

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Jana Mašková

**Zavádění dvojjazyčných místních názvů
jako veřejně politický proces
(případová studie)**

Diplomová práce

Praha 2015

Autor práce: **Jana Mašková**

Vedoucí práce: **Mgr. Magdalena Mouralová**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **2015**

Hodnocení:

Bibliografický záznam

MAŠKOVÁ, Jana. *Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, 2015. 184 s. Vedoucí diplomové práce Mgr. Magdalena Mouralová.

Abstrakt

Diplomová práce pojednává o veřejně politickém procesu zavádění dvojjazyčných místních názvů se zaměřením na uplatnění tohoto práva u příslušníků polské národnostní menšiny na Těšínsku. Práce má hlavní cíl vysvětlit, proč docházelo nebo naopak nedocházelo ke změnám této politiky, jaké byly důvody nesouladu cílů politiky s jejími výsledky a odhalit konkrétní nedostatky implementačního procesu, v jejichž důsledku v některých obcích nedošlo k naplnění práva menšiny na zavedení dvojjazyčných místních názvů nebo bylo provázeno problémy. Předmětem zkoumání je jak právní, tak institucionální aspekt problému a pozornost je věnována participujícím aktérům, kde jednu ze stěžejních rolí mají výbory pro národnostní menšiny při zastupitelstvech obcí, z jejichž řad má zaznívat požadavek na zavedení dvojjazyčných místních názvů. Vodítkem pro pochopení používaných nástrojů, postupů a vazeb byla teoretická východiska vztahující se k institucím a jejich změnám, k procesu implementace (top-down a bottom-up přístupy), teoretická východiska vysvětlující odpovědnost aktérů a nezamýšlené důsledky jejich jednání a další. Výzkumným designem je případová studie.

Abstract

This diploma thesis examines the public political process for the implementation of local bilingual names while focusing on the enforcement of this law for citizens with Polish nationality in the Těšín Region. The main objective is to explain why this policy was or was not changed, what the reasons were for the non-conformity of the policy objectives with the results and to discover the actual failures in the implementation process, where as a consequence, in some villages the right of the minority to use local bilingual names was not fulfilled or was beset with problems in some villages. The subject of the investigation of both the legal and the institutional aspect of the problem focuses on the participating subjects, where one of the main roles of the committee for national minorities on the board of the municipal representatives was the requirement to implement local bilingual names. The guidelines for understanding the tools, procedures and relations used were the initial theoretical points related to the institutions and their changes, the implementation process (top-down and bottom-up approaches), initial theoretical points explaining the responsibilities of the participating subjects and not the intended consequences of their actions and those of others. The research design is a case study.

Klíčová slova

Národnostní menšina, dvojjazyčnost, veřejná politika, aktér, implementace, případová studie

Keywords

National minority, bilingualism, public policy, actor, implementation, case study

Rozsah práce: 186 665 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila 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 15. prosince 2014

Jana Mašková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala Mgr. Magdaleně Mouralové, která svými podněty dala mému výzkumu správný směr a v jeho průběhu mi byla nápomocna věcnými připomínkami a doporučeními.

Institut sociologických studií

Teze diplomové práce

Jméno studenta/studentky: Jana Mašková

Název v jazyce práce: **Zavádění vícejazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)**

Název v anglickém jazyce: **The introduction of multilingual local names as a public policy process (case study)**

Klíčová slova: aktér, veřejná politika, národnostní menšina, dvojjazyčnost
Klíčová slova anglicky: actor, public policy, national minority, bilingualism

Akademický rok vypsání: 2013

Jazyk práce: český

Typ práce: diplomová

Ústav: Katedra veřejné a sociální politiky

Vedoucí / školitel: Mgr. Magdalena Mouralová

Obor práce: Veřejná a sociální politika

ZÁSADY PRO VYPRACOVÁNÍ:

1. Vymezení předmětu zkoumání, zdůvodnění výběru výzkumného tématu, návaznost na jiné práce

Práva příslušníků polské národnostní menšiny v České republice jsou zakotvena v mezinárodních i vnitrostátních právních předpisech, jejich uplatňování se řídí stanovenými pravidly a existují veřejně političtí aktéři, kterým je zákonem uložena povinnost zabývat se touto problematikou. I přesto zástupci polské národnostní menšiny vyjadřují nespokojenost¹ s realizací některých svých práv, apelují na jejich další posilování a poukazují rovněž na nedostatky ve stávající právní úpravě (např. na skutečnost, že vlivem stávající legislativy je umožněn stav, kdy uplatňování práva na zavedení dvojjazyčných názvů nebylo dosaženo ve všech obcích, kde má tato národnostní menšina zákonem stanovený minimální procentní podíl²).

¹ Např. stanovisko Józefa Szymeczka, předsedy Kongresu Poláků v ČR, publikované v místním tisku v lednu 2009: Frýdecko-místecký a třinecký deník.cz. „K dvojjazyčným názvům není důvod, tvrdí radnice v Třinci. A narazila“. [online]. [cit. 2013-05-21]. Dostupné z: < http://m.denik.cz/frydeckomistecky_denik/c/k-napisum-neni-duvod-tvrdi-radnice-v-trinci.html >.

² Podle § 29 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, se v obci obývané příslušníky národnostních menšin název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10 % občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny a pokud ten svým usnesením návrh doporučí.

Právě tyto disproporce mezi aktuálním právním stavem a představami zástupců příslušníků polské národnostní menšiny mne inspirovaly k volbě tématu diplomové práce.

Tematikou polské národnostní menšiny se zabývalo několik prací, přičemž některé se zaměřovaly na hodnocení historických událostí (např. spor o Těšínsko po 2. světové válce), jiné se věnovaly konkrétní oblasti národnostní politiky (školství, dvojjazyčnost, analýza regionálního tisku, společenský a kulturní život menšiny apod.). Existují rovněž práce, které podávaly komplexní pohled na polskou národnostní menšinu včetně upozornění na aktuální problémy. Žádná z prací se nezaměřila podrobněji na analýzu veřejně politického procesu u konkrétní politiky vztahující se k polské národnostní menšině.

Pro svoji diplomovou práci jsem si vybrala problematiku vícejazyčných místních názvů. V České republice je toto právo národnostních menšin v současné době aplikováno v praxi pouze v případě polské národnostní menšiny na Těšínsku.

V úvodu práce vysvětlím základní pojmy vtahující se k národnostním menšinám a budu charakterizovat polskou národnostní menšinu. Jelikož vícejazyčné (česko-polské) místní názvy nejsou novinkou, ale byly zaváděny i v minulosti, uvedu výčet historických událostí souvisejících se zaváděním vícejazyčných místních názvů v České republice. Současně uvedu příklady řešení z jiných evropských zemí. Stěžejní částí diplomové práce bude případová studie politiky zavádění vícejazyčných místních názvů na celostátní úrovni, její implementace na úrovni obcí a evaluace této politiky ze strany zástupců příslušníků polské národnostní menšiny. Případová studie by měla přispět k lepšímu porozumění postupu aktérů při realizaci této politiky.

2. Cíle diplomové práce

Hlavním cílem práce je zjistit, jaké jsou problematické oblasti politiky zavádění vícejazyčných místních názvů a jaké jsou možnosti jejího zlepšení.

K dosažení stanoveného cíle povede zodpovězení těchto výzkumných otázek souvisejících s procesem tvorby, implementace a evaluace politiky zavádění vícejazyčných místních názvů:

- kteří aktéři vstupují do procesu tvorby, implementace a evaluace politiky?
- jaké jsou kompetence a vliv těchto aktérů?
- jaké historické události ovlivnily formování této politiky?
- jak je politika vč. jejích aktérů popisována a hodnocena v dostupných zdrojích (odborná literatura, články v tisku, právní předpisy apod.)?
- existují příklady dobré praxe z jiných evropských zemí?
- které aspekty této politiky vnímají zástupci polské národnostní menšiny jako sporné a proč?
- která opatření povedou ke zlepšení politiky?

K identifikaci aktérů využiji tzv. rychlou analýzu aktérů.³ Kompetence aktérů budu analyzovat podle stávající legislativy a míru jejich vlivu posuzovat v kontextu analýzy aktérů podle Crosbyho⁴. U aktérů se zákonnými kompetencemi budu dále zkoumat, jak svoje kompetence využívají a jaká je míra jejich participace v dané oblasti (zda pouze pasivně plní povinnosti stanovené zákonem nebo se aktivně zapojují a hledají další náměty na zlepšení dané politiky).

Výsledkem analýzy rozhovorů se zástupci polské národnostní menšiny bude přehled sporných oblastí a následně, pomocí dimenzionální analýzy⁵, bude sestaven seznam všech aspektů nastíněných problémů.

Výstupem této práce by mělo být kritické zhodnocení situace, identifikace témat, která by si zasloužila pozornost a řešení kompetentními orgány (např. návrhy na změny právních předpisů).

SEZNAM ODBORNÉ LITERATURY:

BORÁK, Mečislav. *Očima Poláků: historie a současnost československo-polských vztahů a polská menšina v Československu v zrcadle polského tisku na Těšínském Slezsku v letech 1989-1992: komentovaná bibliografie*. 1. vyd. V Opavě: Slezská univerzita, 2010, 155 s. ISBN 9788072485734.

CROSBY, Benjamin. *Stakeholder analysis: A vital tool for strategic managers*. Washington DC: USAID, 1992.

Dick, B. (1997) *Stakeholder analysis* [On line]. Dostupné z: http://www.uq.net.au/action_research/arp/stake.html

FRIEDL, Editor Jiří. *Státní politika vůči polské menšině na Těšínsku v letech 1945-1949: výběrová edice dokumentů*. Vyd. 1. Praha: Historický ústav Akademie věd České republiky. ISBN 8072861948.

FRIŠTENSKÁ, Hana a SULITKA, Andrej. *Průvodce právy příslušníků národnostních menšin v České republice*. Vyd. 1. Praha: Demokratická aliance Slovákov v České republice, 1994. 88 s.

CHMELAŘ, Josef, Jan AUERHAN, Antonín BOHÁČ, Stanislav BRANDEJS, Josef HEJRET, Rudolf STRÁNSKÝ a Václav FIALA. *Polská menšina v Československu*. Praha: Orbis, 1935, 109s.

KADŁUBIEC, Karol Daniel. *Polská národní menšina na Těšínsku v České republice (1920-1995)*. 1. vyd. Ostrava: Ostravská univerzita, 1997, 315 s. ISBN 8070424796.

³ Dick, B. (1997) *Stakeholder analysis* [On line]. Available at http://www.uq.net.au/action_research/arp/stake.html.

⁴ Stake CROSBY, Benjamin. *Stakeholder analysis: A vital tool for strategic managers*. Washington DC: USAID, 1992.

⁵ VESELÝ, Arnošt, Martin NEKOLA a Zuzana DRHOVÁ. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, 407 s. ISBN 9788086429.

KASZPER, Roman, MAŁYSZ, Bohdan a SZYMECZEK, Józef. *Poláci na Těšínsku: studijní materiál*. 1. vyd. Český Těšín: Kongres Poláků v České republice, 2009. 128 s. ISBN 978-80-87381-00-7.

KOLIBOVÁ, Helena a kol. *Analýzy sociální reality v česko-polském příhraničí po vstupu do Evropské unie*. Vyd. 1. Opava: Slezská univerzita v Opavě, Fakulta veřejných politik v Opavě, Ústav veřejné správy a regionální politiky, 2011. 130 s., [11] s. příl. ISBN 978-80-7248-697-7.

LEONTIYEVA, Yana et al. *Menšinová problematika v ČR: komunitní život a reprezentace kolektivních zájmů: (Slováci, Ukrajinci, Vietnamci a Romové)*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006. 95 s. Sociologické studie = Sociological studies; 06/10. ISBN 80-7330-098-2.

NEKVAPIL, Jiří, SLOBODA, Marián a WAGNER, Peter. *Mnohojazyčnost v České republice: základní informace = Multilingualism in the Czech Republic: basic information*. Vyd. 1. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2009. 117 s. ISBN 978-80-7106-581-4.

NOSKOVÁ, Helena a Petr BEDNAŘÍK. *Identita národnostních menšin a integrace cizinců střední a východní Evropy ve dvaceti letech svobody: kolektivní monografie*. 1. vyd. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2011, 187 s. ISBN 9788072851386.

PETRÁŠ, René a BARŠOVÁ, Andrea. *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice: sborník příspěvků z odborného semináře Menšiny a právo v České republice, Praha [29. ledna] 2010*. 1. vyd. Praha: Úřad vlády České republiky, 2010. 121 s. ISBN 978-80-7440-036-0.

POSPÍŠIL, Milan, ed. a SULITKA, Andrej, ed. *Národnostně menšinová politika České republiky: základní dokumenty = National minority policy of the Czech Republic: key documents*. Praha: Úřad vlády ČR, 2003. 114, 42 s. ISBN 80-86734-07-2.

SIROVÁTKA, Tomáš, ed. *Menšiny a marginalizované skupiny v České republice*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, 2002. 355 s. ISBN 80-86251-13-6.

SIROVÁTKA, Tomáš, ed. *Sociální exkluze a sociální inkluze menšin a marginalizovaných skupin*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, 2004. 237 s. Rubikon; sv. 9. ISBN 80-210-3455-6.

SIWEK, Tadeusz, Stanisław ZAHRADNIK a Józef SZYMECZEK. *Polská národní menšina v Československu 1945-1954*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2001, 115 s. ISBN 8072850091.

SOKOLOVÁ, Gabriela, HERNOVÁ, Šárka a ŠRAJEROVÁ, Oľga. *Češi, Slováci a Poláci na Těšínsku a jejich vzájemné vztahy*. Vyd. 1. Šenov u Ostravy: Tilia, 1997. 191. ISBN 80-86101-03-7.

ŠVINGALOVÁ, Dana, ed. a KOTLÁR, Miroslav, ed. *Sborník příspěvků - Multikulturalita a menšiny v evropském kontextu: 1. mezinárodní konference, 27.-28.*

listopad 2008, Liberec. Vyd. 1. Liberec: Liberecké romské sdružení, 2009. 314 s. ISBN 978-80-903953-3-6.

Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za roky 2008 - 2012. Praha: Úřad vlády ČR, Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny.

VESELÝ, Arnošt, Martin NEKOLA a Zuzana DRHOVÁ. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, 407 s. ISBN 9788086429.*

FIALA, SCHUBERT: *Moderní analýza politiky. Uvedení do teorie a metod policy analysis. 1. vyd. Brno : Barrister&Principal, 2000, 170 s. ISBN 80-85947-50-1.*

Další zdroje:

- právní předpisy (Charta regionálních a menšinových jazyků, Ústava České republiky, zákon o právech příslušníků národnostních menšin, zákony o obcích a krajích, zákon o matrikách a další)
- webové stránky Úřadu vlády, kde jsou pravidelně ročně zveřejňovány zprávy o situaci národnostních menšin a zápisy z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny,
- webové stránky občanských sdružení zastupujících polskou národnostní menšinu,
- místní tisky vydávané v polském jazyce (Głos ludu)

PŘEDBĚŽNÁ NÁPLŇ PRÁCE:

1. Výzkumné otázky a hypotézy

Výzkumné otázky

Hlavní výzkumnou otázkou „Jaké jsou problematické oblasti politiky zavádění vícejazyčných místních názvů a jaké jsou možnosti jejího zlepšení?“ podrobněji rozvádějí tyto dílčí výzkumné otázky:

- kteří aktéři se podílejí na tvorbě a realizaci této politiky a jakými nástroji disponují?
- využívají aktéři všech svým zákonem stanovených kompetencí?
- jsou připomínky a náměty zástupců polské národnostní menšiny oprávněné?

- jsou zástupci příslušníků polské národnostní menšiny jednotní v názoru na nutnost zavádění vícejazyčných místních názvů?

Hypotézy

- hlavním problémem implementace politiky zavádění vícejazyčných místních názvů je nesprávná formulace právních norem,
- implementaci politiky zavádění vícejazyčných místních názvů ztěžují aktéři na lokální úrovni.

2. Teoretická východiska

2.1. Evropská charta regionálních a menšinových jazyků jako hodnotové východisko k zachování a rozvoj kulturního bohatství a tradic Evropy (toto teoretické východisko slouží zejména k vymezení základních pojmů a k vysvětlení zakotvení práva na zavedení vícejazyčných místních názvů v legislativě České republiky)

2.2. Veřejná politika

- o veřejná politika jako proces,
- o stát, vláda, kraje a obce jako aktéři veřejné politiky,
- o vliv aktérů na určitou politiku – Crosby⁶ a jejich účast v ní (zájem, zdroje),
- o implementace veřejné politiky, implementační deficit

(o tato teoretická východiska se bude opírat výzkumná část práce, kterou je případová studie procesu tvorby, implementace a evaluace politiky zavádění vícejazyčných místních názvů).

3. Metody a zdroje dat:

Metody:

a) **metody sběru dat:**

- o **dotazování - částečně strukturované rozhovory** s kompetentními zástupci polské národnostní menšiny, jejichž cílem bude zjistit problematické oblasti při uplatňování práv příslušníků polské národnostní menšiny,

b) **metody analýzy dat**

- o **tematická analýza dokumentů** souvisejících s danou problematikou,
- o **tematická analýza rozhovorů** s kompetentními zástupci polské národnostní menšiny
- o **dimenzionální analýza**, jejímž výstupem bude souhrn všech aspektů problémů nastíněných zástupci příslušníků polské národnostní menšiny,

c) **analýza politik - rychlá analýza aktérů**, jejímž cílem bude identifikovat aktéry,

⁶ Stake CROSBY, Benjamin. *Stakeholder analysis: A vital tool for strategic managers*. Washington DC: USAID, 1992.

kterých se problematika zavádění vícejazyčných názvů týká, zjistit jejich pozice, stanoviska a vzájemné vztahy,

Zdroje:

- d) **sekundární** - odborná literatura zabývající se aktéry a veřejnou politikou se zaměřením na národnostní politiku, právní předpisy vnitrostátní i mezinárodní, literatura zabývající se tematikou národnostních menšin, články v tisku vč. polsky vydávaných tiskovin na našem území, výstupy z jednání kompetentních orgánů, statistická data apod.
- e) **primární** - rozhovory s klíčovými aktéry.

4. Předpokládaná struktura diplomové práce

1. Úvod
 - Vymezení předmětu zkoumání
 - Formulace cílů práce a výzkumných otázek
 - Použité metody
2. Teoretická východiska
3. Postavení národnostních menšin v legislativních veřejně politických dokumentech
4. Polská národnostní menšina (stručné seznámení s historií a současností této národnostní menšiny vč. poukazu na problematické oblasti)
5. Analýza aktérů participujících při uplatňování práv příslušníků polské národnostní menšiny
 - Klasifikace aktérů
 - Kompetence, vliv
 - Interakce mezi aktéry
6. Rozhovory s kompetentními zástupci polské národnostní menšiny a jejich analýza
7. Případová studie – tvorba, implementace a evaluace politiky zavádění vícejazyčných místních názvů

Závěr

Literatura

PŘEDBĚŽNÁ NÁPLŇ PRÁCE V ANGLICKÉM JAZYCE:

(nemusí být překladem české „předběžné náplně práce“)

This diploma thesis deals with the introduction of multilingual place names as one of the national minorities' rights. The basic terms related to national minorities and the characterisation of the Polish national minority will be explained in the introduction. The main part of the thesis will be a case study of a policy focusing on the introduction of multilingual place names on a national level, its implementation on a municipal level

and evaluation of this policy by the Polish national minority representatives. The case study should contribute towards achieving a better understanding of the process of the actors in the implementation of this policy. The work should give an answer to the following question: “What are the problematic areas of the multilingual local names implementation policy and what are the options for improvement?”

Datum: 31. května 2013

Podpis studenta:

Podpis vedoucího práce:

Obsah

ÚVOD	1
1. VYMEZENÍ VÝZKUMNÉHO PROBLÉMU	4
2. CÍLE PRÁCE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY	7
3. METODY A ZDROJE DAT	10
3.1 ZÁKLADNÍ METODOLOGICKÉ UCHOPENÍ A VÝZKUMNÝ DESIGN	10
3.2 DATA A JEJICH SBĚR	11
3.2.1 Dokumenty a jejich výběr	11
3.2.2 Dotazníkové šetření	12
3.2.3 Polostrukturované rozhovory	12
3.3 TEMATICKÁ ANALÝZA	13
3.4 ANALÝZA UDÁLOSTÍ	14
3.5 OMEZENÍ POUŽITÝCH METOD	14
4. TEORETICKÁ VÝCHODISKA	15
4.1 ZMĚNY POLITIKY	15
4.1.1 Instituce a jejich změny	15
4.1.2 Odpovědnost aktérů a nezamýšlené důsledky jejich jednání	17
4.2 VEŘEJNÁ POLITIKA JAKO CYKLUS	18
4.3 ROZHODNUTÍ O POLITICE	20
4.3.1 Cíle politiky	20
4.3.2 Důvody odkládání rozhodnutí	22
4.4 IMPLEMENTACE A PROBLÉMY S NÍ SPOJENÉ	23
4.4.1 Problémy spojené s implementací	24
4.4.2 Přístupy k analýze implementace	25
5. ŠIRŠÍ KONTEXT PRÁVA NA DVOJJAZYČNÉ MÍSTNÍ NÁZVY	27
5.1 DVĚ KONCEPCE MENŠINOVÝCH PRÁV	27
5.2 DOKUMENTY MEZINÁRODNÍHO PRÁVA	27
5.2.1 Rámcová úmluva	28
5.2.2 Evropská charta	29
5.3 PRÁVO NA DVOJJAZYČNÉ MÍSTNÍ NÁZVY NA NAŠEM ÚZEMÍ V HISTORICKÉM KONTEXTU	31
6. POLSKÁ NÁRODNOSTNÍ MENŠINA NA TĚŠÍNSKU	35
6.1 STRUČNĚ Z HISTORIE POLSKÉ NÁRODNOSTNÍ MENŠINY	35
6.2 VÝVOJ POČTU PŘÍSLUŠNÍKŮ POLSKÉ NÁRODNOSTNÍ MENŠINY	36
6.3 ÚZEMÍ S POLSKOU NÁRODNOSTNÍ MENŠINOU	40
7. AKTÉŘI NÁRODNOSTNÍ POLITIKY A JEJICH ODPOVĚDNOST	42
7.1 ORGÁN MOCI ZÁKONODÁRNÉ – PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY	42
7.2 ORGÁN MOCI VÝKONNÉ – VLÁDA A JEJÍ PORADNÍ ORGÁN	43
7.3 ORGÁNY ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY	45
7.4 ORGANIZACE ZASTUPUJÍCÍ PŘÍSLUŠNÍKY NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN	46
7.5 DALŠÍ AKTÉŘI	48
8. ANALÝZA UDÁLOSTÍ PŘI ZAVÁDĚNÍ DVOJJAZYČNÝCH MÍSTNÍCH NÁZVŮ	49

9. VEŘEJNĚ POLITICKÝ CYKLUS	53
9.1 FÁZE UZNÁNÍ A IDENTIFIKACE PROBLÉMU	53
9.2 FÁZE ROZHODNUTÍ VE VEŘEJNÉ POLITICE	56
9.2.1 <i>Formulace politiky v zákoně o obcích v letech 1999 - 2000</i>	57
9.2.2 <i>Přijetí menšinového zákona a první změna politiky – rok 2001</i>	62
9.2.3 <i>Druhá změna politiky v letech 2004 - 2006</i>	65
9.2.4 <i>Třetí navrhovaná změna politiky</i>	68
9.2.5 <i>Dílčí závěr: zhodnocení fáze tvorby politiky a jejích změn</i>	73
9.3 FÁZE IMPLEMENTACE A PROBLÉMY S NÍ SPOJENÉ	75
9.3.1 <i>Negativní postoj majoritní populace</i>	76
9.3.2 <i>Vandalismus</i>	80
9.3.3 <i>Zastupitelstva obcí a jejich zásahy nad rámec zákona</i>	81
9.3.4 <i>Další problémy s implementací</i>	83
9.3.5 <i>Problém petice jako nástroje implementace</i>	86
9.3.6 <i>Výbory a jejich (ne)rozhodování na příkladu města Třince</i>	89
9.4 FÁZE HODNOCENÍ POLITIKY	104
10. DISKUSE	106
10.1 DESIGN POLITIKY	106
10.2 ZMĚNY POLITIKY	107
10.3 DŮVODY NESOULADU CÍLŮ A VÝSLEDKŮ POLITIKY A ODPOVĚDNOST AKTÉRŮ	108
10.4 AKTÉŘI A JEJICH ODPOVĚDNOST	109
10.5 ČTYŘSTUPŇOVÝ MODEL VEŘEJNĚ POLITICKÉHO CYKLU ANO ČI NE?	111
10.6 IMPLEMENTACE PŘÍSTUPEM TOP-DOWN NEBO BOTTOM UP?	113
10.7 SHRNUTÍ	114
ZÁVĚR	115
RESUMÉ	116
POUŽITÁ LITERATURA	118
SEZNAM TABULEK	146
SEZNAM PŘÍLOH	147
PŘÍLOHY	147

Úvod

„Soužití většiny a menšin je zkrátka faktem a nikoli výsledkem působení vnitrostátních či mezinárodních norem. Do tohoto hájemství fakticity musí právo vstupovat opatrně, po špičkách, aby psaná pravidla, která si ve skutečnosti někdy nepřeje ani většina, ani menšina, nenarušila stabilitu jejich dlouhodobých vzájemných vztahů.“ (Novák, 1997: 7)

„Gdzie istnieje mniejszość i prawo do stosowania dwujęzycznych nazw, tam wzrasta zużycie sprayów.“⁷ (Schönwald, 2012: 6)

Českou republiku a Polsko spojuje mnohé. Oba státy vstoupily společně v roce 2004 do Evropské unie a v roce 2007 i do schengenského prostoru. Z hraničních přechodů zmizely závory, opustili je celníci, z odbavovacích budov se staly obchůdky a města v pohraničí nastartovala novou etapu vzájemné spolupráce. Společným geografickým prvkem obou zemí je i území Těšínska, které se několikrát v historii stalo předmětem pohraničních sporů. Nynější česká část Těšínska je domovem polské národnostní menšiny, která je hned po Slovácích druhou nejpočetnější v České republice. V ulicích je slyšet čeština, polština, ale i místní nářečí „po naszymu“, v němž můžeme vyzorovat i prvky němčiny. Tato jazyková různorodost je typickým znakem regionu a stala se předmětem ochrany pod záštitou Rady Evropy.

Polská národnostní menšina na Těšínsku vnímá svůj rodný jazyk jako jeden ze základních pilířů národní identity, a proto byl pro ni boj o prosazení a naplnění jazykových práv vždy (tedy již od samého vzniku národnostní menšiny na Těšínsku v roce 1920) zásadním elementem její politiky vůči českým vládním orgánům (Szymeczek, 2014). Dvojjazyčnost je pro polskou menšinu otázkou prestiže a v národnostně smíšeném regionu Ostravska nemá pouze charakter jazykově komunikační, ale i jazykově právní, spočívající v realizaci politického opatření zajišťujícího dvojjazyčné nápisy v taxativně vymezených obcích (Sokolová, 1999).

⁷ Kde existuje menšina a právo na zavedení dvojjazyčných názvů, tam narůstá spotřeba sprejů.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Realizace práva na dvojjazyčné místní názvy není pouze jedním z řady menšinových práv, ale může být prostředkem, kterým majoritní populace vyjadřuje svůj respekt k této menšině.

Ve výzkumu zaměřeném na interetnické vztahy⁸ byly zaznamenány dva nejčastější názory na zavádění dvojjazyčnosti na Těšínsku. Prvním je dvojjazyčnost jako prostředek dorozumění, druhým je dvojjazyčnost jako prostředek deklarace politických práv polské menšiny. Existují i další názory, které buď dvojjazyčnost podporují (např. potřeba respektování početního podílu příslušníků menšiny na určitém území, hraniční poloha Těšínska) nebo naopak vyjadřují negativní postoj k menšině (poukazování na absenci českých nápisů na polské straně Těšínska nebo nabádající, aby se Poláci, kteří v české části Těšínska žijí, naučili česky). (Hernová, Sokolová, Šrajerová, 1997)

Příslušníci polské národnostní menšiny tradičně a dlouhodobě žijí na území Těšínska a nepochybně znají ulice a části svého města i bez toho, aby byl jejich název přeložen do polského jazyka. Dvojjazyčné označení tedy není pomůckou pro cizince mezi námi, ale výrazem podpory spoluobčanům, kteří mají svoji národní hrdost a usilují o uchování svých tradic a kořenů. Nepochopení a neznalost historických souvislostí některými příslušníky majoritní populace může vyvolávat xenofobní nálady, které mohou přerůst ve slovní útoky a vandalismus.

Mrázek (2009: 473) upozorňuje, že „*problematika ochrany menšin není a nikdy nebyla jen otázkou právní*“, ale má přesah do sféry politické, ekonomické a kulturní a chování k menšinám vypovídá o kulturní vyspělosti majoritní populace. V případě práva na dvojjazyčné místní názvy to dle mého názoru platí dvojnásob, neboť jejich existence vyžaduje od majoritní společnosti toleranci, k níž musí přispět veřejně političtí aktéři svojí autoritou, náležitou osvětou a vytvořením takového právního prostředí, které eliminuje nebo alespoň zmírňuje doprovodné negativní jevy. Lord (1999: 29) považuje za největší paradox menšinové politiky státu, že ačkoli se národnostní problematika může jevit jako „*soubor téměř lokálních otázek (např. otázka školství, jazyka názvů či místních úřadů a soudů atp.)*, ve skutečnosti jde o strukturální problém mezinárodní,

⁸ Výzkum byl proveden pod záštitou Slezského zemského muzea v roce 1994 mezi příslušníky české, slovenské a polské národnosti na území Těšínska.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

ba globální politiky, protože v sázce je politický status toho kterého národa v mezinárodním systému“. Sílu této myšlenky si můžeme uvědomit právě nyní, kdy se politická stabilita na Ukrajině otřásá ve svých základech a na pozadí stojí mimo jiné i národnostní konflikt, jehož hlavním motivem byla jazyková otázka⁹.

Zavádění dvojjazyčnosti na Těšínsku mám možnost vnímat z několika různých úhlů: (1) jako obyvatelka města, ve kterém žije početná polská národnostní menšina a ve kterém jsou instalované dvojjazyčné místní tabulky, (2) jako úřednice městského úřadu podílející se na realizaci dvojjazyčnosti i (3) jako studentka, která chce nezáujatě hodnotit všechny aspekty vztahující se k tématu diplomové práce. Domnívám se, že díky kombinaci těchto náhledů na danou problematiku mohu přispět k lepšímu objasnění okolností, které provázely a provázejí implementační proces.¹⁰

⁹ Na Ukrajině žije podle výsledků sčítání lidu 17 % občanů ruské národnosti (v některých oblastech je to až 80 %), přesto ukrajinská vláda usilovala o zrušení jazykového zákona, který garantoval používání ruštiny jako druhého úředního jazyka v téměř polovině země.

¹⁰ Podotýkám, že sama nepatřím mezi příslušníky polské národnostní menšiny, do regionu jsem se přistěhovala před více než dvaceti lety a s místními specifiky plynoucími ze soužití majoritní populace s polskou národnostní menšinou jsem se seznamovala postupně. Neskrývám, že i mé názory na prosazování a naplňování menšinových práv nebyly vždy veskrze kladné a právě díky této práci jsem si dosavadní poznatky utřídila a dala do souvislostí.

1. Vymezení výzkumného problému

Ve své práci se zaměřuji na veřejně politický proces vztahující se k politice zavádění dvojjazyčných místních názvů. Jedná se o politiku, která je jednou z forem podpory užívání regionálních a menšinových jazyků¹¹ a navazuje na mezinárodní smlouvy, k jejichž naplňování se Česká republika zavázala – Rámcové úmluvy o ochraně práv národnostních menšin a Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.

Stát realizací této politiky přispívá k naplňování obecných zásad ochrany občanských a politických práv¹² a současně se spolupodílí na naplnění jednoho z cílů Evropské charty regionálních či menšinových jazyků, kterým je pomocí vhodné právní úpravy povzbudit příslušníky národnostních menšin¹³ k intenzivnějšímu užívání menšinových jazyků, které jsou pod ochranou Evropské charty (Charta, 2006). Zavedení dvojjazyčných místních názvů má být rovněž jedním z prostředků, kterými majoritní populace prokazuje úctu národnostní menšině (Kocáb, 2010).

Cílem politiky tedy je, aby menšinové jazyky, které Česká republika vzala pod svoji ochranu, byly podporovány a aby menšiny hovořící těmito jazyky mohly v praxi uplatnit právo na zavedení dvojjazyčnosti.

11 Evropská charta¹¹ v čl. 1 písm. a) vymezuje pojem regionální či menšinové jazyky jako „jazyky, které jsou tradičně užívány na daném území státu občany tohoto státu, kteří tvoří skupinu početně menší než ostatní obyvatelstvo státu, a které jsou odlišné od úředního jazyka (úředních jazyků) tohoto státu“.

¹² „Právo užívat regionální nebo menšinový jazyk v soukromém a veřejném životě je nezcizitelným právem, jež odpovídá zásadám zakotveným v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech Organizace spojených národů a duchu Úmluvy Rady Evropy o ochraně lidských práv a základních svobod“ (Evropská charta, 2007:1)

¹³ Vymezení pojmů menšina a národnostní menšina jsou jednou z problematických oblastí menšinové problematiky a dosud neexistuje jediná všeobecně uznávaná definice (Petráš, 2010, Lord, 1999). Pro účely této práce shledávám dostatečným použít definici národnostní menšiny uvedenou v menšinovém zákoně: „národnostní menšina je společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo“. Příslušníkem národnostní menšiny je dle menšinového zákona „občan České republiky, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti“. Zákon taxativně stanovuje, že příslušníkem národnostní menšiny může být pouze občan České republiky. Je však třeba brát v úvahu, že na Těšínsku žije početná skupina cizinců (občanů Polské republiky), kteří se rovněž hlásí k polské národnosti. Tito „cizinci“ v regionu dlouhodobě bydlí, účastní se společenského i pracovního života a logicky se také podílejí i na aktivitách národnostních menšin.

Jedná se o specifický druh menšinového práva kombinovaný s ochranou menšinového jazyka, který je aplikován pouze na:

- národnostní menšiny, které na území České republiky žijí tradičně a dlouhodobě a jejichž podíl na počtu obyvatel obce je vyšší než 10 %¹⁴
- polský jazyk s teritoriálním omezením na území okresů Karviná a Frýdek-Místek¹⁵.

Politika zavádění dvojjazyčných místních názvů je zajímavým případem. Od roku 2000, kdy byl poprvé nastaven její design, se tato politika potýkala s různými problémy, které ji provázely od fáze iniciace, stanovení cílů a rozhodnutí o politice, až po její implementaci na lokální úrovni. V některých obcích Těšínska¹⁶, kde uplatnění práva předpokládá platná právní úprava a kde zástupci příslušníků národnostních menšin o zavedení dvojjazyčnosti požádali, se politiku dosud nepodařilo úspěšně implementovat nebo implementace probíhala s problémy, čímž docházelo k nesouladu mezi stanovenými cíli a realitou.

Na tyto rozpory mezi cíli politiky a skutečným stavem upozorňovali jak zástupci příslušníků menšin (např. Szymeczek, 2009), tak i evropské orgány. Výbor ministrů při Radě Evropy ve svém posledním doporučení z roku 2013 apeluje na další zlepšování právních předpisů týkajících se výborů pro národnostní menšiny, aby tyto orgány nepůsobily jako bariéry při zavádění dvojjazyčných místních názvů (Recommendation, 2013).

Shora popsané speciální nastavení politiky, jeho změny (či naopak nezměny) v čase a nesoulad mezi cíli a výsledky politiky jsou mým výzkumným problémem. Právo na zavedení dvojjazyčných místních názvů je zakotveno v mezinárodních i tuzemských právních předpisech, jeho uplatňování se řídí stanovenými pravidly

¹⁴ Tento procentní podíl je stanoven v zákoně o obcích a platí obecně na všechny národnostní menšiny, které by takového podílu dosáhly. Tuto podmínku je na území České republiky splňuje kromě polské národnostní menšiny, která je koncentrována na území Těšínska, ještě národnostní menšina slovenská, a to ve dvou obcích (Úřad vlády, 2013).

¹⁵ Vláda žádnému jinému menšinovému jazyku nepřiznala v oblasti podporování a zavádění tradičních forem místních názvů takové postavení jako polštině (tomu jsou přizpůsobeny i příslušné dotační programy).

¹⁶ Pojem „Těšínsko“ používám pro označení dnešní české části bývalého Těšínského knížectví, které v roce 1920 zaniklo a bylo rozděleno mezi Československo a Polsko. Poláci toto území označují rovněž „Zaolzie“, tedy území za řekou Olší – v polštině Olzou. (MARTINEK in Těšínsko, 2010/3)

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

a existují veřejně političtí aktéři, kterým je zákonem uložena povinnost zabývat se touto problematikou. Proč tedy zavádění do praxe trvá více než deset let? Příčiny hledám v nastaveném designu politiky a v procesu jeho formulování a schvalování, ve fázi implementace politiky, ale také v přístupu aktérů. Mezi aktéry se zaměřuji zejména na složení a interní vztahy ve výborech pro národnostní menšiny, které jsou poradními orgány zastupitelstev obcí a které jsou tím aktérem, který svým usnesením doporučuje obci zavedení dvojjazyčných místních názvů.

2. Cíle práce a výzkumné otázky

Hlavním cílem práce je **vysvětlit změny politiky** zavádění dvojjazyčných místních názvů a zjistit, jak a proč k těmto změnám docházelo nebo naopak, proč k některým změnám nedocházelo. K naplnění hlavního cíle:

- identifikuji události, které měly klíčový vliv na změny politiky,
- představím zúčastněné aktéry a zjistím míru jejich odpovědnosti a zaangażovanosti na změnách politiky nebo naopak na udržení status quo,
- identifikuji vnější faktory působící na danou politiku,
- popíši problémy provázející veřejně politický proces a ovlivňující (ať již pozitivně či negativně) změny politiky,
- zjistím, jaké byly hlavní důvody změn politiky v průběhu let 2000 – 2013 a kdo za nimi stál.

Vysvětlení změn politiky zasazuji do rámce čtyřsložkového **veřejně politického cyklu**, který se používá jako modelové znázornění jednotlivých fází veřejně politického procesu. K tomuto analytickému uchopení jsem přistoupila vedena snahou o zpřehlednění poměrně dlouhého časového období, které tato práce pokrývá. S modelem veřejně politického cyklu budu tedy pracovat pouze jako s heuristikou, která pomůže práci lépe strukturovat. Další cíle práce navazují na jednotlivé fáze veřejně politického cyklu.

Nejprve chci **popsat fázi formulace a tvorby politiky**, k čemuž je zapotřebí:

- představit cíl politiky, jeho hodnotový rámec a okolnosti, za kterých došlo k jeho vymezení, a to včetně mezinárodního a historického kontextu,
- popsat proces formulace a tvorby politiky příslušnými aktéry,
- představit schválený design politiky a jeho následné modifikace.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Dalším cílem je **odhalit bariéry a problémy v jednotlivých fázích veřejně politického cyklu**. Ke splnění tohoto cíle bude nutno:

- identifikovat důvody odkládání rozhodnutí o přijetí politiky, a to jak na celostátní, tak na lokální úrovni,
- vysvětlit, čím byl způsoben nesoulad cílů a výsledků politiky.

Kromě již uvedených cílů chci ověřit, zda na danou politiku lze aplikovat model čtyřsložkového veřejně politického cyklu a modely implementace top-down a bottom-up.

Tabulka 1: Cíle a výzkumné otázky

Cíl	Dílčí cíl	Výzkumná otázka
1. Vysvětlit změny politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů	Identifikace události, které měly klíčový vliv na změny politiky.	Které události a jaká rozhodnutí jsou klíčové?
	Představení zúčastněných aktérů a zjištění míry jejich odpovědnosti a zaangażovanosti.	Kteří aktéři se podílejí na tvorbě a implementaci politiky?
		Jakou mají aktéři odpovědnost, jakými nástroji disponují, jaké jsou jejich zájmy a postoje?
		Jak aktéři využívají svých zákonem stanovených kompetencí?
	Představení institucionálního prostředí.	Které právní předpisy regulují danou politiku, jakým vývojem prošly?
	Identifikace vnějších faktorů.	Jaké faktory ovlivňují tuto politiku?
	Popis problémů provázejících veřejně politický proces.	K jakým problémům došlo a jak ovlivnily změny politiky?
Zjištění hlavních důvodů změn politiky v průběhu let 2000 – 2013 a kdo za nimi stál.	Stála za změnami politiky snaha o naplnění legitimacy (oprávněného očekávání menšiny, že dojde k naplnění jejího práva)?	
	Byl důvodem neprovedení odpovídající změny zájem určitých aktérů na zachování status-quo, tedy udržování stavu, kdy uplatnění práva na zavedení dvojjazyčných místních jsou stavěny (zejména právní) bariéry?	
	Existují další vysvětlení důvodů změny politiky?	
2. Popsat proces formulace a tvorby politiky.	Představení cíle politiky, jeho hodnotového rámce a okolnosti, za kterých došlo k jeho vymezení, a to včetně mezinárodního a historického kontextu.	Jakým historickým vývojem prošla národnostní politika státu a jeho orgánů vůči polské národnostní menšině v oblasti práva na dvojjazyčné místní názvy?
		Do jakého hodnotového rámce je zasazena tato politika?
		Jaký je mezinárodní kontext této politiky?
	Popis formulace a tvorby politiky příslušnými aktéry.	Za jakých okolností došlo k formulaci politiky? Jak probíhala realizace politiky na lokální úrovni?
Představení schváleného designu politiky a jeho modifikací.	Jaká argumentace byla použita při stanovení designu politiky a při jeho změnách?	
3. Odhalit bariéry a problémy v jednotlivých fázích	Identifikace důvodů odkládání rozhodnutí o přijetí politiky.	Jaké byly důvody odkládání rozhodnutí o politice na celostátní a lokální úrovni?
	Vysvětlení důvodu nesouladu cílů a výsledků politiky.	Je důvodem nesouladu nesprávně stanovený cíl politiky nebo nevhodně nastavený design?
		Došlo v důsledku nesprávně stanoveného cíle politiky nebo nevhodně nastaveného designu politiky k nezamýšleným důsledkům politického rozhodnutí?
Jsou důvodem nesouladu implementační deficity?		
4. Ověřit funkčnost teoretických modelů	Ověřit funkčnost čtyřsložkového veřejně politického cyklu.	Je čtyřsložkový veřejně politický cyklus u dané politiky funkční?
	Ověřit funkčnost přístupů top-down a bottom-up.	Ověřit, zda implementace probíhala shora, zdola nebo kombinací obou přístupů?

Zdroj: autorka

3. Metody a zdroje dat

3.1 Základní metodologické uchopení a výzkumný design

Diplomová práce využívá design **případové studie**, která se snaží „*předmět svého zkoumání popsat detailně a přitom komplexně, v jeho složitosti a celistvosti*“ (Reichl, 2009: 29). Prvním krokem případové studie bylo vymezení výzkumného problému a formulace cílů výzkumu (kapitoly 1 a 2 diplomové práce), následoval výběr případu. „*Za případ může být považován takřka jakýkoli fenomén, který má identifikovatelné hranice a který obsahuje prvořadý předmět zájmu.*“ (Gerring, 2007: 19) V kontextu citované definice je v mé diplomové práci „případem“, tedy předmětem detailního zkoumání, proces zavádění dvojjazyčných místních názvů na Těšínsku. Dalšími etapami případové studie byly sběr dat a jejich vyhodnocení, k čemuž bylo využito vícero metod sběru a analýzy dat. Případová studie pomůže vysvětlit posloupnost a vzájemnou (ne)provázanost kroků zúčastněných aktérů a porozumět, proč se v některých případech dostává snaha o uplatnění práva na zavedení dvojjazyčných místních názvů do slepé uličky.

Základní výzkumnou strategií se stal **smíšený výzkumný přístup**. Pro ten je typické, že kombinuje „*alespoň jeden kvantitativní aspekt (...) s alespoň jedním kvalitativním východiskem (přístupem), sběrem dat a/nebo analýzou dat*“, přičemž tato kombinace přispívá k „*lepšímu pochopení výzkumného problému než pouze jeden z nich*“ (Vlčková, 2011: 3). Tohoto výzkumného přístupu jsem použila, abych mohla co nejkompaktněji zkoumat a pochopit cíle politiky, její vývoj v čase, nastavení jejího designu včetně jeho následných korekcí a vymezit odpovědnost jednotlivých aktérů. Kvalitativní přístup (zejména rozhovory s experty) mi umožnil zkoumat problematiku v autentickém prostředí a doplnit tak celkový obraz o specifické informace, které bych z jiných zdrojů nemohla získat.

V první fázi jsem pomocí dotazníkového šetření (kvantitativní přístup) získala vstupní informace z obcí v zájmovém území. Tato data jsem analyzovala v komparaci s daty získanými z dokumentů. Na základě toho jsem se rozhodla, kterým obcím se budu ve výzkumu věnovat hlouběji. Cílem práce totiž není popisovat proces zavádění dvojjazyčnosti ve všech obcích, ale hledat problémy s tímto procesem spojené.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Následovala kvalitativní část výzkumu, která sestávala ze sběru dat ve formě dokumentů a strukturovaných rozhovorů s experty.

3.2 Data a jejich sběr

Pro výzkum bylo využito dat z dokumentů a dat získaných z rozhovorů, přičemž dominantní bylo studium dokumentů. Rozhovory s experty sloužily jako zdroj doplňujících zákulisních informací, které se z oficiálních zdrojů získávají jen stěží. Jako obyvatelka regionu a zaměstnanec orgánu místní správy jsem použila rovněž dat z vlastního pozorování.

3.2.1 Dokumenty a jejich výběr

Ke zjištění cíle politiky, seznámení s právním a institucionálním prostředím a k prezentaci základních údajů o polské národnostní menšině bylo využito:

- odborné literatury zabývající se národnostní politikou, kde bude pozornost zaměřena jak na práce autorů zaměřujících se na národnostní problematiku (např. Petráš, 2009; Siwek, 2001, 2005) a práce, jejichž autory byli sami příslušníci národnostních menšin (např. Kaszper, Małysz, Szymeczek, 2009),
- právních předpisů České republiky (Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod, menšinový zákon, zákony o obcích a krajích a další), mezinárodních smluv (např. Charta regionálních a menšinových jazyků),
- demografických údajů ze statistických dat (výsledky SLDB publikované Český statistickým úřadem).

