotlivým otázkám participace občanů na veřejné správě. Důležitým zjištěním bylo částečné potvrzení a částečné vyvrácení některých stanovených hypotéz. Rozpor vznikl v otázce typu nástrojů aplikovaných místní správou města Ústí nad Labem, kdy očekávání výlučné existence tradičních nástrojů bylo vyvráceno nalezením celého spektra alternativních nástrojů participace, jejichž využívání bylo hodnoceno pozitivně jak zastupiteli, tak v ještě vyšší míře NNO. Také hypotéza předpokládající postoj zastupitelstva k zapojování občanů jako především ke zdroji informací, méně už jako k rovnocennému partnerovi se do jisté míry potvrdila. Primárním přínosem angažovanosti občanů je v očích zastupitelstva poskytnutí informací o veřejných záležitostech, se kterými jsou občané spokojeni či nespokojeni. Sekundárně je však od občanů očekávána participace ve smyslu aktivního zapojení do rozhodovacích a plánovacích procesů a jejich ovlivňování, což námi stanovená hypotéza odporuje.

Další hypotézy týkající se nízkého zájmu o participaci na místní správě a absenci strategického plánování aktivizace občanů k vyšší angažovanosti se pak potvrdily.

Na základě výstupů analytické a analyticko empirické části práce byla vypracována doporučení pro zkvalitnění implementace participativního přístupu na úrovni města Ústí nad Labem. Tato doporučení se soustředí především na proces aktivizace a edukace veřejnosti v oblasti možností participace na rozhodovacích procesech.

Zjištění, které jsme se zde rozhodli v závěru vyzdvihnout, se s tématem participace prolíná na všech úrovních. Je jím problematika pasivity občanů, která navzdory očekávání teorie participativní demokracie podkopává základy principů, na kterých stojí. Participativní model podle výstupů našeho výzkumu do jisté míry funguje, ale právě zmíněná pasivita občanů je značnou bariérou úspěšnosti jeho implementace. Teorie participativní demokracie

předpokládá zájem občanů o veřejné záležitosti vyplývající z jejich demokratického postoje k životu a s ním související pocit odpovědnosti za prosperitu a rozvoj společnosti. Nejen v našem výzkumu, ale i ve výzkumech proběhlých v minulosti se setkáváme se signifikantním poklesem zájmu občanů o participaci na veřejných záležitostech. Vzhledem k tomu, že na případu města Ústí nad Labem se potvrdila existence poměrně slušného spektra nástrojů umožňujících participaci, která přesto není sto aktivizovat místní populaci k zapojení se do rozhodovacích procesů, vyvstává otázka, jak docílit vyšší motivovanosti občanů k angažovanosti. A je vůbec možné jí docílit? Přesto že by vyšší míra participace byla vhodným signálem zvyšování demokratičnosti politických procesů, nabízí se úvaha, zda skutečná míra participace společnosti nedisponuje subjektivně zakotvenými limity. Jak dokládají výsledky výzkumů, kontinuální zájem o veřejné záležitosti je sledován u ustálené skupiny lidí žijících v dané lokalitě. Znamená to snad, že se tímto procesem nepřímo etabluje nový typ elity rodící se zdola bez jakýchkoliv náznaků delegování spoluobčany čistě na základě vlastní angažovanosti, kterou zbylá část společnosti postrádá? To by však znamenalo náznak přítomnosti jistého hraničního úkazu na pomezí teorie přímé demokracie a teorie elit. Tato úvaha však nepřináší konkrétní závěry, spíše podněty k dalšímu bádání.

Seznam použité literatury

Literatura

Adamová, K., Ladislav Křížkovský. 1997. *Politologie*. Praha: CODEX.

Bělíček, P. 2001. *Teoretické základy sociálních a politických věd*. Praha: Nakladatelství Urania, s. 228 – 235.

Černý, V. 2009. *Plánuj, plánuj, plánovači, udržitelnost to nestačí!: Případová studie strategického plánování rozvoje města Ústí nad Labem*. Praha: Fakulta humanitních studií Univerzity Karlovy.

Dahl, R. A. 1995. *Demokracie a její kritici*. Praha: Victoria Publishing.

Dahl, R. A. 2001. *O demokracii*. Praha: Portál.

Dohnalová, M., Jaroslav Malina, Karel Müller. 2003. *Panoráma biologické a sociokulturní antropologie*. Brno: Nadace Universitas Masarykiana, Akademické nakladatelství CERM, Masarykova univerzita v Brně, Nakladatelství a vydavatelství NAUMA, s. 35 – 52.

