UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Marie Klusáčková

Advokační koalice a tvorba politik na ochranu před domácím násilím v České republice

Diplomová práce

Praha 2012

Autor práce: **Marie Klusáčková**

Vedoucí práce: **MUDr. Petr Háva, CSc**.

Rok obhajoby: **2012**

Bibliografický záznam

KLUSÁČKOVÁ, Marie. Advokační koalice a tvorba politik na ochranu před domácím násilím v České republice. Praha, 2012. XY s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce MUDr. Petr Háva CSc..

Abstrakt

Výzkumným cílem diplomové práce je hluboce porozumět procesu změny politik v oblasti prevence a boje proti domácímu násilí v České republice. Záměrem výzkumné části práce je identifikovat hlavní zdroje a faktory změny politik i hodnot, které ovlivňují politiky v oblasti prevence a boje proti domácímu násilí. To znamená orientace mezi klíčovými aktéry změny a identifikace možných koalic aktérů, které změny politik prosadily. Výzkumným plánem byla případová studie založená na polostrukturovaných rozhovorech s experty a klíčovými aktéry, čímž bylo možné pochopit subkulturu, teoreticky porozumět zkoumanému fenoménu a též průběhu interakcí. Teorie advokačních koalic poukázala na měnící se systém přesvědčení a hodnot jako klíčový zdroj politické změny. Teorie též poukázala na důležitost výzkumu faktorů externích vůči subsystému. Případné další využití teorie advokačních koalic by bylo přínosné v oblasti lidských práv v České republice.

Abstract

The research objective of this diploma theses is to deeply understand the proces of policy change in the field of prevention and fight against domestic violence in the Czech republic. The aim of the research part of the theses is to identify the main resources and factors of the policy and belief change, which determine the policies in the field of prevention and fight against the domestic violence. This means the orientation among key policy change actors and identification of advocacy coalitions that enforced policy changes. The research design was case study based on the semistructured interviews with experts and key actors. The Advocacy Coalition Framework has proved to be useful in drawing attention to the notion of changing values and belies systems as key source of policy change. It also highlighted the need to

take into account factors external to the policy subsystem under investigation. Potential usefulness of the Framework can be found in further application to the field of human rights issues in the Czech republic.

Klíčová slova

Domácí násilí, násilí mezi intimními partnery, oběť, násilník, tvorba politik, advokační koalice, výzkum domácího násilí, příčiny domácího násilí

Keywords

Domestic violence, intimate partner violence, victim, perpetrator, policy making, Advocacy coalition, domestic violence research, causes of domestic violence.

Rozsah práce: 164 433 znaků s mezerami

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 18.5.2012 Marie Klusáčková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala MUDr. Petru Hávovi, CSc. za odborné vedení mé práce, svému muži Janu Klusáčkovi za důležitou podporu při psaní práce a cenné komentáře.

Institut sociologických studií

Teze diplomové práce

Název práce: Možnosti transformace systému péče o ohrožené děti v ČR

Autork práce: Bc. Marie Klusáčková

Konzultant: MUDr. Petr Háva, CSc.

Obsah:

1 ÚVOD 14

1.1 VÝZKUMNÉ CÍLE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY 18

2 METODOLOGIE 19

3 DOMÁCÍ NÁSILÍ JAKO SOCIÁLNÍ PROBLÉM A VEŘEJNÉ POLITICKÝ PROBLÉM

4 POLITIKY BOJE PROTI DOMÁCÍMU NÁSILÍ 41

5 TEORIE ADVOKAČNÍCH KOALIC 44

5.1 SUBSYSTÉM VEŘEJNÉ POLITIKY A EXTERNÍ FAKTORY 54

5.2 AKTÉŘI SUBSYSTÉMU A JEJICH KOALICE 55

6 VYSVĚTLENÍ PROCESU TVORBY POLITIK BOJE PROTI DOMÁCÍMU NÁSILÍ OPTIKOU TEORIE ADVOKAČNÍCH KOALIC (ACF) 58

6.1 POLITICKÝ SUBSYSTÉM 58

6.2 RELATIVNĚ STABILNÍ PARAMETRY 59

6.3 DYNAMICKÉ FAKTORY ZMĚN POLITIK 62

6.4 DLOUHODOBÉ STRUKTURY PŘÍLEŽITOSTÍ KOALIC 63

6.5 ADVOKAČNÍ KOALICE 64

6.5.1 Advokační koalice pro tvorbu politik prevence a boje proti DN 64

6.5.2 Advokační koalice rezistentní – názorová koalice (belief coalition) 70

6.6 ZDROJE KOALIC 72

6.7 ZPROSTŘEDKOVATELÉ 77

6.8 MECHANISMY ZMĚNY POLITIK 78

6.9 SHRNUTÍ APLIKACE TEORETICKÉHO RÁMCE ADVOKAČNÍCH KOALIC 79

7 ZÁVĚR 82

Anotace

Cíl práce:

Cílem mé práce je analyzovat proces tvorby a implementaci politik prevence a boje proti domácímu násilí v ČR. Tento záměr spočívá konkrétně v tom, že popíši vývoj a současný stav politik prevence a boje proti domácímu násilí a jaké faktory se na jejich formování nejvíce podílely. Na základě výzkumu se pokusím dopovědět na to, jak tyto veřejné politiky reagují na problém domácího násilí v ČR a co ovlivňuje podobu těchto politik a jejich implementaci.

Výzkumné otázky

Jaké jsou v současné době politiky prevence a boje proti domácímu násilí?

Jaké faktory ovlivňují a ovlivňovaly stávající a nastávající tvorbu těchto politik ?

Jak jsou vytvořené politiky implementované? Jaké faktory ovlivňují implementaci těchto politik?

Teorie:

Teorie o domácím násilí

Zde specifikuji teoretická východiska současného poznání o fenoménu domácího násilí, mezi něž patří i specifikace pojmu domácího násilí (tvorba a výklad legislativy na základě pojetí domácího násilí – v rámci domácnosti, v rámci manželství, v rámci intimního vztahu, či jde o násilí na ženách, atp.), psychologické a sociální determinanty domácího násilí.

Teorie politického procesu

Proces tvorby a implementace politik prevence a boje proti domácímu násilí budu nahlížet optikou mnoha teoretických konceptů, abych zachytila hlubší příčiny a souvislosti analyzované situace.

Teorie advokačních koalic

Použité metody:

Ve své práci budu vycházet ze studia odborné literatury o politickém procesu, zájmových skupinách a z dalších základních politologických a metodologických textů, jakož i z literatury, která pojednává o domácím násilí jako fenoménu z hlediska

politického, sociálního, zdravotního a dalších. Pro podrobnější informace o průběhu tvorby politiky pro prevenci a boj proti domácímu násilí v ČR jsem provedla (a mám v plánu provést další) polostrukturované rozhovory s aktéry, kteří se podílejí na tvorbě politik prevence a boje proti domácímu násilí v ČR, se zástupci zainteresovaných organizací neziskového sektoru, se zástupci českých politických stran, s českými a zahraničními experty (mimo jiné s pracovnicí a spoluzakladatelkou organizace, která obětem domácího násilí pomáhá a jež se nyní zabývá lobbingem za prosazení Národního akčního plánu prevence domácího násilí na léta 2010 – 2014, Jitkou Seitlovou, Alenou Gajdůškovou, Antlem, PROFEM, BKB a další) v rámci své stáže v Senátu Parlamentu ČR u Aleny Gajdůškové a spolupráce s Výborem Vlády pro prevenci domácího násilí.

V rozhovorech bych ráda dotazovala zejména na své výzkumné otázky a na názor expertů a politiků na současný stav politik prevence a boje proti domácímu násilí.

Proces tvorby politik budu zkoumat pomocí teorií, které osvětlují agregaci veřejněpolitického problému v zájmy, které jsou zprostředkovány, tedy vzneseny jako požadavky na politický systém (Schmitter, Truman, Almond).

Vznik politik (legislativy) mi nejlépe osvětlí kvalitativní šetření s zúčastněnými politiky a studium vývoje legislativy, její připomínkování a další úprava.

Implementaci politik mám v plánu zkoumat tak, že budu analyzovat názory aktérů (expertů, politiků, policie, neziskových organizací, orgánů OSPOD, apod.) a jejich doporučení na změnu (jak tomu již je v případě zákona o domácím násilí)

V širším slova smyslu budu provádět obsahovou analýzu textů, zákonů, dokumentů i interview, jež dle Fialy napomáhá vyhodnotit vyšetřovaný obsah těchto zdrojů (Fiala, 2000: 42; k analýze dat viz též Nekola, M., Veselý, A., 2007).

Na základě sebraných dat provedu jejich analýzu, a to nejprve pomocí analýzy aktérů. Další analýzu budu provádět pomocí modelů a teorií, které systematizují pohled na zprostředkování zájmů, kladených na politický systém, dále pomocí teorií o politickém procesu.

V oblasti zkoumání implementace politik budu vycházet výhradně z postojů zainteresovaných aktérů, které shrnu do SWOT analýzy.

Literatura:

(bude průběžně doplňována)

COLEBATCH, H. K. 2005. *Úvod do policy*. Brno : Barrister & Principal.

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

DAHL, R. A. 2003. „Polyarchal Democracy.“ In DAHL, Robert A.; SHAPIRO, Ian; CHEIBUB, José Antonio. *The Democracy Sourcebook*. Cambridge (MA), London : The MIT Press, 2003, pp. 48-53.

DIAMOND, L. 2003. „Defining and Developing Democracy.“ In DAHL, Robert A.; SHAPIRO, Ian; CHEIBUB, José Antonio. *The Democracy Sourcebook*. Cambridge (MA), London : The MIT Press, 2003, pp. 29-39.

DOLEZAL, Theresa, MA, McCollum D., Callahan, M., Eden Prairie, MN. *Hidden costs in health care: the economic impact of violence and abuse.* Academy on Violence and Abuse; 2009.

DOMÁCÍ NÁSILÍ II. 2006. *Shrnutí základních výsledků reprezentativního výzkumu pro občanské sdružení Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR* a.s. 2006. STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR.

DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN AND GIRLS. Innocenti Digest no. 6 - J u n e 2 0 0 0. UNICEF

DUNN, W.N. 2004. *Public Policy Analysis: An Introduction* (3rd ediiton ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall

DUŠKOVÁ, Zora. *Děti obětí domácího násilí*. Dětské krizové centrum.

FIALA, P., SCHUBERT, K.: *Moderní analýza politiky*. Praha: Barrister and Principal, 2000. 170 s., ISBN: 80-85947-50-1.

GERRING, John. *Case Study Research; Principles and Practices*. Cambridge University Press. 9780521859288, 2007

HOWLETT, M.; RAMESH, M.. PERL, A. 2009. *Studying Public Policy : Policy Cycles & Policy Subsystems*. 3rd ed. Don Mills (Ont.) : Oxford University Press.

KREBS, V., a kol.*: Sociální politika, Praha 2007*

NEKOLA, M., VESELÝ, A.: *Sběr a analýza dat*. In VESELÝ, A., NEKOLA, M.: *Analýza a tvorba veřejných politik.* Praha: Slon, 2007. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5.

POTŮČEK, M.: *Sociální politika*. Praha: SLON, 1995.

ROSENBERG, M. L., FENLEY, M. 1991. *Violence In America: A Public Health Approach*. Oxford: Oxford University Press.

ŘÍCHOVÁ, B. 2002. *Úvod do současné politologie*. Praha: Portál.

SHIPWAY, L. 2004. *Domestic Violence: A Handbook For Health Care Professionals.* London: Routledge.

STRAUSS, A., CORBINOV, J. (1999): *Základy kvalitativního výzkumu*. Sdružení podané ruce, Brno; Nakladatelství Albert, Boskovice; anglický orig. Strauss, A., Corbin, J. (1990): Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques, Sage, Newbury Park, California.

VELZEBOER, Marijke, ELLSBERG, Mary, ARCAS, Carmen Clavel, GARCIA-MORENO, Claudia. *Violence Against Women: The Health Sector Responds*. Pan American Health Organization, 2003, ISBN 92 75 12292 X

VESELÝ, A.: Metody a heuristiky pro strukturaci problémů. 2007. Dostupný na http://files.vesely.webnode.com/200000030-e63eee7368/11_metody_prehled.pdf

VESELÝ, Arnošt. 2006a. *Analýza a vymezení problému ve veřejné politice.* Pražské sociálně vědní studie. Praha. CESES. FSV UK. FF UK.

Zákon na ochranu před domácím násilím ze dne 14. března 2006 (zákon č. 135/2006 Sb. na ochranu před domácím násilím)

Obsah

1 ÚVOD **14**

1.1 VÝZKUMNÉ CÍLE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY 18

2 METODOLOGIE **19**

2.1 ZDROJE DAT A METODY SBĚRU DAT 20

3 DOMÁCÍ NÁSILÍ JAKO SOCIÁLNÍ PROBLÉM A VEŘEJNÉ POLITICKÝ PROBLÉM **25**

3.1 DEFINICE DOMÁCÍHO NÁSILÍ 25

3.2 DOMÁCÍ NÁSILÍ 27

3.3 FORMY DOMÁCÍHO NÁSILÍ 29

3.3.1 Psychické násilí *29*

3.3.2 Fyzické násilí *29*

3.3.3 Ekonomické násilí *30*

3.3.4 Nucený sexuální styk a jiné formy sexuálního donucování *30*

3.3.5 Nebezpečné pronásledování – stalking *30*

3.3.6 Výskyt jednotlivých forem domácího násilí *30*

3.4 CHARAKTERISTIKY NÁSILNÍKŮ A OBĚTÍ 31

3.5 DOMÁCÍ NÁSILÍ V ČESKÉ REPUBLICE JAKO VEŘEJNĚ POLITICKÝ PROBLÉM 33

3.6 TEORIE PŘÍČIN DOMÁCÍHO NÁSILÍ 36

3.6.1 Teorie individuálních faktorů *37*

3.6.2 Teorie sociálně psychologických faktorů *37*

3.6.3 Teorie sociálně kulturních faktorů *38*

3.6.4 Feministické teorie *38*

3.6.5 Přístup lidských práv *39*

3.6.6 Přístup veřejného zdraví *39*

4 POLITIKY BOJE PROTI DOMÁCÍMU NÁSILÍ **41**

5 TEORIE ADVOKAČNÍCH KOALIC **44**

5.1 SUBSYSTÉM VEŘEJNÉ POLITIKY A EXTERNÍ FAKTORY 54

5.2 AKTÉŘI SUBSYSTÉMU A JEJICH KOALICE 55

6 VYSVĚTLENÍ PROCESU TVORBY POLITIK BOJE PROTI DOMÁCÍMU NÁSILÍ OPTIKOU TEORIE ADVOKAČNÍCH KOALIC (ACF) **58**

6.1 POLITICKÝ SUBSYSTÉM 58

6.2 RELATIVNĚ STABILNÍ PARAMETRY 59

6.3 DYNAMICKÉ FAKTORY ZMĚN POLITIK 62

6.4 DLOUHODOBÉ STRUKTURY PŘÍLEŽITOSTÍ KOALIC 63

6.5 ADVOKAČNÍ KOALICE 64

6.5.1 Advokační koalice pro tvorbu politik prevence a boje proti DN *64*
6.5.2 Advokační koalice rezistentní – názorová koalice (belief coalition) *70*
6.6 ZDROJE KOALIC 72
6.6.1 Oprávnění k politickému rozhodnutí *72*
6.6.2 Veřejné mínění *73*
6.6.3 Informace *74*
6.6.4 Finanční zdroje *76*
6.6.5 Schopné vedení *77*
6.7 ZPROSTŘEDKOVATELÉ 77
6.8 MECHANISMY ZMĚNY POLITIK 78
6.9 SHRNUTÍ APLIKACE TEORETICKÉHO RÁMCE ADVOKAČNÍCH KOALIC 79
7 ZÁVĚR 82
RESUMÉ 87
SUMMARY 88
POUŽITÁ LITERATURA 89
SEZNAM PŘÍLOH 95
PŘÍLOHY 96

1 Úvod

Tato diplomová práce se zaměřuje na problematiku domácího násilí v České republice a politiky, jež za posledních 20 let vznikaly s cílem prevence a boje proti domácímu násilí. Před rokem 1989 v ČR neexistovalo právní vymezení pojmu domácí násilí a problém nebyl (politicky a právně) řešen. Po revoluci postupně vznikala legislativa, která se zaměřovala i na problém domácího násilí. Tvorba, prosazení i implementace se pak odvíjela a odvíjí od aktivity klíčových aktérů.

„*Domácí násilí je nejrozšířenější formou násilí vůbec, přičemž je současně formou nejméně kontrolovanou a co do své frekvence a závažnosti nejvíce podceňovanou*.“ (německý kriminolog H. J. Schneider, cit. dle Matoušek, 2005: 227).

Zatímco muži jsou nejvíce ohroženi násilím ze strany neznámého člověka, ženy jsou nejčastěji oběťmi násilí ze strany jejich manžela nebo intimního partnera. Na těch, kdo je viktimizují, jsou tedy ženy většinou emocionálně i ekonomicky závislé. Partnerské násilí se vyskytuje ve všech zemích bez ohledu na sociální, ekonomické, náboženské nebo kulturní pozadí. Ačkoli i ženy jednají násilně ve vztazích s muži (a násilí se vyskytuje též v partnerství osob stejného pohlaví), drtivá většina násilí se děje na ženách a jeho původcem jsou muži[1].

Ze 48 reprezentativních šetření napříč zeměmi světa vyplývá, že mezi 10 % až 69 % žen zažilo někdy v životě nějakou formu fyzického násilí v intimním vztahu. Ve výskytu násilí za poslední rok se liší ženy z Austrálie, Kanady či USA (méně než 3%) od žen z Nicaragui (27%) a Korejské republiky (38%) a Palestinky z Gazy (52%) (Butchart, Garcia-Moreno, 2010).

Podobně jako v jiných zemích, je v České republice domácí násilí rozšířený fenomén, jež se vyznačuje vysokou latencí. Vysoká míra latence u tohoto sociálního problému má mnoho příčin, od těch kulturních, které jsou dány tolerancí k domácímu

[1] Heise LL, Ellsberg M, Gottemoeller M. Ending violence against women. Baltimore, MD, Johns Hopkins University School of Public Health, Center for Communications Programs, 1999 (Population Reports, Series L, No. 11).
7. Violence against women: a priority health issue. Geneva, World Health Organization, 1997 (document WHO/FRH/WHD/97.8)

násilí v širší společnosti, po psychosociální, kdy ohrožené osoby nepřiznají svůj problém, protože trpí studem, posttraumatickými projevy, strachem z reakce, či mají tendence bagatelizovat svoji situaci – jejich skutečná situace je zpravidla horší, než jakou ji uvádějí[2].

Podle výzkumu Sociologického ústavu Akademie věd ČR a FF UK (2003) zažilo během svého života 38% žen v České republice některou z forem násilí ze strany svého partnera.[3] Podle průzkumu Střediska empirických výzkumů (2006)[4], každý druhý člověk starší 15 let ví o nějakém případu násilí mezi partnery z doslechu a téměř čtvrtina s ním má osobní zkušenost (svědek, oběť, násilník).[5] Podle výzkumu Trendy sociálně politických mechanismů ovlivňujících genderové vztahy IX (2010), se více než polovina obyvatel ČR domnívá, že se v českých domácnostech vyskytuje násilí na ženách zcela běžně nebo dost často. V roce 2010 byl počet těchto názorů nejvyšší za sledované období (od roku 2002) a přesahuje 50 %[6].

Každý druhý člověk starší 15 let pak ví o nějakém případu násilí mezi partnery z doslechu a téměř čtvrtina obyvatel má s násilím osobní zkušenost (svědek, oběť, násilník)[7]. Je překvapující, že vzhledem k tomu, že jde v naší zemi o velmi závažný společenský problém s tragickými následky[8], v České republice je problému domácího násilí věnována vážná pozornost jen necelé dvě dekády [9].

---

[2] www.domacinasili.cz

[3] Pikálková, S., Mezinárodní výzkum násilí na ženách – Česká republika/2003: příspěvek k sociologickému zkoumání násilí v rodině, Sociologický ústav Akademie věd České republiky, in: [online] [03_08_2010] URL <http://studie.soc.cas.cz/upl/texty/files/200_04-2%20opr%20zformatovany%20text%204%20pro%20tisk.pdf>. s. 5.

[4] STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR.

[5] Pro podrobnosti viz stránky STEM, Shrnutí základních výsledků výsledků reprezentativního výzkumu pro občanské sdružení Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR a.s. [online] [30_12_2010] URL <http://www.stem.cz/clanek/1145>.

[6] Factum Invenio, Závěrečná zpráva: Trendy sociálně politických mechanismů ovlivňujících genderové vztahy IX, blíže viz [online] [30_03_2011]URL<http://www.vlada.cz/assets/ppov/zmocnenec-vlady-pro-lidska-prava/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Trendy_2010_zaverecna-zprava.pdf>.

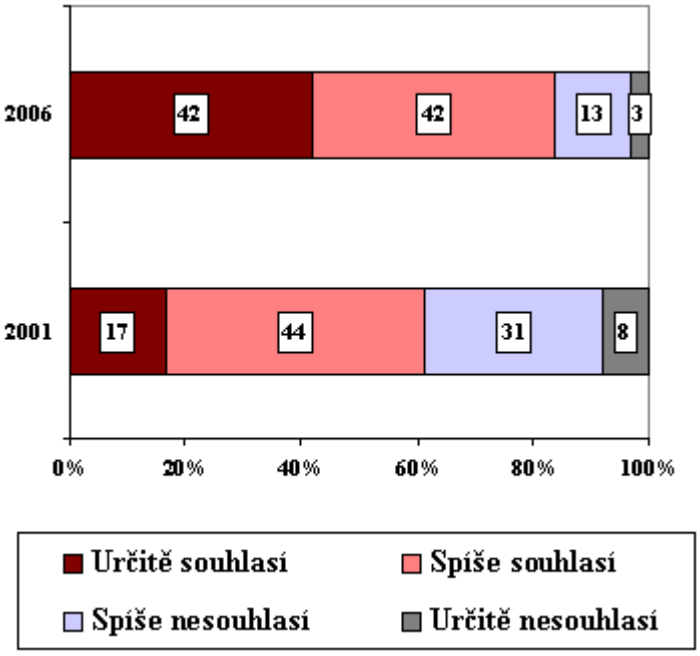
[7] V roce 2006 byla respondentům předložena definice domácího násilí, v roce 2001 vypovídali respondenti o svých zkušenostech s partnerským násilím na základě vlastních představ o tom, co je a co není domácí násilí.

[8] Několik desítek žen je ročně v ČR zavražděno svými partnery v důsledku domácího násilí. Řada žen však stále umírá zbytečně, vraždě bylo možné zabránit. Jedná se o ty případy, kdy žena zemřela rukou manžela či druha, stala se obětí domácího násilí. Stovky žen se stávají obětmi stalkingu, který často útok na jejich život předchází. Velké množství žen a mužů podceňuje znaky násilného, vlastnického chování svých partnerů k sobě, podceňuje nebezpečí, které jim může hrozit a problém s domácím násilím neřeší (Ženy stále umírají, ROSA tisková zpráva)

[9] Zhruba od 70. let minulého století upozorňují ženské organizace na celém světě dopady domácího násilí. Díky jejich úsilí je nyní problém domácího násilí uznáván za mezinárodní problém globálního rozsahu.

Velká většina občanů, 84 %, vnímá domácí násilí jako společenský problém, který by měl stát nějak řešit. Od roku 2001 do roku 2006 tento názor posílil o 23 %.

Obrázek č. 1: Souhlas s názorem „domácí násilí mezi dospělými partnery je problém, který by měl stát nějak řešit“



STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR

Experti ze Společnosti sociálních pracovníků se na své konferenci v roce 1999 shodli na tom, že „*pokud nebude legislativa upravena tak, aby bránila oběti před násilím, stěží můžeme hovořit o demokratické společnosti*.“ (Sborník 1999: 86)

Záměrem této diplomové práce je analyzovat proces tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí v České republice, respektive snaha o porozumění procesu změny (vzniku) politik prevence a boje proti domácímu násilí v České republice za

---

Zpočátku nahlížen spíše jako problém lidských práv, nyní čím dál častěji nahlížen jako důležitý problém veřejného zdraví (Violence by intimate partner. IN World Report on Violence and Health. Centres for Disease Control and prevention)

posledních 20 let, který vedl až k současnému znění zákona č. 135/2006 Sb. na ochranu před domácím násilím a na něj navazujícího Národního akčního plánu prevence domácího násilí na léta 2010-2014 a dalších institutů, které byly prosazeny do legislativy díky iniciativě aktérů (neziskových organizací, institucí vlády, a dalších). Tyto změny v politice, aktivující důležité nástroje prevence a boje proti domácímu násilí v ČR, jsou odpovědí na dlouhodobé zájmy a potřeby společnosti i profesionálů, kteří řeší problematiku domácího násilí (sociální pracovníci, poradci, pracovníci NNO, policisté, soudci).