Ke zkoumání jednotlivých fází veřejně politického cyklu a jednání jeho aktérů bylo využito:

- výstupů z jednání veřejně politických aktérů tvořících národnostní politiku (usnesení vlády ČR, zápisy z jednání schůze komor Parlamentu ČR a jejich výborů),
- zápisů z jednání a usnesení Rady vlády pro národnostní menšiny,
- zápisů z jednání orgánů odpovědných za implementaci politiky (obce a jejich iniciativní a poradní orgány, zejm. výbory pro národnostní menšiny),

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

- článků v tisku vč. polsky vydávaných tiskovin na našem území (zejm. Głos Ludu), které byly zdrojem zprostředkovávajícím názory většinové i minoritní populace, názory zastánců i odpůrců národnostní politiky,
- výsledků průzkumů veřejného mínění zabývajících se názory na dvojjazyčnost,
- bakalářské práce zabývající se tematikou zavádění dvojjazyčnosti na Těšínsku.

3.2.2 Dotazníkové šetření

Dotazník směřoval ke starostům všech obcí okresů Karviná a Frýdek-Místek, v nichž má polská národnostní menšina vyšší než deseti procentní podíl (znění dotazníku je uvedeno v příloze č. 1). Dotazník jsem vytvořila v aplikaci *Moje anketa* a poté jsem starostům zaslala e-mail s představením účelu dotazníku včetně odkazu na stránku, kde je možno dotazník vyplnit. Takto jsem shromáždila data o současném stavu zavádění dvojjazyčných místních názvů a zjistila, ve kterých obcích se nepodařilo přes legitimní požadavek zástupců polské národnostní menšiny některý typ dvojjazyčného značení zavést, ať už z důvodu nedoporučení výborem pro národnostní menšiny nebo z důvodu obstrukcí orgánů obce. Z 31 rozeslaných dotazníků se vrátilo 21 (tj. návratnost 68 %). Dotazník neodevzdaly zejména malé obce. Některé obce důvod neodevzdání neuvedly, z některých obcí jsem obdržela zpětnou vazbu s tím, že s ohledem na nedostatečné personální obsazení a obsáhlost agendy nemají malé obce čas vyplňovat dotazníky.

3.2.3 Polostrukturované rozhovory

Zatímco prostřednictvím dotazníků jsem zjišťovala informace k zavádění dvojjazyčnosti od orgánů místní samosprávy, cílem **polostrukturovaných rozhovorů** bylo zjistit subjektivní názory expertů, kteří zároveň hájí nebo v minulosti hájili práva příslušníků polské národnostní menšiny. Cílem rozhovorů tedy bylo blíže poznat názory příslušníků národnostních menšin, kteří byli účastni procesu tvorby a implementace dané politiky, a doplnit tak informace získané ze sekundárních zdrojů. Díky této formě dotazování jsem měla možnost zeptat se na otázky, na které jsem v různých veřejně politických dokumentech nenalezla odpověď. Při rozhovorech jsem postupovala podle připraveného scénáře obsahujícího hlavní a na ně navazující, doplňující otázky. Zatímco hlavní otázky „*jsou páteří rozhovoru, jelikož nabádají dotazovaného, aby vyprávěl o tématech tvořících jádro výzkumu*“, navazující otázky „*jsou zásadní pro získání hloubky, detailu*

a jemných rozdílů“ (Švaříček a kol., 2014: 164). Osnova rozhovoru je uvedena v příloze č. 2.

O rozhovor jsem požádala pět osobností. První byl profesor RNDr. Tadeusz Siwek, sociální geograf, který se dlouhodobě zabývá problematikou národnostních menšin. Druhou dotazovanou osobou byl ThDr. Józef Szymeczek, Dr., který je předsedou Kongresu Poláků v ČR, jedná se tedy o jednoho z hlavních představitelů polské národnostní menšiny v České republice. Oba shora uvedení experti publikují na téma národnostní politiky. Třetí osobností byl Ing. Vavřinec Fójcik, který byl v minulosti předsedou Kongresu Poláků, poslancem Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, místopředsedou Rady vlády pro národnostní menšiny a starostou jedné z obcí, v níž se zaváděla dvojjazyčnost. Medailonky oslovených expertů jsou uvedeny v příloze č. 3. Nepodařilo se mi uskutečnit rozhovor Mgr. Bronisławem Walickým a Mgr. Bohuslavem Kokotkem. Mgr. Walicki, který v minulosti zastupoval polskou národnostní menšinu ve Výboru Rady vlády pro národnostní menšiny pro spolupráci s orgány samosprávy, rozhovor ze zdravotních důvodů odmítl. Mgr. Kokotek, který je současným předsedou výboru pro národnostní menšiny při Zastupitelstva města Třinec, na e-mailovou žádost o rozhovor nijak nereagoval. Celkově jsem tedy uskutečnila tři rozhovory. Od všech dotazovaných jsem získala souhlas k pořízení nahrávky rozhovoru a zveřejnění rozhovoru v diplomové práci (znění informovaného souhlasu je uvedeno v příloze č. 4). Z pořízených nahrávek jsem vyhotovila doslovný přepis, přičemž jsem některé formulace stylisticky upravila, aniž bych měnila obsah a atmosféru rozhovoru.¹⁷

3.3 Tematická analýza

Pro výzkum byla použita převážně data ve formě textu (dokumenty z různých zdrojů, přepisy rozhovorů), doplněná poznatky z vlastního pozorování. Tyto zdroje dat jsem analyzovala za použití **tematického kódování** (Šed'ová, 2014). Postupovala jsem od jednotlivých případů, které jsem kategorizovala (např. projednání určitého právního předpisu v Parlamentu, petice za dvojjazyčnost v jednotlivých obcích, výbor pro národnostní menšiny jednoho města). V datech jsem vyhledávala klíčové pasáže vztahující se jednak k zájmovému území, jednak k předmětu výzkumu (např. ve zprávách o situaci národnostních menšin jsem hledala pasáže vztahující

¹⁷ Jelikož přepisy rozhovorů jsou obsáhlé, uložila jsem je v elektronické podobě (příloha č. 5) do Studijního informačního systému Univerzity Karlovy v Praze.¹⁷ Zvukové nahrávky rozhovorů předám na vyžádání.

se k dvojjazyčným místním názvům a obcím, v nichž žije více než 10 % příslušníků polské menšiny, v místním tisku jsem hledala články o problémech při implementaci dvojjazyčnosti). Teprve poté jsem hledala spojovací prvky mezi jednotlivými případy.

3.4 Analýza událostí

Proces zavádění dvojjazyčných místních názvů probíhá již druhé desetiletí, proto bylo důležité vyhledat a utřídit události, které jsou s ohledem na téma práce důležité. Ke splnění tohoto cíle jsem použila metodu analýzy událostí, která je veřejně politickou metodou. Cílem této metody „*není pouze popsat výskyt události a její časování, ale postihnout také faktory, které výskyt a časování ovlivňují*“ (Šťastná, 2011: 65). Pomocí této metody jsem soustředila důležité mezníky z let 1992 – 2014 a rozčlenila je podle úrovně, na které se udály (mezinárodní, vnitrostátní, lokální).

K interpretaci zjištěných skutečností jsem v případě dat získaných z dotazníků a dokumentů demografického charakteru použila grafické vyjádření a tabulky, u dat získaných z ostatních dokumentů a rozhovorů jsem kombinovala prezentaci zjištěných skutečností a jejich hodnocení s přímými citacemi výroků zúčastněných aktérů a expertů.

3.5 Omezení použitých metod

Použité metody ne vždy splnily má očekávání. Zejména v případě dotazníku jsem nezískala vždy úplné a pravdivé údaje. Domnívám se, že se nejednalo o záměr respondentů, ale spíše o kombinaci tří důvodů: (1) neochotu respondentů vyplňovat dotazníky studentů, (2) pracnost zpracování, kdy požadované údaje bylo nutno vyhledat, protože zavádění dvojjazyčnosti probíhá již od roku 2000 a příslušné dokumenty již mohly být archivovány či dokonce skartovány, (3) zaneprázdněnost úředníků malých obcí (kumulované funkce) a jejich nízká míra specializace.

S ohledem na uvedená omezení jsem ve snaze o zvýšení validity použila triangulaci, tedy kombinaci více metod (kvantitativních i kvalitativních) a sběr dat na různých hierarchických úrovních. Takto jsem ověřovala zjištěné skutečnosti a doplňovala chybějící informace i z jiných zdrojů, např. z dokumentů Rady vlády pro národnostní menšiny, z místního tisku, z usnesení orgánů obce, ale i z vlastního pozorování.

4. Teoretická východiska

Použitá teoretická východiska byla zvolena se zřetelem na stanovené cíle práce a jsou vztahena ke změnám politiky a veřejně politickému cyklu vč. jeho jednotlivých fází. Při zkoumání změn politiky používám teoretických východisek zaměřených na odolnost institucí vůči změnám, odpovědnost aktérů a nezamýšlené důsledky jejich jednání. Při aplikaci čtyřsložkového veřejněpolitického cyklu mi byly vodítkem teoretická východiska vztahující se k designu politiky, jejím cílům a výsledkům, procesu implementace a využila jsem rovněž modely demonstrující důvody odkládání rozhodnutí.

4.1 Změny politiky

Ke změnám politiky dochází z různých důvodů či podnětů. Nekola (2011) uvádí, že za příčinu změn politiky byly dlouho považovány společenské tlaky a změny, avšak koncem 70. let 20. století byla pozornost zaměřena také na zájmy a ideje jednotlivých aktérů, působících na různých úrovních politiky, na roli institucí v politickém procesu. V tomto duchu např. John (2012) odůvodňuje střídání stabilních období v politice s obdobími nestability spolupůsobením pěti faktorů: idejí, institucí, skupin a sítí, vnějších tlaků a racionálního jednání aktérů. Tyto faktory se potkávají i v mnou zkoumané oblasti. Za ideje lze považovat systém ochrany národnostních menšin (viz kapitoly 5.1 a 5.2), institucemi jsou právní předpisy upravující ochranu menšin v České republice, zahrnující rovněž právo na dvojjazyčné místní názvy. Za vnější tlaky lze považovat např. veřejné mínění, které ovlivňuje racionální jednání aktérů (orgány obcí nechtějí přijímat nepopulární rozhodnutí). Skupiny a sítě utvářejí aktéři z řad menšin i z řad majoritní populace.

4.1.1 Instituce a jejich změny

Instituce jsou v politice zavádění dvojjazyčnosti důležitým činitelem, který spolupůsobí při jejím vytváření i realizaci¹⁸, proto jim v práci věnuji velký prostor. Mezi instituce se řadí *„jak formální uspořádání, tak také normy a praktiky ‘zabudované’ do tohoto*

¹⁸ Např. John (2014) považuje instituce za významný determinant formování a fungování politiky.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

uspořádání“ (Veselý, Drhová a Nachtmannová, 2007: 47), rozumí se jimi i určitá omezení a stabilní pravidla hry, která mají vliv na jednání lidí a snižují jejich nejistotu (North, 1991). Nestačí tedy zabývat se pouze právními předpisy upravujícími oblast dvojjazyčnosti, ale je třeba zkoumat i pravidla jejich navrhování, projednávání a schvalování.

Na zavádění dvojjazyčnosti má vliv rovněž prostředí, ve kterém se odehrává, počínaje politickým systémem země, až po lokální politické a společenské klima. March a Olsen (1999) pohlížejí na politický systém jako na soubor formálně organizovaných institucí, které upravují mechanismus, v jehož rámci se odehrávají politické procesy. Pojem instituce chápou jako relativně stabilní soubor pravidel a postupů zasazených do struktury dosažitelných zdrojů.

Protože jedním z cílů práce je popsat a pochopit změny politiky, nelze pominout aspekt stability institucí. Dvojjazyčné místní názvy se na Těšínsku v omezeném rozsahu vyskytovaly i v minulosti, ale novodobá politika navazující na mezinárodní závazky České republiky, je svým pojetím i rozsahem politikou zcela novou, která výrazným způsobem mění zažitě stereotypy. Lze tedy (i bez bližších znalostí lokálního společenského klimatu) očekávat, že prosazení takové změny se neobejde bez problémů. Instituce jsou považovány za relativně stabilní, mají tendenci přetrvávat a inklinují k řešení, která jsou blízká těm současným (Sverdrup, 2000). Je tedy logické, že každá změna politiky musí překonávat jejich resistenci. Naopak v minulosti proklamovaný racionalistický koncept, který nahlížel na instituce jako „*neutrální platformy, na nichž dochází k interakci aktérů*“, je s nástupem neo-institucionalismu zpochybňován (např. Königová, 2001: 12 – 13).

Stabilita institucí je vysvětlována např. historickým kontextem, kterým jim znesnadňuje radikální změnu a tak zbrzdí jejich změny (Georges, 2001). Budu si tedy všimnout, jaký vliv měly historické zkušenosti s dvojjazyčnými názvy na Těšínsku na stabilitu instituce.

Udržování stability institucí je dosahováno různými nástroji, např. využíváním moci (aktérům, kteří jsou u moci, vyhovuje stávající uspořádání a nemají zájem ho měnit) nebo naplňování legitimního očekávání (udržování určitých hodnot, které jsou vnímány jako legitimní, morální). Na udržení stávajícího (do roku 2000 praktikovaného) stavu by mohli mít zájem jak aktéři na celostátní úrovni (aktéři

odpovědní za přijetí příslušných právních předpisů), tak i aktéři na úrovni lokální, kterým bude svěřena úloha implementátorů.

Teoretické koncepty zabývající se stabilitou institucí a jejich změnami využiji při formulování důvodů a pohnutek, které vedly (či nevedly) k modifikacím politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů.

4.1.2 Odpovědnost aktérů a nezamýšlené důsledky jejich jednání

Aktérů, kteří se přímo či nepřímo podílejí na politice zavádění dvojjazyčných místních názvů je celá řada (blíže viz kapitola 7). Zmíním tedy alespoň ty, kteří jsou za tvorbu a realizaci politiky přímo odpovědní – Parlament České republiky, vláda a orgány místní samosprávy. Každý z těchto veřejně politických aktérů by měl mít svůj díl odpovědnosti na (ne)úspěšnosti politik, které souvisí s uplatněním práva menšiny na zavedení dvojjazyčných místních názvů. Jednání aktérů (či jejich nečinnost) může mít jak zamýšlené, tak i nezamýšlené důsledky a ovlivnit tak úspěšnost politiky.

V této souvislosti lze hovořit o tzv. **akontabilitě** (z angl. accountability), která je mimo jiné vysvětlována i „jako druh sociálního vztahu dvou aktérů, ve kterém se jeden aktér (subjekt) zodpovídá jinému aktérovi“ (Veselý, 2012: 766). Zatímco akontabilitou „se rozumí systémy externího ovlivňování jednání“, kdy aktér své jednání více či méně přizpůsobuje vnějším požadavkům a částečně tak může rezignovat na vlastní úsudek, pojem odpovědnost (angl. responsibility) je chápán jako „interní regulace jednání prostřednictvím zvnitřněných hodnot a přesvědčení“. V souvislosti s akontabilitou a shora popsaným přizpůsobováním se vnějším požadavkům se hovoří o „institucionalizaci konformity“, kdy aktér zcela rezignuje na vlastní úsudek a své jednání podřizuje požadavkům fóra (Veselý, 2012: 768).

Výše popsané aspekty jednání spojené s akontabilitou a odpovědností jsou při zkoumání politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů podnětné, neboť na aktéry s rozhodovacími pravomocemi (členové výborů pro národnostní menšiny obcí) byl činěn tlak zvenčí s cílem prosadit nebo naopak neprosadit změnu stávajícího stavu. Aktéři se museli rozhodovat, zda se řídit svým vnitřním přesvědčením nebo se podvolit vnějším tlakům činěným tou či onou zúčastněnou stranou.

Giddens (1999) upozorňuje, že jednání, které je prováděno s určitým záměrem, může ve svém důsledku i dosažení tohoto záměru znemožnit. Tento názor ověřím

i v mnou zkoumaném případě. Může národnostní menšina, která se usilovně snaží prosadit své právo, touto svojí aktivitou popudit své okolí a docílit tak opačného výsledku, než zamýšlela?

Merton (2000) pod pojem „důsledky záměrného jednání“ (tedy jednání, které má určité motivy a při němž jsou zvažovány různé alternativy) zahrnuje pouze „ty prvky výsledné situace, které jsou výlučně výsledkem jednání, tj. které by nenastaly, kdyby k tomuto jednání nedošlo“, poukazuje však na skutečnost, že „v konkrétních případech však plynou důsledky ze souhry jednání a objektivní situace – podmínek jednání“ (Merton, 2000: 117 – 118). Tyto důsledky Merton rozděluje na ty, které se týkají jednajícího a na ty, které mají dopad na další osoby, a současně upozorňuje na úskalí spojená se zkoumáním záměrného jednání, mezi která patří problematicky zjiřitelná kauzální souvislost mezi záměrným jednáním a nastalými důsledky (Merton, 2000: 117 – 118). Nezamýšlené důsledky jednání mohou být podle Mertona pro společnost „eufunkční (působí dobře), dysfunkční (působí zlobně) nebo irelevantní (je to jedno)“ (Jandourek, 2008: 96). V diplomové práci chci za použití tohoto teoretického východiska ukázat, jak některá rozhodnutí, která se při svém zrodu jevila jako racionální a správná, způsobila při uvádění politiky v život důsledky, se kterými nebylo počítáno a která měla za následek zhoršení vztahů mezi majoritou a národnostní menšinou.

4.2 Veřejná politika jako cyklus

Pro veřejně politický proces, tedy pro utváření a realizaci určitého veřejně politického programu, jsou v teoriích vymezena různá pojetí. Pro účely této diplomové práce vycházím z pojetí veřejné politiky jako politického cyklu a v rámci tohoto pojetí dále pracuji s čtyřfázovým modelem. K výběru tohoto pojetí jsem se rozhodla i přesto, že je některými autory pokládáno za nedostatečné, např. proto, že nebere v potaz lokální politické aktéry a pomíjí fakt, že v reálné politické praxi nejsou jednotlivé politické kroky rozfázovány, ale prolínají a ovlivňují se vzájemně (např. Winkler, 2002). Model politického cyklu mi pomůže zpřehlednit jednotlivé fáze zavádění dvojjazyčných místních názvů.

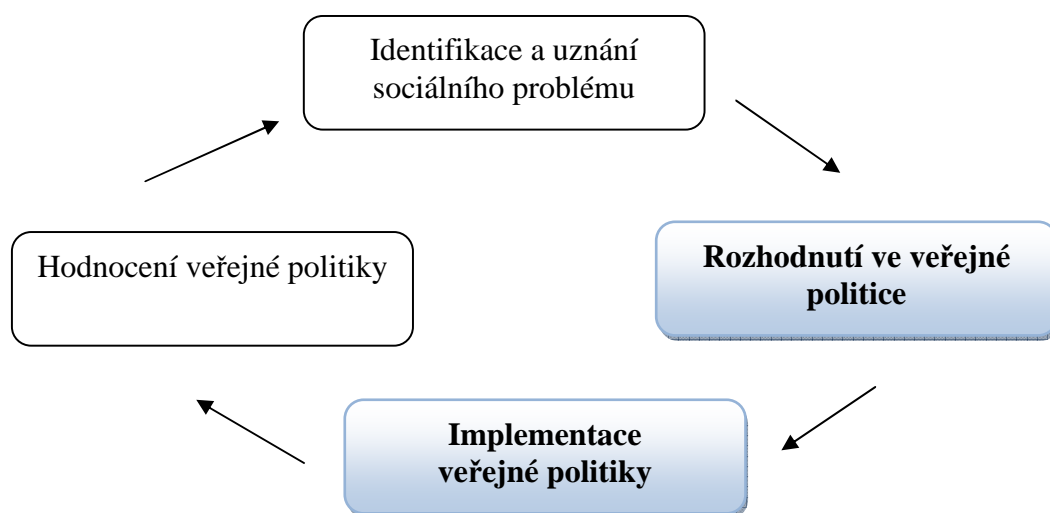
*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

V tabulce jsou uvedeny jednotlivé fáze čtyřfázového modelu. Pro účely diplomové práce jsou stěžejní druhá a třetí fáze.

Tabulka 2: Čtyři fáze veřejně politického cyklu

	Fáze veřejně politického cyklu	Jakých aktivit se daná fáze týká při procesu zavádění dvojjazyčných místních názvů
1	Identifikace a uznání sociálního problému	Akt uznání, že právo na zavedení dvojjazyčných místních názvů se stane součástí české legislativy (ratifikace mezinárodních smluv)
2	Rozhodnutí ve veřejné politice	Formulace cílů politiky, stanovení designu politiky a přijetí příslušných právních norem na celostátní úrovni (zejm. zákon o obcích), ale také následné novelizace (změny designu politiky).
3	Implementace veřejné politiky	Praktické naplňování politiky v obcích Těšínska. Součástí této fáze jsou i dílčí rozhodovací akty, kdy lokální aktéři (členové výborů pro národnostní menšiny) museli vydat k implementaci doporučující stanovisko.
4	Hodnocení veřejné politiky	Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy. Periodické zprávy o naplňování mezinárodních smluv. Hodnocení politiky zástupci národnostních menšin a zástupci územního samosprávných orgánů.

Schéma 1: Čtyřfázový model veřejně politického cyklu – grafické znázornění



Zdroj: Potůček, 2005: 37, vlastní zpracování

4.3 Rozhodnutí o politice

Rozhodnutí o politice zavádění dvojjazyčných místních názvů je politickým rozhodnutím, které bývá provázeno vyjednáváním, kompromisy či ovlivňováním různými zájmovými skupinami. Od stanovení cílů politiky k přijetí její definitivní podoby tak může uplynout delší časový úsek. Ne vždy je tato vyjednávací fáze zakončena přijetím rozhodnutí, se kterým se ztotožní implementátoři, další zúčastnění aktéři i široká veřejnost.

Aby mohla být přijatá politika úspěšně implementována, mohou být zároveň stanovovány podmínky a postupy její realizace - tzv. **design politiky**. K tomuto nastavení politiky dochází např. formou právních předpisů, kterými jsou konkretizovány postupy, jak lze dosáhnout žádoucího stavu, příslušné nástroje nebo stanovovány konkrétní povinnosti implementátorům. Design politiky lze považovat za významný faktor ovlivňující výsledky implementace (Mazmanian a Sabatier, 1989).

4.3.1 Cíle politiky

Někteří autoři (např. Horák, 2008; Hasenfeld; 1974; Hall a Tolbert, 2005) rozlišují **cíle oficiální a cíle operativní**. Tento teoretický přístup se vztahuje jak k fázi rozhodovací, tak i fázi implementační.

Oficiální cíle utvářejí aktéři na vyšší úrovni pomyslného hierarchického řetězce (v případě práva příslušníků národnostních menšin na dvojjazyčné místní názvy se jedná o Radu Evropy, orgány EU, Parlament a vládu ČR), a tyto cíle slouží jako mechanismus, jehož posláním je navodit legitimitaci politiky a její podporu širokou veřejností. (Horák, Kulhavý, 2008). Operativní cíle vznikají konkretizací cílů oficiálních na posledních člancích pomyslného hierarchického řetězce (v případě zavádění dvojjazyčných místních názvů orgány územní samosprávy) a vypovídají o tom, jaké kroky podniká implementátor, bez ohledu na oficiální cíle (Horák a Kulhavý, 2008). Srovnáním oficiálních a operativních cílů může být identifikován tzv. **„implementační deficit“** (blíže k implementaci a problémům s ní spojených viz kap. 4.4).

Ke zkoumání rozporů mezi cíli oficiálními a operativními ve veřejné politice a jejich výsledných efektů se přistupuje buď z pohledu **viny** na straně implementátorů

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

na lokální úrovni, kdy je předmětem zkoumání nesoulad mezi tvorbou politiky „nahore“ a jejím praktickým naplňováním „dole“ nebo z pohledu **rozporu** mezi „nahore“ stanovenými cíli a jejich neúspěšnou implementací „dole“. Tyto dva přístupy lze chápat rovněž z perspektivy racionálního přístupu k procesu tvorby politiky, která je ukončena uzákoněním jejich oficiálních cílů, po kterém následuje implementace, nebo z perspektivy přístupu institucionálního, který klade důraz na „proces utváření národních veřejných programů aktéry v průběhu implementace politiky“ (Horák, Kulhavý, 2008: 2), přičemž tito autoři považují za užitečné postupovat druhým způsobem, a to proto, že bylo již několikrát prokázáno, že na lokální úrovni dochází k „modifikaci původních cílů zkoumaných politik a následně i k modifikaci funkcí v jejich rámci realizovaných programů a opatření“ (Horák a Kulhavý, 2008: 2). V případě politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů by z mého pohledu měl být aplikován první přístup, kdy stát rozhodne ve kterých obcích a z jakého důvodu bude politika implementována a pověří příslušný orgán místní samosprávy realizací. Svěřit rozhodnutí o modifikaci cílů lokálním aktérům se mi nejeví u této politiky jako vhodné. Jedinou výjimkou je aktér zastupující zájmy menšiny, který by měl mít právo vyjádřit se, zda je realizace politiky v dané obci pro menšinu žádoucí či nikoliv.

Na změnu cílů státních programů lze aplikovat rovněž Colebathův **vertikální a horizontální pohled**¹⁹. Z vertikálního pohledu dochází ke změně cíle stanoveného na nadnárodní či státní úrovni v cíl, který je reálně uskutečňován na lokální úrovni a touto změnou se rozumí „nedodržení předem stanoveného pravidla“ implementátory (Horák a Kulhavý, 2008: 3). Z horizontálního pohledu jde o změnu cílů organizace na lokální úrovni, která zabezpečuje implementaci rozhodnutí, způsobenou reakcí této organizace „na lokální podmínky, ve kterých jedná s účastníky politiky z různých organizací a seskupení, kteří se mnohdy vyskytují mimo dosah vertikální linie hierarchické moci“ (Horák, Kulhavý, 2008: 3). Tímto způsobem může dojít ke změně cílů při implementaci dvojjazyčných místních názvů, neboť vertikální linie hierarchické

¹⁹ Colebath se věnoval zkoumání vztahů mezi centrem a lokálními implementátory z hlediska horizontálního a vertikálního rozměru. Ve vertikálním rozměru je politika chápána jako pravidlo a zabývá se přenosem autoritativních rozhodnutí od jejich tvůrců k jejich realizátorům (podřízeným úředníkům), kteří rozhodnutí implementují. Horizontální rozměr předpokládá strukturované jednání, výkon politické práce probíhá jak přes hranice organizací (tedy i vně vertikální strukturu), tak i uvnitř nich a kromě transferu autoritativních rozhodnutí od tvůrců k realizátorům si politika všímá charakteru propojení mezi organizacemi, vztahy mezi aktéry a jejich chápání cílů. Zatímco ve vertikálním rozměru se existence „tvůrce rozhodnutí“ předpokládá, v horizontálním rozměru hierarchická autorita nestačí, vyžaduje se shoda a jednání (Colebath, 2005).

moci (stát, orgány obcí) se zde setkává s organizacemi, které stojí mimo, a přesto mají na danou politiku velký vliv (organizace zastupující práva příslušníků národnostních menšin).

Při realizaci politiky zavádění dvojjazyčných místních došlo k rozporu mezi oficiálními a operativními cíli. Pomocí výše popsaných teoretických východisek se pokusím identifikovat a vysvětlit rozsah a důvody tohoto rozporu.

4.3.2 Důvody odkládání rozhodnutí

Jelikož v průběhu tvorby politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů i její implementace aktéři na různých úrovních své rozhodnutí odkládali, budu zkoumat, zda na tyto případy lze aplikovat Prorokovy (2012) alternativní modely, na kterých demonstrovuje důvody, pro které může být v první fázi politického cyklu (identifikace problému) odloženo rozhodnutí o problému: První **model „geniálního experta“** předpokládá situaci, kdy specialista neumí přesvědčit rozhodovatele o nutnosti řešení identifikovaného problému. Druhý **model „škodolibého pokrytectví“** znamená, že neřešení problému je záměrné (např. pokud řešení problému vyvolá negativní dopady, které rozhodovatel nedokáže náležitě kompenzovat, nebo by tím ztratil popularitu). V tomto případě může dojít k tomu, že řešení problému se ujme protistrana, která pak nese i negativní důsledky. Třetí **model „důvěrné informace“** pracuje s hypotézou, že rozhodovatel odkládá řešení, jelikož identifikace problému byla získána z důvěrných zdrojů, které by rozhodovatel neměl mít, a řešení problému by tuto skutečnost odhalilo. Rozhodovatel může odkládat řešení problému na příhodnější dobu, kdy již nebude možno prokázat, že pracoval s důvěrnými informacemi. Čtvrtým modelem **„čím hůře, tím lépe“** je popisována situace, kdy rozhodovatel vyhodnotí jako výhodnější řešení počkat si na vyhocení situace a až poté začne problém řešit. Tímto postupem docílí toho, že mu situace dovolí přijmout razantnější opatření. K vyhocení situace může rozhodovatel sám přispívat. Pátý model **„nežádoucího řešení“** rovněž počítá s vědomým odkládáním problému, avšak s tím rozdílem, že rozhodovatel problém řešit nechce a vědomě ho tak odkládá do ztracena. Činí tak například s ohledem na odlišné postoje dotčených subjektů - pro někoho může řešení znamenat zisk, pro druhého problém (Prorok, 2012).

4.4 Implementace a problémy s ní spojené

V implementační fázi veřejně politického cyklu jsou realizovány politické programy a pomocí operativních cílů naplňovány cíle oficiální. Winkler chápe veřejně politické programy jako „*cílevědomé aktivity naplánované pro řešení veřejně uznaných společenských či skupinových problémů a zájmů*“ (Winkler, 2002: 9). Mezi veřejně uznané skupinové zájmy patří i práva příslušníků národnostních menšin, proto je jejich realizace předmětem veřejných programů.

Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako jedno z práv příslušníků polské národnostní menšiny je z pohledu veřejné politiky implementací rozhodnutí moci zákonodárné složkami moci výkonné (vládou a jejími poradními orgány, příslušnými ministerstvy) a orgány územní samosprávy, za působení dalších aktérů (např. organizací zastupujících práva příslušníků národnostních menšin, médií).

Fáze implementace nastává po fázi přijímání veřejné politiky a trvá, dokud je politika platná. Implementovat lze politiku, zákon či program. *Ve fázi implementace rozhodnutí, resp. politiky, se uvádí v život celkový záměr a cíl daného rozhodnutí za účelem dosažení žádaných výsledků, naplňujících tento cíl.*“ (Paterová, Veselý, Kalous a Nekola, 2007: 313)

V odborné literatuře jsou rozlišována dvě pojetí implementace, a to „*implementace jako konečný stav a uskutečnění nějakého programu ve výstupech a výsledcích*“ a současně „*implementace jako proces nebo výkon politického programu*“ (Lane in Winkler, 2002: 19). Aplikace těchto dvou pojetí na zavádění dvojjazyčných místních názvů by v prvním případě představovala instalované dvojjazyčné (české-polské) uliční tabule v některých obcích a městech okresů Karviná a Frýdek-Místek. Ve druhém pojetí by bylo nutno prezentovat celý sled kroků, které k instalaci uličních tabulek vedl (od projednání v Radě vlády pro národnostní menšiny, přes konstituování a činnost výborů pro národnostní menšiny v obcích, připomínky organizací zastupujících práva příslušníků národnostních menšin, novelizaci předpisů upravujících danou problematiku až po úskalí spojená s vlastní realizací). V případové studii, která mapovala implementaci ve shora popsané oblasti, bylo použito pojetí implementace jako procesu, protože toto pojetí lépe vystihuje všechny peripetie spojené se zaváděním dvojjazyčných místních názvů a odhaluje nedostatky, které bylo nutno v průběhu implementace postupně odstraňovat.

Proces implementace veřejněpolitických programů probíhá z větší části z veřejných prostředků na jeho organizaci a realizaci se podílí stát (Winkler, 2002). Nejinak je tomu i v mnou zkoumané oblasti. Hill a Hupe (in Smutek, 2009:11) vnímají implementaci jako „*komplexní proces zahrnující stanovení jejích cílů, nástrojů a způsobů jejího uskutečňování a aktérů, kteří do tohoto procesu vstupují*“. Na implementaci podle nich působí jak vnější, tak i vnitřní prostředí, ve které se veřejná politika realizuje.

4.4.1 Problémy spojené s implementací

V kapitole věnované rozporům mezi oficiálními a operativními cíli bylo popsáno, jak může být z titulu těchto rozporů identifikován implementační deficit. Překážky při praktickém uvádění původně zamýšlených cílů v život mohou být vyvolány různými důvody: mohou být čistě technického charakteru, může se jednat legislativních překážky či překážky vyvolané působením nátlakových skupin a veřejného mínění.

Realizace cílů veřejných programů byla odborníky zprvu chápána jako technický problém, ale díky provedeným studiím postupně docházelo ke změně názorů v tom smyslu, že implementace je i „*tvůrčí proces*“, který zpracovává danou politickou agendu s ohledem na okolnosti potřeby jednotlivých aktérů, které mohou v konečném důsledku změnit původní politické záměry (Lane, 1987; Winkler, 2002:10). Zmíněný aspekt je důležitý i pro tuto diplomovou práci, neboť při zavádění dvojjazyčných místních názvů docházelo k modifikaci původního záměru mimo jiné i s ohledem na potřeby a zájmy koncových uživatelů – příslušníků polské národnostní menšiny.

Implementační deficit je vyjádřením rozdílu mezi dosaženým stavem a očekáváním vkládaným do určité politiky. Potůček jako měřítko implementační nedostatečnosti uvádí „*nepoměr mezi energií, která byla skutečně vydána na realizaci dané politiky, a energií, kterou by bylo potřeba investovat, aby se podařilo dosáhnout vytčených cílů*“ (Potůček, 2005: 44).

Sabatier uvádí základní faktory, které mají vliv na úspěšnost implementace: „*správný model vlivu (impact-model), jednoznačnost a nekonfliktnost cílů, schopnosti a loajalita pracovníků, podpora veřejnosti a cílových skupin*“ (Sabatier in Winkler, 2002: 75), přičemž ne všechny tyto faktory musí mít implementátoři programu pod kontrolou.

Pro úspěšnou implementaci národnostní politiky je kromě funkčnosti důležitá zejména její legitimita. Legitimitou se rozumí „*schopnost vytvářet a zachovávat přesvědčení, že existující politické struktury, cíle, postupy i jednotlivé programové praktiky jsou pro dané společenství vhodné a správné*“ (Winkler, 2002: 15) a je pro ni důležité, o jaké základní hodnoty se opírá. Ztráta legitimacy může být příčinou nezáměrných nebo nežádoucích efektů.

4.4.2 Přístupy k analýze implementace

Cílem analýzy procesu implementace je vyhodnocení, zda výstupy programu se shodují se stanovenými cíli, zkoumá se tedy i proces změny cílů veřejných programů. Analýza se zaměřuje jak na aktéry, tak na institucionální prostředí. V odborné literatuře jsou popsány dva hlavní přístupy k analýze implementace: přístup shora-dolů (tzv. top-down přístup) a přístup zdola-nahoru (tzv. bottom-up přístup). V dalším textu budu používat anglické výrazy. Zatímco první přístup (top-down), prosazovaný zejména do konce 70. let 20. století²⁰, předpokládal posloupnost kroků politického cyklu, druhý přístup (bottom-up) zohledňoval praktické zkušenosti z provedených výzkumů²¹, v nichž bylo zjištěno, že „*přístupy postupující podle jednotlivých etap politického cyklu někdy selhávají*“ (Winkler, 2002: 68).

Top-down přístup předpokládá stanovení cílů hierarchicky nejvyšším článkem (rozhodovatelem, např. vládou) a jejich následné naplnění nižšími články (implementátory), přičemž analytik implementace se zabývá otázkami, zda byly aktivity v souladu s cíli, jaké faktory ovlivnily výsledek programu či zda došlo ke korekci původně nastavených cílů (Smutek, 2009). Podle Sabatiera a Mazmaniana začíná top-down přístup od politického rozhodnutí vládních úředníků a hledá odpověď na otázky, do jaké míry byla implementace v souladu s politickým rozhodnutím, jak bylo v průběhu času dosaženo cílů, jaké faktory ovlivnily výsledný stav či jak byla politika v průběhu času přeformulována (Mazmanian and Sabatier, 1989: 289). Kritici tohoto přístupu poukazují např. na opomíjení vlivu jiných než centrálních aktérů nebo na obtížnou použitelnost v případech, kdy neexistuje dominantní politická moc nebo úřad (Winkler, 2002).

²⁰ Winkler (2002) uvádí např. tyto autory: Bardach, 1974, Pressman a Wildavsky, 1973.

²¹ Např. Elmore (1979) nebo Hjern a Hull (1982).

Bottom-up přístup se zaměřuje na identifikaci sítí aktérů zapojených do procesu implementace na lokální (místní) úrovni a zkoumá jejich cíle, aktivity, strategie a kontakty. Zjištění informace využívá jako prostředku pro rozvoj síťové techniky k identifikaci lokálních, regionálních a národních aktérů zapojených do plánování, financování a provádění relevantních vládních i nevládních programů (Mazmanian and Sabatier, 1989: 298).

Podle Laneho (1986) top-down přístupy kladou zvýšený důraz na odpovědnostní stránku implementace a bottom-up přístupy jsou založeny spíše na předpokladu důvěry mezi aktéry implementačního procesu, přičemž mezi shora uvedeným dvěma přístupy neexistuje přesná hranice a jsou to spíše základní teoretické modely (Winkler, 2002).

Dále se v odborné literatuře můžeme setkat i s přístupem, který dva shora uvedené kombinuje. Tento **syntetizující přístup** na proces implementace nahlíží jako na prostředí, v němž dochází na různých úrovních k interakcím mezi aktéry. Vlivem těchto interakcí dochází ke změnám cílů politiky či k reinterpetaci jejich výsledků. V této souvislosti Lane (1990) nebo Majone a Wildawsky (1978) hovoří o evolučnosti implementačního procesu, kde se na každém místě musíme vyrovnávat s novými okolnostmi, které mohou vést k redefinici cílů a reinterpetaci výsledků a implementaci tedy nelze (vzhledem k mísení cílů s výsledky) čistě oddělit od tvorby politiky.

Horák (2007) vysvětluje rozdíl mezi hlavními přístupy (top-down a bottom-up) a syntetizujícím přístupem tak, že zatímco hlavní přístupy jsou zaměřeny na „*logiku vzniku designu politik a na jejich organizační zajištění*“ (top down) a na „*jednání konkrétních aktérů v průběhu realizace politik*“ (bottom-up), syntetizující přístup „*poskytuje návrhy a doporučení pro faktický výzkum komplexního implementačního procesu, který by se měl co nejvíce blížit realitě*“ (Horák, 2007: 32).

Pro hledání deficitů implementace při zavádění dvojjazyčných místních názvů se snažím využít obou hlavních přístupů a zároveň hledám odpověď na otázku, zda při realizaci této politiky je možno uvedené přístupy aplikovat v jejich čisté podobě.

5. Širší kontext práva na dvojjazyčné místní názvy

Dříve než přistoupím k naplňování hlavních cílů práce, představím institucionální prostředí, v němž se politika odehrává a zasadím jej do mezinárodního a historického kontextu. Tento širší pohled je důležitý pro pochopení okolností, za kterých vznikala politika zavádění dvojjazyčných místních názvů.

Práva menšin jsou zvláštní skupinou základních práv a svobod, k jejichž formování docházelo v důsledku národnostních a etnických konfliktů, kterými Evropa (a nejen ona) procházela ve 20. století a které měly potenciál ohrozit ekonomickou, politickou či sociální stabilitu. V současném mezinárodním právu jsou práva menšin integrální součástí systému ochrany lidských práv (Petráš, Petrův, Scheu, Hofmannová a Kuklík, 2009).

5.1 Dvě koncepce menšinových práv

V odborné literatuře se můžeme setkat se dvěma koncepcemi menšinových práv. První koncepce je postavena na zákazu diskriminace menšin, spočívající ve vyloučení spojení menšinových znaků s diskriminačními opatřeními. Druhá koncepce představuje pozitivní ochranná opatření zaměřená na ochranu menšin a přispívá ke kompenzaci jejich nevýhodného postavení vůči většině. V závislosti na právním a politickém prostředí daného států často v praktickém životě dochází ke kombinaci těchto koncepcí a jejich jednotlivým prvkům je přikládán různý důraz (Holländer, 2009; Scheu, 2007). Právo na dvojjazyčné místní názvy je z hlediska širšího mezinárodního kontextu součástí koncepce pozitivních opatření vůči menšinám, která klade důraz na poskytování určitých privilegií pouze příslušníkům menšin (např. právě v oblasti užívání menšinového jazyka).

5.2 Dokumenty mezinárodního práva

Prvním dokumentem závazného charakteru, ve kterém byla zmíněna ochrana menšinového jazyka, byl Mezinárodní pakt o občanských a politických právech přijatý v New Yorku v roce 1966, který navazoval na Všeobecnou deklaraci lidských práv z roku 1948. V čl. 27 paktu se uvádí, že „*ve státech, kde existují etnické, náboženské nebo jazykové menšiny, nebude jejím příslušníkům upíráno právo, aby spolu s ostatními*

*příslušníky menšiny užívali své vlastní kultury, vyznávali a projevovali své vlastní náboženství nebo používali svého **vlastního jazyka**.*“ (Vláda ČR, 2006)²²

O ochranu práv menšin na evropské úrovni se zasadily zejména orgány Rady Evropy a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, které iniciovaly zavedení právního a institucionálního rámce menšinové politiky.

Impulesem pro další vývoj menšinových práv v Evropě byl zejména pád železné opony v roce 1989, kdy byla snaha napravit do té doby praktikované potlačování národů a menšin v zemích bývalého socialistického bloku a zabránit vznikajícím nacionalistickým ideologiím a konfliktům mezi etnickými skupinami. Prvním významným dokumentem Rady Evropy bylo Doporučení č. 1134 z října 1992, přijaté Parlamentním shromážděním, v němž je poukazováno na nutnost přijetí určitých minimálních standardů a které obsahuje „*katalog specifických práv menšin, přičemž rozlišuje mezi právy národnostních a jazykových menšin*“ (Vedral, Scheu, 2009: 289 – 290).

K tématu diplomové práce se přímo vztahují dva dokumenty, které mají charakter mezinárodních smluv: Rámcová úmluva o právech příslušníků národnostních menšin (dále jen „Rámcová úmluva“) a Evropská charta regionálních či menšinových jazyků (dále jen „Evropská charta“). Rozdíl mezi Rámcovou úmluvou a Evropskou chartou spočívá v tom, že zatímco cílem Rámcové úmluvy je komplexní ochrana národnostních menšin, Evropská charta se specializuje na ochranu jazyků, které považuje za jeden z prvků kulturního bohatství.

5.2.1 Rámcová úmluva

Podnětem k vypracování této mezinárodní smlouvy bylo rozhodnutí vzešlé z vídeňské schůzky nejvyšších představitelů členských států v říjnu 1993, vyhlášena Radou Evropy byla v roce 1995 a pro Českou republiku vstoupila v platnost 1. dubna 1998²³. Novák (1997) upozorňuje, že „*Rámcová úmluva neobsahuje katalog práv, kterých by se příslušníci menšin přímo mohli dovolávat u vnitrostátních soudů, ale výčet*

²² Tato mezinárodní smlouva byla podepsána zástupci tehdejší Československé socialistické republiky v roce 1968 a po vyslovení souhlasu Federálním shromážděním v listopadu 1975 byla v roce 1976 zveřejněna pod č. 176 ve Sbírce zákonů pod č. 176 (v platnost vstoupila dne 23. 3.1976). Nově vzniklá Česká republika vstoupila do závazku dnem svého vzniku, tj. 1. 1. 1993.

²³ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/1998 Sb. o sjednání Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

legislativních lidsko-právních principů, které by jednotlivé státy měly přetavit detailněji do svého vnitrostátního práva (Novák, 1997: 7). Rámcová úmluva tedy nechává na státech, aby ve svém právním řádu přihlédly ke specifickým potřebám a požadavkům národnostních menšin, které na jeho území žijí. V článku 11 odst. 3 Rámcové úmluvy se uvádí, že „v oblastech tradičně obývaných značným množstvím příslušníků určité národnostní menšiny strany usilují, v rámci svého právního řádu (...) a s přihlédnutím ke svým specifickým podmínkám uvádět tradiční místní názvy, názvy ulic a další topografická označení určená pro veřejnost rovněž v menšinovém jazyce, pokud existuje dostatečný požadavek na taková označení“.

5.2.2 Evropská charta

Evropská charta, jejímž cílem je rozvoj kulturního bohatství a tradic Evropy, byla otevřena členům Rady Evropy k podpisu v listopadu 1992 a pro Českou republiku vstoupila v platnost až 1. března 2007²⁴ (blíže viz kapitola 9.1).

S ohledem na absenci širší a cílené koncepce ochrany menšin v evropských zemích (Scheu, 2009) byl i přístup členských států Rady Evropy k ratifikaci a naplňování Evropské charty odlišný. Některé státy ji dosud neratifikovaly (např. Belgie, Francie, Řecko) a některé přistoupily k aplikaci pouze vybraných ustanovení (mezi tyto státy patří i Česká republika).

V úvodních ustanoveních Evropské charty je zdůrazněno, že regionálními či menšinovými jazyky jsou myšleny tradičně užívané jazyky v rámci určitého geografického území (tzv. **teritoriální** jazyky), nikoli tedy na jazyky migrantů. Právě na teritoriální jazyky cílí veškerá Evropskou chartou poskytovaná ochrana. Evropská charta se vztahuje rovněž na jazyky, které se sice na území státu tradičně užívají, ale není možno je ztotožnit s určitým geografickým územím – tyto jazyky Evropská charta pojmenovává jako **neteritoriální** jazyky. O tom, které jazyky budou zařazeny mezi teritoriální a které mezi neteritoriální rozhodují příslušné orgány daného státu. Juradová upozorňuje na klíčový význam ustanovení odstavce 1 článku 7 Evropské charty, které vymezuje „*společné jádro*“ povinností, které účastnické státy mají povinnost převzít. Zahrnuta je zde celá řada povinností „*od uznání existence a legitimnosti regionálních*

²⁴ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 15/2007 Sb. m. s. o sjednání podpisu Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

nebo menšinových jazyků a respektování jejich geografického rozmístění až k uznání potřeby pozitivní akce na podporu jejich užívání ve veřejném i soukromém životě“
(Jurado: 2005: 16).

S ohledem na široké spektrum jazyků a velké rozdíly v počtu jejich uživatelů Evropská charta obsahuje dva přístupy k ochraně jazyků. První přístup obsažený v čl. II zahrnuje zásady a cíle, které jsou platné obecně, tedy pro všechny regionální a menšinové jazyky (teritoriální i neteritoriální), druhý přístup obsažený v čl. III zahrnuje výčet specifických závazků pro různé oblasti užívání jazyků, v rámci kterých mohou státy volit ta, která budou aplikovat na jazyky, které daný stát uvedl ve své ratifikační listině, přičemž Evropská charta ukládá povinnost určit pro každý jazyk nejméně 35 z 65 odstavců nebo pododstavců obsahujících závazky, které se stát zaváže naplňovat.

