

Veřejný zájem jako cíl veřejných politik

Bc. Petr Molek

Diplomová práce
2010



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2009/2010

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Petr MOLEK**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Veřejný zájem jako cíl veřejných politik**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Vymezte pojem veřejného zájmu ze společenskovedního pohledu.
- Objasněte pojem veřejná politika.

II. Praktická část

- Analyzujte vybrané veřejné politiky.
- Proveďte shrnutí zjištěných poznatků.

Závěr

Rozsah práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] HAYEK, Friedrich August von. Právo, zákonodárství, svoboda. 2. vyd. Praha: Academia, 1998. 413 s. ISBN 80-200-0241-3.
[2] HOLMAN, Robert a kol. Dějiny ekonomického myšlení. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 544 s. ISBN 80-7179-631-X.
[3] MISES, Ludwig von. Lidské jednání: Pojednání o ekonomii. Praha: Liberální institut, 2006. 959 s. ISBN 80-86389-45-6.
[4] POTŮČEK, Martin a kol. Veřejná politika. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.
[5] SMITH, Adam. Pojednání o podstatě a původu bohatství národů. Praha: Liberální institut, 2001. 986 s. ISBN 80-86389-15-4.

Vedoucí diplomové práce: prof. Ing. Dušan Halásek, CSc.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: 29. března 2010
Termín odevzdání diplomové práce: 3. května 2010

Ve Zlíně dne 29. března 2010

doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



prof. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že

- odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby ¹⁾;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí;
- na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3 ²⁾;
- podle § 60 ³⁾ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- podle § 60 ³⁾ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Ve Zlíně

.....

1) zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

2) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

3) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst.

3). Odpirá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k vyšší výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Za téma své diplomové práce jsem zvolil veřejný zájem jako cíl veřejných politik. Cílem práce je objasnění pojmů veřejná politika a veřejný zájem ze společenskovedního pohledu. Práce je členěna na dvě části, tj. část teoretickou a praktickou. V teoretické části jsou sumarizovány teoretické přístupy k veřejné politice s akcentem na ekonomický pohled. V praktické části jsou analyzovány vybrané veřejné politiky České republiky. Závěrem je provedeno shrnutí zjištěných poznatků.

Klíčová slova: veřejná politika, veřejný zájem, veřejná volba, společnost, dobrovolnost, politický cyklus.

ABSTRACT

This thesis dedicates itself to public interest as target of public policies. The aim of the thesis is to clear social sciences contextualization of the public policy and public interest conception. The thesis is divided into two parts, theoretical and practical part. In theoretical part there is a summary of theoretical approaches to public policy with emphasis on the economic view. In practical part is analyzed selected public policies in Czech republic. As conclusion there is a summary of recognized knowledge.

Keywords: public policy, public interest, public choice, society, spontaneity, political cycle.

Rád bych poděkoval vedoucímu mé diplomové práce prof. Ing. at Ing. Dušanu Haláskovi, CSc. za odborné připomínky a rady, jež přispěly k vypracování této práce.

Dále bych chtěl poděkovat své rodině, obzvláště své drahé manželce Lence, za podporu a trpělivost nezbytnou ke vzniku této práce.

Motto: „I ve hře se stejnými šancemi pro všechny hráče budou vítězové a poražení.“ (Hayek, 1998, s. 246)

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	10
I TEORETICKÁ ČÁST	11
1 ČLOVĚK A SPOLEČNOST	12
1.1 ČLOVĚK	12
1.2 SPOLEČNOST	12
2 VEŘEJNÝ ZÁJEM	15
2.1 SPOLEČENSKÝ ZÁJEM	15
2.2 VEŘEJNÝ ZÁJEM	15
2.3 PRAVIDLA HRY	16
2.4 STÁT A SPOLEČNOST	16
3 POLITIKA	18
3.1 POLITICS, POLICY A POLITY	18
3.2 NORMATIVNÍ MODEL Y VEŘEJNÝCH POLITIK	20
3.2.1 Utilitarismus	20
3.2.2 Rawlsův princip spravedlnosti	21
3.2.3 Neoliberalismus	21
3.2.4 Úplné rovnostářství	21
3.2.5 Zachování institucionálních hodnot – konzervativismus	21
3.2.6 Zmenšení nerovností	22
3.2.7 Kritérium lidské důstojnosti	23
3.2.8 Kultivace a uplatnění lidského potenciálu	23
3.2.9 Udržitelný způsob života	24
4 VEŘEJNÁ POLITIKA JAKO VÍCEÚROVŇOVÝ PROCES	25
4.1 TEORIE PROCESU TVORBY POLITIK	25
4.1.1 Teorie fází veřejněpolitického procesu	26
4.1.2 Institucionalizmus	29
4.1.3 Síť a arény	32
4.1.4 Socio-ekonomické přístupy	33
4.1.5 Veřejná volba	33
4.1.6 Myšlení a vědění	41
4.1.7 Syntetické teorie	42
4.1.8 Politická teorie blahobytu	42
4.1.9 Pluralismus	43
4.1.10 Korporativismus	44
5 TYPY VEŘEJNĚPOLITICKÝCH DOKUMENTŮ	45
5.1 LEGISLATIVNÍ VPD	45
5.2 STRATEGICKÉ VPD	46
5.2.1 Vize	46
5.2.2 Strategie	47

5.2.3	Koncepce.....	47
5.2.4	Politika	48
5.2.5	Plán	48
5.2.6	Program.....	48
5.3	VÝZKUMNÉ VPD	48
5.4	DEKLARATIVNÍ A ADVOKAČNÍ VPD.....	49
5.5	DALŠÍ TYPY ČLENĚNÍ VPD	49
II	PRAKTICKÁ ČÁST.....	52
6	ANALÝZA VYBRANÝCH SOCIOEKONOMICKÝCH DAT	53
6.1	AKTIVNÍ POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI.....	53
6.2	SHRNUTÍ A DOPORUČENÍ.....	60
	ZÁVĚR	61
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	62
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	68
	SEZNAM OBRÁZKŮ.....	69
	SEZNAM TABULEK	70

ÚVOD

Tématem této diplomové práce je oblast veřejného zájmu a veřejné politiky. Základní motivací, jež stála za vznikem této práce, byla snaha uchopit veřejnou politiku jako mnohovers-
tevný proces, pokus o objasnění a zpřehlednění veřejněpolitické problematiky, jelikož jde o
veskrze multi-oborovou disciplínu, jejímž cílem by mělo být právě naplňování veřejného
zájmu, a to vše z možných úhlů pohledu.

Diplomová práce je členěna na dvě části, a to část teoretickou a praktickou. V teoretické
části se budu zabývat zejména podrobných objasňováním klíčových pojmů z oblasti veřejné
politiky, veřejného zájmu, jejich teoretickými východisky jakož i jistým historickým vhladem
do vzniku veřejných politik, to vše akcentováno politickým a hlavně pak ekonomickým
úhlem pohledu. V praktické části budu analyzovat vybrané veřejné politiky České republiky
ze sociální oblasti za použití standardních ekonomicko-statistických ukazatelů a metod. Zá-
věrem provedu shrnutí poznatků zjištěných o veřejněpolitických procesech.

Jako informační zdroje budu využívat zejména odborné publikace, které se přímo dotýkají
uvedené problematiky, dále pak internetových zdrojů a zejména jednotlivých veřejněpolitic-
kých dokumentů.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 ČLOVĚK A SPOLEČNOST

Základním „stavebním“ kamenem společnosti je člověk. Člověk jako jedinec je nepostradatelný pro společnost pro svou jedinečnost a neopakovatelnost a z toho plynoucí zájmy, potřeby a nutkání, jejichž generováním naplňuje onu funkci a podstatu vlastního bytí. Dokazování nutnosti vlastní existence, byť to nemusí být zjevné či úmyslné jak pro jedince samotného, tak i pro jeho okolí a tedy i společnost, pre-determinuje člověka, způsob jeho chování a jednání.

1.1 Člověk

Pokud bychom se měli pokusit definovat člověka, který splňuje kritéria shora uvedené, tj. člověk jako základní jednotka společnosti, potom je nutné začít u jeho podstaty, tzn. u projevu jeho existence – u lidského jednání. Ludwig von Mises jej definuje „jako účelové chování. Či jinak řečeno: Jednání je působící vůle uvedená v činnost, směřuje k cílům, je smysluplnou odpovědí ega na podmínky a stimuly z jeho prostředí, je vědomým přizpůsobením osoby stavu světa, jenž určuje její život.“ (Mises, 2006, s. 11)

Vyjděme tedy z toho, že člověk svým jednáním formuje sebe a tím následně také své okolí. To je zapříčiněno tím, že „jednání je projevem lidské vůle“ kde „termín vůle neznamena nic jiného než schopnost člověka volit mezi různými stavy věcí, preferovat jednu věc, obětovat jinou a dále se chovat dle učiněného rozhodnutí s cílem dosáhnout zvoleného stavu a vzdát se stavů ostatních.“ (Mises, 2006, s. 13) Na základě toho je zřejmé, že člověk který jedná, je schopen se racionálně rozhodovat a volit či preferovat tu variantu, která je tou nejlepší možnou, respektive, která nejlépe odpovídá míře uspokojení, které má být dosaženo. O tom, jaké uspokojení a v jaké míře má být dosaženo, rozhoduje pouze a jen dotyčný jedinec a to právě na základě svého jednání. Potom tedy můžeme tvrdit shodně s Misesem, že „lidské jednání je nutně jednáním racionálním“. (Mises, 2006, s. 18)

1.2 Společnost

Jako základní kvantitativní charakteristiku společnosti můžeme považovat její složení, tzn. že je v ní obsažen více než jeden prvek - člověk /uvažujeme samozřejmě společnost, která je složena z živých bytostí, nikoli jako právní formu sloužící k podnikání/. Kvantitativní cha-

rakteristika společnosti však není tím hlavním, co my mělo být podrobena hlubšímu zkoumání. Tím, co nás předně bude zajímat jsou kvalitativní charakteristiky.

Interakce dvou a více jedinců je podstatou společnosti. Člověk je tvor společenský nejen proto, že svým jednáním dokazuje svou vlastní existenci, nýbrž také proto, že je vystaven jednání druhých, respektive důsledkům jejich jednání. Na základě toho dochází ke generování společných hodnot, které jsou přímým důsledkem společenských interakcí mezi jedinci. Tyto hodnoty, či přesněji řečeno způsob a proces, jakým k nim dospějeme, můžeme nazvat tvořivou destrukcí.

Pojem „tvořivá destrukce“ poprvé do standardního ekonomického slovníku zavedl Joseph Alois Schumpeter ve svém monumentálním díle *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Schumpeter ji zde dokumentuje: „Otevření nových trhů, ať už cizích, nebo domácích a vývoj organizace obchodu od řemeslnické dílny k takovým koncernům, jako je U. S. Steel, dokládá tentýž proces. Tato průmyslová mutace – mohu-li užít tohoto biologického výrazu – neustále revolucionizuje² ekonomickou strukturu *zevnitř* , neustále boří starou a vytváří novou. Tento proces tvořivé destrukce je pro kapitalismus zásadní. ² Přesně vzato tyto revoluce nejsou nepřetržité; objevují se v jednotlivých nárazech, které jsou odděleny obdobími relativního klidu. Celý proces však trvá nepřetržitě v tom smyslu, že vždy dochází buďto k revoluci, nebo k absorpci jejích výsledků, což společně tvoří to, co známe jako hospodářské cykly.“ (Schumpeter, 2004, s. 101) Jeho popis podnikatele, podnikatelského prostředí a vůbec povšechně podnikání můžeme analogicky použít jako popis společnosti, ve které dochází k již zmíněným interakcím, a na jejichž základě dochází k pokroku společnosti jako takové.

„Společnost je jednání ve shodě, spolupráce. Společnost je výsledek vědomého a účelového chování.“ říká Mises a dále pokračuje: „To neznamená, že jednotlivci uzavřeli smlouvu, na jejímž základě založili lidskou společnost. Jednání, které spolupráci ve společnosti přivodila a denně ji znovu navozuje, nemá žádný jiný cíl než spolupráci s ostatními a vzájemnou pomoc pro dosažení jasných individuálních cílů. Celý souhrn vzájemných vztahů, vzniklých z takového dohodnutého jednání, se nazývá společnost.“ (Mises, 2006, s. 127) Co je ovšem podstatné na uvedeném je to, že jedinec jedná racionálně, je schopen se sám o sobě rozhodnout a zvolit takovou cestu k cíli, která skrze jeho jednání dojde dosažení ve společnosti. Neboli: „Ve své schopnosti být jednajícím tvorem se člověk stává sociálním tvorem.“ (Mises, 2006, s. 127)

Neopomenutelným principem, jímž se řídí a jemuž je nutně podřízena každá společnost, a na kterém je ve své nejhlubší podstatě založena, je dobrovolnost. Princip dobrovolnosti je nezbytným předpokladem společnosti, aby tato plnila funkci a smysl, kvůli němuž vznikla, tj. sledování vlastních individuálních zájmů či cílů všech jedinců společnosti. Pouze a jen za tohoto předpokladu, tj. předpokladu dobrovolnosti, dojde k rozvoji a nikoli destrukci /nyní není myšlena ona „schumpeterovská“ tvořivá destrukce/ společnosti zevnitř, na základě nesouladu jejich jednotlivých členů. Adam Smith k tomu uvádí: „Ve vzdělané společnosti potřebuje /*myšleno člověk*/ neustále spolupráci a pomoc celých zástupů lidí, a téměř celý jeho život stěží stačí k tomu, aby získal přátelství několika málo osob.“ (Smith, 2001, s. 15 - 16) Je tedy zřejmé, že člověk je tvor jednající na základě svých jednoznačně definovaných osobních zájmů, ovšem veskrze společenský, a pro kterého je společnost založená na dobrovolnosti v jistém smyslu nutností. Smith to dále dokládá tím, že „téměř u každého jiného druhu živočichů je každý dospělý jednatel úplně samostatný, a pokud je v přirozeném stavu, nepotřebuje pomoc žádného jiného tvora. Člověk je však stále závislý na pomoci svých bližních, a tu ovšem nemůže očekávat pouze od jejich dobré vůle. Mnohem spíše dosáhne svého tehdy, dokáže-li využít ve svůj prospěch jejich sebelásky a ukázat jim, že udělat pro něho to, co žádá, je v jejich vlastním zájmu.“ (Smith, 2001, s. 16)

Ve společnosti, jakožto nejpřirozenější formě lidské sounáležitosti dochází, jak již bylo řečeno k interakcím, mezi jejich jednotlivými členy. Tyto interakce, při nichž dochází ke generování hodnot, mají formu směny. To znamená, že se uskutečňují na základě vzájemné výhodnosti a současně na základě sobectví, jako formy vztahu mezi vzájemně směňujícími. Proto „nabízí-li kdo druhému jakýkoli výměnný obchod, navrhuje toto: dej mi, co potřebuji já, a já ti dám, co potřebuješ ty. To je smysl každé takové nabídky. A takto také získáváme jeden od druhého valnou většinu oněch úsluh, které potřebujeme. Že se můžeme naobědvat, to není z dobré vůle řezníka, sládky nebo pekaře, nýbrž proto, že dbají svých vlastních zájmů. Nedovoláváme se jejich lidskosti, nýbrž jejich sobectví, a nikdy jim nevykládáme o svých potřebách, nýbrž o výhodách, které z toho budou mít.“ (Smith, 2001, s. 16) Sobectví zde neplní funkci negativní charakterové vlastnosti, jak by se mohlo na první pohled zdát, ale slouží pouze jako popis vztahu, který je nutným předpokladem k plnohodnotné směně, tak jak byla definována výše.

2 VEŘEJNÝ ZÁJEM

Při snaze o pochopení veřejného zájmu, jakožto společenskovedního pojmu, je třeba vycházet nejprve z definování společnosti, jak již bylo provedeno dříve. Pokud tedy uvažujeme v duchu L. Misesa o společnosti jako o jednání ve schodě, jako o spolupráci, která je podmíněna rovností všech členů /v duchu Haykovského paradigmatu *rovnosti příležitostí*/, potom je třeba nejdříve definovat zájem společnosti, tedy společenský zájem a od něj dále přistoupit k veřejnému zájmu.