Za tímto účelem využiji přístup teorie *advokačních koalic* (dále v textu též jako ACF – Advocacy coalition framework), který slouží jako analytický rámec pro zkoumání tohoto výzkumného problému. Analýza těchto nových opatření, a zejména jejich vzniku optikou teorie advokačních koalic rozkryje důležité aspekty a okolnosti nejen tvorby těchto politik, ale i samotného českého politického prostředí. Optikou teoretického přístupu ACF bude možné identifikovat a analyzovat klíčové zdroje postupné politické změny, působení advokačních koalic, a jejich vlastností a zdrojů a v neposlední řadě též identifikovat vlastnosti českého společenského a politického prostředí, v němž se změny odehrávaly a jehož působením proběhly tak, jak proběhly.

Výsledky této práce by měly přispět k lepšímu porozumění procesu tvorby veřejných politik v oblasti závažného sociálního problému, jež se během posledních 20 let ustanovoval z tabu do veřejně politického problému. Optikou teorie advokačních koalic je možné identifikovat vliv advokačních koalic aktérů, ale též i relativně stabilní vlastnosti společnosti a neočekávané změny, jež jako spolupůsobící faktory formovaly podobu politik prevence a boje proti domácímu násilí.

1.1 Výzkumné cíle a výzkumné otázky

Při formulaci výzkumných cílů a otázek této práce jsem vycházela z výše uvedené teorie advokačních koalic. Cíle a otázky tedy vychází z teoretických základů, které budou čtenáři podrobněji představeny v teoretické části této práce.

Hlavním výzkumným cílem je porozumět procesu změny (vzniku) politik prevence a boje proti domácímu násilí v České republice za posledních 20 let.

Na tento hlavní výzkumný cíl navazuje řada vedlejších cílů:

- Využít poznatky teoretického rámce advokačních koalic pro porozumění způsobu, jakým v České republice vznikaly politiky prevence a boje proti domácímu násilí, přestože zde před rokem 1990 žádné podobné politiky neexistovaly.
- Identifikovat zájmové a advokační koalice, jejichž aktivitou vznikly a byly prosazeny klíčové politiky v oblasti problematiky domácího násilí.
- V neposlední řadě je cílem této práce též prozkoumat vysvětlovací potenciál teoretického rámce ACF.

Na základě těchto výzkumných cílů jsem formulovala následující výzkumné otázky:

- Co způsobilo vznik politik na ochranu před DN, kde dosud žádná politika zformulována nebyla?

- Existují důkazy o existenci či vzniku advokačních koalic pro prosazení politik na ochranu před DN v ČR? Pokud existují takové důkazy, co to říká o efektivitě advokačních koalic.
- Jaký je vysvětlovací potenciál teoretického rámce ACF? Jaké jsou jeho nedostatky?

2 Metodologie

Metody výzkumu, které jsou v této práci využity, vychází z teoretických východisek práce a z cílů, které si práce na základě teoretických východisek klade (Jelínková, 2011: 194-201). Výzkumným cílem je porozumět procesu změny (vzniku) politik prevence a boje proti domácímu násilí v České republice. Cílem tedy není vysvětlení tohoto fenoménu, ale hluboké porozumění tomuto fenoménu. Záměrem výzkumné části práce je identifikovat hlavní zdroje změny politik i hodnot, z nichž tyto politiky vycházejí v oblasti prevence a boje proti domácímu násilí, orientace mezi klíčovými aktéry změny a identifikace možných koalic aktérů, které změny politik prosadily. Pro cíle práce se jako nejvhodnější jeví kvalitativní metody výzkumu, neboť je díky nim možné pochopit subkulturu, teoreticky porozumět zkoumanému fenoménu a též průběhu interakcí (Hendl, 2005:50), tedy poznat problém v jeho komplexní podobě (Veselý, 2011: 51-59). Pro kvalitativní výzkum je charakteristické, že je pružný v tom smyslu, že v průběhu výzkumu je možné modifikovat na počátku kladené výzkumné otázky a hypotézy výzkumníka, modifikovat zvolený výzkumný plán na základě dat a informací získaných výzkumem. Induktivní analýzou a interpretací nasbíraných dat se mi v čase výzkumů a kontaktu se subsystémem aktérů zkoumaného fenoménu postupně konstruoval obraz různých interpretací a subjektivních náhledů na vznik a tvorbu politik a klíčové faktory, které tuto změnu způsobily. Tato mnohočetnost částečně subjektivních interpretací klíčových aktérů mě navedla na teorii advokačních koalic a tedy i ke studiu případových studií analýzy změny politik.

Výzkumným designem analytické části diplomové práce je případová studie, neboť se zaměřuje na podrobný popis a rozbor jednoho či několik málo případů s cílem zachytit složitost případu, popsat vztahy v jejich celistvosti (Hendl, 2005:104). Účelem je prozkoumání složitosti a komplexity a tím pádem přínos hlubokého porozumění procesu vzniku a vývoje politik prevence a boje proti domácímu násilí v ČR. Jednotkou či případem analýzy, kterou práce zkoumá, je možné ohraničit jako změnu, respektive vznik politik v oblasti ochrany před domácím násilím. V procesu této širší politické změny dochází k přijmutí dvou politik (zákona 135 a NAP DN) a dalších opatření

v časovém úseku přibližně deseti let (od počátku artikulace zájmů a potřeby tvorby politik po přijetí NAP DN). Detailní informace a data o změně jsou získány prostřednictvím rozhovorů s klíčovými aktéry tohoto procesu. Postoje, názory a interpretace problému, reality i klíčových okamžiků aktéry rozkrývá komplexitu a složitost celé změny politik a zejména hlavních determinant (faktorů) vzniku. Těmito aktéry jsou pracovníci a zástupci neziskových organizací, které poskytují pomoc a služby osobám ohroženým domácím násilím, legislativci, politici, úředníci ministerstev, policisté, a v neposlední řadě oběti domácího násilí (aktéři jsou v analýze vymezeni v tzv. "subsystému"). Ve své podstatě případová studie vychází ze subjektivních výpovědí a údajů, míchá popis s interpretacemi, názory s pocity, a proto je důležité čerpat data z různých zdrojů – tedy od aktérů, kteří v procesu tvorby politik hráli roli, z politických dokumentů, odborné literatury atd. Subjektivní interpretace aktérů jsou prospěšné pro aplikaci teoretického rámce advokačních koalic. Záměrem případové studie vzniku a tvorby politik boje proti domácímu násilí je spíše než generalizace poznatků prozkoumat, co je možné se "naučit" z případu o politickém prostředí v České republice, o možnostech zprostředkování zájmů organizací občanského sektoru, o ochraně lidských práv, atp. (Denzin, Lincoln, 2005:454-460). Dále v textu zdůvodním volbu jednotlivých zdrojů dat, volbu použitých metod sběru, analýzy i interpretace dat v kontextu zkoumání výzkumného problému.

2.1 Zdroje dat a metody sběru dat

V analytické části práce jsem vycházela z kvalitativních i kvantitativních dat. Celkový teoretický rámec práce vychází ze sekundární analýzy dat, ze sběru a analýzy relevantních dokumentů, které byly vytvořeny za jiným účelem někým jiným. Šlo tedy o práci s výsledky českých i zahraničních výzkumů domácího násilí, dále s výsledky veřejného mínění[10], s odbornou literaturou[11], se zákony a s dalšími strategickými

[10] STEM 2001 a 2006

[11] Literatura o násilí, domácím násilí, násilí na ženách jako fenoménu z hlediska politického, sociálního, zdravotního, jakož i literatury o politickém procesu a analýze politik.

materiály (legislativa v oblasti domácího násilí[12]), úředními, právními dokumenty a dokumenty politické praxe a mezinárodní úmluvy s cílem zvolit teorie a formulovat výzkumné otázky (Hendl, 2005). Významným zdrojem dat byly pro diplomovou práci též odborné články a tiskové zprávy organizací fungujících v oblasti řešení problému domácího násilí.

V průběhu stáže[13] v o.p.s proFem a spolupráce ve výzkumu a účasti na odborných setkáních, kulatých stolech, konferencích i zasedáních Výboru Vlády pro prevenci domácího násilí[14] jsem mohla proniknout mezi aktéry subsystému a zorientovat se v jejich uspořádání. Díky tomuto zúčastněnému pozorování jsem mohla navázat s částí z nich neformální kontakt a komunikaci, ze které bylo možné zjistit hlubší souvislosti a vztahy mezi aktéry (Hendl, 2005:193). V období mezi březnem 2010 a dubnem 2012 jsem metodou sněhové koule (Hendl, 2005:154; Disman, 2000) na základě referencí již dotázaných respondentů a odkazů na další významné aktéry provedla rozhovory. Respondenty jsem volila podle potřeby obsáhnout mezi dotazovanými souhrn všech klíčových aktérů, a to zejména na základě rozhodnutí využít teorii advokačních koalic a jejích parametrů (volba respondentů byla omezena neochotou poskytnout rozhovor a posléze též teoretickou saturací vzorku (Hendl, 2005:153, Disman, 2000). Pro doplnění obrazu o zkoumaném výzkumném problému jsem provedla 3 hloubkové rozhovory s oběťmi domácího násilí.

Jak vyplývá z teorie advokačních koalic, pro naplnění výzkumného cíle této práce, tedy vysvětlení a porozumění procesu tvorby politik v oblasti domácího násilí, bylo nezbytné získat informace. Sběr a analýza primárních dat byly provedeny metodou polostrukturovaných rozhovorů s odborníky a klíčovými aktéry změn – zástupci neziskových organizací (proFem, Arcidiecézní Charita), úředníky ministerstev (MV), s

[12] Zákon 135, Národní akční plán prevence domácího násilí na roky 2010-2014

[13] První stáž byla u paní místopředsedkyně Senátu Parlamentu ČR PaedDr. Aleny Gajdůškové, kde jsem měla možnost účastnit se několika jednání s aktéry, kteří se angažuji v oblasti problematiky DN a zároveň jsem se aktivně účastnila organizace a přípravy několika konferencí a setkání odborníků a politiků, kteří se v oblasti DN angažují. Na druhé stáži jsem spolupracovala s organizací proFem na studii o ekonomických dopadech domácího násilí na český rozpočet. Díky těmto příležitostem zúčastnit se mnoha setkání odborníků I politiků na téma domácího násilí jsem mohla pochopit hlubší souvislosti vzniku politik v této oblasti.

[14] Výbor pro prevenci domácího násilí spadá pod Radu pro rovné příležitosti – pracovní a poradní orgán Vlády ČR.

politiky (poradce premiéra pro lidská práva Roman Joch, místopředsedkyně Senátu Parlamentu ČR Alena Gajdůšková, zástupkyně veřejného ochránce práv Jitka Seitlová) a s Výborem pro prevenci domácího násilí (Radan Šafařík).

Rozhovory proběhly většinou na půdě domovských institucí, několik rozhovorů jsem získala na konferencích a na setkáních odborníků. Tam, kde to bylo technicky možné, jsem rozhovory nahrávala, pokud to nebylo technicky možné či respondent nesouhlasil s nahráváním, zapisovala jsem si poznámky.

Rozhovory probíhaly tak, že jsem respondentům představila výzkumné téma a pak jsem jim představila strukturu rozhovoru – okruhy, které měli respondenti okomentovat.

Struktura rozhovoru - okruhy:

- Pojetí problému domácího násilí v České republice (Je problému věnována dostatečná pozornost?)

- Vznik a proces tvorby
    - Zákona č. 135/2006 Sb. na ochranu před domácím násilím
    - Národního akčního plánu prevence domácího násilí na léta 2010 – 2014.

- Jaké faktory ovlivňují a ovlivňovaly stávající a nastávající tvorbu těchto politik? Koalice NNO a dalších institucí, politická kultura v ČR, atd? Jaké skutečnosti bránily prosazování změn?

- Postoj a role klíčových aktérů v procesu tvorby/vzniku?

(MV, MS, MŠMT, krajů, jednotlivých profesí (učitelé, lékaři, sociální pracovníci, policisté), RE, EU)

    - Prevence kriminality
    - Školení policistů a zdravotníků/lékařů

- Vztah s justicí
- …

- Reagují současné politiky (legislativa) na problém DN vhodně?

- Jak jsou vytvořené politiky implementované? Jaké faktory ovlivňují implementaci těchto politik? (Nezamýšlené důsledky? Překážky v implementaci? Bylo dosaženo stanovených cílů?)

Samozřejmou součástí rozhovorů byly spontánní narativní výpovědi o celém "příběhu" tvorby politik[15]. Formou šlo tedy o rozhovory s návodem s prvky narativních rozhovorů a též neformální rozhovory během konferencí, kulatých stolů a pracovních schůzek. Rozhovory měly různé formy, neboť každý z respondentů měl ve zkoumaném fenoménu jinou roli a též i jiný úhel pohledu na celý problém. Při narativních výpovědí respondentů vyplynulo velké množství cenných informací, ke kterým bych se nedostala jinou cestou. Šlo o zákulisní vyprávění o lobbyingu, jednotlivých organizacích, detaily o procesu tvorby politik, role jednotlivých aktérů a podobně. Tato detailní fakta mě přivedla k teorii advokačních koalic.

Pilotní výzkum, nebo spíše předvýzkum jsem prováděla během rozhovorů a zkoumání problematiky v rámci svých předchozích studií[16]. Nabyté zkušenosti a informace jsem porovnávala s teoretickým vymezením problému v odborné literatuře, literatuře teorií o politickém procesu. V širším slova smyslu jsem prováděla analýzu textů, zákonů, dokumentů i interview, jež dle Fialy napomáhá vyhodnotit vyšetřovaný

[15] Respondenty byli klíčoví aktéři, kteří se aktivně podíleli a podílí na tvorbě politik, politickém lobbyingu a boje za práva obětí domácího násilí. V oblasti působení těchto aktérů panuje velká tenze, jež je dle názoru autarky způsobena diskrepancí mezi světem příběhů obětí s tragickým osudem a světem dlouhého a vyčerpávajícího boje za legalizaci opatřeních, která by oběti domácího násilí chránila.

[16] Politologické aspekty procesu tvorby politiky prevence a boje proti domácímu násilí v ČR na konkrétním příkladě zákona na ochranu před domácím násilím (zákon č. 135/2006 Sb. na ochranu před domácím násilím) - seminární práce do předmětu Politologické aspekty tvorby politik; Proces tvorby politik boje proti domácímu násilí optikou teorie advokačních koalic - Studie zpracovaná v rámci projektu „Od teorie k praxi a zpět" realizovaného na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy.

obsah těchto zdrojů (Fiala, 2000: 42; k analýze dat viz též Nekola, M., Veselý, A., 2007).

3 Domácí násilí jako sociální problém a veřejné politický problém

3.1 Definice domácího násilí

Násilí v rodině je možné vymezit jako "*bezprávně vynucenou nadvládu některého člena rodiny nad jiným členem, respektive členy*" (Špatenková, 2011: 110), popřípadě jako využívání převahy k vykonávání bezpráví vůči jiné osobě/osobám v rodinném systému (Ševčík, Špatenková, 2011 :23).

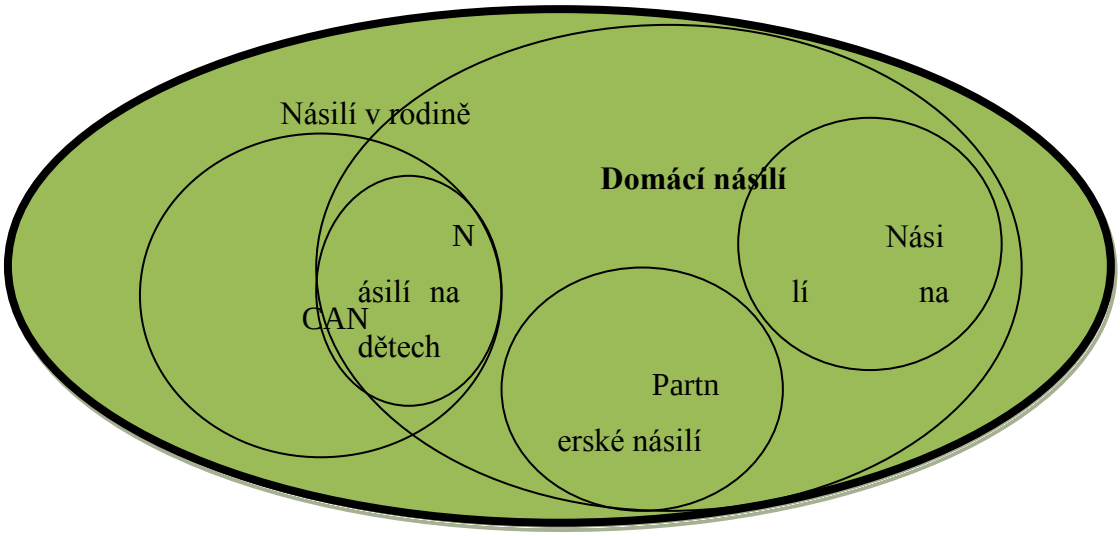
Někteří autoři používají pojmy „násilí v rodině" a domácí násilí" jako synonyma. Domácí násilí je ale specifickou variantou násilí v rodině a je pro něj typická vztahová asymetrie. Aby se jednalo o domácí násilí, musí být naplněny všechny klíčové znaky domácího násilí, na jejichž definici se shodnou organizace poskytující služby obětem domácího násilí:

- opakování a dlouhodobost násilí
- eskalace
- jasné a neměnné rozdělení rolí
- neveřejnost.

Domácí násilí je tedy podmnožinou násilí v rodině a zahrnuje všechny projevy fyzického, psychického a sexuálního násilí páchaného mezi jednotlivými členy rodiny (partnery, sourozenci, potomky a předky), jež se týká všech rodinných vztahů – mezi dospělými (rodiči) a dětmi, mezi partnery (manžely), mezi dětmi navzájem, mezi rodiči a prarodiči. (Ševčík, Špatenková, 2011 :25). Druhou podmnožinou násilí v rodině je týrání, zneužívání a zanedbávání dítěte (syndrom CAN[17]). Vzhledem k tomu, že oběťmi domácího násilí bývají nejčastěji ženy, užívají někteří autoři pojmu násilí na ženách. Tento pojem převládá v mezinárodních dokumentech (WHO, RE), a zahrnuje násilí mezi intimními partnery, ale zároveň i tzv. „obchodování s bílým masem" či ženskou obřízku.

Ve snaze konkretizovat a zpřesnit terminologii pojmů těchto forem násilí se v odborné literatuře začíná objevovat termín násilí v intimních vztazích (intimate partner

violence), respektive partnerské násilí. Nejvyšší incidence domácího násilí je v partnerském vztahu, a je vymezeno *jako násilí nebo fyzické zneužívání, týrání zaměřené proti životnímu partnerovi nebo jinému členu domácnosti* (Hartl, Hartlová, 2010: 333). V diplomové práci užívám pojmu „domácí násilí“, neboť překračuje hranice pojmu „partnerské násilí“ a zahrnuje v sobě i děti jako svědky násilí a další členy rodiny, jež žijí v blízkosti tohoto problému. Navíc širší vymezení pojmu domácí násilí reprezentuje většinový pohled, který je v současnosti překlopen do právních, kriminologických i společenskovědních definic.



Obr 2: Domácí násilí je podmnožinou násilí v rodině
Zdroj: autorka na základě Ševčík, Špatenková, 2010:24)

Domácí násilí, tedy násilí mezi partnery, je možné široce definovat jako hrubé jednání ze strany jednoho nebo obou partnerů, kteří jsou v intimním vztahu - manželství, partnerství[18], rodina, přátelství nebo spolužití (Shipway 2004). Domácí násilí je fyzické, psychické anebo sexuální násilí mezi blízkými osobami, ke kterému dochází opakovaně v jejich soukromí a tím skrytě mimo kontrolu veřejnosti, intenzita násilných incidentů se

[17] Syndrom CAN zhrnuje jakékoliv vědomé nebo nevědomé aktivity, jichž se dopouští dospělý na dítěti a jejichž následkem dochází k poškození zdravého výhoje dítěte (Ševčík in Baštecká, 2009: 63)
[18] Tzv. dating violence

stupňuje a vede ke ztrátě schopností včas tyto incidenty zastavit a efektivně vyřešit narušený vztah[19].

3.2 Domácí násilí

Projevy domácího násilí jsou rázu psychického (výhružky, ponižování, vydírání, atp.), fyzického násilí, sociálního násilí (izolace od zbytku rodiny či přátel, zasahování do elektronické komunikace, atd.), ekonomické zneužívání (přístupu k financím, vydírání, atp.) (Dolezal et al. 2009; Rosenberg – Fenley 1991; Velzeboer 2003.).

Domácí násilí je velmi komplexním jevem, pro jehož pojetí je nezbytné ho nahlížet z různých perspektiv. Problém má v prvé řadě psychologické aspekty a též širší sociální a společenské aspekty (které více rozvádím v kapitole o teoriích příčin domácího násilí). Protože jde o závažný společenský problém s dopady, je též pojímán z hlediska kriminologického, právního a též z pohledu pachatele či oběti. Z těchto důvodů je těžké vytvořit všeobjímající definici domácího násilí, která by byla funkční a optimální pro všechny strany, které se na řešení problému domácího násilí podílí (právníci, soudci, pomocné organizace, policisté, psychologové, lékaři, atd.).

Vymezení pojmu domácího násilí je obsaženo v důvodové zprávě k zákonu č. 135/2006 Sb. kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím[20], a to jako *„opakované násilné jednání nebo opakované vyhrožování násilným jednáním, v důsledku kterého dochází nebo hrozí, že dojde, k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti, mezi osobami, které jsou či byly spolu v intimním, rodinném či jiném obdobném vztahu a žijí ve společně obývaném bytě nebo domě. V rámci domácího násilí lze jednoznačně identifikovat osobu násilnou i osobu ohroženou, proti níž takové útoky nebo výhrůžky útokem směřují.“*[21]

V odborné literatuře je domácí násilí, tedy násilí mezi partnery, široce definováno jako hrubé jednání ze strany jednoho nebo obou partnerů, kteří jsou

[19] Expertní skupina Aliance proti domácímu násilí.
[20] Zákon č. 135/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon měnící některé zákony v oblasti domácího násilí“).
[21] Důvodová zpráva k zákonu č. 135/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím.

v intimním vztahu (manželství, chození či partnerství[22], rodina, přátelství nebo kohabitace) (Shipway 2004). Domácí násilí je fyzické, psychické anebo sexuální násilí mezi blízkými osobami, ke kterému dochází opakovaně v jejich soukromí a tím skrytě mimo kontrolu veřejnosti, intenzita násilných incidentů se stupňuje a vede ke ztrátě schopností (oběti či násilníka) včas tyto incidenty zastavit a efektivně vyřešit narušený vztah[23]. Projevy domácího násilí jsou rázu psychického (výhružky, ponižování, vydírání, atp.), fyzického násilí, sociálního násilí (izolace od zbytku rodiny či přátel, zasahování do elektronické komunikace, atd.), ekonomické zneužívání (přístupu k financím, vydírání, atp.) (Dolezal et al. 2009; Rosenberg – Fenley 1991; Velzeboer 2003). Na domácí násilí ve své práci nahlížím jako na násilí mezi intimními partnery, tedy ne násilí na dětech či seniorech, přičemž i v této kategorii jsou děti zohledňovány - jako svědkové, které násilím mezi svými rodiči trpí nejvíce.

Z právního hlediska domácí násilí vymezují dvě základní charakteristiky (Matoušek 2005:234):

- na rozdíl od velké části ostatních trestných činů oběti znají velmi dobře pachatele, a navíc s ním mají dost společného (děti, majetek, bankovní účty, okruh přátel, atd.)
- intimní vztah mezi násilníkem a obětí blokuje ochotu trestný čin oznamovat a procházet řízením s násilníkem.

