

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filosofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií



**Projekce koncepce dobrého vládnutí v transformační politice České republiky
v projektech organizace Člověk v tísni zkoumaná na příkladech Barmy**

Bakalářská práce

Pavla Kotíková

Vedoucí práce: Mgr. Markéta Žídková, Ph.D., MA

OLOMOUC 2013

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci diplomovou práci vypracovala samostatně na základě uvedené literatury a zdrojů.

V Olomouci dne 24. června 2013

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí práce Mgr. Markétě Žídkové, Ph.D., MA za výborné vedení, konstruktivní kritiku, přínosné připomínky a přátelský přístup. Zároveň bych ráda vyjádřila díky mé rodině a přátelům, kteří mě v průběhu psaní práce motivovali, inspirovali a podporovali.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	6
1. Teoretický rámec práce	11
1.1 Charakteristika konceptu dobrého vládnutí	11
1.1.1 Kořeny konceptu dobrého vládnutí a role mezinárodních organizací	12
1.1.2 Principy dobrého vládnutí	13
1.1.3 Kritika konceptu dobrého vládnutí	16
1.2 Rozvojová spolupráce a koncept dobrého vládnutí	17
1.2.1 Definice zahraniční rozvojové spolupráce	17
1.2.2 Kritika principů dobrého vládnutí v rozvojové spolupráci	19
2. Transformační spolupráce	20
2.1 Transformační spolupráce a její východiska	20
2.2 Transformační zkušenost České republiky - role západních aktérů	21
2.3 Vymezení transformační spolupráce	24
2.4 Cíle a metody transformační spolupráce	25
3. Transformační spolupráce a dobré vládnutí v činnosti organizace Člověk v tísni	27
3.1 Principy dobrého vládnutí v projektech Člověka v tísni	27
3.2 Úvod do situace v Barmě	28
3.2.1 Politický vývoj Barmy od Šafránové revoluce	28
3.2.2 Klasifikace barmského režimu	29
3.3 Barmské projekty organizace Člověk v tísni	30
3.3.1 Zaměření Barmských projektů	30
3.3.2 Podpora občanské společnosti	31
3.3.3 Demokratická transformace	32
3.3.4 Podpora politicky perzekuovaných	33
3.3.5 Mezinárodní podpora	33
Závěr	35
Seznam použité literatury	37
Anotace	40
Abstract	41

Seznam použitých zkratek

AI – Amnesty International

ČvT – Člověk v tísni

EBRD – Evropská banka pro obnovu a rozvoj

EU – Evropská unie

KBSE – Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě

LPTP – Odbor lidských práv a transformační politiky

MMF – Mezinárodní měnový fond

MZV – Ministerstvo zahraničních věcí

NLD – Národní liga pro demokracii

OECD – Organisation for economic cooperation and development

OSN – Organizace spojených národů

SB – Světová banka

UNDP – United nations development programme

VONS – Výbor na obranu nespravedlivě stíhaných

ZRS – Zahraniční rozvojová spolupráce

Úvod

Česká republika patřila po několik desítek let mezi země, které dnes označujeme jako postkomunistické. Před rokem 1989 zde docházelo k porušování lidských práv, nedodržování mezinárodních smluv, k potlačování snah o rozvoj občanské společnosti. Všechny tyto aspekty odkazují na totalitní a autoritářskou minulost České republiky.¹ Vládu komunistických stran v celém východoevropském regionu ukončila série revolucí a došlo k úpadku myšlenky komunismu. ČR prošla obdobím tzv. tranzice a dnes se řadí k demokratickým zemím.

Všechny země, které byly po určitou dobu vedeny autoritativně, musejí projít transformací. Transformace je definována jako shora iniciovaná a řízená rozsáhlá změna celého systému.² V rámci ní dochází ke změnám v politickém aparátu, ve veřejném sektoru, ale i v soukromé sféře a v neposlední řadě se také vyvíjí občanská společnost. Transformace je nutná také v ekonomické sféře státu, kdy se přechází od státem řízené ekonomiky k tržnímu systému a liberalizaci ekonomiky. Podle politologa Adama Przeworskiho lze tento proces rozčlenit na fáze liberalizace, demokratizace a konsolidace.³ Jednotlivé země vychází z jiného bodu, v němž se původní autoritářský systém bortí, a proto jsou kroky v éře transformace odlišné. Každá země se vyrovnává s novou realitou a procesem demokratizace jinak, jinak dlouho a čelí jiným problémům a výzvám. Transformace politického systému v sobě skrývá mnohá rizika a neexistuje spolehlivý recept na pokojný, rychlý a účinný přechod k demokracii. Na počátku je nejisté, zda země dosáhne svého cíle – stabilní demokracie. V řadě zemí se přechod k demokracii pozastaví někde uprostřed cesty, v některých zemích je znovu nastolen autoritářský režim. Jeden z faktorů, který může proces demokratizace transformujících se zemí podpořit, je předávání těch zkušeností, které již transformované země nabyly, jsou přenosné a mohou být nápomocné dalším zemím.

Tato bakalářská práce se zabývá konceptem *good governance* tedy *dobrým vládnutím* a jeho aplikováním v rámci projektů transformační spolupráce České republiky. Dobré

¹ BALÍK, Stanislav: *Komunistický režim v Československu a přechod k demokracii*. In: LOUŽEK, Marek (ed.): *Patnáct let od 17. listopadu 1989*. Centrum pro ekonomiku a politiku 2005, s.44.

² FIALA, Petr - STRMISKA, Maxmilián: *Kontinuita a diskontinuita českých stranicko-politických systémů*. Středoevropské politické studie, 2001. <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=94> (15.4.2013).