Dvořáková, V. 2008. *Komparace politických systémů – Základní modely demokratických systémů*. Praha: VŠE Praha.

Frič, P., Martin Nekola, Libor Prudký. 2005. *Veřejnost a elity jako aktéři modernizace*. Praha: CESES FSV UK.

Habermas, J., Ian Shapiro. 2002. *Teorie demokracie dnes*. Praha: Filosofia.

Held, D. 1987. *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Hloušek, V., Lubor Kopeček. 2004. *Demokracie – Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, s. 35 – 42.

Klaus, V. 2002. *Občan a obrana jeho státu*. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku.

Klíma, K. 2006. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., s. 82 – 91.

Kohák, E. 2002. *Průvodce po demokracii*. Praha: Sociologické nakladatelství.

Krieger, J. 2000. *Oxfordský slovník světové politiky*. Praha: Ottovo nakladatelství s.r.o., s. 122 – 129.

Kroupa, A., Zdenka Mansfeldová. 2005. *Participace a zájmové organizace v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství.

Machiavelli, N. 2001. *Úvahy o vládnutí a o vojenství*. Praha: Argo.

Müller, K. 2002. *Češi a občanská společnost – pojem, problémy, východiska*. Praha: TRITON, s. 55 – 61.

Müller, K. B. 2008. *Politická sociologie*. Praha: Portál.

Prudký, L., Martin Nekola, Pavol Frič. 2005. *Veřejnost a elity jako aktéři modernizace*. Praha: CESES FSV UK.

Putnam, R. D., Robert Leonardi, Raffaella Y. Nanetti. 1993. *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press: Princeton, New Jersey.

Putnam, R. D., Susan J. Pharr. 2000. *Disaffected Democracies. What's troubling The Trilateral Countries?* Princeton University Press: Princeton, New Persey, s. 3 – 27.

Rousseau, J. J. 2002. *O společenské smlouvě*. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Říchová, B. 2002. *Úvod do současné politologie*. Praha: Portál, s. 33 – 55.

Sartori, G. 1993. *Teória demokracie*. Bratislava: Archa.

Skovajsa, M. 2004. *Teorie demokracie*. In: Cabada, L., Michal Kubát (eds.). *Úvod do studia politické vědy*. Praha: Eurolex Bohemia, s. 321 – 360.

Smith, M. L. 2007. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice*. Praha: ISEA a Sociologický ústav AV ČR.

Svensson, P. 1995. *Teorie demokracie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

Žaloudek, K. 1999. *Encyklopedie politiky*. Praha: Nakladatelství Libri.

Žegklitz, J. (ed.) 1996. *Velké postavy politické filosofie*. Praha: Občanský institut.

Analyzované dokumenty

Agora Central Europe. 2004. *Umíme zajistit, aby se všichni shodli* [online]. Praha: Agora Central Europe [cit. 27. 4. 2010]. Dostupné z <<http://www.agora-ce.cz/dokumenty/publikace/cesky.pdf>>.

Agora Central Europe. 2002. *Sedm kroků k zapojení veřejnosti: průvodce participačním procesem* [online]. Praha: Agora Central Europe [cit. 27. 4. 2010]. Dostupné z <http://www.agora-ce.cz/dokumenty/publikace/sedm_kroku.pdf>.

Použité výzkumy

Čermák, D., Pavel Nejd. 2007. *Participace a partnerství v místní veřejné správě*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Rakušanová, P. 2007. *Povaha občanské společnosti v České republice v kontextu střední Evropy*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Rakušanová, P., Blanka Řeháková. 2006. *Participace, demokracie a občanství v evropském kontextu*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Stachová, J. 2005. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Stachová, J. 2007. *Sociální kapitál I* [online]. Praha: Sociologický ústav AV ČR [cit. 22. 6. 2010]. Dostupné z <<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=270&lst=112>>.

Stachová, J. 2008. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Stachová, J. 2009. *Participace a spolupráce v malých městech České republiky na příkladu komunitního plánování sociálních služeb* [online]. Praha: Sociologický ústav AV ČR [cit. 15. 5. 2010]. Dostupné z <http://www.socioweb.cz/upl/editorial/download/163_socioweb_02_09.pdf>.

Zákony

Ústavní zákon č. 1/ 1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 347/ 1997 Sb., 300/ 2000 Sb., 448/ 2001 Sb., 395/ 2001 Sb. a 515/ 2002 Sb.

(Ústava České republiky)

Ústavní zákon č. 2/ 1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/ 1998 Sb.