Stát, který se chystá ratifikovat Evropskou chartu, musí zvážit tři klíčové otázky: (1) „*vůči kterým ze svých regionálních či menšinových jazyků bude uplatňovat opatření části III*“, (2) „*k jakým konkrétním opatřením se vůči těmto regionálním či menšinovým jazykům zaváže*“, (3) „*na jakém území v rámci státu budou tato opatření naplňována*“ (Dunbar, 2005: 32). Je tedy na každém státě, aby zvolil opatření, která jsou vhodná pro konkrétní regionální či menšinový jazyk a zároveň zohlednil i rozdíly v jejich postavení, např. s ohledem na počet jeho mluvčích

Pro zavádění dvojjazyčných místních názvů je stěžejní článek 10 Evropské charty, který uvádí výčet povinností orgánů veřejné správy a veřejné služby.

O procesu ratifikace Evropské charty v České republice podrobněji pojednává kapitola 9.1. Na tomto místě považuji za důležité zmínit jedno její ustanovení, které má vazbu na veřejně politický proces a je pro téma práce důležité. Evropská charta nabádá smluvní strany k tomu, aby při určování své politiky vůči menšinovým jazykům přihlížely „*k potřebám a přáním vyjádřeným skupinami, které tyto jazyky užívají*“ (Evropská charta, 2006: 2).

5.3 Právo na dvojjazyčné místní názvy na našem území v historickém kontextu

V této kapitole chci blíže vysvětlit politické a společenské prostředí v našem státě se zaměřením na oblast Těšínska počínaje obdobím konce první světové války, kdy se Poláci na Těšínsku stali příslušníky národnostní menšiny. Vzhledem k obsáhlosti národnostní politiky uvádím pouze vybrané události a dokumenty, které považuji s ohledem na téma práce za důležité.

Prvními legislativními dokumenty Československa, které zakotvovaly i jazykové právo, byla Ústavní listina Československé republiky a jazykový zákon z roku 1920. Tyto dokumenty byly přijaty mimo jiné i s ohledem na závazky plynoucí z mezinárodních smluv uzavřených v rámci versailleského mírového systému²⁵, který obsahoval kromě mírových smluv i smlouvy zaměřené na ochranu národnostních menšin (Scheu, Petráš: 2009).

Již v té době existovalo právní zakotvení ochrany menšin zacílené na teritorium obývané vyšším počtem příslušníků menšiny, a to v hlavě šesté Ústavní listiny, kde byl uveden výčet práv československých státních občanů užívajících jiného než československého jazyka a žijících v městech a okresech, kde jich žije „značný zlomek“ (Ústavní listina: 1920, Bartoš, 2011). Právo na dvojjazyčné místní názvy ve výčtu sice nebylo uvedeno, avšak listina se odkazovala na jazykový zákon (1920), který mimo jiné vymezil pojem „úřadování“ a uvedl demonstrativní výčet jeho úkonů, mezi nimiž bylo i vnější a vnitřní označování budov a úřadoven (Bartoš, 2011: 48, 68; Tóth, Novotný, Stehlík, 2012:278). Přes intervence zástupců polské národnostní menšiny se naplňování jejich jazykových práv na Těšínsku realizovalo jen velmi pozvolna a dvojjazyčné nápisy na budovách úřadů se objevovaly pouze sporadicky (Szymbeczek, 2014; Tóth, Novotný, Stehlík, 2012). Ústavní listina ČSR a jazykový zákon platily do roku 1948 (Tóth, Novotný, Stehlík, 2012).

V poválečném období byly snahy o realizaci dvojjazyčnosti iniciovány zdola za podpory Komunistické strany Československa (KSČ). Vstřícnost KSČ k polské menšině na Těšínsku byla nástrojem k získávání podpory Poláků na její cestě k moci. KSČ byla otevřena přijímání členů polské národnosti, kteří pak v místních orgánech

²⁵ Paříž 1919, poválečná dohoda mezi vítěznými středo- a jihovýchodoevropskými státy a dohodovými mocnostmi.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

mohli „vyvíjet vliv na státní politiku na Těšínsku a případně eliminovat některé negativní tendence“ a významným faktorem byla i skutečnost, že KSČ vydávala v polštině tištěný místní tisk *Głos Ludu*, který byl „jedinou veřejnou tribunou Poláků na Těšínsku“ (Friedl, 2011: 24 – 25).

V březnu 1947 byl na předsednictvu krajského výboru KSČ z iniciativy jejích členů polské národnosti projednán požadavek, aby názvy měst, vesnic, úřady, obchody, ulice apod. byly v v okresech Český Těšín a Fryštát dvojjazyčné. K návrhu bylo sice zaujato negativní stanovisko, ale v listopadu 1948 bylo rozhodnutím ostravské expozitury rady moravskoslezského zemského národního výboru přijato kompromisní řešení spočívající v povolení užívat dvojjazyčné nápisy na budovách polských škol (Friedl, 2011).

O tom, že realizace národnostní politiky neprobíhala bez problémů, svědčí skutečnost, že se jí v roce 1954 (z podnětu okresních výborů KSČ v Českém Těšíně a Karvině) zabýval i krajský výbor KSČ v Ostravě. Výstupem bylo ideologické prohlášení o potřebě „nenásilného sblížení obou národností na třídním, socialistickém základě“ a nutnosti „odhalení nositelů a kořenů buržoazního nacionalismu“ (Plačková, 1996: 16), provázené i usnesením ukládajícím do konce roku 1954 zajistit, aby v okresech Karviná a Český Těšín byly dvojjazyčné nápisy na všech veřejných místnostech (Plačková, 1996).

Stranickou linii řešení problému následovala i linie veřejnosprávní. Rada Krajského národního výboru v Ostravě se v roce 1955 usnesla zavést dvojjazyčné nápisy a nařídila za tímto účelem radám okresních národních výborů v Českém Těšíně, Karvině a Městskému národnímu výboru v Ostravě zajistit, aby do konce roku 1955 byly na veřejných a distribučních místech v okresech Český Těšín, Karviná i Ostrava umístěny česko-polské nápisy. Toto usnesení rady KNV následně svým usnesením akceptovaly rady ONV v Českém Těšíně a Karvině (Plačková, 1996). Szymeczek (2014) pokládá toto rozhodnutí za poněkud alibistické, protože odpovědnost za zavedení dvojjazyčnosti (ve styku s úřady a umístění dvojjazyčných názvů) svěčila krajská rada okresním radám v Karvině a Českém Těšíně, což s ohledem na absenci prováděcích předpisů a patřičnou koordinaci shora mělo za následek různou aplikaci a značnou improvizaci (např. v překladech oficiálních názvů). Rovněž Plačková (1996) poznamenává, že se jednalo „o opatření mimo zákonný rámec, které navíc muselo dbát

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

ustanovení § 23 zákona č. 269/1936 Sb., který zakazoval jakkoli označovat objekty na veřejných místech způsobem, kterým by byl ohrožen klid a pořádek. V jednotlivých obcích tak bylo nutno brát v úvahu národnostní poměry. To se však neuskutečnilo a až na malé výjimky se postupovalo na celém Těšínsku víceméně paušálně, což naráželo pochopitelně na některých místech u českého obyvatelstva na nepochopení“ (Plačková, 1996: 19).

Co se týče realizace, s výjimkou některých obcí byly dvojjazyčné nápisy zaváděny všude. Proti zavedení dvojjazyčnosti se však i v době totality zvedala vlna nespokojenosti českých obyvatel, která byla formulována v té době obvyklým způsobem – formou různých stížností podaných prostřednictvím místních organizací KSČ či závodů („na závodech se zvedla vlna odporu a nesouhlasu, což vzbuzuje obavy z narušení plánu těžby“). Negativní stanovisko zaujala i Rada Městského národního výboru ve Skřečoni, která otevřeně uvedla, že „dvojjazyčné nápisy nejsou žádoucí a jejich pořízení byli by občané velmi pohoršeni“ (Plačková, 1996: 19). Rada KNV tyto výjimky respektovala.

Přestože se zástupcům polské národnostní menšiny v 50. letech nepodařilo prosadit všechny své požadavky týkající se dvojjazyčnosti, bylo dosaženo celkem pozitivních výsledků. V tehdejší Československu polská národnostní menšina právně neexistovala, neboť podle tehdy platných zákonů byla naše republika národním a jednotným státem. Za tohoto stavu vlastně komunisté vycházeli příslušníkům polské národnostní menšiny vstříc navzdory právnímu řádu země.

Dalším důležitým mezníkem bylo rozhodnutí Krajského národního výboru v Ostravě ze dne 11. prosince 1962²⁶, kdy bylo povoleno zavést dvojjazyčnost v 46 obcích nově vzniklých okresů Karviná a Frýdek-Místek. Dvojjazyčné nápisy měly být umístěny na budovách státních a místních úřadů a na obchodech (Szymeczek, 2014).

Po roce 1989 nepatřila dvojjazyčnost mezi vládní priority. Naopak, poté co byla zrušena soustava národních výborů a vznikly obce, došlo k výměně tabulí na místních úřadech a nové názvy již byly uvedeny většinou pouze v češtině. Postupně mizely i polské názvy z obchodů. Podle tehdejšího veřejného mínění byly dvojjazyčné názvy jedním z produktů bývalého komunistického režimu. Pokud se zástupci polské menšiny

²⁶ Toto rozhodnutí bylo vydáno po tehdejší reformě veřejné správy z roku 1960.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

snažili prosadit dvojjazyčnost (např. starosta Fójcik v obci Těrlicko), vyvolávalo to negativní reakce v médiích a nevoli nadřízených orgánů. Právo na dvojjazyčnost nebylo v tehdejších právních předpisech obsaženo, ale nebylo ani zakázáno, proto nápisy v Těrlicku zůstaly. Jednalo se však spíše o výjimku než pravidlo v příhraničních obcích (Szymbeczek, 2014).

Příslib zlepšení situace dávala polské národnostní menšině proevropská atmosféra, která nastala v roce 1993 v souvislosti se vstupem České republiky do Rady Evropy, mezi jejíž priority patří i ochrana menšinových práv.

6. Polská národnostní menšina na Těšínsku

6.1 Stručně z historie polské národnostní menšiny

Polská národnostní menšina je v odborné literatuře (např. Kadłubiec, 1997) označována jako autochtonní²⁷ a vznikla v roce 1920, kdy vlivem státoporných procesů po 1. světové válce došlo k rozdělení Těšínska mezi tehdejší Československo a Polsko arbitrážním rozhodnutím Konference velvyslanců ve Spa. Většinu obyvatel dnešního Těšínska v té době tvořily osoby polské národnosti, proto se očekávalo, že podle zásady na sebeurčení region připadne Polsku. Významnou roli však sehrály ekonomické zájmy Československa (jeho závislost na zásobách uhlí v ostravsko-karvinské pánvi a strategicky významné železniční spojení se Slovenskem) podpořené argumentací historickým právem k území Těšínska (Friedl, 2011).

Podrobněji popisovat příčiny a okolnosti, za kterých k rozdělení Těšínska došlo, není cílem této diplomové práce, je však třeba zdůraznit, že shora uvedeným mezinárodním aktem byla zahájena nová éra jak v dějinách polského obyvatelstva na Těšínsku, tak i v dějinách česko-polských vztahů. Česká strana nezískala pouze lukrativní uhelné doly, hutě a košicko-bohumínskou dráhu, ale i svébytnou, národnostně uvědomělou polskou národnostní menšinu, která žila bohatým spolkovým životem, měla síť vlastních škol, své politické strany, a která byla mezinárodním rozhodnutím zdrvena a považovala ho za nespravedlivé (Friedl, 2011). Že tento názor u polské národnostní menšiny přetrvává do dnešních dní, demonstrují slovy Walického²⁸: „*V létě roku 1920 bylo Těšínské knížectví rozhodnutím světových mocností rozděleno. Tak se naši prarodiče, aniž si to přáli, ze dne na den stali občany ČSR. Polskojazyčná menšina na českém Těšínsku, z polského pohledu nazvaném později Zaolží, tvořila téměř 70 % autochtonního obyvatelstva. Asimilací, nucenou i dobrovolnou, se meziválečné multietnické Československo snažilo stvořit československý národ. Asimilace pokračuje i dnes, ale je však již více či méně dobrovolná*“ (Walicki, 2003: 19).

²⁷ Původní, vyskytující se v místech svého původu nebo vzniku.

²⁸ Mgr. Bronisław Walicki, v zástupce polské národnostní menšiny ve Výboru pro spolupráci s orgány samosprávy při Radě vlády pro národnostní menšiny.

V období německé okupace bylo území Těšínska opět připojeno k Polsku, což Poláci chápali jako nápravu křivdy z roku 1920. Docházelo k zavírání českých škol, rozpouštění českých spolků a podle dostupných zdrojů opustilo území Těšínska na 30 tisíc Čechů, často za dramatických okolností (Friedl, 2011). Po osvobození Rudou armádou příslušníci polské menšiny očekávali, že území Těšínska bude patřit Polsku, ale nestalo se tak, protože naše tehdejší vláda dojednala s vítěznými mocnostmi obnovení předmnichovského uspořádání. Do měst a obcí se vraceli Češi a docházelo k vyřizování účtů a obviňování Poláků z kolaborace s Nacisty, což národnostním poměrům nesvědčilo (Friedl: 2009).

Košický vládní program²⁹ definoval nové Československo jako stát Čechů a Slováků. Národnostní menšiny, které byly obviňovány z neloajality, a byl jim přičítán podíl na rozpadu Československa před druhou světovou válkou, měly být co nejvíce eliminovány. Zatímco vypořádání se s obyvatelstvem německé národnosti bylo s ohledem na poválečné uspořádání a souhlas velmocí vyřešeno odsunem, otázka polské menšiny byla pro pražskou vládu složitější, neboť se jednalo o příslušníky vítězného národa, který utrpěl ve válce obrovské ztráty a významným faktorem byla rovněž proklamovaná slovanská vzájemnost (Friedl, 2011).

Jak bylo uvedeno v kapitole 5.3, Komunistická strana Československa, která byla u moci v poválečném období, zaujala z politických důvodů k polské národnostní menšině vstřícný postoj, na druhou stranu však aktivity této menšiny v některých směrech omezovala a kontrolovala.

6.2 Vývoj počtu příslušníků polské národnostní menšiny

Počet příslušníků polské národnostní menšiny na našem území trvale a dlouhodobě klesá. V době vzniku Československé republiky (1918) počet příslušníků polské národnostní menšiny přesahoval 100 tisíc (podle polských odhadů dokonce až 150 tisíc) a z tohoto počtu přes 80 % tvořilo původní polské obyvatelstvo (koncentrované zejména na území Těšínska) a necelých 20 % tvořili Poláci, kteří se na území našeho státu přistěhovali z Polska, a byli rozptýleni po celém Československu (Siwek, Zahradnik, Szymeczek, 2001). V období let 1910 – 1930 klesl počet polského obyvatelstva v Československu o polovinu, což bylo přičítáno poválečné migraci obyvatel (z české

²⁹ Programový dokument československé vlády z r. 1945, určující zásady budoucí státní politiky.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

části Těšínska do Polska a obdobně na území Oravy a Spiše), uzavírání smíšených manželství³⁰ a jednak také změně metodiky sčítání lidu³¹ (Tóth, 2012).

Údaje o počtu příslušníků polské národnostní menšiny na území naší republiky a v zájmovém území (tedy v okresech Karviná a Frýdek-Místek) v letech 1921 – 2011 jsou uvedeny v příloze č. 6. Z prezentovaných dat je patrné, že celostátně poklesl počet příslušníků polské národnostní menšiny ve sledovaném období o téměř 65 tisíc.

Dnešní Česká republika, na rozdíl od některých jiných evropských států, je národnostně poměrně homogenní. Podle výsledků sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011 se k jiné než české, moravské či slezské národnosti přihlásilo pouhých 3,71 % obyvatel (ČSÚ, 2011a). Už tak malý počet příslušníků polské národnostní menšiny se i nadále postupně snižuje. Je však třeba podotknout, že vypovídací hodnota statistických dat o této demografické charakteristice obyvatel je ovlivněna skutečností, že uvedení národnosti ve sčítacím tiskopise není povinné a počet osob, které národnost nevyplnily, se v roce 2011 oproti roku 1991 zvýšil stodvacetkrát³² na 2,6 milionu osob. Čtvrtina obyvatel České republiky tedy v posledním sčítání lidu svoji národnost vůbec nevedla (Úřad vlády, 2013). K tomu Siwek poznamenává, že je otázkou, z čeho by se mělo procento příslušníků národnostní menšiny počítat – zda z celkového počtu obyvatel nebo jen z těch, kteří deklarovali národnost (Rozhovor s Tadeuszem Siwkem, 2014: 7).

Tabulka 3: Vývoj počtu příslušníků polské národnostní menšiny a počtu obyvatel, kteří ve sčítacím tiskopise nevyplnili údaj o národnostní příslušnosti v období 1970 – 2011 (údaje za Českou republiku)

	1970	1980	1991	2001	2011
nezjištěno	9 947	21 036	22 017	172 827	2 642 666
polská národnostní menšina	64 064	66 123	59 383	51 968	39 096

Zdroj: ČSÚ, 2011a

³⁰ V období 1931 – 1933 je uzavřelo 83 % Poláků (Häufler, 1973).

³¹ „Zatímco v období Rakouska-Uherska probíhalo sčítání na základě obcovací řeči (tj. jazyka, který obyvatelstvo používá v běžném styku), po roce 1918 se základním údajem stala národnost, zjišťované především podle mateřského jazyka“ (TÓTH, 2012:180).

³² V roce 1991 22 017 osob, v roce 2011 2 642 666 osob.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Neuvedení národnosti ve sčítacím tiskopise je odůvodňováno komplexem důvodů, např. klesající identifikací s menšinami, zaměňováním národnosti se státním občanstvím, neochotou či obavou přihlásit se ke konkrétní národnosti, homogenizací společnosti po rozdělení republiky či postupující asimilací (Zpráva o situaci menšin 2001).

Od roku 2001 je možno ve sčítacím tiskopise uvést i dvě národnosti. Této možnosti využilo při sčítání lidu v roce 2011 celkem 163 648 (1,6 %) obyvatel České republiky, z nichž polskou národnost v kombinaci s jinou uvedlo 3206 obyvatel, z toho polskou spolu s českou 2804 obyvatel, polskou spolu s moravskou 152 obyvatel a polskou spolu se slezskou 250 obyvatel (ČSÚ, 2011). Celkem tedy polskou národnost uvedlo 42302 obyvatel, což jsou 4 promile obyvatel České republiky (ČSÚ, 2011b).

Sokolová (1999: 129) uvádí, že „*ve sféře jazykové komunikace se u obyvatel smíšených regionů setkáváme často s paralelní orientací na dva jazyky - s bilingvismem*“, současně však upozorňuje, že jeho předpokladem je „*dostatečná míra jazykových znalostí*“. V případě polské menšiny je podle Sokolové typické, že dobře ovládá svůj národní jazyk (slovesem i písmem 84 %) a zároveň má dobrou znalost českého jazyka (89 % dobře a 11 % alespoň částečně). Dunbar (2005) podtrhuje důležitost informací o jazykových dovednostech a užívání jazyků, protože mají lepší vypovídací hodnotu než informace o etnickém původu. Odůvodňuje to tím, že existují jak příslušníci menšin, kteří jazykem menšiny nemluví, případně mluví pouze částečně, tak i lidé, kteří nejsou příslušníky menšiny a přesto její jazyk používají. Zároveň nabádá, aby sčítání lidu nebylo jediným zdrojem informací pro provádění Evropské Charty a jako další možný zdroj doporučuje sociolingvistický výzkum.

Tabulka 4: Mateřský jazyk ve výsledcích sčítání lidu 2001 a 2011 (údaje za Českou republiku) - jednalo se o nepovinný údaj

	SLDB 2001	SLDB 2011
český jazyk	9 707 397	9 263 300
polský jazyk	50 738	33 597
polský a český	2 552	17 280

Zdroje: ČSÚ 2001, První periodická zpráva 2008, ČSÚ 2011e

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

V České republice se při stanovení podmínek pro zavedení dvojjazyčných místních vzal jako rozhodující údaj procentní podíl příslušníků národnostní menšiny v obci a nikoliv údaj o mateřském jazyce. Vůči polské národnostní menšině není tento přístup diskriminační, protože počet osob hlásících se k polské národnosti (39096) je vyšší, než počet osob uvádějících ve sčítání lidu polský jazyk jako svůj mateřský (33597).

6.3 Území s polskou národnostní menšinou

Vzhledem k tématu práce je rovněž důležité vymezit zájmové území. Evropská charta definuje, území, kde je užíván regionální či menšinový jazyk jako „zeměpisnou oblast, kde je tento jazyk vyjadřovacím prostředkem takového počtu osob, který opodstatňuje přijetí různých ochranných a podpůrných opatření uvedených v této Chartě“. Česká republika se ratifikací Evropské charty zavázala (protože je to opodstatněné vzhledem k počtu obyvatel užívajících regionální či menšinový jazyk) dovolit nebo podporovat užívání tradičních a správných forem místních názvů v polštině na **území karvinského a frýdecko-míšeckého okresu** v Moravskoslezském kraji. Zákonem o obcích byl zúžen okruh obcí, v nichž lze zavést dvojjazyčné místní názvy stanovením podmínky minimálně desetiprocentního podílu příslušníků národnostní menšiny. V případě polské menšiny splňuje tuto podmínku **25 obcí** ležících v severovýchodní části frýdeckomíšeckého okresu (s výjimkou obce Hřčava) a **6 obcí** karvinského okresu (tyto geografické celky jsou graficky znázorněny v přílohách č. 7 a 8). Toto územní vymezení, které je podmnožinou předchozího, je pro moji práci nejdůležitější, protože právě v oněch 31 obcích probíhal veřejně politický cyklus související se zaváděním dvojjazyčnosti.

V následující tabulce jsou uvedeny obce, v nichž polská národnostní menšina má více než desetiprocentní podíl na celkovém počtu obyvatel obce, a tudíž splňuje jednu z podmínek potřebných pro zavedení dvojjazyčnosti. Dalšími městy karvinského okresu, v nichž žije podle posledního sčítání lidu, domů a bytů významný podíl příslušníků polské národnostní menšiny, avšak nedosahují 10 %, jsou Karviná (3226 obyvatel hlásících se polské národnostní menšině, tj. 5,7 % obyvatel města) a Havířov (1873 obyvatel hlásících se polské národnostní menšině, tj. 2,4 % obyvatel města). Významný počet příslušníků polské národnostní menšiny žije i v hlavním městě Praze (1721 příslušníků polské národnostní menšiny, tj. 0,1 % obyvatel hlavního města).

Tabulka 5: Obce okresů Karviná a Frýdek-Místek, v nichž žije více než 10 % příslušníků polské národnostní menšiny (dle výsledků SLDB 2011, řazeno sestupně dle výše procenta příslušníků hlásících se k polské národnostní menšině; v závorce je uveden procentní podíl zjištěný ve sčítání lidu v roce 2001

Poř. č.	Obec	Okres	Počet obyvatel	Počet příslušníků polské národnostní menšiny	
				absolutně	% (% 2001)
1.	Hrádek	Frýdek-Místek	1768	554	31,33 (42,77)
2.	Milíkov	Frýdek-Místek	1275	387	30,35 (41,08)
3.	Bocanovice	Frýdek-Místek	426	119	27,93 (30,84)
4.	Košariska	Frýdek-Místek	354	96	27,12 (38,63)
5.	Vendryně	Frýdek-Místek	4137	1078	26,06 (35,22)
6.	Bukovec	Frýdek-Místek	1339	340	25,39 (33,55)
7.	Ropice	Frýdek-Místek	1486	359	24,16 (28,86)
8.	Bystřice	Frýdek-Místek	5197	1254	24,13 (29,67)
9.	Dolní Lomná	Frýdek-Místek	843	189	22,42 (31,03)
10.	Smilovice	Frýdek-Místek	714	155	21,71 (26,33)
11.	Stonava	Karviná	1728	335	19,39 (25,76)
12.	Horní Lomná	Frýdek-Místek	352	68	19,32 (28,43)
13.	Návsí	Frýdek-Místek	3743	714	19,08 (23,96)
14.	Nýdek	Frýdek-Místek	1990	378	18,99 (26,54)
15.	Písečná	Frýdek-Místek	899	167	18,58 (26,74)
16.	Albrechtice	Karviná	3795	669	17,63 (23,51)
17.	Horní Suchá	Karviná	4333	741	17,10 (23,18)
18.	Třanovice	Frýdek-Místek	1057	177	16,75 (21,14)
19.	Písek	Frýdek-Místek	1757	289	16,45 (20,92)
20.	Chotěbuz	Karviná	1122	178	15,86 (21,30)
21.	Jablunkov	Frýdek-Místek	5732	902	15,74 (20,69)
22.	Komorní Lhotka	Frýdek-Místek	1250	186	14,88 (21,42)
23.	Mosty u Jablunkova	Frýdek-Místek	3830	559	14,60 (18,24)
24.	Řeka	Frýdek-Místek	495	69	13,94 (21,24)
25.	Český Těšín	Karviná	24394	3333	13,66 (16,11)
26.	Třinec	Frýdek-Místek	36263	4868	13,42 (17,69)
27.	Vělopolí	Frýdek-Místek	281	37	13,17 (18,93)
28.	Střítež	Frýdek-Místek	981	128	13,05 (18,78)
29.	Petrovice u Karviné	Karviná	5446	695	12,76 (16,21)
30.	Hnojník	Frýdek-Místek	1479	161	10,89 (11,48)
	CELKEM		118466	19184	16,19 (25,34)
31.	Těrlicko ³³	Karviná	4243	413	9,73 (12,92)

Zdroj: ČSÚ, 2003a, ČSÚ 2003b; ČSÚ 2011c; ČSÚ 2011d.

³³Při sčítání lidu v roce 2011 byl vykázán v obci Těrlicko nižší počet příslušníků polské národnostní menšiny než 10 %, proto už se na ni nevztahuje ustanovení § 29 odst. 2 zákona o obcích.

7. Aktéři národnostní politiky a jejich odpovědnost

Je-li schválena určitá státní politika v oblasti národnostních práv, příslušníci menšiny oprávněně očekávají, že bude uvedena v život. Stát k tomu účelu má příslušné nástroje od právních, finančních až po institucionální. Smyslem této kapitoly je ve stručnosti představit aktéry, kteří vstupují do politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů se zaměřením na jejich schopnost ovlivnit změny politiky. V praktické části práce bude popsáno, jak se aktéři své role zhostili a jaké to mělo důsledky na politiku zavádění dvojjazyčných místních názvů a její (ne)změny.

Z institucionálního hlediska do národnostní politiky vstupují aktéři ze všech pater veřejně politické sféry, od nadnárodních orgánů (Rada Evropy a její Výbor expertů), přes orgány České republiky s celostátní působností, a to jak moci zákonodárné (Parlament ČR a jeho výbory), tak i moci výkonné (vláda a její poradní a pracovní orgány, ministerstva), po aktéry na regionální a lokální úrovni (zastupitelstva krajů a obcí a jejich iniciativní a poradní orgány). Významným aktérem jsou organizace zastupující příslušníky národnostních menšin (Kongres Poláků, Polský kulturně-osvětový svaz či politické hnutí COEXISTENTIA), média a v neposlední řadě i sama majoritní populace, která svým přístupem ovlivňuje jednání veřejněpolitických aktérů. Míra participace a vzájemných interakcí všech těchto aktérů rozhoduje o úspěšnosti tvorby a implementace národnostní politiky.

V této kapitole se podrobněji zaměřím na aktéry, kteří bezprostředně ovlivňují tvorbu a realizaci politiky zaměřené na zavádění dvojjazyčných místních názvů.

7.1 Orgán moci zákonodárné – Parlament České republiky

Tento aktér formuje právní rámec národnostní politiky a určuje tak její směr a tendence dalšího vývoje. Obě komory Parlamentu České republiky v souladu s Ústavou České republiky vyslovily souhlas s ratifikací Evropské charty, která je mezinárodní smlouvou (Ústava ČR, 1993)³⁴.

V Poslanecké sněmovně se na národnostní politiku specializuje Podvýbor pro lidská práva, který je zřizován Výborem petičním. Dále v Poslanecké sněmovně

³⁴ Parlament ratifikuje mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR, přičemž vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, se stávají součástí právního řádu.

působí Stálá komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny (Parlament ČR, 2014b). V Senátu se národnostním menšinám věnuje Výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice (Parlament ČR, 2014c).

V oblasti dvojjazyčných místních názvů Parlament ČR schválil stěžejní právní předpisy³⁵, jejichž znění později opakovaně korigoval, a to z podnětu vlády, resp. Rady vlády pro národnostní menšiny. Jelikož Parlament ČR je orgánem voleným, promítají se do jeho rozhodování politické vlivy a názory těch politických stran, které tvoří v jednotlivých komorách většinu. Jak vyplývá z dalšího textu, pravicové vlády, které byly u moci v době formulování národnostní politiky, nebyly příliš nakloněny rozšiřování a zpřesňování národnostních práv. Vliv jednotlivých poslanců, senátorů či jejich klubů na formování či změny politiky je reálný, ale obtížně se prokazuje, neboť veřejně dostupné jsou pouze doslovné zápisy ze zasedání obou komor. Zápisy ze zasedání výborů již tuto formu nemají a mimoparlamentní či kuloárové dohody z pochopitelných důvodů nejsou dostupné vůbec.

7.2 Orgán moci výkonné – vláda a její poradní orgán

Vláda je vrcholným orgánem moci výkonné s oprávněním předkládat návrhy zákonů a vyjadřovat se ke všem návrhům zákonů (Ústava ČR, 1993)³⁶.

Vliv vlády na formování národnostní politiky a její změny je významný, neboť je předkladatelem návrhů zákonů a má důležitou kompetenci i v procesu implementace a evaluace těch ustanovení Evropské charty, k jejichž naplňování se Česká republika zavázala, tedy i zavádění dvojjazyčných místních názvů. Vláda schvaluje monitorovací zprávy, ve kterých prezentuje právní a praktické kroky, které v jednotlivých oblastech provedla. Vláda jako svůj pracovní a poradní orgán zřídila Radu vlády pro národnostní menšiny.

Poradním a iniciativním orgánem vlády, který se specializuje na národnostní politiku, je **Rada vlády pro národnostní menšiny**³⁷ (dále jen „Rada vlády pro NM“).

³⁵ Zákon o právech příslušníků národnostních menšin, zákon o obcích a další.

³⁶ Čl. 41 odst. 2 a čl. 44 odst. 1.

³⁷ Předchůdcem Rady vlády pro národnostní menšiny byla Rada pro národnosti vlády ČR, zřízená v roce 1968 na základě ústavního zákona č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice. Její činnost byla pouze formální, ke změnám v postoji k menšinám došlo až po roce 1989, hlavním mezníkem bylo přijetí Listiny základních práv a svobod.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Menšinový zákonem definuje Radu vlády pro NM jako jeden z instrumentů, jejichž prostřednictvím se mohou příslušníci národnostních menšin aktivně účastnit na veřejných záležitostech. V čele Rady vlády pro NM stojí člen vlády, dalšími členy jsou zástupci ministerstev na úrovni náměstků, zástupce Kanceláře prezidenta republiky, zástupce Kanceláře veřejného ochránce práv a zmocněnec vlády pro lidská práva, zástupce Moravskoslezského kraje a zástupci národnostních menšin (z celkového počtu 32 členů Rady vlády pro NM je 14 z řad zástupců orgánů veřejné správy a odborné veřejnosti a 18 členů jsou zástupci národnostních menšin. Příslušníci národnostních menšin musejí ze zákona tvořit nejméně polovinu členů a jejich nominaci podávají sdružení příslušníků národnostních menšin. Funkční období členů Rady vlády pro NM se kryje s funkčním obdobím vlády. U členů z řad zástupců národnostních menšin Statut Rady vlády pro NM připouští pouze dvě po sobě jdoucí funkční období.

Zatímco některé menšiny získaly zastoupení v Radě vlády pro NM až v pozdějších letech (např. běloruská a vietnamská národnostní menšina získaly zastoupení v Radě až v roce 2013), polská národnostní menšina má zastoupení v Radě od jejího vzniku v roce 2001. Podle statutu Rady má polská národnostní menšina v Radě dva členy³⁸, do roku 2010 to byli tři členové (Záznam z jednání Rady, únor 2010)³⁹.

Mezi kompetence Rady vlády pro NM patří (mimo jiné) vyjadřovat se k právním předpisům, které se týkají menšinové politiky, zpracovávat souhrnné zprávy o naplňování menšinových práv, připravovat pro kompetentní orgány návrhy a doporučení či spolupracovat s orgány územních samosprávných celků (Menšinový zákon, 2001). Zákonem stanovená působnost je podrobněji specifikována ve Statutu Rady vlády pro NM. Ve vztahu k právu na dvojjazyčné místní názvy je tento aktér odpovědný za sledování plnění mezinárodních závazků České republiky v oblasti menšinových práv, tedy i závazků plynoucích s Evropské charty a dále za schvalování návrhů dotací z programu *Podpora implementace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků*“ (Úřad vlády, 2001b).

³⁸ Počet členů Rady se odvíjí od počtu mluvčích daného jazyka národnostní menšiny (nejméně 1 člen, nejvíce 2 členové Rady).

³⁹ Na zasedání Rady vlády pro NM v únoru 2010 došlo k redukci počtu členů polské, romské a slovenské menšiny s odůvodněním, že vláda má právo uzpůsobovat složení Rady aktuálním potřebám.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Rada vlády pro NM zřizuje své poradní orgány, v nichž mají zastoupení i příslušníci národnostních menšin. V souvislosti se zaváděním dvojjazyčných místních názvů jsou významné zejména Výbor Rady pro dotační politiku a Výbor Rady pro spolupráci s orgány samosprávy, v němž mají zastoupení i zástupci orgánů obcí navržené výbory pro národnostní menšiny obcí.

Tento aktér má na základě svých kompetencí široké pole působnosti, jak ovlivňovat národnostní politiku. Jedná se jediný orgán na nejvyšší úrovni, v němž je příslušníkům národnostních menšin zákonem garantováno členství.

Ve vládě působí **ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu**.⁴⁰ Tímto ministrem je v současné vládě Jiří Dienstbier, který je zároveň vykonává funkci předsedy Rady vlády pro NM.

7.3 Orgány územní samosprávy

Zavádění dvojjazyčných místních názvů spadá do samostatné působnosti obcí. Orgánem obce, který rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti, je **zastupitelstvo obce**. Přestože zastupitelstva obcí jsou vybavena celou řadou kompetencí při správě obce a mají i kompetenci určit název části obce, ulic či veřejných prostranství, rozhodovací pravomoc při zavedení dvojjazyčnosti jim zákon nesvěřil. Podle stanoviska odboru dozory a kontroly Ministerstva vnitra zastupitelstvo obce rozhoduje o názvech částí obce, ulic a jiných veřejných prostranství v českém jazyce, nikoli však o jazykovém vyjádření těchto názvů. Zastupitelstvo tedy nemá oprávnění rozhodovat o dvojjazyčném označení, a tudíž nemá ani oprávnění takový návrh odmítnout, jsou-li pro zavedení dvojjazyčnosti splněny zákonné předpoklady dle § 29 odst. 2 zákona o obcích (Ministerstvo vnitra, 2006a).

V diplomové práci je popsáno, že zastupitelstva obcí, navzdory absenci zákonné kompetence, vstupovala procesu zavádění dvojjazyčnosti a obstrukcemi mu bránila. Jedná se o kolektivní volený orgán, ve kterém však i hlas jednotlivce může ovlivnit výsledné rozhodnutí.

⁴⁰ Jedná se o ministra bez portfeje, nespravuje tedy aparát žádného ministerstva.

Zastupitelstva v obcích, kde žije více než 10 % příslušníků národnostních menšin, mají ze zákona povinnost zřídit **výbor pro národnostní menšiny**. Tento výbor se ze své činnosti zodpovídá zastupitelstvu⁴¹, což nepřímo dává zastupitelstvu povinnost na jeho činnost dozírat.

Předsedou výboru pro národnostní menšiny musí být člen zastupitelstva, členy „jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje spolek utvořený podle zvláštního zákona⁴², vždy však příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru“ (Zákon o obcích, 2000). Zákon nespecifikuje, o které národnostní menšiny se má jednat, proto je na jednotlivých obcích, jak k naplnění tohoto ustanovení přistoupí. Na příkladu města Třince bude v další části práce demonstrováno, jak může složení výboru ovlivnit zavádění dvojjazyčnosti.

Od 1. července 2006⁴³ plní výbory pro národnostní menšiny důležitou funkci při zavádění dvojjazyčných místních názvů. Jejich prostřednictvím mají o dvojjazyčnost žádat zástupci příslušné národnostní menšiny a ony jsou tím aktérem, který má dvojjazyčnost svým usnesením doporučit k realizaci. Výbory musejí mít lichý počet a jejich usnesení jsou platná, jestliže s nimi vysloví souhlas nadpoloviční většina všech členů výboru. Opět na příkladu města Třince budu demonstrovat, jak složité může být naplnění této zákonné kompetence v praxi.

7.4 Organizace zastupující příslušníky národnostních menšin

Evropská charta předpokládá, že její implementace probíhá v součinnosti s nevládními organizacemi zastupující mluvčí regionálního či menšinového jazyka a skupinami, které tento jazyk užívají. Tyto subjekty mohou upozorňovat Výbor expertů na záležitosti spojené s naplňováním závazků vyplývajících z Charty pro daný stát a jazyk a účastnit se tak monitorovacího procesu.⁴⁴

Na Těšínsku působí celá řada organizací zastupujících zájmy polské národnostní menšiny, za hlavního mluvčího menšiny je považováno občanské sdružení **Kongres Poláků v České republice** (*Kongres Polaków v Republice Czeskiej*, dále jen „Kongres

⁴¹ § 118 odst. 1 zákona o obcích.

⁴² Zákon o obcích se odkazuje na občanský zákoník.

⁴³ Nabyla účinnosti druhá novela zákona o obcích.

⁴⁴ Čl. 7, odst. 4 a čl. 16 odst. 2 Evropské charty.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Poláků“), který ve svých stanovách deklaruje jako své nejvyšší poslání ochranu práv polské komunity (včetně polské národnostní menšiny), a to jak na centrální, tak komunální úrovni. Ochranu práv chce mimo jiné docílit i vymáháním dodržování právních předpisů vztahujících se k právům polské komunity a jejich souladu s Českou republikou ratifikovanými mezinárodními smlouvami (Kongres Poláků, 2012). Díky proevropské politické atmosféře v našem státě na konci 20. století se do popředí zájmu zástupců polské národnostní menšiny dostala i problematika dvojjazyčných místních názvů. Stimulem byla zejména ratifikace Rámcové úmluvy (závazná pro ČR od dubna 1998) a zahájení procesu analýzy právních norem ve vztahu k menšinám. Rozhodující úlohu vyjednávače se státními orgány sehrál právě Kongres Poláků. V roce 1999 jeho všeobecné shromáždění pověřilo svůj výkonný orgán – Radu Poláků – aby podnikala v otázce dvojjazyčných místních názvů patřičné kroky. Po přijetí zákona obcí to byl opět Kongres Poláků, který shromažďoval protesty vůči povinnosti předložení petice a tlumočil je státním orgánům (Szymbeczek: 2009).

Dalším významným aktérem je **Polský kulturně – osvětový svaz v České republice** (*Polski Związek Kulturalno-Oświatowy w Republice Czeskiej*, dále jen „PZKO“). Podobně jako Kongres Poláků si PZKO klade za cíl chránit a reprezentovat práva a zájmy Poláků v ČR a zachovávat užívání polského jazyka (PZKO, 2014).

Oficiálním politickým reprezentantem polské národnostní menšiny, který usiluje o získání mandátů v zastupitelstvech obcí a krajů, je politické hnutí **COEXISTENTIA**. Volební zisk tohoto politického hnutí není vysoký⁴⁵, úspěšnější je v malých obcích, kde patří mezi významné politické lokální aktéry⁴⁶. Volební výsledky se promítají i do složení výborů pro národnostní menšiny.⁴⁷ Cesta příslušníků polské národnostní menšiny do zastupitelstva však nevede pouze prostřednictvím tohoto politického hnutí. Přestože zastoupení příslušníků polské menšiny v zastupitelstvech obcí nelze s ohledem na ochranu osobních údajů zjistit, z polsky psaného tisku vydávaného v České republice

⁴⁵ Ve volbách v letech 1994 a 1998 získalo na Těšínsku 39 mandátů, ve volbách v roce 2002 a 2006 36 mandátů, ve volbách v roce 2010 33 mandátů a ve volbách v roce 2014 30 mandátů (0,81 % z celkového počtu mandátů) (Zdroj: www.volby.cz).

⁴⁶ Ve volbách v roce 2010 získala COEXISTENTIA v Milíkově 39,56 % hlasů, v Hrádku 21 %, Písku 12,38 % a v Košařiskách 10 % hlasů voličů (Zdroj: www.volby.cz).

⁴⁷ Po volbách v roce 2006 se předsedy výboru stali zastupitelé zvolení za COEXISTENTIU (např. v Jablunkově, Hrádku, Písku, Košařiskách, Milíkově, Vendryni, Ropici a některých dalších obcích) nebo za jiné politické strany, avšak hájící zájmy polské národnostní menšiny (v Českém Těšíně Mgr. Jan Branný, zvolený za ODS). Naopak v Třinci se stal předsedou výboru Mgr. Ladislav Vrátný (zvolený za TOP 09).

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

je snadno zjistitelné, kteří kandidáti nabízejí podporu záležitostem polské menšiny (např. inzerce ODS a ČSSD představující určité kandidáty do komunálních voleb v Głos Ludu nebo článek informující, kteří kandidáti hájící zájmy polské menšiny, byli zvoleni) (Wybierz, 2014; Tak głosowaliśmy, 2014).

7.5 Další aktéři

Zde bych chtěla zmínit regionální tiskovinu Głos Ludu, na kterou se v kapitolách věnovaných implementaci dvojjazyčnosti často odkazují. Vydavatelem těchto polsky psaných novin, které vycházejí na Těšínsku třikrát týdně v nákladu cca 4000 výtisků, je Kongres Poláků. Stát vydávání Głosu Ludu pravidelně podporuje dotací. Vydávání novin v polském jazyce je pro příslušníky polské menšiny „*jediným kontaktem s živým polským slovem, přispívají k udržování polštiny a jsou pro menšinu silným integračním prostředkem*“ (Úřad vlády, 2014: 140). Navíc se jedná o jakousi tribunu polské menšiny, kde zaznívají kromě oficiálních zpráv i různé polemiky vztahující se k různým aktuálním problémům, tedy i k zavádění dvojjazyčnosti.

8. Analýza událostí při zavádění dvojjazyčných místních názvů

Proces zavádění dvojjazyčných místních názvů sestává z událostí, ke kterým došlo na různých úrovních, jak z hlediska institucionálního (orgány Rady Evropy, vláda ČR a její poradní orgány, zastupitelstva obcí a jejich poradní orgány), tak i geografického (evropská, celostátní, lokální úroveň či přímo určité jednotlivé obce). Některé z událostí byly obecného charakteru (např. deklarování práv menšin jako celku), další byly zacíleny přímo na problematiku dvojjazyčných místních názvů jako jednoho z práv polské národnostní menšiny žijící na území České republiky.

V následující tabulce je uveden souhrn událostí, které jsem v průběhu studia dokumentů k tématu diplomové práce vyhodnotila jako důležité s ohledem na jejich vliv na změnu politiky:

- projednání a přijetí právních norem, bez kterých by zavádění politiky do praxe nebylo možné,
- semináře, jednání, zasedání zaměřené na tematiku dvojjazyčnosti,
- aktivity aktérů na lokální úrovni, které měly vliv na (ne)úspěch implementace.

Události jsem se rozhodla členit podle toho, zda k nim došlo na mezinárodní, celostátní nebo lokální úrovni. Toto uspořádání částečně odpovídá i fázím politického cyklu (na vyšších stupních iniciace tvorby politiky a rozhodnutí o politice, na nižší úrovni implementace politiky). Pro větší přehlednost jsem dále události barevně odlišila⁴⁸ podle jednotlivých fází veřejně politického cyklu.

S událostmi, které jsou uvedeny v tabulce, dále pracuji v textu práce a zasazuji je do veřejně politického cyklu.

⁴⁸ Zelená barva – iniciace politiky, modrá barva – rozhodnutí o politice, oranžová barva – implementace politiky, červená barva – hodnocení politiky.

Tabulka 6: Události ovlivňující vznik, vývoj a praktické naplnění práva příslušníků polské národnostní menšiny na zavedení dvojjazyčných místních názvů v letech 1992 – 2013 (Zelená barva – iniciace politiky, **modrá barva** – rozhodnutí o politice, **hnědá barva** – implementace politiky, **červená barva** – hodnocení politiky, **černá barva** – neutrální, přesto důležité události)

Rok	Události na mezi-národní úrovni	Události na celostátní úrovni	Události na lokální úrovni
1992	Otevření Evropské charty k podpisu členským státům Rady Evropy		V souvislosti s přijetím nového zákona o obcích ⁴⁹ došlo k novému pojmenování orgánů místní samosprávy, dochází k odstranění starých dvojjazyčných názvů na budovách úřadů a jejich nahrazení pouze českými
1993		Česká republika se stala členem Rady Evropy Přijata Ústava České republiky Přijata Listina základních práv a svobod	
1995	Rámcová úmluva vyhlášena Radou Evropy		
1997		Seminář petičního výboru Poslanecké sněmovny k ochraně menšinových práv	
1998		Rámcová úmluva vstoupila v platnost pro ČR	
1999		První periodická zpráva o plnění Rámcové úmluvy	Všeobecné shromáždění Kongresu Poláků pověřilo svůj výkonný orgán – Radu Poláků – aby podnikala patřičné kroky v otázce dvojjazyčných místních názvů
2000		Přijat nový zákon o obcích (128/2000 Sb.) – v § 29 odst. 2 je mezi podmínkami k zavedení dvojjazyčnosti petice Vláda ČR vyslovila souhlas s podpisem Charty, avšak s výhradou ratifikace Seminář k připravovanému menšinovému zákonu v Kolodějích	Možnost požádat o zavedení dvojjazyčnosti formou petice

⁴⁹ Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení) – zrušen v roce 2000 novým zákonem o obcích č. 128/2000 Sb.

Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Rok	Události na mezi-národní úrovni	Události na celostátní úrovni	Události na lokální úrovni
2001		Zákon o právech příslušníků národnostních menšin (273/2001 Sb.)	
		Sčítání lidu domů a bytů	Ve Sčítání lidu bylo zjištěno 31 obcí s víc než 10 % příslušníků polské národnostní menšiny
		Schválena první novela § 29 zákona o obcích (jako podmínka dvojjazyčnosti zůstává petice, snižuje se procentní podíl osob, které ji musí podepsat)	Stále existuje možnost požádat o zavedení dvojjazyčných místních názvů formou petice, dochází ke změkčení podmínek
		Vznik Rady vlády pro národnostní menšiny	Zástupci polské menšiny mohou delegovat své zástupce do Rady vlády pro národnostní menšiny
2002		Schváleno nařízení vlády upravující postup udělování dotací na aktivity spojené s právy příslušníků menšin (98/2002 Sb.)	Částečné zavedení dvojjazyčných názvů na veřejných budovách z vlastní iniciativy obcí: Albrechtice, Komorní Lhotka, Těrlicko, Vendryně. V Hrádku rovněž označení ulic a veřejných prostranství.
2003		Seminář o implementaci Charty (prezentovány připomínky zástupců příslušníků polské národnostní menšiny)	Odevzdány dvě první (a poslední) petice příslušníků polské národnostní menšiny požadující zavedení dvojjazyčných místních názvů (Chotěbuz, Petrovice u Karviné) – úspěšná implementace v těchto obcích
			Neúspěšná petice Český Těšín (nezískán dostatečný počet podpisů)
2004		2. periodická zpráva o plnění Rámcové úmluvy	
2005		Seminář k problematice ratifikace Charty	Neúspěšná petice Třinec (nezískán dostatečný počet podpisů)
			Úspěšná petice Návsí, avšak odmítnutí výborem pro národnostní menšiny

neúspěšná implementace TŘINEC

Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Rok	Události na mezinárodní úrovni	Události na celostátní úrovni	Události na lokální úrovni	neúspěšná implementace TŘINEC
2006	Rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy ⁵⁰	Ratifikace Evropské charty Českou republikou	Možnost zavést dvojjazyčné názvy po doporučení výboru pro národnostní menšiny	
		Schválena druhá novela § 29 zákona o obcích (zrušena povinnost petice, kompetence dána výboru pro národnostní menšiny)	Úspěšná implementace ve 13 obcích Těšínska (První periodická zpráva, 2008)	
2007		Evropská charta vstoupila v platnost v ČR		
		Seminář o implementaci Evropské charty za účasti zástupců Rady Evropy a zástupců veřejné správy a dalších institucí		
2008		1. periodická zpráva o plnění Evropské Charty		
2009	Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy ⁵¹	3. periodická zpráva o plnění Rámcové úmluvy		
2010			Volby do zastupitelstev obcí a s nimi spojená změna ve složení výborů pro národnostní menšiny	
2011		Sčítání lidu, domů a bytů	Sčítání lidu, domů a bytů (30 obcí s víc než 10 % příslušníků polské národnostní menšiny)	
		2. periodická zpráva o plnění Evropské charty	Schválení částečné implementace ve výboru pro NM Třinec	
2013		Zahájeno (a s koncem volebního období ukončeno) projednání další novely § 29 odst. 2 zákona o obcích v Parlamentu ČR	Výjezdní zasedání Rady vlády pro národnostní menšiny v Třinci	
2014		4. periodická zpráva o plnění Rámcové úmluvy	Říjen 2014 – volby do zastupitelstev obcí (změna ve složení zastupitelstev, a tedy i ve složení výborů pro národnostní menšiny)	

⁵⁰ Poukázáno na mezery v praktickém zavádění legislativních opatření na lokální úrovni.

⁵¹ Poukázáno na problém s výbory, doporučeno změnit právní předpisy.

9. Veřejně politický cyklus

9.1 Fáze uznání a identifikace problému

Cílem této kapitoly je popsat, za jakých okolností došlo k uznání toho, že ochranu menšinového jazyka a s ním související problematiku dvojjazyčnosti, je nutno zakomponovat do našeho právního řádu.

V kapitole věnované historickému vývoji práva na dvojjazyčné místní názvy bylo uvedeno, že v období před rokem 1989 byly dvojjazyčné místní názvy na Těšínsku používány, byť v omezené formě. Změna společenského systému po roce 1989 a směrování země do Evropy však nastolily potřebu zcela nového řešení této otázky. Prioritou našich vlád v tomto období však byla zejména ekonomická transformace a práva menšin byla upravena pouze obecnou formou v ústavních dokumentech (Ústava ČR, 1993; Listina, 1993).

Příslušníci polské národnostní menšiny vyjadřovali nespokojenost s dosavadní právní úpravou menšinových práv. Např. na semináři petičního výboru Parlamentu ČR uskutečněného v dubnu 1997 Vavřínek Fójcik (1997)⁵² kritizoval, že v českém právním řádu jsou ustanovení týkající se práv národnostních menšin zakotvena „*nesystematicky, rozptýleně a neúplně*“ a že české právo vztahy majority k minoritám „*zatím obcházel nebo se jim vyhýbalo*“. Jedním z důkazů je skutečnost, že v Listině základních práv a svobod se zákonodárce omezil na formulace typu „*podrobnosti stanoví zákon*“ nebo „*za podmínek stanovených zákonem*“, avšak tyto právní předpisy nebyly za celé čtyři roky přijaty. K používání dvojjazyčných místních názvů uvedl, že realizace tohoto práva (na rozdíl od některých jiných práv, která jsou realizována i bez konkrétní zákonné úpravy) není vůbec zabezpečena (Fójcik, 1997: 54 - 56).

Podnětem k tomu, aby byl problém, kterým byla nedostatečná a příliš obecná právní úprava vztahující se k národnostním menšinám, uznán a řešen, byly zejména dvě mezinárodní úmluvy, k jejichž naplňování se Česká republika chystala zavázat.

⁵² Ing. Vavřínek Fójcik, v té době poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a místopředseda jejího petičního výboru, člen Rady pro národnosti vlády ČR, člen občanského sdružení zastupujícího polskou národnostní menšinu, bývalý starosta obce Těrlicko.

Rámcová úmluva byla předložena Parlamentu České republiky v červnu 1997 formou vládního návrhu zákona. Již z textu důvodové zprávy je patrné, že členové vlády⁵³ považovali stávající právní úpravu na úseku národnostních menšin za dostatečnou: „*vzhledem k existující právní úpravě postavení příslušníků národnostních menšin a vládní politiky vůči nim je vláda České republiky toho názoru, že plnění závazků obsažených v úmluvě nebude pro Českou republiku představovat nutnost přijímat další legislativní či jiná opatření, která by existující stav uváděla v soulad s ustanovením této úmluvy*“ (Digitální knihovna, 1997a: 1). V rámci druhého čtení vládního návrhu zákona poslanec Vavřinec Fójcik poukázal na zdoluhavý přístup ministerstva zahraničních věcí při předložení této mezinárodní smlouvy Parlamentu ČR a uvedl, že očekávání představitelů národnostních menšin jsou větší, neboť „*menšiny nejsou zcela spokojeny se stavem legislativy dotýkající se ochrany jejich práv*“. Vavřinec Fójcik varoval před bagatelizací národnostní problematiky a apeloval, aby vláda přehodnotila svůj názor na současnou legislativu v této oblasti a aby jí Rámcová úmluva byla inspirací k nové zákonodárné iniciativě (Digitální knihovna, 1997b: 1).

Jak Poslanecká sněmovna, tak Senát vyslovily souhlas s Rámcovou úmluvou a ta byla, po ratifikaci prezidentem republiky, publikována ve Sbírce zákonů a nabyla účinnosti dnem 1. dubna 1998. Důležitým krokem pro další vývoj legislativy týkající se národnostních menšin bylo usnesení Poslanecké sněmovny, které bylo přijato v souvislosti s ratifikací Rámcové úmluvy a kterým bylo uloženo vládě provést analýzu legislativních norem vztahujících se k národnostním menšinám a následně navrhnout změny, které je uvedou do souladu s obsahem úmluvy (Digitální knihovna, 1997c). Tímto aktem Poslanecká sněmovna alespoň částečně zmírnila odmítavý postoj vlády k přijetí dalších právních norem v dané oblasti v budoucnu. Mezi právní normy, které měly být revidovány, patřil i zákon o obcích z roku 1990⁵⁴, který neobsahoval žádná ustanovení upravující zavedení dvojjazyčných místních názvů v obcích.

Další mezinárodní smlouva, která se stala součástí našeho právního řádu a která přispěla k formulování práva na dvojjazyčné místní nápisy, byla **Evropská charta**. Vláda České republiky vyslovila s jejím podpisem souhlas v roce 2000, avšak

⁵³ V roce 1997 vládu tvořila koalice ODS, ODA a KDU-ČSL, vládu vedl Václav Klaus.

⁵⁴ Zák. č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).

s výhradou její ratifikace, což znamenalo, že Evropská charta nebyla pro Českou republiku závazná. Vláda současně svým členům uložila přezkoumat soulad ustanovení Evropské charty s právními předpisy České republiky a navrhnout opatření, která umožní plnění závazků z ní vyplývajících (Vláda, 2000).

Zdrženlivý postoj vlády byl odůvodňován probíhajícím legislativním procesem, v němž byla menšinová práva vkomponována do našeho právního řádu, zejména se vyčkávalo na přijetí školského zákona a správního řádu (obě normy byly přijaty v roce 2004). Teprve poté byla jednání o ratifikaci Evropské charty obnovena a započala další série jednání zaměřených jednak na možnosti naplnění jednotlivých jejích článků, jednak na zjištění stanovisek jednotlivých aktérů (zástupců příslušníků národnostních menšin a Rady vlády pro NM).

Text Evropské charty byl rozeslán poslancům Poslanecké sněmovny v prosinci 2005 (Digitální knihovna, 2005a). V doprovodném prohlášení bylo navrženo, aby Česká republika deklarovala, že za menšinové jazyky, jimiž se na jejím území hovoří, a vůči kterým bude uplatňovat konkrétní ustanovení Evropské charty, považuje slovenštinu, polštinu, němčinu a romštinu. Žádný z menšinových a regionálních jazyků nebyl definován jako neteritoriální. Dále bylo specifikováno, která ustanovení budou na jednotlivé jazyky aplikována. Co se týče dvojjazyčných místních názvů, týká se závazek České republiky ustanovení čl. 10 odst. 2 písm. g) Evropské charty, které se Česká republika zavázala aplikovat na **polštinu v Moravskoslezském kraji v okrese Karviná a Frýdek-Místek**. Toto ustanovení je v Evropské chartě formulováno následovně: „*Pokud jde o orgány místní nebo regionální veřejné správy, na jejichž území je vzhledem k počtu obyvatel užívajících regionální či menšinový jazyk opodstatněné přijetí níže uvedených opatření, smluvní strany se zavazují, že dovolí, a/nebo budou podporovat, aby se užívaly nebo přijaly tradiční a správné formy místních názvů v regionálních nebo menšinových jazycích, v případě potřeby vedle názvu v úředním jazyce (úředních jazycích)*“ (Vláda ČR, 2005, Evropská charta, 2007).

Zatímco v případě Rámcové úmluvy byla ratifikace ukončena bez průtahů, Evropská charta na ni čekala sedm let. Je logické, že vláda usilovala o to, aby související právní předpisy byly v době ratifikace Evropské charty připraveny naplňovat její ustanovení, avšak doba, po kterou k této harmonizaci docházelo, byla dle mého

názoru neúměrně dlouhá. Evropská charta byla otevřena členům Rady Evropy k podpisu již v roce 1992, v roce 1998 byla ratifikována Rámcová úmluva, čímž se Česká republika přihlásila k mezinárodním závazkům v oblasti menšinových práv a ve stejném roce Poslanecká sněmovna uložila vládě provést analýzu souvisejících právních předpisů. Vláda již v té době mohla činit praktické kroky k tomu, aby byla provedena inventura a zhodnocení příslušných právních předpisů a navržena pravidla a harmonogram jejich novelizací. Tento proces však trval až do konce roku 2004 (byl završen přijetím školského zákona a správního řádu), tedy šest let a je otázkou, proč teprve poté byli dotazováni zástupci národnostních menšin a byly pořádány odborné semináře s cílem diskutovat s experty nejasnosti a sporné oblasti.

Časová prodleva odůvodněná harmonizací právních předpisů, by byla akceptovatelná, pokud by revidované právní normy splnily svůj účel. Minimálně v případě zákona o obcích, který stanovil design politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů, tomu tak nebylo, což způsobilo implementační nedostatky popsané v dalších kapitolách.

9.2 Fáze rozhodnutí ve veřejné politice

V této části práce se zaměřuji na vnitrostátní právní předpisy, které jsou pro zavádění dvojjazyčných místních názvů nejdůležitější. Je to menšinový zákon, který jako první tuzemský právní předpis formuloval právo menšin na zavedení dvojjazyčných, resp. vícejazyčných místních názvů a zejména zákon o obcích, který stanovil podmínky pro jejich zavedení. Právní normy, které s problematikou úzce souvisí (financování dvojjazyčnosti a dvojjazyčnost na dopravních značkách) a při jejichž naplňování docházelo k problémům, budou zmíněny v kapitole 9.3.4. Předmětem této kapitoly nejsou právní normy upravující problematiku národnostních menšin na krajské úrovni, protože kompetence krajských orgánů nejsou pro danou problematiku významné.

Než přistoupím k prezentaci vývoje právních norem, považuji za nutné avizovat, že v této kapitole budou kromě informací vztahujících se k fázi rozhodnutí ve veřejné politice uvedeny i některé informace k fázím implementační a evaluační. Je to dáno tím, že při zavádění politiky dvojjazyčných místních názvů nemohl být aplikován model čtyřstupňového politického cyklu v jeho čisté (teoretické) podobě. Informace vztahující

se k dalším fázím cyklu jsem se snažila uvádět pouze v nezbytně nutném rozsahu. Jejich absence by však dle mého názoru měla vliv na srozumitelnost této kapitoly.

9.2.1 Formulace politiky v zákoně o obcích v letech 1999 - 2000

Zákon o obcích je pro uplatňování práva na zavedení dvojjazyčných místních názvů stěžejním právním předpisem, protože konkretizuje postup implementace tím, že stanoví design politiky.

Do roku 2000 byl v platnosti zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, který v žádném ze svých ustanovení nezmiňoval uvádění místních názvů jinak než v českém jazyce. Vládní návrh nového zákona o obcích byl předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky v listopadu 1999 a mezi důvody jeho vydání předkladatel zmínil nutnost respektovat mezinárodní dohody, mimo jiné i na Rámcovou úmluvu. K ustanovení § 29 se v důvodové zprávě uvádí pouze, že „v souladu s opatřeními přijímanými k ochraně národnostních menšin zákon zavádí označování obcí, jejich částí, ulic a jiných veřejných prostranství též v jazyce národnostní menšiny a stanoví pro to potřebné podmínky“ (Digitální knihovna, 1999: 42, 48).

Navrhované znění § 29:
(1) Název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství se uvádějí vždy v českém jazyce.
(2) V obci tradičně obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 20% občanů obce a jestliže o to požádalo peticí nejméně 50% zletilých občanů obce, hlásících se k této národnostní menšině (Digitální knihovna, 1999: 9).

V dostupných dokumentech a následně i v rozhovorech, které jsem vedla se zúčastněnými aktéry, jsem se snažila zjistit, kdo (který aktér) navrhl petici jako jednu z podmínek a zda toto nastavení politiky bylo konzultováno s příslušníky národnostních menšin. Zjistila jsem, že na semináři k připravovanému menšinovému zákonu, který organizovala Rada vlády pro národnosti v březnu 2000 v Kolodějích, předseda Kongresu Poláků Vavřinec Fójcik upozornil, že se na Kongres Poláků, jako na zástupce

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

polské národnostní menšiny, nikdo neobrátil se žádostí o vyjádření k novému zákonu o obcích, přestože tento zákon již prošel Poslaneckou sněmovnou (W rządzie, 2000). V rozhovoru s Vavřincem Fójcikem jsem se proto zajímala o bližší okolnosti projednání zákona o obcích a zejména jsem chtěla zjistit, odkud (od kterého aktéra, či podle jakého zahraničního vzoru) pocházel návrh na podmínku petice.

Vavřinec Fójcik k tomu uvedl, že se nedá dohledat, kdo přišel s tímto návrhem. Podle jeho názoru se takové „*podpásovky*“ dostávají do zákonů přes „*úřednickou mašinerii*“, což se však nedá zpětně dohledat. Návrh vzešel z ministerstva vnitra, kde v té době působil Václav Henych, který byl spíše „*ódeesácky*“ zaměřený a „*ODS tomu moc nepřála*“. Vavřinec Fójcik v té době cítil, že není upřímná snaha tomu pomoci, ale naopak spíše brzdit. Tehdejší Občanská demokratická strana údajně argumentovala tím, že Ústava a Listina základních práv a svobod jsou pro naplnění práv národnostních menšin dostačujícími dokumenty (Rozhovor s Vavřincem Fójcikem, 2014).

„Vždycky z toho ministerstva vnitra přicházely takové nadbytečné požadavky, které svým způsobem komplikovaly realizaci toho práva, které by mělo být automatické a nemělo by být podmíněné nějakou aktivitou příslušníků národnostních menšin v tom smyslu, že se budou podepisovat, že budou demonstrativně vystupovat. Už jenom takové organizování petiční akce předpokládá potom nějakou kampaň a to jsou věci, které vůbec nejsou žádoucí v tom procesu naplňování menšinových práv – aby se to řešilo nějak kampaňovitě, politicky s nějakým takovým apelem na lidi. Vždycky každá kampaň vyvolává akci – reakci, takže nutně by z toho vyplynuly nějaké spory a vášně.“ (Rozhovor s Vavřincem Fójcikem, 2014).

Józef Szymeczek hodnotil postup přijetí právní úpravy dvojjazyčnosti rovněž kriticky:

„tak to potom vypadalo (...) jako rejdění té menšiny, že něčeho se domáhá, když to ona právě o tom hovořila a že si to vymohla a vytřískala a to bylo špatně“ (Rozhovor s Józefem Szymeczkiem, 2014).

Navrhované znění § 29 odst. 2 zákona o obcích bylo schváleno s jednou změnou, a to vyškrtnutím slova „tradičně“.⁵⁵ Ke způsobu stanovení podmínek pro zavedení dvojjazyčnosti nikdo z poslanců Poslanecké sněmovny nediskutoval. Rovněž při projednání návrhu zákona ve výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí, který se návrhem podrobněji zabýval, nebyly vzneseny k této části zákona o obcích žádné pozměňující návrhy (Digitální knihovna, 2000c).

Vládní návrh zákona o obcích dále vymezoval i podmínky pro zřízení výboru pro národnosti menšiny. Tento výbor se podle předkladatele „zřizuje jako výraz péče společnosti o problematiku národnostních menšin“. Ve vládním návrhu byly původně uvedeny dva případy, kdy se výbor zřizuje povinně,⁵⁶ na základě pozměňujících návrhů došlo k redukci na jeden důvod (viz tabulka).

Znění § 117 odst. 3 zákona o obcích	
Vládní návrh zákona	Schválené znění (128/2000 Sb.)
Obec, v jejímž zastupitelstvu jsou alespoň 3 členové zastupitelstva obce, kteří se hlásí ke stejné národnosti jiné než české, nebo v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se ke stejné národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona.	Obec, v jejímž zastupitelstvu jsou alespoň 3 členové zastupitelstva obce, kteří se hlásí ke stejné národnosti jiné než české, nebo v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % 15 % občanů hlásících se ke stejné k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona.

Zdroj: Digitální knihovna, 1999: 12; Digitální knihovna, 2000a; Digitální knihovna 2000b.

Jak již bylo uvedeno, se zástupci příslušníků menšin navržené znění zákona nebylo konzultováno. V mezidobí mezi projednáním zákona v Poslanecké sněmovně a Senátu se zástupci polské menšiny obrátili na senátora Emila Škrabiše⁵⁷, který přislíbil podpořit stanovisko Kongresu Poláků k navrhovanému ustanovení § 29 odst. 2 zákona

⁵⁵ Tuto změnu navrhl poslanec Exner (KSČM) a odůvodnil ji jednak neurčitostí takového pojmu a jednak také tím, že podmínky k zavedení dvojjazyčnosti jsou již dostačující (Digitální knihovna, 2000a, Digitální knihovna 2000b).

⁵⁶ Prvním případem byla obec, „v jejímž zastupitelstvu jsou alespoň 3 členové zastupitelstva obce, kteří se hlásí ke stejné národnosti jiné než české“, druhým případem obec, „v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se ke stejné národnosti jiné než české“.

⁵⁷ V letech 1996 – 2004 senátor za KDU-ČSL ve volebním obvodu č. 73 (zahrnuje obce Frýdecko-Míšecka a Těšínska).

o obcích. Kongres Poláků upozorňoval, že pro příslušníky menšiny není přijatelné, aby bylo zavedení dvojjazyčnosti podmíněno peticí, neboť panuje obava, že by petice mohly být zneužity nebo využity k represím vůči menšině. Rovněž bylo apelováno na snížení potřebného procentního podílu příslušníků menšiny v obci. Senátor uznal argumenty a přislíbil svoji pomoc. Požádal, aby Kongres zpracoval návrh novely zákona. V tomto návrhu bylo doporučeno od požadavku petice upustit a snížit počet příslušníků menšiny na 10 %. Prioritou mělo být zavedení dvojjazyčných názvů obcí a institucí na úkor značení ulic a veřejných prostranství (Uwarunkowana, 2000).

V Senátu byl vládní návrh zákona o obcích projednán mimo jiné ve Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Tento výbor svým usnesením doporučil Senátu vrátit návrh zákona Poslanecké sněmovně spolu s pozměňovacími návrhy. Mezi pozměňovacími návrhy byl mimo jiné i návrh na snížení procentní hranice v § 29 odst. 2 z 20 % na 10 %, což nasvědčuje tomu, že členové výboru byli obeznámeni s návrhem Kongresu Poláků (Digitální knihovna, 2000f). Při projednání stanovisek výborů v Senátu však předseda tohoto výboru Jiří Brýdl přiznal, že sice ve výboru prošel návrh na změnu kvora pro národnostní menšiny, avšak bez potřebné znalosti místních podmínek: *„zkušenost jsme neměli a snižovali jsme to na 10 procent a vypouštěli jsme petici občanů. A tady se přitom nejedná o věcné rozhodnutí, ale o čistě politické rozhodnutí. A zabrousili bychom trošku nad rámec toho, co jsme museli“* (Digitální knihovna, 2000g: 1).

Nakonec k vrácení zákona Poslanecké sněmovně nedošlo a žádný z předložených pozměňovacích návrhů se netýkal problematiky dvojjazyčných místních názvů a výborů pro národnostní menšiny. Zákon o obcích byl dne 12. dubna 2000 schválen Senátem. Pro znění zákona hlasoval kladně i senátor Emil Škrabiš. Zákon o obcích byl zveřejněn ve Sbírce zákonů 15. května 2000 a účinnosti nabyl dnem voleb do zastupitelstev krajů v roce 2000, tj. dnem 12. 11. 2000.

Schválené znění § 29 (zák. 128/2000 Sb.):

(1) Název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství se uvádějí vždy v českém jazyce.

(2) V obci tradičně obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 20% občanů obce a jestliže o to požádalo peticí nejméně 50% zletilých občanů obce, hlásících se k této národnostní menšině

(Zákon o obcích po nabytí účinnosti v roce 2000).

Vavřinec Fójcik kritizoval navržené podmínky pro zavedení dvojjazyčnosti (petici a dvacetiprocentní podíl příslušníků menšiny v obci) při setkání s tehdejšími premiérem Milošem Zemanem. Zdůraznil, že je nepřirozené, aby menšina žádala o zavedení dvojjazyčnosti peticí (Z premierem, 2000).

Vymezení podmínek pro zavádění dvojjazyčných místních názvů nebyla věnována náležitá pozornost, což má dle mého názoru několik důvodů. Prvním důvodem je roztržitá právní úprava menšinových práv. Menšinový zákon obsahuje pouze obecná, deklaratorní ustanovení. Tento zákon říká, že příslušníci menšin mají právo na to, aby dvojjazyčné názvy v obcích, v nichž dlouhodobě a trvale žijí, byly uvedeny rovněž v jejich jazyce, ale nedává návod, jak toho má být docíleno. Místo toho se odkazuje na zvláštní zákon, který má vymezit podmínky realizace tohoto práva. Tímto zvláštním zákonem je zákon o obcích. Druhý důvod navazuje na první. Zákon o obcích je obsáhlou právní normou, řešící problematiku veřejné správy na úrovni obcí, vymezuje kompetence orgánů obcí a určuje pravidla jejich fungování. Místní názvům jsou v této právní normě věnovány pouze tři paragrafy, přičemž podmínky dvojjazyčnosti jsou zde vymezeny jednou větou. Je pochopitelné, že při projednávání zákona o obcích a dalších doprovodných právních norem, se národnostní problematika nestala prioritou. V diskusi sice zazněly připomínky a pozměňovací návrhy, které navrhované znění precizovaly, nikdo si však nekladl otázku, zda nastavení politiky je správné a realizovatelné v praxi. Bez výhrad byla přijata argumentace uvedená v důvodové zprávě, která byla vytvořena úředníky ministerstva vnitra a schválena vládou.

9.2.2 Přijetí menšinového zákona a první změna politiky – rok 2001

K první změně designu politiky došlo v souvislosti s přijímáním menšinového zákona. Zástupci menšin vkládali do tohoto zákona velké naděje, a to hlavně proto, že v posledních deseti letech nebyly podle jejich názoru záležitosti menšin dostatečně právně upraveny. Vavřinec Fójcik⁵⁸ na semináři k návrhu zákona v březnu 2000 zdůraznil, že pro menšinu je důležité naplnění dobře známého polského úsloví „*nic o nas - bez nas*“ (Fójcik, 2000). Asociace sdružení národnostních menšin současně upozorňovala, že vládní návrh zákona je toliko formálním dokumentem deklarativního charakteru, velmi všeobecný, což může mít vliv na jeho interpretaci a vynutitelnost (O ustawie, 2000).

V úvodní části důvodové zprávy k návrhu menšinového zákona předkladatel uvádí výčet ústavních (Ústava České republiky, Listina základních práv a svobod) a speciálních zákonů (např. zákon o obcích, zákon o matrikách, školský zákon), které již nyní obsahují ustanovení vztahujících se k ochraně práv národnostních menšin, a představuje svoji vizi účelu menšinového zákona. Zákon má definovat pojmy vztahujících k menšinám a sumarizovat jejich základní práva s tím, že tam, kde již existuje speciální zákon, bude na něho odkázáno. Navrhovaný zákon tedy má být v úpravě práv národnostních menšin zákonem obecným s tím, že speciální zákony upravují nebo upraví jednotlivé oblasti podrobněji.

Ve vládním návrhu menšinového zákona, který byl rozeslán poslancům Poslanecké sněmovny v listopadu 2000, bylo právo na dvojjazyčné místní názvy formulováno následovně:

Navrhované (a následně i schválené) znění § 8 zákona menšinového zákona:
Právo na vícejazyčné názvy a označení (1) Příslušníci národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky, mají právo, aby název obce, v níž žijí, názvy jejích částí, ulic, jiných veřejných prostranství, označení budov orgánů veřejné správy a volebních místností byly uvedeny rovněž v jazyce národnostní menšiny. (2) Podmínky pro výkon práva podle odstavce 1 a způsob uvádění vícejazyčných názvů a označení stanoví zvláštní právní předpis“ (zde se předkladatel odkázal na zákon o obcích)

(Digitální knihovna, 2000h)

⁵⁸ V té době prezident Rady Poláků a člen Asociace sdružení národnostních menšin v České republice.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Spolu s tímto vládním návrhem zákona byla navržena i novela ustanovení § 29 odst. 2 zákona o obcích spočívající ve změkčení podmínek pro zavedení dvojjazyčných místních názvů.

Znění § 29 odst. 2 zákona o obcích	
Původní znění	Novelou navrhované (a schválené) znění
V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 20% občanů obce a jestliže o to požádalo peticí nejméně 50% zletilých občanů obce, hlásících se k této národnostní menšině.	V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10% občanů obce a jestliže o to požádalo peticí nejméně 40% zletilých občanů obce, hlásících se k této národnostní menšině.

(Digitální knihovna, 2000h)

K novelizaci bylo navrženo rovněž ustanovení vztahující se k výborům pro národnostní menšiny. Změna měla přispět ke zlepšení postavení národnostních menšin ve výborech pro národnostní menšiny v obcích.

Znění § 117 odst. 3 zákona o obcích	
Původní znění	Navrhované (a schválené) znění
Obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 15 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona.	Obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona; vždy však příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru.

(Digitální knihovna, 2000h)

Pozměňovací návrh, aby menšinový zákon byl vrácen k přepracování, nebyl přijat (Digitální knihovna, 2000i) a postoupil k projednání do Senátu, kde již nedošlo k jeho podstatným změnám. Menšinový zákon vč. novelizace zákona o obcích nabyl účinnosti dnem vyhlášení, tj. 2. 8. 2001.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

O legislativním procesu projednávání návrhu menšinového zákona byla pravidelně informována Rada pro národnosti vlády pro NM. Pavel Rychetský k projednání v Parlamentu shrnul, že „kritici menšinového zákona se podle jeho názoru dělí na dvě skupiny: na jedné straně jsou to pravicoví poslanci ODS, na druhé straně komunističtí poslanci. Konstatují, že práva národnostních menšin jsou již dostatečně chráněna stávajícími zákony a tudíž není potřeba prosazovat nový zákon“ (Úřad vlády, 2001a: 2).

První novela zákona o obcích zmírnila podmínky pro zavedení dvojjazyčnosti, stále však ponechávala petici jako nástroj požadavku menšiny. Petiční akce v té době ještě neprobíhaly nebo byly v počátcích, i přesto zástupci menšin považovali petici za nejkontroverznější součástí designu politiky.

9.2.3 Druhá změna politiky v letech 2004 - 2006

Po prvních snahách o implementaci dvojjazyčnosti prostřednictvím petice zástupci polské národnostní menšiny předložili v letech 2004 i 2005 podnět k novelizaci § 29 zákona o obcích spočívající ve vypuštění povinnosti předkládat petici a odůvodňovali to řadou problémů spojených s jejím prováděním. Rada vlády pro NM reagovala usnesením, kterým uložila ministru vnitra ve spolupráci ministrem spravedlnosti a předsedou Rady vlády pro NM předložit vládě návrh na změnu ustanovení § 29 odst. 2 zákona o obcích spočívající ve zrušení podmínky podání petice (Úřad vlády, 2006). Ministerstvo shledalo požadavek polské národnostní menšiny oprávněným a návrh změny § 29 odst. 2 byl zapracován do připravované novely zákona o obcích (Úřad vlády, 2005). Navzdory tomu novela § 29 odst. 2 nebyla začleněna do vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon o obcích, a který byl v té době předložen Parlamentu ČR (Digitální knihovna, 2005b), ale byla navržena až v rámci projednání sněmovního tisku ve výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí. Podle tohoto návrhu měl požadavek petice být nahrazen žádostí příslušníků příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (Digitální knihovna, 2005c).

Při projednání v Senátu jeho Stálá komise pro rozvoj venkova schválila další pozměňovací návrh vztahující se k § 29 odst. 2 zákona o obcích, který v budoucnu cestu k zavedení dvojjazyčnosti opět zkomplikoval, a sice aby žádost o zavedení dvojjazyčných místních názvů v obci musel doporučit výbor pro národnostní menšiny. Jednání komise se zúčastnil vedoucí sekretariátu Rady vlády pro NM Andrej Sulitka, který uvedl, že zástupci polské menšiny opakovaně zdůrazňují, že zavedení dvojjazyčných místních názvů je legitimním právem menšiny a kritizují nevhodnost petice, jejíž provádění „*vyvolává v obcích nepříjemnou atmosféru*“ (Digitální knihovna, 2006: 2). Podle Sulitky je dostatečným argumentem, že v obcích, kde žije stanovený podíl příslušníků polské národnostní menšiny, se zřizuje výbor pro národnostní menšiny a ten svým rozhodnutím může nahradit legitimnost petice (Digitální knihovna, 2006). Tato změna byla Parlamentem ČR schválena a namísto petice je počínaje 1. červencem 2006 podmínkou pro zavedení dvojjazyčných místních názvů požadavek zástupců příslušníků národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Další podmínkou je, že výbor pro národnostní menšiny musí zavedení dvojjazyčných místních názvů svým usnesením doporučit.

Józef Szymeczek k tomu poznamenal, že „*tam tehdy ti lidé, kteří to připravovali v té Praze, měli dobrou vůli. Zase se to jakoby zvrhlo na nižší úrovni. Je tenkrát ani nenapadlo, že by to mohl někdo takto chápat. Oni mysleli, že to [dvojjazyčnost] bude výbor jen technicky připravovat. Měl mít to právo taky k tomu něco říct - to půjde, to nepůjde, to musí někdo připravit, přeložit a to měla být ta úloha výboru a nic víc!*“ (Rozhovor s Józefem Szymeczkem, 2014).

Znění § 29 odst. 2 zákona o obcích		
Původní znění (do 30. 6. 2006)	Znění dle pozměňovacího návrhu výboru vzešlé z výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí	Znění dle pozměňovacího návrhu vzešlého ze Stálé komise pro rozvoj venkova. V tomto znění byla novela zákona o obcích schválena
V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10% občanů obce a jestliže o to požádalo peticí nejméně 40% zletilých občanů obce, hlásících se k této národnostní menšině.	V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10% občanů obce, a jestliže o to požádalo peticí nejméně 40% zletilých občanů obce, hlásících se k této národnostní menšině pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (§ 117 odst. 3).	V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10% občanů obce, a jestliže o to požádalo peticí nejméně 40% zletilých občanů obce, hlásících se k této národnostní menšině pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (§ 117 odst. 3) <u>a pokud ten svým usnesením návrh doporučí.</u>

9.2.4 Třetí navrhovaná změna politiky

Realizace schváleného znění § 29 odst. 2 zákona o obcích by měla podle výkladových stanovisek probíhat tak, že zástupci příslušníků národnostní menšiny buď zvenčí, nebo prostřednictvím člena výboru za tuto menšinu požádají o zavedení dvojjazyčnosti, a pokud výbor tuto žádost usnesením schválí, mělo by následovat předložení tohoto usnesení zastupitelstvu, které by mělo vzít tuto skutečnost pouze na vědomí a uložit některému orgánu obce (radě, úřadu), aby přijal opatření směřující k implementaci (Zákon o obcích, 2008: 173 – 174). Po splnění zákonných podmínek by se tedy měla dvojjazyčnost zavést automaticky. Podle názorů právníků (např. JUDr. Kiedroň⁵⁹) by bylo odmítnutí dvojjazyčných místních názvů obecní samosprávou (zastupitelstvem) nezákonné. Na druhou stranu však zákon o obcích nestanoví žádné sankce, pokud zastupitelstvo doporučení výboru neakceptuje (Nie jest, 2006).

Bronisław Walicki prostřednictvím Głosu Ludu oznámil příslušníkům polské národnostní menšiny, že 31. května 2006 byla ve Sbírce zákonů zveřejněna novela zákona obcí rušící požadavek petice a hodnotil tuto událost jako velkou satisfakci pro příslušníky menšiny (Jest szansa, 2006). Głos Ludu však upozorňoval, že ne všichni příslušníci menšiny tento názor sdílí a že některé hlasy petici považovaly za správný nástroj, neboť reprezentovala názor voličů, který bylo pro obce složitější je, na rozdíl od stanoviska výboru pro národnostní menšiny, neakceptovat (Polacy mają, 2006).

Kongres Poláků o pár měsíců později zveřejnil vzor žádosti adresované zastupitelstvu obce a vyzval, aby žádost podaly společně všechny organizace zastupující občany polské národnosti v dané obci (Nie tylko, 2006).

Rovněž Výbor expertů Rady Evropy uvítal změnu ustanovení § 29 odst. 2 zákona o obcích a konstatoval, že ani ustanovení týkající se výborů pro národnostní menšiny neodporují ustanovení Evropské charty. Kladně hodnotil, že pro zřízení výboru postačí 10 % příslušníků národnostních menšin (tedy všech, nikoli jen jedné konkrétní menšiny). I přesto měl Výbor expertů k legislativní úpravě v České republice dvě námítky: (1) procentní prahy mohou bránit uplatňování Evropské charty v obcích, kde regionální či menšinové jazyky jsou přítomny v dostatečném rozsahu, ale kde není

⁵⁹ Člen komise pro spolupráci s orgány veřejné správy Rady vlády pro NM.

zřízen výbor pro národnostní menšiny, (2) prahové hodnoty se odkazují na počet příslušníků národnostních menšin zjištěných ve sčítání, ale podle Výboru expertů to není „nutně přesné vodítko pro počet osob hovořících regionálním či menšinovým jazykem.“ Následně Výbor ministrů Rady Evropy České republiky doporučil „zlepšit právní předpisy vztahující se ke složení a pravomocem výborů pro národnostní menšiny, aby tato pravidla nepředstavovala překážky k provádění Evropské charty“ (Rada Evropy, 2009: 8, 55).

Jelikož v některých obcích i po přijaté novele nastaly problémy při snahách o prosazení dvojjazyčnosti (blíže viz kapitola 9.3), stala se tato otázka opět předmětem jednání vrcholných státních orgánů. Vláda na doporučení Rady vlády pro NM uložila ministru vnitra provést audit obcí splňujících podmínky pro zavedení dvojjazyčnosti a zhodnotit fungování výborů pro národnostní menšiny (Úřad vlády, 2007). Na základě tohoto auditu byl v roce 2008 zpracován návrh novely zákona o obcích upravující podmínky pro zřizování výborů, jejich složení a podmínky nutné k zavedení dvojjazyčných místních názvů. Tento návrh byl předmětem diskuse na zasedání poradního orgánu Rady vlády pro NM – Výboru pro spolupráci s orgány samosprávy. Zástupci za polskou národnostní menšinu usilovali o to, aby složení výboru odráželo národnostní složení v obci dle výsledků sčítání lidu. Nepodařilo se však prosadit, aby národnostní menšina, která má v obci více než 10 %, měla ve výboru početní většinu. Argumentem bylo, že by takové národnostní menšiny mohly být dvě (Beďa zmiany, 2008). Při projednání návrhu novely v Radě vlády pro NM členové za polskou menšinu žádali úpravy znění § 29 odst. 2 spočívající v tom, že k zavedení dvojjazyčnosti by nebyla potřebná shoda výboru, postačil by návrh sdružení zastupujícího menšinu. Rovněž byla navržena novela ustanovení upravujících činnost výborů v obcích (§ 117 zákona o obcích), a to tak, aby nadpoloviční většinu výboru tvořila menšina, jejíž členové budou delegováni sdružením. Rada vlády pro NM to vzala na vědomí s tím, že bude pracovat na uvedení návrhů do života (Úřad vlády, 2008). Definitivní návrh změny shora uvedených ustanovení zákona o obcích zpracoval Výbor Rady vlády pro NM pro spolupráci s orgány samosprávy v únoru 2009. V tomto duchu vláda svým usnesením v červnu 2009 uložila ministru vnitra navrhnout změnu pravidel zřizování výborů pro národnostní menšiny a pravidel pro dvojjazyčné označování ulic do budoucí novely zákonů o obcích, k návrhu doplnila podmínku pětiletého působení občanského

sdužení podávajícího návrh na zavedení dvojjazyčných názvů. Tato skutečnost se stala předmětem kritiky zástupců národnostních menšin v Radě vlády pro NM (Úřad vlády, 2009a).

Časová prodleva od projednání novely zákona o obcích v Radě vlády pro NM po schválení této novely vládou byla opět výrazná – ke schválení novely vládou došlo až v lednu 2013 (Vláda ČR, 2013) a na pořad jednání Poslanecké sněmovny se novela dostala až v červnu 2013. V důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona byly navrhované změny odůvodňovány praktickými problémy při zavádění dvojjazyčných místních názvů, kdy toto je blokováno výbory pro národnostní menšiny. Novela by měla rozšířit možnosti zavádění místních názvů v jazyce národnostní menšiny a zvýšit participaci zájmových sdružení zastupujících příslušníky národnostních menšin na aktivitách obcí v této oblasti. Současně vláda navrhla zdůraznit aspekt trvalého usídlení národnostní menšiny na území obce tím, že zpřísnila podmínku desetiprocentního podílu občanů národnostní menšiny na území obce na dvě poslední po sobě jdoucí sčítání lidu (Digitální knihovna, 2013). Vláda se pravděpodobně inspirovala praxí na Slovensku, kde zákon o používání jazyků národnostních menšin tuto podmínku také obsahuje.⁶⁰

Vládní návrh zákona doznal oproti návrhu předloženého Radou několika dalších úprav ve prospěch zavedení dvojjazyčnosti (viz tabulka na následující straně).

Projednání novely v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR bylo ukončeno z důvodu předčasného skončení volebního období v roce 2013.

V současném volebním období Rada vlády pro NM deklarovala, že prosazení novely zákona o obcích je pro ni prioritou (Úřad vlády, 2014). Novela prošla meziresortním připomínkovým řízením a bude předložena k projednání Parlamentu ČR (Knihovna, 2014).

⁶⁰ § 2 odst. 1 zákona 184/1999 Z. z. Zákon o používání jazykov národnostných menšín: „ Ak občania Slovenskej republiky, ktorí sú osobami patriacimi k národnostnej menšine a majú trvalý pobyt v danej obci, tvoria podľa dvoch po sebe nasledujúcich sčítaniach obyvateľov v obci najmenej 15 % obyvateľov, majú právo v tejto obci používať v úradnom styku jazyk menšiny.

Tabulka 7: Původní a navrhované znění ustanovení zákona o obcích

Znění § 29 odst. 2 zákona o obcích		
Původní znění	Vládní návrh novely (znění schválené ve Výboru pro spolupráci s orgány samosprávy Rady vlády pro NM)	Znění uvedené ve vládním návrhu zákona o obcích
<p>V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10 % občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (§ 117 odst. 3) a pokud ten svým usnesením návrh doporučí.</p>	<p>V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10 % občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (§ 117 odst. 3) a pokud ten svým usnesením návrh doporučí, anebo pokud o to požádá občanské sdružení zastupující zájmy národnostní menšiny, které působí alespoň 5 let na území obce.</p>	<p>V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního posledních dvou sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10 % občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (§ 117 odst. 3) a pokud ten svým usnesením návrh doporučí, anebo pokud o to písemně požádá spolek, který podle stanov zastupuje zájmy příslušné národnostní menšiny a který ke dni podání žádosti působí alespoň 5 let na území obce.</p>

Zdroje: Zákon o obcích (znění platné od 1. 6. 2006 dosud); Úřad vlády, 2009a: 47; Knihovna, 2014: 1,5,6.

Znění § 117 odst. 3 zákona o obcích		
Původní znění (dosud platné)	Znění schválené ve Výboru pro spolupráci s orgány samosprávy Rady vlády pro národnostní menšiny	Znění uvedené ve vládním návrhu zákona o obcích
<p>Obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje spolek utvořený podle zvláštního zákona; vždy však příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru.</p>	<p>Obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny, pokud o to písemně požádá občanské sdružení zastupující zájmy národnostní menšiny¹. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje spolek utvořený podle zvláštního zákona; vždy však příslušníci národnostních menšin musí tvořit tvoří vždy nejméně polovinu všech členů výboru. ¹ Ve smyslu části první Hlavy II § 5 menšinového zákona</p>	<p>Obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů obce hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny, pokud o to písemně požádá spolek zastupující zájmy národnostní menšiny¹. Nejméně polovinu členů výboru musí tvořit příslušníci národnostních menšin, ledaže tuto podmínku nelze splnit pro nedostatek kandidátů z řad národnostních menšin. ¹ Ve smyslu části první Hlavy II § 5 menšinového zákona</p>

Zdroje: Zákon o obcích (znění platné od 1. 6. 2006 dosud); Úřad vlády, 2009a: 47; Knihovna, 2014: 1,5,6)

9.2.5 Dílčí závěr: zhodnocení fáze tvorby politiky a jejích změn

Zatímco vyspělé evropské země měly na přelomu dvacátého a jednadvacátého století snahu udělit ochraně menšin a menšinových jazyků mezinárodně akceptovatelný řád, Česká republika se deset let po změně politického zřízení neustále potýkala s transformací ekonomiky a s ní spojenými problémy a menšinová problematika nebyla pro pravicové vlády, které v té době byly u moci, prioritou. Pro Českou republiku však nebylo taktické požadavky Rady Evropy přehlížet, proto byly činěny kroky k ratifikaci, avšak jejich tempo bylo (zejména v případě Evropské Charty) velmi pomalé (blíže viz bod 9.1). Vláda tedy vědomě odkládala řešení problému a zřejmě problém ani řešit nechtěla, což odpovídá Prorokovu **modelu „nežádoucího řešení“**. Jak vyplývá ze zjištěných skutečností, poslanci vládní ODS, ale i opoziční KSČM považovali za dostatečné formulování obecných zásad ochrany menšin v Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod, které byly přijaty v roce 1993.

Problematika dvojjazyčných místních názvů byla sice nově koncipována v zákoně o obcích, ale schválený design této politiky nebyl životaschopný. Přestože bylo oficiálním cílem politiky umožnit uplatnění tohoto práva a nově přijatým zákonem o obcích byla navozena legitimace tohoto práva, naplnění tohoto cíle vyžadovalo postupy, které byly v praxi obtížně proveditelné, a tudíž ani nebylo možno stanovit operativní cíle, protože nebylo co implementovat a vznikl tak implementační deficit (blíže viz kapitola 9.3.5).

Autory původního nastavení designu politiky byli úředníci ministerstva vnitra, kteří svůj návrh pravděpodobně nekonzultovali se zástupci menšin. Podle názoru dotazovaných aktérů nebyl tento návrh motivován snahou pomoci prosazení menšinového práva, spíše naopak. Ani při projednání návrhu zákona o obcích v Parlamentu nebyla vůči podmínce petice vznesena žádná námitka, navrhováno bylo pouze snížení nutné procentní hranice příslušníků menšiny v obci z 20 % na 10 %, ale tento návrh nakonec nebyl přijat.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Prvotní nastavení designu politiky nenasvědčovalo tomu, že by zákonodárce měl zájem na bezproblémovém naplnění legitimního očekávání menšin. Naopak, souběh stanovených podmínek spíše ukazoval na snahu o zachování status quo. K tomu přispívala i nutnost vycházet při zjištění podílu menšiny v obci z výsledků sčítání lidu, které není zcela objektivním ukazatelem počtu příslušníků menšiny. Teprve po roce účinnosti zákona o obcích byl první novelou ustanovení § 29 odst. 2 s účinností od 1. srpna 2001 snížen procentní podíl občanů obce hlásících se k národnosti, v jejímž jazyce má být uvedeno dvojjazyčné označení z celkového počtu občanů obce z 20 % na 10 % a snížen byl rovněž procentní podíl zletilých občanů obce hlásících se k národnostní menšině, kteří musí požádat o zavedení dvojjazyčných místních názvů z 50 % na 40 %. Je zde patrná určitá setrvačnost, lpění na původně přijatém řešení. Přestože již v té doby byly signály zdola, že petice bude působit problémy při implementaci, byla přijata pouze kosmetická změna politiky. Ani tato změna logicky nevedla ve většině obcí k úspěšné implementaci.