2.1 Společenský zájem

Společnost, jakožto soubor jedinců sdílejících své nejrozmanitější individuální zájmy, za zachování principu dobrovolnosti, nebo také jako elementární shody, bez níž by nemohla existovat, má také a právě proto své zájmy. Tyto zájmy jsou tvořeny sumou zájmů, jež náleží jednotlivým členům společnosti. Můžeme také říci, že *společenský zájem* je agregací individuálních zájmů jejich vlastních členů. Tento argument můžeme říci právě a jen za předpokladu dodržování principu dobrovolnosti, jakožto základním principu společnosti lidí.

2.2 Veřejný zájem

Pokud je tedy společenský zájem agregátem individuálních zájmů členů společnosti, kde se potom nalézá zájem veřejný a co jím vlastně můžeme nazvat? „Dospělí lidé, chce se věřit, sdílejí shodné veřejné zájmy. Veřejný zájem se však u nich směšuje, a někdy je v rozporu s jejich soukromými a speciálními zájmy. Je-li tomu tak, lze říci, že veřejný zájem je zřejmě tím, co by si lidé vybrali, kdyby viděli jasně, racionálně a jednali nezaujatě a benevolentně.“ (Lippman, 1955) Poněkud vágní definice založena na tom, že lidé sdílejí shodné veřejné zájmy. Tak tomu být může, ale také nemusí. Vycházejme tedy z logiky společnosti složené z jedinců a jejich individuálních zájmů a „kromě faktu, že jednotlivé záměry sledované různými jednotlivci musejí být většinou neznámé těm, kteří stanovují nebo prosazují pravidla, k obecnému zájmu také nepatří, aby se naplnilo každé soukromé přání.“ (Hayek, 1998, s. 140) Proto tedy nemůžeme říci apriori, že veřejný zájem zahrnuje všechny individuální zájmy, či snad přesněji, že není ve veřejném zájmu, aby sám osobě byl agregací těchto individuálních zájmů. Hayek k tomu přímo vyjadřuje, když říká „zda ta pravidla individuálního chování, která slouží obecnému blahobytu, mohou směřovat k nějakému agregátu jednotli-

vých známých výsledků nebo jen k vytváření podmínek, které nejspíše zvýší naděje všech při sledování jejich záměrů.“ (Hayek, 1998, s. 140)

Když jsme tedy vyloučili možnou agregaci individuálních zájmů do zájmu veřejného, tak jak jsme to již učinili dříve u zájmu společenského, je zřejmé, že zájem veřejný je podmnožinou zájmu společenského právě proto, že neobsahuje zákonitě všechny zájmy jednotlivých členů společnosti. Potom definujeme vzájemný vztah mezi zájmem společenským a veřejným následovně:

$$SZ = VZ + ZN$$

„kde SZ je společenský zájem, VZ je veřejný zájem a ZN je zájem nezúčastněných. Nezúčastnění zde reprezentují skupinu jednotlivců, jenž jsou sice členy společnosti, ovšem neúčastní se hry o veřejný zájem.“ (Molek, 2008, s. 25)

2.3 Pravidla hry

Pakliže jsme definovali veřejný zájem a zároveň jsme proto nezbytně stanovili i okruh těch, jimž přináleží a kteří jsou jím zasaženi, je nutno také nezbytně stanovit *pravidla hry*. Těmito pak nerozumějme nějakou definitivní danost, nejde o stav, za kterého se něco děje, protože „nemá smysl hovořit o právu na nějaký stav, který nemá nikdo povinnost, a snad ani moc, přivodit, a stejně nesmyslné je hovořit o právu ve smyslu nároku vůči spontánnímu řádu, jakým je společnost.“ (Hayek, 1998, s. 228) Vycházejme při posuzování pravidel hry z podstaty člověka a tedy potažmo i společnosti, jakožto spontánního /či endogenního/ řádu, který je založen na vývoji, na jistém *vyrůstání* ze své vlastní podstaty, tzn. zevnitř, nikoli však umělé konstrukci. Potom tedy chápeme pravidla hry spíše jako „*pravidla správného chování*“, která platí stejně pro všechny členy společnosti, se mohou týkat pouze některých, ale ne všech podmínek, za nichž jejich jednání probíhá. Právě proto mohou zajišťovat všem jednotlivcům pouze šance a ne jistotu konkrétního výsledku.“ (Hayek, 1998, s. 246)

2.4 Stát a společnost

Nebudeme se zde zabývat státem a jeho institucemi, přestože bychom zajisté shledali veskrze zajímavým toto pátrání, ale pouze vytyčíme několik bodů, jejichž význam je podstatný k pochopení daného problému.

První skutečností a zároveň předpokladem je, že stát je sice složen ze společností, avšak nikoli na bázi dobrovolnosti. Jak správně podotkl Franz Oppenheimer, státy nevznikali na principu dobrovolnosti, ale naopak, jako výsledek podrobování jedné skupiny skupinou druhou. (Oppenheimer, 1975)

Za druhé, pokud tedy stát, jak bylo vyloženo, nerovná se dobrovolnost, pak tedy hovoříme o donucení. To je „odůvodněné jenom proto, aby se poskytoval takovýto rámec, v němž všichni mohou využívat své schopnosti a znalosti pro své vlastní cíle, pokud nezasahují do individuálních oblastí jiných chráněných rovným způsobem.“ (Hayek, 1998, s. 380)

Za třetí, je-li společnost, respektive společnosti, součástí státu, jelikož naopak tomu není možno, pak zasahování ze strany státu/vlády do společnosti necht' je minimální. Ať se odehrává v rámci oněch *abstraktních pravidel*, jinak nemůžeme, i když bychom třeba i chtěli, hovořit o spontánním řádu, jehož základní podstatou je svobodná existence jednotlivce ve společnosti.

3 POLITIKA

„Poněvadž vidíme, že každá obec jest jakýmsi druhem společnosti a že každé společenství jest sestaveno za účelem nějakého dobra – neboť všichni lidé všechno konají pro to, co se jim zdá dobrem -, jest zjevno, že sice všechna společenství směřují k nějakému dobru jako k cíli, ale zvláště a ze všech k nejvyššímu dobru to společenství, které ze všech má největší přednost a všechny ostatní v sobě zahrnuje. To jest tak zvaná obec a občanské společenství.“ (Aristoteles, 1939, s. 1) Těmito slovy začíná Aristoteles svůj slavný spis Politika - dílo, z něhož čerpá a na nějž navazuje lidská společnost od starověku až po současnost. Je příznačné, že Aristoteles uvozuje tento svůj spis objasněním zásadních elementů, kterými jsou: obec a společnost. V jeho pojetí je totiž obec základním stupněm, na kterém je tvořena a uplatňována politika.

Ty, které na dané úrovni zasahuje, nazýváme občany, tzn. „Kdo se totiž může účastniti úřadu poradního nebo soudního, toho již nazýváme občanem té obce, obcí pak, prostě řečeno, nazýváme množství těchto občanů, které si dostačuje samostatnému životu.“ (Aristoteles, 1939, s. 74) Pokud odhlédneme od časového hlediska a faktu, že v době Aristotelově jsou lidé děleni na svobodné a nesvobodné, potom vidíme zcela jasně, že i naše společnost stojí na základech, které popsal Aristoteles.

„Vidíme však, že se veškera činnost politikova a zákonodárcova týká obce a že ústava jest určitý řád těch, kteří v obci bydlí.“ (Aristoteles, 1939, s. 72)

3.1 Politics, policy a polity

Před tím, než se začneme podrobněji zabývat politikou, resp. veřejnou politikou, je třeba objasnit význam slova politika jako takový. Problém, jenž se nezdá být zjevný pro nás, jakožto občany zasaženými českými reáliemi, se ukáže být nebyvale významnějším ve chvíli, kdy sáhne po anglickém vyjádření slova politika. Anglický jazyk užívá pro slovo politika termíny: politics, policy a polity. „Polity označuje institucionální a normativní stránku politiky, tedy konkrétní existující nebo požadovaný politický řád a celkové nastavení a orientaci společnosti. Polity je vlastně vymezení prostoru, ve kterém se politika odehrává, a struktura tohoto prostoru (ústava, právní řád, tradice). Polity kromě jiného normativně určuje pravidla hry pro politické aktéry. Politics postihuje dynamický proces vytváření politiky, v němž se střetávají nejrůznější zájmy a přístupy a prostřednictvím konfliktu nebo konsensu se pro-

sazují nebo neprosazují. Policy je pak samotný obsah politiky. Policy se dotýká konkrétních politických rozhodnutí, opatření a „výstupů“ (zákony a nařízení, programy atd.), jež se přímo týkají občanů, které je však také potenciálně míjejí anebo mají pouze symbolickou funkci. Tyto tři pojmy jsou třemi dimenzemi pojmu politiky a vytvářejí dohromady jistou jednotu: Konkrétní politický řád tvoří rámec (polity), v němž dochází ke konfliktu a konsensu mezi politickými aktéry (politics), který vede ke konkrétním obsahovým politikám (policy).“ (Veselý, 2007, s. 31) Poněkud obsáhlejší citace vcelku trefně popisuje obecně přijímanou definici výše uvedených pojmů. Co je nutné považovat za velmi důležité, odhlédneme-li od samotného objasnění dílčích pojmů, je však to, jakým způsobem na sebe takřkajíc jednotlivé pojmy *politiky* navazují a navzájem čerpají. Z toho je třeba vycházet při hlubším zkoumání a analýze jednotlivých konkrétních politik od doby jejich vzniku až po /možnou/ realizaci v praxi, zahrnujíc v to všechny aspekty ovlivňující genezi, vývoj, aplikaci a výsledek těchto politik. Velmi podstatné pro možný výsledek konkrétní politiky je proto také sledovat, jakým způsobem vstupují do tohoto procesu jednotliví aktéři, jak vědomě zasahují a ovlivňují politiku a jaké jsou jejich motivace a zájmy, které vedou k jejich jednání. To, že je těchto aktéru bezpočet a že s jejich množstvím přímo souvisí jak množství jejich zájmů, tak také i množství úhlů pohledu na daný problém /politiku/, tak i spektrum přístupu k jejich řešení, jež je následně uplatněno ve výsledné politice, je bezesporu. Jak je vidět z tohoto poněkud detailnějšího náhledu, je pojem politika, potažmo veřejná politika, disciplinou veskrze multioborovou, při jejímž zkoumání se jako badatel, aktér či pouhý dotčený potýká s pojmy z oblasti práva, ekonomie, sociologie, ale také i etiky či morálky.

3.2 Normativní modely veřejných politik

Jakékoliv lidské jednání, které se vztahuje k politice, či přesněji řečeno tvoří samotnou politiku, nutně přispívá k formování ideologie či politické doktríny. A právě politická ideologie je tím, co „významně ovlivňuje rozhodování lidí.“ (Potůček, 2005, s. 24) Slouží k orientaci aktérů, které oslovuje a na které je cílena. Obsahuje obecné vymezení společenských problémů a nástiny jejich možných řešení. Samotná existence politické ideologie je proto nezbytná k fungování společnosti jako takové. Z povahy člověka jako jedince a jeho různosti názorů a postojů na nejrůznější životní situace vyplývá, že tak jako je široká a vysoce individuální různost těchto postojů, tak je i různorodá škála jednotlivých politických ideologií a tedy i veřejných politik, které představují agregovanou formu těchto jednotlivých postojů, ve kterých se sdružují zájmy všech těchto jednotlivců. Potůček uvádí následující normativní modely veřejných politik (Potůček, 2005, s. 25-27):

- Utilitarismus
- Rawlsův princip spravedlnosti
- Neoliberalismus
- Úplné rovnostářství
- Konzervativismus
- Zmenšení nerovností
- Kritérium lidské důstojnosti
- Kultivace a uplatnění lidského potenciálu
- Udržitelný způsob života

3.2.1 Utilitarismus

Filozofický a etický směr, jehož cílem je snaha o obecné blaho, prospěch a užitek všech členů společenství. Za jeho zakladatele je považován britský právník a filozof Jeremy Bentham (1748-1832). Snažil se změřit míru individuálního štěstí, což je ovšem problematické, protože „tyto užítky jsou spíše individuální povahy.“ (Potůček, 2005, s. 25-27)

3.2.2 Rawlsův princip spravedlnosti

V knize Teorie spravedlnosti přišel John Rawls (1921-2002) s myšlenkou, že není „nespravedlivé, že má-li několik málo osob větší výhody, pokud se tím zlepšuje situace lidí, kteří takové štěstí nemají.“ (Rawls, 1995, s. 23) Toto své tvrzení ještě navíc podporuje tím, když tvrdí, že „by si lidé v počáteční situaci zvolili spíše dva různé principy: první postuluje rovnost základních práv a povinností, kdežto podle druhého platí, že sociální a ekonomické nerovnosti, například nerovnost bohatství a pravomoci, jsou spravedlivé pouze tehdy, jestliže vyúsťují v kompenzující blaho pro kohokoliv, zvláště pak pro nejméně zvýhodněné členy společnosti.“ (Rawls, 1995, s. 23) Potůček k tomu uvádí to, že systémy redistribuce mají být uplatněny až do okamžiku, kdy by ohrozily motivační systém natolik, že by – vzhledem k celkovému poklesu produkce - zhoršily i postavení samotného nejvíce handicapovaného. (Potůček, 2005, s. 25-27)

3.2.3 Neoliberalismus

Jde o filozofický směr druhé poloviny dvacátého století, který navazuje na klasický liberalismus 18. a 19. století. Hlavní nosnou plochou neoliberalismu je víra v trh, jakožto jediný možný regulátor lidské společnosti a lidského štěstí. Pouze trh je – dle neoliberalistů - totiž schopen zajistit ekonomickou efektivnost a tudíž stát a jeho funkci ve společnosti je nutné redukovat na nezbytně nutné minimum. Tato redukce je vymezena vymáháním a ochranou práva či bezpečnosti a v ekonomické oblasti např. existencí nezávislých centrálních bank. Významným představitelem neoliberalismu byl Robert Nozick (1938-2002), který výše uvedené myšlenky rozvinul ve své knize Anarchie, stát a utopie (1974).

3.2.4 Úplné rovnostářství

Naprosto scestná a ve své podstatě hrůzná myšlenka došla naplnění v Kambodži mezi lety 1975 až 1979. Rudí Khmérové pod vůdcovstvím Pol Pota realizovali svoji vizi státního zřízení s absolutní rovností, kde byly zrušeny peníze a zakázán obchod. Tento „sociální“ experiment si vyžádal život více než 2 milionů obyvatel Kambodže.

3.2.5 Zachování institucionálních hodnot – konzervativismus

„Má-li člověk vůbec být bytostí podstatnou a osobnou, musí mít v samostatnosti své něco bezvýminečného, původního, jednotného bezměnného...“ (Charvát, s. 132) Přibližně takto

bychom mohli, dle slov českého konzervativce Františka Palackého (1798-1876), označit člověka s tradičním, tedy konzervativním viděním světa.

Snaha po zachování tradičních hodnot, zvyků, norem a konvencí, jež podporují instituce ústavy, občanských a politických práv, rodiny, církve a státu, tak bychom mohli stručně charakterizovat tradiční konzervativní hnutí. Ovšem také platí, že „jednoduše řečeno, nehybnost nerovná se konzervatismus.“ (Hanák, s. 15)

Jisté drobné odlišnosti a diference bychom mohli najít mezi tradičním evropským konzervativismem na jedné straně a na straně druhé konzervatismem americkým, který je více liberální, s větším důrazem na svobodu podnikání a ekonomické aspekty vůbec. Russell Kirk (1918-1994), čelní to představitel amerického konzervatismu dvacátého století definoval v knize Konzervativní smýšlení (2000) těchto šest hlavních zásad konzervativního myšlení:

- Víra v transcendentní řád neboli v přirozený zákon, který vládne společnosti i svědomí.
- Zalíbení ve vzkvétající rozmanitosti a tajuplnosti lidské existence – oproti ochuzující uniformitě, rovnostářství a utilitaristickým cílům většiny radikálních systémů.
- Přesvědčení, že civilizovaná společnost potřebuje vrstvy a třídy – v protikladu ke koncepci „beztřídní společnosti“.
- Přesvědčení, že svoboda a majetek jsou úzce svázány: stačí oddělit majetek od soukromého vlastnictví a vše propadne vládě knížete temnot.
- Víra ve zvyklosti a nedůvěra k „sofistům, počtářům a ekonomům“, kteří chtějí provést přestavbu společnosti podle abstraktních schémat.
- Poznání, že změna nemusí automaticky znamenat prospěšnou reformu: překotná inovace obvykle není pochodní pokroku, nýbrž zničujícím požárem.