³ CIVÍN, Jan: *Rámcová charakteristika československé tranzice 1989 – 1990*. Středoevropské politické studie, 2004. <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=190> (9.5.2013).

vládnutí je koncept, který nemá jednotnou definici, a to z toho důvodu, že je na něj jednotlivými organizacemi a aktéry nahlíženo rozlišně podle ideologie a přístupu k problematice. Široce přijímaná je formulace, že dobré vládnutí je „proces rozhodování a proces, při kterém jsou realizována rozhodnutí, která by měla být otevřená, transparentní, odpovědná veřejnosti, umožňující účast veřejnosti na rozhodování a plánování a založená na partnerské spolupráci s ostatními společenskými sektory“. Charakteristické jsou pro tento koncept principy, které udávají směr vládnutí. Řadí se k nim například odpovědnost veřejných institucí, transparentnost či participace občanů.

Na příkladu České republiky lze demonstrovat důležitost zájmu západních zemí o dění za Železnou oponou. V letech 1948-1989 se řada západních států a organizací podílela na šíření informací o stavu lidských práv v Československu. Mezi nimi šlo o mezinárodní vládní a nevládní organizace jako Amnesty International, Rada svobodného Československa, či Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE).⁴ Západní aktéři apelovali na československou vládu, projevovali znepokojení nad stavem lidských práv a dodávali podporu politickým vězňům. Veškerá tato činnost měla vést ke konci komunistického režimu v Československu a napomoci demokratickým silám, které zde existovaly a měly potenciál demokratizační proces později rozvíjet.

Po roce 1989 se Česká republika začala zapojovat do mezinárodních organizací a po vstupu do Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) v roce 1995 obnovila poskytování rozvojové pomoci.⁵ Tato pomoc je projevem respektu k principu solidarity mezi státy a naše země tím přijímá svůj podíl odpovědnosti při řešení globálních problémů. Zahraniční rozvojová spolupráce (ZRS) je považována za integrální součást zahraniční politiky ČR, a je tedy financována ze státního rozpočtu. V roce 2007 došlo na Ministerstvu zahraničních věcí k vytvoření nového odboru, který je pojmenován Odbor lidských práv a transformační spolupráce. Dává si za cíl zprostředkovávat českou transformační zkušenost a má „*motivovat politické procesy směřující k dlouhodobé stabilitě a prosperitě a napomáhat emancipaci zastánců lidských práv a občanské společnosti jako klíčového aktéra udržitelných demokratických změn.*“ Prostředkem k realizování této politiky jsou projekty, které navrhují, předkládají ke schválení a realizují jednotlivé české nevládní organizace na území prioritních zemí.

⁴RAŠKA, Francis: *Československý exil v boji za lidská práva*. Acta Universitatis Carolinae, 2011, s. 40.

⁵ V dobách komunismu se Československo taktéž podílelo na financování pomoci.

Česká republika řadí na svůj seznam tzv. prioritních zemí Barmu, Bělorusko, Bosnu a Hercegovinu, Gruzii, Irák, Kosovo, Kubu, Moldavsko, Srbsko a Ukrajinu. Pro účely práce je vybrána prioritní země pro Českou republiku: Barma. Charakteristikou této země je ekonomická zaostalost, dlouholetá zkušenost s autoritářským režimem a nedávno započaté liberální reformy. Barma je jednou z nejvíce diskutovaných zemí z hlediska míry pomoci, která do ní od různých mezinárodních donorů plyne. Od roku 2011 má civilní vládu, což je podnět pro přehodnocení forem transformační spolupráce a pomoci, která do Barmy již mnoho let směřovala. Týká se to také České republiky.

Hlavním cílem práce je představit koncept *dobrého vládnutí* a jeho principy, které jsou v rámci transformační spolupráce aplikovány českou neziskovou organizací Člověk v tísní (ČvT) v prioritních zemích České republiky. Tato práce se konkrétně soustředí na představení a zhodnocení projektů organizace Člověk v tísní v Barmě, a to v období od přijetí konceptu transformační spolupráce v roce 2006 do současnosti (jaro 2013). Tento fenomén bude zkoumán v rámci projektů, které jsou realizovány. Pro lepší dosažení výsledků byly na začátku každé kapitoly zformovány výzkumné otázky a ve třetí kapitole dochází k analýze případové studie prioritní země.

Dílčí cíle práce jsou zasazení konceptu dobrého vládnutí do historického kontextu, Dalším cílem je představení transformační spolupráce České republiky a třetím cílem práce je zkoumání principů aplikovaných v projektech organizace Člověk v tísní a rizika s tím spojená.

Práce je strukturována do tří kapitol a tyto rozvíjejících podkapitol. V první kapitole je představen koncept dobrého vládnutí. Text se věnuje historickým počátkům tohoto konceptu a jednotlivé podkapitoly analyzují principy, které jsou pro koncept zásadní. V poslední podkapitole jsou diskutovány argumenty, které kritizují koncept dobrého vládnutí a ukazují jeho nedostatky, popřípadě až záporné stránky. Tato část práce se tedy táže na principy tzv. dobrého vládnutí a celý koncept i jeho kritiky představuje.

Druhá kapitola představuje transformační spolupráci. Jedna z podkapitol je věnována české transformační zkušenosti, ze které celý koncept vychází. V dalších podkapitolách se klasifikuje termín transformační spolupráce a její vymezení v rámci rozvojové spolupráce. Kapitola také definuje principy, pravidla a fungování transformační spolupráce.

Ve třetí kapitole dochází k analýze projektů, které byly a jsou realizovány na území prioritní země po dobu fungování transformační spolupráce. Konkrétně se kapitola zaměřuje na práci neziskové organizace Člověk v tísni v Barmě. První část definuje oblasti transformační spolupráce ČvT obecně, zatímco druhá a třetí část se soustředí na konkrétní projekty a situaci v Barmě. Je nastíněna politická situace a aktuální sociopolitický vývoj v zemi, poté jsou představeny a krátce analyzovány projekty ČvT. Kapitola si tudíž klade několik otázek, které jsou klíčové pro práci jako celek: Které principy transformační spolupráce jsou nejvíce promítnuty v působení organizace ČvT v Barmě? Jak se vyvíjí sociopolitická situace v Barmě? Jaké důvody určující pro své působení v této zemi shledala organizace ČvT? Jaké jsou konkrétní projekty ČvT v Barmě na základě principů transformační spolupráce a aplikování konceptu dobrého vládnutí?