Podnět k radikálnější modifikaci designu politiky spočívající ve zrušení podmínky petice nevzešel od státních orgánů, které by si uvědomily, že naplňování této podmínky je pro menšinu nedůstojné, ale naopak jeho iniciátorem byla sama menšina, která na tuto nedůstojnost a další problémy spojené s prováděním petice opakovaně poukazovala.

Z dalšího legislativního vývoje je patrné, že sice byla snaha kompetentních orgánů vyslyšet názor menšiny, avšak problém pro ně nebyl prioritou. Trvalo pět let, než byla podmínka petice nahrazena jinou podmínkou, zároveň však byly nastaveny další překážky, byť jejich zavedení nejspíš bylo motivováno dobrými úmysly. Nežádoucí účinky těchto právních bariér se projeví až v průběhu implementace v některých městech.

Stanovení podmínky podání žádosti zástupci menšiny, která nahrazovala petici jejich příslušníků, bylo oboustranně nalezeným řešením. Pokud by na tomto návrhu byla postavena novela zákona o obcích, implementaci by nestálo nic v cestě. V průběhu projednávání novely však byla do designu politiky zakomponována další podmínka, která (být se jevila jako nekonfliktní), způsobila v některých obcích implementační deficit. To vyplývá mimo jiné i z právního vymezení složení výboru pro národnostní

menšiny v obci, kde sice menšiny musejí mít nadpoloviční většinu, ale na stejnou úroveň jsou postaveny menšiny s vysokým procentním podílem svých příslušníků v obci s menšinami zastoupenými v obci marginálně.

Popsané novely zákona o obcích byly ve všech případech tlačeny zdola, ať už lokálními aktéry nebo za přispění poslanců či senátorů, kteří na tyto aktéry měli vazby.

9.3 Fáze implementace a problémy s ní spojené

V této části práce se zaměřuji na konkrétní problémy při zavádění dvojjazyčných místních názvů v obcích. Jak bylo uvedeno v předchozí kapitole, nastavení politiky se vyvíjelo v čase a pro každé období existovaly určité problematické oblasti. Při promýšlení struktury této kapitoly jsem zvažovala dvě možné linie zkoumání problematiky, a to buď podle časových období, nebo podle typu implementačních překážek. Nakonec jsem se rozhodla členit kapitolu podle typu implementačních překážek, protože dle mého názoru tento přístup bude pro čtenáře přehlednější, navíc některé typy problémů pokrývaly více časových období.

Než přistoupím k rozboru jednotlivých problémů, považuji za důležité uvést, že od schválení zákona o obcích v roce 2000 do současnosti byly dvojjazyčné místní názvy zavedeny v téměř všech obcích s více než desetiprocentním podílem příslušníků polské národnostní menšiny. Z dotazníkového průzkumu, kterého se zúčastnilo 21 obcí z 31 oslovených, vyplynulo, že požadavek na zavedení dvojjazyčnosti neobdržely pouze obce Vělopolí a Návsi⁶¹. Mezi obcemi, v nichž probíhala implementace politiky, však existovaly rozdíly v rozsahu dvojjazyčnosti a délky jejího zavádění. Zákon o obcích umožňuje dvojjazyčně označit název obce, názvy částí obce, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků, v žádném svém ustanovení však nestanoví lhůtu, ve které má být požadavek na dvojjazyčnost realizován. Například v Českém Těšíně probíhala implementace etapovitě od roku 2007 do roku 2013. Co se týče rozsahu dvojjazyčnosti, zákon výčtem

⁶¹ V obci Vělopolí je dvojjazyčně (z vlastní iniciativy obce) označen obecní úřad a vlastník silnice umístil dvojjazyčné dopravní značky začátek a konec obce; v obci Návsi je dvojjazyčně (z vlastní iniciativy obce) označen obecní úřad a další veřejné budovy a osazeny dopravní značky začátek a konec obce.

uvádí jednotlivé možnosti a nechává na lokálních aktérech, jaký rozsah zvolí. Názor na to, zda má být požadováno dvojjazyčné značení v plném rozsahu nebo jen částečně se již od počátku lišil. Někteří příslušníci polské menšiny chtěli dvojjazyčnost pouze na veřejných budovách, někteří naopak apelovali na to, aby nebyly opomíjeny geografické názvy a aby zákonné možnosti bylo využito co nejdříve, protože počet obyvatel hlásících se k polské národnostní menšině s každým sčítáním lidu klesá (Komu potrzebne, 2003). V souvislosti s dvojjazyčnými názvy Bronisław Walicki užívá příběh k domu: „*Polský živý jazyk používaný v rodinách, školách, kulturních střediscích je základem domu a dvojjazyčné nápisy jsou střechem. V domu bez střechy nelze bydlet*“ (Jeszcze w sprawie, 2003: 1).

Z dotazníkového šetření jsem zjistila, že téměř ve všech obcích (95 %) je dvojjazyčně označen obecní (městský) úřad, ve většině obcí jsou dvojjazyčně uvedeny dopravní značky informující o začátku a konce obce (62 %), budovy v majetku obce (57 %). Z obcí, ve kterých jsou zřízeny ulice⁶², jsou ulice označeny dvojjazyčně v 27 % obcí. Naopak některé obce přistoupily nad rámec zákonem uvedeného rozsahu k dvojjazyčnému označení dalších místních popisných prvků, např. uvítací tabule na příjezdových komunikacích, informační tabule v budovách úřadů apod. (grafické vyjádření závěrů dotazníkového šetření je uvedeno v příloze č. 9).

V další části textu se budu věnovat konkrétním problémům při implementaci. Největší prostor věnuji z mého pohledu nejproblematičtějším implementačním instrumentům – petici a rozhodovací pravomoci výborů pro národnostní menšiny. V úvodu ve stručnosti zmíním i další problémy a negativní jevy provázející implementační fázi.

9.3.1 Negativní postoj majoritní populace

Jedná se o problém, který přetrvává od samotného počátku veřejněpolitického cyklu. V roce 1999, tedy necelý rok poté, kdy v České republice vstoupila v platnost Rámcová úmluva, zástupci příslušníků polské národnostní menšiny deklarovali, že budou prosazovat zavedení dvojjazyčnosti. Zavázalo je k tomu usnesení z VII. Všeobecného shromáždění Kongresu Poláků v ČR ze dne 13. března 1999

⁶² V 48 % obcí nejsou ulice zřízeny, tudíž nebyla ani možnost je dvojjazyčně označovat.

(Kongres Poláků, 1999). Redakce MF Dnes, na jejíž „horkou linku“ občané sdělovali své vesměs negativní názory na zavedení dvojjazyčnosti, se dotazovala tehdejšího vládního zmocněnce pro lidská práva Petra Uhla na důvody odmítavého postoje veřejnosti. Petr Uhl to vysvětlil s odkazem na jizvy ze společné historie soužití Čechů a Poláků na Těšínsku: „*starší lidé, kteří mají pocit, že jim Poláci, stejně jako v roce 1938, opět něco berou*“. Podle Petra Uhla je třeba dvojjazyčné nápisy instalovat, ale současně to řádně vysvětlovat (Polská menšina, 1999: 1).

Polemiky pokračovaly i po schválení zákona o obcích a prvních snahách menšiny prosadit zavedení dvojjazyčných místních názvů. Argumenty proti dvojjazyčnosti, které se v majoritní společnosti nejčastěji vyskytují, jsou trojího druhu.⁶³

Prvním argumentem je dostatečná znalost českého jazyka příslušníky polské národnostní menšiny.

„Je pravda, že zdejší kraj je osídlen potomky Poláků. Sám jich znám hodně a dodnes jsem se nesetkal s žádným, který by nerozuměl názvům ulic, institucí, obchodů a tak dále napsaných v českém jazyce. Proč by také nerozuměli, když se děti v polských školách učí mimo jiné od druhé třídy základní školy českému jazyku.“ (Cieslar, 2003: 4)

Oficiálním cílem a důvodem pro zavádění dvojjazyčných názvů bylo podpořit příslušníky polské menšiny ve využívání jejich rodného jazyka, vytvořit z této jejich odlišnosti pozitivum pro daný region, nikoli vytvořit napětí a rozpoutat národnostní třenice (Charta, 2006). Uvádění politiky v život mělo provázet vysvětlování žádoucích efektů politiky široké veřejnosti, o to víc na Těšínsku, kde historické křivdy stále žijí v myslích některých obyvatel.⁶⁴ Tento aspekt politiky byl dle mého názoru zanedbán, což přispělo ke vzniku popsaného problému. I proto mnozí příslušníci majoritní

⁶³ Některé byly publikovány v místním tisku (např. názor Miroslava Cieslara v týdeníku Horizont v roce 2003), většinou je však bylo možno najít na nejrůznějších spontánně vzniklých virtuálních platformách, na nichž byly (vesměs pod rouškou anonymity) publikovány nenávislné až štvavé názory. Většina webových adres, kde byly tyto diskuse vedeny, byla správci webu zrušena, některé jsou dostupné i nyní (např. diskuse na www.tesin24.cz).

⁶⁴ Z vlastního okolí znám obyvatele, jejichž smýšlení je ovlivněno vlastní či rodinnou negativní zkušeností z dob záboru Těšínska. Snahy Polska o revizi státních hranic s Československem vyústily v roce 1938 vstupem polských vojsk na území českého Těšínska a jeho anexi. Tento zábor, během něhož docházelo k násilnému vystěhování českých občanů, a polština se stala jediným úředním jazykem, trval necelý rok, kdy po porážce Polska německou armádou bylo Těšínsko připojeno k Německé říši.

populace dodnes nechápu, že dvojjazyčné nápisy nejsou pomůckou pro občany cizího státu, kteří navštíví město, či pro místní obyvatelstvo polské národnosti, ale že se jedná o vstřícné gesto vůči menšině žijící na území obce, o jakousi „přidanou hodnotu“, kterou se dané obce liší od těch ostatních.

Druhým argumentem je finanční nákladnost zavádění dvojjazyčnosti.

„V době nedostatků financí a narůstajících problémů ve zdravotnictví, školství, kultuře, v době nedostatku bytů a chátrajících silnic a chodníků se prostě vyhodí miliony korun pro uspokojení národnostních vášní několika pochybných zamindrákovaných jedinců.“ (Cieslar, 2003: 4)

„Další polská expanze, dvojjazyčné nápisy. Zbytečně vyhozené peníze, které by se daly využít na potřebnější věci. Neboť, jak tvrdí poláci, 'kto chce, zrozumie'⁶⁵. Tudíž když můžeme rozumět my polsky, tak oni by měli rozumět česky a pak tedy, nač dva nápisy (někdy úplně stejné).“ (Mája, 2007)

Přes počáteční problémy s financováním dvojjazyčnosti (viz kapitola 9.3.4) nebyly obecní rozpočty realizací menšinového práva nijak dotčeny. Náklady sice uhradila obec ze svého rozpočtu, následně je však proplatil stát. Naproti tomu odstraňování projevů vandalismu, o kterém pojednává další kapitola, se již hradilo z obecních zdrojů.

Dalším argumentem je absence obdobných dvojjazyčných tabulek za řekou Olší, tedy v polské části Těšínska.

„Zdá se mi poněkud divným přístup radních k této problematice. Proč jen my tady u nás máme nápisy ve dvou jazycích a hned za hranicí toto není. Proč se my tady musíme přizpůsobovat menšině, a za hranicemi nemusí? Poláci z Polska se umí orientovat v českých nápisech líp, než někteří 'poláci' tady u nás...“ (Bea, 2007)

Jedná se o neznalost historických souvislostí a složitosti vývoje vztahů majority s minoritou na Těšínsku. Poláci žili tradičně na území české části Těšínského Slezska,

⁶⁵ V překladu „kdo chce, ten porozumí“.

ale Češi na té polské tradičně nežili, proto tam ani v současné době nežije česká menšina, a tudíž není důvod zavádět tam dvojjazyčnost. Ke vzniku tohoto problému opět přispěla nedostatečná informační kampaň.

Napětí ve společnosti zaznamenal rovněž Výbor expertů Rady Evropy: „většinová společnost tento nový jev v životě lokálních či regionálních společenství nevnímá vždy pozitivně“ (Provádění Charty, 2009). Mezi odpůrce dvojjazyčných názvů patřili i někteří příslušníci polské národnostní menšiny. Např. člen jedné z polských organizací Libor Matěj na semináři k dvojjazyčnosti⁶⁶ vystupoval v pozici odpůrce dvojjazyčnosti a hovořil o nebyvale zhoršených česko-polských vztazích. Tento jev dával je do souvislosti s požadavky polské menšiny na dvojjazyčnost a rovněž s tím, že novely zákona o obcích stále více ulehčují její zavedení. V podobném duchu se vyjádřil Henryk Mackowski, který nevidí v zavedení dvojjazyčných názvů žádné výhody: „*Bude se tady žít lépe, když se objeví dvojjazyčné nápisy? Stoupne bezpečnost obyvatel?*“ (Kocáb, 2010: 1). Henryk Mackowski vyzval, aby polskost byla propagována jinými prostředky, např. rozvojem kultury (Kocáb, 2010).

Zášť části obyvatel Těšínska vůči polské národnostní menšině přetrvává dodnes a ve své nejhrubší podobě se předvádí zejména pod rouškou anonymity na různých internetových diskusích, které podle předsedy Kongresu Poláků Józefa Szymeczka „*představují ventil pro frustrované občany a mohou také velmi krátce a s velikou razancí přivodit výbušnou situaci*“. Józef Szymeczek rovněž kritizoval, že zde chybí osoby veřejně činné, které by šířily osvětu mezi občany (Úřad vlády, 2013: 6).

Liknavého přístupu lokálních aktérů veřejné správy si povšiml i Výbor ministrů Rady Evropy: „V mnoha případech je na místních správních orgánech a jejich reprezentantech patrná nechuť k přijetí opatření, (...) jakmile tyto orgány ucítí nechuť většiny obyvatelstva k provedení podrobných opatření“ (Rada Evropy, 2006: 1).

⁶⁶ Seminář se konal v roce 2010 v obci Smilovice za účasti tehdejšího ministra pro lidská práva a národnostní menšiny Michaela Kocába.

9.3.2 Vandalismus

Tento jev navazuje na shora uvedené negativními názory veřejnosti a stejně jako ony provází implementaci od samého počátku. Často jsou v souvislosti s ním kladeny otázky, zda se vůbec jedná o pouhý vandalismus, či zda nepřerostl v projevy rasismu⁶⁷ a xenofobie⁶⁸. Předmětem vandalismu byly zejména části uliční tabulek nesoucí polský název ulice a dopravní značky nesoucí název obce v polském jazyce. Ukázky vandalismu jsou uvedeny v příloze č. 10.

Ničení dvojjazyčných tabulí vyvolávalo mezi lidmi vášně a vedlo k dalším diskusím o jejich potřebnosti. Tomuto tlaku podléhaly i některé obce, které s ohledem na intenzitu vandalismu (a s ním spojené náklady na údržbu a výměnu tabulí) zvažovaly, že na opravy a nové umístění dvojjazyčného značení rezignují (Úřad vlády, 2009b). Šéfredaktorka těšínské internetového serveru iHorizont Havlíková k tomu uvedla: *„Kdykoli napíšeme o dalších poničených tabulích, můžeme předem počítat s obrovskou diskusí, která je s přehledem nejvyhrocenější, nejútočnější a bohužel také nejvulgárnější ze všech ostatních“* (Tabule, 2009: 4).

Orgány moci výkonné v tomto směru zareagovaly adekvátně situaci, když vandalismus odsoudil jak ministr pro lidská práva Michael Kocáb (v roce 2010 osobně navštívil Těšínsko a jeho obyvatelům zaslal otevřený dopis), tak i prezident Václav Klaus, který rovněž v roce 2010 navštívil region a zajímal se zavádění dvojjazyčných místních názvů (Úřad vlády, 2010).

⁶⁷ Rasismus „popírá rovnocennost lidských ras, která je vědecky a historicky objektivně prokázána a je tudíž nezpochybnitelná“ a jeho podstatou je „nenávisť člověka k člověku, snaha většiny podrobit si menšinu a diskriminovat ji.“ (Wolf, 2000: 56)

⁶⁸ Xenofobie je „odmítavý a nepřátelský postoj vůči jednotlivcům nebo skupinám, které jsou považovány za odlišné. Takové odmítnutí bývá doprovázeno řadou důvodů, především sociálních, náboženských, ekonomických, etnických nebo kulturních.“ (Jandourek, 2012: 247)

9.3.3 Zastupitelstva obcí a jejich zásahy nad rámec zákona

Obecní zastupitelstvo je kolektivním orgánem, který je volen občany obce v komunálních volbách a jeho volební období je čtyřleté. Složení zastupitelstva, resp. politické smýšlení jeho členů, ovlivňuje i jeho rozhodování o různých záležitostech obce, tedy i o přístupu národnostním menšinám. I to je jeden z důvodů, proč zástupci příslušníků národnostních menšin mají legitimní snahu být součástí zastupitelstev, a za tím účelem kandidují v komunálních volbách (blíže viz kap. 7.4).

Složení zastupitelstva jako faktor ovlivňující úspěšnost implementace dvojjazyčnosti hrál roli jak v období, kdy se dvojjazyčnost zaváděla na základě petice:

„s převládajícím většinovým zastoupením občanů české národnosti, se demokraticky usnesou, že návrh na uvedení petice do života není možno z finančních důvodů realizovat“ (příklad obce Milíkov in Úřad vlády ČR, 2002),

na významu však nabyl zejména ve volebním období 2006 – 2010, kdy již mezi podmínkami pro zavedení dvojjazyčnosti nebyla petice, ale doporučení výboru, a kdy na zavedení dvojjazyčnosti čekalo 29 obcí z 31.

Ve všech obcích Těšínska nebyl dodržován postup, který předpokládá zákon o obcích v § 29 odst. 2. V obci **Smilovice** výbor pro národnostní menšiny žádost zástupců příslušníků národnostní menšiny doporučil k realizaci v únoru 2007, ale zastupitelstvo (které k tomu nemělo kompetenci) zavedení dvojjazyčných názvů opakovaně zamítlo (Cymorek, 2012). Starosta Smilovic to v obecním periodiku komentoval slovy „*v současné době není politické klima pro prosazení nároků polské národnostní menšiny (26 %) ve věci jejich nároků na dvojjazyčné názvy jak jsou definovány v Evropské chartě regionálních či menšinových jazyků*“ (Úvodní slovo: 1). Obec tímto postupem porušila zákon o obcích, který zavedení dvojjazyčnosti nepodmiňuje ani souhlasem zastupitelstva, ani vůlí starosty obce.

Obdobně v nedalekém **Hnojníku** zastupitelé sice dvojjazyčné názvy částečně zavedli (budova obecního úřadu, knihovny), avšak odmítli je umístit na vjezdových a výjezdových tabulích s odůvodněním, že takto označené tabule by mohly mást turisty a sugerovat, že se již nacházejí v Polsku (Úřad vlády, 2009c, 2010). Tento subjektivní výklad zákona jim nepřislušel. Rovněž v některých dalších obcích (**Milíkov, Komorní**

Lhotka) výbor pod nátlakem zastupitelstva či starosty žádost odmítl podpořit, nebo podpořil jen částečně (Cymorek, 2012).

Implementaci byly kladeny rovněž byrokratické překážky. Příkladem je obec **Střítež**, jejíž zastupitelstvo v roce 2007 nepřijalo doporučující stanovisko výboru pro národnostní menšiny na zavedení dvojjazyčných názvů, protože nebylo zpracováno formou písemného usnesení, ale předseda výboru pouze ručně dopsal na požadavek PZKO, že výbor ho doporučuje (Dwujęzyczność, 2008). Členy výboru jsou občané obce, kteří se často neorientují ve všech povinnostech, které pro ně vyplývají z právních předpisů. Obec v tomto případě měla být nápomocna při odstranění zjevně formálního nedostatku, namísto vrchnostenského odmítnutí.

Problémy při implementaci byly avizovány celým spektrem aktérů:

(1) Výbor expertů Rady Evropy konstatoval, že sice vítá pokrok při používání polských místních názvů, avšak lituje toho, že jsou tomu v některých obcích činěny překážky, a proto je závazek plněn pouze částečně. Na odstranění právních a správních překážek je nutno pracovat (Rada Evropy, 2009).

(2) Předseda Kongresu Poláků Józef Szymeczek upozorňoval na „*neochotu některých obecních úřadů a absenci dobré vůle*“ jako dlouhotrvající problém, který je překážkou při zavádění evropských standardů. Polská menšina podle něho nenachází oporu ve státních úřadech, které údajně nemají páky k tomu, aby přiměly obecní zastupitelstva k zavedení evropských standardů (Úřad vlády, 2009: 98).

(3) Rada vlády pro NM rovněž konstatovala, že „*některé obce vyhledávají různé problémy, aby k zavádění dvojjazyčnosti nedošlo, nebo je oddalují*“, přičemž „*samotný zákon jim v tom svém nejasným výkladem napomáhá*“ (Úřad vlády, 2010: 111).

(4) A konečně i samy obce upozorňovaly na nejasnost postupů při implementaci. Např. zástupci obce Chotěbuz varovali, že „*pokud nebudou úředníkům všech stupňů dána přesná pravidla, život menšin bude záviset na jejich vůli a nevíli*“ (Úřad vlády, 2003: 61).

9.3.4 Další problémy s implementací

Prakticky každá oblast související s implementací dvojjazyčnosti byla provázena problémy. V této kapitole zmíním tři případy – dvojjazyčnost na dopravních značkách, dvojjazyčnost na veřejných budovách a rovněž zmíním časový aspekt implementace.

Dopravní značky informující řidiče o začátku a konci obce jsou součástí speciální právní úpravy⁶⁹ spadající do gesce Ministerstva dopravy. Jelikož tyto dopravní značky nesou název obce (příp. části obce), vztahuje se na ně ustanovení § 29 zákona o obcích. Příslušné právní předpisy tedy měly být v dostatečném předstihu podrobeny auditu a upraveny tak, aby byly v souladu s mezinárodními závazky, k jejichž plnění se Česká republika zavázala. Bohužel se tak nestalo a Ministerstvo dopravy doplnilo do příslušné vyhlášky samostatnou informativní dopravní značku nesoucí cizojazyčný (polský) název až po urgencích Rady vlády pro NM až v roce 2007⁷⁰. Teprve poté byla zahájena implementace tohoto prvku dvojjazyčnosti. Jelikož nová dopravní značka byla navržena a schválena v jiném barevném provedení než dopravní značka nesoucí český název (viz obrázek v příloze č. 11), příslušníci intervenovali za barevné zesouladění obou dopravních značek. K tomu došlo až v roce 2009⁷¹ (viz obrázek v příloze č. 11).

Zavádění dvojjazyčných místních názvů by stěžejí mohlo být realizováno bez **finanční intervence státu**, neboť většina obcí, v nichž žije početná polská národnostní menšina (s výjimkou Českého Těšína a Třince) jsou obcemi s počtem obyvatel v řádech stovek či tisíců a hrazení nákladů spojených se zavedením dvojjazyčnosti by mohlo být problémem pro jejich skromné rozpočty.

Při přijetí nového zákona o obcích, ve kterém byly stanoveny podmínky pro zavedení dvojjazyčnosti, bylo hned v následujícím paragrafu uvedeno, že „*označení ulic a jiných veřejných prostranství provede obec na svůj náklad*“⁷². V té době neexistoval

⁶⁹ Typy a způsob provedení dopravních značek stanoví vyhláška č. 30/2001 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (§ 13 odst. 1 písm. v).

⁷⁰ Vyhl. 507/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ Vyhl. č. 91/2009 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷² § 30, věta první zákona o obcích.

žádný jiný právní předpis ani dotační titul, který by umožňoval hrazení nákladů z jiných než obecních prostředků. To vyvolávalo v obcích negativní reakce, zejména bylo argumentováno tím, že obce kvůli financování dvojjazyčnosti zanedbají jiné, pro obec více potřebné, investice.

„Myslím, že naši radní nemají kam strkat penízky, tudíž vymysleli takovouhle pitomost. Přitom by bylo třeba opravit cesty, položit nové dlažby a udělat ve Svibici další parkoviště. Je plno jiných potřebnějších věcí, které by byly prospěšné nám občanům NAŠEHO města“ (Těšín24, 2007: 1).

V roce 2002 sice bylo schváleno nařízení vlády⁷³, které upravuje poskytování dotací na aktivity příslušníků národnostních menšin, dvojjazyčné místní názvy však mezi dotačními tituly nebyly. Teprve v pozdějších letech bylo uznáno, že se jedná o politiku, za níž nese odpovědnost stát, a tudíž na sebe musí vzít i povinnost zabezpečit její realizaci po finanční stránce (Úřad vlády, 2006). V roce 2006, v souvislosti s připravovanou ratifikací Evropské charty, byla připravena nová směrnice upravující financování výdajů spojených s implementací. Finanční prostředky byly převedeny krajským úřadům, které následně proplácely faktury obcím. V roce 2007 bylo do rozpočtu Moravskoslezského kraje převedeno⁷⁴ 5 mil. Kč na pokrytí nákladů souvisejícími s dvojjazyčností. Obce zasílaly krajskému úřadu faktury, které jim byly následně proplaceny. Nadále však nebyla právně ujasněna otázka financování vjezdových tabulí. Obcím bylo nabídnuto, aby pořídily dopravní značky z vlastních prostředků a nechaly si je proplatit z dotace (Za Sulitka, 2008). Dopravní značky však nemohly zůstat v majetku obce, musely být převedeny do majetku správce komunikace, proto se tento navržený postup prakticky nerealizoval.

K dalšímu zpřesnění způsobu poskytování dotací došlo v roce 2011, kdy byla přijata směrnice zastřešující poskytování dotací v oblasti lidských práv⁷⁵. Mezi programy financovanými z rozpočtu Úřadu vlády se stala rovněž podpora implementace Evropské charty. V rámci tohoto programu se jedním z dotačních titulů stala „Podpora

⁷³ Nařízení vlády 98/2002 Sb., kterým se stanoví podmínky a způsob poskytování dotací ze státního rozpočtu na aktivity příslušníků národnostních menšin a na podporu integrace příslušníků romské komunity.

⁷⁴ Stalo se tak na základě usnesení vlády č. 1574 ze 7. 5. 2005.

⁷⁵ Směrnice vedoucího Úřadu vlády České republiky č. 19/2011, o poskytování neinvestičních dotací k financování programů v oblasti lidských práv.

užívání tradičních a správných forem místních názvů v menšinových jazycích“ (Vláda ČR, 2014b). Po přijetí směrnice již nadále není možno zpětně proplácet faktury, což bylo pro obce operativnější, ale obce nyní musejí žádat o dotaci s předstihem (do konce října předcházejícího roku) a teprve z vládou poskytnutých prostředků mohou realizovat konkrétní dotační tituly. O poskytnutí dotací rozhoduje komise jmenovaná Radou vlády pro národnostní menšiny.

Další problematickou oblastí se stalo **označování veřejně přístupných budov** sloužícím občanům. Zákon o obcích umožňuje dvojjazyčně označit budovy státních orgánů a územních samosprávných celků. V případě budov obecních úřadů a jimi zřízených složek problémy nevznikaly, avšak často zazníval požadavek na označení budovy pošty a označení železničních stanic a zastávek. K tomu Ministerstvo vnitra podalo výklad, že se v těchto případech nejedná o budovy státních orgánů a územních samosprávných celků, ani o veřejné prostranství, a nelze je tedy bez souhlasu vlastníka označit názvem v jazyce národnostní menšiny. Česká pošta je státním podnikem a České dráhy akciovou společností, v níž 100 % akcií drží stát. Stát však nepřijal opatření, aby bylo umožněno tyto veřejné budovy označit dvojjazyčně, vše bylo tedy ponecháno na vyjednávání, kde opět museli vyvíjet iniciativu zejména zástupci příslušníků národnostních menšin.

V případě označování železničních stanic a zastávek, na rozdíl od poštovních úřadoven, se díky iniciativě organizace zastupující polskou menšinu podařilo docílit alespoň částečného úspěchu. Nebylo to však z iniciativy veřejně - politických aktérů, ale z iniciativy politického hnutí COEXISTENTIA, které požádalo Ministerstvo dopravy, aby dvojjazyčnost byla realizována v rámci plánované modernizace železničního koridoru Dětmárovice – Mosty u Jablunkova (Coexistentia, 2004). České dráhy projevíly vstřícnost, když právní odbor jejich generálního ředitelství vydal stanovisko, v němž dospěl k závěru, že za splnění podmínek § 29 zákona o obcích by Českým drahám vznikla povinnost označit železniční stanice a zastávky (České dráhy, 2004).

9.3.5 Problém petice jako nástroje implementace

Po schválení zákona o obcích v roce 2000 byla jedinou možností, jak docílit zavedení dvojjazyčných místních názvů petice. Se sběrem podpisů bylo započato v lednu 2003, tedy až po zveřejnění definitivních výsledků sčítání lidu, od nichž se odvíjel nutný počet podpisů petentů. *„Nejdřív bylo pro petici nadšení, národní agitace, pak nastala reakce, kterou to muselo vyvolat“* (Rozhovor s Józefem Szymeczkiem, 2014).

Zástupci polské menšiny upozorňovali kompetentní orgány, že tento implementační nástroj *„naplňuje pouze potřeby státu, nikoliv však potřeby národnostní menšiny. Je pouze deklarativní, ale v praxi neproveditelné. Je v rozporu s tradicí a praxí, jaká na Těšínském Slezsku po desítky let byla uplatňována“* (Úřad vlády, 2005:147).

První připomínka se vztahuje ke způsobu naplnění cíle politiky. Stát zvolil řešení, kdy sice něco dává (slibuje realizovat), ale pouze za splnění určitého předpokladu. Tím vystavuje národnostní menšinu *„ponižujících a příliš osobních procedur“*, jak sám později přiznal (Charta, 2006: 6)⁷⁶.

Druhá připomínka úzce souvisí s první. Zástupci polské menšiny měli snahu propagovat petici a dosáhnout zavedení dvojjazyčných místních názvů jejím prostřednictvím, ale naráželi na problémy různého charakteru (viz dále)

Třetí připomínka směřovala k praxi před rokem 1989, která však dle mého názoru není s rozsahem zavádění dvojjazyčnosti v současnosti souměřitelná. Na Těšínsku se sice tradičně vyskytovaly dvojjazyčné názvy, nikdy se však nejednalo o názvy místopisné a jejich zavádění nebylo upraveno právním předpisem takové váhy, jak je tomu v současnosti (zákon, mezinárodní smlouva). Tuto připomínku nevnímám jako oprávněnou.

V souvislosti s implementací peticí byly vznášeny i další námitky, například:

- (1) nedostatek osvěty: *„Mnozí se domnívají, že patříme k migraci z doby války, kdy hranice na řece Olši/Olze neexistovala nebo že jsme se přistěhovali za prací nebo proto, že se nám v Polsku nelíbilo. Tyto*

⁷⁶ Tato chyba byla uznána – viz informační brožura „Charta – Co bychom měli vědět“, kterou vydal Úřad vlády ČR.

názory slýcháme jako reakce na petiční akci za dvojjazyčné nápisy v Českém Těšíně (...). Vysokou úroveň xenofobie by mohly snížit početnější programy a články o kultuře, historii a o dnešním stavu národních či jazykových menšin v zemích Evropské unie.“
(Walicki, 2004: 19 - 20).

Za situace, kdy osvěta ze strany veřejně politických aktérů prakticky neexistovala, kampaň vedená organizacemi zastupujícími národnostní menšinu, která petici nutně musela provázet, negativně působila na občanské soužití.

- (2) Existovala obava z osočování majoritní populací: *„mnozí Poláci se do podepisování petice nehrnou, protože nechtějí, aby jejich jména byla spojována s akcí, kterou (...) mnozí Polákům přátelsky naklonění Češi pokládají v podstatě za zbytečnou a nákladnou, 'Vždyť přece všichni rozumíte česky!'“* (Siwek, 2005: 58).
- (3) Petice může sloužit jako *„seznam nepohodlných příslušníků národnostní menšiny v obci, potenciálně k jejich skryté diskriminaci“* (Úřad vlády, 2006: 7).

Zákon o obcích uváděl petici jako jednu z podmínek, ale nijak nedefinoval její náležitosti, ani se neodkazoval na zákon o právu petičním⁷⁷. Použijí-li se při sběru podpisů pod peticí analogicky ustanovení tohoto zákona, je třeba k podpisu připojit své jméno, příjmení a bydliště, čímž příslušníci národnostní menšiny zveřejňují svoji příslušnost k národnostní menšině, která je podle ustanovení § 4 písm. b) zákona o ochraně osobních údajů⁷⁸ citlivým údajem. Menšinový zákon ve svých úvodních ustanoveních deklaroval, že údaje o přihlášení se k národnosti získané orgány veřejné správy nesmějí být použity pro jiný účel, než pro který byly shromážděny a uloženy⁷⁹ a zákon o ochraně osobních údajů umožňuje zpracovávat citlivé údaje, pokud subjekt údajů dal ke zpracování údajů výslovný souhlas⁸⁰, i přesto se příslušníci národnostních menšin obávali připojit pod petici svůj souhlas z obavy před případnou diskriminací

⁷⁷ Zákon č. 85/1990 Sb., o petičním právu, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁸ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁹ § 4 odst. 2 menšinového zákona.

⁸⁰ § 9 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů.

z důvodu jejich národnostního původu. Tyto obavy byly vyvolány mnohými xenofobními projevy, které provázely sbírání podpisů pod peticí. „*Nutnost provádění petice důraznějším způsobem narušuje soužití Poláků a Čechů. Část obyvatelstva polské národnosti, ač ústně deklaruje své nadšení pro dvojjazyčné nápisy, tak ale v obavě před jakýmsi 'nežádoucími následky' odmítá petici podepsat*“ (Walicki: 2004: 21).

V důsledku těchto překážek byla implementace peticí vesměs neúspěšná. Jako příklad uvádím největší města Těšínska – Český Těšín a Třinec.

V Českém Těšíně mohli příslušníci polské menšiny petici podepsat v sídle Kongresu Poláků a na dalších čtyřech místech ve městě. Potřebný počet podpisů nebyl shromážděn (v prosinci 2003 chybělo 500 podpisů). V souvislosti s peticí obdržel Kongres Poláků několik podnětů týkajících se rozporu zákona o obcích vyžadující petici se zákonem na ochranu osobních údajů. Na základě toho Kongres Poláků v zastoupení všech organizací, které zastřešuje, podal Radě vlády pro NM návrh na změnu zákona. V tomto návrhu požadovali, aby dvojjazyčné nápisy byly automaticky zavedeny tam, kde je 10 % obyvatel polské národnosti a kde tato menšina tradičně a dlouhodobě žije. Návrh byl podán současně i petičnímu výboru Poslanecké sněmovny. (Petycja, 2003; Prawo, 2003).

V sousedním Třinci bylo na konci srpna 2005 nasbíráno 1325 z 2500 podpisů. Podpisy byly sbírány např. na členských schůzích PZKO a dalších organizací sdružujících polské obyvatelstvo. Tamní městský úřad slovy své tajemnice již dopředu dával najevo svůj rezervovaný přístup. Tajemnice uvedla, že bude-li petice doručena městu, bude se touto otázkou zabývat zastupitelstvo, a pokud bude tímto orgánem nové dvojjazyčné označení schváleno⁸¹, budou označeny všechny budovy, ulice a městské části, což se podle tajemnice městu prodraží (Všolková, 2005).

Podpisy na petici byly úspěšně shromážděny ve třech obcích, z toho pouze ve dvou případech petice splnily svůj účel. V obcích Petrovice u Karviné a Chotěbuz byly petiční archy předány orgánům obce a byly přijaty bez výhrad (Dyskutowano, 2003). V Chotěbuzi nebylo požadováno označení všech ulic, požadavek byl pouze na označení vjezdu a výjezdu z obce, obecního úřadu, kulturního střediska a pošty

⁸¹ Zákon o obcích schválení zastupitelstvem nevyžadoval.

a nádraží (Dwujęzyczność: 2003). Byť se jednalo o úspěch z pohledu implementace, stanovisko zástupců výboru pro národnostní menšiny v Chotěbuzi vypovídá o rozpačitosti tohoto vítězství: *„Právo na dvojjazyčné nápisy uzákoněním nutnosti petice umožňuje vznik národnostních vášní většiny vůči menšině. Obec je první na Těšínském Slezsku, kde občané polské národnosti odevzdali petici a sami na své kůži poznávají, jakou národnostní vášeň to rozpoutalo. Nepochopitelné je, proč se občané ČR, kteří při sčítání lidu deklarovali polskou národnost, musí ještě svých práv domáhat peticí“* (Úřad vlády, 2004: 52).

V obci Návsí byl potřebný počet podpisů pro zavedení dvojjazyčnosti nasbírán, avšak *„po hysterické protipolské kampani v místním tisku – nápisy stejně zavedeny nebyly, protože to odmítl výbor pro národnostní menšiny“* (Úřad vlády, 2006: 126).

V souvislosti se sběrem podpisů vyšlo rovněž najevo, že ne všichni příslušníci národnostních menšin byli pro zavedení dvojjazyčných místních názvů. Přiznává to i předseda Kongresu Poláků *„mělo to mnoho odpůrců i v řadách menšiny [dvojjazyčné nápisy]“* (Rozhovor s Józefem Szymeczkiem, 2014).

V případě petice lze hovořit o tzv. nezamýšlených důsledcích jednání tvůrce politiky, které působily dysfunkčně. Tvůrce politiky zvolil k implementaci nástroj, který pokládal za adekvátní (ať příslušníci menšin deklarují, že chtějí dvojjazyčné nápisy). Tento nástroj se však při snaze o jeho použití stal příčinou sporů nejen mezi většinovou populací a národnostní menšinou, ale vyvolal i spory uvnitř samotné menšiny.

9.3.6 Výbory a jejich (ne)rozhodování na příkladu města Třince

Prosazení dvojjazyčnosti na základě rozhodnutí výboru pro národnostní menšiny (dále „výbor“) bylo zákonem o obcích umožněno od 1. 6. 2006 a tento způsob implementace je v platnosti dosud. Příslušníci národnostních menšin musí podle zákona o obcích, kde žije více než 10 % příslušníků národnostních menšin, tvořit nejméně polovinu všech členů výboru. Zákon nerozlišuje, zda národnostní menšina má v obci dvouprocentní nebo dvacetiprocentní zastoupení. Každá národnostní menšina má stejné podmínky pro vstup do výboru bez ohledu na její procentní zastoupení v obci. Členy výboru za jednotlivé národnosti musí delegovat spolek zastupující jejich zájmy.

Aby mohla být zavedena dvojjazyčnost, musí výbor svým usnesením doporučit návrh zástupců národnostní menšiny, která má v obci více než desetiprocentní zastoupení. Tato národnostní menšina už ale nemá garantovanou nadpoloviční většinu ve výboru, takže záleží na zástupcích ostatních národnostních menšin, zda návrh rovněž doporučí.

V dotazníkovém šetření jsem se zajímala o složení výborů v obcích s více než desetiprocentním podílem příslušníků polské národnostní menšiny. Chtěla jsem zjistit, zda je počet členů za jednotlivé národnostní menšiny adekvátní faktickému počtu příslušníků těchto menšin v obci. Zjistila jsem, že ve volebním období 2010 – 2014 byl ve všech obcích, včetně Třince, ve výborech nadpoloviční počet členů za polskou národnostní menšinu, přičemž v 71 % obcí jsou ve výboru výlučně členové za polskou národnostní menšinu, v 29 % výborů je kromě polské zastoupena i jiná národnostní menšina (podrobněji viz příloha č. 9). Ve volebním období 2006 – 2010, kdy měla proběhnout implementace dvojjazyčnosti, tomu tak v Třinci nebylo.

Zdálo by se tedy, že Třinec je pouze jednou z 31 obcí a že se jedná o zanedbatelný implementační deficit. Je však třeba vzít v úvahu počet příslušníků národnostní menšiny.

Třinec je městem, kde žije početně nejvíce příslušníků polské národnostní menšiny ze všech 31 obcí, ve kterých zákon o obcích předpokládá zavedení dvojjazyčnosti⁸². Na příkladu tohoto města budu demonstrovat několikaletou anabázi, která předcházela alespoň částečnému (kompromisnímu) zavedení dvojjazyčnosti.

V minulosti se v Třinci zástupcům polské menšiny nepodařilo prosadit dvojjazyčnost na základě petice, protože nebyl nasbírán dostatečný počet podpisů. Novela zákona o obcích, která kompetenci rozhodnout svěřila výborům, byla tedy vítána jako nástroj pro snadnější zavedení dvojjazyčnosti.

⁸² V 31 obcích Těšínska, ve kterých se realizuje politika zavádění dvojjazyčných místních názvů, se k polské národnostní menšině ve sčítání lidu přihlásilo 19184 občanů, z toho nejvíc (4868) jich žije v Třinci. Takže Třinec je sice jednou z 31 obcí, ale žije v něm 25,4 % příslušníků polské národnostní menšiny.

Volební období 2006 – 2010

Výbor na volební období 2006 – 2010 byl zřízen usnesením třineckého zastupitelstva v listopadu 2006 a do jeho čela byl zvolen člen zastupitelstva Ladislav Vrátný (Město Třinec, 2006a), kterému bylo uloženo předložit na následujícím zasedání zastupitelstva návrh personálního složení výboru. Ladislav Vrátný oslovil organizace zastupující národnostní menšiny a následně byli do výboru delegováni dva členové za polskou národnostní menšinu a po jednom členovi za národnost řeckou, slovenskou a vietnamskou. Místní organizace PZKO v Třinci se ohradila proti tomu, že nebyla oslovena, aby navrhla své zástupce do výboru pro národnostní menšiny a dodatečně zaslala městu Třinec žádost o delegování dvou svých členů. Na následujícím zasedání zastupitelstva města Třince byli do výboru pro národnostní menšiny zvoleni členové navržení předsedou Ladislavem Vrátným (5 členů), dva členové delegovaní PZKO a kromě toho byl do výboru dojmenován ještě další zástupce za romskou menšinu (Město Třinec, 2006b, Komitet, 2006). Výbor tak měl včetně předsedy celkem 9 členů, z toho čtyři (44,4 %) byli za polskou národnostní menšinu. Byť polská menšina neměla ve výboru nadpoloviční většinu, očekávalo se, že hlasování o návrhu na zavedení dvojjazyčnosti bude pouze formalitou.

První žádost o zavedení dvojjazyčnosti v Třinci byla podána na počátku ledna 2007 třineckým PZKO, avšak výbor pro národnostní menšiny nebyl svolán, aby o žádosti jednal. Na dotaz redaktora Głosu Ludu, který zjišťoval příčiny odkládání schůze výboru, předseda Ladislav Vrátný odpověděl, že schůzi výboru svolá až po zasedání zastupitelstva (Niestabilny, 2007).

Dílním problémem se jeví skutečnost, že zákon nestanovuje k implementaci žádné lhůty, pouze předpokládá určenou posloupnost kroků (žádost zástupců menšiny → projednání ve výboru → doporučující usnesení výboru → implementace). Zda tyto kroky budou činěny v rychlém sledu či pozvolna v řádu měsíců nebo let, je ponecháno na lokálních implementátorech.

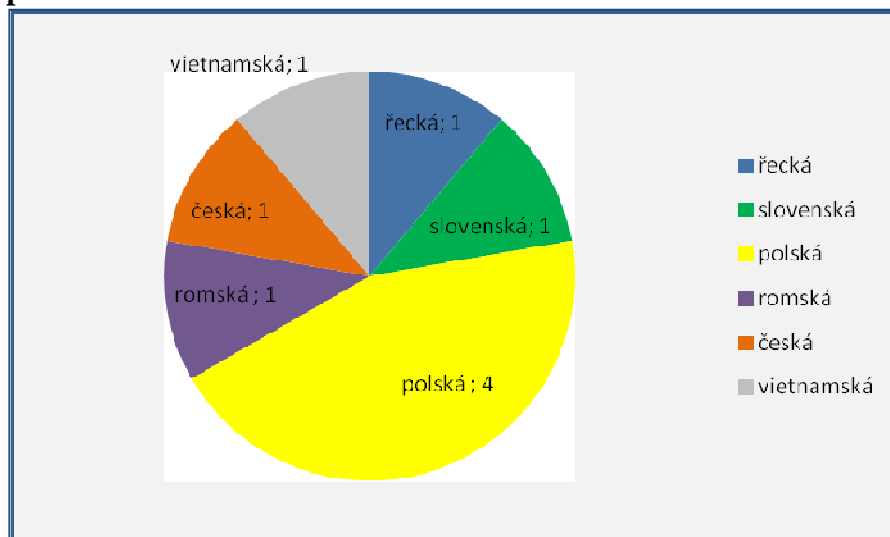
Důvod vyčkávání se svoláním schůze výboru byl objasněn vzápětí, když na únorovém zasedání zastupitelstva byla početně posílena ta část výboru, která nezastupuje polskou národnostní menšinou (do výboru byli jmenováni další dva členové, jeden za slovenskou a druhý za řeckou národnostní menšinu). Zároveň byl

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

usnesením zastupitelstva stanoven maximální počet členů výboru pro národnostní menšiny na 11 (Město Třinec, 2007a). Tímto aktem byl snížen procentní podíl příslušníků polské národnostní menšiny na 36 % a zároveň bylo do budoucna znemožněno jmenovat do výboru další členy.

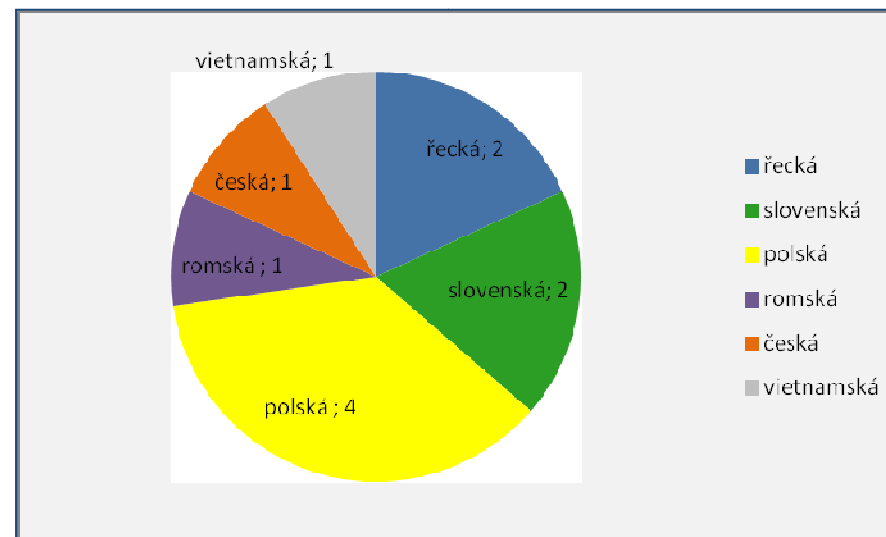
Tento postup nebyl v rozporu se zákonem o obcích, národní menšiny jako celek měly nadále ve výboru nadpoloviční většinu. Poměrné zastoupení menšin ve výboru však neodpovídalo faktickému národnostnímu složení ve městě Třinci. Při sčítání lidu, domů a bytů v roce 2001 se k polské národnostní menšině přihlásilo 17,7 % obyvatel města Třince, ke slovenské národnosti 3,8 %, k vietnamské 0,08, k romské 0,05 a řecká národnost byla s ohledem na malý početní stav vyčíslena v položce „ostatní“ (ČSÚ, 2003b).