(Listina základních práv a svobod)

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č.128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 85/ 1990 Sb., o právu petičním

Zákon č. 22/ 2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

Zákon č. 491/ 2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Zákon č. 130/ 2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
Zákon č. 247/ 1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů

Rozhovory a dotazníky

Rozhovor 1. Zastupitel ODS. *Zastupitelstvo města Ústí nad Labem*. Vedla Kateřina Šperlová
23. 4. 2010.

Rozhovor 2. Zastupitel ČSSD. *Zastupitelstvo města Ústí nad Labem*. Vedla Kateřina Šperlová
15. 4. 2010.

Rozhovor 3: Zastupitel SZSP. *Zastupitelstvo města Ústí nad Labem*. Vedla Kateřina Šperlová
23. 4. 2010.

Dotazník 1. Zástupce NNO. *Dobrovolnické centrum o. s.* Dne 11. 5. 2010.

Dotazník 2. Zástupce NNO. *White Light o. s.* Dne 4. 5. 2010.

Dotazník 3. Zástupce NNO. *Fokus o. s.* Dne 5. 5. 2010.

Webové stránky

<http://cdd.stanford.edu/polls/docs/summary/>, Stanford University [cit. 3. 10. 2009]

http://www.environment.ie/en/GreenPaper/html/greenp_chapseven.html, Environment, Heritage and Local Government [cit. 3. 10. 2009]

<http://www.re-public.gr/en/?p=58>, Re-public [cit. 3. 10. 2009]

<http://www.re-public.gr/en/?p=57#more-57>, Re-public [cit. 3. 10. 2009]

<http://www.re-public.gr/en/?p=45#more-45>, Re-public [cit. 3. 10. 2009]

<http://www.volby.cz>, Český statistický úřad – volby [cit. 6. 10. 2009]

<http://www.ct24.cz:8080/domaci/39252-vlada-chce-jen-jeden-univerzalni-zakon-o-referendu/>, Česká televize [cit. 13. 10. 2009]

http://www.literarky.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=1487%3Akaciske-slovo-referendum&Itemid=182, Literární noviny [cit. 29. 10. 2009]

<http://www.invest-usti.cz>, Investorské centrum Ústí nad Labem [cit. 29. 11. 2009]

<http://www.czso.cz>, Český statistický úřad [cit. 29. 11. 2009]

<http://www.ujep.cz/cz/podle-cinnosti/univerzita/o-univerzite.html>, Univerzita Jana Evangelisty Purkyně [cit. 1. 5. 2010]

<http://www.czso.cz/x/krajedata.nsf/oblast2/obyvatelstvo-xu>, Český statistický úřad [cit. 1. 1. 2010]

<http://www.komunitniplanovani.com>, Komunitní plánování [cit. 1. 5. 2010]

<http://www.usti-nad-labem.cz>, Magistrát města Ústí nad Labem [cit. 1. 5. 2010]

<http://www.usti-nad-labem.cz/cz/zivot-mesta/skolstvi/>, Magistrát města Ústí nad Labem [cit. 1. 5. 2010]

<http://www.usti-nad-labem.cz/cz/zivot-mesta/skolstvi/>, Magistrát města Ústí nad Labem [cit. 1. 5. 2010]

[http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F6002B5D08/\\$File/411303a4.pdf](http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F6002B5D08/$File/411303a4.pdf), Český statistický úřad [cit. 1. 1. 2010]

[http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/usti_nad_labem_demo_casova_rada_1999_2008/\\$File/401809520.pdf](http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/usti_nad_labem_demo_casova_rada_1999_2008/$File/401809520.pdf), Český statistický úřad [cit. 1. 1. 2010]

<http://www.eurocities.eu/main.php>, EUROCITIES [cit. 23. 6. 2010]

Internetové blogy a diskusní fóra užitá v kapitole 4.2

http://www.park.cz/nove_moznosti_edemokracie/ [cit. 14. 3. 2010]

<http://www.lupa.cz/clanky/internet-misto-pro-elektronickou-demokracii/> [cit. 14. 3. 2010]

<http://www.pehe.cz/zapisnik/2006/demokracie-bez-voleb> [cit. 14. 3. 2010]

<http://www.lupa.cz/clanky/e-volby-jsou-v-cr-vzdalenou-budoucnosti/> [cit. 14. 3. 2010]

<http://www.zadluzeni.cz/2010/02/06/vyhody-prime-demokracie-pred-zastupitelskou.html> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.valach.info/svoboda-prima-demokracie/> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.dfens-cz.com/view.php?cislocclanku=2005013001> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=215&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=175&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=211&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=172&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=163&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=212&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=162&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

<http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=243&lst=106> [cit. 28. 3. 2010]

Seznam příloh

Příloha č. 1: Informace poskytnuté písemně odborem kontroly Magistrátu města Ústí nad Labem dne 25. 3. 2010.