V textu užívám pojmy násilník a oběť domácího násilí. Není to z důvodu, že by práce popírala násilí na mužích – všechny údaje i služby, týkající se problematiky domácího násilí mají být maximálně dostupné ženám i mužům – kteří jsou ohroženi domácím násilím. Toto zjednodušení pojmosloví vychází z incidence partnerského násilí na mužích, která se podle statistik poradenských center i podle výzkumných údajů pohybuje mezi 2 % a 5 % (Matoušek 2005: 231).

[22] Dating violence
[23] Expertní skupina Aliance proti domácímu násilí.

3.3 Formy domácího násilí

3.3.1 Psychické násilí

Psychické násilí, v odborné literatuře také psychologické, citové či emocionální násilí, je vyvoláváním duševního utrpení, duševní úzkosti, bolesti nebo strasti. Přestože je psychické týrání převažující formou[24] domácího násilí, některé jeho podoby mohou být záludně propracovány do sociálně přijatelných, a tudíž těžko rozeznatelných a postižitelných podob. Psychické násilí může být neverbální (např. záměrné ničení osobních věcí) a nebo verbální – slovní napadání, urážení, zesměšňování, snižování, ponižování (*jsi neschopná, nula, jsi blázen, jsi psychicky nemocná, jsi hysterka, podívej e na sebe, nic neumíš, služko, jsi tlustá, jdi se léčit, jsi hloupá, nic jsi nedokázala jsi troska, jsi stará, beze mě nic nedokážeš, neuživíš se),* obviňování, očerňování, zakazování, zastrašování, hrubé chování, hanlivé oslovování, vyhrožování (*zničím tě, připravím tě o děti, srazím tě ze schodů, udělám z tebe blázna)*, vyhrožování sebevraždou, odepírání spánku, jídla, pronásledování.

Specifickou formou psychického násilí je sociální izolace. Je to proces, kdy násilník postupně získává absolutní moc nad ohroženou osobou, která se postupně stahuje ze svých sociálních kontaktů (Ševčík, Špatenková, 2011). Způsobů, jak násilník dosáhne sociální izolace oběti je mnoho: izolace od rodiny a přátel, zákaz návštěv příbuzných, omezení pohybu, zamykání, sledování telefonátů, nečekané kontroly, omezení přístupu k informacím nebo pomoci (Voňková, Spoustová, 2008).

3.3.2 Fyzické násilí

Vzhledem ke svým následkům je fyzické násilí nejzjevnější a nejhrubší formou domácího násilí, kdy agresor používá fyzické síly (převahy) nebo její hrozby k zastrašení, poškození či ohrožení oběti (Voňková, Spoustová, 2008: 20). Fyzické násilí se vyskytuje ve mnoha podobách (facky, rány pěstí, kopance, škrcení, smýkání, tahání za vlasy, pálení, ohrožování zbraní nebo nožem, házení předmětů, znehybňování oběti například přivazováním, atd.) (Ševčík, Špatenková, 2011: 47).

3.3.3 Ekonomické násilí

Ekonomické násilí má podobu omezování přístupu k penězům, neposkytování prostředků na společnou domácnost či na děti, zamezení možnosti oběti disponovat finančními prostředky, nucení posílat peníze na konto partnera, zákaz pracovat. Patří sem též i zneužívání věcí druhého, neoprávněné nakládání s majetkem ohrožené osoby (Voňková, Spoustová, 2008: 20).

3.3.4 Nucený sexuální styk a jiné formy sexuálního donucování

Sexuální násilí je možné vymezit jako nedobrovolný sexuální kontakt, tedy situace, kdy je jedinec nucen podílet se na nežádoucích, nebezpečných nebo ponižujících sexuálních aktivitách (Ševčík, Špatenková, 2011: 47). Podle statistik organizace ROSA je v průměru 12 % klientek – obětí domácího násilí znásilněno partnerem (více též v Benedict, 2003).

3.3.5 Nebezpečné pronásledování – stalking

Poměrně často dochází k pokračování násilí po ukončení vztahu oběti s násilníkem ve formě nebezpečného/nežádoucího pronásledování, slídění, obtěžování a vyhrožování. Stalking je úmyslné, zlovolné pronásledování a obtěžování jiné osoby, které snižuje kvalitu života a ohrožuje její bezpečnost. Násilník je obsesivně fixován na bývalou osobu ohroženou domácím násilím, kterou systematicky a úporně obtěžuje nevyžádanou a nechtěnou pozorností (Ševčík, Špatenková, 2011: 52).

3.3.6 Výskyt jednotlivých forem domácího násilí

Z longitudinálních statistických údajů zpracovaných o.s. ROSA, vedených od roku 2003 vyplývá, že 100,0 % klientek, obětí domácího násilí, má zkušenost s psychickým násilím, 80-86 % žen, obětí domácího násilí, má zkušenost s fyzickým násilím, 50-55 % žen, obětí domácího násilí, má zkušenost s ekonomickým násilím, 44-50 % žen, obětí domácího násilí, má zkušenost se sexuálním násilím[25]. Je tedy zřejmé,

---

24 Organizace Rosa vede longitudinální statistiky klientek, z nichž již od roku 2003 100% Všechny ženy ze sociologické sondy se setkaly s psychickým násilím.

25 HRONOVÁ, M., VAVROŇOVÁ, M. Vliv domácího násilí na zdraví žen - obětí násilí a jejich dětí, které jsou svědky násilí v rodině : Sociologická sonda klientek o.s. ROSA a jejich dětí za rok 2010. [online] ROSA, 2011. [citováno dne 15. 2. 2012] Dostupné z: <http://www.rosa-os.cz/o-nas/statistiky/>.

že podoby a formy násilí se nevyskytují odděleně, ale v každé situaci je kombinace použitého násilí specifická.

3.4 Charakteristiky násilníků a obětí

Opakované statistiky neziskových organizací (které bohužel nejsou systematické a souhrnné) potvrzují, že domácí násilí je ve společnosti rozložené bez ohledu na socioekonomický status násilníků či obětí. Podle posledních statistik organizace ROSA jsou mezi oběťmi DN nejčastěji zastoupeny ženy se středoškolským vzděláním (50 %), dále ženy s vysokoškolským vzděláním (26,2 %). V té samé sondě mají muži, kteří se dopouštějí násilí na svých partnerkách nejčastěji

středoškolské vzdělání (31,1 %) a vysokoškolské vzdělání (31,1 %), 27,7 % mužů je vyučených (ROSA, 2009). Podobné údaje vykazuje i opakovaný reprezentativní výzkum agentury STEM[26] (45 % obětí a třetina násilníků má minimálně středoškolské vzdělání, 71 % násilí se děje v rodinách průměrně až nadprůměrně materiálně zajištěných).

Nejnovější klasifikace násilníků, jež vznikla z potřeb praxe, se ukázala být velmi funkční pro práci s násilníky zejména pro Policii, soudce a právníky (Čírtková, 2008: 39-40). Tato klasifikace rozlišuje následující typy násilných osob:

- osoba dvojí tváře, bez výrazných příznaků psychopatologie – tato osoba se chová násilně pouze v soukromí, ve vztahu k blízké osobě. Na veřejnosti nevykazuje jakékoli znaky násilnosti, je tedy velice těžké ji na veřejnosti rozpoznat a její jednání odhalit (takovéto typy násilníků jsou nejčetnější);

- obecně násilná osoba – tato osoba má sklony k agresi a k násilí v soukromí i mimo něj, násilí v rodině je snáze odhalitelné;

- násilník, u kterého dominují problémy závislosti – jedná se o osoby závislé např. na alkoholu či drogách. Podle výzkumů závislosti násilí nezpůsobují, ale slouží spíše jako jakýsi „spouštěcí mechanismus“;

---

[26] *Reprezentativní výzkum agentury STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR, červenec 2006.* [online] [citováno dne 20. 1. 2011] Dostupné z: <http://www.domacinasili.cz/statistiky/reprezentativni-vyzkum-2006-stem/>.

- násilník s psychickou zátěží – jedná se o osoby s výraznými poruchami osobnosti.

Mnozí pachatelé násilí byli v dětství týráni nebo byli svědky násilí na své matce/otci a zažívali citovou deprivaci, z dětství si přenesly do vztahů, že násilí je legitimním způsobem komunikace.

Podle údajů o.s. ROSA si pachatelé nepřipouští, že násilí mohlo mít vliv a jakýkoliv dopad na jejich vztah s dětmi, ačkoliv už pouhou pasivní přítomnost dětí u domácího násilí Světová zdravotnická organizace uznává za psychické týraní dětí a organizace pracující s oběťmi domácího násilí potvrzují tento "přenos" i ze své praxe (ROSA, 2008).

Výzkum obětí je mnohem rozvinutější než výzkum pachatelů (i díky mnohem častějšímu kontaktu obětí s pracovníky pomáhajících organizací, s policií, atd.). Touto oblastí se zabývá kriminologie a viktimologie. V souvislostí s domácím násilím pracuje zejména s pojmem viktimnost. Viktimností rozumíme predispozici člověka stát se obětí trestného činu – tento předpoklad je vázán například na povolání, věk, psychické vlastnosti, etnickou příslušnost a též pohlaví. Viktimizací je pak proces, kdy se potenciální oběť stává obětí skutečnou. V této souvislosti rozlišujeme viktimizaci primární, kdy je oběti způsobena fyzická či psychická újma přímo pachatelem, viktimizaci sekundární, kdy oběti působí psychickou újmu neodborná a necitlivá reakce institucí a osob, na něm se například oběť obrátí pro pomoc; terciální viktimizaci je pak stav oběti, kdy dlouhodobě není schopna se s traumatickým zážitkem vyrovnat (Voňková, Spoustová, 2008:68).

Výzkumy kriminality poukázaly na velké nebezpečí opakované viktimizace pro oběti domácího násilí. Opakovaná viktimizace je definována tak, že se jedinec stane obětí stejného typu trestního činu opakovaně v čase (Walker et al., 2009:43). Spolu s vandalismem je domácí násilí oblastí, kde dochází nejčastěji k opakované

viktimizaci[27]. Ve Velké Británii dvě třetiny obětí domácího násilí a polovina obětí znásilnění zažila více než jeden incident daného typu v posledním roce (Walby, 2004: 37).

3.5 Domácí násilí v České republice jako veřejně politický problém

Problém domácího násilí je svou podstatou velmi obtížně metodologicky zpracovatelný, neboť jde o „intimní téma“ a experti i veřejnost napříč českou společností se liší v názoru na to, do jaké míry je konkrétní situace domácím násilím a do jaké je jen řešením konfliktu mezi partnery, a tak i do jaké míry má „stát“ zasahovat do rodinných vztahů a situací (Stalans 1996)[28]. Kvůli specifikám domácího násilí není možno tento problém dostatečně empiricky vyzkoumat, natožpak empiricky zkoumat účinnost či efektivitu politik prevence a boje proti DN. Interpretace statistik o domácím násilí je též velmi problematická, neboť zaznamenaný nárůst výskytu (prevalence) domácího násilí může znamenat, že se tato patologie rozrůstá, nebo také, že díky prevenci a novým opatřením pro pomoc obětem domácího násilí vyšlo najevo nebo bylo odhaleno více případů, které by jinak zůstaly skryty. Proto je možné, že po implementaci politik prevence a boje proti domácímu násilí zaznamenaný výskyt domácího násilí stoupne – může jít o vliv osvětové kampaně, kdy se více obětí DN odváží problém řešit. Nedostatek aktuálních a kvalitních dat, reprezentativních pro celou ČR je však velkou bariérou pro uznání domácího násilí za veřejně politický problém a koneckonců brzdí i proces tvorby a implementace politik, jak vyplývá z analýzy dále v textu.

---

[27] Studie British Crime Survey jednoznačně potvrdila potřebu zaměřit opatření primární, sekundární i terciální prevence na trestné činy s vysokým rizikem opakované viktimizace, jako je domácí násilí a vandalismus (Gottfredson, 1984; Walby and Allen, 2004; Jansson *et al*., 2007; Povey *et al*., 2008, 2009).

[28] Policie a soudy – konflikt mezi tím, do jaké míry zasahovat do vztahu – v ČR většinou problém, že oběť kontaktuje policii a ta rozhodne o vážnosti případu, partnera může vykázat a zahájit trestní stíhání. Proč justice nepovažuje za prioritu rodinné právo a ožehavé případy domácího násilí? V současné době je z trestně stíhaných agresorů domácího násilí odsouzeno přibližně jedno procento (odhad autorky na základě rozhovorů) k podmínečnému trestu, z důvodu změny nebo stažení výpovědi, kterou původně oběť podala. Je možné, že tato prodleva není způsobena pouze tím, jaké je české soudnictví, ale i rozporem, který ve společnosti i mezi experty, panuje o tom, do jaké míry mají státní orgány zasahovat do rodinné autonomie. Tento konflikt by podle expertů (rozhovor s Marií Lienau) mohlo vyřešit zřízení soudů, které

V ČR se problematika domácího násilí začala empiricky šetřit relativně nedávno a někteří experti uvádí jako důvod nízkou citlivost české veřejnosti vůči tomuto jevu (Čírtková a Vitoušová in Matoušek, 2005: 203)[29]. První empirické terénní šetření bylo zrealizováno v roce 1991 Institutem pro kriminologii a sociální prevenci a byla analyzována data z přestupkových řízení (Špatenková, 2011:28). V rámci šetření Bezpečnostní rizika 1999, realizovaným agenturou Universitas, které zahrnovalo anketu na vzorku 900 respondentů.

Teprve v roce 2001 byl realizován první reprezentativní sociologický výzkum zaměřený na problematiku DN v ČR, pro BKB a Philipp Morris ho provedla agentura STEM. Výzkum byl zaměřen zejména na povědomí o DN, postoje k DN a osobní zkušenosti s DN. Výzkum byl průlomový z hlediska sběru dat o povědomí veřejnosti o problematice DN, a o tom, jak vůbec veřejnost na tuto problematiku nahlíží.

Při ohledu na fakt, že oběťmi DN jsou v 85-95 % ženy[30], nebyl však tento výzkum skutečně reprezentativní (vzhledem k poměru žen a mužů ve společnosti) a tím pádem vypovídající. Ve výzkumu též chybělo mnoho proměnných, které je potřeba zkoumat pro využití v řešení problematiky DN.

V roce 2003 provedl Sociologický ústav Akademie Věd ČR a Filozofická fakulta UK v Praze v rámci Mezinárodního výzkumu násilí na ženách reprezentativní výzkum na vzorku 1980 respondentek, podle něhož 38% žen v České republice zažilo během svého života alespoň některou z forem násilí ze strany svého partnera (současného nebo bývalého manžela / přítele). Výzkum srovnával poznatky o násilí na ženách z více než 20 zemí světa a reflektoval incidenci a frekvenci ataků fyzického i sexuálního násilí na ženách v partnerských vztazích i mimo ně, subjektivní vnímání a hodnocení násilných útoku očima obětí atd. (Pikálková, 2004).

Pokud jde o fyzická zranění, více než 90 % žen utrpělo modřiny, 27 % řezné rány, škrábnutí, popáleniny, 7 % zlomeniny, poranění hlavy nebo mozku a jiná zranění.

---

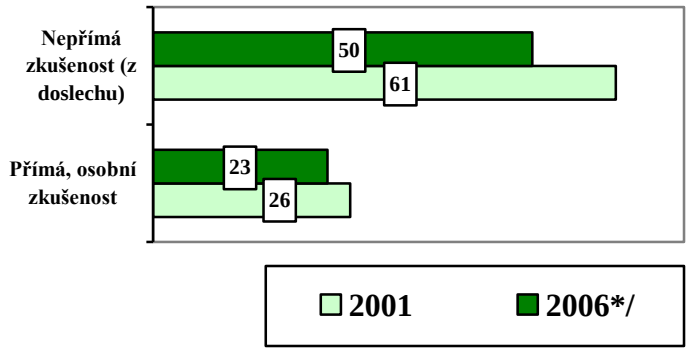
jsou zaměřeny specificky na případy domácího násilí, kde by byli odborníci na toto téma a mohli by snáze a rychleji a pružněji reagovat na případy DN.

[29] Zvyšování povědomí o domácím násilí a odkrývání tabuizace tohoto tématu závisí na medializaci (Špatenková 2011:27)

[30] Domacinasili.cz

V roce 2006 agentura STEM zopakovala výzkum o informovanosti a postojích veřejnosti k domácímu násilí, aby doložila, zda nastala v postojích české populace změna – zejména v oblasti informovanosti.

Graf č. 1: Procentuální výskyt povědomí a osobní zkušenosti s domácím násilím mezi českou populací



V roce 2001vypovědělo 26 % respondentů o tom, že mají osobní zkušenost s domácím násilím a 61 % respondentů vědělo z doslechu o nějakém případu domácího násilí; respondenti vypovídali na základě vlastní představy o tom, co je a co není domácí násilí. V roce 2006 se podle výpovědí respondentů 23 % z dotázaných setkalo osobně s domácím násilím a 50 % mělo nepřímou zkušenost s domácím násilím (o domácím násilí věděli z doslechu), přičemž vypovídali na základě předložené definice domácího násilí. Díky podobnostem

V tomto výzkumu 13 % respondentů vypovídalo, že se stalo obětí partnerského násilí, 1 % připustilo roli násilníka. Většina případů násilí mezi partnery má dlouhodobý charakter (59 %) a má tendenci být stále častější (52 %), velmi často zahrnuje fyzické násilí (81 %) a mnohokrát se odehrává v přítomnosti dětí (57 %). Podle výpovědí lidí, kteří znají případy domácího násilí, se násilí mezi partnery často odehrává i mezi vzdělanými osobami (45 % obětí a třetina

agresorů má minimálně středoškolské vzdělání), a v rodinách průměrně až nadprůměrně materiálně zajištěných (71 %). (Domácí násilí, 2006).

Podle výzkumu Sociologického ústavu Akademie věd ČR a FF UK (2003) zažilo během svého života 38% žen v České republice některou z forem násilí ze strany svého

partnera.[31] Podle průzkumu Střediska empirických výzkumů (2006)[32], každý druhý člověk starší 15 let ví o nějakém případu násilí mezi partnery z doslechu a téměř čtvrtina s ním má osobní zkušenost (svědek, oběť, násilník).[33] Podle výzkumu Trendy sociálně politických mechanismů ovlivňujících genderové vztahy IX (2010), který pro Úřad vlády provedla společnost Factum Invenio v prosinci 2010 se více než polovina obyvatel ČR domnívá, že se v českých domácnostech vyskytuje násilí na ženách zcela běžně nebo dost často. V roce 2010 byl počet těchto názorů nejvyšší za sledované období (od roku 2002) a přesahuje 50 %[34].

3.6 Teorie příčin domácího násilí

Domácí násilí je velmi komplexním problémem, pro jehož pojetí je nutné nahlížet ho jistou perspektivou (Veselý, 2005). V historii nahlížení na partnerské násilí jako problém převládá několik teoretických východisek či konceptuálních rámců, z nichž následně vychází přístupy k řešení problému, a z těch následně mohou vyplývat politická řešení.

Podle přístupu k problému domácího násilí je možné volit též nástroje politik pro řešení tohoto problému. Již od konce sedmdesátých let jsou zejména v angloamerické kriminologii hledány příčiny domácího násilí, které byly postupně shrnuty v teorie (Voňková, Spoustová, 2008: 46).

Základní tři modely zkoumání fenoménu domácího násilí (psychiatrický model, sociálně psychologický model a sociokulturní model) v sobě obsahují sociologické teorie vysvětlující násilí v rodině. V současné době převládá pojetí fenoménu domácího násilí jako jevu složitého a komplexně podmíněného (Čírtková, 2009:237).

---

[31] Pikálková, S., Mezinárodní výzkum násilí na ženách – Česká republika/2003: příspěvek k sociologickému zkoumání násilí v rodině, Sociologický ústav Akademie věd České republiky, in: [online] [03_08_2010] URL <http://studie.soc.cas.cz/upl/texty/files/200_04-2%20opr%20zformatovany%20text%204%20pro%20tisk.pdf>. s. 5.

[32] STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR.

[33] Pro podrobnosti viz stránky STEM, Shrnutí základních výsledků výsledků reprezentativního výzkumu pro občanské sdružení Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR a.s. [online] [30_12_2010] URL <http://www.stem.cz/clanek/1145>.

[34] Factum Invenio, Závěrečná zpráva: Trendy sociálně politických mechanismů ovlivňujících genderové vztahy IX, blíže viz [online] [30_03_2011]URL<http://www.vlada.cz/assets/ppov/zmocnenec-vlady-pro-lidska-prava/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Trendy_2010_zaverecna-zprava.pdf>.

3.6.1 Teorie individuálních faktorů

V odborné literatuře je tento model nazýván též psychiatrický model – faktory vzniku a rozvoje domácího násilí hledá tento přístup ve vnitřní psychice obou partnerů, specifických rysech jejich osobnosti, eventuálně patologii osobnosti. Individuální teorie se zaměřuje na poznání psychiky, individuality osobnosti a psychopatologii obou partnerů (Voňková, Spoustová, 2008: 46). V této souvislosti jsou časté domněnky, že ženy mají z násilí na sobě páchaného požitek, a v konečném důsledku též k myšlenkovým stereotypům ospravedlňování násilí a svalování viny na oběti násilí - špatný výběr partnera, selhání ve vztahu, neschopnost vést funkční manželství, neschopnost odejít z násilného vztahu a podobně (Huňková, Voňková, 2004 48). Psychiatrický model operuje s pojmy jako rozvrat osobnosti, rozvrat charakteru, psychické poruchy, závislost na alkoholu nebo drogách a další vnitřní procesy, které jsou pokládány za původce vzniku násilí (Pikálková, 2004:17). Dutton tuto rovinu nazývá ontogenetickou, jež předpokládá, že jak pachatel, tak oběť mohli projít specifickým ontogenetickým vývojem a mohli se naučit řešit stresové situace agresivním chováním a také takové chování přijímat (Dutton, 1988).

3.6.2 Teorie sociálně psychologických faktorů

Tato teorie přikládá význam sociálně-psychologickým faktorům, jako jsou zážitky z dětství, které ústí v mezigenerační přenos domácího násilí (proto je též v odborné literatuře nazývána „teorie cyklického násilí“). Sociálně psychologické teorie zkoumají psychologické charakteristiky osobnosti spolu se sociálními proměnnými. Podle některých výzkumů k opakovanému soužití s násilnou partnerkou inklinují spíš muži, zatímco ženy, pokud se vymaní z násilného vztahu, se dalšího násilného vztahu vystříhají (Voňková, Spoustová 46). Sociálně psychologický model považuje za příčiny násilí v rodině externí environmentállní faktory. Zkoumá oblasti jako struktura rodiny, modely účení v rodině, stresové faktory v rodině, intergenerační přenos vzorců násilného chování a vzorce rodinné interakce (Pikálková, 2003:17). Ze sociologických teorií s tímto přístupem souvisí teorie sociálního učení. Ta uznává rodinu za místo, kde si jedinec osvojuje jednotlivé životní role. Rodina tak může být místem, kde se lidé „učí“

nejen chovat se násilně a užívat násilí, ale i tomu, jak násilí ospravedlňovat a racionalizovat. Podle teorie sociálního učení jsou jedinci, kteří byli v dětství byti, týráni či zneužíváni, nebo kteří byli svědky násilí mezi svými rodiči, budou s vyšší pravděpodobností též užívat násilí v dospělosti (Pikálková, 2003:17-18). Dutton (1988) řadí tuto interpretaci na úroveň tzv. mikrosystému, kde se členové rodiny navzájem ovlivňují, znají, mají rozdělené své role a způsob chování. Vliv má zde privátnost, jež komplikuje uplatnění mechanismů sociální kontroly, z vnější stanovené odlišné sociální role, rozsáhlé vzájemné poznání členů rodiny umožňující předvídat reakce a využívat slabá místa ostatních.

3.6.3 Teorie sociálně kulturních faktorů

Teorie sociálně kulturních faktorů vidí příčiny domácího násilí v sociálně strukturované nerovnoprávnosti, kulturních postojích a normách ovlivňujících rodinné vztahy. Sociálně kulturní teorie vysvětlují výskyt domácího násilí sociálně strukturovanou nerovnoprávností a kulturními postoji a normami v rodinných vztazích (Voňková, Spoustová 46). Je jakousi perspektivou z makroúrovně ve zkoumání oblasti – zkoumá násilí z pozice sociálně kulturních jevů a pojmů, jako je nerovnost, patriarchální řád, kulturní normy či postoje ve společnosti k násilí a formám uspořádání rodinných vztahů (Pikálková, 2003:17). Dle Duttona (1988) jde o rovinu makrosystému reflektující přetrvávající hierarchické uspořádání společnosti a vůdčí

úlohu mužů v této hierarchii, řada tradičních představ pomáhá ospravedlnit a bagatelizovat násilí uvnitř soukromého partnerského vztahu.