Z metodologického hlediska je v práci využit zejména analyticko-empirický přístup, který je v politické vědě nejběžněji užíván. Všechny dokumenty a studie obsažené v práci jsou podrobeny obsahové analýze. Nezbytné je však i užití metody deskriptivní, a to zejména v prvních kapitolách práce, které vysvětlují teorii. Dalším zdrojem práce jsou rozhovory a jejich následná analýza, které byly provedeny s experty na zkoumané jevy. Informace a data získaná touto cestou byly potřebné především pro druhou a třetí kapitolu práce.

Dosavadní množství zahraniční literatury týkající se konceptu „good governance“ může být považováno za dostatečné. S konceptem se pracuje už po více jak dvě desetiletí a zabývá se jím řada autorů. Pro první část této práci bylo čerpáno zejména ze zahraničních zdrojů. Studiu této problematiky se v západních zemích rozšířilo především v 90. letech a mezi nejvýznamnější publikace patří kniha Briana Smithe *Good governance and development*, ve které autor předkládá možnosti implikace principů dobrého vládnutí v rozvojových a právě se demokratizujících zemích. Autor zde poskytuje definice a rozborů jednotlivých principů, které jsou pro dobré vládnutí zásadní. Velmi přínosná je studie politoložky Veerle van Doeveren, která ve svém výzkumu analyzuje problematiku velkého počtu principů, které jsou pro jednotlivé mezinárodní aktéry zásadní. Tato studie dala základ pro výběr principů, s nimiž pracuje i autorka této práce. Další zahraniční autoři, kteří se tématu věnují, jsou například Thomas Weiss, Daniel Kauffman či Samuel Huntington. Z českého prostředí je nutné zmínit sborník *Víceúrovňové vládnutí* od Maxmiliána Strmisky a Petra Fialy, ve které autoři uvádí studie dalších českých expertů zaměřujících se na zkoumání vztahů mezi jednotlivými úrovněmi vlády a správy. Nelze také opomenout studii od Petra Vymětala: *Rethinking of good governance*, která reflektuje základní pilíře konceptu dobrého

vládnutí. Vzhledem k tomu, že koncept vnikal v euroatlantickém prostoru a účastnily se na něm mnohé mezinárodní organizace, je v práci čerpáno právě z dokumentů zmiňovaných organizací, především z webových stránek mezinárodních organizací UNDP, SB či OECD.

Problematikou transformujících se zemí se v politické vědě zabývá mnoho autorů. Pro účely této práce bylo pracováno především s teoriemi od Juana Linze. Téma samotné české transformační spolupráce je však poměrně nové, proto lze zhodnotit literaturu věnující se tomuto tématu jako nedostatečnou. V této práci bylo čerpáno také z internetových zdrojů, zejména pak z oficiálních stránek institucí, které se zabývají nebo jsou přímo zapojeny do systému české transformační spolupráce. Jednalo se především o webové stránky Ministerstva zahraničních věcí a organizace Člověk v tísni. Pro lepší vhled do problematiky a uchopení transformační spolupráce byl proveden rozhovor se zástupcem Ministerstva zahraničních věcí a pracovníky organizace Člověk v tísni, kteří mají na starosti projekty týkající se vybrané země. Prostřednictvím těchto rozhovorů je práce obohacena o názory odborníků z praxe.

Literatura, jež se týká problematiky Barmy, je vzhledem k velkému množství pozornosti, kterou tato země má, velmi dostupná a rozmanitá. Pro vhled do historických souvislostí země byla pro účely práce přínosná publikace Jana Bečky. Ze zahraničních knih nelze opominout publikace *South Asia in the world*. Za nejvíce přínosné však autorka označuje studie dostupné z webových stránek Transnational Institute. Tento portál poskytuje vědecké studie autorů zabývajících se analýzami současných politických událostí, globálních světových problémů, demokratizací. Z autorů lze uvést Toma Kramera, jež se dlouhodobě zaměřuje na zkoumání barmských etnických skupin a občanské společnosti. Jeho studie *Civil society gaining ground* je citována především v závěrečné kapitole dotýkající se problémů s implikací zahraniční pomoci.

Práce je zaměřena na téma přesahující do mezinárodní problematiky, v textu je zmíněno mnoho mezinárodních aktérů a organizací. Proto je zde uveden seznam zkratek a jejich význam. Většina anglických zkratek byla přeložena a používána v českém jazyce, některé mezinárodní organizace a především jejich zkratky jsou však natolik zavedeny a běžně ponechány v anglickém znění, že i autorka přistoupila k jejich používání v nepřeloženém znění. Druhou jazykovou záležitostí je název státu Barma. V roce 2010 byl nahrazen název Myanmarský svaz názvem Republika Myanmarský svaz. Pro účely práce však bude použit původní název země Barma, který odpovídá častějšímu českému jazykovému úzu.

1. Teoretický rámec práce

Úvodní kapitola práce se zabývá konceptem dobrého vládnutí. První podkapitola je zaměřena na teoretické ukotvení principu dobrého vládnutí a ohlíží se do historie k jeho kořenům a teoriím, které byly základem pro koncept. Ve druhé podkapitole se autorka věnuje samotným principům, které mnohdy není lehké najít a které jsou často terčem kritiky, jíž je věnována třetí podkapitola. Na závěr první kapitoly je zařazena rozvojová spolupráce v kontextu dobrého vládnutí.