Příloha č. 2: Rozhovor 1. Zastupitel ODS. *Zastupitelstvo města Ústí nad Labem*. Vedla Kateřina Šperlová 23. 4. 2010.

Příloha č. 3: Rozhovor 2. Zastupitel ČSSD. *Zastupitelstvo města Ústí nad Labem*. Vedla Kateřina Šperlová 15. 4. 2010.

Příloha č. 4: Rozhovor 3: Zastupitel SZSP. *Zastupitelstvo města Ústí nad Labem*. Vedla Kateřina Šperlová 23. 4. 2010.

Příloha č. 5: Dotazník 1. Zástupce NNO. *Dobrovolnické centrum o. s.* Dne 11. 5. 2010.

Příloha č. 6: Dotazník 2. Zástupce NNO. *White Light o. s.* Dne 4. 5. 2010.

Příloha č. 7: Dotazník 3. Zástupce NNO. *Fokus o. s.* Dne 5. 5. 2010.

Seznam grafů

Graf č. 1: Věková struktura obyvatelstva města Ústí nad Labem k 31. 12. 2008.

Graf č. 2: Vzdělanostní struktura obyvatelstva Ústeckého kraje ve věku 15 let a starší podle nejvyššího dokončeného vzdělání. Data k 1. 3. 2001.

Graf č. 3: Počet stížností a petic podaných na Magistrátu města Ústí nad Labem v období let 2000 – 2009.

Graf č. 4: Podíl jednotlivých problematik na celkovém počtu 57 petic podaných v období let 2000 – 2009.

Graf č. 5: Kvantifikované vyjádření různých způsobů vyřízení petic v celkovém počtu 57 podaných v letech 2000 – 2009.

O autorce



Bc. Kateřina Šperlová (nar. 1983 v Ústí nad Labem)

Po absolvování všeobecného Gymnázia Jateční v Ústí nad Labem v roce 2002 se věnovala studiu oboru sociální politika a sociální práce na Fakultě sociálně ekonomické UJEP v Ústí nad Labem, kde v roce 2005 složila bakalářské zkoušky. Její další kroky ve vlastním vzdělávání vedly na Fakultu humanitních studií, Katedru Studií občanské společnosti. V letech 2005 – 2006 působila jako sociální pracovníce v neziskové organizaci Poradna pro integraci a v letech 2007 – 2009 ve stejném oboru v organizaci Centrum Paraple.

Slovník jmen a pojmů

Demokracie – státní systém, který zaručuje svým občanům rovná práva a svobodu. Hlavním znakem demokratického státu je účastenství občanů na jeho správě přímou či nepřímou formou, kdy většina rozhoduje s respektem k právům menšiny.

Sartori, G. 1993. *Teória demokracie*. Bratislava: Archa.

Komunitní plánování – proces přípravy plánu sociálních služeb za využití participace samosprávy, občanské společnosti a poskytovatelů služeb.

<http://www.komunitniplanovani.com>, Komunitní plánování [cit. 1. 5. 2010]

Přímá demokracie – politický systém, v němž má každý občan právo se přímo a bez zastupování podílet na procesech řízení státu.

Klíma, K. 2006. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., s. 82 – 91.

Teorie elit – teorie považující řadového občana za nekompetentního participace na rozhodovacích procesech. Existenci elit jako volených zástupců občanů považuje za nutnost.

Sartori, G. 1993. *Teória demokracie*. Bratislava: Archa.

Teorie participativní demokracie – teorie pohlížející na řízení státu jako na proces kooperace elit a občanské společnosti. Zásadní význam zde má participace občana.

Prudký, L., Martin Nekola, Pavol Frič. 2005. *Veřejnost a elity jako aktéři modernizace*. Praha: CESES FSV UK.

Zastupitelská demokracie – opak přímé demokracie. Politický systém, v němž si občané volí své zástupce, kteří se podílejí na rozhodovacích procesech ve státě.

Klíma, K. 2006. *Státověda*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., s. 82 – 91.

Rejstřík

angažovanost, 37
demokracie, 6
e-referendum, 20, 40
hypotézy, 51
implementace, 50
komunitním plánování, 38, 49, 61
lid, 13
místní veřejná správa, 51
nástroje, 19
participace, 30, 45
participační demokracie, 1, 12
pasivita, 43
přímá demokracie, 5, 8, 40
referendum, 20 - 21, 33, 55
sociální kapitál, 11
teorie elit, 10
volby, 19, 55
výzkum, 48
zastupitel, 44
zastupitelská demokracie, 9, 40