3.6.4 Feministické teorie

Ve světle feministických teorií domácí násilí odráží historický kontext mužské dominance a postavení žen v rodinách. Tyto teorie se vymezují proti postoji, který pokládá domácí násilí za záležitost soukromou, upozorňují na selhávání institucí při ochraně žen před domácím násilím (Huňková, Voňková, 2004: 52). Feministické teorie vychází ze sociálně kulturního vysvětlení týrání žen. Konkrétně má jít o snahu kontrolovat, s kým se žena stýká, k čemu má přístup, co může dělat (Voňková,

Spoustová, 2008: 46). Přestože mají feministické teorie mnoho nedostatků, neboť zasazuje jev domácího násilí do sociálního prostředí, od nějž odvíjí příčiny DN a zcela pomíjejí možnost vlivu individuálních faktorů na přítomnost domácího násilí v soukromých vztazích, pokládá Voňková za její nesporný přínos fakt, že právě na základě těchto teorií byl problém domácího násilí vynesen ze soukromí na světlo veřejných celospolečenských diskusí (Huňková, Voňková, 2004:52). Ve většině zemí to byly právě aktivistky ženských hnutí, které jako první upozorňovaly na nedostatečnou ochranu obětí DN, na nedůslednost legislativy a chyby v aplikační praxi. Většina zemí, které existenci domácího násilí zohlednily v legislativě, odvozují z feministických teorií příčiny DN, i přístup k obětem a jejich ochraně (jde například o Rakousko, USA, SRN, Kypr, Irsko, Švédsko).

3.6.5 Přístup lidských práv

Přístup lidských práv jen založen na povinnosti (závazku) států a tedy i jednotlivých politik respektovat, chránit a plnit lidská práva a tím pádem též systematicky zabraňovat násilí na ženách. Domácí násilí tedy tento přístup bere za porušení rovnou několika forem základních práv: právo na život, svobodu, samostatnost a osobní bezpečnost, právo na rovnost a nediskriminaci. Tato lidská práva jsou zakotvena v mezinárodních i národních úmluvách a deklaracích, v ústavě i v zákonech (Butchart, Garcia-Moreno, 2010).

3.6.6 Přístup veřejného zdraví

Tento přístup na západě vystřídal přístup lidských práv a převládá zejména ve Spojených Státech a je vedoucím v pojetí domácího násilí Světové zdravotnické organizace (WHO). Přístup veřejného zdraví je vědeckým přístupem, vychází z ekologického modelu a je založen na interdisciplinární a meziodvětvové spolupráci a klade důraz na primární prevenci. Přístup není zaměřen na jednotlivce, ale na ochranu zdraví co nejvyššího počtu lidí, na lepší péči a zajištění bezpečnosti pro celou populaci. Vychází z medicíny, epidemiologie, sociologie, psychologie, kriminologie, vzdělávání a ekonomiky a násilí považuje ne za výsledek jediného faktoru, ale výsledek více

rizikových faktorů a příčin na několika úrovních – individuální, rodinná, komunitní a širší společenská (Krug et al., 2002).

Světová zdravotnická organizace prostřednictvím přístupu veřejného zdraví uznává, že drtivá zátěž partnerského domácího násilí padá na ženy a že díky tomu v posledních několika desetiletích mnoho zemí přijalo zákony, kriminalizující domácí násilí a taktéž poskytují právní, zdravotní a sociální služby pro oběti domácího násilí. Zároveň však konstatuje, že pozoruhodně málo úsilí je věnováno prevenci a předcházení domácího násilí. Dobře navržené a řádně implementované služby pro oběti jsou velmi důležité. Obrovský rozsah tohoto problému však znamená, že prevence domácího násilí ještě než k němu dojde, bude rozhodující nejen pro snížení utrpení obětí, ale zejména pro snížení dlouhodobých lidských, ekonomických i zdravotních dopadů a nákladů na domácí násilí (Krug et al., 2002).

4 Politiky boje proti domácímu násilí

Ještě v roce 1999 patřila Česká republika k těm několika evropským zemím, kde výklad pojmu domácího násilí prakticky neexistoval. Tušeného rozsahu problému s jeho tragickými důsledky včetně vražd, sebevražd, trvalého poškození zdraví, traumat, týrání dětí, dospělých a seniorů si byli vědomi jen odborníci z řad psychologů a sociálních pracovníků, jež se problematikou zabývají. Ti měli v té době velmi málo prostředků a příležitostí situaci řešit ve společenském prostředí, které mělo tendenci problém domácího násilí spíše bagatelizovat či přehlížet. Neochota společnosti se tímto problémem zabývat se projevovala i v absenci legislativy, chabé reflexi medií i nízké úrovni vzdělání pracovníků sociální sféry, kteří měli pomáhat obětem a násilníkům. Na přelomu tisíciletí byla v České republice reakce na případy domácího násilí téměř nulová a násilné delikty byly hodnoceny jako soukromá záležitost až do okamžiku, kdy byl spáchán trestný čin. Nastavením českého právního systému je problematika domácího násilí postižitelná až v jeho rozvinutém stádiu, tehdy, kdy je oběti ublíženo natolik, že jde o trestný čin. Podle praxe příslušné represivní složky státu reagovaly v těch případech až na závažné ublížení na zdraví, popřípadě vraždu (Důvodová zpráva k navrhované právní úpravě o ochraně před domácím násilím). Tím pádem byla většina ohrožených osob odrazována od poskytnutí souhlasu s trestním stíháním blízké osoby. Pomoc a podporu obětem domácího násilí pak poskytovaly neziskové organizace (Šmíd, 2010).

V roce 2006 byl schválen zákon č. 135/2006 Sb., jímž se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím (dále v textu zákon na ochranu před domácím násilím). Přijetím tohoto zákona se Česká republika zařadila mezi státy EU, jež mají ve svém právním řádu komplexně upravenou ochranu osob ohrožených domácím násilím. Zákonem č. 135/2006 Sb. Byly novelizovány zákony č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, zákon 99/1963 Sb, občanský soudní řád, zákon 140/1961 Sb., trestní zákon, zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení a zákon č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení.

Díky tomuto zákonu je v ČR ochrana před domácím násilím založena na principu ochrany osoby ohrožené DN v jejím přirozeném prostředí – ze společné domácnosti, kde

k násilí docházelo, odchází na danou dobu násilná osoba a ne oběť (jak tomu bylo před účinností zákona).

Ve své první části obsahuje tento zákon rozšíření Zákona o Policii České republiky o institut vykázání – umožňuje vykázání pachatele domácího násilí ze společně obývaného bytu či domu na dobu 10 dnů, lze-li na základě zjištěných skutečností, zejména s ohledem na předcházející útoky, důvodně předpokládat, že dojde k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo zvlášť závažnému útoku proti lidské důstojnosti; v druhé části se mění občanský soudní řád; ve třetí části se mění trestní zákon[35]; ve čtvrté části se mění Zákon o sociálním zabezpečení, který spočívá zejména v nových opatřeních pro osoby, které jsou ohroženy domácím násilím, bezprostřední individuální psychologická a sociální pomoc ambulantní nebo azylové povahy a následná pomoc sociální, lékařská, psychologická a právní v rámci intervenčních center, která mají být ve všech krajích ČR a koordinovat též interdisciplinární spolupráci a vzájemnou informovanost mezi orgány sociálně-právní ochrany dětí, obcemi, orgány Policie České republiky a obecní policie, nestátními a charitativními organizacemi.

Právní rámec problematiky domácího násilí zakotvuje tři pilíře pomoci (PČR, IC, Justici) a je tvořen těmito zákony[36]:

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Upravuje zřizování a provoz intervenčních center (IC) - poradenských zařízení pro osoby ohrožené DN.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon upravuje oprávnění policisty rozhodnout o vykázání ze společného obydlí, zákazu vstupu do něj a zákazu navazování kontaktu s osobou ohroženou.

---

[35] Trestní zákon č. 40/2009 Sb. Definuje nové skutkové podstaty za trestní činy § 199 Týrání osoby žijící ve společném obydlí, K zahájení trestního stíhání podle § 199 není třeba souhlasu poškozené/ho (oběti), § 198 Týrání svěřené osoby, § 354 Nebezpečné pronásledování (stalking), § 145 Těžké ublížení na zdraví, § 146 Ublížení na zdraví, §170 Zbavení osobní svobody, §171 Omezování osobní svobody, §175 Vydírání, §177 Útisk, § 185 Znásilnění, § 186 Sexuální nátlak, § 187 Pohlavní zneužití, § 352 Násilí proti skupině obyvatel a proti jednotlivci, § 353 Nebezpečné vyhrožování, § 140 Vražda, § 141 Zabití, §201 Ohrožování výchovy dítěte, § 202 Svádění k pohlavnímu styku, §178 Porušování domovní svobody, Opuštění dítěte § 195, Zanedbání povinné výživy § 196.

Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník.

Upravuje trestní postih projevů domácího násilí. Upravuje trestní postih projevů nebezpečného pronásledování, tzv. stalking.

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

Upravuje postavení dětí, které jsou ohrožovány násilím mezi rodiči nebo jinými osobami odpovědnými za jejich výchovu, popřípadě násilím mezi dalšími fyzickými osobami.

Největší potřeba legislativní opory pro práci s problémem domácího násilí byla identifikována u Policie ČR. Z analýzy příčin vysokého počtu nezahájeného trestního stíhání u trestných činů charakteru domácího násilí byla patrná vysoká frekvence příčin, které souvisejí s prací policie a s chováním policistů. Nová úprava tedy reaguje na slabiny v práci policie typu selhání lidského faktoru (policisté, tak jako převážná část laické i odborné veřejnosti ovlivněni rozšířeným názorem, že domácí násilí je problém soukromé povahy a konflikt uvnitř vztahu si musí vyřešit zúčastnění sami mezi sebou), reaguje též na absenci systému závazných metodických pokynů a evidencí, jež by policisty prostřednictvím jasných instrukcí a závazných povinností zavazovaly k postupu v těchto náročných situacích a pomáhaly by jim tyto situace zvládat (detekce domácího násilí, protokol o zásahu, ochrana ohrožené osoby, evidence všech zásahů, způsob výslechu a zajištění důkazů, interdisciplinární spolupráce s navazujícími službami).

[36] http://www.idtbrno.cz/domaci-nasili-vceskem-pravu 16.4.2012

5 Teorie advokačních koalic

Než zdůvodním volbu teorie advokačních koalic a nastíním její klíčové vlastnosti, ráda bych krátce uvedla teorii politického cyklu a teorii zprostředkování zájmů, z nichž teorie advokačních koalic vychází.

Jeden z nejlepších způsobů, jak se vypořádat s komplexitou faktorů a vlastností politického procesu, je dle Howletta, Rameshe a Perla rozčlenit proces tvorby politik v sérii samostatných, ale vzájemně souvisejících dílčích fází, jež, dohromady, tvoří celý politický cyklus. Fáze tohoto cyklu korespondují s pěti fázemi aplikovaného řešení problému, kde je problém nejdříve rozpoznán, jsou navržena možná řešení, nejlepší z návrhů řešení problému je vybrán, tato volba je implementována a nakonec jsou monitorovány a hodnoceny výsledky a dopady jednotlivých návrhů. V politickém procesu se tyto fáze nazývají „agenda-setting“, formulace politik, tvorba rozhodnutí (rozhodování), implementace politik a evaluace politik. Přestože skutečná tvorba politik nemusí být a často ani není přímo takto strukturována, výhody cyklického modelu spočívají v metodologii výzkumu – politickému procesu, „rozbitému“ do více částí je snadnění porozumět. Největší přínos modelu politického cyklu vidí Howlett, Ramesh a Perl v jeho empirické orientaci, jež umožňuje systematické hodnocení jednotlivých faktorů, které ovlivňují tvorbu veřejných politik a též jednotlivých fází tohoto procesu. Autoři však uznávají, že nepostradatelným krokem v analýze politik je kromě konceptualizace politického procesu aplikace analytického rámce (Howlett, Ramesh Perl, 2009: 199).

Politický proces je dynamická část politiky, v níž „*se nejrůznější zájmy a přístupy navzájem střetávají a prostřednictvím konfliktu nebo konsenzu se prosazují nebo naopak ztrácejí svoji politickou relevanci*“ (Fiala, 2000: 18). Jde o proces utváření politiky, do kterého dynamicky vstupují jednotlivci, skupiny i státy, ve kterém je nutno zohlednit zájmy a strany a jejich politické úmysly a požadavky, které mohou být shodné, rozporuplné, neutrální i koaliční (Fiala, 2000: 18). Politické ideje v rámci politického řádu jsou zde vyjádřeny prostřednictvím konkrétních politických a socioekonomických

požadavků, plánů, dohod a rozhodnutí. (Fiala, 2000: 18). Pokud jde o tvorbu politik v oblasti prevence a boje proti domácímu násilí, uplatnila se jako nejvýstižnější teorie pluralismu, neboť tvorba politik prevence a boje proti domácímu násilí závisí především na aktivitě a lobbyingu neziskových organizací. Zájmové skupiny představují klíčové pojítko mezi jednotlivcem a státní mocí (Hodges, Wood 1998). Proces vzniku a tvorby politik v oblasti ochrany před domácím násilím nebyl primárně procesem moci, ovládání a podřízenosti, ale spíše procesem prosazování zájmů (Brokl 1997: 11) a to zejména ze strany (ženských) neziskových organizací. Zájmová skupina je definována jako „*organizované společenství jedinců, kteří sdílejí společné zájmy a kteří chtějí ovlivňovat veřejnou politiku*“ (Berry 1989: 4). Dle Brokla to, že je v ČR tripartita neznamená, že je zde korporativismus (1997: 67) a zejména pokud jde o vznik politik prevence a boje proti domácímu násilí, projevilo se české prostředí spíše jako pluralistické, v české politické praxi jednoznačně dominuje pluralitní zastupitelský intermediární princip (Brokl 1997: 69).

Pro naplnění záměru této práce, tedy porozumění průběhu procesu tvorby veřejných politik v oblasti prevence a ochrany před domácím násilím se pokusím popsat a vysvětlit tento proces. Na základě dat, které jsem o vzniku politik v oblasti prevence a ochrany před domácím násilím získala se jako nejvhodnější pro analýzu a rozkrytí hlubších příčinností jeví využití analýzy advokačních koalic Paula A. Sabatiera a Christophera M. Weibla[37], jakož i dalších, revidovaných verzí tohoto rámce pro vysvětlení co největší části vzniku politik boje proti DN, neboť tato teorie (a její revidované verze) nabízí komplexní náhled na tvorbu politik a pro vysvětlení politik boje proti domácímu násilí má mezi ostatními teoriemi největší vysvětlovací potenciál.

Tak jako proces tvorby veřejné politiky obecně, je i proces vzniku politik v oblasti prevence a ochrany před domácím násilím proměnlivým procesem, do kterého v jeho průběhu vstupují desítky různých aktérů, z nichž každý má odlišné hodnoty a zájmy, vnímání situace a politické preference, v čase se politiky neustále proměňují,

[37] Weible, Sabatier, McQueen: Themes and Variations: Taking Stock of the Adocacy Coalition Framework; Sabatier, Weible: The Advocacy Coalition Framework Inovations and Clarifications; Weible, Sabatier: A Guide to the Advocacy Coalition Framework

většinou zde neexistuje jasný kauzální řetěz kroků a jde o komplexní a mnohaúrovňový proces (Sabatier 1999:33 cit. dle Veselý Nekola, 2007: 44). V případě politik prevence a boje proti domácímu násilí trvá tento proces zhruba 20 let od postupného rozpoznávání problému a vyvíjení tlaku na potřebu problém řešit, přes postupnou implementaci jednotlivých opatření po průběžnou evaluaci stávajících opatření a vyvíjení nových. V oblasti tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí je zřejmé, že politiky a programy se neustále vyvíjí a proto je dle Sabatiera vhodnější analyzovat koalice aktérů spíše než programy samotné (Sabatier 1999:33).

Teorie advokačních koalic vysvětluje vývoj veřejných politik v delším časovém období, kdy se zaměřuje na politické subsystémy, což jsou interakce různých aktérů z různých institucí, kteří se zajímají o určitou oblast politiky. V oblasti ochrany lidských práv a problémech "sociálního charakteru" je vhodné uchopit veřejné politiky a programy jako systémy přesvědčení a hodnot spíše než jako střet různých zájmů (Veselý, Nekola, 2007:49).

Poprvé byl teoretický rámec ACF publikován v roce 1988 autory Sabatier a Jenkins-Smith a poté několikrát revidována na základě případových studií z různých oblastí veřejné politiky; v roce 2007 byla publikována zatím poslední verze, obohacená o inovace a vyjasnění sporných pasáží teorie (Nekola, 2011; Sabatier a Weible, 2007). Podle některých je teorii možné plně aplikovat pouze na politické prostředí Spojených států, neboť vychází z předpokladu pluralismu (Sabatier, Weible, 2007b). Jak je však vysvětleno výše v textu, z předchozího výzkumu autorky je zřejmé, že proces vzniku a tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí proběhl díky zprostředkování zájmů a politické prostředí v té situaci vykazovalo známky pluralismu.

Teorie advokačních koalic je teoretický rámec, jehož prostřednictvím je možné porozumět a vysvětlit změnu politik, hodnot a přesvědčení tam, kde nepanuje vzájemný konsenzus o cílech politiky a spory zahrnují množství aktérů z různých úrovní vládnutí, zájmových skupin, výzkumných institucí a médií (Weible, Sabatier, 2007). Představuje na aktéry orientovaný přístup k analýze politického procesu v dlouhodobé perspektivě a zaměřuje se především na vysvětlování změny veřejných politik. Jak je patrné z dalšího

textu, problematika tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí v České republice zahrnuje interakci mnoha aktérů z různých úrovní vládnutí i dalších institucí (neziskové organizace), které mají své zájmy v jisté oblasti politiky, a spíše než střet (ekonomických) zájmů je dělí různost hodnot a přesvědčení.

Teorie advokačních koalic se zakládá na **třech základních kamenech** (Sabatier a Weible, 2007: 191). Tzv. "makro úroveň" je předpoklad, že většina tvorby a změny politik probíhá mezi specialisty, kteří v rámci **politického subsystému** koordinují své jednání spolu se spojenci v **advokační koalici**, aby ovlivnili politické rozhodovatele. Tito aktéři fungují v rámci politického subsystému, jejich jednání je však ovlivněno vnějšími faktory, tedy širším, politickým a socioekonomickým systémem.

Tzv. "mikro úroveň", neboli "**model individua**" je odvozen ze sociální psychologie. Rozhodování a jednání aktérů vysvětluje ne na základě racionálního jednání a materiálních zájmů jedince, ale na základě přesvědčení a hodnot aktérů. Na rozdíl od ostatních teorií rámec ACF nachází omezeně racionálního jedince, jehož jednání a rozhodování není ovlivněno strukturou situace, a není možné ho pomocí této struktury ani interpretovat; jednání jedince je naopak dané systémem jeho přesvědčení a hodnot. Proto jsem zvolila aplikace teorie advokačních koalic, neboť kriticky reaguje na teorii racionální volby i na institucionalismus.

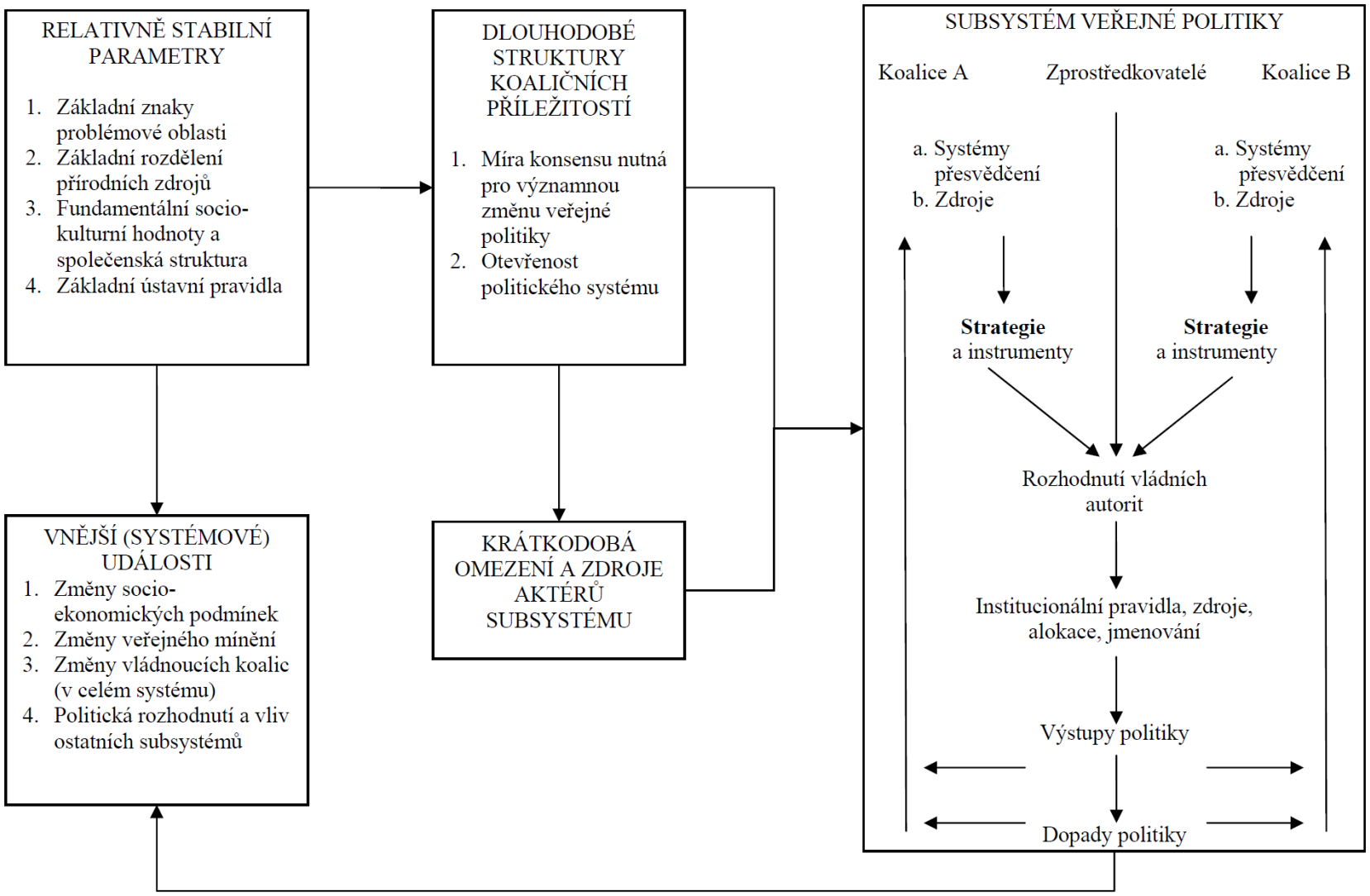
Tzv. "**meso úroveň**" je přesvědčení, že nejlepší způsob, jak obsáhnout mnohočetnost aktérů v subsystému, je sloučit je do "advokačních koalic" na základě sdílených systémů přesvědčení. Tím je tato střední úroveň, propojující makro a mikro úroveň v subsystém politiky. V rámci tohoto subsystému a potažmo I advokačních koalic probíhají interakce aktérů, jimiž jsou úředníci a politici, vědci, analytici veřejné politiky, média a další.

Na základě hodnot a přesvědčení jedinci formují koalice a usilují o to, aby se jejich hodnoty realizovaly v rámci politik. Toto bezesporu platí o koalici pro tvorbu politik prevence a boje proti domácímu násilí – zástupci této koalice pochází zejména z profesí, které přicházejí do přímého kontaktu s účastníky domácího násilí (sociální

pracovníci, policisté, státní zástupci). Tato jejich zkušenost formuje jejich hodnotový systém a determinuje jejich rozhodování a jednání tak, že se nad rámec své placené práce kontaktují a koordinují s dalšími aktéry se stejným hodnotovým zázemím a společně usilují o změnu politik, aby byly využitelné pro jejich práci.