Graf č. 1: Složení třineckého výboru pro národnostní menšiny po komunálních volbách v roce 2006



Zdroj: vlastní zpracování na základě informací zjištěných z usnesení Zastupitelstva města Třince

Graf č. 2: Složení třineckého výboru pro národnostní menšiny ve městě Třinec v roce 2007



Zdroj: vlastní zpracování na základě informací zjištěných z usnesení Zastupitelstva města Třince

Návrh zástupců polské menšiny, který byl doručen již v lednu, byl poprvé projednán na březnové schůzi výboru, avšak bez toho, aby se o něm hlasovalo. Členové výboru odložili tento bod na další schůzi s tím, že se nejprve seznámí s příslušnými právními dokumenty (Komitet, 2007). Ani na další schůzi v dubnu 2007 k hlasování o zavedení dvojjazyčných místních názvů nedošlo, protože zástupci řecké a slovenské národnosti chtěli tuto otázku konzultovat s dalšími obyvateli města řecké a slovenské národnosti. Členové výboru se nakonec dohodli, že otázku dvojjazyčných nápisů projednají zástupci všech menšin zastoupených ve výboru na svých schůzích a teprve až poté se bude výbor otázkou znovu zabývat (Město Třinec, 2007b).

Na následující schůzi výboru v červnu 2007 byla tlumočena negativní stanoviska řecké a romské národnostní menšiny k zavedení dvojjazyčnosti. Zástupcům těchto menšin ve výboru bylo jejich organizacemi doporučeno zdržet se hlasování. Hlasování bylo opět přesunuto na další schůzi výboru (Rozhovor, 2007). Na říjnové schůzi výboru se k nesouhlasným stanoviskům připojili zástupci za slovenskou a vietnamskou menšinu. V reakci na to zástupce polské menšiny navrhl, aby se hlasovalo alespoň o zavedení dvojjazyčných tabulí na stanicích a zastávkách Českých drah s tím, že pokud by ani toto v Třinci nebylo zavedeno, byl by Třinec jediným městem s polskou národnostní menšinou, kde toto označení nebude. Při hlasování o tomto návrhu byli 4 členové výboru pro, 4 proti a dva se zdrželi, návrh tudíž nebyl přijat⁸³ (Město Třinec, 2007b).

V roce 2007, tedy 7 let po nabytí účinnosti zákona o obcích, kterým bylo umožněno zavedení dvojjazyčných místních názvů, se v Třinci dvojjazyčné tabulky nevyskytovaly, ačkoliv polská národnostní menšina splnila všechny předpoklady dané zákonem o obcích. Členové výboru za polskou menšinu cítili velké nepochopení, nechuť a chybějící toleranci ze strany dalších členů výboru a jako největší paradox vnímali skutečnost, že zablokování návrhu nezpůsobila česká většina, ale jiné menšiny žijící ve městě, které mají své zastoupení ve výboru (Polskie, 2008). Reakce města byla zdrženlivá – starostka odkázala na to, že se jedná o kompetenci výboru (Rozhovor, 2007).

⁸³ Podle § 118 odst. 3 zákona o obcích je usnesení výboru platné, jestliže s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech členů výboru.

Naděje na vzájemné porozumění mezi členy výboru za polskou menšinu a vedením města se rýsovala na počátku února 2008, kdy byly starostce, místostarostům a předsedovi výboru tlumočeny priority polské menšiny – řešení otázky polského školství, dvojjazyčnost a práce výboru. Město navrhlo zřízení pracovních skupin, které se budou nastolenými tématy zabývat. Bylo dohodnuto, že sporné záležitosti nebudou ventilovány v médiích, ale budou řešeny stranami ve vzájemné diskusi. (Próba, 2008). Zástupcům polské menšiny bylo vedením města doporučeno, aby své požadavky na dvojjazyčnost zkusili prosadit tak, že požádají přímo některé členy zastupitelstva, aby návrh přednesli na zasedání (Polskie, 2008).

Pomocnou ruku polské menšině nabídlo několik členů Zastupitelstva města Třince. Iniciativy se ujal člen zastupitelstva a tehdejší senátor Igor Petrov, který nejprve konzultoval s tvůrci zákona, zda není protiprávní předložit požadavek na zavedení dvojjazyčnosti přímo na zasedání zastupitelstva. Jelikož proti tomuto postupu nebylo námitek, sešli se zástupci polské menšiny opět s vedením města a informovali o svém záměru předložit svůj návrh prostřednictvím zastupitele Igora Petrova na nejbližším zasedání zastupitelstva. Ačkoli starostka města chtěla tuto záležitost ponechat na povolební období⁸⁴, zástupci menšiny již nechtěli vyčkávat a v září 2008 člen zastupitelstva Igor Petrov přednesl na zasedání zastupitelstva návrh na zavedení dvojjazyčnosti. Igor Petrov uvedl, že nesouhlasí s tím, jak město tuto záležitost řeší a kritizoval jak práci výboru pro národnostní menšiny (přestože se zástupci polské menšiny obrátili na výbor, ten neudělal nic proto, aby se záležitost dostala na program zasedání zastupitelstva), tak i nečinnost města v této věci. Po výměně názorů na toto téma se zastupitelé usnesli uložit zpracování variant zavedení dvojjazyčnosti a pověřili tím místostarostu Radima Kozlovského ve spolupráci s výborem (Polskie, 2008, Město Třinec, 2008a).

Problematikou zavádění dvojjazyčnosti se tedy v roce 2008 v Třinci zabýval nejen aktér, kterému to ze zákona přísluší (výbor), ale dostala se i do širšího povědomí orgánů města. Nadále však docházelo k velkým prodlevám při řešení úkolů spojených s implementací. Varianty řešení dvojjazyčnosti zpracované místostarostou Radimem Kozlovským projednal výbor až v prosinci 2008. Člen výboru za polskou menšinu

⁸⁴ 17. a 18. října 2008 se konaly volby do krajských zastupitelstev.

navrhoval, aby se dvojjazyčnost zaváděla postupně při výměně starých poškozených uličních tabulek za nové, které již budou dvojjazyčné, na schůzi výboru však nebylo hlasováno o žádném návrhu (Město Třinec, 2008b). Tento postup zřejmě pramenil z toho, že členové výboru za jiné národnosti byli zavázáni zdržet se hlasování o zavedení dvojjazyčnosti, takže takové hlasování by bylo bezpředmětné.

Na prosincovém zasedání zastupitelstva města opět nedošlo k hlasování o požadavku na zavedení dvojjazyčnosti. Zasedání se změnilo ve slovní potyčku mezi místostarostou Radimem Kozlovským a členem zastupitelstva Igorem Petrovem. Radim Kozlovský měl předložit materiál obsahující varianty řešení. Tento materiál sice předložil, ale uvedl pouze informace o procedurách a eventuálních nákladech. Petrov se divil, proč o tom tedy už zastupitelé nechtějí hlasovat. Nakonec zastupitelstvo vzalo na vědomí materiál Kozlovského a rozhodnutí o dvojjazyčnosti nebylo přijato. Igor Petrov to hodnotil tak, že zastupitelstvo se chová, jako by problém neexistoval, namísto toho, aby o něm rozhodlo (Klótunia, 2008).

Očekávání příslušníků polské menšiny, že po neúspěchu hlasování ve výboru naleznou u zastupitelů pochopení, se nenaplnila a situace mezi polskou menšinou a orgány města se dále vyostřovala. Předseda výboru Ladislav Vrátný popisoval obavy členů výboru za jiné národnostní menšiny:

„chodí na výbor od určité doby už se strachem, protože věděli, že se vždy bude řešit polské národnostní školství a že se budou řešit dvojjazyčné nápisy. Takže já se ani nedivím, že na sebe nechtěli vzít tu zodpovědnost, kterou jim někdo do toho zákona takto vložil“ (Diskuse, 2008 - video).

Takto byl poprvé veřejně artikulován další problém, a to zapojení do procesu implementace aktérů, kteří nepatří mezi osoby činné ve veřejné správě. Výbor je sice kolektivním orgánem a patří mezi orgány města, jeho členy jsou však (až na malé výjimky) zpravidla řadoví obyvatelé města, kteří jsou nuceni přijmout rozhodnutí výrazně ovlivňující společenské klima ve městě. Na rozdíl od členů zastupitelstva nemají mandát od voličů, ve výboru mají zastupovat pouze další příslušníky své národnostní menšiny.

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Zastupitel Igor Petrov v reakci na vzniklou situaci rezignoval na svůj mandát. K tomu uvedl: „*nejde mi ani tak o to, aby ulice v Třinci měly dvojjazyčné názvy, ale o to, aby o tom zastupitelstvo vůbec rozhodovalo. A to se mi nepodařilo prosadit. Někteří zastupitelé mají podle mne strach rozhodovat o něčem, co by se části voličů nemuselo líbit. Je to takové strkání hlavy do písku*“ (Třinec, 2009: 4).

Jak naznačil Igor Petrov, nejen členové výborů, ale i členové zastupitelstva, kteří jsou volenými zástupci, se obávali o dvojjazyčnosti rozhodnout. Jednak k tomu neměli přímo zmocnění v zákoně, jednak do dalších komunálních voleb zbýval jen rok a napětí mezi obyvateli vyvolané diskusemi o potřebnosti dvojjazyčnosti (viz kap. 9.3.1) bylo značné.

Předseda Kongresu Poláků Józef Szymeczek hodnotil dosavadní postup v Třinci jako „*výraz netolerance a nesmírné arogance vůči polské menšině. Poláci v Třinci usilují o aplikaci tohoto práva, které jim ze zákona náleží (...) již čtvrtý rok (...) Je třeba se ptát: Kdo znásilňuje zákon? Ten, kdo žádá jeho realizaci? Nebo ten, kdo tuto realizaci věčnými obstrukcemi znemožňuje*“ (K dvojjazyčným, 2009: 1).

Na dubnové schůzi výboru v roce 2009 byla za účasti přizvaných zástupců PZKO diskutována role výboru v procesu implementace a postavení jednotlivých členů výboru. Zástupce PZKO apeloval, aby si menšiny zastoupené ve výboru vzájemně pomáhaly a žádal po zástupcích dalších národnostních menšin vysvětlení, proč jsou proti dvojjazyčnosti. Řekové viděli zavedení dvojjazyčných nápisů jako zbytečnou investici, naznačili však i další zajímavý aspekt jejich postavení „*Řekové se nechtějí míchat do záležitostí města*“ (Město Třinec, 2009: 1). Podobně se vyjádřil i zástupce Romů. V závěru jednání člen výboru za polskou menšinu shrnul s ohledem na nesouhlas členů výboru za jiné národnostní menšiny je projednání dvojjazyčnosti v tomto výboru zablokováno a vinil z toho město, které dopustilo, aby byl výbor v tomto složení (Město Třinec, 2009).

Další pokus o nastolení otázky dvojjazyčnosti ve výboru se připravoval na listopad 2009. Mělo se jednat o zcela nový návrh, který bude podán jménem všech organizací zastupujících polskou menšinu v Třinci a který bude požadovat instalaci dvojjazyčných vjezdových tabulí, směrovek, názvů na veřejných budovách a názvů ulic (W Trzyńcu, 2009).

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Polskou menšinou s netrpělivostí očekávaná schůze výboru se konala v lednu 2010. Jednání bylo poznamenáno konfliktem již v jeho úvodu, jelikož zástupce polské menšiny se rozhodl schůzi nahrávat, s čímž ostatní členové výboru nesouhlasili. Projednání návrhu na zavedení dvojjazyčnosti bylo uvedeno členem výboru za polskou národnostní menšinu, který odkázal na tradice menšiny na Těšínsku a význam Evropské charty: *„hlasování o dvojjazyčných názvech a nápisech není jenom hlasováním o nějakých plechových či plastových tabulích, ale hlasováním o tom, zda polská menšina svoje právo může nebo nemůže využívat“* (Město Třinec, 2010: 1-2). V průběhu schůze členové za polskou národnostní menšinu přednesli celou řadu argumentů k tomu, aby zbývající členové výboru změnili svůj dosavadní názor:

- *„nedovolme, aby se Třinec stal v regionu ostrovem národnostní nesnášenlivostí a netolerance“*,
- *„s naší žádostí o zavedení dvojjazyčných názvů a nápisů v Třinci se ztotožňují všichni předsedové polských organizací působících v Třinci, kteří reprezentují cca 2 tis. členů“*
- *„podporu máme i ministra M. Kocába a předsedy Obce Slováků P. Liptáka a proto věříme, že naši žádost podpoříte i Vy“*,
- *„podpořme multikulturní rozvoj regionu a přiblížme se tak Evropě“*.

(Město Třinec, 2010: 2).

Hlasování o návrhu opět skončilo neúspěchem (pro byli 4, proti 4, 2 se zdrželi hlasování) (Město Třinec, 2010). Jednalo se o poslední schůzi výboru ve volebním období 2006 – 2010. V tomto volební nejenže nedošlo k prosazení požadavku polské menšiny, ale zhoršily se vzájemné vztahy mezi polskou menšinou dalšími národnostními menšinami (a nejen ve výboru...).

Přestože popis událostí ve volebním období 2006 – 2010 je podán zestručňující formou, lze v něm zaznamenat, že zástupci polské menšiny se urputně a vytrvale snažili prosazovat svůj zájem (tedy zavedení dvojjazyčnosti). Tento způsob jednání, byť byl naprosto oprávněný, zřejmě popudil nejen zbývající členy výboru, ale i další zástupce města a některé jeho obyvatele. Lze tedy aplikovat Giddensův závěr, že jednání, které je prováděno s určitým záměrem, může ve svém důsledku i dosažení tohoto záměru

znemožnit. Je otázkou, jakou jinou taktiku by mohli zástupci menšiny zvolit, když zákon jim příliš prostoru pro manévrování nedával.

Volební období 2010 – 2014

Volební období 2006 – 2010 bylo pro uplatnění práva polské menšiny nepříznivé, o to větší naděje byly vkládány do volebního období následujícího. V komunálních volbách v roce 2010 kandidovalo do Zastupitelstva města Třinec politické hnutí COEXISTENTIA ve sdružení s nezávislými kandidáty a toto sdružení získalo čtyři mandáty v třiatřicetičlenném zastupitelstvu (ČSÚ, 2014)⁸⁵. Jedním z kandidátů sdružení byl Bohuslav Kokotek, kterého zastupitelstvo města zvolilo do čela výboru pro národnostní menšiny. Zastupitelé Bohuslavu Kokotkovi uložili oslovit organizace zastupující národnostní menšiny a poté předložit personální složení výboru tak, aby počet členů nebyl vyšší než 11 a aby členové za národnostní menšiny tvořili nejméně nadpoloviční většinu všech členů výboru (Město Třinec, 2010a).

Na následujícím zasedání bylo do výboru zvoleno šest zástupců za polskou, dva za slovenskou a po jednom za romskou a řeckou národnostní menšinu (Město Třinec, 2010b).

Nové volební období se mělo nést v duchu nápravy vzájemných vztahů. Svědčí o tom i skutečnost, že místo ve výboru nezískal bývalý člen Roman Suchanek, který v předcházejícím volebním období důrazně vystupoval za zavedení dvojjazyčnosti. Starostka Věra Palkovská pro Głos Ludu uvedla, že hlavním úkolem výboru není zavedení dvojjazyčných nápisů, ale práce na zlepšení vztahů mezi většinou a menšinou ve městě (W Trzyńcu, 2010).

Pro realizaci dvojjazyčných místních názvů v Třinci byla klíčová březnová (2011) schůze výboru, na níž předseda výboru Bohuslav Kokotek navrhl hlasovat o zavedení dvojjazyčných názvů na vjezdových a výjezdových tabulích a na železničních zastávkách. Oproti návrhům z předcházejícího volebního období se jednalo o pouhý zlomek ze zákonem předpokládaného rozsahu dvojjazyčných místních názvů. V další diskusi padly jak návrhy na rozšíření Kokotkem navrženého rozsahu (návrh podal člen za polskou národnostní menšinu) tak i návrhy na jeho další

⁸⁵ V roce 2006 získala COEXISTENTIA pouze jeden mandát (ČSÚ, 2010).

omezení nebo návrh, aby se dvojjazyčností výbor vůbec nezabýval (návrhy podaly členky za slovenskou národnostní menšinu).

Výsledkem jednání bylo usnesení, kterým výbor doporučil zavedení dvojjazyčnosti na vjezdových a výjezdových tabulích (pro bylo 6 členů výboru, proti 3, 1 se zdržel hlasování) a na železničních zastávkách (pro 7, proti 3 členové výboru). (Město Třinec, 2011a). Jednalo se o kompromisní návrh, který neřešil zavedení dvojjazyčnosti v plném (zákonem o obcích umožňujícím) rozsahu.

V dubnu 2011 byl zastupitelstvem města schválen harmonogram realizace dopravního značení nesoucího dvojjazyčný název města. Celkem se jednalo o 47 dopravních značek, které měly být umístěny jak ve městě Třinec, tak i v jeho městských částech. Součástí harmonogramu byla rovněž instalace pěti uvítacích tabulí. Zastupitelstvo uložilo starostce, aby požádala České dráhy o instalaci dvojjazyčných názvů na železničních zastávkách (Město Třinec, 2011b).

V listopadu 2011 se v Třinci objevily nové uvítací tabule, na nichž jsou nápisy uvedeny česky, polsky, slovensky a anglicky. Přestože se nejedná o typický příklad dvojjazyčnosti, polskou menšinou byly vnímány jako předzvěst pozitivních změn (Zwiastun, 2011). Stále častěji však zaznívaly otázky, co s dvojjazyčností dál. Někteří zástupci polské menšiny kritizovali, že v hutnickém městě, kde žije 6892 osob hlásících se k polské národnosti, dosud nejsou dvojjazyčně označené ulice a instalace již schváleného dvojjazyčného značení trvá dlouho (Całkiem, 2012). Předsedova výboru Bohuslav Kokotek tlumočil názor výboru, že se při zavádění dvojjazyčnosti bude postupovat pomalými kroky a podotkl, že mají před sebou ještě dva roky volebního období (Bogusław, 2012)⁸⁶.

Dvojjazyčné vjezdové tabule byly v Třinci instalovány v posledním čtvrtletí 2012, tedy téměř dvanáct let poté, kdy byla možnost zavedení dvojjazyčných místních názvů umožněna zákonem o obcích. V červnu 2013 byla dvojjazyčně označena i nová železniční zastávka Třinec – centrum.

⁸⁶ Při studiu článků v *Głosu Ludu* jsem si všimla, že zatímco v minulých volebních obdobích byly články týkající se dvojjazyčnosti zpravidla na první straně novin, po nástupu umírněného tónu komunikace se články přesouvají na další stránku (např. uváděný rozhovor s Kokotkem je až na straně 4).

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

Zástupci polské menšiny zvolili ve volebním období 2010 – 2014 jinou taktiku svého postupu, a sice ústup od původního požadavku na zavedení dvojjazyčnosti v plném rozsahu. Tento kompromis je udivující, když polská menšina měla ve výboru nadpoloviční většinu a mohla prosadit mnohem více. Domnívám se, že tento ústupek byl úlitbou majoritní populaci a příspěvek ke zlepšení vzájemných vztahů.

V říjnu 2014 skončilo jedno volební období a začalo další. Je otázkou, zda v jeho průběhu vstoupí v platnost šest let připravovaná novela a dvojjazyčnost. Pokud ano, je otázkou, zda po dosavadních zkušenostech vůbec bude využita.

Shrnutí: Důvody odkládání rozhodnutí na lokální úrovni a proč nastal obrat k lepšímu?

Snahy o zavedení dvojjazyčnosti byly po celé volební období 2006 – 2010 v Třinci neúspěšné. Nabízí se tedy i na situaci v třineckém výboru aplikovat Prorokovy modely důvodů odkládání rozhodnutí. Model „**geniální experta**“, kdy specialista neumí přesvědčit rozhodovatele, je využitelný. Specialistou je v tomto případě člen výboru za polskou menšinu, který zná všechny argumenty, vysvětluje je, ale přesto se mu nepodaří přesvědčit rozhodovatele (výbor jako celek), aby přijal odpovídající rozhodnutí. Rovněž model „**škodolibého pokrytectví**“ se mi jeví jako případný. Mezi řádky se dalo vyčíst, že bylo záměrem vedení města delegovat členy do výboru tak, aby v něm polská národnostní menšina nezískala nadpoloviční většinu a nemohla prosadit „svoji věc“. Přitom vedení bylo z obliga, vždyť přece výbor rozhodl, ne oni! Přijmout nepopulární rozhodnutí (podle Proroka „**nežádoucí řešení**“) nebylo odpovědností zastupitelstva, ale výboru. Řešení problému se tak posunulo do dalšího volebního období.

Z popisovaného vývoje v Třinci po roce 2010 je zřejmá snaha obou stran o nalezení kompromisního řešení a o zklidnění vyhocené situace. Starostka Věra Palkovská hned v úvodu volebního období avizovala, že úkolem výboru bude práce na zlepšení vzájemných vztahů mezi většinou a menšinou. Vstřícným krokem města bylo jmenování zástupce polské menšiny (Bohuslava Kokotka) předsedou a umožnění polské menšině mít ve výboru nadpoloviční většinu. Členem výboru se již nestal Roman Suchanek, který vystupoval velmi rázně za prosazení zájmů polské menšiny. Polská menšina, přestože získala ve výboru početní převahu, neusilovala o zavedení dvojjazyčnosti v plném rozsahu, ale sama (ústí předsedy výboru Kokotka) navrhla kompromisní řešení. Když jsem se na důvody tohoto přístupu ptala expertů, dostalo se mi různých odpovědí. Szymeczek byl názoru, že do konce volebního období 2014 bude vznesen požadavek na zavedení dvojjazyčnosti v plném rozsahu. Podotkl také, že Bohuslav Kokotek zastupuje pouze jedno křídlo polské menšiny (Rozhovor s Józefem Szymeczkiem, 2014). Tadeusz Siwek se naopak domníval, že v tomto volebním období již k dalšímu posunu nedojde (Rozhovor s Tadeuszem Siwkem, 2014). Fójcik charakterizoval situaci v Třinci tak, že *„je to o jakési spolupráci vedení obce s národnostní menšinou. Jde o to, zda někdo chce z toho politicky nebo jinak profitovat*

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

nebo zda chce, aby byl v obci klid. Jsou to takové jemné váhy a nemá cenu z toho dělat politikum, protože to neprospěje ani jedné ani druhé straně a hlavně ne rozumně uvažujícím lidem. Mělo by se z toho udělat pozitivum...“ (Rozhovor s Vavřincem Fójcikem, 2014).

Nyní začíná nové volební období, v němž se Třinec pravděpodobně dočká další novely § 29 odst. 2 zákona o obcích. Je otázkou, zda polská národnostní menšina po předchozích zkušenostech nových mechanismů při podání žádosti o dvojjazyčné místní názvy využije.

9.4 Fáze hodnocení politiky

Hodnocení politiky je závěrečnou fází veřejně politického cyklu, ale provádí se rovněž i v jeho průběhu. Průběžné hodnocení může avizovat problémy či nezamýšlené důsledky při realizaci politiky a dává podnět k její modifikaci.

Ve mnou popisovaném případě je předmětem hodnocení proces zavádění dvojjazyčných místních názvů v 31 obcích Těšínska. Hodnocení by tedy mělo poskytnout zpětnou vazbu tvůrcům politiky a odpovídat na otázky:

- Bylo rozhodnutí o přijetí politiky správné?
- Měla být politika skutečně implementována v původně schválené podobě?
- Jak mohla být politika v průběhu implementace vylepšena?
- Bylo na problémy při implementaci reagováno adekvátně a včas?
- Byla politika realizována v předpokládaném rozsahu?
- Jak jsou s výsledky politiky spokojeni jednotliví aktéři?

Svoje hodnocení politiky vyjádřím v dalších kapitolách. Na tomto místě chci alespoň ve stručnosti ukázat, jakým způsobem probíhalo hodnocení politiky a jak k němu přistupovali aktéři.

Tvůrci politiky nastavili její design tak, že implementace zpočátku nebyla možná (až na malé výjimky). Hodnocení bylo tedy spíše kritikou a přicházelo jak z řad výborů pro národnostní menšiny při zastupitelstvech obcí, tak i z řad zástupců polské národnostní menšiny. Tvůrci politiky svoje pochybení dodatečně přiznali: *„jedná se zejména o odstranění ponižujících a příliš osobních procedur zasahujících do života obecních komunit (podařilo se například odstranit požadavek petice pro zavedení dvojjazyčných názvů obcí)* (Charta, 2006: 6).

Ani po modifikaci designu v roce 2006 neprobíhala implementace ve všech obcích bez problémů. Členové výborů pro národnostní menšiny, kteří zastupovali polskou národnostní menšinu, svá hodnocení prezentovali v místním, zejména polsky vydávaném tisku (Głos Ludu) a prostřednictvím svých organizací (Kongres Poláků, PZKO), které jej posouvaly dál – do Rady vlády pro národnostní menšiny. Zdrojem

*Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces
(případová studie)*

hodnotících názorů se tak staly rovněž zprávy o situaci národnostních menšin, které jsou každoročně vydávány Radou vlády pro národnostní menšiny.

Dalším významným prvkem hodnocení politiky je dohled nadnárodních orgánů, který vyplývá z uzavřených mezinárodních smluv. Dělo se tak jednak formou periodických zpráv vypracovaných vládou, jednak prostřednictvím osobních návštěv členů Výboru expertů Rady Evropy na Těšínsku (zjištění byla následně prezentována v evaluačních zprávách a rezolucích). Předmětem hodnocení byl nejen aktuální stav, ale také vývojové trendy a témata k dalšímu jednání.

Zatímco nadnárodní aktéři formulovali svoje připomínky diplomaticky, např. *„během inspekce na místě si Výbor expertů povšiml několika problémů, které jsou patrně spjaty s obecnějším problémem fungování výborů pro národnostní menšiny“* (Rada Evropy, 2009: 25), lokální aktéři byli ve svých vyjádřeních radikálnější – *„tyto polovičatosti a neserióznosti schváleného zákona vnáší do řad občanů pochybnosti a nevraživost, a tím de facto navozuje zhoršování mezilidských vztahů“* (z vyjádření zástupců výboru pro národnostní menšiny obce Chotěbuz in Úřad vlády, 2005: 64).

10. Diskuse

10.1 Design politiky

Stát k implementaci zvolil přístup, kdy menšinu postavil do role prince, který musí splnit stanovené úkoly, aby získal ruku princezny, a ani když úkoly splní, nemá její ruku jistou, protože to nepovolil sbor rádců. Jednalo se tedy o přístup „*když to chtějí, ať pro to něco udělají*“. Při tvorbě politiky nebylo uvažováno s eventualitou, že menšina může narazit na nepochopení majoritní populace na zamítavý postoj samosprávných orgánů, které jsou voleny především touto majoritní populací.

Domnívám se, že pro úspěšnou implementaci by byl efektivnější opačný přístup, tedy „*když to nechtějí, ať to řeknou*“. I tento přístup by pravděpodobně nebyl ideální a vyvolával by řadu otázek (např. kdo má říct „ne“ – zda sami příslušníci prostřednictvím petice, či jejich zástupnická organizaci), ale stát by tak jasně deklaroval, že je připraven dvojjazyčnost zavést bez okolků hned, pokud nebude menšina proti. Na státu by pak bylo, aby se co nejrychleji vypořádal s implementačními překážkami a aby za ně nesl přímou odpovědnost.

Není možno s jistotou tvrdit, že zvolený design politiky vznikl s úmyslem bránit prosazení práva, je však zřejmé, že se jednalo o rozhodnutí, které bylo přijato bez patřičné znalosti místních podmínek a historických souvislostí. Je třeba také říct, že ani v jiných státech, kde byl řešen podobný úkol, neproběhlo vše bez problémů. Jedná se o citlivou problematiku, jejíž praktické zvládnutí vyžaduje, aby ruku v ruce s právními, institucionálními a finančními instrumenty kráčela i kvalitně propracovaná mediální kampaň. Tento prvek jsem v procesu implementace nacházela jen sporadicky (např. otevřený dopis ministra Kocába obyvatelům Těšínska). Szymeczek k tomu poznamenává: „*Polština se objevila v místech, kde už ji nikdo nečekal. A může být nějaký tolerantní Čech, který nemá problém s domem PZKO, polskou školou a teď uvidí nápisy a řekne si 'proboha proč?', protože chybí osvěta!*“ (Rozhovor s Józefem Szymeczkiem, 2014: 6).

10.2 Změny politiky

Hlavním cílem práce bylo vysvětlit změny politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů, k čemuž jsem využila teoretických konceptů vztahujících se k institucím a jejich změnám a teorie pojednávající o odpovědnosti aktérů.

Změny politiky jsou u mnou zkoumané oblasti dvojího druhu. Prvním případem je změna politiky spočívající v přijetí evropských standardů, jejich promítnutí do české legislativy a praktické uvedení v život na Těšínsku. Druhým případem jsou změny této nově přijaté politiky, ke kterým docházelo v důsledku implementačních nedostatků. Zatímco první případ cílí spíše na obyvatele regionu, druhý případ se zaměřuje na stát jako tvůrce politiky.

Tato nová politika, která byla přijata v roce 2000, stála na pilířích mezinárodních smluv, k jejichž naplňování se Česká republika zavázala nebo chystala zavázat. Jedna věc je ale přijmout novou politiku, věc druhá uvést tuto politiku do praxe.

Těšínsko má dlouholetou zkušenost se soužitím majoritní populace s polskou národnostní menšinou. Toto soužití bylo (zejména v období 1990 – 2000) z hlediska dvojjazyčných místních názvů poznamenáno spíše jejich postupným úbytkem na veřejných místech. Proč by se to najednou mělo měnit? K čemu to bude dobré? Obyvatelstvo je na soužití většiny s menšinou zvyklé, je jazykově kompetentní, vzájemně si rozumí, k čemuž využívá i místní těšínské nářečí („po naszymu“), proč tedy zavádět něco nového? Odolnost instituce vůči změnám je na Těšínsku vysoká. Tato odolnost se však neprojevila při samotném formulování a přijetí politiky, ale až při její implementaci. Teprve v této fázi se projevila ona „*stálost instituce*“, spočívající v zakořenění odporu proti dvojjazyčnosti v myslích mnohých obyvatel Těšínska. V tomto případě není změna instituce dokonána a je otázkou, zda v dohledné budoucnosti vůbec bude.

Ve světle prvního případu by se mohlo zdát, že změny politiky v důsledku implementačních nedostatků překonají stálost instituce mnohem snáze. V politice se předpokládá, že rozhodnutí mohou být podle okolností korigována a že se tak může dít v horizontu let. Politika zavádění dvojjazyčných místních názvů nebyla (v porovnání s jinými politikami) nijak legislativně složitá – byla postavena na dvou paragrafech

zákona o obcích, z nichž jeden řešil design politiky a druhý pravidla činnosti výboru pro národnostní menšiny. I přesto k první změně politiky (odstranění podmínky petice) došlo až po pěti letech a druhá změna politiky, spočívající ve zrušení rozhodnutí výboru pro národnostní menšiny jako podmínky úspěšné implementace, čeká na schválení od roku 2008, kdy byla tato změna poprvé navržena, dosud.

Důvod, proč politika tak dlouho odolávala změně (a dále odolává) spatřuji v tom, že změny politiky nebyly iniciovány jejími tvůrci, ale byly vyvolány tlakem zdola (lokální aktéři – zejména členové výborů pro národnostní menšiny, zástupci polské menšiny).

V případě mnou zkoumané politiky je tedy stálost institucí značná.

10.3 Důvody nesouladu cílů a výsledků politiky a odpovědnost aktérů

Na základě provedeného výzkumu jsem dospěla k závěru, že oficiální cíle stanovené na státní úrovni se ne vždy shodovaly s cíli, které sledovaly samosprávné orgány na úrovni lokální. Tato skutečnost musela nutně ovlivnit i výsledky politiky. Ke zkoumání rozporů mezi oficiálními a operativními cíli jsem přistupovala z pohledu pohledu viny na straně implementátorů na lokální úrovni (Horák, Kulhavý, 2008).

Cíle politiky byly zvoleny v souladu s evropskými standardy, avšak co se týče jejich praktického naplňování, Rada Evropy nechává na jednotlivých státech, jakým způsobem dosáhnou očekávaného výsledku. Proč tedy docházelo k nesouladům těchto cílů? Cílem politiky deklarovaným na státní úrovni bylo zavedení dvojjazyčných místních názvů v obcích, v nichž žije více než 10 % příslušníků národnostní menšiny a podpořit tak menšinu v užívání rodného jazyka, pokud o to menšina sama bude stát (a za splnění dalších podmínek – dle časového období implementace). Operativní cíle na lokální úrovni by měly být v souladu s cíly oficiálními, měly by je pouze konkretizovat dle místních podmínek.

Politika byla nevhodně nastavena od samého počátku. Stát sice adekvátně vymezil území, kde se má dvojjazyčnost zavádět, byť výsledky sčítání lidu, domů a bytů neposkytují zcela věrný obraz o podílu příslušníků menšiny na daném území (jiné, prokazatelnější, východisko v současných podmínkách neexistuje), ale jako

nutnou podmínku k zavedení dvojjazyčných místních názvů stanovil petici sepsanou příslušníky národnostní menšiny (podrobněji k problémům s peticí viz kapitola 9.3.5.).

K nápravě došlo až po pěti letech, kdy kompetence rozhodnout o zavedení dvojjazyčnosti byla svěřena výborům pro národnostní menšiny při zastupitelstvech obcí. Při vkládání moci do rukou výboru zřejmě nikdo nepředpokládal, jaké další komplikace toto řešení přinese.

10.4 Aktéři a jejich odpovědnost

Nová politika, spočívající v přenesení rozhodovací kompetence na výbory, byla patrně přijímána s dobrými úmysly. Tvůrci politiky nepředpokládali, že příslušníci národnostních menšin ve výboru by mohli být proti zavedení dvojjazyčnosti. Rovněž tak nepředpokládali, že zastupitelstva obcí, která mají na činnost výboru dozorovat, budou klást různé překážky úspěšné implementaci. To se však ukázalo být mylným úsudkem. Operativní cíl politiky se na lokální úrovni transformoval do podoby „*nerozhňevat si rozhodnutím o dvojjazyčnosti spoluobčany*“, „*nepopudit své voliče*“. Lze však tento přístup dávat lokálním aktérům za vinu? Nikoliv státní úředníci, ale oni budou každodenně konfrontováni s důsledky svého rozhodnutí. Pokud menšině vyjdou vstříc, budou osočováni částí majoritní populace, pokud se rozhodnou naopak, budou menšinou viněni z xenofobie. Členy výboru zpravidla nejsou politici či úředníci, ale obyvatelé města, kteří musí obhájit svoje hlasování před svými sousedy, přáteli, kolegy v zaměstnání apod. a kteří se z pochopitelných důvodů obávali vzít na sebe odpovědnost přijmout nepopulární rozhodnutí. Situace kolem dvojjazyčnosti byla velmi vyhrcoená a působily na ni různé vnější vlivy. O dvojjazyčnosti se hovořilo na pracovištích, v hospodách, v obchodech, vedly se o ní diskuse na internetových fórech, a je pochopitelné, že pro zástupce lidu bylo obtížné hájit zájem menšiny před hlasem většiny, který byl mnohem více slyšet. Navíc mnohdy ani oni sami nebyli přesvědčení o správnosti takového jednání (mediální kampaň byla mizivá, nikdo věc nevysvětloval). Členové výboru za jiné národnosti tak byli tlačeni k tomu, aby se zodpovídali jinému aktéru (polské menšině) za naplnění jejího státem garantovaného práva, zároveň po nich bylo vyžadováno, aby hájili zájmy své menšiny, které se od zájmů polské menšiny lišily. Kromě toho čelili tlakům svého okolí a v neposlední řadě se museli vypořádat

i s tím, zda prosadit svůj vlastní úsudek, či na něho zcela rezignovat a podřídit se přání té či oné strany.

Pokud bych aplikovala na popisovaný jev teorii akontability, pak člen výboru jako aktér by měl skládat účty fóru, fórum by provedlo hodnocení a případně na aktéra uvalilo sankce. Kdo je ale tímto fórem? Majorita, polská minorita nebo minorita, jejímž je aktér členem? A do tohoto dilematu vstupuje ještě (vnitřní) odpovědnost aktéra za jeho vlastní jednání. Člen výboru se nachází v nelehkém postavení. V této souvislosti hovoří o institucionalizaci konformity, kdy aktér rezignuje na vlastní úsudek a tupě se podřizuje názoru fóra.

Jsem přesvědčena, že odpovědnost za implementaci měl na sebe vzít stát, resp. státní správa v přenesení působnosti. Pokud by implementace byla svěřena obecnímu úřadu, který by ji realizoval v přenesené působnosti, nevznikal by rozpor mezi oficiálním cílem a cíli operativními. Obecní úřad by zkoumal pouze splnění zákonných podmínek (např. procentní podíl menšiny a její žádost o zavedení dvojjazyčnosti) a zajistil by vlastní realizaci dvojjazyčnosti.

Každý aktér měl v politice zavádění dvojjazyčných místních názvů své specifické postavení a svůj díl odpovědnosti. Z mého výzkumu vyplynulo, že největší vliv na politiku měli ti aktéři, kteří mají pouze hlas poradní – tedy výbory, o kterých již bylo pojednáno, a Rada vlády pro národnostní menšiny jako poradní orgán vlády. Zatímco výbory se jeví jako velmi problémový a pro implementaci obtížně použitelný aktér, vliv Rady vlády pro NM byl jednoznačně pozitivní. Tento aktér vždy zasahoval ve prospěch práva menšiny, shromažďoval a vládě předával názory a připomínky aktérů na lokální úrovni a měl bezprostřední vliv na modifikaci designu politiky, čímž napomohl i úspěšné implementaci politiky.

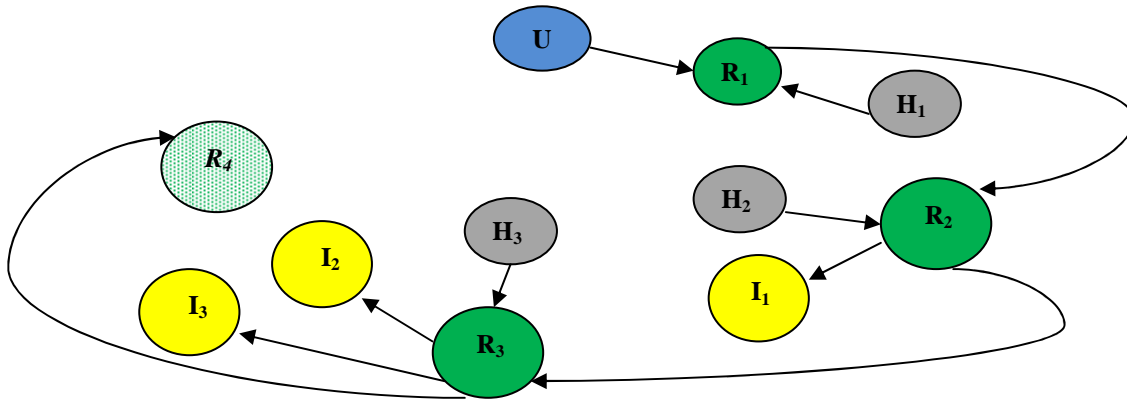
Zvláštní postavení měl Kongres Poláků, který zastupuje polskou národnostní menšinu. Byl tím aktérem, který na sebe vzal odpovědnost požádat jménem menšiny o zavedení dvojjazyčnosti, aktivně se podílel na hodnocení politiky a také se intenzivně zasazoval o její změny, což bylo, jak sám předseda Kongresu Poláků Szymeczek přiznává, někdy i kontraproduktivní: „*na druhou stranu je škoda, že ta menšina musela vygenerovat někoho, kdo kolem toho chodil, rozuměl tomu ´sral´ lidi. Kdyby toto dělal*

někdo z Prahy, vypadalo by to úplně jinak – že to je zájem státu. A možná že to byla chyba menšiny... “(Rozhovor s Józefem Szymeczkiem, 2014).

10.5 Čtyřstupňový model veřejně politického cyklu ano či ne?

Na případ zavádění dvojjazyčných místních názvů jsem aplikovala čtyřstupňový model veřejně politického cyklu a již při promyšlení tohoto přístupu jsem odhadovala, že jej nebude možno prezentovat v „čisté“, ukázkové formě. Z tohoto důvodu jsem upozorňovala, že bude použit spíše jako heuristika sloužící k zřehlednění jednotlivých fází zavádění dvojjazyčnosti. V analýze se ukázalo, že některé fáze cyklu se opakovaly a vzájemně se mezi sebou prolínaly. Reálnou posloupnost jednotlivých fází cyklu jsem se pokusila graficky znázornit následujícím schématem.

Schéma č. 1: Veřejně politický cyklus zavádění dvojjazyčných místních názvů
(1998 – 2014)



Vysvětlivky:

- U fáze uznání a identifikace problému (r. 1998 - 2000)
- R₁ fáze rozhodnutí o veřejné politice (přijetí § 29 odst. 2 zákona o obcích v r. 2000, petice)
- R₂ fáze rozhodnutí o veřejné politice (první novela § 29 odst. 2 zákona o obcích v r. 2001, zmírnění podmínek)
- R₃ fáze rozhodnutí o veřejné politice (druhá novela § 29 odst. 2 zákona o obcích, výbory)
- R₄ připravovaná další fáze rozhodnutí o veřejné politice (dosud neschválená novela § 29 zákona o obcích)
- I₁ implementace na základě petice (dle původního a poprvé novelizovaného ustanovení § 29 odst. 2 zákona o obcích)
- I₂ implementace na základě doporučení výboru pro národnostní menšiny (dle druhé novely § 29 odst. 2 zákona o obcích)
- I₃ neúspěšná implementace
- H₁ hodnocení politiky – kritika petice jako nesprávně zvoleného rozhodnutí
- H₂ hodnocení politiky – kritika petice jako nesprávně zvoleného rozhodnutí i po zmírnění podmínek pro její uskutečnění
- H₃ hodnocení politiky – kritika zvolení výboru pro národnostní menšiny jako neprávě zvoleného nástroje pro úspěšnou implementaci

Tento konkrétní příklad, který zcela jistě není při realizaci politik ojedinělý nebo výjimečný, ukazuje, že učebnicový politický cyklus není v reálném prostředí vždy aplikovatelný. K tomuto závěru došli i jiní autoři⁸⁷.

⁸⁷ Podle Winklera (2002) tento názor zastávají např. Lindblom a Woodhouse nebo Parsons. uvádí jako příklad

10.6 Implementace přístupem top-down nebo bottom up?

Jedním z cílů práce bylo ověřit, zda politika zavádění dvojjazyčných místních názvů byla implementována podle modelu top-down nebo bottom-up. Abych mohla provést toto vyhodnocení, soustředila jsem se ke každému implementačnímu modelu jeho předpoklady, výhody a nevýhody a poté zkoumala využitelnost modelu v praxi (viz tabulky č. 7 a 8 v příloze č. 12).

Oblast, jejímž zkoumáním se zabývá tato diplomová práce, je charakteristická tím, že na její implementaci se podílí větší množství mocensky nezávislých politických aktérů, hlavním směrem výzkumu bylo sledování interlokálních variací implementace a dalším typickým znakem byla schopnost „periferie“ zkřížit plány programového „centra“. Naopak pro výzkum nebylo prioritou zjištění efektivnosti programu a zjištění pouze průměrných výstupů a výsledků. Tyto faktory by svědčily pro uplatnění modelu bottom-up. Existují však faktory, které jsou naopak typické pro přístup top-down, např. politika je realizována na základě konkrétního zákona, nástroje jsou jasně definovány, cíle politiky byly stanoveny „od stolu“.

S ohledem na tyto závěry nepovažuji uvedené dva přístupy v jejich čisté podobě použitelné pro zkoumání implementační fáze, nicméně mi byly užitečným vodítkem při hodnocení realizace politiky z různých úhlů pohledu.

Aplikovat lze syntetizující přístup, který zohledňuje fakt, že implementaci nelze čistě oddělit od tvorby politiky, neboť v jejím průběhu se aktéři museli na několika místech (kritických bodech) vyrovnávat s novými okolnostmi, které při nastavení politiky neočekávali a které následně vedly k redefinici designu politiky.

10.7 Shrnutí

Politika zavádění dvojjazyčných místních názvů, jako jeden ze segmentů národnostní politiky, by mohla být příkladem pro jiné obdobně citlivé politiky, jak se vyvarovat chyb a předcházet problémům při implementaci. Z mého výzkumu vyplynulo, že při takto zaměřené politice je velmi důležité:

- předem konzultovat možné komplikace a dopady politiky s koncovým příjemcem a lokálními implementátory,
- politiku náležitě propagovat na celostátní, a zejména lokální úrovni,
- důkladně zvážit, zda politika má být realizována v přenesené či samostatné působnosti.

Závěr

Český stát se zavázal poskytnout národnostním menšinám, které trvale a dlouhodobě žijí na jeho území, možnost číst místní názvy vedle jazyka českého i v jejich rodném jazyce. K tomu stanovil podmínky, za kterých se může zavedení dvojjazyčnosti uskutečnit, přičemž se při tvorbě politiky příslušníků menšin neptal, zda tyto podmínky jsou pro ně přijatelné a důstojné, případně zda menšiny samy nenavrhnou k diskusi své návrhy řešení.

V předchozích kapitolách byly představeny právní předpisy, které regulují danou politiku, vč. uvedení jejich změn v čase a na názorných příkladech byly prezentovány problémy při implementaci politiky a nastíněny důvody, které za nimi stály.

Zbývá tedy odpovědět na otázku, zda nově navrhovaná právní úprava bude konečně tou optimální⁸⁸. Podle zkušeností z dosavadní implementace se domnívám, že návrh přispěje ke zjednodušení procedury zavádění dvojjazyčnosti. Je však třeba konstatovat, že v současné době již zbývá prosadit pouze dvojjazyčné názvy ulic ve městě Třinci. Změna zákona, pokud vůbec bude schválena, bude opatřením, které přichází pozdě. Napáchané škody, zejména v podobně zhoršení vztahů menšiny a většiny, již neodčiní.