1.1 Charakteristika konceptu dobrého vládnutí

Tato práce se zabývá konceptem good governance, proto je třeba nejdříve se zaměřit na samotný termín governance. Rozmanitost definic je s počtem aktérů, kteří s pojmem pracují, široká, je zde tedy nastíněno několik pohledů na věc. Podle UNDP⁶ se pojem governance definuje jako systém hodnot, politik a institucí, pomocí kterých společnost řídí své ekonomické, politické a sociální záležitosti ve vztazích mezi státem, občanskou společností a soukromým sektorem. Je to způsob, jakým společnost organizuje sebe samu a jak přijímá rozhodnutí pro dosažení vzájemného porozumění, dohody a kooperace. Občanům nabízí mechanismy a procesy pro artikulaci zájmů, zprostředkování a uplatňování jejich práv a závazků. Jsou to pravidla, instituce a praktiky, které omezují nebo poskytují podněty pro jednotlivce, organizace a firmy. Governance tedy zahrnuje sociální, politickou a ekonomickou dimenzi a funguje na všech úrovních lidské interakce – domácnosti, vesnice, municipality, národa, regionu a globální úrovni. V materiálu OECD koncept governance „ukazuje užívání politické moci a uplatňování kontroly ve společnosti v souvislosti se správou sociálních a ekonomických zdrojů.“⁷ Podle Světové banky je vládnutí definováno jako způsob, kterým moc zajišťuje řízení země, ekonomické a sociální záležitosti.⁸ V posledních desetiletích se však v oblasti politiky a mezinárodních vztahů čím dál tím více setkáváme s pojmem *good governance*. Tento termín bývá do češtiny překládán jako dobré vládnutí, kvalitní vládnutí či řádná správa věcí veřejných. O samotném překladu nepanuje v akademické rovině konsenzus. Někteří se drží nepřeloženého termínu, jiní přistupují k překladu. V této práci bude použit první překlad, tedy dobré vládnutí.

⁶ *What is good governance?* Economic and social commission for Asia and the Pacific.

<http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp> (13.3.2013)

⁷ *Participatory development and good governance*. Development cooperation guidelines series. OECD, 1995, s.14.

⁸ *What is governance?* The world bank.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAREGTOPGOVERNANCE/0,,contentMDK:20513159~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:497024,00.html> (10.2.2013)

Tento koncept vznikl v euroatlantické oblasti a je synonymem pro demokratickou vládu, která zdůrazňuje interakce mezi vládním i soukromým sektorem a občanskou společností v oblasti politiky, ekonomiky a managementu. Koncept klade důraz na prosazování demokratizace, právního státu, ochranu lidských práv, transparentnost, participaci a odpovědnost, aby vývoj státu vedl k rozvoji. Implementaci dobrého vládnutí lze pozorovat na mezinárodní, národní i lokální úrovni. Výzkumnou otázkou první kapitoly tedy je, jaký je historický základ, okolnosti vzniku konceptu a jeho použitelnost v praxi.

1.1.1 Kořeny konceptu dobrého vládnutí a role mezinárodních organizací

První zmínky o dobrém vládnutí se datují do 80. let minulého století. Jednou z hlavních příčin nastolení určitého návodu pro dobré vládnutí byly politické a ekonomické krize v Latinské Americe a dalších zemích.⁹ Mezinárodní organizace proto právě v této době představily standardy pro řešení obdobných krizových situací v budoucnosti. Mezinárodní finanční organizace podporovaly především změny v oblasti trhu. Do popředí se dostávaly neoliberalní reformy, které požadují dobře vyvinutý finanční systém, otevřenost trhu, efektivitu, konkurenceschopnost a to ve státním i soukromém sektoru a kladou důraz na monetární politiku.¹⁰ Později se tyto standardy měly stát nástrojem pro předcházení konfliktů, krizí a hrozeb. Samotné jádro koncepce však tvoří teorie spojené s managementem, protože právě v této oblasti docházelo ke krizím. Objevovaly se problémy s veřejnými financemi, státními rozpočty, zadlužeností, neefektivitou veřejného sektoru, chudobou, korupcí. S přicházející globalizací se více řešily otázky přírodních zdrojů, byl kladen větší důraz na rozšiřování nových technologií a vzrůstající důležitost mezinárodních korporací. Proto v 70. letech 20. století byly uvedeny v praxi teorie Nového veřejného managementu a Nové veřejné administrativy¹¹, které měly přispět k řešení stávajících problémů. Tyto reformní teorie dávaly do popředí především funkčnost a efektivnost veřejné správy, kde podle odborníků docházelo nejvíce k demokratickému deficitu v rozhodování a výkonech institucí veřejné správy.

Tvorba konceptu dobrého vládnutí byla ovlivňována ze dvou stran a to zdola a shora. Velký důraz byl kladen na roli občana – tedy impulsy zdola. Ten byl doposud vnímán spíše jako spotřebitel, který je daňový poplatník a užívá veřejných služeb. V kontrastu s tímto pohledem se setkáváme s druhým konceptem občana, který se zajímá o veřejné dění a je

⁹ VYMĚTAL, Petr: *What is good governance about? The roots and the key elements of the concept*. Vysoká škola ekonomická v Praze, 2008, s. 8.

¹⁰ HORTON, Lynn: *Is World Bank "Good Governance" Good for the Poor? Central American Experiences*. Orange, 2012, s.10.

¹¹ HRABALOVÁ, Simona a kol.: *Metody a nástroje řízení ve veřejné správě*. Brno, 2005, s.128.

politicky zaměřen, má zájem o to, jak je nakládáno s veřejnými financemi, investicemi a pomocí. Mezi těmito dvěma koncepty bylo určité napětí, které lze převést na napětí mezi maximalizací svého vlastního užitku a solidaritou s druhými členy společnosti.¹² Druhý směr je pak působící shora, od institucí.

Mezi největší organizace, které stály u vzniku konceptu a dodnes s ním operují takzvaně shora, patří Světová banka (SB), Mezinárodní měnový fond (MMF), Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), Organizace spojených národů (OSN) a Evropská unie (EU). V roce 1992 prezentovala Světová banka koncept dobrého vládnutí, který zahrnoval čtyři aspekty – zodpovědnost, zákonnost, přístupnost vládních informací a transparentnost.¹³ Mezinárodní měnový fond se specializoval na tři oblasti – transparentnost vládních účtů, efektivnost veřejných zdrojů a stabilitu soukromého sektoru. A postupem času se přidávaly další aspekty konceptu.