3.2.6 Zmenšení nerovností

Argumenty zastánců tohoto modelu proč plně nefungují tržní mechanismy, jsou přibližně ty, že trh jako takový nerozlišuje vstupní zdroje jednotlivců a zároveň sníženou citlivost na specifické potřeby, které tito jednotlivci mohou mít. „Za jinak stejných okolností tedy dochází k tomu, že někteří lidé disponují velkými zdroji, zatímco jiným zdroje potřebné k uspokojování jejich potřeb scházejí.“ (Potůček, 2005, s. 26) Zde se nabízí zajímavé srovnání

s chápáním spravedlnosti, tak jak ji definoval v Teorii spravedlnosti (1995) Rawls. Snižování nerovnoměrného rozdělení bohatství mezi jednotlivými lidmi je proto pro apologety této doktríny argumentem k přerozdělování zdrojů prostřednictvím veřejných rozpočtů a služeb.

3.2.7 Kritérium lidské důstojnosti

„Co nejmenší míra nepotřebného utrpení pro všechny“ (Popper, 1994), to je snaha, o kterou by měl člověk usilovat. Pouze tak bude jednatel, a tím pádem také společnost, svobodný. To znamená nikoli maximální blaho pro maximální počet všech jednotlivců, nýbrž co možná maximální snaha o potlačení a odstranění lidského neštěstí a trápení. Popper založil tuto svou filozofii na bytostném individualismu, bez něhož nelze dosáhnout svobody a naopak nedostatek svobody, který pramení ze snahy o organizovanou či řízenou nápravu společnosti, vede rovnou cestou k totalitě, jež je zosobněna kolektivistickými snahami ztotožnění člověka.

3.2.8 Kultivace a uplatnění lidského potenciálu

Podle Potůčka zastánci tohoto modelu tvrdí, „že i když se lidé nerodí se stejnými dispozicemi a sklony, je třeba poskytnout všem rovné šance na uplatnění jejich předpokladů – jinak řečeno je třeba jim poskytnout záruku rovnosti příležitostí.“ (Potůček, 2005, s. 27). S tímto konstatováním nelze než jen souhlasit. Tvrzení Potůčka o tom, že „v tržní společnosti nemají všichni jedinci rovné šance osobního rozvoje /potud neoddiskutovatelné/ - a proto je v zájmu společnosti jim tyto příznivé podmínky vytvořit“ (Potůček, 2005, s. 27), je již velmi diskutabilní a zavání sociálním konstruktivismem, jehož podstatou je pravý opak, tj. zvětšování rozdílů mezi sobě nerovnými jedinci. Tudíž zde jde spíše o ono okřídlené, že *cesta do pekla je dlážděna dobrými úmysly*. F.A. Hayek (1899-1992) k tomu zaujímá poněkud odlišné stanovisko, i když i on uznává a připouští princip rovných příležitostí, jak sám říká: „nelze samozřejmě popírat, že v existujícím tržním řádu jsou nejen výsledky, ale i počáteční šance různých jednotlivců často velmi různé; jsou ovlivněny okolnostmi jejich fyzického a společenského prostředí, které se vymykají jejich kontrole, avšak v mnoha konkrétních ohledech by mohly být nějakým jednáním vlády změněny.“ (Hayek, 1998, s. 211) Dále pak Hayek předkládá skutečnosti, jenž podmiňují ony *rovné příležitosti* i když se zdviženým prstem na znak bdělosti: „lze též uvést mnohé argumenty ve prospěch vládní politiky, která by na rovném základě poskytovala prostředky pro vyučování nezletilých, kteří ještě nejsou

plně odpovědnými občany, i když existují vážné pochybnosti o tom, zda bychom měli vládě dovolit tyto prostředky spravovat. To všechno by však bylo stále ještě daleko od vytvoření skutečné rovnosti příležitosti, dokonce i pro lidi se stejnými schopnostmi. K dosažení toho by vláda musela řídit celé fyzické a lidské prostředí všech osob a musela by se snažit poskytnout alespoň ekvivalentní šance pro každého; a čím úspěšnější by tato snaha vlády byla, tím ostřejší by začal být oprávněný požadavek, aby se podle téhož principu odstranily všechny ještě zbývající handicap – nebo vyvážily dodatečným zatížením těch, kteří jsou stále ještě ve výhodě.“ (Hayek, 1998, s. 211- 212). Z uvedeného vyplývá, že Hayek byl již v době, kdy psal výše uvedené řádky, velmi ostražitý, a spíše skeptický k aktivitě vlády a jejímu zasahování ve prospěch jedince formulovaného doktrínou rovných příležitostí. Není proto divu, že následně říká, že „jakkoli atraktivně věta o rovnosti příležitosti zpočátku zní, jakmile tato idea přestane být omezena jen na ony služby a zařízení, které z jiných důvodů musí poskytovat vláda, začne to být ideálem zcela iluzorním a každý pokus ho konkrétně realizovat může snadno skončit něčím děsivým.“ (Hayek, 1998, s. 212)

3.2.9 Udržitelný způsob života

Model založený nikoli na principu všech předchozích modelů, tj. s člověkem jako středem, kolem kterého se vše točí, ale život jako takový je tím, co si zaslouží pozornost. Jeho hlavní snahou je dosáhnout co možná nejvíce harmonického vztahu mezi člověkem a přírodou, neboli mezi společností a životním prostředím. Udržitelný způsob života má být tím, co zaručí rozvoj společnosti a neomezování svobody jednotlivce za podmínky zachování a přenechání co možná v nejlepším stavu životní prostředí pro budoucí generace. Ideály humanismu se v tomto směru či modelu promítají zcela nezakrytě.

4 VEŘEJNÁ POLITIKA JAKO VÍCEÚROVŇOVÝ PROCES

Jelikož veřejná politika nevzniká na jednom místě, tj. jejím původcem není pouze a jen jeden jedinec či instituce, a stejně tak samotný vývoj je značně roztržštěn z pohledu samotných aktérů, jež přispívají k tvorbě veřejné politiky, jde o proces, který je mnohostranný, značně strukturovaný a vícevrstevnatý. Z tohoto důvodu je někdy velmi obtížné přesně postihnout všechny aspekty, které jsou obsaženy ve veřejněpolitickém procesu.

4.1 Teorie procesu tvorby politik

Jak bylo již řečeno, proces vzniku veřejných politik je mnohohrstevnatý s velkým množstvím aktérů, kteří do něj zasahují. Další typickou „vlastností“ tohoto procesu je jistá „roztržštěnost“, či lépe řečeno ne příliš jasné kauzální řetězení jednotlivých kroků. Z tohoto pohledu je stejně tak obtížné se snažit definovat teoretické přístupy k tvorbě veřejných politik. Profesor Peter John z University of Manchester použil ve své knize Analýza veřejných politik (1998) následující klasifikaci:

- Teorie fází veřejněpolitického procesu
- Institucionalismus
- Sítě a arény
- Socioekonomické přístupy
- Veřejná volba
- Myšlenky a vědění
- Syntetické teorie

Gyula Gulyás definuje veřejné politiky z pohledu ekonomických teorií (Potůček, 2005, s. 61 - 84), jež následně vymezuje do těchto skupin:

- Teorie veřejné volby
- Neionstitucionalismus
- Politická teorie blahobytu
- Pluralismus
- Korporativismus

Pro podrobnější seznámení o teoretické koncepci veřejných politik proto budeme vycházet z Petera, přičemž jako ekonomické přiblížení bude sloužit Gulyás.

4.1.1 Teorie fází veřejněpolitického procesu

Peter mluví o „stages models“ (Peter, 1998, s. 22 – 37), volně přeloženo jde o to, že politika je vnímána jako sled po sobě jdoucích, vzájemně odlišitelných kroků. Můžeme také mluvit o modelech politického cyklu. Potůček uvádí několik těchto modelů, které se snaží popsat procesy veřejných politik (Potůček, 2005, s. 34 – 37). Vyjděme pro názornost z nejjednoduššího „čtyřsložkového“ modelu veřejněpolitického cyklu, jež se skládá z následujících fází:

- **Identifikace a uznání sociálního problému**

Nastává ve chvíli, kdy je sociální problém se stává akutním, respektive vyvolává rozepře uvnitř nebo navenek společnosti a je tedy nutného ho řešit.

- **Rozhodnutí ve veřejné politice**

Metody, jež můžeme použít k objektivizaci rozhodování je celá řada, a to:

- *heuristické* (SWOT analýza, rozhodovací matice, strom problémů apod.)
- *kvantitativní* (multikriteriální analýza, analýza nákladů a užiteků, aplikace teorie her aj.)

Z hlediska subjektů rozhodování vydělujeme v demokratickém systému:

- *občany* – delegují své odpovědnosti vyplývající s veřejněpolitických procesů na politiky, které volí v rámci volebního procesu a kteří zastupují zájmy těchto občanů-voličů
- *úředníky* – předpokládají se u nich odborné znalosti, jak uvést do života rozhodnutí, jež vzešla veřejněpolitického procesu, i když jsou jeho faktickými účastníky
- *odborníky* – mívají velký vliv na konečnou podobu veřejné politiky, jelikož se u nich předpokládá znalost daných problematik.

Z ekonomického náhledu se na rozhodování ve veřejné politice uplatňuje a také aplikuje v posledních desetiletích zejména škola veřejné volby. Více o ekonomických aspektech veřejné politiky a teoretických přístupech k veřejné politice z pohledu ekonomiky bude pojednáno dále.

- **Implementace veřejné politiky**

Implementací veřejné politiky rozumíme její zavádění, či lépe řečeno její uskutečňování v

praxi. S tím souvisí realizace cílů, které si daná politika vytkla skrze své programové dokumenty, dále pak výběr nástrojů a prostředků úspěšné realizace. Potůček uvádí čtyři teoretické modely úspěšné implementace (Potůček, 2007, S. 41):

- *autoritativní model* – zahrnující nástroje typu: direktivní řízení, plánování, kontrola, hierarchie a odpovědnost
- *participativní model* – zdůrazňující spontánnost, učení, adaptaci, vyjednávání, spolupráci a důvěru
- *model koalic aktérů* – vychází z předpokladu plurality aktérů, kteří se účastní uskutečňování dané politiky a kteří mezi sebou komunikují, vyjednávají, uzavírají kompromisy, nicméně sdílejí zároveň určitý společný soubor hodnot a prosazují společné cíle
- *model nikdy nekončícího procesu učení* – realizátoři politiky, ve snaze dospět k optimálnímu řešení - postupně (často s využitím metody pokusu a omylu či díky prostému napodobování) optimalizují strukturu cílů a soubor realizačních technik

K tomu, aby mohla být veřejná politika úspěšně implementována či realizována, je zapotřebí určitých faktorů, ovlivňujících samotné provádění implementace (Veselý, 2007, s. 318):

- *technologická proveditelnost* – sleduje případné překážky týkající se fyziky, biologie nebo jiných vědeckých oborů.
- *politická proveditelnost* – neboli také „průchodnost“, se týká legislativního procesu /viz. níže/ a znamená, že program či politika nebudou vetovány
- *administrativní proveditelnost* – jde o schopnost implementaci uvádět do života (vynucovat) a monitorovat
- *legální proveditelnost* – znamená, že implementovaný program není v rozporu s žádnou právní normou
- *ekonomická proveditelnost* – vyplývá z rozpočtu, tzn. zda je pro implementaci programu dostatek prostředků
- *psychologická proveditelnost* – zabývá se postoji lidí, kteří jsou dotčeni programem, nebo také jaké lze očekávat změny v lidských postojích

Druhou stranou mince jsou argumenty, či snad lépe řečeno problémy, s nimiž je implementace politik spojená. Potůček je shrnuje následujícím způsobem (Potůček, 2005, s. 42 – 43):

- autonomnost společenského vývoje a je těžko ho řídit

- lze velmi těžce ovlivnit prostředí, ve kterém žijeme vzhledem k neustále narůstající komplexitě sociálních forem
- jistá setrvačnost či strnulost hodnotových orientací a chování lidí a institucí
- střetávání nejrůznějších politik, aktérů a z toho plynoucích sil, mnohdy s nechtěnými důsledky
- obtížně předvídatelná budoucnost a její vývoj
- simulace politik, neboli „klamání tělem“ může být v politice za určitých okolností účelné, tzn. předstírání, že nějaká politika je uskutečňována, je jí nabízena symbolická podpora, přičemž reálný zájem nositelů těchto politik je odlišný
- problém nechtěných důsledků politik: implementaci může zhatit či diskreditovat její negativní vliv na oblast či zájem, které nebyly předvíhány

▪ **Hodnocení veřejné politiky**

Jedná se o poslední fázi politického cyklu. Dle Potůčka samotné hodnocení veřejné politiky přichází na řadu ve chvíli, kdy je potřeba odpovědět na otázku, jak, nebo také nakolik, se podařilo, či také nepodařilo naplnit cíle, jež byly předpokládány, respektive jež byly zamýšleny – vnější efektivita; kvantifikace zdrojů, jež byly na danou politiku vynaloženy a jejich srovnání s dosaženými cíli – vnitřní efektivita; definování problémů, jež se v průběhu implementace a realizace vyskytly, tzn. zda byla politika vůbec dobře navržena a uplatňována. (Potůček, 2005, s. 45)

K hodnocení veřejných politik můžeme užívat bezpočet metod, proto zde uvedme pouze několik vybraných:

- *srovnávací analýza* (benchmarking) – srovnáváme danou veřejnou politiku s nejlepším možným případem
- *analýza nákladů a přínosů* (cost-benefit analysis) – snaží se zodpovědět otázku smyslnosti politik na základě kritériálních ukazatelů
- *metoda hodnocení dopadů* (impact assessment) – pro použití na průběh jednotlivých fází politického procesu

Vždy je třeba rozlišovat mezi analýzou politiky (analysis of policy), která se snaží o pochopení důvodů a důsledků jednotlivé politiky a nikoli analýzou pro politiku (analysis for policy), jejímž cílem je zlepšování veřejné politiky, aby byla v co možná nejvyšším souladu se stanoveným nároky. (Potůček, 2005, s. 46)

4.1.2 Institucionalizmus

„Pojem instituce v sociologii vyjadřuje struktury a mechanismy sociálního řádu a spolupráce, řídící chování dvou nebo více jednotlivců. Pojem se vztahuje jak ke vzorcům jednání ve společnosti, tak také v organizacích a veřejném sektoru. Instituce jsou hlavním tématem práva, formálního režimu politické správy a vynucování.“ (Instituce) Z uvedené definice se zdá být více než zřejmé, že pojem instituce je pro veřejnou politiku a rozhodování skrze veřejněpolitický proces velmi významný a jeho důležitost je dlouho známa. Veselý říká, že „instituce ovlivňují způsob a rychlost reakce na veřejněpolitické problémy, trvalým a konzistentním způsobem ovlivňují možnost voleb různých rozhodovatelů, spíše než by ovlivňovaly jejich preference.“ (Veselý, 2007, s. 47)

- **Gary Becker**

To podporuje i nositel Ceny Švédské národní banky za rozvoj ekonomické vědy na památku Alfreda Nobela /běžně označovaná jako Nobelova cena za ekonomii/ americký ekonom Gary Becker, kdy aplikoval ekonomickou analýzu na co nejširší možné společenské instituce, přičemž jednoznačně dokázal stálost preferencí jednotlivých účastníků. Koneckonců, sám Becker ve svém slavném článku *De gustibus non est disputandum* (jehož spoluautorem je také další „nobelista“ George J. Stigler) říká, že „preferenze jsou nepochybné axiomy lidského chování: člověka lze oprávněně kritizovat za neefektivnost při naplňování tužeb, tyto tužby samy jsou však *danostmi*.“ (Becker, 1997, s. 41) Becker v uvedeném článku zkoumá spotřebování „návykových statků“. Ty dělí na *prospěšné* a *škodlivé*, přičemž mezi první z nich můžeme zahrnout kupříkladu hudbu, či její poslech, a mezi ty druhé například cigarety, či jejich kouření. Vychází z předpokladu, že pokud je člověk po delší dobu vystaven účinkům návykových statků, potom se zvyšuje touha po nich a z toho plyne, že roste jejich spotřeba v čase. Neboli, pokud si člověk vytvoří *návyk*, potom spotřeba statku podporujícího tento návyk roste v čase. Becker ovšem přišel na to, že pokud dojde ke „zvýšení ceny návykových statků nebo času, například způsobené spotřební daní, jako je daň z cigaret nebo alkoholických nápojů, nebo omezení jejich prodeje, např. v důsledku uvěznění distributorů heroinu, bude mít poměrně malý vliv na jejich užívání těmi, kteří jsou na nich závislí, jedná-li se o škodlivé návykové statky, a poměrně velký vliv, jedná-li se o prospěšné návykové látky“, nebo-li „to znamená, že spotřební daně a trestní postih převážně přesunují zdroje od lidí, kteří propadli návyku, jedná-li se o škodlivé návykové statky a hlavně omezuje spotřebu lidí, kteří získali návyk, jedná-li se o prospěšné návykové statky.“ (Becker, 1997,

51) Uvedené poznatky, a jejich následná aplikace, by proto měly hrát velkou roli ve veřejněpolitickém procesu a měl by na ně být brán zřetel při posuzování, tvorbě a realizaci veřejných politik. Proto tedy, pokud by mělo být cílem tzv. státní zdravotní politiky snižování počtu osob, které kouří cigarety, nemělo by docházet k používání prostředků typu: zvyšování cen cigaret, omezování kouření na určitých místech apod., vzhledem k již Beckerem uvedeným argumentům /je naprosto zřejmé, že zvyšování sazby spotřební daně u tabákových výrobků nevede k omezování jejich vlastní spotřeby, a tudíž jde o naprosto farizejský přístup státu k dané věci/.