⁸⁸ Návrh nového znění § 29 odst. 2 zákona o obcích: „V obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledních dvou sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10 % občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (§ 117 odst. 3) a pokud ten svým usnesením návrh doporučí, anebo pokud o to požádá občanské sdružení zastupující zájmy národnostní menšiny, které působí alespoň 5 let na území obce“.

Resumé

Diplomová práce po nastínění mezinárodního a historického kontextu dané problematiky představila veřejně politický proces zavádění dvojjazyčných místních názvů na Těšínsku, k čemuž byl použit model čtyřstupňového veřejně politického cyklu. Fáze tvorby politiky byla zkoumána se zřetelem na stanovený design politiky a jeho změny v čase. Pozornost byla zaměřena rovněž na důvody odkládání rozhodnutí o politice na centrální úrovni. Ve fázi implementace byly předmětem zkoumání zejména implementační nedostatky a faktory, které ovlivnily jejich vznik. Na konkrétních příkladech z obcí Těšínska bylo prezentováno, jak nevhodné nastavení designu politiky ovlivňuje nejen úspěšnost implementace, ale i vztahy mezi majoritní populací a menšinou.

Summary

The diploma thesis for outlining the international and historical context of the issue introduced the public political process for the implementation of local bilingual names in the Těšín Region and used the 4-level public political cycle model. The phase for creating the policy was investigated with respect to the design of the policy and its change over time. Attention was also focused on the reasons to postpone the policy decision at central level. In the implementation phase, the subjects of the investigation were the implementation defects and factors which influenced their occurrence. This was presented using actual examples from villages in the Těšín Region in order to show how the improper setting of the policy design was used, as well as the relations between the majority population and the minorities.

Použitá literatura

Będą zmiany w ustawie o gminach. Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej. 2008, 12. 1. 2008, Nr. 5. s. 1,2. ISSN 1212-4222.

Bogusław Kokotek o sytuacji w Trzyńcu. Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej. 2012. 22. 3. 2012, č. 35, s. 3. ISSN 1212-4222.

Całkiem »gorący« sejmik gminny w Trzyńcu. Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej. 2012. 17. 3. 2012, č. 33, s. 3. ISSN 1212-4222.

CIESLAR, Miroslav. A co budou chtít pak? Horizont. Redakční pošta. 2003. 25. 3. 2003. s. 4.

COEXISTENTIA. Dvojjazyčná označení veřejných prostranství (adresováno Ministerstvu dopravy ČR). Český Těšín. 4.3.2004.

COLEBATCH, H. Úvod do policy. 1. vyd. Brno: Barrister & Principal, 2005, 141 s. ISBN 8086598799.

COMMITTEE OF MINISTERS. Recommendation CM/RecChL(2013)1 of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by the Czech Republic [online]. 2013 [cit. 2014-10-31].

Dostupné z:

< www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendatioas/CzechCMRec2_en.pdf >.

CYMOREK, Vlastimil. *Polská identita na území Těšínského Slezska* [online]. 2012 [cit. 2014-11-13]. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Pedagogická fakulta. Vedoucí práce Libor Lněnička. Dostupné z: <http://is.muni.cz/th/329073/pedf_b/>.

ČESKÉ DRÁHY. Generální ředitelství. Odbor právní. Právní stanovisko k žádosti předsedy politického hnutí Coexistentia o dvojjazyčné označení veřejných prostranství ve vybraných žel. stanicích (adresováno náměstkovi GŘ pro dopravní cestu Ing. Vlastimilu Nešetřilovi). Praha. 10. 3. 2004.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Obyvatelstvo podle věku národnosti a pohlaví* [online]. 2011b [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <

http://vdb.czso.cz/sldbvo/#!stranka=podle-tematu&tu=30715&th=&v=&vo=H4sIAAAAAAAAAAFvzloG1uIhBMCuxLFGvtCQzR88jsTjDN7GAlf3WwcNiCReZGZjcGLHy8hNT3BKTS_KLPBk4SzKKUosz8nNSKgrsHRhAgKecA0gKADF3CQNnaLBrUIBjkKNvcSFDHQMDhhqGCqCiYA__cLCiEgZGvxIGdg9_Fz__EMeCEgY2b38XZ89gIIVLxTHEP8wx2NEFJM4ZH0IY5u_t7-MJ1OIP5IdEBkT5OwU5RgH5IUB9fo4ePq4uIDtZSxhYw1yDolzHxstJzEvX88wrSU1PLRJ6tGDJ98Z2CyYGRk8G1rLEnNLUiiIGAYQ6v9LcpNSitjVTZbmnPOhmAjq44D8QIDDwAK10C_KF2coe4ugU6uPtWMLA4eni6hcSEAZ0Foe_k3OQmaGJYwUAYDG RHlwBAAA.&vseuzemi=null&void=>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Obyvatelstvo podle věku, mateřského jazyka a pohlaví*. [online]. 2011d [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <

http://vdb.czso.cz/sldbvo/#!stranka=podle-tematu&tu=30718&th=&v=&vo=H4sIAAAAAAAAAAFvzloG1uIhBMCuxLFGvtCQzR88jsTjDN7GAlf3WwcNiCReZGZjcGLHy8hNT3BKTS_KLPBk4SzKKUosz8nNSKgrsHRhAgKecA0gKADF3CQNnaLBrUIBjkKNvcSFDHQMDhhqGCqCiYA__cLCiEgZGvxIGdg9_Fz__EMeCEgY2b38XZ89gIIVLxTHEP8wx2NEFJM4ZH0IY5u_t7-MJ1OIP5IdEBkT5OwU5RgH5IUB9fo4ePq4uIDtZSxhYw1yDolzHxstJzEvX88wrSU1PLRJ6tGDJ98Z2CyYGRk8G1rLEnNLUiiIGAYQ6v9LcpNSitjVTZbmnPOhmAjq44D8QIDDwAK10C_KF2coe4ugU6uPtWMLA4eni6hcSEAZ0Foe_k3OQmaGJUwUAC2K8NVwBAAA.&vseuzemi=null&void=>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Sčítání lidu, domů a bytů, okres Frýdek-Místek, Moravskoslezský kraj*. [online]. 2003b. [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <[http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F70044BE60/\\$File/13-812003.pdf](http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F70044BE60/$File/13-812003.pdf)>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Sčítání lidu, domů a bytů, okres Karviná, Moravskoslezský kraj*. [online]. 2003a. [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <[http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F7004506DD/\\$File/13-812103.pdf](http://www.czso.cz/csu/2003edicniplan.nsf/t/F7004506DD/$File/13-812103.pdf)>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *SLDB 2001. Obyvatelstvo podle národnosti a podle mateřského jazyka a pohlaví*. [online]. 2003cc. [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <[http://www.scitani.cz/csu/2005edicniplan.nsf/t/D6002EFA23/\\$File/41320506.pdf](http://www.scitani.cz/csu/2005edicniplan.nsf/t/D6002EFA23/$File/41320506.pdf)>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Volby do zastupitelstev obcí 15.10. - 16.10.2010: Moravskoslezský kraj. Okres Frýdek-Místek. Obec Třinec*. Volby.cz [online]. Praha,

2014 [cit. 2014-11-11]. Dostupné z:

<<http://www.volby.cz/pls/kv2010/kv1111?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=2&xnumnuts=8102&xobec=598810&xobecnaz=T%F8inec&xstat=0&xvyber=0>>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Volby do zastupitelstev obcí 20.10. - 21.10.2006: Moravskoslezský kraj. Okres Frýdek-Místek. Obec Třinec. Volby.cz* [online]. Praha, 2010 [cit. 2014-11-11]. Dostupné z:

<<http://www.volby.cz/pls/kv2006/kv1111?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=2&xnumnuts=8102&xobec=598810&xobecnaz=T%F8inec&xstat=0&xvyber=0>>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Vše o území – okrse Karviná.* [online]. 2011c [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <[uzemi&tu=30715&th=&vseuzemi=H4sIAAAAAAAAAAIVRMU8bMRR-PTgCKaA0ldhYWtrRBwKhRAxtSIOS5pqqBKpuVydnJVfd2a7tO04ZInWBgbXdOzDyJ1B_AYxMVfeqY9faIeIQA32SbT2_773v8-fz32BLAU8-4QSjWAUhqmM5fle5nbu--LHy8XIGrD3Ihwz7e7ivmGjAghoKIocs9FP-6jWYWDya13tBL3ss4Hl_hHoBk0iGfg8lDA1JyImQ6FCwhNCGT6iCaRQBUgHLE_o0wGq0Ti6W-QKZpudylst8tnDc99ghfFVHX3487JswZwLi5EX7jNfBCNCiYKCa1gc80jHDA TacWEh8miT-VWdwdObshHhNKgiAyI0Yj7yOBZasII1tz9yDL9j-J2EOVN-J-PXHfnIk3XmU6awguKdoV0lAjrQiJxGHJBUfYyX5F1Yirw4M0bBi__wTGA7Kee3_zYxbqq5-Ov72d8vJyULHjXATnAYE21wIcO14qhHxPH5t9XHX3-eWsZibbVvfN7c2FrnfGx0WQrsdrNT60qTzfHJsaSBRAPtrfVSaTtD5luVbm3_oPK-Ur29s6qd-61Yt1ob5axvtr1bq_L0HxyxMAOEAgAA&v=&vo=H4sIAAAAAAAAAAHWPv07DMBDGry2hf4WAgY1HaMWCBB042CVWk7hK0iAyYWjUgkIbErdkQmKbGRV2Bsa-BOIJWJkQOzMjXIoeA-IkW3fy_b7v8_QdtCSGpRM5kY2xOg4bukwGpoy04svj08rBcwHyLaiEI9lrySM1ijmU1SAOksEo7KXR1jZkVTsv4b2Ip6qg3HWY3SE2MZMzuAD4s5P7MQzlsN_gQxX0g3j57f7h4_J6Iw85DtpEhuMgjWHxd88anx4G8dX0brV6-3qTB0gjFCv8Z6lgt6tA6yXra5tpirEcXezNYuGLpaCoC2oJl0QK5tuC7nAHuwolrvCIQyhRUEAy41ziibYwOHICZ3e_44umTfzMuIS0RXSD0WzC32ses302CzX3iaWghkDLNr8Z9HVJs2u0Ub_EKbPcjoeiC45Bm3XPYfWuz0yefgEL3Kc5lwEAAA..&void=>](http://vdb.czso.cz/sldbvo/#!stranka=vse-o-uzemi&tu=30715&th=&vseuzemi=H4sIAAAAAAAAAAIVRMU8bMRR-PTgCKaA0ldhYWtrRBwKhRAxtSIOS5pqqBKpuVydnJVfd2a7tO04ZInWBgbXdOzDyJ1B_AYxMVfeqY9faIeIQA32SbT2_773v8-fz32BLAU8-4QSjWAUhqmM5fle5nbu--LHy8XIGrD3Ihwz7e7ivmGjAghoKIocs9FP-6jWYWDya13tBL3ss4Hl_hHoBk0iGfg8lDA1JyImQ6FCwhNCGT6iCaRQBUgHLE_o0wGq0Ti6W-QKZpudylst8tnDc99ghfFVHX3487JswZwLi5EX7jNfBCNCiYKCa1gc80jHDA TacWEh8miT-VWdwdObshHhNKgiAyI0Yj7yOBZasII1tz9yDL9j-J2EOVN-J-PXHfnIk3XmU6awguKdoV0lAjrQiJxGHJBUfYyX5F1Yirw4M0bBi__wTGA7Kee3_zYxbqq5-Ov72d8vJyULHjXATnAYE21wIcO14qhHxPH5t9XHX3-eWsZibbVvfN7c2FrnfGx0WQrsdrNT60qTzfHJsaSBRAPtrfVSaTtD5luVbm3_oPK-Ur29s6qd-61Yt1ob5axvtr1bq_L0HxyxMAOEAgAA&v=&vo=H4sIAAAAAAAAAAHWPv07DMBDGry2hf4WAgY1HaMWCBB042CVWk7hK0iAyYWjUgkIbErdkQmKbGRV2Bsa-BOIJWJkQOzMjXIoeA-IkW3fy_b7v8_QdtCSGpRM5kY2xOg4bukwGpoy04svj08rBcwHyLaiEI9lrySM1ijmU1SAOksEo7KXR1jZkVTsv4b2Ip6qg3HWY3SE2MZMzuAD4s5P7MQzlsN_gQxX0g3j57f7h4_J6Iw85DtpEhuMgjWHxd88anx4G8dX0brV6-3qTB0gjFCv8Z6lgt6tA6yXra5tpirEcXezNYuGLpaCoC2oJl0QK5tuC7nAHuwolrvCIQyhRUEAy41ziibYwOHICZ3e_44umTfzMuIS0RXSD0WzC32ses302CzX3iaWghkDLNr8Z9HVJs2u0Ub_EKbPcjoeiC45Bm3XPYfWuz0yefgEL3Kc5lwEAAA..&void=>></p></div><div data-bbox=)

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Vše o území – okrese Karviná*. [online]. 2011d [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <[ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Vybrané základní ukazatele v dlouhodobém vývoji za Českou republiku*. \[online\]. 2011a. \[cit. 2014-11-01\]. Dostupné z: <\[121\]\(http://vdb.czso.cz/sldbvo/#!stranka=podle-tematu&tu=30628&th=&v=&vo=H4sIAAAAAAAAAAFvzloG1uIhBMCuxLFGvtCQzR88jsTjDN7GAlf3WwcNiCReZGZjcGLhy8hNT3BKTS_KLPBk4SzKKUosz8nNSKgrsHRhAgKecA0gKADF3CQNnaLBrUIBjkKNvcSFDHQMDhhqGCqCiYA__cLCiEgZGvxIGdg9_Fz__EMeCEgY2b38XZ89gIIVLxTHEP8wx2NEFJM4ZH0IY5u_t7-MJ1OIP5IdEBkT5OwU5RgH5IUB9fo4ePq4uIDtZSxhYw1yDolzXstJzEvX88wrSU1PLRJ6tGDJ98Z2CyYGRk8G1rLEnNLUiiIGAYQ6v9LcpNSitjVTZbmnPOhmAjq44D</p></div><div data-bbox=\)](http://vdb.czso.cz/sldbvo/#!stranka=vse-o-uzemi&tu=30715&th=&vseuzemi=H4sIAAAAAAAAAIVRMU8bMRR-PTgCKaA0ldhYWtrRBwKJRAxtSIOS5pqgBKpuVydJVfd2a7tO04ZInWBgbXdOzDyJ1B_AYxMVfeqY9faleIQA32SbT2_773v8-fz32BLAU8-4QSjWAUhqmM5fle5nbu--LHy8XIGrD3Ihwz7e7ivmGjAghoKIocs9FP-6jWYWDya13tBL3ss4Hl_hHoBk0iGfg8lDA1JyImQ6FCwhNCGT6iCaRQBUgHLE_oQ0wGq0Ti6W-QKZpudylst8tnDc99ghfFVHX3487JswZwLi5EX7jNfBCNCiYKCa1gc80jHDA TacWEh8miT-VWdwdObshHhNKgiAyI0Yj7yOBZasII1tz9yDL9j-J2EOVN-J-PXHfnIk3XmU6awguKdoV0lAjrQiJxGHJBUfYyX5F1Yirw4M0bBi__wTGA7Kee3_zYxbqq5-Ov72d8vJyULHjXATnAYE21wIcO14qhHxPH5t9XHX3-eWsZibbVvfN7c2FrnfGx0WQrsdrNT60qTzfHJsaSBRAPtrfXSdilD5luVbm3_oPK-Ur29s6qd-61Yt1ob5axvtr1bq_L0HyWWgX2EAgAA&v=&vo=H4sIAAAAAAAAAAHWPv07DMBDGry2hf4WAgY1HaMWCBB042CVWk7hK0iAyYWjUgkIbErkdQmKbGRV2Bsa-BOIJWJkQOzMjXIoeA-IkW3fy_b7v8_QdtCSGpRM5kY2xOg4bukwGpoy04svj08rBcwHyLaiEI9lrySM1ijmU1SAOKsEo7KXR1jZkVTsv4b2Ip6qg3HWY3SE2MzMzuAD4s5P7MQzlsN_gQxX0g3j57f7h4_J6Iw85DtpEhuMgjWHxd88anx4G8dX0brV6-3qTB0gjFCv8Z6Igt6tA6yXra5tpirEcXezNYuGLpaCoC2oJl0QK5tuC7nAHuwolrvCIQyhRUEAy41ziibYwOHICZ3e_44umTfzMuIS0RXSD0WzC32ses302CzX3iaWghkDLNr8Z9HVJs2u0Ub_EKbPcjoeiC45Bm3XPYfWuz0yefgEL3Kc5lwEAAA..&void=></p></div><div data-bbox=)

8QIDDwAK10C_KF2coe4ugU6uPtWMLA4eni6hcSEAZ0FntUmHOQgbF5BQD2yB2
1WwEAAA..&vseuzemi=null&void=>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1996–1998. Sněmovní tisky. 12. schůze, 9. 7.
1997. *Vládní návrh zákona – Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin.*
[online]. 1997a [cit. 2014-10-31]. Dostupné z:
< <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t021600a.htm>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1996–1998. Stenoprotokoly. 15. schůze, 6.11.1997.
1997b. *Vládní návrh zákona – Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin.*
[online]. 1997b [cit. 2014-10-31]. Dostupné z:
< <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/015schuz/s015097.htm#r9>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1996–1998. Stenoprotokoly. 15. schůze, 6.11.1997.
1997b. *Vládní návrh zákona – Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin.*
Doprovnné usnesení. [online]. 1997c [cit. 2014-10-31]. Dostupné z:
< <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/stenprot/015schuz/s015097.htm#r26>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. Sněmovní tisky. 12. schůze, 9. 7.
1997. *Vládní návrh zákona – Rámcová úmluva o ochraně práv národnostních menšin.*
[online]. 2000d [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: <
<http://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t021600a.htm>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. Sněmovní tisky. *Usnesení č. 124*
výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí uládní návrh zákona
o obcích - EU. [online]. 2000c [cit. 2014-10-31]. Dostupné z:
< <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=422&ct1=1>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998-2002. Sněmovní tisky. *Vládní návrh zákona*
o právech příslušníků národnostních menšin. [online]. 2000h [cit. 2014-10-31].
Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=778&ct1=0>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. Sněmovní tisky. *Vládní návrh zákona*
o obcích - EU. [online]. 1999 [cit. 2014-10-31]. Dostupné z:
< <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=422&ct1=0>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998-2002. Stenoprotokoly. 22. schůze, 08.03.2000. 2000b. *Vládní návrh zákona o obcích - EU*. [online]. 2000b [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/022schuz/s022394.htm>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. Stenoprotokoly. 22. schůze, 25.02.2000. 2000a. *Vládní návrh zákona o obcích - EU*. [online]. 2000 [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/022schuz/s022163.htm>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998-2002. Stenozáznamy. 29. schůze Poslanecké sněmovny 1. 12. 2000. *Vládní návrh zákona o právech příslušníků národnostních menšin* [online]. 2000i [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/029schuz/s029144.htm#r4>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. Stenozáznamy. 36. schůze 21. 5. 2001. *Vládní návrh zákona o právech příslušníků národnostních menšin* [online]. 2001b [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/036schuz/s036043.htm#r12>>

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998-2002. Stenozáznamy. 4. den 18. schůze Senátu, 12. 4. 2000. *Vládní návrh zákona o obcích - EU*. [online]. 2000g [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=2&IS=1943&T=201#st201>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. *Usnesení č. 161 Výboru ústavně právního Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 22. 3. 2001* [online]. 2001a [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=778&ct1=5>>

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. *Usnesení č. 188 Ústavně-právního výboru Senátu Parlamentu ČR ze dne 30. 3. 2000* [online]. 2000e [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=8972>>

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 1998–2002. *Usnesení č. 73 Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu Parlamentu ČR ze dne 5. 4 2000* [online]. 2000f [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=9741>>

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 2002 - 2006. *Usnesení č. 326 Výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 9. 11. 2005* [online]. 2005c [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=987&ct1=2>>

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 2002-2006. Sněmovní tisky. 53. schůze, 19. 12. 2005. *Vládní návrh zákona – Evropská charta regionálních či menšinových jazyků*. [online]. 2005a [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=1220&CT1=0>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 2002-2006. Sněmovní tisky. 53. schůze, 19. 12. 2005. *Novela zákona o obcích (obecní zřízení)*. [online]. 2005b [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=987>>.

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 2004 - 2006. *Zápis ze 13. schůze Stálé komise pro rozvoj venkova dne 21. 3. 2006*. [online]. 2006 [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: < http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/dokumenty?cid=pssenat_dokumenty.pVisitor.f_folders&id=1439&event-name=move >

DIGITÁLNÍ KNIHOVNA PČR, PS 2010-2013. Sněmovní tisky. *Novela zákona o obcích (obecní zřízení)*. [online]. 2013 [cit. 2014-11-07]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=904&ct1=0>>.

Diskuze k dvojjazyčným nápisům: Ladislav Vrátný hovoří o výboru pro národnostní menšiny v Třinci, jemuž předsedá. Frýdecko-místecký a třinecký deník. cz. Galerie: In: *Www.fm.denik.cz* [online]. VLTAVA-LABE-PRESS, a.s., 2008 [cit. 2014-11-09]. Dostupné z: <http://fm.denik.cz/galerie/diskuze_napisyfm08.html?mm=700230>.

Druhá periodická zpráva o plnění závazků vyplývajících z Evropské charty regionálních či menšinových jazyků v České republice. [Strasbourg]: Council of Europe. [online] 2011. 46 s. [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: < http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/aktuality/iii_druha_periodicka_zprava_charta.pdf >.

DUNBAR, Robert. Příprava ratifikace Charty – poučení z komparativního hlediska. In *K problematice ratifikace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků v České republice - Sborník příspěvků ze semináře konaného dne 7. června 2005 v Praze*. Praha:

Úřad vlády ČR, Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2005. 120 s. ISBN 80-86734-53-6.

Dwujęzyczność w praktyce. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2003, 22. 10. 2003, s. 1. ISSN 1212-4222.

Dwujęzyczność – sprawa drażliwa. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2008. 15. 1. 2008, č. 6. s. 1 -2. ISSN 1212-4222.
Dwujęzyczność odsunięta. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2007, Nr. 49. 26. 4. 2007. s. 1. ISSN 1212-4222.

Dyskutowano o dwujęzyczności. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2003, 14. 8. 2003, s. 1. ISSN 1212-4222.

FÓJCIK, Vavřinec. *Pohled národnostních menšin na současně právní nástroje k jejich ochraně v ČR*. In *Právní nástroje k ochraně národnostních menšin: Postavení národnostních menšin v České republice a jejich ochrana. Praha, 17. dubna 1997 : sborník příspěvků*. Beroun: Antilopa, 1997, 88 s.

FRIEDL, Jiří. *Polská menšina v letech 1945 – 1956*. In KASZPER, Roman - Małysz, Bohdan - Szymeczek, Józef. *Poláci na Těšínsku: studijní materiál*. 1. vyd. Český Těšín: Kongres Poláků v České republice, 2009. 128 s. ISBN 978-80-87381-00-7.

FRIEDL, Jiří. *Státní politika vůči polské menšině na Těšínsku v letech 1945-1949: výběrová edice dokumentů*. Vyd. 1. Praha: Historický ústav Akademie věd České republiky, 2011. 623 s. Bibliotheca Tessinensis. V., Series Bohemica; 3. ISBN 978-80-7286-194-1.

GERRING, John. *Case study research: principles and practices*. New York: Cambridge University Press, 2007, x, 265 s. ISBN 9780521676564.

GIDDENS, Anthony. *Sociologie* [online]. Vyd. 1. Praha: Argo, 1999, 595 s. ISBN 8072031244.

GORGES, Michael J. *New Institutional Explanation for Institutional Change: A Note of Caution*. *Politics* [online]. 2001, vol. 21, issue 2 [cit. 2014-11-01].

HALL, Richard H – TOLBERT, Pamela S. *Organizations: structures, processes, and outcomes*. 9th ed. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Prentice Hall, c2005, xv, 292 s. ISBN 0131849700.

HASENFELD, Yeheskel – ENGLISH, Richard A. *Human service organizations: a book of readings*. Ann Arbor: University of Michigan Press, c1974, 753 s. ISBN 0472089854.

HÄUFLER, Vlastislav. *The ethnographic map of the Czech lands 1880-1970*. Praha: Academia, 1973. 100 s. Rozpravy ČSAV. Řada matematických a přírodních věd roč. 83/1973, seš. 6.

HERNOVÁ, Šárka - SOKOLOVÁ Gabriela – ŠRAJEROVÁ, Olga. Češi, Slováci a Poláci na Těšínsku a jejich vzájemné vztahy. 1. vyd. Šenov u Ostravy: Tilia, 1997, 191 s. ISBN 8086101037.

HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2., rozš. vyd. (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 1. vyd.). Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, 364 s. ISBN 9788073801786. str. 123-139

HORÁK, Pavel – KULHAVÝ, Václav. *Analýza cílů veřejných programů v současné veřejné a sociální politice z vnitro-organizační perspektivy*. Fórum sociální politiky, Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2008, II., č. 2, s. 2-9. ISSN 1802-5854.

HORÁK, Pavel. *Přístupy analýzy politiky ke zkoumání změny cílů veřejných programů na lokální úrovni*. Politologický časopis, Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2008, XV., č. 1, s. 29-48. ISSN 1211-3247.

HORÁK, Pavel. *Změna cílů státních sociálních programů v průběhu jejich implementace street-level byrokraty* [online]. 2007 [cit. 2014-11-01]. Disertační práce. Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií. Vedoucí práce Libor Musil. Dostupné z: <http://is.muni.cz/th/22818/fss_d/>.

HORIZONT
Charta – Co bychom měli vědět. Vydal Úřad vlády ČR (ISBN 80-86734-98-6), Praha 2006, 22 s.

Charta - co bychom měli vědět?: informační text orgánům veřejné správy k Evropské chartě regionálních či menšinových jazyků s ohledem na jejich uplatnění v praxi. Vyd. 1. Praha: Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, Úřad vlády ČR, 2006. 22 s. ISBN 80-86734-98-6.

JANDOUREK, Jan. *Průvodce sociologií*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2008, 208 s. ISBN 9788024723976.

JANDOUREK, Jan. *Slovník sociologických pojmů: 610 hesel*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, 258 s. ISBN 9788024736792.

Jeszcze w sprawie dwujęzyczności. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2003, 25. 3. 2003, s. 1. ISSN 1212-4222.

Jeszcze w sprawie dwujęzyczności. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2003, 25. 3. 2003, s. 1. ISSN 1212-4222.

JIRASOVÁ, Martina -SULITKA, Andrej. *K problematice ratifikace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků v České republice: sborník příspěvků ze semináře konaného dne 7. června 2005 v Praze*. Praha: Úřad vlády ČR, Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2005. 120 s. ISBN 80-86734-53-6.

JOHN, Peter. *Analyzing public policy*. 2nd ed. Abingdon, Oxon: Routledge, 2012, vii, 213 s. ISBN 9780415476263.

JURADO, Elena. *Obecný pohled na Chartu a monitorovací proces*. In *K problematice ratifikace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků v České republice - Sborník příspěvků ze semináře konaného dne 7. června 2005 v Praze*. Praha: Úřad vlády ČR, Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2005. 120 s. ISBN 80-86734-53-6.

K dvojjazyčným názvům není důvod, tvrdí radnice v Třinci. A narazila. Frýdecko-místecký a třinecký deník. cz. Galerie: In: *Www.fm.denik.cz* [online]. VLTAVA-LABE-PRESS, a.s., 2009 [cit. 2014-11-09]. Dostupné z: <http://fm.denik.cz/zpravy_region/k-napisum-neni-duvod-tvrdi-radnice-v-trinci.html>.

KADŁUBIEC, Karol Daniel. *Polská národní menšina na Těšínsku v České republice (1920-1995)*. 1. vyd. Ostrava: Ostravská univerzita, 1997, 315 s. ISBN 8070424796.

KNIHOVNA PŘIPRAVOVANÉ LEGISLATIVY. Vláda České republiky. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon) - Platné znění s vyznačením navrhovaných změn a doplnění*. 2014. [online]. [cit. 2014-11-08]. Dostupné z: <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9PMC5RUQ>>.

Kocáb w Śmiłowicach: Trzeba obustronnej tolerancji. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2010, Nr. 22. 23. 2 2010. s. 8. ISSN 1212-4222.

Komitet aż dziewięcioosobowy. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2006, Nr. 147. 16.12.2006. s. 3. ISSN 1212-4222.

Komitet już się spotkał. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2007, Nr. 29. 10. 3. 2007. s. 1. ISSN 1212-4222.

Komu potrzebne są dwujęzyczne napisy. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2003, 25. 2. 2003, s. 4. ISSN 1212-4222.

KONGRES POLÁKŮ v ČR. *Stanovy Kongresu Poláků v ČR*. 2012 [online] [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <<http://www.polonica.cz/content/Wazne%20dokumenty/Statut%20Kongresu%20Polakow%20RC%20-%20przyjety%20na%20XI%20Zgromadzeniu%20Ogolnym.PDF>>.

KONGRES POLÁKŮ v ČR. *Usnesení VII. Všeobecného shromáždění Kongresu Poláků v ČR ze dne 13. 3. 1999 v Českém Těšíně vč. přílohy „Zpráva z panelové diskuse v tématických skupinách“*. Český Těšín. 1999. 3 s.

KÖNIGOVÁ, Lucie. "Geneticky modifikované organizace? Twinning jako případ transnacionální interakce" *Mezinárodní vztahy* [Online], Ročník 39 Číslo 1 (1. březen 2004) [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: <<http://mv.iir.cz/article/view/102>>.

LANE, Jan-Erik. Implementation, accountability and trust. *European Journal of Political Research*. 1987, roč. 15, č. 5, s. 527-546.

LIPTÁK, Peter. Stanovisko národnostných menšín k implementaci Rámcového dohovoru o ochraně národnostných menšín v ČR. In STAŠKOVÁ, Barbora - SULITKA, Andrej, ed. *Sborník příspěvků ze semináře o menšin implementaci zásad stanovených Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin v České republice: (Koloděje, 2. prosince 2003)*. 1. vyd. Praha: Úřad vlády České republiky - Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2004. 99 s. ISBN 80-86734-28-5.

LORD, Christopher. Národnostní menšiny v Evropě a ve světě: Politické otázky. In GABAL, Ivan. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. Vyd. 1. Praha: G plus G, 1999, s. 25. ISBN 8086103234.

LYNCH, Amanda H. Adaptive governance: how and why does government policy change?. *Ecos* [online]. 2008, issue 146, s. 31-31 [cit. 2014-06-15].

MAHONEY, James. *The Legacies of liberalism: path dependence and political regimes in Central America* [online]. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001, xv, 396 p.

MAJONE, G., A. WILDAVSKY a Inc SAGE PUBLICATIONS. Implementation as evolution (from Policy Studies – Review Annual, V 2, 1978, by HOWARD E FREEMAN - SEE NCJ-51647). [online]. 1978 [cit. 2014-11-01].

MARCH, James G.- OLSEN Johan P.. The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization* [online]. 1998, vol. 52, issue 4, s. 943-969 [cit. 2014-11-01].

MARTINEK, Libor. Jak překládat pojem Zaolzie? *Těšínsko*, 2010, 53(3), s. 28-30. ISSN 0139-7605.

MAZMANIAN, D. - SABATIER, P. Implementation and public policy: with a new postscript. Lanham: University Press of America, c1989, 329 s. ISBN 0-8191-7526-9.

MENŠINOVÝ ZÁKON. Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšín a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

MERTON, Robert King. *Studie ze sociologické teorie* [online]. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 2000, 285 s. ISBN 8085850923.

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. *Usnesení č. 1/16 z 1. (ustavujícího) zasedání Zastupitelstva města Třince konaného dne 1. listopadu 2006.* [online]. Třinec, 2006a, [cit. 2014-11-01]. 5 s. Dostupné z: <http://www.trinecko.cz/web_files/vedeni/539_Usnesen%C3%AD%201.%20ZM%C4%9B.pdf>

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. *Usnesení č. 2/34/2006 z 2. zasedání Zastupitelstva města Třince konaného dne 12. prosince 2006.* [online]. Třinec, 2006b, [cit. 2014-11-01]. 5 s. Dostupné z: <http://www.trinecko.cz/web_files/vedeni/609_Usnesen%C3%AD%203.%20ZM%C4%9B%20na%20www.pdf>.

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. *Usnesení č. 3/68/2007 z 3. zasedání Zastupitelstva města Třince konaného dne 27. února 2007.* [online]. Třinec, 2007a [cit. 2014-11-09]. 5 s. Dostupné z: <http://www.trinecko.cz/web_files/vedeni/609_Usnesen%C3%AD%203.%20ZM%C4%9B%20na%20www.pdf>.

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. Výbor pro národnostní menšiny. *Zápis ze 4. schůze výboru pro národnostní menšiny konané dne 23. 4. 2007. Třinec. 2007b.*

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. Výbor pro národnostní menšiny. *Zápis ze 6. schůze výboru pro národnostní menšiny konaného dne 21. 6. 2007. Třinec. 2007c.*

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. Výbor pro národnostní menšiny. *Zápis ze 7. schůze výboru pro národnostní menšiny konaného dne 24. 10. 2007. Třinec. 2007b.*

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. *Zápis ze zasedání Zastupitelstva města Třince konaného dne 22. 9. 2008. Třinec. 2008a.*

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. Výbor pro národnostní menšiny. *Zápis z 11. schůze výboru pro národnostní menšiny konaného dne 15. 12. 2008. Třinec. 2008b.*

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. Výbor pro národnostní menšiny. *Zápis ze 13. schůze výboru pro národnostní menšiny konaného dne 22. 4. 2009. Třinec. 2009.*

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. *Usnesení č. 2/48/2010 z 2. zasedání Zastupitelstva města Třince konaného dne 2. 12. 2010.* [online]. Třinec, 2010b [cit. 2014-11-09]. 5 s. Dostupné z: <
http://www.trinecko.cz/web_files/vedeni/435_Usnesen%C3%AD%202.%20ZM%C4%9B%20na%20www.pdf>.

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. *Usnesení č. 4/114/2011 ze 4. zasedání Zastupitelstva města Třince konaného dne 19. 4. 2011.* [online]. Třinec, 2011b [cit. 2014-11-09]. 5 s. Dostupné z: <
http://www.trinecko.cz/web_files/vedeni/394_Usnesen%C3%AD%204.%20ZM%C4%9B%20na%20www.pdf>.

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. Výbor pro národnostní menšiny. *Zápis ze 14. schůze výboru pro národnostní menšiny konaného dne 20. 1. 2010. 2010. Třinec. 2010.*

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. *Usnesení č. 1/15/2010 z 1. (ustavujícího) zasedání Zastupitelstva města Třince konaného dne 23. 11. 2010.* [online]. Třinec, 2010a [cit. 2014-11-09]. 5 s. Dostupné z: <
http://www.trinecko.cz/web_files/vedeni/378_Usnesen%C3%AD.pdf>.

MĚSTO TŘINEC, Zastupitelstvo města Třinec. Výbor pro národnostní menšiny. *Zápis ze 3. schůze výboru pro národnostní menšiny konaného dne 16. 3. 2011. Třinec. 2011.*

MINISTERSTVO VNITRA ČR. Odbor dozoru a kontroly veřejné správy. *Novelizace zákonů o územních samosprávných celcích v oblasti výborů pro národnostní menšiny (Podklad pro jednání Rady vlády pro národnostní menšiny).* 2011. [online]. [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: < http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/mv_zakon_obce.pdf>.

MINISTERSTVO VNITRA. Odbor dozoru a kontroly. Č.j. ODK-2031/2-2006 ze dne 22. 11. 2006. Praha. 2006a. 2 str.

MINISTERSTVO VNITRA. Odbor všeobecné správy (adresován vedoucímu sekretariátu Rady vlády pro NM PhDr. Anreji Sulitkovi). Č LM-685/2006 ze dne 27. 07. 2006. Praha. 2006b. 2 str.

MRÁZEK, Josef. Mezinárodněprávní ochrana menšin a právo na sebeurčení. In PETRÁŠ, René - PETRŮV, Helena - SCHEU, Harald Christian – HOFMANNOVÁ, Mahulena - KUKLÍK, Jan. Menšiny a právo v České republice. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, 507 s. ISBN 9788087284001.

Na konwencie o dwujęzyczności. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2006, 19. 10. 2006, Nr. 123 s. 2. ISSN 1212-4222.

Nařízení vlády č. 98/2002Sb., kterým se stanoví podmínky a způsob poskytování dotací ze státního rozpočtu na aktivity příslušníků národnostních menšin a na podporu integrace příslušníků romské komunity.

NEKOLA, Martin. *Užívání nelegálních drog z pohledu aktérů české drogové politiky* [online]. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2011. 132 s., [6] s. příl. Vedoucí práce Martin Potůček.

Nie jest prawdą że koszty te poniesie sama gmina – mówi JUDR Eugeniusz Kiedroń. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2006, 11. 11. 2006. Nr. 5. s. 3. ISSN 1212-4222.

Nie tylko miłością, ale i czynem... *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2006, 15. 7. 2006, Nr. 83 s. 1. ISSN 1212-4222.

Niestabilny komitet. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2007, Nr. 19. 15. 2. 2007. s. 1. ISSN 1212-4222.

NORTH, D. C. Institutions, institutional change, and economic performance. New York: Cambridge University Press, 1990, viii, 152 p. ISBN 05-213-9734-0.

NOVÁK, Jiří. *Uvítací projev*. In *Právní nástroje k ochraně národnostních menšin: Postavení národnostních menšin v České republice a jejich ochrana. Praha, 17. dubna 1997 : sborník příspěvků*. Beroun: Antilopa, 1997, 88 s.

O ustawie miejszoścowej. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2014, roč. LXIX, č. 117, s. 1 ISSN 1212-4222.

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY; KANCELÁŘ POSLANECKÉ SNĚMOVNY. (2014a). *Petiční výbor. O Výboru*. [online] [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=3909>>.

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY; KANCELÁŘ POSLANECKÉ SNĚMOVNY. (2014b). *Stálá komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny. O komisi*. [online] [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=6000>>.

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY; SENÁT. (2014c). Výbor pro vzdělání, vědu, kulturu, lidská práva a petice. [online], [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=02.11.2014&O=9&par_2=29>

PATEROVÁ, Hana - VESELÝ, Arnošt - KALOUS, Jaroslav - NEKOLA, Martin. Přijetí a implementace veřejné politiky. In: *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. 1. vyd. Praha: SLON, 2007, s. 311-336. ISBN 978-80-86429-75-5.

PETRÁŠ, René - Helena PETRŮV - Harald Christian SCHEU - Mahulena HOFMANNOVÁ - Jan KUKLÍK. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, 507 s. ISBN 9788087284001.

PETRÁŠ, René. Problémy právního postavení menšin. In Petráš, René a Baršová, Andrea. *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice: sborník příspěvků z odborného semináře Menšiny a právo v České republice*, Praha [29. ledna] 2010. 1. vyd. Praha: Úřad vlády České republiky, 2010. 121 s. ISBN 978-80-7440-036-0.

Petycja o dwujęzyczności. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2003, 30. 1. 2003, č. 12. s. 1 ISSN 1212-4222.

PLAČKOVÁ, Magda. Zavádění dvojjazyčnosti na Těšínsku v 50. letech. In: *Vlastivědné listy Slezska a Severní Moravy*. Opava: Slezské muzeum v Opavě 22, č. 2, (1996,) s. 16-19.

Polacy mają szansę. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2006, 14.10. 2006, Nr. 121. s. 5. ISSN 1212-4222.

Polská menšina nás obohacuje, míní zmocněnec vlády Petr Uhl. *Mladá fronta DNES*. 1999. 30. 3. 1999. s. 1.

Polskie napisy bojkotują inne mniejszości narodowe. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2008, 2. 10. 2008, Nr. 115. s. 1. ISSN 1212-4222.

POLSKÝ KULTURNĚ OSVĚTOVÝ SVAZ V ČESKÉ REPUBLICE. *Stanovy Polského kulturně osvětového svazu v České republice*. 2014 [online] [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <<http://pzko.cz/files/STATUT%20-%20STANOVY%20PZKO%202014.pdf>>.

POSPÍŠIL, Milan a Andrej SULITKA. Národnostně menšinová politika České republiky: základní dokumenty = National minority policy of the Czech republic : key documents. Praha: Úřad vlády České republiky, 2003, 114, 42 s. ISBN 8086734072.

POTŮČEK, Martin. – VASS, László – KOTLAS, Petr. Veřejná politika jako proces. In POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Uprav., dopl. a aktual. vyd. v českém jaz., repr. 2010. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), c2005, 399 s. ISBN 8086429504.

Prawo okazało niespójne. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2003, 27. 12. 2003, č. 149. s. 1 ISSN 1212-4222.

Próba porozumienia. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2008, 19. 2. 2008, Nr. 21. s. 1. ISSN 1212-4222.

PROROK, Vladimír. *Tvorba rozhodování a analýza v politice*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, 189 s. ISBN 9788024741796.

První periodická zpráva předložená generálnímu tajemníkovi Rady Evropy podle článku 15 Charty. [Strasbourg]: Council of Europe. [online] 2008. 32 s. [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/PeriodicalReports/CzechRepPR1_en.pdf>.

RADA EVROPY. Výbor ministrů. *Provádění Charty v České republice: 1. monitorovací cyklus*. [Strasbourg] [online] 2009. 55 s. [cit. 2014-11-02]. Dostupné z: <http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/EvaluationReports/CzechECRML1_cs.pdf>.

RADA EVROPY. Výbor ministrů. *Rezoluce ResCMN(2006)2 o implementaci Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin v České republice*. [Strasbourg] [online] 2006. 3 s. [cit. 2014-11-18]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/mezinarodni-dokumenty/druha_resoluce_vyborministru_1.pdf>.

RADA EVROPY. [online]. 2013 [citováno 2014-11-02]. Dostupné z: <<http://www.radaevropy.cz/>>

REICHEL, Jiří. *Kapitoly metodologie sociálních výzkumů*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2009, 184 s. ISBN 9788024730066.

Rozhovor se starostkou Třince Palkovskou. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2007, 30.06.2007, s. 3. ISSN 1212-4222.

SCHEU, Harald Christian – PETRÁŠ, René. Historie právního postavení menšin v českých zemích. In PETRÁŠ, René - Helena PETRŮV - Harald Christian SCHEU - Mahulena HOFMANNOVÁ - Jan KUKLÍK. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, 507 s. ISBN 9788087284001.

SCHEU, Harald Christian. Ochrana menšin v právu Evropské unie. *Správní právo*, 2007, 40(7), s. 490-514. ISSN 0139-6005.

SCHÖNWALD, Beata. Kiedy praktyka nie nadąża. *Głos Ludu. Gazeta Polaków w Republice Czeskiej* [online]. 2012, č. 78, str. 6 -7. ISSN 1212-4222. [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: <<http://www.glosludu.cz/content/news/078-GL-20120707.pdf>>.

SIKORA, Jacek. Atakują Polaków! I co? I nic...*Głos Lud. Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2010, roč. LXV, č. 13, s. 1-2. ISSN 1212-4222.

SIWEK, Tadeusz, Stanisław ZAHRADNIK a Józef SZYMECZEK. Polská národní menšina v Československu 1945-1954. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2001, 115 s. ISBN 8072850091.

SIWEK, Tadeusz. *Etické prvky v aplikaci Charty menšinových jazyků*. In Jirasová, Martina, ed. a Sulitka, Andrej, ed. K problematice ratifikace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků v České republice: sborník příspěvků ze semináře konaného dne 7. června 2005 v Praze. Praha: Úřad vlády ČR, Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2005. 120 s. ISBN 80-86734-53-6.

Směrnice vedoucího Úřadu vlády České republiky č. 19/2011, o poskytování neinvestičních dotací k financování programů v oblasti lidských práv.

SMUTEK, Martin, ed. Možnosti sociální práce na počátku 21. století: sborník příspěvků z minikonference. [online]. Hradec Králové: Katedra sociální práce a sociální politiky, Univerzita Hradec Králové, 2005. 182 s. Texty k sociální práci. ISBN 80-86771-10-5. [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: <http://prohuman.sk/files/2005_sbornik_moznosti_socialni_prace_na_pocátku_21_stoleti.pdf>.

SMUTEK, Martin. Vnější podmínky a jednání aktérů procesu implementace lokálního sociálního programu [online]. 2009 [cit. 2013-09-15]. Disertační práce. Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií. Vedoucí práce Libor Musil. Dostupné z: <http://is.muni.cz/th/42911/fss_d/>.

SOKOLOVÁ, Gabriela. Problematika polské a slovenské menšiny v ČR. In GABAL, Ivan a kol. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. Vyd. 1. Praha: G plus G, 1999. 341 s. ISBN 80-86103-23-4.

SOKOLOVÁ, Gabriela. Problematika polské menšiny v ČR a slovenské menšiny a slovenské menšiny v České republice. In GABAL, Ivan a kol. *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. Vyd. 1. Praha: G plus G, 1999. 341 s. ISBN 80-86103-23-4.

SULITKA, Andrej. Ke stanovisku Poradního výboru k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin k první periodické zprávě ohledně České republiky. In STAŠKOVÁ, Barbora - SULITKA, Andrej, ed. Sborník příspěvků ze semináře o menšin implementaci zásad stanovených Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních

menšin v České republice: (Koloděje, 2. prosince 2003). 1. vyd. Praha: Úřad vlády České republiky - Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2004. 99 s. ISBN 80-86734-28-5.

SULITKA, Andrej. Ke statutu jednotlivých regionálních či menšinových jazyků v České republice vzhledem k části II a III Charty. In JIRASOVÁ, Martina, ed. a SULITKA, Andrej, ed. *K problematice ratifikace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků v České republice: sborník příspěvků ze semináře konaného dne 7. června 2005 v Praze*. Praha: Úřad vlády ČR, Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2005. 120 s. ISBN 80-86734-53-6.

SVERDRUP, Ulf. Ambiguity and Adaptation – Europeanization of Administrative Institutions as Loosely Coupled Processes. Oslo: ARENA report, No. 8 (2000). [online]. 2000. [cit. 2014-10-31]. Dostupné z: <<http://www.sv.uio.no/isv/forskning/aktuelt/arrangementer/disputaser/arkiv/fulltxt/sverdrupthesis.pdf>>.

SZYMECZEK, Józef in Frýdecko-místecký a třinecký deník.cz. „K dvojjazyčným názvům není důvod, tvrdí radnice v Třinci. A narazila“. 2009. [online]. [cit. 2013-05-21]. Dostupné z: <http://m.denik.cz/frydeckomistecky_denik/c/k-napisum-neni-duvod-tvrdi-radnice-v-trinci.html>.