Rámec koalice aktérů se nezaměřuje na vysvětlení struktury jednoho politického rozhodnutí nebo přijetí jedné politiky, ale pokouší se vysvětlit změny politik v rámci subsystému v horizontu dekády a více. Změna politik prevence a boje proti domácímu násilí byla důsledkem dlouhodobého dění v rámci subsystému, předcházela jí řada událostí, setkání, aktivit jednotlivých aktérů i jejich koalice.

Teorie advokačních koalic nakládá s mnohočetností aktérů v politickém subsystému tak, že je shrnuje do tzv. „advokačních koalic“, jejichž jednání interpretuje na základě jejich hodnot (Sab, Weible, 2007b). Advokační koalice mají přesvědčení a hodnoty, které je spojují, a také zdroje, kterými disponují. Jednání těchto aktérů je ovlivněno faktory z širšího politického a ekonomického systému, které Sabatier a Weible formulovali jako relativně stabilní parametry, dynamické externí faktory a dlouhodobé struktury příležitostí. Grafické shrnutí celého rámce je zachyceno v obrázku č. 3. (převzato od Veselý, Drhová, Nachtmanová, 2005)



Zdroj: Sabatier a Weible (2007: 202)

5.1 Subsystém veřejné politiky a externí faktory

V moderních společnostech je tvorba politik tak složitým procesem, že se její účastníci musí specializovat, aby měli vůbec nějaký vliv – tak je politický subsystém tvořen aktéry, jež se spojují do koalic, aby mohli ovlivnit politiku v dané oblasti. Politický subsystém je určen věcným a geografickým rozsahem institucí, které strukturují interakci aktérů (Zafonte a Sabatier 1998). Subsystém je souhrn aktérů, kteří se snaží řešit stejný politický problém (Veselý, Drhová, Nachtmanová, 2005, 35).

Politické subsystémy jsou významně ovlivňovány externími faktory. Teorie advokačních koalic mezi těmito faktory rozlišuje dlouhodobě relativně stabilní faktory a dynamické externí události. V revidované verzi rámce ACF přibyly dlouhodobé struktury příležitostí koalic. Relativně stabilní parametry samy o sobě nevyvolávají změny politik, ale významným způsobem ovlivňují možnosti aktérů ovlivňovat proces tvorby politik. Jsou socioekonomickým kontextem, v jehož rámci působí aktéři daného politického subsystému, a který se v průběhu času minimálně mění. Relativně stabilními parametry jsou základní charakteristiky problémové oblasti, základní rozdělení (přírodních) zdrojů, fundamentální sociokulturní hodnoty a společenská struktura a základní ústavní pravidla (Veselý, Drhová, Nachtmanová, 2005, 34).

Politický subsystém je ovlivněn též dynamickými externími událostmi, jež jsou naopak v čase proměnlivé a tím představují klíčový zdroj významných změn dané veřejné politiky (Sabatier a Weible, 2007:193). Dynamické externí události mohou mít podobu změn v socioekonomických podmínkách a technologiích, změn v systémových vládnoucích koalicích a rozložení politických sil či důsledků změn z jiných subsystémů politiky. Subsystémy jsou jen z části nezávislé a autonomní – ve skutečnosti jsou to právě události z jiných subsystémů, které jsou nejčastější příčinou změny politiky (Veselý, Drhová, Nachtmanová, 2005, 34).

Posledním faktorem, který působí na politický subsystém, a který Weible se Sabatierem přidávají k externím faktorům v revidované verzi teorie advokačních koalic, jsou dlouhodobé struktury příležitostí koalic. Dlouhodobé struktury příležitostí koalic jsou dány mírou konsenzu, nutnou pro prosazení zásadních změn

politiky a otevřeností politického systému a mají velký vliv na zdroje a jednání advokačních koalic.

Kromě výše rozebraných prvků schématu politického subsystému a advokačních koalic působí na politický subsystém různé mechanismy změny politiky, které mohou urychlit proces od rozhodnutí vládních autorit přes změny institucionálních pravidel, zdrojů, alokací a schůzek po výstupy politiky a jejich důsledky.

5.2 Aktéři subsystému a jejich koalice

Koalice jsou formovány neformálními sítěmi mezi důležitými účastníky politického procesu. Aby dosáhli úspěchu, hledají si účastníci spojence, se kterými by vyvíjeli strategie a též sdíleli zdroje. Spojence si účastníci politického procesu hledají mezi zákonodárci, úředníky, zastupiteli, vedoucími zájmových skupin, soudci, výzkumníky, a intelektuály z různých úrovní vládnutí. Koalice se pak koordinuje a spolupracuje tak, aby dosáhla shody na prosazovaných politických cílů, které odrážejí jejich systém přesvědčení. Nejdůležitějšími charakteristikami advokačních koalic jsou jejich přesvědčení a hodnoty a zdroje, které mají k dispozici. Systém sdílených přesvědčení a hodnot Sabatier a Weible strukturují do tří úrovní (Sabatier, Weible, 20007b).

Na nejobecnější úrovni jsou základní přesvědčení (*deep core beliefs*), která jsou produktem socializace v dětství a je velmi těžké je proměnit, jsou základem většiny subsystémů a jsou jakýmsi „lepidlem“, které drží aktéry koalice pohromadě. Na střední úrovni jsou veřejněpolitická přesvědčení (*policy core beliefs)*, která jsou praktickou aplikací základních přesvědčení; jde o základní strategie a politické postoje, představy o podobě konkrétních politik, a opatření, kompetencích politiků, úředníků a státních zástupců. Nejkonkrétnější a nejspecifičtější podobu mají druhotné aspekty (*secondary beliefs),* tedy konkrétní provedení politik a opatření, instrumentální kritéria implementace postojů a hodnot z vyšších úrovní (Nekola, 2011).

Rámec advokačních koalic identifikuje koalice aktérů na základě systému přesvědčení a hodnot (který je spojuje/rozděluje) a na základě koordinovaného jednání mezi členy koalice, jež vede k tvorbě politik. Koalice pro prevenci a boj proti DN, která se formovala z neziskových organizací, jež pracují s oběťmi domácího násilí na základě sdílených hodnot a narážely na nedostatečnou legislativní oporu při

řešení následků tohoto společenského, veřejně-politického problému – tedy měly za cíl měnit politiku podle jejich hodnot.

Tvorbu politik ochrany před domácím násilím je vhodné interpretovat prostřednictvím teorie advokačních koalic i z hlediska institucionálního uspořádání, jež ovlivňuje strukturu a fungování politických subsystému. To hraje důležitou roli ve vysvětlení struktury (advokační koalice a jejich zdroje) a dynamiky (tvorba politik) politických subsystémů, i změn přesvědčení a hodnot a politik. V případě tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí měly instituce roli jakéhosi omezení politického subsystému i „dlouhodobých struktur příležitostí“, jež jsou kombinací kulturních a institucionálních prvků. Institucionálními prvky jsou zde stupeň konsenzu, potřebného pro politickou změnu a otevřenost politického systému.

Posledním důvodem výběru ACF je, že vidí zdroj politické změny uvnitř politického subsystému. Při tvorbě politik prevence a boje proti domácímu násilí to byla advokační koalice, kdo dosáhl změny politik.

Pro vysvětlení procesu tvorby politik jsem se rozhodla použít teoretický rámec advokačních koalic, neboť tato teorie (a její revidované verze) nabízí komplexní náhled na tvorbu politik a, jak vysvětlím níže, pro vysvětlení politik prevence a boje proti domácímu násilí má mezi ostatními teoriemi největší vysvětlovací potenciál.

Prostřednictvím teorie advokačních koalic je možné porozumět změně politik, hodnot a přesvědčení tam, kde nepanuje vzájemný konsenzus o cílech politiky a spory zahrnují množství aktérů z různých úrovní vládnutí, zájmových skupin, výzkumných institucí a médií (Weible, Stabatier2007). Jak je patrné z dalšího textu, problematika tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí v České republice zahrnuje interakci mnoha aktérů z různých úrovní vládnutí i dalších institucí (neziskové organizace), které mají své zájmy v jisté oblasti politiky, a spíše než střet (ekonomických) zájmů je dělí různost hodnot a přesvědčení.

Teorie advokačních koalic vychází z předpokladu, že většina tvorby politik se vyskytuje mezi specialisty, kteří v rámci politického subsystému koordinují své jednání spolu se spojenci v advokační koalici, aby ovlivnili politické rozhodovatele. Toto platí i pro tvorbu politik prevence domácího násilí, která se odehrávala zejména

mezi odborníky, specializujícími se na problematiku domácího násilí (nestátní neziskové organizace (NNO), policisté, státní zástupci, ad.).

Rámec koalice aktérů se nezaměřuje na vysvětlení struktury jednoho politického rozhodnutí nebo přijetí jedné politiky, ale pokouší se vysvětlit změny politik v rámci subsystému v horizontu dekády a více. Změna politik prevence a boje proti domácímu násilí byla důsledkem dlouhodobého dění v rámci subsystému, předcházela jí řada událostí, setkání, aktivit.

Další klíčovou vlastností teorie advokačních koalic, která odpovídá reálné situaci v tvorbě politik prevence a boje proti domácímu násilí je, jak nahlíží na jednotlivce. Na rozdíl od ostatních teorií rámec ACF nachází omezeně racionálního jedince, jehož jednání a rozhodování není ovlivněno strukturou situace, a není možné ho pomocí této struktury ani interpretovat; jednání jedince je naopak dané systémem jeho přesvědčení a hodnot. Na základě hodnot a přesvědčení jedinci formují koalice a usilují o to, aby se jejich hodnoty realizovaly v rámci politik. Toto bezesporu platí o koalici pro tvorbu politik prevence a boje proti domácímu násilí – zástupci této koalice pochází zejména z profesí, které přicházejí do přímého kontaktu s účastníky domácího násilí (sociální pracovníci, policisté, státní zástupci). Tato jejich zkušenost formuje jejich hodnotový systém a determinuje jejich rozhodování a jednání tak, že se nad rámec své placené práce kontaktují a koordinují s dalšími aktéry se stejným hodnotovým zázemím a společně usilují o změnu politik, aby byly využitelné pro jejich práci.

Další z vlastností rámce ACF, jež platí pro aktivity tvorby politik, je způsob kolektivního jednání. Rámec advokačních koalic identifikuje koalice aktérů na základě systému přesvědčení a hodnot (který je spojuje/rozděluje) a na základě koordinovaného jednání mezi členy koalice, jež vede k tvorbě politik. Koalice pro prevenci a boj proti domácímu násilí se formovala z neziskových organizací, jež pracují s oběťmi domácího násilí na základě sdílených hodnot a narážely na nedostatečnou legislativní oporu při řešení následků tohoto společenského, veřejně-politického problému – tedy měly za cíl měnit politiku podle jejich hodnot.

Posledním důvodem výběru ACF je, že vidí zdroj politické změny uvnitř politického subsystému. Při tvorbě politik boje proti domácímu násilí to byla advokační koalice, kdo dosáhl změny politik.

6 Vysvětlení procesu tvorby politik boje proti domácímu násilí optikou teorie advokačních koalic (ACF)

6.1 Politický subsystém

Politický subsystém (dále v textu pouze „subsystém“), je možné nahlížet a vysvětlit optikou rámce koalic aktérů, neboť jde o „vyzrálý“ politický subsystém, který se v průběhu delšího časového horizontu strukturoval do koalice aktérů, kteří mají pozici odborníků ve své oblasti politiky a kteří se snažili a snaží ovlivnit veřejnou politiku a úřady, zájmové skupiny a výzkumné instituce, jež se specializují na danou problematiku, respektive, do jejichž kompetencí spadá problematika domácího násilí.

Politický subsystém zahrnuje instituce a aktéry, kteří se angažují v problematice domácího násilí. Mezi tyto aktéry patří především organizace, které poskytují služby a odbornou pomoc osobám ohroženým domácím násilím, zabývají se lobbyingem a aktivní spoluprací s dalšími subjekty, kterých se řešení problému domácího násilí týká. Těmi pak jsou Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Policie ČR, Výbor pro prevenci domácího násilí, zákonodárci, státní zástupci, úředníci, též výzkumníci a média.

Z organizací jsou to Acorus (centrum pro osoby ohrožené domácím násilím), Arcidiecézní charita Praha (projekt Magdala), Élektra, o.s., Magdalenium, o.s., Most k životu, o.p.s., Občanská poradna Nymburk, o.s., Persefona, o.s., proFem, o.p.s., Rosa, o.s., Slezská diakonie, poradny Elpis (Ostrava, Třinec, Karviná) Trutnov a Bílý kruh bezpečí, o.s. Mezi organizacemi panuje formální i neformální (přátelská a tvořivá) spolupráce, jen Bílý kruh bezpečí, o.s. nespolupracuje se zbytkem organizací.

Subsystém veřejné politiky pro oblast ochrany před domácím násilím je možné označit za zralý (*mature*) subsystém na základě čtyř kritérií (Sabatier 1998: 111):

1. Účastníci se považují za odborníky sdílející expertní oblast – v rámci subsystému kromě aktérů z neziskových organizací působí i zaměstnanci poraden, kteří pracují s osobami ohroženými domácím násilím; dále

úředníci ministerstev, kteří se dlouhodobě angažují v tvorbě opatřeních a prosazování kýžených

2. Aktéři se snaží ovlivnit politiku v oblasti ochrany před domácím násilím již přes deset let.
3. Na všech relevantních úrovních ve vládních organizacích existují specializované jednotky – těmi jsou experti na klíčových ministerstvech (MV, MZ, MPSV, MŠMT, MS) a Výbor pro prevenci domácího násilí.
4. Zejména zájmové nevládní organizace považují problém domácího násilí za hlavní veřejně politické téma – realizují služby obětem registrované MPSV, koordinují projekty na téma domácího násilí financované EU i nadacemi, aktivně se angažují v rámci odborných i politických setkání a snaží se být napojené na rozhodovatele.

6.2 Relativně stabilní parametry

Relativně stabilní parametry jsou socioekonomickým kontextem, v jehož rámci působí aktéři daného politického subsystému, a který se v průběhu času minimálně mění.

Pokud jde o problematiku domácího násilí, je zde prvním relativně stabilním parametrem vůbec výskyt domácího násilí jako patologie s jistou mírou incidence ve společnosti. Výskyt tohoto problému je v západních, „civilizovaných“ zemích zhruba stejný. V různých srovnávacích studiích vychází incidence okolo 15 % (osob, jež v danou chvíli jsou oběti domácího násilí) a mezi 30 a 40 % osob, které se někdy v životě přímo setkaly s domácím násilím. Veliký rozdíl zemi zeměmi je v tom, jaké je povědomí a informovanost široké veřejnosti o problému a pomoci osobám ohroženým, službám pro ohrožené osoby. Další rozdíl je v politikách, které tyto země přijaly na ochranu před domácím násilím a v míře implementace těchto politik. V této oblasti ČR (podobně jako ostatní postkomunistické země) zaostává za zbytkem západních zemí, kde proběhlo uznání problému a nutnosti jeho řešení v 70. letech.

V každé společnosti existují mýty, které se týkají domácího násilí (Špatenková, 2011:112). Tyto mýty jsou považovány za největší překážku poznání tohoto jevu a jeho identifikaci závažným celospolečenským problémem. Díky těmto představám prakticky až do 70. let 20. století převládal názor, že domácí násilí je ryze soukromou záležitostí, do které nikomu nic není (Ševčík, Špatenková, 2011:

26), což velmi komplikovalo identifikaci problému a jakoukoliv následnou intervenci. Podle Čírtkové a Vitoušové (Matoušek, 2005:233) se veškerá iniciativa směřovaná proti domácímu násilí kdekoliv na světě musí nejdříve zaměřit na zvýšení citlivosti veřejnosti vůči tomuto jevu. V České republice jsou stále přítomné zakořeněné kulturní a sociální stereotypy a postoje jako je například tvrzení „*Muž má právo si udělat doma pořádek*“, „*Kdyby se něco dělo, dávno by odešla*”, „*Kdyby ho neprovokovala, tak by ji nebil*…“, „*Žena musí udržet rodinu…*“[38]. Tato stereotypní tvrzení usnadňují pachatelům domácího násilí legitimizovat své skutky a svědkům vyrovnat se s pocity viny. Postavení oběti však ovlivňují výrazně negativně. Kvůli těmto hodnotovým postojům, jsou v české společnosti práva obětí domácího násilí formálně garantována, jejich realizace však není zcela implementovaná.

Dalším relativně stabilním parametrem, který ovlivňuje problém domácího násilí a proces tvorby politik boje proti němu jsou základní sociokulturní hodnoty a struktura společnosti. Nerovnosti mezi ženami a muži ve společnosti, zažité stereotypy, které panují ve společnosti a které posilují sklon k domácímu násilí, legitimizují a omlouvají chování agresora a posiluje sekundární viktimizaci oběti jsou považovány za důležitý faktor, který ovlivňuje výskyt domácího násilí a posléze i reakci společnosti na ně.

V České republice jsou stále přítomné zakořeněné kulturní a sociální stereotypy a postoje jako je například tvrzení „Muž má právo si udělat doma pořádek“, „Kdyby se něco dělo, dávno by odešla „Kdyby ho neprovokovala, tak by ji nebil…“, „Žena musí udržet rodinu…“[39]. Tato stereotypní tvrzení usnadňují pachatelům domácího násilí legitimizovat své skutky a svědkům vyrovnat se s pocity viny. Postavení oběti však ovlivňují výrazně negativně. Kvůli těmto hodnotovým postojům, jsou v české společnosti práva obětí domácího násilí formálně garantována, jejich realizace však není zcela implementovaná.

Tyto znaky české občanské společnosti a stereotypy, které převládají mezi širokou veřejností, zásadně ovlivňují i českou politickou kulturu. Jak potvrzuje i Jan Potměšil, „*policisté, úředníci, politici, i soudci jsou jen lidé a celospolečenské hodnoty mají vliv na jejich jednání. Hodnoty ve společnosti se odráží v postojích a*

[38] Národní akční plán prevence domácího násilí na léta 2010 -2014.
[39] Národní akční plán prevence domácího násilí na léta 2010 -2014.

hodnotách politiků, úředníků, policistů“ a tím pádem silně ovlivňují politický subsystém jako jeden z relativně stabilních parametrů (R5).

Promítnutí společenských hodnot do politické kultury se v praxi projevuje tak, že většina z politiků nemá zájem se problematikou domácího násilí hlouběji zabývat (názor z řad neziskových organizací proFem, Magdalenium, ale i pracovníka Ministerstva vnitra) – sdílí výše popsané hodnoty většinové společnosti. Z toho plyne, že tvorba politik prevence a boje proti domácímu násilí stojí a padá se snahou několika aktivních aktérů. Anebo, jak to bylo v případě procesu tvorby nového zákona na ochranu před domácím násilím, musí politiky angažovat a požádat o spolupráci vnější realizátor projektu[40] - tzv. vyjednávač s cílem změnit legislativu. Většina politických představitelů nevyvíjela v procesu tvorby nového zákona žádnou aktivitu. V kontrastu s vyzrálejšími liberálními demokraciemi, kde jsou základní lidská práva garantována a brána vážně – politiky a tedy i legislativou[41] (R4). ČR ještě v některých ohledech není tak vyzrálou substantivní demokracií, jako je například v západní Evropě. Nejsou tedy přítomné všechny znaky demokracie, nejen ty formální (svobodné volby, tisk, atp.), ale i sociální, kulturní a hodnotové znaky demokracie (k substantivní demokracii viz např. Diamond, 2003; sociální předpoklady demokracie popisuje např. Dahl, 2003).

Posledním relativně stabilním parametrem ovlivňujícím politický subsystém je základní ústavní struktura, která je rámcem pro legislativní změny a udává podobu navrhovaných opatření i možnosti jejich prosazení. Základní ústavní struktura v ČR si žádá, aby politiky boje proti domácímu násilí, které mají charakter zákonů, byly schváleny oběma komorami parlamentu a podepsány prezidentem, pro úspěšné uzákonění nových skutkových podstat do stávající legislativy je nezbytné, aby měly podobu, která bude formálně přijatelná a též opatrně formulovaná, aby se minimalizovala opozice, která by hlasovala proti. Tak to bylo s prosazováním skutkové podstaty nebezpečného pronásledování (též stalking) do trestního zákoníku. Ačkoliv většinou nejde o životu nebezpečné pronásledování, muselo být v návrhu formulované „ohrožení na životě“, aby byla podstata o řád výše, než úroveň řešení přestupků (R5)

[40] Projekt „Prevence domácího násilí – změna praxe a legislativy v ČR“.
[41] Například Rakousko či Velká Británie – mají speciální soudy pro případy domácího násilí, vyzrálejší legislativu.

6.3 Dynamické faktory změn politik

Dynamické faktory změn politik významně ovlivňují jednání aktérů politického subsystému a mohou způsobit zásadní změny politik. Z dynamických externích událostí, které definuje teorie advokačních koalic, na tvorbu politik prevence a boje proti domácímu násilí neměly vliv změny socioekonomických podmínek, změny veřejného mínění, politická rozhodnutí ani změny v ostatních subsystémech. Průběh tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí byl však radikálně ovlivněn posledním typem externí události, kterou ACF definuje: změnami ve vládnoucích koalicích. Personálními přesuny na významných politických i úřednických pozicích měly velmi významný vliv na proces tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí. Šlo zejména o pozici vyjednavače v této analýze, tedy zmocněnce pro lidská práva a ministra pro lidská práva (a národnostní menšiny). Představitelé působící na této pozici hráli dlouhou dobu roli jakéhosi vyjednávače mezi neziskovými organizacemi a Parlamentem. Personální obsazení ministra pro lidská práva mělo značný vliv na směr i možnosti aktivit spojených s tvorbou politik prevence a boje proti DN.

Výbor pro prevenci domácího násilí pod Radou vlády pro rovné příležitosti žen a mužů vznikl v roce 2007 díky tomu, že na pozici ministryně pro lidská práva a menšiny nastoupila Džamila Stehlíková ze Strany Zelených, která jej založila. Do Výboru pro prevenci domácího násilí Džamila Stehlíková pozvala všechny neziskové organizace a další aktéry, kteří se problematikou dlouhodobě zabývali (plus zástupci z MV, MZ, MS, MPSV, MŠMT). V roce 2009 nastoupil na pozici ministra pro lidská práva Michal Kocáb, který zastával stejné hodnoty jako Džamila Stehlíková. A i když bylo v roce 2010 zrušeno ministerstvo pro lidská práva, pro tvorbu politik prevence a boje proti domácímu násilí se tím nic nezměnilo, neboť Michal Kocáb se jen přesunul na pozici zmocněnce pro lidská práva a agenda, kterou vykovával jako ministr, mu zůstala. V té době byl návrh NAP DN téměř dopracován koalicí pro tvorbu politik DN a vyhlídky pro jeho prosazení se ještě zlepšily, protože padla „Topolánkova“ vláda a na její místo nastoupila „Fišerova“ úřednická vláda, která byla proslulá možnostmi prosazení novelizací a legislativních i politických změn, jež by za vlády se skutečnou opozicí nebyly možné. V červnu 2010 prošel návrh NAP DN připomínkovým řízením v rámci Výboru a Rady (vnitřní resort), poté ze strany ministerstev. Rada, jako poradní orgán Vlády a navrhla Vládě, aby schválila NAP.

Plánem bylo, aby byl NAP DN schválen ještě za úřednické, „Fišerovy“ vlády, to se však již nestihlo. Vláda návrh nestihla projednat. A s příchodem nové vlády po volbách v červnu 2010 byl Kocáb odvolán, co ž zasáhlo do plánů Výboru vlády a jejich návrh NAP DN neměl kdo ve Vládě prezentovat a zastupovat. Pozice „vyjednavače“, která se do té doby přelévala přes personální změny Ministra pro LP do pozice zmocněnce pro LP, najednou zmizela. Agenda této pozice se přesunula do rukou poradce premiéra Nečase Romana Jocha. Když dokument dorazil k projednání Vládou, byl delegován vedoucím poradců premiéra, Martinem Římanem, Romanovi Jochovi, aby k návrhu vypracoval stanovisko, tzv. „krycí list“. V tomto stanovisku Joch premiérovi doporučil, aby návrh NAP DN vrátil k dopracování (R6).

6.4 Dlouhodobé struktury příležitostí koalic

Posledním faktorem, který působí na politický subsystém, a který Weible se Sabatierem přidávají k externím faktorům v revidované verzi teorie advokačních koalic, jsou dlouhodobé struktury příležitostí koalic. Dlouhodobé struktury příležitostí koalic jsou dány mírou konsenzu, nutnou pro prosazení zásadních změn politiky a otevřeností politického systému. Dlouhodobé struktury příležitostí silně ovlivňují zdroje a jednání advokačních koalic.