- **Ronald Coase**

Jedním ze základních znaků mírové pluralitní společnosti je existence směny. Ta je paralelně podmíněna existencí vlastnictví a vlastnických práv. Těmito charakteristikami podmiňuje Hayek existenci svobodné společnosti, přičemž „velká společnost vznikla z objevu, že lidé mohou žít pohromadě v míru a být si navzájem ku prospěchu, aniž se dohodnou na konkrétních záměrech, které odděleně sledují.“ (Hayek, 1998, s. 234) A právě vlastnickými právy, a s nimi spojené tzv. externality, se zabýval americký ekonom Ronald Coase.

- **Externality**

Pokud jde o definici externalit, přijměme za fakt, že jde o situace, kdy „společenské náklady na určitou (výrobní nebo spotřební) činnost jsou vyšší než soukromé náklady“ - *negativní externality*, anebo kdy „společenské výnosy z nějaké činnosti jsou vyšší než soukromé výnosy“ - *pozitivní externality*. (Holman, 2002, s. 497) Stát se to snaží řešit v principu daní pro negativní externality a subvencí pro pozitivní externality. S touto myšlenkou externalit a následným řešením přišel Arthur C. Pigou ve své knize *Ekonomie blahobytu /1920/*, ve které oddělil společenské a individuální náklady, stejně jako společenský a soukromý užitek.

Problém, který vzniká v souvislosti s externalitami, je aplikace Pigouova řešení. Pokud bychom kupříkladu chtěli řešit negativní externality plynoucí z produkce elektřiny hnědouhelnými elektrárnami, které tím vznikají obyvatelům žijícím v jejich okolí, pak bychom měli dle Pigoua zvýšit daň z elektřiny. Touto daní by byly následně kompenzováni ti, kteří jsou zasaženi produkcí zplodin z hnědouhelných elektráren. Toto řešení je sice elegantně jednoduché, ovšem má vadu na kráse, plynoucí z jeho plošnosti, nebo-li zasahuje svými důsledky i ty, kteří by zasaženi být neměli – tzn. zvýšenou cenu elektřiny o Pigouovu daň platí všichni bez

rozdílu. Paradoxem tohoto přístupu je tedy to, že pokud by se měl snažit odstraňovat *tržní selhání*, svým způsobem tomu naopak napomáhá.

- **Vlastnická práva**

Coase naproti tomu vyslovil názor, že ve svém důsledku za příčinou externalit můžeme vidět nedostatečně vymezená *vlastnická práva*. Tento svůj poznatek, nazývaný též Coaseho teorém, formuloval ve své stati Problém sociálních nákladů (1960), kdy pokud by byla vlastnická práva správně vymezená a vymahatelná, potom by vlastníci vedly soukromá vyjednávání o náhradě škod, a tudíž by ani žádné externality nemohly vzniknout. Takováto vyjednávání, jak dokázal Coase na příkladu farmáře a rančera, povedou k efektivním řešením. (Coase, 1960) Tím, co je ovšem zásadní pro ono efektivní řešení je, že musí být *vymezena vlastnická práva*, přičemž Holman uvádí, že „výsledné řešení nezáleží na tom, *jak* budou vlastnická práva vymezena.“ (Holman, 2002, s. 500) Z uvedeného tedy plyne, že „výskyt externalit ve skutečnosti není příznakem *selhání trhů*, nýbrž *špatně vymezených nebo nedostatečně chráněných vlastnických práv*.“ (Holman, 2002, s. 501)

K tomu, aby bylo dosaženo efektivity při vyjednávání, respektive aby výsledné řešení bylo možno nazvat efektivní, je třeba ještě přihlídnout k existenci tzv. transakčních nákladů (Coase, 1937).

- **Transakční náklady**

Transakční náklady jsou /dle Holmana/ všechny takové náklady spojené s vyhledáváním smluvních stran, uzavíráním a právním zajištěním smluv, smlouváním o výši škod a kompenzací atp. (Holman, 2002, s. 505) Tedy, abychom mohly uvažovat Coasův teorém, musejí být transakční náklady nulové, respektive zanedbatelné k poměru nákladů. V opačném případě by došlo k tomu, že řešení soukromých vyjednání by byla suboptimální (transakční náklady jsou zanedbatelné), respektive zcela nemožné (transakční náklady jsou velmi vysoké).

Lze tedy říci následující, že za předpokladu dobře vymezených a vymahatelných vlastnických práv, kdy právní systém společnosti je funkční a zároveň jednoduchý natolik, že transakční náklady jsou velmi nízké, či jejich výše je k poměru k nákladům zanedbatelná, potom je regulace ze strany státu nadbytečná, a tedy i škodlivá. „Fungování trhů závisí do značné míry na kvalitě právního prostředí“ (Holman, 2002, s. 506), což znamená, že pokud bude, či je právní systém složitý a nepřehledný, nelze mluvit o selhání trhů jako takovém, nýbrž o *selhání právního systému*.

4.1.3 Sítě a arény

Koncept *sítě tvorby politik*, tak jak ji definuje Potůček, můžeme popsat jako snahu analyzovat a pochopit tvorbu veřejné politiky jako sféru otevřeného politického prostoru, kde probíhají různorodé a proměnlivé interakce mezi volně spjatými skupinami aktérů. (Potůček, 2005, s. 54) Potom je tedy „výstup určité politiky určován uspořádáním aktérů v různých oblastech, tj. především dlouhotrvajícími vztahy mezi zájmovými skupinami, exekutivou a politickými stranami.“ (Veselý, 2007, s. 47) Potůček uvádí například následující typy sítí (Potůček, 2005, s. 56):

- *síť kolem problému* (issue network) – nejméně stabilní síť tvorby politik, neexistuje zde sdílený výchozí konsensus, sdílené hodnoty, centrální autorita
- *sítě skupinové podvlády* (group subgovernments) – stabilní typ sítě, typicky jde o legislativce a jejich spolupracovníky, byrokratický aparát a zástupce zájmových skupin
- *síť železné trojúhelníky* (iron triangles) – extrémní typ skupinové podvlády identifikovaný ve Spojených státech amerických, autonomní a stabilní „trojkoalice“ mezi zájmovými skupinami, vládou a výbory Kongresu

Politické arény pak lze chápat jako místo interaktivního střetávání aktérů veřejněpolitického procesu a politických agend, jež se snaží jednotliví aktéři prosadit či ovlivnit. Jordan a Richardson (1987) vymezili šest arén tvorby politik:

- arény veřejnosti
- parlamentní arény
- stranické arény
- kabinetní (exekutivní, vládní) arény
- byrokratické arény
- arény nátlakových skupin

Jak k tomu dále dodává Potůček, jde o rozšíření původních třech tradičních „hierarchicko-normativních arén tvorby politiky (politické strany, legislativa, exekutiva)“ (Potůček, 2005, s. 49), které jsou zřetelně institucionalizovány, o další tři netradiční arény (veřejnost, byrokracie, zájmové skupiny), jež „mohou i nemusejí podléhat zřetelně vymezeným pravidlům, upravujícím formy a obsahy jejich interakcí.“ (Potůček, 2005, s. 49)

4.1.4 Socio-ekonomické přístupy

Tyto přístupy k veřejné politice se snaží o objasnění politiky skrze externí „šoky“, které působí na politický systém. Těmito „šoky“ jsou např. nové technologie, nové trhy, ekonomické cykly apod. Pro tyto přístupy je tedy rozhodující to „jak je veřejná politika ovlivněna širšími ekonomickými a sociálními procesy.“ (Veselý, 2007, s. 47)

4.1.5 Veřejná volba

Teorie veřejné volby je přístupem k problematice veřejné politiky skrze strategii jednotlivých aktérů a to jak uvnitř, tak i vně politického systému. Aplikuje principy neoklasické ekonomie na studium politického jednání a rozhodování. Základní předpokladem, ze kterého vychází veřejná volba je fakt, že všichni aktéři zúčastnění v politickém procesu jsou racionálně jednající, stejně jako aktéři na trhu, tzn. snaží se o maximalizaci svého zisku a jejich jednání se proto řídí dle zásady efektivity nákladů.

Když v roce Abram Bergson formuloval svou *společenskou funkci blahobytu*, již publikoval v *Quarterly Journal of Economics* (Bergson 1938), snažil se ukázat, „jak ekonomův individualismus a utilitaristická morálka mohou být součástí cílové společenské funkce, která naznačuje, jak dosáhnout maximálního společenského blahobytu.“ (Holman, 2001, s. 483) Jak Holman dále uvádí, je dle Bergsona společenská funkce blahobytu „agregací individuálních funkcí užitečností všech lidí tvořících společnost. Tato funkce představuje volbu mezi různými situacemi, z nichž všechny jsou *pareto-optimální*.“ (Holman, 2001, s. 483)

Je možné, aby byla společenská funkce blahobytu, tak jak ji postuloval Bergson, dosažitelná skrze politické či tržní procesy? Přibližně takto si položil otázku Kenneth Arrow a v roce 1951 vydal svou práci *Společenská volba a individuální hodnoty* (Arrow, 1951). Ve společnosti existuje určitý počet stavů, mezi kterými je možné volit a kdy každý jeden člen této společnosti je schopný tyto stavy uspořádat dle svých vlastních preferencí - to byl předpoklad, na jehož základě se Arrow tázal dál, tj. je-li možné na základě těchto *individuálních škál preferencí* nalézt *společenskou škálu preferencí*? Holman k tomu uvádí to, že zvolíme-li za kritérium společenské preference většinové hlasování tři voliči by volili mezi třemi možnostmi, kdy by přiřazovali jednotlivým možnostem své vlastní preference, potom tedy dojdeme k závěru, že na základě většinového hlasování je nemožné tyto tři možnosti/volby seřadit či setřídít do „společenské škály preferencí“. (Holman, 2001, s. 484) Toto zjištění,

jež dnes označujeme jako *Arrowův teorém nemožnosti*, stálo na počátku zájmu o zkoumání politických procesů pomocí ekonomické vědy a položilo tak základ dnes hojně frekventované a využívané teorii veřejné volby /někdy se také můžeme setkat s výrazem teorie racionální volby – jde o totéž, jen je více akcentována racionalita jako předpoklad jednání jednotlivých aktérů daného procesu/.

- **James Buchanan, Gordon Tullock**

Stěžejním bodem pro veřejnou volbu, v návaznosti na Arrowa, se stalo v roce 1962 vydání knihy James Buchanana a Gordona Tullocka s názvem *Kalkulace souhlasu* (Buchanan, Tullock, 1962), ve které dokládají, že v případě kdy nedojde k tomu, že nebudou vytvořena a akceptována pravidla, která „vedou do souladu sobecké zájmy politiků s racionálním využitím zdrojů, vládě se povede špatně.“ (Holman, 2001, s. 486) Dle Buchanana jsou vlastní zájmy politiků, jakožto preference cílů jednotlivců, součástí racionálního rozhodování v rámci politického procesu, který analyzuje v rámci daných pravidel. Z tohoto pohledu je potom tedy veřejná volba volbou mezi různými pravidly hry, nikoli mezi jednotlivými cíli, kteréžto jsou přiřazeny pouze volbě jednotlivce, protože neexistuje nic takového, jako jsou společenské cíle či společenské preference. Pravidla hry jsou určována politiky, jak říká Buchanan, a proto není možné se zabývat ekonomikou a politikou odtrženě, ale naopak zkoumat chování jednotlivců v rámci těchto procesů.

- **Mancur Olson**

V roce 1965 Mancur Olson vydává svou práci *Logika kolektivní akce* (Olson, 1965) v níž rozlišuje při kolektivní volbě chování skupin a chování jednotlivců. Tvrdí, že chování skupin není možné modelovat takovým způsobem jako u chování jednotlivců a to ani tehdy, pokud se jednotlivci v rámci skupiny chovají racionálně a mají stejný cíl. Objevil také fenomén „černého pasažéra“, kterýžto jako člen skupiny se nepodílí přímo na akci, přičemž ví, že jej není možné za tuto svou nečinnost vyloučit z příjmu renty, která je rozdělována v rámci členů skupiny.

- **Význam**

Výstupem aplikací teorie veřejné volby na veřejně politický proces jsou velmi významné objevy typu: *racionální ignorance*, *politický cyklus*, *teorie byrokracie*, *parciální zájmy a zájmové skupiny*, *volič medián*, *logrolling* či *rent-seeking*.

- **Efekt racionální ignorance**

Z aplikace teorie veřejné volby na volební proces došlo k odhalení jevu, který označujeme jako *efekt racionální ignorance*, kdy jedinec coby volič ví o tom, že má pouze jeden hlas a tudíž jeho šance ovlivnit výsledek voleb je pouze o velikosti jeho hlasu, proto tedy jejich motivace k tomu, aby se snažili získávat informace k tomu, aby se mohli rozhodnout „správně“, nízká. Tohoto jevu, kdy volič má „nechut“ aktivně se podílet na vyhledávání informací a zjišťování postojů ostatních potenciálních voličů, obratně využívají politici kupříkladu v předvolebních kampaních, kdy jsou na základě výše uvedeného schopni poskytnout sliby všem, i když preference jednotlivých voličů mohou a také jsou naprosto diametrálně rozdílné. Jelikož pro voliče, jež jsou *racionálně ignorujícími*, není jednoduché a možné rozpoznat krátkodobé či dlouhodobé dopady politických opatření, soustřeďuje se jejich hodnocení na současnost a tím jsou tedy velmi snadno ovlivnitelní ze strany politiků, kteří jim dopady či náklady svých politik, jež se projeví až v pozdějších obdobích – po volbách – velmi rádi zamlčí a díky tomu mají tito politici daleko vyšší šanci na znovuzvolení. Buchanan dokonce prokázal, že ve Spojených státech amerických „existovala silná pozitivní korelace mezi emisí peněz a výši rozpočtového deficitu v letech 1947 – 1974.“ (Holman, 2001, s. 488) To bylo způsobeno tím, že se politici snažili – a řekněme, že úspěšně – utratit více peněz, než jsou schopní vybrat na daních a tato snaha vedla ke kumulování deficitních rozpočtů, jejichž řešení našli v jejich profinancování emisí peněz, která se samozřejmě „přelila“ do inflace. Takto pregnančně Buchanan prokázal to, že si politici *kupují hlasy voličů z veřejných peněz*.