1.1.2 Principy dobrého vládnutí

Dobré vládnutí nemá pouze jednu definici. Konceptu se věnuje řada akademiků a také jednotlivé mezinárodní organizace. Autorka zde uvádí definice předních politologických teoretiků a mezinárodních organizací. „*Sám pojem governance – vládnutí je spojen s výkonem moci, s rozhodováním o užití a řízení zdrojů a vytváření vztahů mezi jednotlivými subjekty v dané zemi. Zahrnuje mechanismy, procesy a instituce, pomocí kterých občané a zájmové skupiny vyjadřují své zájmy, vykonávají svá zákonná práva, plní své povinnosti a sdělují svou nespokojenost. Jedná se o proces tvorby rozhodnutí a proces, kdy jsou tato rozhodnutí realizována, popř. i nerealizována.*“¹⁴ Nebo například politolog Gerard Clark používá definici: „*Věci jsou dělány důkladně*“¹⁵

Podle UNDP dobré vládnutí záleží na participaci lidí, kteří sledují, jestli politické, sociální a ekonomické priority státu jsou společné s těmi celospolečenskými. A i lidé z nejnižších vrstev společnosti mohou přímo ovlivňovat politické rozhodování.¹⁶ Lze říct, že dobré vládnutí se více než o výstupy a závěry zajímá o vytváření vztahů a průběh jednotlivých cílů. Zejména zdroje a postupy procesů jsou tím nejdůležitějším aspektem konceptu. A

¹² HRABALOVÁ, S.: tamtéž, s. 116.

¹³ JUKNEVICIENE, Vita - KAREIVAITE, Roberta: *Good Governance as the Instrument for the Implementation of the Sustainable Development's Conception*. Academic journal, 2012, s. 31.

¹⁴ HRABALOVÁ, S.: c. d., s. 120.

¹⁵ „Things are properly done.“ Přeloženo autorkou.

¹⁶ *Access to basic services for the poor. The importance of good governance*. Asia-Pacific MDG study series, 2007, s.31.

k dobrému postupu v budoucnosti také napomáhá zpětná vazba v rámci jednotlivých kroků, které jsou prostředky k dosahování cílů. Jedním z problémů dobrého vládnutí je jeho široká definice a variabilita principů. Jak bylo zmíněno, každý mezinárodní aktér zastává odlišný pohled na tuto teorii, a proto neexistuje konsensus o základních principech. Studie nizozemské politoložky Veerle van Doeveren¹⁷ se věnuje právě odlišnostem a společným hodnotám jednotlivých organizací. Doeveren vybrala největší mezinárodní organizace – OSN, SB, OECD, EU a snažila se najít principy, které jsou zásadní pro všechny tyto organizace a mají je zahrnuté do svých koncepcí dobrého vládnutí. Ze studie vyplývá, že jsou to: participace, zákonnost, odpovědnost, efektivita a transparentnost.¹⁸

Princip	EU	OECD	OSN	SB
Odpovědnost	x	x	x	x
Efektivita	x	x	x	x
Transparentnost	x	x	x	x
Participace	x	x	x	x
Zákonnost		x	x	x
Kontrola korupce		x		x
Spravedlnost		x	x	
Soudržnost	x			
Zodpovědnost			x	
Konsensus			x	
Politická stabilita				x

Transparentnost: tento princip vyžaduje, aby rozhodování a následné dodržování tohoto rozhodnutí bylo děláno v souladu s pravidly a regulacemi. V nich je požadováno, aby informace byly dostupné, srozumitelné a přímo dosažitelné těm, které daná rozhodnutí a jejich důsledky ovlivňují. Jednání státu by mělo být veřejné a průhledné.

Participace: znamená možnost občanů přímo či nepřímo ovlivňovat politická rozhodnutí, která se jich samotných týkají. Občané se mohou zapojit přímo, nebo přes různé zástupce či

¹⁷VAN DOEVEREN, Veerle: Rethinking Good Governance Identifying Common Principles. In: Public integrity, 2011, s. 301 – 318.

¹⁸ Viz. příložená tabulka. Popis jednotlivých principů je sestaven ze zdrojů uvedených organizací.

organizace. Pro tento princip je třeba občanská informovanost a umožnění působení občanské společnosti, s čímž je spojena svoboda sdružování a projevu.

Účinnost a efektivita: koncept dobrého vládnutí požaduje, aby byly dosaženy vytyčené cíle a uspokojeny potřeby společnosti. Dostupné zdroje jsou využívány co nejlépe ekonomicky a je zde brán zřetel na udržitelné užívání přírodních zdrojů a ochranu životního prostředí.

Zákonnost: tento princip konceptu poukazuje na důležitost role práva, jeho dodržování a vymahatelnost. Právní předpisy musí dodržovat všichni, i ti, kteří zastávají funkce spojené se státní správou. Nestrannost tedy musí být doplněna nezávislými soudy a nezkorumpovanou policií. Důležitá je rovnost před zákonem a zákony jsou vykonávány prostřednictvím nezávislého soudního systému.

Odpovědnost – každý, kdo se podílí na rozhodnutí, je odpovědný za tento krok a měl by být schopný ho obhájit a objasnit jeho dopady pro společnost. Nejenom vládní instituce musí být odpovědné veřejnosti, ale i soukromý sektor a instituce občanské společnosti. Obecně, organizace nebo instituce je zodpovědná těm, jenž budou ovlivněni jejich rozhodnutími nebo opatřeními. Odpovědnosti však nemůže být dosaženo bez transparentnosti a dodržování zásad. Základní složky politické odpovědnosti jsou veřejná kontrola výkonné moci a možnost volby ve volebním procesu. Odpovědnost vyžaduje svobodné a spravedlivé volby (svoboda projevu, právo sdružovat se a přidat se k jakékoli politické straně bez rizika trestního stíhání, právo účastnit se voleb). Volby by měli organizovat profesionálové, měly by se konat v pravidelných intervalech a média by měla být nezáužatá. V rámci tohoto principu je vyžadována otevřenost. Aby byli voliči schopni hodnotit chování a rozhodování politiků, potřebují informace o politickém procesu.¹⁹

Tyto principy tvoří průnik nejčastěji používaných a zmiňovaných oblastí dobrého vládnutí. Avšak koncept bývá často doplňován dalšími termíny, jako jsou spravedlnost a rovnost, podpůrnost, udržitelnost, strategické vize, otevřenost, integrita, včasnost, vstřícnost a další.