Podle Sabatiera a Weible obecně platí, že čím vyšší je potřebná míra konsenzu napříč politickým spektrem pro prosazení politik, jak je tomu například v USA, tím více musí být koalice inkluzivní v tom smyslu, že musí vyhledávat kompromisy a s oponenty sdílet informace. Politické prostředí a podoba politického procesu v ČR je podobné tomu v USA tím, že v průběhu politického procesu je taktéž mnoho bodů, kdy mohou političtí oponenti navrhovanou politiku zamítnout, „vrátit k přepracování“, připomínkovat, atd. Z toho plyne potřeba vysoké míry konsenzu a nutnost koalice hledat kompromisy a sdílet informace se svými oponenty. Jak je uvedeno v kapitole o externích událostech, mnohost bodů, kde se může proces tvorby politik zastavit, anebo prostě skončit zvyšuje vliv externích událostí na podobu procesu tvorby politik. Při prosazování NAP DN se po změně premiéra i jeho poradců projevilo, jak důležité je, aby byli prosazované politice nakloněni i aktéři mimo subsystém. Kromě toho, že je Roman Joch, toho času poradce premiéra pro lidská práva, vyznavačem konzervativních hodnot, nebyl vůbec seznámen se situací a problematikou domácího násilí ani dalšími aktivitami koalice pro prevenci a boj proti

DN (tedy například Výboru pro prevenci domácího násilí), doporučil premiérovi návrh Národního akčního plánu prevence domácího násilí vrátit k dopracování.

Další z dlouhodobých struktur příležitostí koalice, kterou definuje teorie advokačních koalic, tzv. otevřenost politického systému, je podle teorie advokačních koalic dána dvěma proměnnými: jednak počtem míst politického rozhodování, kterými musí každý návrh politik projít a jednak přístupností těchto míst. Český politický systém je relativně otevřený, co se týká přístupu k místům politického rozhodování – zejména prostřednictvím Výborů vlády a Rad vlády. V případě tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí byl Džamilou Stehlíkovou pod Radou vlády pro rovné příležitosti zřízen Výbor vlády pro prevenci domácího násilí, kde spolupracovali úředníci spolu s experty a formulovali nové politiky. Úřad vlády a jednotlivá ministerstva, která měla připomínkovat, odsouhlasit a posléze implementovat dané politiky se však ukázala jako velmi rezistentní, s malou motivací se v dané oblasti angažovat a přijímat nové agendy ačkoliv s politikami souhlasila a po implementaci se s nimi prezentovala na setkáních Rady Evropy (R5).

Pokud jde o oblast a problematiku procesu tvorby politik boje proti domácímu násilí, české prostředí se projevilo jako pluralistické v tom smyslu, že je politický systém relativně dost otevřený, pokud jde o dlouhodobé struktury příležitostí koalic, ale je zde potřeba velká míra konsenzu o připravovaných opatřeních.

6.5 Advokační koalice

6.5.1 Advokační koalice pro tvorbu politik prevence a boje proti DN

Do roku 1989 nebylo domácí násilí v ČR systematicky zkoumáno jako fenomén. Po roce 1989 a konkrétně v roce 1992 znatelně stouplo množství aktivit specializovaných organizací, jež poskytovaly služby týraným ženám a též obětem domácího násilí.

Postupem času se organizace spolu s dalšími odborníky, kteří se zabývají problematikou DN, začali organizovat a koordinovat a spolupracovat mezirezortně. Postupně vznikala advokační koalice, kterou formovaly nejen společně sdílené hodnoty a přesvědčení, ale i koordinace aktérů s jasným cílem změnit legislativu.

V roce 1993 byla založena organizace ROSA, jedna z nejvýznamnějších organizací, s cílem pomoci ženám, které zažívaly násilí ze strany svého intimního partnera. Jako jednu ze základních aktivit ROSA spustila rozsáhlou mediální kampaň, která si kladla za cíl snížit toleranci vůči domácímu násilí v české společnosti, sbírat podporu pro oběti domácího násilí a též šířit informace o problému domácího násilí. V té době se na problematiku domácího násilí zaměřovaly již další vedoucí neziskové organizace jako Acorus, proFem, Elektra a La Strada. Organizace založily společnou kampaň a Koalici organizací proti domácímu násilí – KOORDONA (Buriánek, Pikálková, 2010). Koalice neziskových organizací proti domácímu násilí byla založena dne 25.11.2004 v Praze jako volné sdružení organizací zabývajících se právy žen v kontextu násilí na ženách a domácího násilí. Vznikla v návaznosti na společnou roční mediální a osvětovou kampaň proti domácímu násilí. Členské organizace KOORDONY: Acorus, o. s., Arcidiecézní charita Praha – Projekt Magdala, Magdalenium, o. s., Most k životu, o. p. s., Občanská poradna Nymburk, proFem o. p. s., Rosa, o. s., Adra Hradec Králové, Elektra, o. s., Persefona, o. s., Slezská diakonie – Poradny Elpis, Havířov, Třinec a Ostrava[42]. Tak vznikl první náznak koalice. Na přelomu tisíciletí však téměř neexistovala veřejná artikulace zájmů organizací, pracujících s oběťmi domácího násilí.

V roce 2001 byla navázána spolupráce občanského družení Bílý kruh bezpečí a Phillip Morris[43]. Tak již vznikl první skutečný rys koalice, uskupení, navzané "Aliance proti domácímu násilí", která se personálně překrývala s aktivními členy Bílého kruhu bezpečí, kde byla psycholožka a soudní znalkyně Ludmila Čírtková, několik úředníků z Ministerstva vnitra, pražský soudce a zároveň dobrovolník BKB pan Prudký a ředitelka BKB Petra Vitoušová a další osoby, které se snažily zavést rakouský model ochrany obětí domácího násilí, tedy zavést institut vykázání. Vedoucí osobou byla Petra Vitoušová, která mohla koalici poskytnout své manažerské schopnosti a bohatou síť kontaktů v různých politických sférách, získala zdroj financování a koordinovala výzkum i experty, kteří formulovali legislativní

[42] www.koordona.cz
[43] Společnost Philip Morris ČR a.s., je předním výrobcem a prodejcem tabákových výrobků v České republice.

změny, a díky síti kontaktů se podařilo prosadit a zavést do praxe Zákon č. 135 na ochranu před DN[44].

Této sekci se též podařilo do trestního zákoníku zařadit nebezpečné pronásledování (stalking), které se stalo trestním činem v roce 2010.

Se vznikem Výboru vlády pro prevenci domácího násilí[45] (díle v textu jako "Výbor) se většina aktérů koalice přesunula do Výboru vlády, v jehož rámci byly ustaveny tři pracovní skupiny:

1. Pracovní skupina k národnímu akčnímu plánu (Národní akční plán prevence domácího násilí na roky 2010-2014 . NAP DN) – k vypracování plánu.

2. Pracovní skupina k problematice utajených azylových domů – k vypracování a podání podnětu ke vzniku speciální instituce utajených azylových domů, včetně odpovídajících standardů, a v tomto ohledu dále jménem Rady k jednání s Ministerstvem práce a sociálních věcí.

3. Pracovní skupina k problematice domácího násilí – pro spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti na rekodifikaci trestního práva procesního s cílem posílit právní ochranu obětí domácího násilí.

Druhá sekce advokační koalice je skupina odborníků, NNO, úředníků ministerstev a dalších vznikala v rámci Výboru vlády pro prevenci domácího násilí, v němž neziskové organizace (kromě BKB) a další odborníci pracující s případy domácího násilí, postupně se v rámci zasedání, konferencí, spolupráce s politiky a úředníky z různých úrovní vládnutí formulovali pod vlivem doporučení Rady Evropy a dobré praxe z různých evropských zemí Národní akční plán prevence domácího násilí na léta 2010 -2014 a též se podíleli na jeho prosazování.

---

[44]"BKB má největší pokrytí, ale neposkytují všechny služby… jsou ale nejsilnějšími tahouny
MV to původně nechtělo, jako každá byrokratycká instituce se brání změnám – přesvědčil je piotní project z Ostravy, přišli na klíčové jednání a přesvědčili MV, že to chtějí a potřebují.
Odpor MS: legislativní návrh – legislativně technická kvalita byla tak vysoká, že návrh nešelo shodit.
Poslanec Kasal (KDU ČSL) inicioval návrh poslanců, téměř jednomyslně byl zákon přijat
Už v roce 2004 pracovala Aliance na konceptu nebezpečného pronásledování. Sice neprošlo , ale prošlo v novém trestním zákoníku (stehlíková a Pospíšil) prosadili doporučení nového trestního zákoníku. MS naformulovala legislativu. Skutková podstata nadefinována opatrně, aby byla zajištěna průchodnost, aby to nebylo výbušné pro poslance"
Protest až ex post ze strany sdružení otců (které se kryje s náslníky)

Nyní je tedy možné za jádro koalice považovat aktéry, soustředěné ve Výboru pro prevenci domácího násilí. Koalice je však nadále velmi členitá, což je dáno množstvím neziskových organizací, zabývajících se domácím násilím. Mezi těmito organizacemi panuje jistá míra rivality a také přístup k uzlům politického rozhodování je pro každou z nich odlišný. Bílý kruh bezpečí a proti němu ostatní organizace mají zčásti odlišné sympatizanty mezi státními zástupci, politickou reprezentací a úředníky a tím i rozdílné možnosti prosazovat své konkrétní návrhy. S tím souvisí i rozdílné možnosti zapojit se do pracovních a expertních skupin v rámci tvorby legislativy.

V advokační koalici, která se formuje na základě zájmu bojovat s domácím násilím a vyvíjet politiky, potřebné pro efektivní prevenci a boj proti domácímu násilí jsou reálně aktivní nejen neziskové organizace, které pracují s oběťmi (a pachateli) domácího násilí, ale i aktéři z řad ministerstev (MV, MS, MPSV), Úřadu vlády, taktéž Odbor prevence kriminality, pracovníci OSPOD, policisté a další instituce. V průběhu existence koalice se proměňovala její aktivita a v různých situacích byla koalice koordinována různými aktéry. Výstupy této advokační koalice byly tedy výsledkem práce dvou různých, částečně se kryjících uskupení jejích členů.

Ačkoliv tato uskupení (Aliance proti domácímu násilí a Výbor pro prevenci domácího násilí, jež se kryje s KOORDONOU) nespolupracují dohromady, jejich členská základna se částečně překrývá a je možné je nahlížet jako advokační koalici, neboť se shodují na úrovni nejhlubších přesvědčení a i veřejně politických přesvědčení a v čase plnily úlohu advokační koalice, která usilovala o společný cíl - vyvinout a implementovat politiky boje proti DN, tedy změnu politik. Expert na domácí násilí Jan Potměšil (MV) je přesvědčen, že „*kdyby politiky boje proti domácímu násilí a služby účastníkům -obětem, pachatelům, svědkům – dětem - byly plošné, byly by i dostupnější, než je tomu v současné době*“ (R5).

Systémy přesvědčení a změna politiky

Nejhlubší hodnoty a přesvědčení koalice pro tvorbu politik (*deep core beliefs*) by se daly definovat jako postoj, že domácí násilí je deviací a též

[45] Výbor pro prevenci domácího násilí je stálým orgánem Rady vlády České republiky pro rovné příležitosti žen a mužů podle čl. 6 statutu Rady schváleného usnesením vlády č. 1386/2007 ze dne 12. prosince 2007, iniciativou Džamily Stehlíkové, toho času ministryně pro lidská práva.

celospolečenský veřejně-politický problém, jež má dalekosáhlé dopady na oběti i svědky (děti). Tato koalice považuje domácí násilí za hrubé porušování práv obětí, garantovaných Listinou základních práv a svobod, Ústavou ČR i mezinárodními konvencemi. Filozofické a morální východisko hodnot subsystému spočívá v mezinárodním právu a listinách a deklaracích, které se vymezují vůči domácímu násilí a násilí na ženách.

Na střední úrovni, tedy na úrovni **veřejněpolitických přesvědčení** (*policy core beliefs*) jsou základní strategie a politické postoje aktérů advokační koalice, jež vycházejí ze základních přesvědčení: přesvědčení o závažnosti problému domácího násilí, o závažnosti dopadů i příčin domácího násilí a tedy i přesvědčení o tom, že jsou potřebné vládní zásahy v oblasti subsystému (tvorba politik). Neziskové organizace a odborníci, kteří se setkávají s případy domácího násilí v rámci své profese (sociální pracovníci, policisté) tvoří jádro koalice, která usiluje o tvorbu politik v prevenci a boji proti domácímu násilí. Zajedno je s nimi i část úředníků, politiků a státních zástupců a dohromady je jejich prioritou vytvoření a implementace jednotného a komplexního legislativy na ochranu před domácím násilím, jež by všem stranám, kterých se řešení problému domácího násilí týká, byl oporou. Toto v sobě zahrnuje též požadavek, aby se stát plošně zabýval pomocí obětem domácího násilí a za celý boj převzal odpovědnost, optikou teorie advokačních koalic jde o "policy core beliefs".

Jan Potměšil (MV), expert na problém domácího násilí, vyjádřil podstatu aktivit koalice pro tvorbu politik prevence a boje proti DN, která se nyní překrývá s Výborem Vlády pro prevenci domácího násilí a jejímž posledním prosazovaným politickým dokumentem je Národní akční plán prevence domácího násilí 2010-2014 (NAP DN): **„***Smyslem samotného Národního akčního plánu prevence domácího násilí je, aby stát sám převzal odpovědnost za ten problém domácího násilí – má na to peníze i aparát, a lepší zázemí. Sama veřejná moc by o své vůli, koordinovaně a plošně řešila tu problematiku. Smyslem NAP je to, aby už to nebyly neziskové organizace, které něco vymyslí a pak budou přemlouvat ty nahoře, aby to prosadili … do teď se to řešilo tak, že nějaká neziskovka prolobbuje zákon, proběhne porada v Horní dolní, ale každá oběť tak nemá stejný standard, stejné možnosti, stejnou ochranu. Nejsou pokryty všechny možnosti. Neziskové organizace už udělaly dost, teď je potřeba aby to stát vzal za své … Listina základních práv a svobod zaručuje*

tato práva, takže boj proti domácímu násilí je součástí veřejného práva. Tam, kde je pak potřeba zasáhnout silově, mocensky, aby zasáhnul stát, to dosud nedělal. Aby ty služby pro oběti domácího násilí a celý boj byl součástí plošné aktivity státu, uspokojování potřeb všech občanů nezávisle na regionu. To by měla být iniciativa státu ... problém domácího násilí bude pořád, ale budou lepší podmínky pro jeho řešení. Oběti kolik let trpí doma, pak žijí dalších x let po azylových domech, bez ničeho, bez prostředků" (R5). Toto vyjádření dává představu o veřejně politických přesvědčeních této koalice.

Na nejnižší a nejvíce specifické úrovni jsou **druhotné aspekty** (*secondary aspects*), jsou představy aktérů koalice o konkrétních podobách opatření politik. Na základě analýzy provedené pro účely této práce jsem identifikovala nejednotnost koalice v názoru na to, zda je pro potřeby ČR nutné přijmout jednotný zákon o domácím násilí, anebo zda je dostačující komplex opatření v jednotlivých zákonících. Rozdílný postoj k řešení problému domácího násilí se tedy zakládá na přesvědčení, že současná legislativa je dostatečná a již v sobě obsahuje opatření pro řešení případů domácího násilí a tvorbu nových politik a následně i agend pro instituce považuje za zbytečnou. Proti všem formám násilí chrání náš právní řád oběť násilného jednání především Ústavou č. 1/1993Sb. a Listinou základních práv a svobod č. 2/1993SB., ale dále Zákonem trestním č. 40/2009 Sb. v platném znění, dále přestupkový Zákon č.200/1990Sb.v platném znění a Zákon o soudnictví ve věcech mládeže č. 218/2003 Sb., Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí v platném znění.

Existuje debata, zda by nebylo jednodušší pro všechny zúčastněné instituty (policie, soudy, sociální pracovníky) vytvořit jednotný zákon, který by jasně operoval pouze s případy domácího násilí a bylo by tak možné více profesionalizovat služby účastníkům domácího násilí a účinněji je koordinovat. Advokační koalice pro tvorbu politik prevence a boje proti domácímu násilí považuje za nezbytné tvořit politiky a opatření, která by eliminovala problém domácího násilí, nejlépe formou jednotného, komplexního zákona. Tento zákon by upravoval všechny fáze řešení problému domácího násilí, i činnost státních zástupců a úředníků v problematice domácího násilí.

Na základě výzkumu pro tuto práci vyplynula dvě významná zjištění o koalici. Jedno je, že v rámci koalice panuje jistá rivalita mezi členy koalice.

Druhé zjištění je, že tato rivalita bránila efektivnímu prosazování zájmů koalice. Tato rivalita má též negativní dopad na služby obětem domácího násilí, neboť pro efektivní řešení tohoto komplexního problému je nezbytná meziresortní spolupráce, interdisciplinární spolupráce mezi pomocí ze strany lékaře, právníka, sociálního pracovníka. Příkladem tohoto negativního dopadu může být například využití diagnostické metody SARA DN (Spousal Assault Risk Assessment), která má být policisty a pracovníky intervenčních center používána k identifikaci a vyhodnocování rizik hrozby násilí v partnerských vztazích (Ševčík, Špatenková, 2011: 59). Bílý kruh bezpečí, o.s. tuto metodu upravil pro používání a distribuci a ČR a má výhradní povolení ke školení policistů a pracovníků intervenčních center. Tuto praxi kritizují ostatní organizace, neboť i ony mají kompetence pro školení, ale BKB si ponechává výhradní právo školit, což v konečném důsledku snižuje rozsah implementace opatření na ochranu obětí DN.

6.5.2 Advokační koalice rezistentní – názorová koalice (belief coalition)

Jako druhou advokační koalici jsem definovala souhrn aktérů, kteří jsou z **nějakého důvodu resistentní vůči snahám a návrhům první koalice.** Zafonte a Sabatier tento druh uskupení nazývají "názorová koalice, tedy slabé koalice (*belief coalition*), u kterých není v daný okamžik empiricky prokázaná koordinace aktivit jednotlivých aktérů, ale příslušnost k této koalici je dána veřejně prezentovanými postoji (Zafonte a Sabatier, 2004).

Na úrovni základních, nejhlubších hodnot a přesvědčeních (*deep core beliefs*) se tato koalice odlišují různá hodnotová východiska.

Prvním z nich je **konzervativní postoj**, že stabilní manželská rodina je prevencí domácího násilí. Z tohoto postoje vyplývají veřejněpolitická přesvědčení, že řešením domácího násilí je zejména jeho prevence formou „ochrany" suverenity a tím i funkčnosti rodiny.

Jako zajímavost může být, že v případě, kdy jsou **základní lidská práva interpretována z jiného pohledu** než z pohledu obětí domácího násilí. Tak vyjádřil

Roman Joch obavu, zda nově zavedený (a podle názoru většiny aktérů subsystému osvědčený) institut vykázání násilníka ze společného obydlí není protiústavní – na základě podezření je občan bez soudního rozsudku vykázán z bydliště, které mu může patřit (R6).

Na úrovni **veřejně politických přesvědčení** jsou významnou součástí rezistentní koalice aktéři, kteří se v subsystému vyskytují v roli **implementujících aktérů** (kteří z velké části nejsou součástí koalice pro tvorbu politik). Může jít o úředníky ministerstev, pro které je zavádění nových opatření práce navíc a nevidí potřebu zavádění jednotlivých nástrojů a opatření. Jak popisuje Jan Potměšil (MV), „*po přijetí nových institutů do legislativního rámce, už nikdo nezpochybňuje existenci a potřebnost těchto institutů, ani novelu občanského soudního řádu a další změny. Ministerstvo spravedlnosti, které nejdříve bylo proti změnám politik v rámci trestního práva s tím, že je to práce navíc a složitá agenda, nakonec opatření, týkající se týrání osoby blízké a stalkingu (nebezpečného pronásledování) vzali za své a sami ta opatření vylepšují a zdokonalují.*“ (R5). Od první koalice je liší zejména přesvědčení, že nová legislativa není potřeba[46]. Podstatu tohoto postoje vyjádřil Roman Joch: „*Já si nejsem jistý, jestli by se dala problematika domácího násilí obsáhnout v jednom zákoně. Protože to není věc ze zákona. To je věc prevence. Ze zákona musí být něco přikázáno, zakázáno. … Zákonem nejde všechno vyřešit. To znamená, že ta volnost, ten aspekt prozíravosti, na úrovni centrální vlády, krajů, samospráv, městské radnice pražské, tady musíte ponechat těm jednotlivým gránům. Na těch úrovních dát možnost posoudit, co je pro nás, v našem regionu největší problém. Někde to jsou krádeže, někde to je něco jiného. Já myslím, že do jednoho zákona by toto takto dát nešlo. V tomhle si myslím, že ten NAP, jakási koordinace různých státních úřadů je lepší.*“ (R6)

Postoj rezistentní názorové koalice je pochopitelný, neboť pro širokou veřejnost nejsou dostupné statistiky a výzkumy o závažnosti a výskytu, incidenci

46 Jak vyplynulo z rozhovorů s pracovníky neziskových organizací, někteří čeští legislativci poukazují na přehnané množství zákonů v ČR, které však nejsou využívány, proto doporučují školení účastníků trestního řízení o možnostech využití stávající legislativy. Státní zástupci však vidí školení ve specifických oblastech, jako je i problematika domácího násilí, jako zasahování do jejich pravomocí a ovlivňování jejich nezávislosti (R7).

domácího násilí a jeho dopadech. Chybějící výzkumy a statistiky a zveřejňování a medializace závažnosti problému domácího násilí byly bariérou v prosazování politik na ochranu před domácím násilím. Tento problém se postupně řeší tím, že díky medializaci se prolamuje tabuizace, které v české společnosti provázela fenomén domáchoí násilí.

6.6 Zdroje koalic

Při snaze o ovlivnění veřejných politik jsou advokační koalice a jejich úspěch odvozeny nejen od svých politických idejí, ale od zdrojů, které využívají aktéři politického procesu. U každé kategorie zdrojů, které vyvinuli Sabatier a Weilbe (2007b) uvedu srovnání obou koalic.

6.6.1 Oprávnění k politickému rozhodnutí

Jedním z nejdůležitějších zdrojů, které může advokační koalice mít, je oficiální zákonné oprávnění (členů koalice) činit politická rozhodnutí. Rámec advokačních koalic považuje aktéry v oficiálních úřednických a politických funkcích za potenciální členy advokačních koalic, kteří jsou jejím hlavním zdrojem. Jsou mezi nimi úředníci, zákonodárci, soudci. Koalice, která je dominantní v politickém subsystému, se často vyznačuje tím, že má více členů/podporovatelů v pozicích formální autority, nebo alespoň užívá lobbingových kampaní k ovlivnění úředníků/zákonodárců. V průběhu času je též strategií koalic umístit své spojence na vlivné a významné pozice skrze volby.