- **Politický cyklus**

Anthony Downs publikoval roku 1957 práci *Ekonomická teorie demokracie*, ve které uvádí, že vlády se chovají – dodejme, že naprosto racionálně – tak, aby maximalizovaly počet hlasů, který jim voliči odevzdají ve volbách následujících. (Downs, 1957) Z tohoto předpokladu vyšla *škola veřejné volby*, aby odhalila souvislosti mezi hospodářským cyklem, jeho průběhem a následně vlivem na *politický cyklus*. Předně je třeba říci, že délka politického cyklu je dána délkou volebního období. Od tohoto argumentu se odvíjejí fáze politického cyklu, které můžeme zjednodušeně rozdělit na dvě etapy, kdy vlády provádějí:

- *politiku poptávkové expanze* – tu můžeme datovat přibližně do období jeden až dva roky před volbami, lze ji charakterizovat pozitivními efekty jako např. růstem produkce a zaměstnanosti, ovšem její náklady v podobě zvýšené inflace se zřetelně projevují později s časovým odstupem

- *politiku poptávkové restrikce* – ta je uplatňována po volbách, její dopady jsou protiinflační doprovázené negativními efekty jako zaměstnanosti a produkce, přičemž se tyto projevují ještě v čase, jež je dostatečně vzdálen volbám novým a naopak efekt pozitivní, tj. nízká míra inflace se projeví až s delším odstupem, který je blíže novým volbám a tedy je i žádoucí z pohledu politiků.

Co je pozoruhodné na tomto principu politického cyklu je, že je naprosto rezistentní vůči politickým ideologiím, neboli důsledky politického cyklu a jeho průběh je v podstatě shodné a nezávislé na vládnoucí ideologii.

- **Teorie byrokracie**

Tradiční chápání byrokracie vychází z předpokladu, že totiž „byrokraté sledují přání svých politických vůdců.“ (Holman, 2001, s. 489) To ovšem neplatí tak docela. William Niskanen přišel s myšlenkou, že úředník se snaží maximalizovat svou užitečnost skrze velikost rozpočtu svého úřadu. (Niskanen, 1971) Niskanen vycházel z předpokladu možných příjmů úředníků a jejich závislosti na rozpočtu daného úřadu a tedy došel k závěru, že snaha úředníků se bude koncentrovat na maximalizaci rozpočtu svého úřadu, k čemuž budou využívat informační výhody, jimiž disponují. Tato informační výhoda je podstatnou příčinou toho, proč dochází k selhání kontroly nad byrokratickými strukturami, jelikož ti, kteří by měli na úředníky dohlížet, tzn. politici jsou v tomto značně limitovány touto informační neznalostí. Na základě toho dochází k tzv. bobtnání veřejného sektoru, vzniku dalších úřadů a paradoxním jevem, kdy tyto úřady začínají být zahleděny více *do sebe*, a značnou část svého *produktivního času* začínají věnovat samy sobě, přičemž k tomu značně využívají i politiky.

- **Parciální zájmy a zájmové skupiny**

Pokud určitým politickým rozhodnutím přivedíme značnou výhodu, či prospěch, *zájmové skupině*, jež je definována jako omezená skupina voličů, a současně náklady z toho plynoucí jsou rozptýleny na ostatní členy společnosti bez výjimky, pak tedy hovoříme o *parciálním zájmu*. Z tohoto vyplývá, že jistý velmi omezený počet voličů –

jedinců inkasuje značný výnos z této akce, zatímco o náklady, které se zvýší každému z nich jen nepatrně, se podělí všichni. Z tohoto vyplývá, že dochází k přerozdělování bohatství od velké skupiny voličů ve prospěch druhé, velmi malé a přesně definované, přičemž zde dochází ke vzniku *čistých nákladů*. Ty jsou produkovány zájmovými skupinami, jež jsou soustředěny právě na prosazování svých parciálních zájmů. Tato „lidská činnost, která by mohla být produktivně využívána jinde, je využívána k aktivitám neproduktivním, jejichž jediným cílem je přerozdělování.“ (Holman, 2001, s. 491) To je důsledkem vzniku čistých nákladů, jež nepřinášejí žádný *čistý výnos*. Účelem vzniku zájmových skupin je upřednostňování a prosazování zájmů svých členů vůči ostatním nečlenům /ponejvíce daňovým poplatníkům/, respektive na jejich úkor. Toho dosahují na základě neorganizovanosti, přílišné velikosti, rozptýlenosti a bez jasně definovaného zájmu, čímž všim jsou *daňoví poplatníci* obdařeni na rozdíl od zájmových skupin. Mancur Olson na základě toho vyzoroval, že to vede k nárůstu počtu zájmových skupin, zvětšování jejich politického vlivu a skrze něj k zvětšování přerozdělování a tím ke zvýšení ekonomické neefektivnosti společnosti, jelikož dochází k nárůstu společenských nákladů spojených s přerozdělováním. Dokonce vypracoval jakési „devatero“, ve kterém shrnul své závěry týkající se problematiky *logiky kolektivní akce* /viz. také Logika kolektivní akce, (OLSON, 1965)/, z něž vyberme pouze následující (Olson, 2008, s. 39 - 76) :

- V žádné zemi se zájmové skupiny nezorganizují tak, aby byly stejně silné. Vyjednávání všech skupin proto obecně nevede k dosažení optimální produkce.
- Členové malých skupin mají nadprůměrnou schopnost zorganizovat se ve prospěch společných zájmů. Jejich výhoda se časem snižuje, nikdy však nezanikne, ani ve zcela stabilizovaných společnostech.
- Ve společnostech, kde operují zájmové a kartelové skupiny, dochází ke snížení výkonnosti a celkového příjmu společností; politický život se navíc stává konfliktnější.
- Distribuční koalice snižují schopnost společnosti zavádět nové technologie a přemísťovat zdroje s ohledem na měnící se podmínky, čímž snižují hospodářský růst.
- Zvýšení počtu zájmových skupin zvyšuje složitost regulace, posiluje roli státu v ekonomice, vede k zesílení společenských vazeb a v důsledku mění celé směřování

společnosti.

Typickým příkladem uplatňování parciálních zájmů zájmovou skupinou na úrovni Evropské unie je chování zemědělců, zejména však těch ze „staré patnáctky“, kteří si svým chováním dokonale zakonzervovali status quo, a jejichž výsledkem je neefektivní, respektive nekonkurenceschopné zemědělství bez dotačních programů.

- **Logrolling**

Jde o další jev, jež je spojen s vlivem zájmových skupin na politický proces, přičemž vyjadřuje tu skutečnost, či lépe řečeno stav, kdy dochází k „překupování“ či obchodování s hlasy volitelů. Jako český ekvivalent se používá označení „jánabráchismus“. V principu jde o to, že se poslanec zaváže slibem k hlasování pro opatření, jež prosazuje jiná skupina poslanců, a to výměnou za jejich podporu při hlasování o svém vlastním opatření. Co je charakteristické pro logrolling /zejména pak implicitní/ je, že dochází k souhrnnému přijímání legislativních opatření najednou „v balíku“, jelikož pokud by tomu tak nebylo a bylo by o nich hlasováno jednotlivě, pravděpodobnost jejich přijetí by byla výrazně nižší.

Rozlišujeme dva základní typy logrollingu:

- *implicitní logrolling* – projednávání a hlasování o dvou a více separátních politik v jednom balíku, zájem „obchodníků“ - poslanců je vyjádřen hlasováním pro daný zobchodovaný zákon/opatření, nejběžnější forma
- *explicitní logrolling* – hlasování probíhá a o každém opatření separátně a samostatně, pravděpodobnost přijetí jednotlivých opatření v zájmu poslance je nižší, dochází většinou k sebe-prezentaci předkladatelů

- **Rent-seeking**

Začněme nejdříve modelovým příkladem, který se nám pokusí objasnit princip *dobývání renty*, jak je obvykle překládán tento pojem z anglického *rent-seeking*.

Tak tedy uvažujme o trhu se zemědělskými produkty, kupříkladu rajčaty. Na národním trhu operuje určitý omezený počet producentů rajčat, přičemž stát nebrání volnému dovozu rajčat z okolních trhů na trh domácí. V tomto případě bude cena rajčat na domácím trhu pokud ne stejná, potom přibližně na stejné úrovni jako u rajčat importovaných – viz. zákon jediné ceny. Teď přidejme do tohoto stavu stát a jeho sna-

hu o regulaci trhu s rajčaty. Řekněme, že tato snaha o ochranu domácího trhu bude hnána snahou domácích farmářů o zachování svých pozic na trhu, tzn. v řeči politiky o zachování pracovních míst tuzemských producentů rajčat, jež jsou ohrožována nižší cenou dovážených rajčat. Stát na tuto snahu bude reagovat zavedením dovozních kvót pro importovaná rajčata. Tyto dovozní kvóty budou uplatňovány ve formě licencí, či povolenek. Dojde tedy zákonitě k omezení importu a to bude mít za následek růst ceny rajčat na domácím trhu, jelikož nabídka levnějších rajčat z dovozu nebude odpovídat poptávce po nich na tuzemském trhu. Výsledek je ten, že zájem o dovozní povolenky/licence bude enormní. Proč? Jelikož dovozce nakupuje rajčata v zahraničí za stále stejně nízké ceny a je zároveň držitelem povolenky/licence pro dovoz těchto rajčat na tuzemský trh, realizuje zisk navýšený o výši této licence, která je vyjádřena rozdílem mezi zvýšenou cenou rajčat na tuzemském trhu po zavedení licenčních opatření a cenou jím nakupovaných rajčat v zahraničí /nepočítáme v to náklady na získání a udržení licenčního oprávnění, i když tyto mohou být značně vysoké/.

Takto by se dal ve stručnosti vysvětlit pojem rent-seeking, který systematicky uvedl roku 1967 Gordon Tullock v článku *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*. Právě v tomto článku dokázal, že rent-seeking není ničím jiným než přesunem bohatství, či spíše obohacování se na úkor druhých za přispění a využíváním politického procesu. (Tullock, 1967) Jak již bylo nastíněno dříve, jsou se samotným procesem rent-seeking spojeny ještě náklady. Tyto náklady nesou právě ti, kteří jsou držiteli dovozních povolenek či licencí. To, proč jsou ochotni tyto náklady nést ke své tíži jsme ukázali na příkladu s rajčaty, ovšem zabývejme se nyní tím, co je za těmito náklady skryto. *Dobyvatel renty* platí tyto náklady proto, aby získal výhodu, díky níž bude mít – na rozdíl od těch, kteří tuto licenci nezískali – zisk v podobě *renty* z toho plynoucí, přičemž rentou zde rozumíme příjem z privilegia získaného na základě povolenky či licence ze strany státu – tj. moderní obdoba tradičního historického chápání významu termínu *renty*, jakožto privilegia udělovaného panovníkem vyvoleným monopolistům. Tyto náklady zahrnují náklady na kontakt s politiky a úředníky, v jejichž kompetenci je udělování licencí, lobbying mnohdy spojený i s korupcí apod. Zajímavé na nákladech související s dobýváním renty je to, že nositelé těchto nákladů jsou ochotni je platit až do výše, která se rovná výši renty, jelikož je mezi nimi velká

míra konkurence spojená s vidinou *sekundárního* zisku plynoucího právě z renty, neboli dá se také říci, že pokud „potenciální renta převyšuje dosavadní náklady na její *dobývání*, vyplatí se ještě zvýšit tyto náklady v naději, že se podaří získat privilegium spojené s rentou.“ (Holman, 2001, s. 493) Nelze ovšem opomenout ten fakt, že náklady spojené s rent-seeking jsou neproduktivní a jsou promrhávány na činnosti spojené s dobýváním renty místo toho, aby byly užity jinde k produkci užitečných statků. Proto regulace nejrůznějšího typu, kupříkladu v podobě licencí, kvót či subvencí jsou jen a pouze vodou na mlýn a zároveň živnou půdou pro aktivity spojené s rent-seeking, jež zcela jistě není možné označit jako patřičné, protože „neexistuje ctnost bez patřičnosti, a kdekoli existuje patřičnost, tam je nárok na určitou míru schválení.“ (Smith, 2005, s. 309)

- **Volič medián**

Představme si pro názornost kupříkladu pláž, na níž jsou dva, vzájemně si konkurující, prodejci zmrzliny, přičemž jeden prodává čokoládovou zmrzlinu a druhý vanilkovou. Uvažujme, jakým způsobem dosáhnou oba dva zmrzlináři toho, aby maximalizovali počet svých zákazníků a tím tedy i svůj zisk, na základě umístění toho kterého stánku na pláži /odhlédněme od preferencí té které zmrzliny návštěvníky pláže/? Za normální situace umísťují zmrzlináři své stánky do první, respektive třetí čtvrtiny pláže, čímž mají zajištěnu každý „svou“ polovinu zákazníků pláže. Je to oboustranně výhodné jak pro zmrzlináře, tak pro zákazníky pláže, jelikož zmrzlináři svou optimální lokalizaci svých stánků dosáhly z pohledu zákazníků nejlépe vyhovující vzdálenosti ke stánkům. Jednoho dne ovšem zmrzlinář prodávající čokoládovou zmrzlinu postaví svůj stánek o kousek blíže druhému zmrzlináři. Následek tohoto opatření se dostaví ihned v podobě zvýšeného počtu zákazníků a tudíž vyššímu zisku. Stejným způsobem zareaguje i zmrzlinář prodávající vanilkovou zmrzlinu a postaví svůj stánek následujícího dne blíže svému konkurentovi. Ten ovšem nechce přijít o své zisky a tak posune svůj opět blíže. Tato situace se opakuje tak dlouho, dokud nestojí oba dva se svými stánky těsně vedle sebe. Výsledkem pro zákazníky je to, že po změně rozložení stánků to většina má ke stánku mnohem dále, než jak tomu bylo při původním stavu. Dalším jevem, který nastal po přiblížení obou prodejců je, že oba dva mají tendenci nabízet kromě své zmrzliny i zmrzlinu svého konkurenta, aby tak odlákal jeho zákazníky.

Podobným způsobem uvažoval Harold Hotelling (1895 – 1973), když uveřejnil tento svůj poznatek v článku *Stability in Competition* roku 1929. (Hotelling, 1929) Hotelling se skrze lokalizaci dvou obchodníků na trhu dostal k *teorému středového voliče* /jinak také volič medián/, který je jedním – nutno říct, že hojně využívaným – z poznatků, kterým přispěla teorie veřejné volby při analyzování rozhodování v politickém procesu.

Za situace dvou dominantních politických stran na „politické pláži“ dochází k obdobnému sblížení politických programů, tzn. k smazávání rozdílů mezi nimi a v podstatě k prosazování přibližně stejné politiky. To je založeno na předpokladu, že jsou stejně rovnoměrně rozděleny i preference jednotlivých voličů mezi dvě dominující politiky.

Z pohledu typu volby pak rozlišujeme:

- soukromou volbu
- veřejnou volbu

Zásadním rozdílem mezi těmito dvěma typy jsou výsledné efekty, jež jsou jejich užitím dosahovány. Neboli, veřejná /politická/ volba „má tendenci upřednostnit střední variantu, soukromá /tržní/ volba zohledňuje mezní užítky lidí v porovnání s mezními náklady, vede proto k výsledku, který je ekonomicky efektivní.“ (Holman, 2002, s. 536) Toto je velmi podstatný závěr, který v podstatě neříká nic jiného, než že veřejná volba s preferencí voliče medián skrývá potenciální možnost neefektivního výsledku.

4.1.6 Myšlení a vědění

To jakým způsobem ovlivňují myšlenky a vědění politický proces je ve středu zájmů těchto přístupů. Role myšlenek, informací, argumentů a jazyka na prosazování svých zájmů je klíčová pro prosazování veřejných politik. „V extrémním vyjádření tohoto přístupu se předpokládá, že historie politiky je především historií myšlenek spíše než historií střetu zájmů.“ (Veselý, 2007, s. 48)

4.1.7 Syntetické teorie

Veselý uvádí několik příkladů prací, jejichž autoři se pokusily o syntézu různých pohledů a aspektů při tvorbě veřejné politiky:

- Model tří proudů /Kingdon, 1984/
- Model přerušované rovnováhy /Baumgartner, Jones, 1993/
- Institucionální racionální volba /Ostrom, 1999/
- Teorie koalic aktérů /Sabatier, 1999/

Všechny výše uvedené přístupy nejsou vyčerpávající, nicméně zachycují jistou snahu o co nejširší přístup při analýze veřejných politik. (Veselý, 2007, s. 49)

4.1.8 Politická teorie blahobytu

Politická teorie blahobytu je ve své podstatě pouze aplikací tradiční ekonomické doktríny, tj. ekonomie blahobytu. Tuto ekonomickou teorii postuloval počátkem dvacátého století britský ekonom A. C. Pigou. Hlavní podstatou ekonomie blahobytu je, že sice trh jako systém dokáže optimálně alokovat zdroje, ovšem již nedokáže stejným způsobem zajišťovat maximální blahobyt společnosti, přičemž ten je definován jako agregovaný blahobyt všech jedinců dané společnosti. Důvodem, proč nedokáže trh splnit ono kritérium maximalizace společenského blahobytu, je mimo jiné existence tzv. tržních selhání. (Pigou, 1920)

Aplikovaná ekonomie blahobytu „spíše naznačuje, že politické instituce je možné provozovat tak, aby se korigovala takzvaná selhání trhu. V tomto smyslu interpretuje veřejnou politiku buď jako doplněk trhu, nebo jeho náhražku.“ (Potůček, 2005, s. 72) Jak dále Gulyás uvádí, vyvinula se mimo teorie tržních selhání také teorie selhání vlády. „Její nejvýznamnějším postulátem je to, že činnost vlády namířená k odstranění selhání trhu má velký vliv na fungování ekonomiky; ale může mít i nechtěné důsledky, které trhu neprospívají, ale naopak omezují jeho schopnost produkovat výrobky a služby.“ (Potůček, 2005, s. 72) Tímto vzniká paradox, jelikož snahou vlády je odstraňování selhání trhu, ovšem touto činností „produkuje“ další selhání trhu. Touto snahou tudíž dochází k další řadě distorzí, jejichž význam je zcela protichůdný své původní myšlence.