¹⁹ SMITH, Brian: *Good governance and development*. Palgrave Macmillan, 2007, s. 35.

1.1.3 Kritika konceptu dobrého vládnutí

U konceptu dobrého vládnutí však narazíme na četnou kritiku a mnohá úskalí. Jedním z nich může být fakt, že jak mezinárodní organizace, tak donoři²⁰ vnímají pojem „dobrý“ rozlišně, což může způsobovat problémy zemím, kterým jsou adresovány prostředky pomoci podmíněné dodržováním zásad dobré správy. Můžeme například vidět rozdíl mezi Světovou bankou, která se věnuje finanční oblasti a zdržuje se oblasti lidských práv, zatímco pro Organizaci spojených národů je tato oblast zásadní. Podobně jako Světová banka je zaměřen i Mezinárodní měnový fond. Ekonomické a administrativní změny u nich znamenají dosažení žádoucího, ale problémem je, že koncept dobrého vládnutí má vyšší celospolečenské cíle, které vyžadují komplexnost a interdisciplinaritu.

Dobré vládnutí bylo a stále je úzce spojeno s neoliberalní teorií, která se také rozšířila v druhé polovině minulého století.²¹ Cílem této teorie je ekonomický růst a stabilita. Avšak je třeba si uvědomit, že vynechání a omezení zájmu o některé důležité oblasti státu by v dnešním světě propojenosti a vzájemného ovlivňování mohlo způsobit opačný efekt, než je dobrá správa. Někteří autoři tvrdí, že by toto mohl být jeden z matoucích prvků konceptu, kdy organizace uvádějí rozvojové země do rozporuplných situací z důvodů rozlišného vnímání pojmů.²² Na druhou stranu je logické, že každý aktér se věnuje určitým oblastem více, aby zde mohl dosáhnout co největších úspěchů. Koncept dobrého vládnutí se řadí mezi idealistické teorie a jak je známo z teorií mezinárodních vztahů, takové koncepty většinou nedosahují naplnění všech teoretických rámců.

Dalším problémem je univerzálnost. Svět je rozlišný nejen v dosaženém stupni demokracie, rozvoje a ekonomického růstu, ale především se liší historií, tradicemi, kulturou a sociálními podmínkami. Z těchto důvodů nemůže být teorie dobrého vládnutí aplikována univerzálně na všechny země a regiony aniž by byl brán zřetel na kontext té dané oblasti. Proces rozhodování je považován za základ teorie. Ačkoliv je cílem dobrého vládnutí to, aby se na rozhodování podíleli všichni občané, ve státní sféře jsou i oblasti, ve kterých je žádoucí diskretnost a utajení. Proto nemůže být naplněn princip transparentnosti a participace vždy. Při zamyšlení se nad opačnou situací, je možné, že dojde k určitému zautomatizování procesu rozhodování a stane se z něho rutina, která nebere v potaz měnící se podmínky a okolnosti situací, ale pouze naplňuje stanovená kritéria. K takovému stavu by mohlo dojít v případě, že

²⁰ Donor je označení pro dárcovskou zemi, popř. dárci. DUŠKOVÁ, Lenka a kol.: Encyklopedie rozvojových studií. UP Olomouc, Olomouc, s. 224.

²¹ VAN DOEVEREN, V.: c.d., s.304.

²² Tamtéž, s.306.

koncept dobrého vládnutí bude nadhodnocován a považován za jediný možný způsob řešení problémů.

V potaz by se také měly brát hodnoty, které za konceptem stojí. Koncept vznikl v euroatlantickém prostoru, a proto i hodnoty, které zastává, jsou odpovídající tomuto prostředí.²³ Tedy základem jsou západoevropské vize demokracie, volného trhu, křesťanství a individualismu a tyto hodnoty jsou ty, které jsou považovány za dobré. I když i zde se objevují námitky, že pojem dobré je u každého aktéra také chápáno rozdílně, čímž se opět objevuje problém nekomplexnosti jak požadavků, tak poskytovatelů pomoci. Zejména kritikové celého západního konceptu liberalismu, jako například Merilee S. Grindle a Keohane shledávají mnoho nedostatků a především kritizují vágnost a bezzubost konceptu.²⁴

1.2 Rozvojová spolupráce a koncept dobrého vládnutí

Původně byl koncept dobrého vládnutí adresován především vládám a vedením států, dnes můžeme vidět, že během let došlo k jeho rozšíření do mnoha oblastí lidského působení. Koncept dobrého vládnutí je dnes žádoucí nejen u státních aktérů, ale i mezi korporacemi, organizacemi a soukromým sektorem. Tato kapitola si klade za cíl definovat rozvojovou spolupráci a roli konceptu dobrého vládnutí v ní.

1.2.1 Definice zahraniční rozvojové spolupráce

Zahraněční rozvojová spolupráce (ZRS) je vládní politikou vůči partnerským rozvojovým a transformujícím se zemím, kde si dává za cíl přispět k odstraňování chudoby v kontextu udržitelného rozvoje, včetně plnění rozvojových cílů tisíciletí, k ekonomickému a sociálnímu rozvoji, k ochraně životního prostředí, jakož i k podpoře demokracie, dodržování lidských práv a dobrého vládnutí v rozvojových zemích.²⁵ Vlády zemí poskytujících rozvojovou pomoc se zavazují k finanční, materiální, expertní či technické pomoci rozvojovým zemím. Podle forem poskytování se ZRS dělí na dvě kategorie, a to pomoc dvoustrannou (bilaterální zahraniční spolupráce), kdy stát realizuje pomoc přímou cestou vlastních rozvojových programů v partnerských zemích, nebo mnohostrannou (multilaterální zahraniční spolupráce) – skrze příspěvky do mezinárodních vládních organizací.

²³ SMITH, B.:c.d., s.263.

²⁴ GISSELQUIST, Rachel M.: *Good governance as a concept, and why this matters for development policy*. United nations university, 2012, s.14.

<http://www.wider.unu.edu/stc/repec/pdfs/wp2012/wp2012-030.pdf> (10.3.2013)

²⁵ *Zákon o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci*. MZV, 2010.