Ačkoliv organizací bojujících proti domácímu násilí je mnoho, jen některé mají ve skutečnosti přístup k politickému rozhodování. Při tvorbě zákona 135 byla koalice složena z aktivních členů Aliance proti domácímu násilí[47], jež koordinovala skupiny vlivných osob z řad ministrů, poslanců, neziskového (BKB) a podnikatelského sektoru (Philipp Morriss a.s.), dále několika ministerstev (MV, MPSV, MS) a Asociací hejtmanů. Tato koalice vznikla jako projekt s cílem změnit legislativu v oblasti domácího násilí. Návrh zákona 135 byl podán skupinou 55 poslanců. Díky kvalitní koordinaci koalice neziskové organizace BKB s vlivnými aktéry napříč politickým spektrem se koalici podařilo na svou stranu získat potenciální sympatie vládních členů, což napomohlo prosazení nároků a zájmů

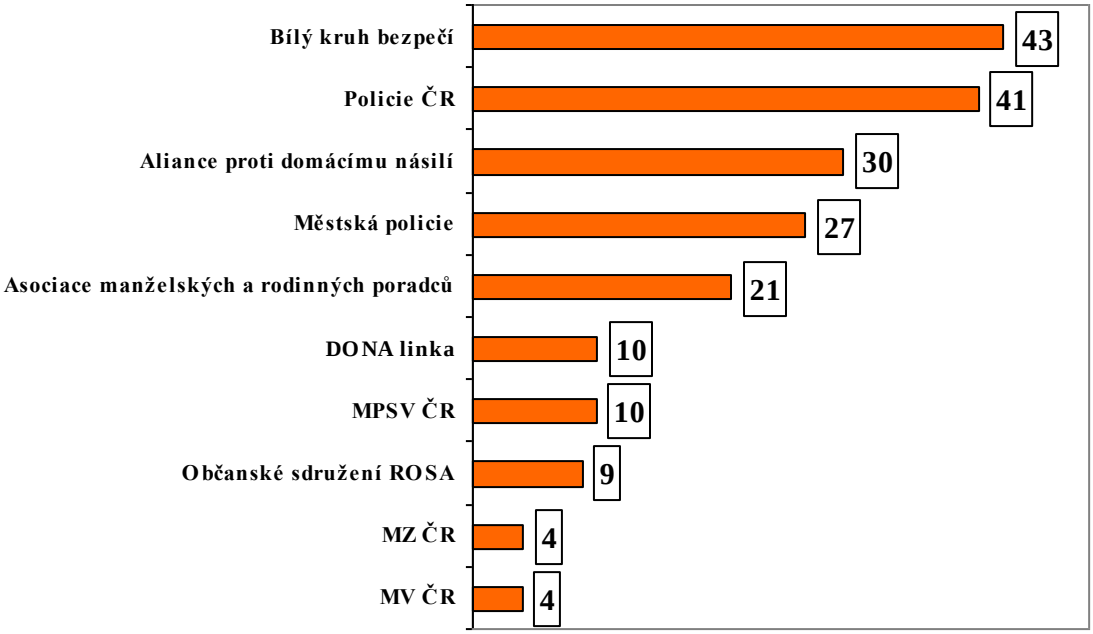
koalice, tedy prosazení rozsáhlé legislativní změny, která naši zemi zařadila mezi státy s proaktivním řešením této problematiky.

Při prosazování Národního akčního plánu prevence domácího násilí tvořil jádro koalice Výbor pro prevenci DN. Výbor byl složkou Vlády, mezi jeho členy byli úředníci ministerstev (MPSV, MŠMT, MV, MS, MZ), zástupci Policie ČR, pracovníci manželských a rodinných poraden, zástupci intervenčních center, zástupci neziskových organizací (Perfesona, LOM, proFem, KOORDONA, ROSA, Spondea). Oprávnění k politickému rozhodnutí tedy taot podoba koalice měla, avšak ještě nežý tento zdroj mohla využít, došlo ke změně aktérů ve Vládě (více v kapitole o externích dynamických událostech).

6.6.2 Veřejné mínění

Významným zdrojem, který má vliv na úspěch advokačních koalic je veřejné mínění. Výzkumy veřejného mínění, které ukazují podporu veřejnosti majoritní koalici, jsou hlavním zdrojem pro účastníky politik. Typická strategie advokačních koalic je usilovat o podporu veřejnosti, neboť je pravděpodobné, že podporující veřejnost volí členy koalice do pozic zákonodárců. Status a prestiž advokační koalice ve společnosti má přímý vliv na míru úcty a uznání ze strany těch „vně“. Organizaci Bílý kruh bezpečí jako koordinátora koalice v případě prosazování Zákona č. 135 se podařilo na „svou“ stranu získat naprostou většinu politiků, neboť výsledky její činnosti jsou celospolečensky známy a má také know-how na provádění projektů, získávání financí i nezbytné parlamentní podpory. Ve výzkumu k tvorbě zákona byl BKB označen za instituci, která nejvíce pomáhá v boji proti domácímu násilí (43 % obyvatel), přičemž druhé místo náleží Polici ČR (41 %)[48].

47 Projekt, v jehož rámci se koalice zformovala, měl za cíl změnit praxi a legislativu v oblasti DN.
48 Výzkum byl proveden jako průvodní pro tvorbu zákona č. 135/2006 Sb., je však otázkou, jakou metodologií byl proveden, neboť pojmy jako „Aliance proti domácímu násilí“ či „Asociace manželských a rodinných poraden“ zná jen odborná veřejnost, jež působí v subsystému a ne široká veřejnost. „Výsledky“ výzkumu byly však použity jako podklad pro získání politické podpory projektu Aliance proti domácímu násilí.



Zdroj: STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR, 2006

Na základě analýzy se ukázalo, jak významným zdrojem je veřejné mínění i pro jednotlivé organizace, které v subsystému působí. Rivalita, která mezi nimi vládne, je způsobena i soubojem o povědomí a veřejné mínění, a tedy i o to, kdo „ovládne“ mediální prostor. Jako úsměvný příklad autorka zažila situaci, kdy organizace proFem o.p.s. pozvala odborníky (de facto aktéry subsystému) k diskusi a prezentaci průběžných výsledků její analýzy ekonomických dopadů domácího násilí, kterou toho času organizovala a ještě než k plánované akci, na níž byla pozvána i organizace ROSA, o.s. došlo, v deníku Právo byl otištěn článek o ekonomických dopadech domácího násilí – výsledky sondy na klientech organizace ROSA[49].

6.6.3 Informace

Důležitým zdrojem advokační koalice jsou informace. Strategické nakládání s údaji a informacemi o problému, jeho závažnosti, výskytu, dopadech je klíčové pro získání podpory v rámci politického subsystému, i pro posílení samotného koaličního členství. Informace (nejlépe statistické) o tom, jak je problém závažný, jaký je jeho výskyt, o jeho dopadech a o nákladech i výhodách jednotlivých možností politik jsou významným zdrojem pro koalici, neboť na jejich základě jsou i politici a státní zástupci informováni o tom, jak významný je problém (a že je potřeba mu věnovat

49 Rodinný příslušník zaměstnance ROSA, o.s. pracuje pro deník Právo.

pozornost). V Rakousku mělo například měření ekonomických dopadů domácího násilí významný vliv na změnu politik boje proti DN[50]. Strategické užívání informací může posílit koaliční členství, argumentovat proti politickým názorům oponenta, pomoci přesvědčování zákonodárců a ovlivnění veřejného mínění (Sabatier a Weible, 2007a). Organizace, jež mají zájem na vylepšení legislativy v řešení domácího násilí, samy za sebe vedou statistiky, provádí řadu výzkumů a expertíz, jež odhalují šíři problému domácího násilí v České republice a jeho dopadů. Zabývají se též získáváním relevantních dat a příkladů dobré praxe ze zahraničí, která by mohla být inspirativní pro české prostředí. Tyto organizace jsou v současnosti nejvýznamnějším zdrojem nejen know-how[51], ale i statistik o výskytu i dopadech domácího násilí v české společnosti. Ať již jde o zájmové skupiny – neziskové organizace v ČR, které působí v oblasti domácího násilí, anebo ty konkrétní skupiny, jejichž činnost měla za cíl změnu legislativy v ČR, spočívá jejich přínos právě ve množství statistik a dat, která o problému domácího násilí a jeho dopadech vytváří, zvláště v situaci, kdy je v České republice velmi malé množství výzkumů, využitelných pro tvorbu politik[52].

Přínos statistik a výsledků výzkumů je nesporný, v něm však spočívá velká slabina koalice pro prosazování politik na ochranu před domácím násilím. Bohužel

---

50 Hrubý propočet z Rakouska z roku 2006 mluví o 78,357.200,- Euro ročně, podrobněji viz David, E. Náklady dopadů domácího násilí v Rakousku, in:[online][04_01_2011]URL<http://aa.ecn.cz/img_upload/e86dd7311cf60fc96af019aef3dc233c/Naklady_na_dopady_domnasili_v_Rakousku_komprim.doc>.

51 BKB dovezl ze zahraničí a adaptoval na podmínky ČR diagnostickou metodu SARA DN k odhadu rizika budoucího násilí, která se stala součástí metodiky policistů a soudců oprávněných rozhodnout ve správním nebo předběžném řízení o vykázání/zákazu vstupu.

52 Český statistický úřad, Genderové statistiky, Základní pojmy, [online] [10_08_2010] URL <http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/gender_pojmy>.

52 Občanské sdružení ROSA – centrum pro týrané a osamělé ženy: Domácí násilí: Sociologická sonda klientek o. s. ROSA a jejich dětí za rok 2009, blíže viz [online] [30_12_2010] URL <http://www.rosa-os.cz/fileadmin/rosa/statistika_ROSA_za_2009.pdf>.

52 Závěrečná zpráva výzkumného projektu RM 01/15/04 MZV ČR „Popis jednotlivých forem domácího násilí, analýza jejich příčin, prevence“; březen 2005; Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích.

52 Pikálková, S., Mezinárodní výzkum násilí na ženách – Česká republika/2003: příspěvek k sociologickému zkoumání násilí v rodině, Sociologický ústav Akademie věd České republiky, in: [online] [03_08_2010] URL <http://studie.soc.cas.cz/upl/texty/files/200_04-2%20opr%20zformatovany%20text%204%20pro%20tisk.pdf>. s. 5.

52 STEM, Shrnutí základních výsledků reprezentativního výzkumu pro občanské sdružení Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR a.s. [online] [30_12_2010] URL <http://www.stem.cz/clanek/1145>.

Občanské sdružení ROSA – centrum pro týrané a osamělé ženy: Domácí násilí: Sociologická sonda klientek o. s. ROSA a jejich dětí za rok 2008, blíže viz [online] [30_12_2010] URL <http://www.rosa-os.cz/fileadmin/rosa/statistika_ROSA_za_2008_verze_10062009.pdf>.

jsou v České společnosti a tím pádem i mezi politickou reprezentací povědomí a informovanost o problému domácího násilí a jeho dopadech velmi nízké a to limituje podporu koalice v jejích aktivitách a zájmech. BKB se díky rozsáhlé mediální kampani a opakovanému výzkumu povědomí a postojů občanů k domácímu násilí (STEM, 2001, 2006) podařilo upozornit širší veřejnost na problém a prezentací výsledků výzkumu a díky překlopení těchto výzkumů do Důvodové zprávy k zákonu 135[53] i získat podporu (otevřenost lobbyingu) jednotlivých poslanců.

6.6.4 Finanční zdroje

Finanční zdroje jsou pro koalici důležité pro financování expertních i jiných aktivit členů koalice. Význam finančních zdrojů spočívá i v možnostech získat jimi další zdroje. Koalice s hojnými zdroji si může dovolit financovat výzkum, založit think-tanky pro produkci informací, spolufinancovat kandidaturu zastupitele, který je potenciální podporovatel koalice; též je možné spustit mediální kampaň. V případě tvorby a prosazování Zákona č. 135 investor Philipp Morris dotoval expertní longitudinální výzkum domácího násilí (STEM, 2001, 2006). Byla též zahájena osvětová reklamní kampaň - billboardy, tisková kampaň a reklamní spoty na plátnech kin, články v médiích a publicistické pořady v televizi. Dále se započalo školení odborných profesí (zejména policistů a lékařů), kterých se týká problematika domácího násilí, tedy všechny služebny Policie ČR a gynekologické ordinace byly distribuovány materiály s informacemi o domácím násilí. Současně byla spuštěna činnost DONA linky – linky telefonické pomoci pro osoby ohrožené domácím násilím, distribuovány vizitky s kontaktem na DONA linku a stručnými pokyny pro oběť. Takto rozsáhlé financování by si nemohla dovolit žádná nezisková organizace.

Podobný model financování (ze strany nadnárodní kosmetické společnosti) v ČR podporuje masové mediální kampaně, výzkum v oblasti DN a prevenční programy pro středoškoláky.

V českém prostředí vyvolává tento druh financování aktivit nevládních organizací (zejména těch „sociálních“ a „lidskoprávních“) podezření a nedůvěru[54]. Neziskovými organizacemi je však tento typ získávání financí přijímán vcelku

---

Evidence intervenčních center o rozhodnutí PČR o vykázání nebo zákazu vstupu násilné osoby do společného obydlí.

53 Důvodová zpráva k navrhované právní úpravě o ochraně před domácím násilím.

54 Zejména podezření, že korporace financují podobné projekty jako součást marketingových strategií a ne „kvůli lidem“, „kvůli lidským právům“.

kladně, neboť jim pomáhá udržet své aktivity činné i při nejistém přísunu financí od státu[55].

6.6.5 Schopné vedení

Schopné vedení udává atraktivní vizi pro koalici, efektivně a strategicky využívá zdroje koalice a vyzíská nové další zdroje pro koalici. Schopné vedení koalice může přinést konkrétní změny v politice, nejen změny v politickém systému. Při tvorbě a prosazování Zákona č. 135 byl tento zdroj patrnější, než při tvorbě a prosazování NAP. Petra Vitoušová za Bílý kruh bezpečí byla v čela Aliance proti domácímu násilí a uplatnila své koordinační schopnosti v organizování spolupráce mezi zastupiteli krajů, Policií ČR, MS, MV, Asociací hejtmanů, uplatnila širokou síť kontaktů napříč politickým spektrem (díky těmto kontaktům bylo možné zákon podat jako návrh 55 poslanců v čele s Janem Kasalem). Při přesvědčování pracovníků ministerstev, zejména MV a MS, které se nejprve bránily změnám, též napomohla účast policistů z pilotního projektu interdisciplinární spolupráce v Ostravě. Policisté na základě zkušenosti s interdisciplinární spoluprací potvrdili, že mají zájem a jsou schopni se zapojit do aktivit boje proti DN. Samotní pracovníci policie požadovali již dlouho nějaký institut, který by jim pomohl zasáhnout v situacích domácího násilí ještě před tím, než se stane vražda, ublížení na zdraví, nebo jiné závažné poškození života oběti – iniciativa a potřeba vzešla zdola nejen od NNO, ale i od Policie ČR. Zkušenosti a kompetence policistů, nabyté v rámci pilotního projektu interdisciplinární spolupráce, hrály velkou roli v přesvědčování jednotlivých ministerstev, aby přijaly odpovědnosti, plynoucí ze Zákona 135 o domácím násilí.

Pozice schopného vedení – koordinátora koalice chyběla při tvorbě a prosazování Národního akčního plánu. Nikdo nekoordinoval jednotlivé experty, chyběl aktér, který by „tlačil“ proces tvorby a prosazování NAP dopředu. Proto také tento proces trval relativně dlouho (NAP DN je na období let 2010-2014 a Vládou prošel až v dubnu 2011).

6.7 Zprostředkovatelé

Pozice zprostředkovatelů byla klíčová pro koalici pro změnu politik prevence a boje proti DN. Na hranici subsystému bylo v průběhu celé politické změny možné

[55] O dotace na sociální služby si organizace žádají každoročně a tím pádem nemají možnost dlouhodobě plánovat, navíc v době krize je část dotací pozastavena.

rozeznat pozici „pro lidská práva“. Forma pozice se měnila z „Ministra pro lidská práva“ přes „Zmocněnce pro lidská práva“ po “poradce premiéra pro lidská práva“. V roli Ministryně pro LP Džamila Stehlíková založila Výbor vlády pro prevenci domácího násilí.

6.8 Mechanismy změny politik

Kromě výše rozebraných prvků schématu politického subsystému a advokačních koalic působí na politický subsystém různé mechanismy změny politiky, které mohou urychlit proces od rozhodnutí vládních autorit přes změny institucionálních pravidel, zdrojů, alokací a schůzek po výstupy politiky a jejich důsledky. V oblasti politického subsystému řešení domácího násilí zafungovaly tyto mechanismy změny politik:

Bolestivý pat v oblasti boje proti domácímu násilí nenastal, jako významné a potřebné se však ukázalo být zahrnutí všech aktérů do procesu tvorby politik a vyjednávání. ACF poukazuje na důležitost zahrnutí zástupců všech relevantních skupin aktérů, dokonce i těch „problematických“. Tak jako v USA je i v ČR tolik příležitostí zasáhnout do politického procesu, že „problematické aktéry“ je nutné zahrnout do vyjednávání hned zpočátku. Na tuto zkušenost narazil Výbor vlády pro prevenci DN, který, jak jsem již zmiňovala, „narazil“ shodou politických okolností na Romana Jocha, jehož přičiněním se návrh Národního akčního plánu prevence domácího násilí vrátil bez projednání z Vlády k dopracování. Teprve po další schůzce Výboru vlády s Romanem Jochem došli ke společné dohodě[56].

Na politiku orientované učení probíhalo po celou dobu tvorby a prosazování politik prevence a boje proti domácímu násilí – jak již bylo řečeno, probíhaly tyto aktivity v rámci jedné koalice a tak se postupně návrhy i „cesty“ prosazení jednotlivých politik přizpůsobovaly politickému prostředí.

[56] „Dvouhodinová nelejvárna pro Jocha - byl velmi zdvořilý, vstřícný, až defenzivní, protože tam byli lidi, které on nezná, problematika, kterou on nezná a něco napsat na papírek je také něco jiného než to řešit face to face“ (z rozhovoru s pracovníkem MV).

6.9 Shrnutí aplikace teoretického rámce advokačních koalic

V analýze jsem se pokusila porozumět procesu tvorby a prosazování politik prevence a boje proti domácímu násilí optikou rámce advokačních koalic. Jde o Zákon č.135/2006, kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím, platný od 1. 1. 2007 a Národní akční plán prevence domácího násilí na léta 2011 až 2014, který byl schválen Vládou 13. 4. 2011. Potřeba nových politik boje proti domácímu násilí vzrůstá již od přeměny naší společnosti v demokratickou. Teprve na přelomu tisíciletí však začala mít formu artikulovaných požadavků, a to zejména ze strany neziskových organizací, které s oběťmi domácího násilí pracují. Na tuto potřebu reagoval nejprve zahraniční investor s nabídkou investovat reprezentativní výzkum problému domácího násilí, expertní práci na tvorbě politiky, ale především otevření a rozvíření veřejné debaty o problému domácího násilí díky rozsáhlé kampani a zapojení různých expertů a politiků ze všech úrovní vládnutí do společné debaty o problému. Od této první vlaštovky se řešení problému domácího násilí etablovalo a začaly se formovat aktivity na podporu tvorby nových politik v této oblasti

V roce 2006 byl schválen Zákon č. 135/2006 Sb., platný od 1. 1. 2007, kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím. Ve své první části obsahuje tento zákon rozšíření Zákona o Policii České republiky o institut vykázání – umožňuje vykázání pachatele domácího násilí ze společně obývaného bytu či domu na dobu 10 dnů, lze-li na základě zjištěných skutečností, zejména s ohledem na předcházející útoky, důvodně předpokládat, že dojde k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo zvlášť závažnému útoku proti lidské důstojnosti; v druhé části se mění občanský soudní řád; ve třetí části se mění trestní zákon[57]; ve čtvrté části se mění Zákon o sociálním zabezpečení, který spočívá

57 Trestní zákon č. 40/2009 Sb. Definuje nové skutkové podstaty za trestní činy § 199 Týrání osoby žijící ve společném obydlí, K zahájení trestního stíhání podle § 199 není třeba souhlasu poškozené/ho (oběti), § 198 Týrání svěřené osoby, § 354 Nebezpečné pronásledování (stalking), § 145 Těžké ublížení na zdraví, § 146 Ublížení na zdraví, §170 Zbavení osobní svobody, §171 Omezování osobní svobody, §175 Vydírání, §177 Útisk, § 185 Znásilnění, § 186 Sexuální nátlak, § 187 Pohlavní zneužití, § 352 Násilí proti skupině obyvatel a proti jednotlivci, § 353 Nebezpečné vyhrožování, § 140

zejména v nových opatřeních pro osoby, které jsou ohroženy domácím násilím, bezprostřední individuální psychologická a sociální pomoc ambulantní nebo azylové povahy a následná pomoc sociální, lékařská, psychologická a právní v rámci intervenčních center, která mají být ve všech krajích ČR a koordinovat též interdisciplinární spolupráci a vzájemnou informovanost mezi orgány sociálně-právní ochrany dětí, obcemi, orgány Policie České republiky a obecní policie, nestátními a charitativními organizacemi.

Jak popisuje Jan Potměšil, po přijetí nového Zákona na ochranu před DN, a přijetí nových institutů do legislativního rámce, už nikdo nezpochybňuje existenci a potřebnost těchto institutů, ani novela občanského soudního řádu a další změny. Ministerstvo spravedlnosti, které nejdříve bylo proti změnám politik v rámci trestního práva s tím, že „*je to práce navíc a složitá agenda, nakonec opatření, týkající se týrání osoby blízké a stalkingu (nebezpečného pronásledování) vzali za své a sami ta opatření vylepšují a zdokonalují*“ (R5).

V současné době tedy proběhlo množství legislativních změn a Vládou byl schválen Národní akční plán prevence domácího násilí na léta 2011-2014. Hodnotový konflikt mezi koalicemi však přetrvává a zůstává otázkou, jaký efekt budou mít nové politiky a jak bude nadále probíhat boj proti domácímu násilí, respektive řešení jeho dopadů na životy obětí a na společnost. Zůstává otázkou, do jaké míry došlo ke skutečné širší sociální změně a do jaké míry jde o pouhé prosazení požadavků organizací, bojujících za lidská práva. Podle Diane M. Bush totiž není spojení mezi úspěchem hnutí a širší sociální změnou úplně jasné. Pokud je považováno za úspěch ženského hnutí, že má přístup k institucionalizovaným kanálům politického rozhodování, anebo že dosáhne uzákonění požadované politické změny, poukazuje to na to, jak moc genderově nevyvážená je struktura liberálních demokratických států. To, že u požadovaných opatření proběhne legislativní proces nebo se ustaví nová instituce či úřad může posílit kapacitu státu vyhovět požadavkům hnutí, aniž by zacílil na zdroj a původ těchto požadavků V případě domácího násilí je za zdroj problému částí odborníků považována nerovnost mužů a žen ve společnosti (M. Bush 1992).

Vražda, § 141 Zabití, §201 Ohrožování výchovy dítěte, § 202 Svádění k pohlavnímu styku, §178 Porušování domovní svobody, Opuštění dítěte § 195, Zanedbání povinné výživy § 196.

Názory části společnosti, reprezentované postojem „státu“, slovy poradce premiéra pro lidská práva, Romana Jocha naznačují, že k širší sociální změně postulované D. M. Bush patrně v ČR prozatím nedošlo. Právo žen a všech obětí domácího násilí na ochranu jejich lidských práv a povinnost státu udělat maximum pro jejich ochranu není standardem, aktivity boje proti domácímu násilí jsou chápány spíše jako „projekt, který se může zkusit. „*Tak si říkám – dejme tomu šanci. Já sám jsem zvědav, jak po těch čtyřech letech tento NAP pomůže nebo nepomůže. Uvidíme, jaký je ten trend. Pokud domácí násilí klesá, nebo se nic nezměnilo. Nebo dokonce můžeme vidět, a doufám, že se to nestane, že to stoupá – v tom případě budeme muset, tedy asi jiná vláda, my tu asi nebudeme, bude muset konstatovat, že tento národní akční plán prevence domácího násilí, bohužel, se totálně minul účinkem, dobrou vůlí … já mám někdy dojem, že státní úřady chtějí pořád proti něčemu bojovat, ale nevědí a ani se nestarají, zda ten problém klesá, jaký je výskyt. Samotný fakt toho svatého zápasu je důležitější než pohled, podívání se, na ty výsledky. Takže já si říkám – dejme tomu šanci – pokud odbornice věří tomu, že to pomůže, dejme jim šanci – to říkám já, jako někdo, kdo není expert. Říkám fajn, dejme jim šanci, když to připravily na ty čtyři roky, ale po těch 4 letech se podívejte, jaký je výsledek*.“ (R6).

7 Závěr

Diplomová práce se zabývá problémem domácího násilí a tvorbou politik, které na problém reagují. Podobně jako v jiných zemích, je v České republice domácí násilí rozšířený fenomén, vyznačující se vysokou latencí. Podle reprezentativního výzkumu Sociologického ústavu Akademie věd ČR a FF UK (2003) zažilo během svého života 38% žen v České republice některou z forem násilí ze strany svého partnera.[58] Podle průzkumu Střediska empirických výzkumů (2006)[59], každý druhý člověk starší 15 let ví o nějakém případu násilí mezi partnery z doslechu a téměř čtvrtina s ním má osobní zkušenost (svědek, oběť či násilník).[60] Podle výzkumu Trendy sociálně politických mechanismů ovlivňujících genderové vztahy IX (2010), se více než polovina obyvatel ČR domnívá, že se v českých domácnostech vyskytuje násilí na ženách zcela běžně nebo dost často. V roce 2010 byl výskyt těchto názorů nejvyšší za sledované období (od roku 2002) a přesahuje 50 %[61]. Ačkoliv je v České republice domácí násilí závažným společenským problémem s tragickými následky[62], vážná pozornost je mu věnována necelé dvě dekády[63].