Další oblastí ekonomie blahobytu, jež byla reakcí na kritiku související se selháními vlády, je oblast typologie zboží a služeb. Zboží a služby /dále jen statky/ dělí dle toho, kým jsou poskytovány na:

- soukromé statky
- veřejné statky

Soukromé statky jsou produkovány trhem a spotřebitelé si je kupují od výrobců či poskytovatelů. Naproti tomu veřejné statky trh neposkytuje. Poskytovatelem je stát a placeny jsou všemi členy společnosti formou daní. Platí je stát proto, že je trh není schopen zajistit z důvodu neefektivnosti produkce takovýchto statků. Takto je definují standardní učebnice ekonomie. (Holman, 2002) Platí u nich podmínka nevylučitelnosti ze spotřeby a nerivalita ve spotřebě. Tyto dvě podmínky, jež „omlouvají“ existenci veřejných statků, omezují velmi možný okruh těch „skutečných“ veřejných statků. Problémem oné „skutečnosti“ veřejného statku je jeho financovatelnost, jelikož i když je statek financován z veřejných rozpočtů, nemusí se nutně jednat o veřejný statek. Tudíž podmínka veřejných financí padá ve světle předchozího.

4.1.9 Pluralismus

Pluralismus jako přístup k veřejné politice vychází z předpokladu, že hlavní roli ve veřejně-politickém procesu hrají zájmové skupiny. Svůj původ má pluralismus ve Spojených státech amerických u James Madisona. (Medison, 1788) Svou odezvu našel i v Evropě u A. de Tocqueville, jenž si svou představu o demokracii a pluralismu „přivezl“ ze svých návštěv USA. (Tocqueville, 2000) Dle Bentley-ho je společnost tvořena komplexem skupin. Každá ze skupin, která je složena z jednotlivců majících své vlastní zájmy, je atakována zájmy, přičemž nachází identifikaci s každým představitelným zájmem. (Bentley, 1908) V návaznosti na to Truman rozlišil zájmy na latentní a zjevné, přičemž zájem v latentní podobě znamená pouze možnost vytvoření skupiny. (Truman, 1951) Gyulás shrnuje politický proces z pohledu pluralismu následovně: „Pluralitní teorie chápe veřejnou politiku jako proces, jehož nejvýznamnějším úkolem je nastolit soulad mezi protichůdnými zájmy. V konečném důsledku je veřejná politika důsledkem konkurence a spolupráce skupin, které představují *kolektivní zájmy*.“ (Potůček, 2005, s. 75)

4.1.10 Korporativismus

Na rozdíl od pluralismu je korporativismus definován jako forma systému s omezeným počtem monopolů, či monopolistických organizací a s přísně hierarchickou strukturou. Podstatným rozdílem je tvorba zájmových skupin, které nevznikají na principu dobrovolnosti a nepodléhají ani tržní regulaci. Korporace si navzájem nekonkurují, mají povinné členství a na jejich kontrole a fungování se přímo či nepřímo podílí stát. Gulyás doslova říká, že na rozdíl pluralismu či liberalismu spočívá „axiom korporativismu v tom, že instituce státu, občanské společnosti a rodiny a jejich vztahy představují primární společenské pojivo, které je předpokladem svobody jednotlivce a smluvních transakcí mezi jednotlivými osobami.“ (Potůček, 2005, s. 78)

Pokud státní kontrola a zásahy směřují k veřejné formě vlastnictví, tj. vznik a kontrola – ať už přímo či nepřímo – státem kontrolovaných anebo na něj neformálně mocensky navázaných společností, můžeme hovořit o *ekonomickém fašismu*. Tento termín se odvolává na italskou meziválečnou ekonomickou realitu, kdy za vlády B. Mussoliniho došlo k masivnímu uplatňování korporativismu a ten dosáhl svého největšího rozsahu v dějinách.

V současnosti je korporativismus uplatňován především ve formě nejrůznějších profesních komor či sdružení (např. advokátní, lékařské apod.), jejichž hlavním smyslem je hájení a prosazování partikulárních zájmů.

5 TYPY VEŘEJNĚPOLITICKÝCH DOKUMENTŮ

Vzhledem k tomu, že politika, respektive její vznik a tvorba není jednoduchým a horizontálním procesem, ale naopak je to úloha veskrze víceúrovňová, kde není zcela jednoznačně definovatelný ani začátek, ba ani konec. V průběhu tohoto procesu dochází k „neustálé reformulaci již existujících politik“ (Veselý, 2007, s. 49), které je zapříčiněno jednak dynamikou a jednak tím, že probíhá paralelně na více místech a více úrovních současně. To působí namnoze problémy pro teoretiky veřejněpolitických procesů.

To, co je charakteristické pro veřejněpolitické dokumenty /public policy documents, dále jen VPD/ je, že mají zcela jasného a zřejmého autora, datum a místo vzniku, respektive vstup do veřejného diskursu (Veselý, 2007). Abychom však mohli nazvat nějaký dokument jako VPD, pak tedy musí dojít v daný okamžik veřejněpolitického procesu k explicitní formulaci politiky, právě nejčastěji formou písemného dokumentu. Mezi VPD můžeme zařadit nejrůznější typy dokumentů, v závislosti na tom, na jaké úrovni a na kterém místě vznikají a to: strategie, vize, koncepce, plány, zákony či analytické materiály.

Veselý provádí členění VPD do čtyř typologických skupin (Veselý, 2007, s. 50) a to na:

- legislativní (ústavní zákon, zákon, nařízení, vyhláška, mezinárodní dohody)
- strategické (strategie, koncepce, dlouhodobé záměry, plány, strategické plány, národní politiky, plány rozvoje, akční plány)
- výzkumné (veřejněpolitické analýzy, výkumné zprávy)

deklarativní a advokační (programové prohlášení vlády, dokumenty politických stran)

5.1 Legislativní VPD

Do souboru těchto veřejněpolitických dokumentů náleží mezinárodní úmluvy, zákony, nařízení a vyhlášky. Tak jak vyplývá ze samotného názvu, jsou legislativní VPD závazné a vymahatelné, normativní povahy. Jejich porušování je sankcionováno. Proces vzniku těchto VPD a vzájemný vztah mezi nimi je přesně a jednoznačně vymezen. Legislativní VPD tvoří a stanovují základní pravidla k fungování společnosti, jež je nimi zasažena. Legislativní VPD jsou výsledkem tzv. legislativního procesu, jímž v užším významu můžeme rozumět „proces přípravy, tvorby, projednávání a schvalování legislativy ze strany vlády, Parlamentu a prezidenta republiky, které končí jejím vyhlášením zpravidla ve Sbírce zákonů.“ (1) V České

republice je vznik zákonů spojen zejména s exekutivou, neboli mocí výkonnou, ale také se zákonodárnou iniciativou poslanců, senátorů a krajských zastupitelstev, která se však na celkovém objemu přijímaných či novelizovaných norem podílí jen marginálně.

5.2 Strategické VPD

Dle definice, kdy strategie je „dlouhodobý plán činností zaměřený na dosažení nějakého cíle“ (2), můžeme jednoduše dovodit, že strategický dokument bude ten, jehož trvání bude střednědobé až dlouhodobé. Strategický VPD by měl být definován jako zastřešující, nejvyšší, jež pod sebou zahrnuje směřování veřejných politik v dané oblasti, již zasahuje. Důležitým faktem je, že na rozdíl od legislativních VPD není strategický veřejněpolitický dokument „bezprostředně právně závazný.“ (Veselý, 2007, s. 53) V praxi České republiky jsou převážně užívány následující typy strategických VPD:

- vize
- strategie
- koncepce
- politika
- plán
- program

Uvedené členění je přísně hierarchické ve vertikální linii, přičemž není dogmaticky stanovena nutnost, že v rámci veřejněpolitického procesu musejí být obsaženy všechny dané typy strategických dokumentů na dané úrovni.

5.2.1 Vize

Vizi můžeme chápat jako „představu cílového, či žádoucího stavu“ (Encyklopedie, 1998, sv. IV, s. 573), která je příslušná určité společnosti. Měla by být generována jako výsledek diskuse uvnitř společnosti a jako takový by měla být i společností přijímána. „Vize formuluje představu o žádoucích zásadních změnách v ekonomice a sociální struktuře a dalších oblastech života státu (regionu). Je zpravidla formulována na vysoké míře obecnosti, na dlouhou dobu dopředu (zpravidla 15 a více let) a pro všechny hlavní společenské systémy (ekonomiku, životní prostředí, kulturu atd.)“ (Veselý, 2007, s. 60) Jako příklad můžeme uvést

dokument *Vize rozvoje České republiky do roku 2015*, kde kolektiv autorů pod vedením Martina Potůčka v úvodu uvádí, že „vize rozvoje chápeme jako celistvé a vzájemně provázané, ve veřejné diskusi kultivované, výpovědi o vývojových trendech, ohroženích a rozvojových příležitostech země a společnosti. Slouží pro identifikaci priorit a odpovědnou přípravu rozhodnutí. Součástí vize mohou být alternativní scénáře reagující na zjištěná ohrožení a poznané příležitosti.“ (Potůček, 2000, s. 4)

5.2.2 Strategie

Strategie, či také dlouhodobý záměr nebo doktrína, je „návod, jak předvídatě minimalizovat vývojová ohrožení a maximalizovat rozvojové příležitosti dané země (instituce veřejného či občanského sektoru, firmy oblasti) při účelném užití omezených zdrojů.“ (Veselý, 2007, s. 60) Doba, na niž bývají formulovány strategie je oproti vizím kratší, zpravidla se jedná o období 5-10 let, přičemž strategický dokument obsahuje analýzu současného stavu, formulování strategických cílů, způsoby a nástroje sloužící k dosažení a naplnění cílů, způsoby měření míry naplnění a financování. Příkladem může být Strategie hospodářského růstu České republiky, kde „cílem Strategie hospodářského růstu je významným způsobem přiblížit Českou republiku ekonomické úrovni hospodářsky rozvinutějších zemí Evropské unie. Měřeno ukazatelem HDP na jednoho obyvatele, je v silách země dosáhnout v roce 2013 průměru EU.“ (Strategie, 2005, s. 1)

5.2.3 Koncepce

Z pohledu čas je koncepce krátkodobějšího charakteru než strategie. Zaměřuje se na řešení konkrétnějších oblastí, je jednoznačnější a určitější než je tomu u strategie. Je zpracovávána obvykle na období 3 až 5 let a podílí se na ní menší počet aktérů. Velmi často převládá „objednávka“ na zpracování koncepce pro určitý „resort“ - zdravotnictví, doprava apod. (Veselý, 2007, s. 61) Příklad: *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003 až 2006*, v níž jsou formulovány a definovány cíle, současný stav, principy a nástroje zahraniční politiky ČR, kde „základním cílem české zahraniční politiky je prosazování a obhajování národních zájmů, k nimž

v širším kontextu patří i mírová, sjednocující se, stabilní, bezpečná a prosperující Evropa a celé mezinárodní společenství. Svoji zahraniční politiku uskutečňuje Česká republika v rámci evropského integračního procesu a pevného euroatlantického spojení. Usiluje o vy-

tváření mezinárodního prostředí zaměřeného na rozvoj politické a hospodářské spolupráce, v němž jsou společně identifikovány a zvládnány hrozby a rizika, a to přednostně politickými a mírovými prostředky.“ (Konceptce, 2003, s. 3)

5.2.4 Politika

Skládá se z cílů, principů, aktivit, nároků a dopadů a „popisuje metody, procesy a odpovědnosti, pomocí nich bude naplněn strategický cíl.“ (Veselý, 2007, s. 61) Časový horizont, na němž se sjednává, je obvykle do pěti let. Konkretizuje nástroje a aktéry a jejich odpovědnosti. Příkladem je *Národní politika výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009 – 2015*, která je „koncepována tak, aby vyžadovala minimální zásahy do stávajícího právního řádu ČR.“ (NP VaVaI, 2009, s. 31)

5.2.5 Plán

Jde o konkrétní dokument, který specifikuje stav budoucí pro určitou oblast, již postihuje a který umožňuje vykonávat kontrolu nad jeho plněním. Pověšinou je zpracováván pro územní jednotky na úrovni obcí, měst a regionů, nikoli na státní úrovni. *Operační plán rozvoje obce Kunčice pod Ondřejníkem pro rozpočtový rok 2010* je dobrým příkladem toho, jak jsou specifikována výše uváděná kritéria VPD. (OP KpO 2010, 2009)

5.2.6 Program

Jedná se o naprosto konkrétní dokument, který přesně specifikuje a určuje podmínky, kritéria, nástroje, odpovědnost, hodnocení, časový harmonogram a jejich naplňování. Typickým příkladem je *Programu státní podpory profesionálních divadel a profesionálních symfonických orchestrů a pěveckých sborů*. Jde o program, který „je zaměřen na podporu profesionální divadelní a koncertní činnosti, která má celostátní význam, na podporu nové tvorby, mladých umělců, na podporu programů pro děti a mládež, na posílení prestiže české kultury v zahraničí, na podporu rovného přístupu občanů ke kulturnímu bohatství.“ (PSPPDaPSO-aPS, 2003, s. 3)

5.3 Výzkumné VPD

Společným rysem výzkumných a strategických VPD je to, že jsou právně nezávazné. Na rozdíl od strategického VPD, který je zaměřen spíše do budoucnosti a tomu podléhá i for-

mulování jeho cílů, se výzkumný VPD snaží o co nejpřesnější a co možná nejobektivnější analýzu minulého stavu a na tomto základě navrhopvat zlepšení. Obzvláště velký důraz je kladen na analytickou část, která je založena na empirických datech, jelikož hlavním kritériem je „objektivita, úplnost a přesnost. To je také jejich hlavní přednost.“ (Veselý, 2007, s. 55) Vzhledem k vysoce odbornému zaměření výzkumných VPD je jejich vznik situován povětšinou do prostředí univerzit, nejrůznějších think-thanků či výzkumných ústavů, kde je právě vysoký předpoklad odborné erudice pro danou problematiku. Jako příklad lze uvést: *Zpráva OECD o politice, stavu a vývoji životního prostředí: Česká republika.*

5.4 Deklarativní a advokační VPD

Tento typ dokumentů je protkán určitou vizí, kterou jejich autoři sdílejí, prosazují a předkládají k diskusi. Typickými předkladateli či tvůrci těchto dokumentů, tak jak to uvádí Veselý (Veselý, 2007, s. 56) jsou:

- politické strany
- vláda
- think-thanky
- jednotliví aktéři neziskového sektoru

Dle toho, kdo je tvůrcem deklarativních VPD, lze také specifikovat jednotlivé dokumenty, jimiž jsou:

- politické programy, volební programy, dlouhodobé programy
- programové prohlášení

U tohoto typu dokumentů, kdy se na jeho tvorbě podílejí nejen aktéři z akademické sféry, veřejné zprávy či neziskového sektoru, ale také think-thanků či přímo jednotlivých politických stran, lze nalézt znatelné politické či ideologické stopy, které však nejsou na závalu věci.