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/zakon_o_zahranicni_rozvojove_spolupraci.html (2.3.2013)

V oblasti rozvojové politiky se koncept dobrého vládnutí rozšířil díky konci studené války a kolapsu komunistických režimů, třetí vlně demokratizace²⁶, kdy země druhého světa chtěly přijímat koncept, aby se jim dostalo rozvojové pomoci a vlivným fakt je také upravení nastavení půjček a posílení role neoliberalismu v západním světě.²⁷ Od začátku devadesátých let minulého století tak rozvojové agentury a další rozvojové instituce začaly realizovat projekty ve spolupráci se svými zahraničními partnery podle kritérií nového konceptu, který zakomponovaly do svých programů a podmínek pro pomoc, čímž si chtěly zachovat určitou legitimitu. Velké organizace, které pomoc zajišťovaly, se dostaly do vlivných pozic. Brzy se stal koncept velmi rozšířeným a figuroval na mnoha dokumentech světových agentur, vlád, vědců i médií.

Odborníci z praxe i teoretici oceňovali, že došlo ke spojení dlouho rozdělovaných sfér politiky a administrace.²⁸ I zde bychom našli rozdíl mezi vnímáním konceptu akademiky, kteří se zaměřili na analýzu institucionálních vztahů mezi státem a společností a na kulturní rozdíly, a donory, kteří se více orientovali na posílení politické efektivity a mapování terénu pro případnou politickou intervenci. Po pádu Berlínské zdi už země nemusely přijímat ani vysílat pomoc od a do nedemokratických vlád a mohlo se přistoupit k zavedení vnitřních politických podmínek v institucích přijímajících zemí. V době studené války byla pomoc ze strany OSN převážně materiální a nyní nastala situace, kdy do pomoci mohly být zakomponovány i strukturální a administrativní změny. Mezinárodní organizace tak mohly do jisté míry zasahovat do politického dialogu, který je u transformujících se společností nutností.

Ukázalo se ale, že předkládání politických požadavků zní v teorii jednodušeji než v praxi. V mnoha zemích bylo viditelné chladné přijetí a shoda s donory nastavenými pravidly pro politickou změnu. Aktéři plánovaných změn v jednotlivých zemích nebyli kvůli dosavadní politické kultuře dostatečně připraveni na všechna opatření, která se pojila se změnou, a proto se předvídaná použitelnost konceptu stala předmětem hlubší diskuze.

²⁶ VAN DOEVEREN, V.: c.d, s.38.

²⁷ LEFTWICH, Adrian: *Governance, democracy and development in the Third World*. Third World Quarterly, 14, 1993, č.3, s.606.

²⁸ DOORNBOS, Martin: *Good governance: The Rise and Decline of a Policy Methaph*. Journal of development studies, 2001, s.94.

1.2.2 Kritika principů dobrého vládnutí v rozvojové spolupráci

Jedním z aspektů debaty o konceptu dobrého vládnutí se stal fakt, že se možnosti donorů působit skrze podmíněnou rozvojovou pomoc na politickou strukturu přijímající země prohloubily více do vnitřních politických záležitostí přijímajících zemí, než bylo původně zamýšleno. To byl jeden z důvodů, proč se v konceptu začala promítat nejen podmíněčnost, ale i selektivita. Ukázalo se, že podle studie ekonoma Davida Dollara nejlépe používají pomoc ti, které můžeme označit za dobré aktéry v oblasti růstu. Proto je selektivita jedním z nových přístupů donorů, kteří sami byli zklamáni z dosavadního vývoje konceptu.²⁹

Debata o dalším působení konceptu eskalovala do takové podoby, že někteří autoři zhodnotili dobré vládnutí jako neúspěšný koncept v dosahování rozvoje, který by měl být nahrazen novou teorií.³⁰ Další reakcí na dosavadní vývoj dobrého vládnutí je polemika nad globalizací světové politiky, trhu a mezinárodní kooperace. Politolog James Rosenau a ekonom Philip Cerny argumentují tím, že stát už není takovou legitimní institucí, jakou býval, proto jeho efektivita a autorita výrazně klesá, zatímco počet mezivládních organizací roste, stejně jako vliv lokálních a nestátních neziskových organizací.³¹ Z těchto důvodů by se měla mezinárodní spolupráce zaměřit na mobilizaci státu zespoda tím, že bude kladen důraz na zvětšování kompetencí jednotlivců a malých skupin. S tímto argumentem pracuje tato bakalářská práce, která se právě na organizace a jejich mezinárodní přesah zaměřuje.

Ačkoliv se koncept dobrého vládnutí stal jedním z velmi diskutovaných směrů, zůstávají zde mnohé otázky ohledně jeho aplikování, funkčnosti a zaměření.

²⁹ DOORNBOS, M.: c.d. s.103.

³⁰ Někteří akademici navrhuji například teorii humane governance.

³¹ Tamtéž, s. 105.

2. Transformační spolupráce

Tato kapitola se zaměřuje na transformační spolupráci České republiky. V první podkapitole je definována transformační spolupráce. Jak zapadá tento koncept do oblasti zahraničních vztahů ČR a jaké je jeho východisko? Druhá podkapitola pojednává o transformační zkušenosti samotného Československa a České republiky. Ve třetí podkapitole se autorka věnuje vymezení transformační spolupráce, příčinám vzniku konceptu a v poslední čtvrté jsou uvedeny její metody a cíle. Výzkumnou otázkou je zde fungování transformační spolupráce a to v kontextu vlastní zkušenosti z tranzice.