Záměrem práce je porozumět procesu tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí v České republice, který trvá posledních dvacet let a který vedl až k současnému znění zákona č. 135/2006 Sb. na ochranu před domácím násilím a na něj navazujícího Národního akčního plánu prevence domácího násilí na léta 2010-2014 a dalších institutů, které byly prosazeny do legislativy díky iniciativě klíčových aktérů organizovaných do koalice (neziskových organizací, zástupců ministerstev,

---

[58] Pikálková, S., Mezinárodní výzkum násilí na ženách – Česká republika/2003: příspěvek k sociologickému zkoumání násilí v rodině, Sociologický ústav Akademie věd České republiky, in: [online] [03_08_2010] URL <http://studie.soc.cas.cz/upl/texty/files/200_04-2%20opr%20zformatovany%20text%204%20pro%20tisk.pdf>. s. 5.

[59] STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR.

[60] Shrnutí základních výsledků reprezentativního výzkumu pro občanské sdružení Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR a.s. [online] [30_12_2010] URL <http://www.stem.cz/clanek/1145>.

[61] Factum Invenio, Závěrečná zpráva: Trendy sociálně politických mechanismů ovlivňujících genderové vztahy IX, blíže viz [online] [30_03_2011]URL<http://www.vlada.cz/assets/ppov/zmocnenec-vlady-pro-lidska-prava/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Trendy_2010_zaverecna-zprava.pdf>.

[62] Několik desítek žen je ročně v ČR zavražděno svými partnery v důsledku domácího násilí, stovky žen se stávají obětmi stalkingu (Ženy stále umírají, ROSA tisková zpráva)

úředníků, a dalších). Tyto změny v politice, jež aktivující důležité nástroje prevence a boje proti domácímu násilí v ČR, jsou odpovědí na dlouhodobé zájmy a potřeby společnosti i profesionálů, kteří se problematikou domácího násilí zabývají (sociální pracovníci, poradci, pracovníci NNO, policisté, soudci).

Předmětem zkoumání práce tedy je, využít poznatky teoretického rámce (teorie) advokačních koalic pro porozumění způsobu, jakým v České republice vznikaly politiky prevence a boje proti domácímu násilí, přestože zde před rokem 1990 žádné podobné politiky neexistovaly. Aplikace teorie advokačních koalic umožnila identifikovat zájmové a advokační koalice, jejichž aktivitou vznikly a byly prosazeny klíčové politiky v oblasti problematiky domácího násilí a také hodnotit efektivitu těchto koalic při prosazování svých zájmů (změny politik). V neposlední řadě bylo cílem analýzy zjistit, jaký je vysvětlovací potenciál teoretického rámce ACF a jaké jsou její případné nedostatky.

Teoretický rámec advokačních koalic (*advocacy coalition framework*) nabízí téměř optimální zázemí pro vysvětlení a analýzu tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí. Tento rámec pomáhá nasměrovat pozornost na nejdůležitější funkce a vlastnosti celého procesu a všech jeho zúčastněných aktérů. Pro oblast tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí byl vhodný z mnoha důvodů. Jedním je, že tato teorie pomáhá vysvětlit dlouhodobou změnu politik v konkrétní oblasti, dalším, že aktéři procesu jednají pohnuti svými hodnotami a přesvědčeními. Aplikace ACF na problematiku tvorby politik proti domácímu násilí napomohla identifikovat dvě koalice, které působí v politickém subsystému. Subsystém je tvořen aktéry (a institucemi), kteří působí v oblasti řešení problematiky domácího násilí a jeho dopadů. Jde konkrétně o pracovníky neziskových organizací, které poskytují pomoc a podporu osobám ohroženým domácím násilím, dále aktéry z ministerstev, kterých se problém dotýká (MV, MSP, MPSV, MZ), policisté, lékaři, atd. výrazným subjektem, který ovládá tento subsystém je koalice, kterou jsem pracovně pojmenovala „Koalice pro tvorbu politik DN“ (tedy politik prevence a boje proti domácímu násilí). Tato koalice je aktivně činná zhruba od roku 2000. Přestože její

[63] Od 70. let minulého století upozorňují ženské organizace na celém světě na dopady domácího násilí. Díky jejich úsilí je nyní problém domácího násilí uznáván za mezinárodní problém globálního rozsahu.

aktivní vedení se v průběhu jejího působení v subsystému mění (Aliance proti domácímu násilí koordinovaná Bílým kruhem bezpečí byla vystřídána Výborem Vlády pro prevenci domácího násilí), a též mezi aktéry této koalice nepanuje shoda na úrovni veřejněpolitických přesvědčení (dokonce mezi nimi občas vládne rivalita), základní, fundamentální přesvědčení (deep core beliefs) tuto koalici spojuje a směřuje dlouhodobě její cíle. Těmito cíli byla fundamentální změna politik, vytvoření politik, které by aktivně a proaktivně řešily problém domácího násilí. Proti Koalici pro tvorbu politik DN (a zejména proti její aktivitě) se v rámci subsystému vymezuje tzv. „rezistentní koalice“, která není nijak koordinována, vymezuje ji mimo jiné opačné zaměření hodnot a přesvědčení – názorová koalice (belief coalition). To se projevuje na úrovni základních hodnot v konzervativních východiscích, na úrovni veřejněpolitických přesvědčení je to postoj, že tvorba nových politik není potřeba, neboť je ve stávající legislativě dostatečná opora pro řešení problému domácího násilí.

ACF poukázalo na řadu faktorů, díky kterým došlo k tvorbě řady politik prevence a boje proti DN v posledních letech (Zákon č. 135 a Národní akční plán prevence DN). Koalice prosazující politiky boje proti DN uspěla díky řadě změn ve vládnoucích koalicích (Stehlíková nastoupila na pozici ministryně pro lidská práva). Panovala otevřenost politického systému. Koalice disponovala řadou zdrojů – schopným vedením, přístupem k místům politického rozhodování, finančními prostředky i informacemi a dobrou pozicí ve veřejném mínění.

Ve schopnosti vysvětlit proces tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí má však rámec advokačních koalic limity. Největší slabinou je, že nezohledňuje možnosti víceúrovňového vládnutí, neboť přišel tento princip s Evropskou unií a rámec ACF vychází z amerických reálií. V oblasti boje proti DN se částečně uplatňuje model víceúrovňového vládnutí (viz např. Marks – Hooghe 2003), v tom smyslu, že kromě národní vlády mají vliv na tvorbu politiky nadnárodní aktéři (EU, Rada Evropy, WHO, atp.). Poznatky z oblasti boje proti domácímu násilí, tak jako z tvorby jiných politik, hájících v ČR lidská práva, poukazují na esenciální a nepostradatelnou roli nadnárodních organizací. Z rozhovorů se zástupci neziskových organizací (Magdalenium, proFem) vyplývá, že v oblasti naplňování lidských práv je

vliv Evropské Unie a Rady Evropy a dalších nadnárodních institucí velmi důležitý a způsobuje „tlak“ na politiky z druhé strany než zespodu. Další z limit teorie advokačních koalic je, že nezohledňuje roli charakteristik polity, která měla vliv na tvorbu konkrétních politik. Pokud jde o politiky prevence a boje proti domácímu násilí, osvědčily se v této oblasti příklady dobré praxe ze zemí, kde je již politika prevence a boje proti DN rozvinutější[64]. Jde například o Rakousko, odkud pochází institut vykázání agresora z domácnosti, či Španělsko, kde je již dlouhou dobu implementován a vylepšován komplexní zákon o potírání násilí na ženách, či Spojené království, kde se osvědčily soudy přátelské dětem či speciální soudy pro případy domácího násilí, či Norsko, kde poskytují obětem domácího násilí bezplatnou právní pomoc[65] další limity teorie advokačních koalic vidím v pojetí role implementujících aktérů. aktéři implementující prosazené politiky a jejich vliv na podobu změny politik v ACF nejsou identifikováni. Z analýzy v této práci vyplynulo, že úředníci, kteří se podílejí na implementaci prosazených opatření nejsou neutrální a z jejich byrokratické podstaty naopak plyne rezistence, protože mají své pravomoci a mohou významně ovlivnit implementaci přijetých opatření. Poslední nedostatek teorie ACF spočívá v tom, že sice pojímá komplex faktorů změny politik i přesvědčení, přesto však se v analýze advokačních koalic ukázalo, že rezistentní, názorová koalice disponovala významným vlivem na proces tvorby politik prevence a boje proti domácímu násilí, přitom neměla žádný ze zdrojů koalice, které popisuje ACF.

Přesto hodnotím teorii advokačních koalic jako velmi přínosnou pro analýzu rozsáhlých změn politik i v Českém prostředí, ikdyž se toto prostředí v mnohém odlišuje od politického prostředí ve Spojených státech Amerických, kde byla teorie vyvinuta i též otestována množstvím případových studií. Vysvětlovací potenciál teorie vidím zejména v oblasti lidskoprávní problematiky, konkrétně ve dvou oblastech, kde v současnosti probíhá silný střet přesvědčení i zájmů koalic. První

[64] Středisko dále upozorňuje, že v případě pasivního přístupu k problematice se Česká republika dostane do rozporu s doporučením Rady Evropy a Evropské unie. Ředitelka proFem Jitka Poláková řekla Deníku Referendum, že pokud se nepodaří v dohledné době v České republice prosadit Národní akční plán prevence domácího násilí včetně bezplatné právní pomoci obětem, je nezbytné přijmout alespoň zvláštní zákon o bezplatné právní pomoci a podpoře pro postižené

z těchto oblastí je proměna českého vzdělávacího systému v inkluzivní oproti jeho nynější segregační podobě. Druhou z oblastí je transformace péče o ohrožené děti, které jsou v ČR oproti praxi ostatních zemí EU odebírány ve vysokém počtu z rodin, což v konečném důsledku způsobuje reprodukci nefunkčních modelů rodinného života.

[65] http://www.denikreferendum.cz/clanek/7475-pomozte-obetem-domaciho-nasili-vzkazuje-politikum-profem

Resumé

Výzkumným cílem diplomové práce je hluboce porozumět procesu změny politik v oblasti prevence a boje proti domácímu násilí v České republice. Záměrem výzkumné části práce je identifikovat hlavní zdroje a faktory změny politik i hodnot, které ovlivňují politiky v oblasti prevence a boje proti domácímu násilí. To znamená orientace mezi klíčovými aktéry změny a identifikace možných koalic aktérů, které změny politik prosadily. Výzkumným plánem byla případová studie založená na polostrukturovaných rozhovorech s experty a klíčovými aktéry, čímž bylo možné pochopit subkulturu, teoreticky porozumět zkoumanému fenoménu a též průběhu interakcí. Teorie advokačních koalic poukázala na měnící se systém přesvědčení a hodnot jako klíčový zdroj politické změny. Teorie též poukázala na důležitost výzkumu faktorů externích vůči subsystému. Případné další využití teorie advokačních koalic by bylo přínosné v oblasti lidských práv v České republice.

Summary

The research objective of this diploma theses is to deeply understand the proces of policy change in the field of prevention and fight against domestic violence in the Czech republic. The aim of the research part of the theses is to identify the main resources and factors of the policy and belief change, which determine the policies in the field of prevention and fight against the domestic violence. This means the orientation among key policy change actors and identification of advocacy coalitions that enforced policy changes. The research design was case study based on the semistructured interviews with experts and key actors. The Advocacy Coalition Framework has proved to be useful in drawing attention to the notion of changing values and belies systems as key source of policy change. It also highlighted the need to take into account factors external to the policy subsystem under investigation. Potential usefulness of the Framework can be found in further application to the field of human rights issues in the Czech republic.

Použitá literatura

ADAMCOVÁ, M. (2011a): Politologické aspekty procesu tvorby politiky prevence a boje proti domácímu násilí v ČR na konkrétním příkladu zákona na ochranu před domácím násilím (zákon č. 135/2006 Sb. na ochranu před domácím násilím). Seminární práce do předmětu Politologické aspekty tvorby politik, Praha: Fakulta sociálních věd UK.

ADAMCOVÁ, M. (2011b): *Proces tvorby politik boje proti domácímu násilí optikou teorie advokačních koalic. Studie zpracovaná v rámci* projektu „Od teorie k praxi a zpět“ realizovaného na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy.

BENEDICT, Helen. *To není vaše vina!*: *Jak se vyrovnat se sexuálním napadením*. Praha: One Woman Press, 2003. ISBN 80-86356-17-5.

BERRY, J. M. (1989): *The Interest Group Society*, USA: Harper Collins Publishers, ISBN 0-673-39889-7.

BROKL, L. (1997): Pluralitní demokracie nebo neokorporativismus? In BROKL, L. a kol.: *Reprezentace zájm*u *v politickém systému* C*eské republiky*. Praha: Sociologické nakladatelství, ISBN 80-85850-48-6.

BURIÁNEK, Jiří, PIKÁLKOVÁ, Simona. Intimate Violence. A Czech Contribution on International Violence Against Women Survey. Praha, 2010.

BUTCHART, A. GARCIA-MORENO, C. *Preventing intimate partner and sexual violence against women*: *global trends and determinants of prevalence, safety, and acceptability*. Geneva: World Health Organization, 2010. ISBN 978-924-1564-007.

ČÍRTKOVÁ, L. 2008. *Moderní psychologie pro právníky*. Praha : Grada Publishing,. s. 39-40.

ČÍRTKOVÁ, L.: *Forenzní psychologie*. 2. upravené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2009.

DAHL, R. A. 2003. „Polyarchal Democracy.“ In DAHL, Robert A.; SHAPIRO, Ian; CHEIBUB, José Antonio. *The Democracy Sourcebook*. Cambridge (MA), London : The MIT Press, 2003, pp. 48-53.

DENZIN, N. K., LINCOLN Y. S. *The SAGE handbook of qualitative research*. 3rd ed. Thousand Oaks: Sage Publications, c2005, 1210 s. ISBN 07-619-2757-3

DIAMOND, L. 2003. „Defining and Developing Democracy.“ In DAHL, Robert A.; SHAPIRO, Ian; CHEIBUB, José Antonio. *The Democracy Sourcebook. Cambridge* (MA), London : The MIT Press, 2003, pp. 29-39.

DOLEZAL, T. et al. 2009. Hidden costs in health care: the economic impact of violence and abuse. Academy on Violence and Abuse.

DOMÁCÍ NÁSILÍ II. 2006. *Shrnutí základních výsledků reprezentativního výzkumu pro občanské sdružení Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR* a.s. 2006. STEM pro Bílý kruh bezpečí a Philip Morris ČR.

DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN AND GIRLS. Innocenti Digest no.6 - June 2000. UNICEF

DUTTON D. G., *The Domestic Assault of Women, Psychological and Criminal Justice Perspectives*. Allyn and Bacon, Inc., 1988. s 24-26

FIALA, P., SCHUBERT, K. 2000. Moderní analýza politiky. Brno: Barrister and Principal.

GREEN, M. Advocacy Coalitions and Elite Sport Policy Change in Canada and the United Kingdom. *International Review for the Sociology of Sport*. 2004-12-01, roč. 39, č. 4, s. 387-403. ISSN 1012-6902. DOI: 10.1177/1012690204049066. Dostupné z: http://irs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/1012690204049066

HARNE, Lynne a Jill RADFORD. *Tackling domestic violence*: *theories, policies and practice*. New York: Open University Press, 2008, 199 s. ISBN 978-0335-21249-1.

HATTERY, Angela. *Intimate partner violence*. Lanham, Md.: Rowman, c2009, 207 s. ISBN 07-425-6073-2.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.. PERL, A. 2009. *Studying Public Policy : Policy Cycles & Policy Subsystems*. 3rd ed. Don Mills (Ont.) : Oxford University Press.

HUŇKOVÁ, M., VOŇKOVÁ, J. 2004. *Domácí násilí v ČR z pohledu práva*: *Efektivnost právních norem ČR posuzovaná vzhledem k cíli ochrany společnosti před domácím násilím*. Justiční akademie ČR Svazek 2.

JELÍNKOVÁ, Marie. Případová studie. In: NEKOLA, Martin; GEISSLER, Hana; MOURALOVÁ, Magdalena. *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum, 2011. s. 194-221. ISBN 978-80-246-1865-4.

JOHNSON, M.P., FERRARO, K.J. Research on Domestic Violence in the 1990s: Making Distinctions. *Journal of Marriage and the Family*, Vol. 62, No. 4. (Nov., 2000), pp. 948-963.

KRUG et al. 2002. *World report on violence and health*. World Health Organization. Geneva.

KÜBLER, Daniel a R. SCHLAEPFER. Understanding policy change with the advocacy coalition framework: an application to Swiss drug policy. *Journal of European Public Policy*. 2001, roč. 8, č. 4, s. 623-641. ISSN 1350-1763. DOI: 10.1080/13501760110064429. Dostupné z: http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760110064429

MARCUS, Robert F. *Aggression and violence in adolescence*. New York: Cambridge University Press, c2007, 189 s. ISBN 978-052-1688-918.

MARKS, G., HOOGHE, L. 2003. Contrasting Visions of Multi-Level Governance. In BACHE, Ian, FLINDERS, Matthew. Multi-Level Governance: Interdisciplinary Perspectives. Oxford University Press.

Mezinárodní výzkum násilí na ženách - Česká republika/2003: *příspěvek k sociologickému zkoumání násilí v rodině*. 1. vyd. Editor Simona Pikálková. Praha:

Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2004, 152 s. Sociologické studie/Sociological Studies, 04:02. ISBN 80-733-0054-0.

MITSCH BUSH, Diane. 1992. „*Women's movements and state policy reform aimed at domestic violence against women: A Comparison of the Consequences of Movement Mobilization in the U.S. and India*“, Gender & Society, December 1992; vol. 6, 4: pp. 587-608.

NEKOLA, M. *Užívání nelegálních drog z pohledu aktérů české drogové politiky: Disertační práce.* Praha : Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Katedra veřejné a sociální politiky, 2011. 132 s.

NEKOLA, M., VESELÝ, A.: *Sběr a analýza dat*. In VESELÝ, A., NEKOLA, M.: *Analýza a tvorba veřejných politik.* Praha: Slon, 2007. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5.

NOVOTNÁ, Věra. Sborník vybraných přednášek z 9. konference Společnosti sociálních pracovníků: násilí v rodině a jeho důsledky. Vyd. 1. Praha: Nakladatelství JAN, 1999, 95 s. ISBN 80-85529-56-4.

ROSENBERG, M. L., FENLEY, M. 1991. *Violence In America: A Public Health Approach*. Oxford: Oxford University Press.

SHIPWAY, L. 2004. Domestic Violence: A Handbook For Health Care Professionals. London: Routledge.

STALANS, Loretta J.. 1996. “Family Harmony or Individual Protection? Public Recommendations About How Police Can Handle Domestic Violence Situations”, American Behavioral Scientist, February 1996; vol. 39, 4: pp. 433-448.

ŠEVČÍK, D., ŠPATENKOVÁ, N. *Domácí násilí*: *kontext, dynamika a intervence*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2011, 186 s. ISBN 978-807-3676-902.

ŠMÍD, O. *Ochrana před domácím násilím v rámci civilního procesu v ČR*. Dny práva – 2010 – Days of Law, 1. ed. Brno : Masaryk University, 2010. Dostupné z http://www.law.muni.cz/content/cs/proceedings/

ŠPATENKOVÁ, Naděžda. *Krizová intervence pro praxi*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Grada, 2011, 195 s. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-2624-3.

VELZEBOER, M., ELLSBERG, M., ARCAS, C. C., GARCIA-MORENO, C. *Violence Against Women: The Health Sector Responds*. Pan American Health Organization, 2003, ISBN 92 75 12292 X

Veselý, A., & Nekola, M. (2007). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Vyd. 1. Editor Arnošt Veselý, Martin Nekola. Praha: SLON, 2007. Studijní texty, 40. ISBN 978-808-6429-755.

VESELÝ, A., DRHOVÁ, Z., NACHTMANOVÁ M. 2005. Veřejná politika a proces její tvorby. Co je "policy" a jak vzniká. Studie CESES 8/2005.

VESELÝ, A.: Metody a heuristiky pro strukturaci problémů. 2007. Dostupný na http://files.vesely.webnode.com/200000030-e63eee7368/11_metody_prehled.pdf

VESELÝ, Arnošt. 2006a. *Analýza a vymezení problému ve veřejné politice.* Pražské sociálně vědní studie. Praha. CESES. FSV UK. FF UK.

VOŇKOVÁ, Jiřina a Ivana SPOUSTOVÁ. Domácí násilí v českém právu z pohledu žen. 2. přepracované vydání. Praha: proFem, o.p.s., 2008. ISBN 978-80-903626-7-3.

WALBY, S. 2004. The Cost of Domestic Violence. Research summary. Women and Equality Unit. London.

WALKER Alison, FLATLEY John, KERSHAW Chris, MOON Debbie. *Crime in England and Wales 2008/09 Volume 1 Findings from the British Crime Survey and police recorded crime.* 2009. http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs09/hosb1109vol1.pdf

WEIBLE, Christopher M. a Paul A. SABATIER. *Handbook of Public Policy Analysis*. Boca Raton: CRC Press, 2006. ISBN 978-1-57444-561-9.

WEIBLE, Christopher M. a Paul A. SABATIER. *Handbook of Public Policy Analysis*. Boca Raton: CRC Press, 2006. ISBN 978-1-57444-561-9.

WEIBLE, Christopher M.; SABATIER, Paul A.. 2007a. A Guide to the Advocacy Coalition Framework. In FISCHER, Frank. (ed.) Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods. Boca Raton: CRC Press.

Zafonte, M., & Sabatier, P. A. (1998). Shared Beliefs and Imposed Interdependencies as *Politics, 10*(4), 473-505.

Zafonte, M., & Sabatier, P. A. (2004). Short-Term Versus Long-Term Coalitions in the Policy Process: Automotive Pollution Control, 1963–1989. *Policy Studies Journal, 32*(1), 75-

Zákon č. 135/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti ochrany před domácím násilím, ve znění pozdějších předpisů

Seznam příloh

Příloha č. 1: Seznam provedených rozhovorů (tabulka)

Příloha č. 2: Seznam navštívených odborných akcí (tabulka)

Příloha č. 3: Seznam použitých zkratek

[

Přílohy

Příloha č. 1: Seznam provedených rozhovorů (tabulka)

	ROZHOVORY	Datum	Místo konání
R1	Alena Gajdůšková, Místopředsedkyně Senátu Parlamentu České republiky	6.1.2011	Praha
R2	Lenka Bennerová, poradkyně Aleny Gajdůškové	6.1.2011	Praha
R3	Jitka Seitlová, zástupkyně veřejného ochránce práv	20.4.2010	Praha
R4	Marie Saša Lienau, proFem, o.p.s.	20.11.2010	Praha
R5	Jan Potměšil MV, expert na problematiku DN	6.4.2011	Praha
R6	Roman Joch, poradce premiéra pro LP	12.4.2011	Praha
R7	Jindřiška Krpálková, Arcidiézní charita Praha, předsedkyně Výboru vlády pro prevenci DN	30.3.2011	Praha
R8	Jitka Poláková, proFem, o.p.s.	10.4.2012	Praha
R9	Kateřina Kuncová, proFem, o.p.s.	4.5.2012	Praha

Příloha č. 2: Seznam navštívených odborných akcí (tabulka)

	Datum	Místo konání
Konference: Kolik stojí domácí násilí? Vystupující: Judr. Jaroslav Antl, zástupci NNO	20.1.2011	Praha
Mluvme spolu o domácím násilí – diskuze odborníků na téma DN, prezentace analýzy ekonomických dopadů DN	27. 3. 2012	Praha
Kulatý stůl „V ČR se domácí násilí (ne-)-řeší !? …aneb dosud neřešené nebo nedostatečně řešené aspekty domácího násilí“	22. 11. 2011	Praha

Příloha č. 3: Seznam použitých zkratek

DN domácí násilí
ACF teorie advokačních koalic (Advocacy Coalition Framework)
ČR Česká republika
EU Evropská unie
OSN Organizace spojených národů
MSP Ministerstvo spravedlnosti
MV Ministerstvo vnitra
BKB Bílý kruh bezpečí

NAP DN Národní akční plán prevence domácího násilí
NNO Nestátní nezisková organizace
OSPOD Orgán sociálně právní ochrany dětí
APDN Aliance proti domácímu násilí
MŠMTMinisterstvo školství mládeže a tělovýchovy
RE Rada Evropy