5.5 Další typy členění VPD

Členění VPD dle funkce a způsobu vzniku je jen jedním z možných členění. Ovšem VPD můžeme členit i podle (Veselý, 2007, s. 50-51):

- **politické úrovně vzniku VPD:**

- globální a mezinárodní politiky (OSN, OECD)
- nadnárodní politiky (EU)
- národní či federální politiky (ČR)
- regionální politiky (kraje ČR)
- lokální politiky (obce a města)

- **rozsahu problému či rozvojových příležitostí, které VPD sleduje:**

- globální problémy lidstva (Millenium Project)
- komplexní politiky, které zahrnují rozsáhlou část společnosti či společnost jako celek (např. prohlášení vlády)
- průřezové politiky zahrnující několik subsystému společnosti (např. Lisabonská strategie, Inovační strategie)
- sektorové politiky (např. zdravotní politika, vzdělávací politika)
- dílčí politiky, jež jsou součástí sektorových politik (např. vysokoškolská politika)
- konkrétní politiky

- **cílové skupiny a počtu aktérů, kterých se VPD týká:**

- globální politika týkající se celého lidstva
- politika dotýkající se všeho obyvatelstva v určité geografické oblasti (daňová a hospodářská politika)
- politika dotýkající se určité skupiny obyvatelstva v určitém regionu (rodinná a azylová politika)

- **časového rozsahu implementace a působení politiky:**

- dlouhodobé politiky
- střednědobé politiky
- krátkodobé politiky

Toto členění není nikterak dogmatické ve smyslu rigidity jeho formy a nelze považovat za status quo. Naopak, jak již bylo řečeno dříve, veřejná politika je natolik živý a vrstevnatý proces, že i VPD, které vznikají v jeho průběhu, nejsou monolitické, ale ponejvíce tvoří kombinace jednotlivých dimenzí a typů ze shora uvedeného členění.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

6 ANALÝZA VYBRANÝCH SOCIOEKONOMICKÝCH DAT

Sociální otázky jsou v dnešní době, respektive v aktuální situaci hospodářské recese, velmi aktuální. Typickým projevem hospodářské krize je obecně pokles výkonnosti ekonomiky, přičemž abstrahujeme pro tento případ od možných sektorových diferencí, kdy existují i v ekonomice v hospodářském útlumu odvětví či obory s růstem, a to někdy velmi významným; v závislosti na čemž je vznik řady nepříznivých průvodních jevů, mezi něž můžeme řadit v sociální oblasti růst nezaměstnanosti. A právě nezaměstnanost, respektive politika nezaměstnanosti, bude předmětem dalšího zkoumání.

Nezaměstnanost je *sociálním problémem*, který citelně zasahuje nejen do života samotných nezaměstnaných, ale také jejich okolí. Může s ním být spojena i existence řady patologických jevů jako je zejména nárůst kriminality a při dlouhodobé formě nezaměstnanosti lze mluvit i o jisté formě sociálního vyloučení.

Předně je potřeba říci, že oblast *státní politiky zaměstnanosti (PZ)* je v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí. Stát se proto snaží svou sociální politikou zaměstnanosti o to, aby na straně jedné pomohl nezaměstnaným finančně v tíživé životní situaci formou poskytnutí podpory v nezaměstnanosti, a na straně druhé se je pokouší začlenit zpět do pracovního procesu. Proto státní politiku zaměstnanosti z pohledu vynaložených finančních prostředků dělíme na:

- aktivní
- pasivní

Do oblasti *aktivní politiky* zaměstnanosti řadíme zejména veřejně prospěšné práce, společensky účelná pracovní místa, rekvalifikační programy, tvorba a provoz chráněných pracovních dílen apod.

Oblast *pasivní politiky* zaměstnanosti je soustředěna na výdaje na *podpory v nezaměstnanosti*, jež jsou vypláceny nezaměstnaným.

6.1 Aktivní politika zaměstnanosti

Jak již bylo řečeno dříve, stát vynakládá finanční prostředky na to, aby začleňoval nezaměstnané zpět do pracovního procesu. Důvodů, proč tak činí, je hned několik, prioritně však tímto dochází k potlačení vzniku možných patologických jevů /viz. výše/ nebo kupřít-

kladu včasným zpětným začleněním nezaměstnaných nedochází ke ztrátě pracovních návyků.

V následující *Tab. 1* a *Graf 1* lze vidět objem vynaložených finančních prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti /dále pak APZ/ v daném časovém období.

Tab. 1. Vynaložené finanční prostředky na aktivní politiku zaměstnanosti v letech 1997-2008 (zdroj: Politika zaměstnanosti).

rok	tis. Kč
1997	551 995
1998	903 014
1999	1 921 750
2000	3 406 154
2001	4 063 277
2002	3 483 250
2003	3 274 160
2004	3 937 882
2005	4 027 853
2006	5 300 675
2007	5 673 321
2008	6 131 729

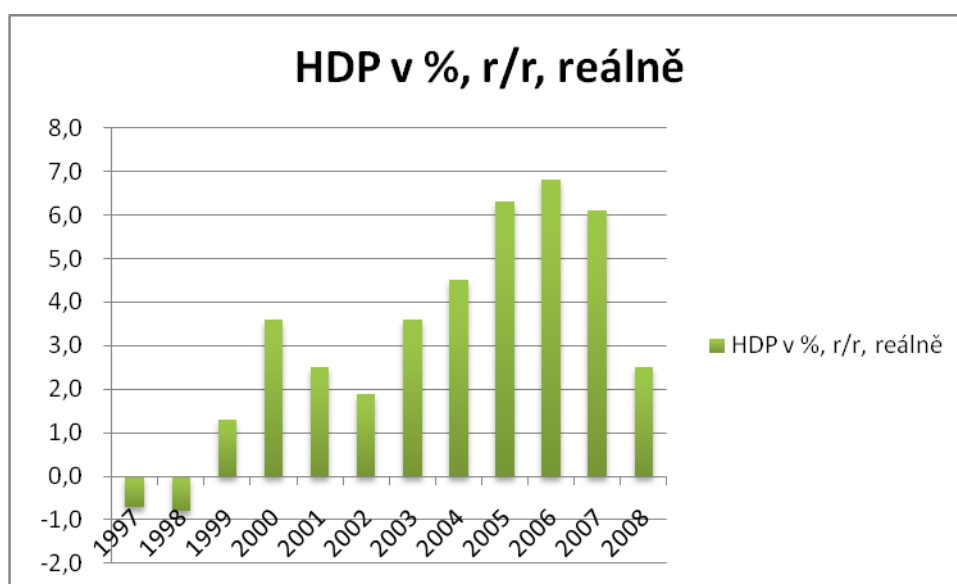


Graf 1. Vývoj vynaložených finančních prostředků.

Základním indikátorem ekonomické výkonnosti státu je hrubý domácí produkt /dále pak HDP/, vyjadřující celkovou hodnotu statků a služeb vyprodukovanou za určité období na daném území. Pro další zpracování budeme uvažovat o prostředí ČR, tzn. že HDP bude za kalendářní rok a pokud nebude řečeno jinak, bude použito vyjádření HDP jakožto přírůstku/úbytku v porovnání rok/rok v procentuálním vyjádření této změny stavu.

Tab. 2. HDP České republiky v letech 1997-2008
(zdroj: Statistické ročenky).

rok	HDP v %, r/r, reálně
1997	-0,7
1998	-0,8
1999	1,3
2000	3,6
2001	2,5
2002	1,9
2003	3,6
2004	4,5
2005	6,3
2006	6,8
2007	6,1
2008	2,5



Graf 2. HDP ČR v letech 1997-2008.

Graf 2 i Tab. 2 názorně ukazují vývoj HDP České republiky v daném časovém období.

Vyjděme tedy z údajů o APZ a HDP a pokusme se ukázat, je-li mezi nimi nějaký vztah a jaké je intenzity. K výpočtu využijeme Pearsonův korelační koeficient:

$$r_{xy} = \frac{\sum (x_i - \bar{x})(y - \bar{y})}{n-1 \cdot s_x s_y}$$

Pearsonův korelační koeficient /dále jen PEARSON/ budeme využívat i při dalších analýzách dílčích indikátorů, přičemž samotný výpočet je prováděn v tabulkovém procesoru Open Office Calc v. 3.0.0.

Položme si tedy otázku:

„Ovlivňuje růst/pokles HDP také růst/pokles výdajů na APZ?“

PEARSON je roven 0,77.

Z výpočtu tedy vyplývá, že v daném časovém období existuje vcelku velmi silná vazba mezi růstem výdajů na APZ doprovázená růstem hospodářství měřeného HDP.

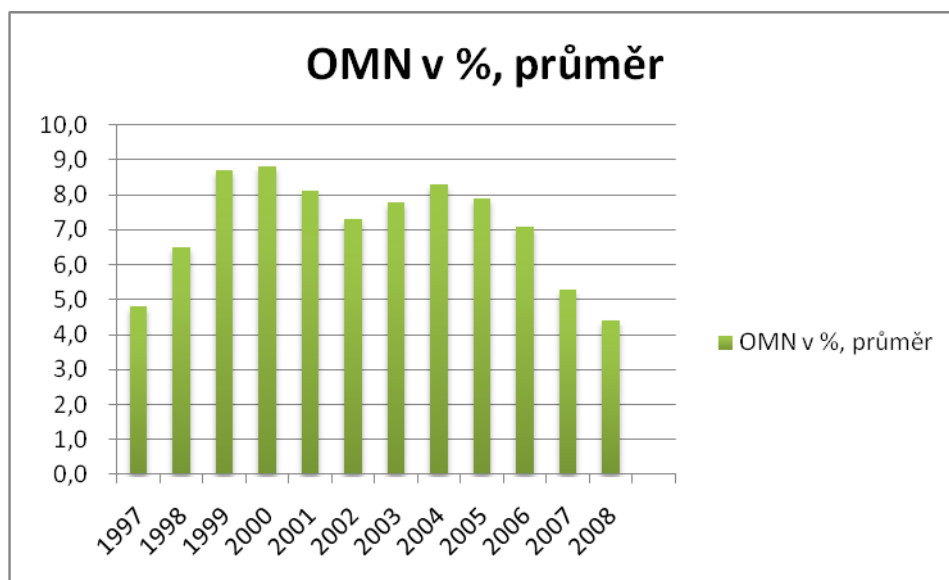
Nyní si položíme otázku:

„Ovlivňuje růst HDP míru nezaměstnanosti?“

V následující *Tab. 3* jsou uvedena data o obecné míře nezaměstnanosti /dále jen OMN/, jež jsou pro názornost i vyjádřena v *Graf 3*.

Tab. 3. Obecná míra nezaměstnanosti v letech 1997-2008 (zdroj: Statistické ročenky).

rok	OMN v %, průměr
1997	4,8
1998	6,5
1999	8,7
2000	8,8
2001	8,1
2002	7,3
2003	7,8
2004	8,3
2005	7,9
2006	7,1
2007	5,3
2008	4,4



Graf 3. OMN v letech 1997-2008.

PEARSON je roven 0,26.

Z uvedeného výpočtu vyplývá, že vztah mezi HDP a nezaměstnaností není příliš těsný. Pokud ovšem vyjdeme z předpokladu, že OMN reaguje na růst/pokles HDP s časovým zpožděním, posuňme časovou řadu v tomto smyslu tak, že porovnávaná data budou pro HDP z let 1997 až 2007 a pro OMN budou z let 1998 až 2008. Tato úprava by měla zajistit ono zohlednění časového zpoždění.

PEARSON po úpravě: -0,56.

Po provedené úpravě lze říci, že pokud vzroste HDP v běžném roce, potom v roce následující dojde k poklesu OMN, tudíž současný růst HDP způsobuje budoucí pokles OMN za dané období.

Další otázka zní:

„Má objem peněz vyplacených na aktivní politiku zaměstnanosti také vliv na obecnou míru nezaměstnanosti?“

Jako data použijeme údaje z předchozích tabulek týkajících se APZ, respektive OMN.

PEARSON je roven -0,14.

Vazba není příliš těsná. Pokud ovšem aplikujeme úpravu zdroje dat stejně jako v předchozím případě /se znalostí časového zpoždění, k němuž je nutno přihlídnout, poněvadž injekce

do APZ se neprojeví ihned na OMN/, je výsledek diametrálně odlišný. Jako datový zdroj pro APZ byly roky 1997 – 2007 a pro OMN 1998 – 2008.

PEARSON je roven -0,6.

Vcelku silná či těsná vazba naznačuje, že zvýšení objemu finančních částek určených na APZ v běžném období se příznivě projeví v poklesu nezaměstnanosti v roce následujícím.

Jak již bylo řečeno, může být nezaměstnanost způsobená hospodářským poklesem doprovázena škodlivými společenskými jevy, jako je například kriminalita.

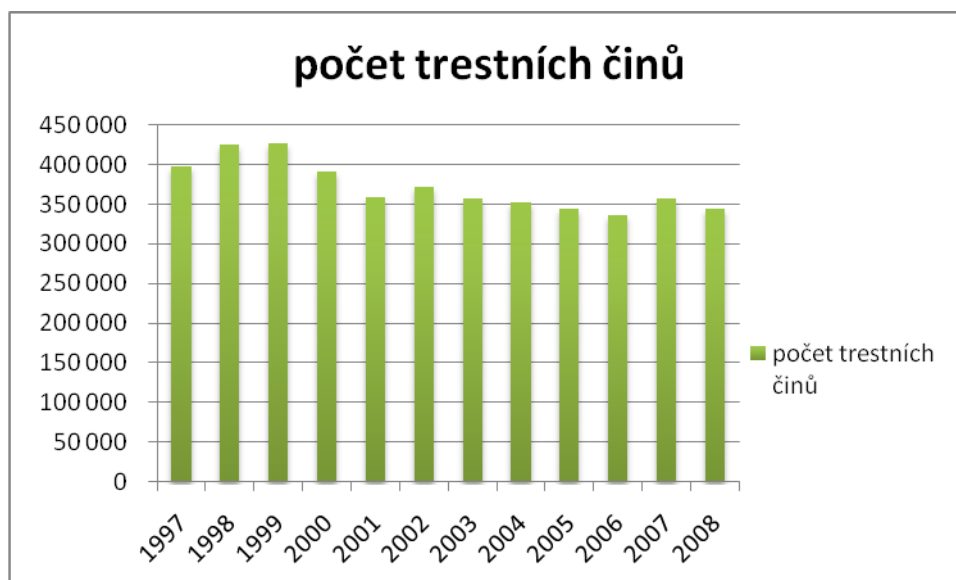
Položme si tedy otázku:

„Má hospodářský růst/pokles vyjádřený HDP vliv na trestnou činnost?“

V *Tab. 4* a *Graf 4* jsou uvedena data o zjištěných trestných činech /dále jen ZTR/ v daném časovém období.

Tab. 4. Zjištěné trestné činy v letech 1997-2008 (zdroj: Statistické ročenky).

rok	počet trestných činů
1997	397 845
1998	425 930
1999	426 626
2000	391 310
2001	358 362
2002	372 341
2003	357 740
2004	351 629
2005	344 060
2006	336 446
2007	357 391
2008	343 799



Graf 4. Zjištěné trestné činy v letech 1997-2008.

PEARSON je roven -0,77.

Velmi těsná vazba udává, že růst HDP je doprovázen poklesem spáchaných trestných činů a naopak.

Další otázka zní:

„Je počet spáchaných vražd ovlivněn růstem/poklesem HDP v daném časovém období?“

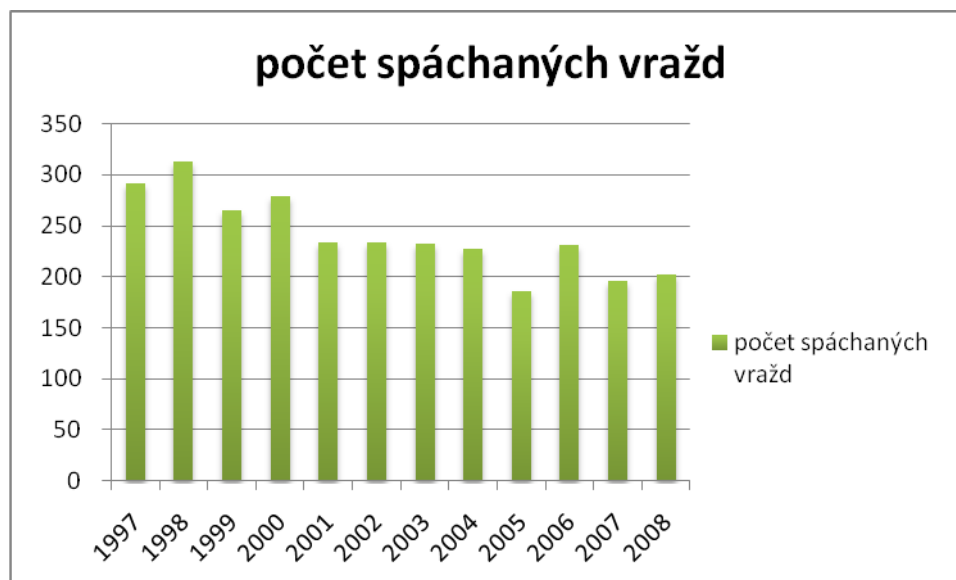
Pro výpočet použijeme již dříve uvedená data o HDP a data o spáchaných vraždách /dále jen vraždy/ na území České republiky uvedených v následující

Tab. 5. Graf 5 znázorní vývoj uvedeného jevu v čase.