SZYMECZEK, Józef. Prawo językowe na tle praw mniejszościowych w Republice Czeskiej dawniej i dziś. In *Kalendarz Śląski 2014*. Czeski Cieszyn: ZG PZKO, [2014]. ISSN 0862-1810.

SZYMECZEK, Józef. Prosazování práv polské menšiny v České republice na příkladu dvojjazyčnosti a dvojjazyčných názvů. In KASZPER, Roman - Małysz, Bohdan - Szymeczek, Józef. *Poláci na Těšínsku: studijní materiál*. 1. vyd. Český Těšín: Kongres Poláků v České republice, 2009. 128 s. ISBN 978-80-87381-00-7.

ŠEĎOVÁ, Klára. Analýza kvalitativních dat. In ŠVARŤÍČEK, Roman a Klára ŠEĎOVÁ. *Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách*. Vyd. 2. Praha: Portál, 2014, 377 s. ISBN 9788026206446.

ŠŤASTNÁ, Anna, Analýza historie událostí (event history analýza) – možnosti a základní principy při studiu životních drah [59]. *Data a výzkum - SDA Info* 5 (1): 59-84. 2011. ISSN: 1802-8152.

ŠVARŤÍČEK, Roman. Kvalitativní přístup a jeho teoretická a metodologická východiska. In ŠVARŤÍČEK, Roman a Klára ŠEĎOVÁ. *Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách*. Vyd. 2. Praha: Portál, 2014, 377 s. ISBN 9788026206446.

Tabule budí mezi lidmi emoce. *Mladá fronta DNES – severní Morava a Slezsko*. 2009, 8. 1. 2009, s. 4. ISSN 1210-1168.

Tak głosowaliśmy. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2014. č. 119, 8 s. ISSN 1212-4222.

Těšín 24. Regionální informační server: Diskuze. BEA. *Dvojjazyčnost* [online]. 19. 11. 2007. vyd. Český Těšín, 2007 [cit. 2014-11-08]. Dostupné z: <<http://www.tesin24.cz/diskuse/clanek/prvni-dvojjazycne-cedule-v-tesine/>>.

Těšín 24. Regionální informační server: Diskuze. Máj. *Vlastenci by se obraceli v hrobě*, [online]. 27. 11. 2007. vyd. Český Těšín, 2007 [cit. 2014-11-08]. Dostupné z: <<http://www.tesin24.cz/diskuse/clanek/prvni-dvojjazycne-cedule-v-tesine/>>.

TÓTH, Andre - NOVOTNÝ, Lukáš - STEHLÍK, Michal. *Národnostní menšiny v Československu 1918-1938: od státu národního ke státu národnostnímu?*. Vyd. 1. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Filozofická fakulta, 2012. 722 s. Opera Facultatis philosophicae Universitatis Carolinae Pragensis; vol. 13. ISBN 978-80-7308-413-4.

Trzyniec: Będą dwujęzyczne tablice. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2010.19. 3. 2011, č. 33, s. 1. ISSN 1212-4222.

Trzyniec: Komisja która budzi nadzieję. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2010. 9. 12. 2010, č. 141, s. 1. ISSN 1212-4222.

Třinečtí bojují o názvy ulic. *Mladá fronta DNES*. 1999. 14. 1. 2009. 2009. s. 4.

ÚŘAD VLÁDY ČR, Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z Následného semináře o implementaci Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin*. [online]. Praha. 2007 [cit. 2014-11-13]. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/aktuality/zaznam-z-nasledneho-seminare-o-implementaci-ramcove-umluvy-o-ochrane-narodnostnich-mensin-26274/>>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Statut Rady vlády pro národnostní menšiny*. [online]. 2001b. [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/statut_nova_rada_po_vlade.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny 19. 4. 2001*. [online]. 2001a [cit. 2014-11-01]. s. 5. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/zaznam_190401.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny 4. 5. 2005*. [online]. 2005 [cit. 2014-11-01]. s. 7. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/2rada_040505.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny (opravený) dne 29. 3. 2006*. [online]. 2006 [cit. 2014-11-01]. s. 7. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/1_zaznam_oprava.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny 24. 1. 2008*. [online]. 2008 [cit. 2014-11-01]. s. 7. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/1_zaznam_komplet_oprava.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny 13. 3. 2009*. [online]. 2009a [cit. 2014-11-01]. s. 4. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/090303_1_zaznam_1.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny dne 10. prosince 2009b* [online]. 2009 [cit. 2014-11-01]. s. 7. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/4_zaznam_mp.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny dne 16. února 2010* [online]. 2010 [online]. s. 7. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/1_zaznam.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny dne 20. února 2012* [online]. 2012. [cit. 2014-11-01]. s. 7. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/RVNM_scan_zaznam.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Záznam z jednání Rady vlády pro národnostní menšiny dne 19. 12 2013*. [online]. 2013 [cit. 2014-11-01]. s. 8. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/jednani-rady/RVNM_Trinec_podepsany_zapis.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2001*. [online]. 2002 [cit. 2014-11-09]. s. 92. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/dokumenty-rady/_zprava2001_.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2002*. [online]. 2003 [cit. 2014-11-17]. s. 104. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/dokumenty-rady/_zprava2002_.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2003*. [online]. 2004 [cit. 2014-11-09]. s. 137. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/dokumenty-rady/_zprava2003_.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2004* [online]. 2005 [cit. 2014-11-09]. s. 190. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/dokumenty-rady/1_zprava_mensiny.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2005*. [online]. 2006 [cit. 2014-11-01]. s. 144. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/dokumenty-rady/1_zprava_mensiny.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2006*. [online]. 2007 [cit. 2014-11-01]. s. 222. Dostupné z: < <http://www.mezikulturnidialog.cz/res/data/010/001218.pdf>>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2008*. [online]. 2009c [cit. 2014-11-01]. s. 222. Dostupné z: < <http://www.vlada.cz/scripts/file.php?id=62727>>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2009*. [online]. 2010 [cit. 2014-11-17]. s. 260. Dostupné z: < http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/aktuality/zprava_09_4_vlada_tisk.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2012*. [online]. 2013. [cit. 2014-11-17]. s. 222. Dostupné z: < http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/dokumenty/dokumenty-rady/zprava_2012_redukovana_definitivni.pdf>.

ÚŘAD VLÁDY ČR. Rada vlády pro národnostní menšiny. *Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2013*. [online]. 2014 [cit. 2014-11-01]. s. 203. Dostupné z: < http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnm/aktuality/iii_zprava_2013_tiskarna.pdf>.

Úřad vlády ČR. Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny. 2011. 196 s. ISBN

Úvodní slovo starosty. *Smilovický zpravodaj*, červen 2008, [online]. 2008. s. 8 [cit. 2014-11-09]. Dostupné z: < http://smilovice.cz/modul_dokument/prilohy/2025.pdf >.

Uwarunkowana dwujęzyczność. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2000, 23. 3. 2000, s. 1. ISSN 1212-4222.

VEDRAL, Josef – SCHEU Harald Christian: Univerzální ochrana národnostních menšin. In PETRÁŠ, René - Helena PETRŮV - Harald Christian SCHEU - Mahulena HOFMANNOVÁ - Jan KUKLÍK. *Menšiny a právo v České republice*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2009, 507 s. ISBN 9788087284001.

VESELÝ, Arnošt - DRHOVÁ, Zuzana - NACHTMANNOVÁ, Marta. „Vědění o politice“: Teoretické poznatky o tvorbě veřejných politik. In VESELÝ, Arnošt, Martin NEKOLA a Zuzana DRHOVÁ. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007, 407 s. ISBN 9788086429755.

VESELÝ, Arnošt. Institucionalizace neodpovědnosti, efektivity, nebo konformity? Reformy organizací veřejných služeb v teorii akontability. *Czech Sociological Review* [online]. 2012, vol. 48, issue 4, s. 757-784 [cit. 2014-10-26].

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Dotace*. 2014b. [online]. [cit. 2014-02-17]. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/dotace/dotace-16052/>>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech*. [online]. Praha. 2006. [cit. 2014-11-01]. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/mezinarodni-pakt-o-obcanskych-a-politicky-pravech-a-mezinarodni-pakt-o-hospodarskych--socialnich-a-kulturnich-pravech-19852/>>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Programové prohlášení vlády*. 2014a [online]. [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Prohlášení České republiky týkající se splnění závazků vyplývajících z Evropské charty regionálních či menšinových jazyků ze dne ... 2005*. 2005. [online]. [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/dokumenty/mezinarodni-dokumenty/evropska-charta-regionalnich-ci-mensinovy-jazyku-17547/>>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení č. 1029 ze dne 16. 10. 2000*. 2000 [online]. [cit. 2014-02-16]. Dostupné z: <https://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/10D0BDACD37E0C1CC12571B6006E229C>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení vlády ČR č. 1 ze dne 9. 1. 2013*. [online]. 2013 [cit. 2014-10-16]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/djv-agenda?p_p_id=agenda_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mo>

de=view&p_p_resource_id=downloadAttachment&p_p_cacheability=cacheLevelPage
&p_p_col_id=column-
2&p_p_col_count=1&_agenda_WAR_odokkpl_attachmentPid=KORN99VLZ4H8>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Výbory Rady vlády pro národnostní menšiny*. (c) 2009-2014 [online]. [cit. 2014-11-02]. Dostupné z:
<<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rnm/vybory-rady/vybory-rady-vlady-pro-narodnostni-mensiny-15931/>>.

VLČKOVÁ, Kateřina. Smíšený výzkum: Jedná se o nové a závažné téma? [online]. In JANÍK, Tomáš - KNECHT, Petr - ŠEBESTOVÁ, Simona, ed. *Smíšený design v pedagogickém výzkumu: sborník anotací příspěvků z 19. výroční konference České asociace pedagogického výzkumu: [5.-7. září 2011, Pedagogická fakulta, Masarykova univerzita, Brno]*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. 156 s. ISBN 978-80-210-5553-7. [cit. 2014-11-01]. Dostupné z:
<<http://www.ped.muni.cz/capv2011/sbornikprispevku/vlckova.pdf>>.

VŠOLKOVÁ, Gabriela. *Polská menšina v Třinci usiluje o dvojjazyčné nápisy*. Český rozhlas: Ostrava [online]. 2005 [cit. 2014-11-09]. Dostupné z:
<http://www.rozhlas.cz/ostava/aktualne/_zprava/187722>.

W rządzie o mniejszości. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2000, 23. 3. 2000, s. 1. ISSN 1212-4222.

W Trzyńcu nie składają broni. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2009. 28. 11. 2009, č. 141, s. 2. ISSN 1212-4222.

WALICKI, Bronisław. Zástupci veřejné správy ČR – orgánů pro záležitosti národnostních menšin. In STAŠKOVÁ, Barbora - SULITKA, Andrej, ed. *Sborník příspěvků ze semináře o menšin implementaci zásad stanovených Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin v České republice: (Koloděje, 2. prosince 2003)*. 1. vyd. Praha: Úřad vlády České republiky - Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, 2004. 99 s. ISBN 80-86734-28-5.

WINKLER, Jiří. *Implementace: institucionální hledisko analýzy veřejných programů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, 160 s. ISBN 8021029323.

WOLF, Josef. *Člověk a jeho svět*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2000, 223 s. ISBN 8024600994.

Wybierz liste nr. 3. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2014. č. 117, 2 s. ISSN 1212-4222.

Z premierem o prawach mniejszości. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2000, 22. 7. 2000, s. 1. ISSN 1212-4222.

Za Sulitką o refundacji dwujęzycznych tablic. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2008. č. 25, 1 s. ISSN 1212-4222.

Za Sulitką o refundacji dwujęzycznych tablic. *Głos Ludu: Gazeta Polaków w Republice Czeskiej*. 2008. č. 25, 1 s. ISSN 1212-4222.

Právní předpisy

EVROPSKÁ CHARTA REGIONÁLNÍCH ČI MENŠINOVÝCH JAZYKŮ. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 15/2007 Sb. m. s. o sjednání podpisu Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.

RÁMCOVÁ ÚMLUVA o ochraně práv národnostních menšin. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/1998 Sb. o sjednání Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin. Praha. 1998.

ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Zákon č. 121/1920 Sb., ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky.

Zákon č. 122/1920 Sb., ze dne 29. února 1920, kterým se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé.

Zákon č. 85/1990 Sb., o petičním právu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů (zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář. 1. vyd. Praha: Beck, 2008, xv, 861 s. ISBN 9788071795971.

Vyhláška č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení.

Vyhláška č. 507/2006 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních.

Vyhláška č. 91/2009 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Cíle a výzkumné otázky.....	9
Tabulka 2: Čtyři fáze veřejně politického cyklu.....	19
Tabulka 3: Vývoj počtu příslušníků polské národnostní menšiny a počtu obyvatel, kteří ve sčítacím tiskopise nevyplnili údaj o národnostní příslušnosti v období 1970 – 2011 (údaje za Českou republiku)	37
Tabulka 4: Mateřský jazyk ve výsledcích sčítání lidu 2001 a 2011 (údaje za Českou republiku) - jednalo se o nepovinný údaj.....	38
Tabulka 5: Obce okresů Karviná a Frýdek-Místek, v nichž žije více než 10 % příslušníků polské národnostní menšiny (dle výsledků SLDB 2011, řazeno sestupně dle výše procenta příslušníků hlásících se k polské národnostní menšině; v závorce je uveden procentní podíl zjištěný ve sčítání lidu v roce 2001	41
Tabulka 6: Události ovlivňující vznik, vývoj a praktické naplnění práva příslušníků polské národnostní menšiny na zavedení dvojjazyčných místních názvů v letech 1992 – 2013 (Zelená barva – iniciace politiky, modrá barva – rozhodnutí o politice, hnědá barva – implementace politiky, červená barva – hodnocení politiky, černá barva – neutrální, přesto důležité události).....	50
Tabulka 7: Původní a navrhované znění ustanovení zákona o obcích.....	71
Tabulka 8: Počet členů výboru pro národnostní menšiny v obcích s více než desetiprocentním podílem příslušníků polské národnostní menšiny ve volebním období 2010 – 2014.....	162
Tabulka 9: Vyhodnocení využitelnosti top-down přístupu při analýze implementační fáze procesu zavádění dvojjazyčnosti	165
Tabulka 10: Vyhodnocení využitelnosti bottom-up přístupu při analýze implementační fáze procesu zavádění dvojjazyčnosti	166

Seznam příloh

- Příloha č. 1: Dotazník obcím s více než 10 % příslušníků polské národnostní menšiny (text)
- Příloha č. 2: Osnova rozhovorů s experty (text)
- Příloha č. 3: Medailonky oslovených expertů (text)
- Příloha č. 4: Informovaný souhlas s rozhovorem (text)
- Příloha č. 5: Doslovný přepis rozhovorů s experty (text – uloženo pouze v SIS)
- Příloha č. 6: Vývoj počtu příslušníků polské národnostní menšiny v ČR a na Těšínsku v letech 1921 – 2011 (tabulka)
- Příloha č. 7: Mapa okresu Frýdek – Místek s vyznačením obcí s více než 10 % podílem příslušníků polské národnostní menšiny (kartogram)
- Příloha č. 8: Mapa okresu Karviná s vyznačením obcí s více než 10 % podílem příslušníků polské národnostní menšiny (kartogram)
- Příloha č. 9: Zjištění z dotazníkového šetření (tabulka a grafy)
- Příloha č. 10: Ukázky vandalizmu (obrázek)
- Příloha č. 11: Dopravní značky pro označení začátku a konce obce v jazyce národnostní menšiny (obrázek)
- Příloha č. 12: Vyhodnocení využitelnosti modelů top-down bottom-up při analýze implementační fáze procesu zavádění dvojjazyčnosti

Přílohy

Příloha č. 1: Dotazník obcím s více než 10 % příslušníků polské národnostní menšiny

DOTAZNÍK – Dvojjazyčné místní názvy

Dobrý den, jsem studentkou Univerzity Karlovy, Fakulty sociálních věd a ve své diplomové práci se zabývám procesem implementace dvojjazyčných místních názvů jako jednoho z práv příslušníků polské národnostní menšiny.

Zdvořile Vás prosím o vyplnění dotazníku, který bude využit výhradně ke shora uvedenému účelu.

Děkuji za Váš čas
Jana Mašková

Název obce

1. Tento dotazník vyplňuje (více možných odpovědí)

- starosta nebo místostarosta
- tajemník
- zaměstnanec obecního úřadu
- člen výboru pro národnostní menšiny
- jiná osoba - uveďte:

2. Jaký je počet členů výboru pro národnostní menšiny ve Vaší obci?

3. Kolik je ve výboru pro národnostní menšiny členů za polskou národnostní menšinu?

4. Kolik je ve výboru pro národnostní menšiny členů za ostatní národnostní menšiny (kromě polské)?

5. Ve které roce Vaše obec obdržela požadavek na zavedení dvojjazyčného (česko - polského) značení dle § 29 odst. 2 zákona o obcích?

6. Nastala ve Vaší obci situace, že nebylo vyhověno petici příslušníků polské národnostní menšiny o zavedení dvojjazyčných místních názvů nebo bylo vyhověno

pouze částečně? (požadavek petice byl v § 29 odst. 2 zákona o obcích stanoven v období od roku 2000 do června 2006)

- ANO
 NE

7. Pokud byla odpověď na předchozí otázku kladná, uveďte, prosím, bližší okolnosti.

8. Nastala ve Vaší obci situace, kdy výbor pro národnostní menšiny nedoporučil k realizaci žádost zástupců příslušníků polské národnostní menšiny o zavedení dvojjazyčných místních názvů, případně doporučil realizaci pouze částečně?

- ANO
 NE

9. Pokud byla odpověď na předchozí otázku kladná, uveďte, prosím, bližší okolnosti.

10. Nastala ve Vaší obci situace, kdy doporučení výboru pro národnostní menšiny na zavedení dvojjazyčných místních názvů nebylo realizováno, případně bylo realizováno pouze částečně?

- ANO
 NE

11. Pokud byla odpověď na předchozí otázku kladná, uveďte, prosím, bližší okolnosti.

12. Je Vaší obci dvojjazyčně (česko - polsky) označen obecní úřad, příp. jeho další detašovaná pracoviště?

- ANO
 NE

13. Jsou ve Vaší obci dvojjazyčně označeny další budovy v majetku obce (např. škola, knihovna)

- ANO
 NE
 Pouze některé (uveďte které)

14. Jsou ve Vaší obci dvojjazyčné nápisy na budovách státních orgánů?

- ANO
 NE

- Budovy státních orgánů se v naší obci nenacházejí
- Pouze některé (uved'te které)

15. Na základě jakého podnětu byly ve Vaší obci zavedeny dvojjazyčné místní názvy na budovách státních orgánů a budovách územních samosprávných celků?

- Petice příslušníků národnostní menšiny (v období 11/2000 – 06/2006)
- Žádost zástupců polské národnostní menšiny a doporučení výboru pro národnostní menšiny (v období od 07/2006 dosud)
- Vlastní iniciativa obce
- Jiný podnět (uved'te jaký)

16. Ve kterém roce došlo k realizaci dvojjazyčných názvů na budovách?

17. Jsou ve Vaší obci dvojjazyčně označeny názvy ulic a jiných veřejných prostranství?

- ANO
- NE
- Ulice u nás nejsou pojmenovány, takže není důvod je dvojjazyčně označovat

18. Na základě jakého podnětu byly ve Vaší obci zavedeny dvojjazyčné místní názvy ulic a ostatních veřejných prostranství?

- Petice příslušníků národnostní menšiny (v období 11/2000 – 06/2006)
- Žádost zástupců polské národnostní menšiny a doporučení výboru pro národnostní menšiny (v období od 07/2006 dosud)
- Vlastní iniciativa obce
- Ostatní (uved'te jaký)

19. Ve kterém roce došlo k realizaci dvojjazyčných uličních tabulek?

20. Jsou ve Vaší obci dvojjazyčné dopravní značky začátek a konec obce?

- ANO
- NE

21. Na základě jakého podnětu byly ve Vaší obci zavedeny dvojjazyčné dopravní značky (začátek a konec obce)

- Petice příslušníků národnostní menšiny (v období 11/2000 – 06/2006)
- Žádost zástupců polské národnostní menšiny a doporučení výboru pro národnostní menšiny (v období od 07/2006 dosud)

- Vlastní iniciativa obce
- Ostatní (uveďte jaký podnět)

22. Ve kterém roce došlo k realizaci dvojjazyčného dopravního značení?

23. Jsou ve Vaší obci kromě již uvedených další dvojjazyčné místní názvy? (např. uvítací tabule, označení železniční stanice apod.)

- ANO
- NE

24. Pokud byla odpověď na předchozí otázku kladná, uveďte, jaké jiné dvojjazyčné místní názvy se ve Vaší obci nacházejí a na základě jakého podnětu byly zavedeny

25. Prostor pro Vaše připomínky, náměty, doplnění předchozích odpovědí:

Příloha č. 2: Osnova rozhovorů s experty

<p>Jaký je Váš názor na původní nastavení politiky zavádění dvojjazyčných místních názvů v ČR. Jinými slovy byl způsob, jaký zvolila ČR k implementaci Evropské charty, správný?</p> <p>Podotázky</p> <p>názor na původní nastavení politiky zavádění dvojjazyčnosti</p> <ul style="list-style-type: none">• kdo s touto politikou přišel a jak to probíhalo• bylo původní nastavení politiky konzultováno s menšinami, bylo intervenováno u poslanců či senátorů?• schválené znění § 29 zákona o obcích v roce 2000 - byla v tom snaha o zachování status quo nebo naopak snaha o naplnění legitimacy požadavků menšin?
<p>Jak vnímáte první snahy o zavádění dvojjazyčnosti, tj. formou petice?</p> <p>Podotázky</p> <ul style="list-style-type: none">• na jaké problémy menšina narážela při sběru podpisů na peticích• jak se to projevovalo na vzájemných vztazích většiny a menšiny i uvnitř menšiny?
<p>Bylo nové znění § 29 odst. 2 zákona o obcích, které nabylo účinnosti od července 2006 (výbory pro národnostní menšiny), vhodnějším řešením?</p> <ul style="list-style-type: none">• chtěli to tak zástupci polské národnostní menšiny?• není v tom opět snaha o zachování status quo?• co bylo důvodem problémů při implementaci?• názor na situaci při zavádění dvojjazyčnosti v Třinci ve volebním období 2006 – 2010 a volebním období 2010 – 2014• proč nyní, kdy má polská menšina ve výboru pro národnostní menšiny v Třinci nadpoloviční většinu, neprosadí zavedení dvojjazyčnosti v plném rozsahu? Jedná se o kompromis nebo vyčkávání na další novelu zákona o obcích? Nebo je to snaha o nenarušení křehkého příměří s majoritou?
<p>Jak vnímáte nové (navrhované a dosud neschválené znění zákona o obcích (možnost zavedení dvojjazyčnosti pouze na základě žádosti občanského sdružení zastupujícího menšiny, ale na druhou stranu je zdůrazněn požadavek na trvalé a dlouhodobé usazení menšiny v regionu – musí být ve dvou posledních sčítáních hranice 10 %)</p>
<p>Jsou Vám známy příklad dobré praxe při zavedení dvojjazyčnosti v jiných zemích?</p>

Příloha č. 3: Medailony oslovených expertů
Profesor RNDr. Tadeusz Siwek, CSc.

Narozen	1953
Profesní aktivity	sociální geograf
	univerzitní profesor (Ostravská univerzita Ostrava, Fakulta přírodních věd, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje)
	prezident České geografické společnosti
	2013 – jmenován profesorem věd o Zemi
Publikační činnost ve vztahu k polské národnostní menšině	Polská národní menšina v Československu 1945-1954 (kniha, 2001 - spoluautor)
	Czech Silesia: a Periphery of the Czech State (článek v odborném periodiku, 2006)
	Český Těšín polský? = Czeski Cieszyn polski? (kniha, 2002)
	Česko-polská etnická hranice (kniha, 1996)

ThDr. Józef Szymeczek, Dr.

Narozen	1973
Profesní aktivity nyní	historik
	pedagog (Ostravská univerzita Ostrava, Pedagogická fakulta, Katedra výchovy k občanství)
	předseda Kongresu Poláků v České republice (od roku 2002 dosud)
Profesní aktivity v minulosti	člen Rady vlády pro národnostní menšiny (2002 – 2007)
Publikační činnost ve vztahu k polské národnostní menšině	Polská národní menšina v Československu 1945-1954 (kniha, 2001 - spoluautor)
	Poles in the Czech Republic (kniha, 2013)
	<i>Dwujęzyczność na Zaolziu</i> (kapitola v odborné knize, 2012)
	Poláci na Těšínsku: studijní materiál (kniha, 2009 – spoluautor)

Ing. Vavřinec Fójcik

Narozen	1959
---------	------

Profesní aktivity nyní	inženýr železniční dopravy
	zastupitel v obci Těrlicko
Profesní aktivity v minulosti	starosta obce Těrlicko (1990 -1996)
	předseda Kongresu Poláku (1995 – 2002)
	poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (1996 – 1998), kde byl nejprve členem, později předsedou Petičního výboru
	místopředseda Rady vlády pro národnostní menšiny (2001 - 2002)
	člen Asociace sdružení národnostních menšin v ČR
Publikační činnost ve vztahu k polské národnostní menšině	Pohled národnostních menšin na současné právní nástroje k jejich ochraně v ČR (in sborník příspěvků, 1997)

Příloha č. 4: Informovaný souhlas s rozhovorem

I n f o r m o v a n ý s o u h l a s s pořizemím zvukového záznamu rozhovoru k diplomové práci

Já,, souhlasím s tím, aby byl pořizen zvukový záznam rozhovoru, který poskytnu Janě Maškové pro účely diplomové práce „Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces“ a aby mnou poskytnutá vyjádření byla v této diplomové práci použita.

Byl jsem informován, že zvukový záznam bude vložen do studijního informačního systému Univerzity Karlovy jako neveřejná příloha ke shora uvedené diplomové práci.

Vdne.....

.....
vlastnoruční podpis

Příloha č. 5: Doslovný přepis rozhovorů
vložený do SISu jako samostatné neveřejné přílohy

Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Příloha č. 6: Vývoj počtu příslušníků polské národnostní menšiny v ČR a na Těšínsku v letech 1921 – 2011

Sčítání lidu, domů a bytů	Území celé nynější České republiky			Okresy okresy Karviná a Frýdek-Místek		
	celkový počet obyvatel	počet osob hlásících se k polské národnosti	% osob hlásících se k polské národnosti ⁸⁹	celkový počet obyvatel	počet osob hlásících se k polské národnosti	% osob hlásících se k polské národnosti ⁹⁰
1921	10 005 734	103521	1	286621	nezjištěno	nezjištěno
1930	10 674 386	92689	0,87	319437	nezjištěno	nezjištěno
1950	8 896 133	70816	0,79	308104	nezjištěno	nezjištěno
1961	9 571 531	66540	0,7	395 458	58876	14,9
1970	9 807 697	64074	0,65	474 523	56527	11,9
1980	10 291 927	66123	0,64	505 519	52056	10,3
1991	10 302 215	59383	0,67	511 376	44415	8,7
2001	10 230 060	51968	0,51	490452	37117	7,6
2011	10 436 560	39096	0,37	464150	26820	5,8

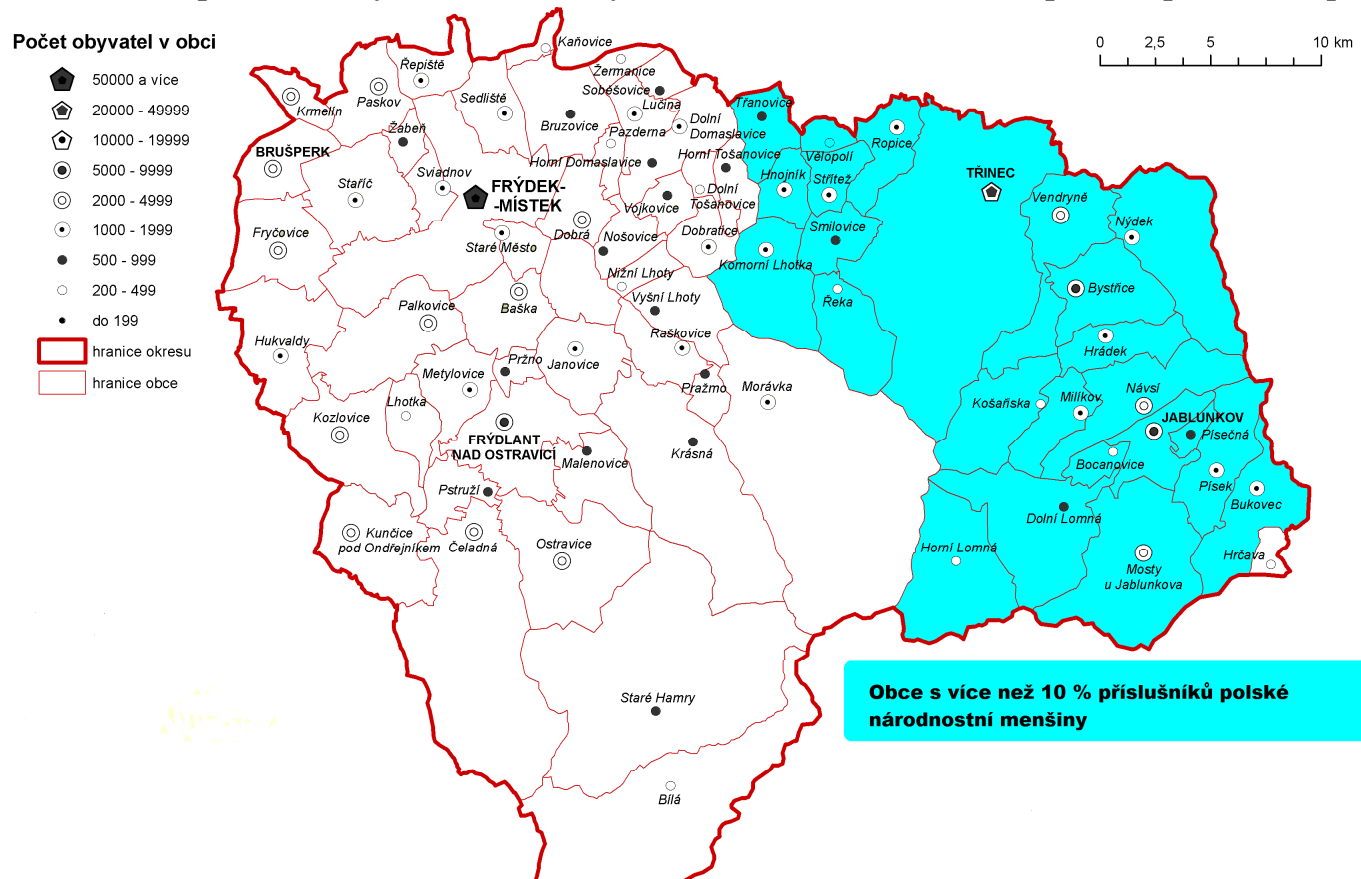
Zdroje:

- data za celou ČR: ČSÚ, Obyvatelstvo podle národnosti podle výsledků sčítání lidu v letech 1921–2011, 2013
- data za okresy Karviná a Frýdek-Místek: ČSÚ, Obyvatelstvo podle krajů a okresů podle výsledků sčítání lidu v letech 1890–2011 (přepočteno na územní stav k 26. 3. 2011), 2013 + data získaná na základě mého písemného dožádání na oddělení informačních služeb ČSÚ
- data k celkovému počtu obyvatel za okres Karviná: ČSÚ, Sčítání lidu, domů a bytů, okres Karviná, Moravskoslezský kraj, 2003
- data k celkovému počtu obyvatel za okres Frýdek Místek: ČSÚ, Sčítání lidu, domů a bytů, okres Frýdek-Místek, Moravskoslezský kraj, 2003

⁸⁹ z celkového počtu obyvatel ČR

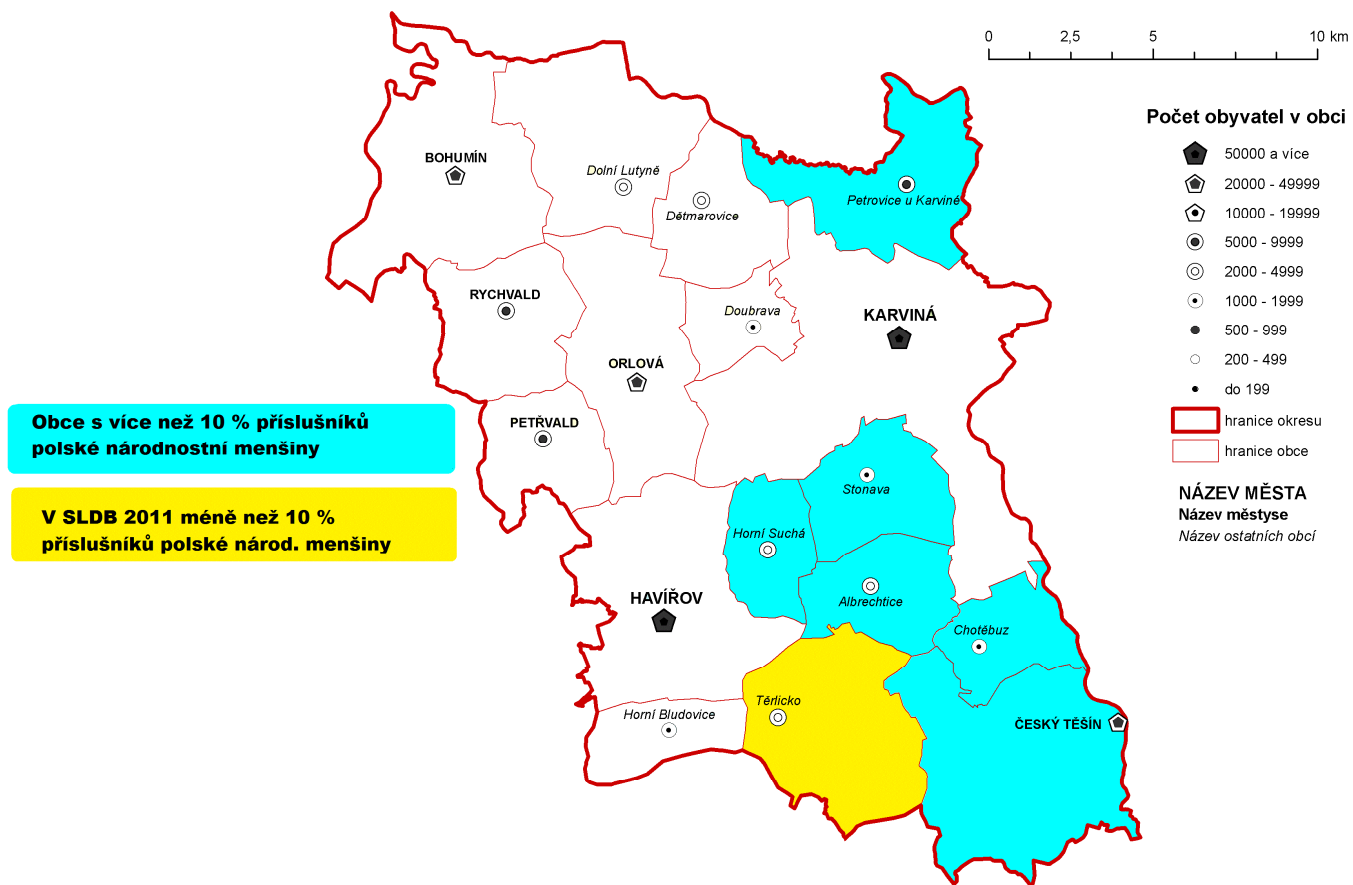
⁹⁰ z celkového počtu obyvatel okresů Karviná a Frýdek-Místek

Příloha č. 7: Mapa okresu Frýdek – Místek s vyznačením obcí s více než 10 % podílem příslušníků polské národnostní menšiny



Zdroj: data ČSÚ, vlastní zpracování

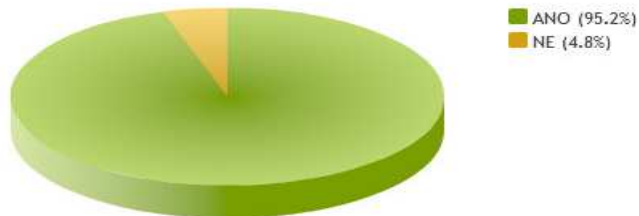
Příloha č. 8: Mapa okresu Karviná s vyznačením obcí s více než 10 % podílem příslušníků polské národnostní menšiny



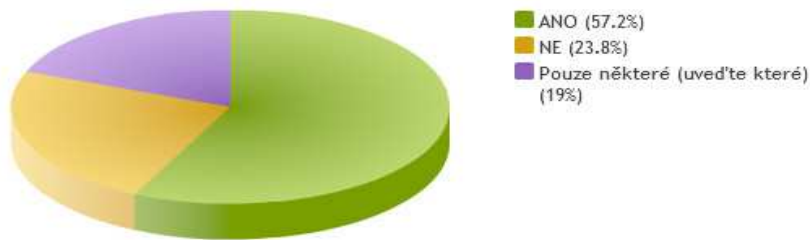
Zdroj: data ČSÚ, vlastní zpracování

Příloha č. 9: Zjištění z dotazníkového šetření

Je Vaší obci dvojjazyčně (česko - polsky) označen obecní úřad, příp. jeho další detašovaná pracoviště?

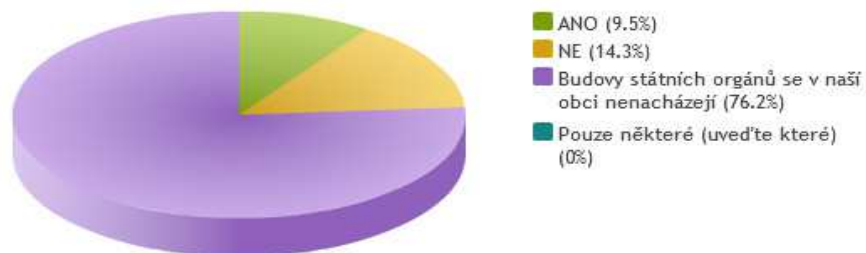


Jsou ve Vaší obci dvojjazyčně označeny další budovy v majetku obce (např. škola, knihovna)



Pozn.: odpověď „Pouze některé“ byla obcemi dále specifikována takto: ZŠ s polským jazykem vyučovacím, knihovna, kulturní dům

Jsou ve Vaší obci dvojjazyčné nápisy na budovách státních orgánů?

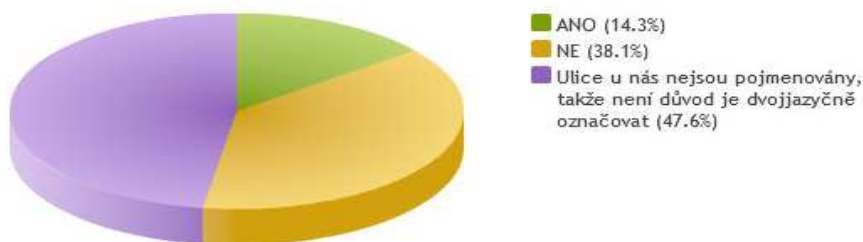


Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Jsou ve Vaší obci dvojjazyčné dopravní značky začátek a konec obce?



Jsou ve Vaší obci dvojjazyčně označeny názvy ulic a jiných veřejných prostranství?



Jsou ve Vaší obci kromě již uvedených další dvojjazyčné místní názvy? (např. uvítací tabule, označení železniční stanice apod.)



Pozn.: na otázku, jaké druhy jiného dvojjazyčného označení jsou v obci, se vyskytovaly

tyto odpovědi: různé informační tabule, tabule na naučných stezkách, volební místnost, tabulky infosystému v budově obce, publikace, letáky, kalendáře, uvítací tabule při vjezdu do obce, orientační systém v budovách MěÚ, název železniční stanice

Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Tabulka 8: Počet členů výboru pro národnostní menšiny v obcích s více než desetiprocentním podílem příslušníků polské národnostní menšiny ve volebním období 2010 – 2014

Obec	Počet členů výboru	Počet členů za polskou národnostní menšinu	Počet členů za jiné národnostní menšiny	Poznámka
Hrádek	3	3	0	
Košariska	3	3	0	
Těrlicko	7	6	1	
Třanovice	3	3	0	
Nýdek	5	4	0	
Český Těšín	11	6	1	
Vělopolí	3	1	1	nebyl vznesen požadavek na zavedení dvojjazyčnosti
Vendryně	5	3	2	
Chotěbuz	9	5	2	
Návsí	3	3	0	nebyl vznesen požadavek na zavedení dvojjazyčnosti
Bocanovice	3	2	0	
Komorní Lhotka	4	3	0	
Třinec	11	7	4	tučně uveden počet členů ve volebním období 2006 – 2010 ; částečné zavedení dvojjazyčnosti až ve volebním období 2010 - 2014
	11	4	6	
Mosty u Jabl. Řeka	3	2	0	
	4	1	0	částečně nevyhověno požadavku zástupců menšin
Horní Lomná	0	0	0	
Písek	0	0	0	
Hnojník	3	3	0	
Ropice	3	3	0	
Písečná	3	3	0	
Stonava	5	5	0	

Zdroj: vlastní dotazníkové šetření

Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Příloha č. 10: Ukázky vandalizmu

- poškozené dvojjazyčné místní názvy – Český Těšín, 2007 – 2009 (vlastní foto)



Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Příloha č. 11: Dopravní značení začátek a konec obce v jazyce národnostní menšiny

Dopravní značení pro označení začátku a konce obce v jazyce národnostní menšiny

**značky platné
od 01.01.2007 do 20.04.2009**



IS 12c Obec v jazyce národnostní menšiny



IS 12d Konec obce v jazyce národnostní menšiny

**značky platné
od 21.04.2009 dosud**



IS 12c
Obec v jazyce národnostní menšiny



IS 12d
Konec obce v jazyce národnostní menšiny

Příloha č. 12: Vyhodnocení využitelnosti modelů top-down bottom-up při analýze implementační fáze procesu zavádění dvojjazyčnosti

Tabulka 9: Vyhodnocení využitelnosti top-down přístupu při analýze implementační fáze procesu zavádění dvojjazyčnosti

	TOP DOWN přístup	Využitelnost	
Předpoklady	politiky obsahují jasně definované cíle, vůči kterým lze hodnotit průběh implementace	ANO i NE	cíl formulován, ale není stanoveno, v jakém časovém horizontu ho má být dosaženo)
	politiky obsahují jasně definované nástroje pro dosažení cíl	ANO	nástroje jsou definovány v § 29 odst. 2 zákona o obcích
	politika je charakterizována existencí zákona nebo jiného autoritativního dokumentu ustanovujícího politiku	ANO	Evropská charta, zákon o obcích
	existuje tzv. implementační řetěz, který začíná politickým vyjádřením na vrcholu – implementace probíhá jako řetězení jednotlivých akcí	ANO	po schválení zákona Parlamentem nastupují lokální aktéři – zprvu signatáři petice, později členové výborů pro NM
	designéři politiky dobře znají kapacitu (dostatečnost zdrojů vč. legální autority a autonomie) a míru souhlasu implementátorů.	spíše NE	dostupnost zdrojů byla v počátku implementace neujasněná, míra souhlasu nejistá
Výhody	ve sledované problémové oblasti politiky dominuje jeden veřejný program	ANO	
	do politického procesu vstupuje menší počet účastníků veřejných programů s asymetrickými mocenskými pozicemi	NE	do procesu vstupují celostátní a široké spektrum lokálních aktérů
	existuje legislativa jasně strukturující situace veřejného programu	ANO i NE	podmínky stanoveny, ale některé oblasti nedořešeny – např. dopravní značení, zprvu i financování
	zdroje pro analýzu jsou omezené a výzkumníka zajímají spíše průměrné výsledky než regionální a lokální odlišnosti programů	NE	výzkumník se zaměřuje právě na lokální odlišnosti
	cílem analýzy je zjistit pouze efektivnost programu	NE	cílem je postihnout názory, pohnutky aktérů
	cílem je zjišťování spíše průměrných výsledků programu	NE	zaměřeno na konkrétní výsledky
Nevýhody	opomíjení vlivu jiných než centrálních aktérů, tendence ignorovat nebo podceňovat lokální aktéry	NE	lokální aktéři mají v analýze větší význam než centrální
	obtížná použitelnost v případech, kdy neexistuje dominantní politická moc nebo úřad	ANO	není moc, která by donutila výbory rozhodnout ve prospěch menšiny
	opomíjení strategických iniciativ přicházejících např. ze soukromého sektoru nebo od místních implementačních úředníků	ANO	opomíjení iniciativ od místních implementátorů není žádoucí
	cíle politiky nebývají dostatečně jasné a mohou být stanovovány „od stolu“, tj. bez konzultací s nižšími úrovněmi implementace	ANO	politika zavádění dvojjazyčnosti nebyla před jejím uvedením do praxe konzultována se zástupci menšin, její design byl stanoven „od stolu“

Zdroje: předpoklady: Birkland in Nekola, 2007:315; výhody: Sabatier in Winkler, 2002:73; nevýhody: Hjern a Hull a další in Winkler, 2002: 71 a Paterová a další in Nekola, 2007: 316

Zavádění dvojjazyčných místních názvů jako veřejně politický proces (případová studie)

Tabulka 10: Vyhodnocení využitelnosti bottom-up přístupu při analýze implementační fáze procesu zavádění dvojjazyčnosti

	BOTTOM-UP přístup	Využitelnost	
Předpoklady	identifikace sítě oficiálních účastníků zapojených v poskytování služby v jedné či více místních oblastech	ANO	účastníci jsou známi, lze je bez problému identifikovat
	zkoumání jejich cílů, strategií, aktivit a kontaktů	problematické	zejména v případě výborů pro národnostní menšiny
	využití kontaktů jako prostředku pro rozvinutí síťové techniky k identifikaci lokálních, regionálních a národních aktérů zapojených do plánování, financování a provádění relevantních vládních i nevládních programů	problematické	opět v případě výborů pro národnostní menšiny
Výhody	na implementaci programu jednoho problémového zaměření se podílí větší množství mocensky relativně nezávislých politických aktérů	NE	
	neexistuje jednoznačná legislativa upravující zkoumaný politický proces	NE	legislativa existuje
	výzkumníka zajímá interlokální variace implementace včetně identifikace nezamýšlených důsledků programu	ANO!	
Nevýhody	přecenění schopnosti „periferie“ zkřížit plány programového „centra“ (vládních institucí)	ANO!	viz příklad Třince
	participanti v implementační struktuře jsou bráni jako daní, bez zkoumání předcházejících snah rozmanitých individuálních a skupinových aktérů o ovlivnění míry participace	ANO!	
	neschopnost vyjít z explicitní teorie faktorů ovlivňujících implementaci veřejného programu	ANO!	nepředvídatelné faktory

Zdroje: předpoklady: Winkler, 2002: 72; výhody: Sabatier in Winkler, 2002:73; nevýhody: Sabatier in Winkler, 2002: 72