Tab. 5. Spáchané vraždy v letech 1997-2008
(zdroj: Statistické ročenky).

rok	%, průměr
1997	291
1998	313
1999	265
2000	279
2001	234
2002	234
2003	232
2004	227

2005	186
2006	231
2007	196
2008	202



Graf 5. Spáchané vraždy v letech 1997-2008.

PEARSON je roven -0,77.

Opětovně velmi silná vazba naznačuje ten fakt, že pokles HDP je doprovázen nárůstem spáchaných vražd v daném období.

6.2 Shrnutí a doporučení

Na základě výše uvedeného zkoumání vybraných socioekonomických indikátorů byla zjištěna jejich vzájemná spojitost. Byl prokázán zřejmý vliv aktivní politiky zaměstnanosti na výši počtu nezaměstnaných, dále pak úzká souvislost mezi hospodářským vývojem a výskytem patologických jevů ve společnosti.

Pokud bychom měli formulovat doporučení, pak tedy abychom eliminovaly existenci, či výskyt společensky nežádoucích patologických jevů je třeba, aby hospodářství ČR dosahovalo růstu, zároveň argument růstu hospodářství platí stejně tak pro pokles počtu nezaměstnaných, k čemuž evidentně dopomáhá aktivní politika zaměstnanosti.

ZÁVĚR

Při zpracování diplomové práce jsem vycházel ze zadání diplomové práce, na jehož základě jsem sumarizoval zjištěné poznatky o veřejném zájmu a veřejné politice. Provedl jsem objasnění klíčových pojmů, jež vymezují daná témata. Teoretická východiska, na jejichž základech jsem postupoval při tvorbě práce, jsem čerpal zejména z odborné literatury. Mou snahou bylo poskytnout co nejširší úhel pohledu na problematiku vedoucí k jejímu co možná nejhlubšímu pochopení. Tyto teoretické poznatky jsem volil z oblasti společenských věd, zejména pak ekonomie a politologie.

Ze zjištěných poznatků vyplývá, že oblast veřejného zájmu a veřejné politiky nelze jednoduše definovat či jednoslovně, respektive velmi zjednodušeně, pojmenovat. Veřejná politika a veřejný zájem jako její součást, je veskrze multi-oborovou disciplínou, při jejímž studiu je třeba čerpat z velmi širokého spektra společenských věd, počínaje historií, přes ekonomii, politologii, sociologii a konče u práva. Bylo by proto chybou, pokud by se téma veřejné politiky chopili jen politologové nebo právníci, respektive ekonomové pouze jako izolované entity bez vzájemné vazby na sebe a nevyužívali a nesdíleli své poznatky a zkušenosti navzájem.

Veřejná politika je proces, jež není statický, nýbrž je velmi dynamický a kontinuální a k takovému je k němu potřeba přistupovat při snaze o jeho pochopení.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**Monografie:**

- [1]ARISTOTELES. *Politika*. Praha: Jan Laichter. 1939. 339 s.
- [2]ARROW, Kenneth J. *Social Choice and Individual Values*. New York: John Wiley and Sons, 1951
- [3]BECKER, Gary S. *Teorie preferencí*. Praha: Grada Publishing, 1997. 352 s. ISBN 80-7169-463-0.
- [4]BENTLEY, Arthur F. *The process of government: a study of social pressures*. Chicago: University of Chicago Press, 1908.
- [5]BERGSON, Abram. *A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics*. Quarterly Journal of Economics, 52, February 1938.
- [6]DOWNS, Anthony. *An Economic theory of democracy*. New York: HarperCollins, 1957. 310 s. ISBN 0060417501.
- [7]HANÁK, David. *České konzervativní myšlení*. Brno: Studio Arx, 2007. 315 s. ISBN 978-80-86665-03-0.
- [8]HAYEK, Friedrich August von. *Právo, zákonodárství a svoboda*. 2. vyd. Praha: Academia, 1998. 413 s. ISBN 80-200-0241-3.
- [9]HAYEK, Friedrich August von. *Soukromé peníze: Potřebujeme centrální banku?* Praha: Liberální institut, 1999. 164 s. ISBN 80-902701-1-5.
- [10]HOLMAN, Robert a kol. *Dějiny ekonomického myšlení*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 544 s. ISBN 80-7179-631-X.
- [11]HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. 591 s. ISBN 80-7179-737-5.
- [12]CHARVÁT, Ladislav. *Dílo Františka Palackého, svazek IV. Statě literárně-historické, jazykovědné a estetické*. Praha: Nakladatelství L. Mazáč, 1941. 203 s.
- [13]JOHN, Peter. *Analysing Public Policy*. London: Continuum, 1998. 203 s. ISBN 0-8264-5424-0.

- [14] JORDAN, A. G. and RICHARDSON, J. J. *British Politics and The Policy Process: An Arena Approach*. London: Allen and Unwin, 1987. 283 s. ISBN 0-04-320185-7.
- [15] KIRK, Russell. *Konzervativní smýšlení*. Praha: Občanský institut, 2000. 633 s. ISBN 80-86228-03-7.
- [16] LIPPMAN, Walter. *Essays in the Public Philosophy*. Boston: Little, Brown and Company, 1955. 194 s.
- [17] NOZICK, Robert. *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basil Books, 1974. 367 s. ISBN 0-465-09720-0.
- [18] MISES, Ludwig von. *Lidské jednání: Pojednání o ekonomii*. Praha: Liberální institut, 2006. 959 s. ISBN 80-86389-45-6.
- [19] MOLEK, Petr. *Veřejný zájem*. Zlín. 2008. 48 s.
- [20] NISKANEN, William A. *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine, Atherton, 1971.
- [21] OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, 1965.
- [22] OLSON, Mancur. *Vzestup a pád národů: ekonomický růst, staglface a společenská rigidita*. Praha: Liberální institut, 2008. 251 s. ISBN 978-80-86389-51-6.
- [23] POPPER, Karl Raimund. *Otevřená společnost a její nepřátelé. Díl 1 Uhranutí Platónem*. Praha: ISE – Institut pro středoevropskou kulturu a politiku, 1994. 354 s. ISBN 80-85241-54-4.
- [24] POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.
- [25] POTŮČEK, Martin. *Vize rozvoje České republiky do roku 2015*. 1. vyd. Praha : Gutenberg, 2001. 245 s. ISBN 80-86349-02-0.
- [26] RAWLS, John. *Teorie spravedlnosti*. Praha: Victoria Publishing, 1995. 361 s. ISBN 80-85605-89-9.
- [27] SCHUMPETER, Joseph A. *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. 470 s. ISBN 80-7325-044-6.

- [28] SMITH, Adam. Pojednání o podstatě a původu bohatství národů. Praha: Liberální institut, 2001. 986 s. ISBN 80-86389-15-4.
- [29] SMITH, Adam. *Teorie mravních citů*. Praha: Liberální institut, 2005. 460 s. ISBN 80-86389-38-3.
- [30] TOCQUEVILLE, Alexis de. *Demokracie v Americe*. 2. vyd. Praha: Academia, 2000. 624 s. ISBN 80-200-0829-2.
- [31] TRUMAN, David B. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York, Knopf, 1951.
- [32] VESELÝ, Arnošt a NEKOLA, Martin. *Analýza a tvorba veřejných politik*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5.
- [33] *VŠEOBECNÁ ENCYKLOPEDIE VE ČTYŘECH SVAZCÍCH, IV. SVAZEK Ř-Ť*. Praha: Nakladatelský dům OP, 1998. 717 s. ISBN 80-85841-37-1.
- [34] *Zpráva OECD o politice, stavu a vývoji životního prostředí: Česká republika*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2005. 216s. ISBN 80-7212-317-3.

Internetové zdroje – monografie:

- [35] BAUMGARTNER, Frank R. and JONES, Bryan D. *Agendas and Instability in American Politics*. (online). (cit. 17. 4. 2010). Dostupné z WWW: <http://books.google.cz/books?id=0WtEOcK_Y8wC&printsec=frontcover&dq=agendas+and+instability+in+american+politics&source=bl&ots=Tyxy5pxIeD&sig=nbvQc4KD5AgtpsOmvY8n8EQ8QE&hl=cs&ei=6tDWS433HcWQOMGqiM8G&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=2&ved=0CBAQ6AEwAQ#v=onepage&q&f=false>.
- [36] BUCHANAN, James M. and TULLOCK, Gordon. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy* (online). (cit. 18.04.2010). Dostupné z WWW: <<http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3.html>>.
- [37] COASE, Ronald H. *The Nature of the Firm*. *Economica*, November 1937. (online). (cit. 17. 4. 2010). Dostupné z WWW: <<http://www.sonoma.edu/users/e/eyler/426/coase1.pdf>>.

- [38] COASE, Ronald H. *The Problem of Social Cost*. The Journal of Law and Economics, October 1960. (online). (cit. 17. 4. 2010). Dostupné z WWW: <<http://www.ccer.cn/download/7874-4.pdf>>.
- [39] HOTELLING, Harold. Stability in Competition, The Economic Journal, Vol. 39, No. 153, March 1929. (online). (cit. 18. 4. 2010). Dostupné z WWW: <bull-dog2.redlands.edu/fac/alex_depinto/econ465/hotelling.pdf>.
- [40] MEDISON, James. The Federalist Papers. New York ,1788. (online). (cit. 10. 4. 2010). Dostupné z WWW: <<http://federali.st/>>.
- [41] OPPENHEIMER, Franz. *The State*. New York: Free Life Editions, 1975. 122 s. ISBN 0914156047. (online) (cit. 29.03.2010). Dostupné z: <<http://www.franz-oppenheimer.de/state0.htm>>.
- [42] PIGOU, Arthur C. The Economics of Welfare. 4th edition. London: Macmillan and Co. (online). (cit. 18. 4. 2010). Dostupné z WWW: <<http://www.econlib.org/library/NPDBooks/Pigou/pgEW.html>>.
- [43] SABATIER, Paul A. Toward Better Theories of the Policy Process. (online). (cit. 18. 4. 2010). Dostupné z WWW: <<http://tuvalu.santafe.edu/events/workshops/images/4/47/Sabatier1991.pdf>>.
- [44] STIGLER, George J. and BECKER, Gary S. *De gustibus non est disputandum* (online). (cit. 17. 4. 2010). Dostupné z WWW: <<http://www.cenet.org.cn/userfiles/2010-3-14/20100314211238500.pdf>>.
- [45] TULLOCK, Gordon. The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft. Western Economic Journal 5, 1967. (online). (cit. 17. 4. 2010). Dostupné z WWW: <http://books.google.cz/books?id=tOfPyZz_JdgC&pg=PA45&lpg=PA45&dq=The+Welfare+Costs+of+Tariffs+Monopolies+and+Theft+%22The+Welfare+Costs+of+Tariffs,+Monopolies,+and+Theft%22&source=bl&ots=_2sW9opCtt&sig=c5hIyyIYj_dvOzRQgxZpfEMaF2Y&hl=cs&ei=zBPTS5A9xa04x6DNhA4&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6&ved=0CCoQ6AEwBQ#v=onepage&q=The%20Welfare%20Costs%20of%20Tariffs%20Monopolies%20and%20Theft%20%22The%20Welfare%20Costs%20of%20Tariffs%2C%20Monopolies%2C%20and%20Theft%22&f=false>.

Internetové zdroje – dokumenty:

- [46] *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003 až 2006* (online). (cit. 15. 3. 2010). Dostupné na WWW: <<http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=112&downid=43>>.
- [47] *Makroekonomické údaje CZSO* (online). (cit. 18. 4. 2010). Dostupné na WWW: <[http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr:_makroekonomicke_udaje/\\$File/HLMAKRO.xls](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr:_makroekonomicke_udaje/$File/HLMAKRO.xls)>.
- [48] *Národní politika výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009 – 2015* (online). (cit. 16. 3. 2010). Dostupné na WWW: <http://www.vyzkum.cz/storage/att/316EDE80438A49F64BF884897F06F6C1/Narodni%20politika%20vyzkumu%20vyvoje%20a%20inovaci%20CR%20na%20leta%202009_2015.pdf>.
- [49] *Operační plán rozvoje obce Kunčice pod Ondřejníkem pro rozpočtový rok 2010* (online). (cit. 16. 3. 2010) Dostupné na WWW: <http://www.kuncicepo.cz/storage/OP_2010.pdf>.
- [50] *Politika zaměstnanosti* (online). (cit. 18. 4. 2010) Dostupné z WWW: <<http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest>>.
- [51] *Programu státní podpory profesionálních divadel a profesionálních symfonických orchestrů a pěveckých sborů* (online). (cit. 16. 3. 2010) Dostupné na WWW: <<http://www.mkcr.cz/assets/professionalni-umeni/granty-a-dotace/usneseni.pdf>>.
- [52] *Statistické ročenky České republiky* (online). (cit. 18. 4. 2010). Dostupné na WWW: <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/statisticke_rocenky_ceske_republiky>.
- [53] *Strategie hospodářského růstu České republiky* (online). (cit. 15. 3. 2010). Dostupné na WWW: <<http://www.vyzkum.cz/storage/att/2E19C964AA2946D68D17482DC5DDFA0D/SHR%20Expert%20Final.pdf>>.

Internetové zdroje – další:

[54] Legislativní proces (online). (cit. 15. 3. 2010). Dostupný na:
<http://icv.vlada.cz/cz/cotoje/co-je-legislativni-proces--59870/>

[55] Strategie (online). (cit. 16. 3. 2010). Dostupný na:
<http://cs.wikipedia.org/wiki/Strategie>

[56] Instituce (online). (cit. 16. 3. 2010). Dostupný na:
<http://cs.wikipedia.org/wiki/Instituce>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

APZ	Aktivní politika zaměstnanosti.
CZSO	Český statistický úřad.
ČR	Česká republika.
NP	VaVaI Národní politika výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009 – 2015.
OP	KpO Operační plán rozvoje obce Kunčice pod Ondřejníkem.
OMN	Obecná míra nezaměstnanosti.
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí.
PEARSON	Pearsonův korelační koeficient.
PSPPDaPSOaPS	Program státní podpory profesionálních divadel a profesionálních symfonických orchestrů a pěveckých sborů.
PZ	Politika zaměstnanosti.
USA	Spojené státy americké.
VPD	veřejněpolitický dokument.
VRAŽDY	Spáchané vraždy.
ZTR	Zjištěné trestné činy.

SEZNAM OBRÁZKŮ

Graf 1. Vývoj vynaložených finančních prostředků.....	54
Graf 2. HDP ČR v letech 1997-2008.....	55
Graf 3. OMN v letech 1997-2008.	57
Graf 4. Zjištěné trestné činy v letech 1997-2008.....	59
Graf 5. Spáchané vraždy v letech 1997-2008.....	60

SEZNAM TABULEK

Tab. 1. Vynaložené finanční prostředky na aktivní politiku zaměstnanosti v letech 1997-2008 (zdroj: Politika zaměstnanosti).	54
Tab. 2. HDP České republiky v letech 1997-2008 (zdroj: Statistické ročenky).	55
Tab. 3. Obecná míra nezaměstnanosti v letech 1997-2008 (zdroj: Statistické ročenky).	56
Tab. 4. Zjištěné trestné činy v letech 1997-2008 (zdroj: Statistické ročenky).	58
Tab. 5. Spáchané vraždy v letech 1997-2008 (zdroj: Statistické ročenky).	59