2.1 Transformační spolupráce a její východiska

Transformace se v odborné literatuře popisuje jako „shora iniciovaná a řízená rozsáhlá změna celého systému“. Transformační spolupráce je politický nástroj, který si klade za cíl podporovat demokracii a lidská práva a využívá k tomu zkušenosti, která Česká republika nabyла v průběhu vlastní společenské transformace. *Transformační politika je moderním, systémovým přístupem, založeným na prokázané vzájemné souvislosti a podmíněnosti stavu demokracie a lidských práv. Svobodně působící občanská společnost a interakce nestátních a na státu nezávislých organizací požívajících svobody sdružování tvoří jeden ze základů fungujícího demokratického systému. Transformační politika se soustředí především na podporu interakce (státní a) veřejné správy a občanské společnosti ve prospěch posilování demokracie, transparentnosti a zajištění práv občanů.*³² Česká republika uznává demokracii jako formu státního zřízení, která by měla být prosazována a obhajována nejen na našem území, ale i celosvětově.³³ Vzhledem k tomu, že se Česká republika po pádu komunismu stala součástí mezinárodních organizací a euroatlantického společenství, opírá se o demokratické hodnoty, které jsou těmto uskupením vlastní, a sama může přispívat k jejich naplňování. Hodnoty jako lidská práva a občanská společnost jsou jedním ze základních cílů zahraniční politiky ČR.

Východiskem transformační spolupráce je, že není možné oddělovat od sebe lidská práva a demokracii. Lidská práva jsou substance a demokracie je systém, který nejlépe ze známých způsobů uspořádání společnosti o tuto substanci dbá, proto je třeba neustálá podpora

³² *Nová koncepce transformační politiky*. Ministerstvo zahraničních věcí, 2010, s.2.

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/koncepce_transformacni_spoluprace.html (31.2.2013)

³³ *Ústava České republiky*. In Sbírká zákonů, Česká republika, 1992.
<http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> (20.3.2013)

ze strany těch zemí, které jsou v dosahování demokratických principů dále než ostatní, ačkoliv tomu tak nemuselo vždy být, jak je vidět na příkladu České republiky.

2.2 Transformační zkušenost České republiky - role západních aktérů

Česká republika se řadí mezi země, které prošly společenskou změnou. Transformaci předcházely události vedoucí ke konečnému kolapsu komunismu v rámci východního bloku.

Především podpis Závěrečného aktu v Helsinkách v roce 1975³⁴ otevřel novou éru sledování a monitorování signatářských zemí ve věci dodržování závazků v této smlouvě obsažených. Tento monitoring mohl probíhat díky spolupráci československého exilu a disidentů. Západní země se díky exilové činnosti mohly dozvídat o porušování lidských práv, o stavu občanské společnosti a perzekucím vůči disidentům. Snahou těch, kteří měli k těmto informacím přístup, bylo, aby se o podmínkách za Železnou oponou dozvěděly nejen vlády, které mohou dále vyvíjet tlak, ale aby byla informována i veřejnost. Zároveň tento akt vyvolal k životu občanské iniciativy přímo v zemích, kde byla lidská práva porušována – jako příklad lze uvést Chartu 77, Výbor na obranu nespravedlivě stíhaných (VONS) či Československý helsinský výbor. Významnou organizací byla Rada svobodného Československa, která působila na americkém kontinentu.³⁵

Mezi zásadní organizace podporující společenskou změnu patřila také Amnesty International (AI), která iniciovala akce zaměřené na podporu disidentů. Tzv. spěšné akce - práce ve prospěch konkrétních obětí byla jednou oblastí aktivit AI, druhou bylo informování veřejnosti o stavu lidských práv v jednotlivých zemích světa a tlak na zlepšení právního stavu.³⁶ Další zahraniční organizace, které byly zainteresované v dění v komunistickém bloku jsou například Mezinárodní helsinská federace, Helsinki Watch či americká National Endowment for Democracy.

³⁴ RAŠKA, Francis: c.d.,s.39.

³⁵ 5. prosinec 1982 – *Memorandum Rady svobodného Československa*. Český rozhlas, 21.2.2011. http://www.rozhlas.cz/svobodne/casovaosa/_zprava/5-prosinec-1982-memorandum-rady-svobodneho-ceskoslovenska--854218 (14.3.2013)

³⁶ TOMEK, Prokop: *Amnesty International a Československo*. In: PAŽOUT, Jaroslav (ed.): *Výbor na obranu nespravedlivě stíhaných. Politická perzekuce, opozice a nezávislé aktivity v Československu v letech 1978-1989*. Sborník grantového projektu. Libri prohibiti, Praha 2008, s. 49.

Když v roce 1989 došlo ke změnám ve střední a východní Evropě, reakce západních zemí přišla záhy. K podpoře demokratických a tržních hodnot připravily programy, které se opíraly o zkušenosti institucí, které vznikaly v druhé polovině 20. století jako například G24³⁷ či OECD a již měly zkušenosti se zeměmi v tranzici.³⁸ Evropské společenství vytvořilo Evropskou banku pro obnovu a rozvoj (EBRD), která měla za cíl podporovat rozvoj tržního hospodářství transformujících se zemí. Pro Československo byl zásadní program Phare, spadající taktéž pod Společenství. Velkou roli hrály také Spojené státy americké, které přijaly Zákon o podpoře východoevropské demokracie. Největším donorem byla v prvních letech transformace Spolková republika Německo a Spojené státy. Z německé strany byla iniciativa vyvíjena skrze nadace navázané na německé parlamentní strany, jež se soustředily na podporu nezávislých médií, budování infrastruktury pro činnost legislativních orgánů a přípravu prvních svobodných voleb. Americká pomoc se soustředila na politickou pluralitu a demokratické strany. Po rozpadu Československé federace se pozornost amerických programů přesunula do neziskového sektoru, směrem k privatizaci a restrukturalizaci podnikání. Ve druhé polovině devadesátých let se programy pomoci také více zaměřovaly na neziskové a dobrovolnické organizace, kterým byly předávány rady především legislativního rázu pro chod jejich činnosti. Začaly se více angažovat instituce podporující nezávislou žurnalistiku a soukromé nadace, které proklamovaly svoji apolitičnost. Zároveň poskytovaly velmi efektivní, flexibilní a nebyrokratickou pomoc založenou na důvěře v příjemce. Kromě toho nebyla závislá na vůli a zájmech cílového státu. Do této oblasti se zapojovalo Evropské společenství a také nizozemské organizace, které především předávaly know-how českým neziskovým organizacím zaměřeným na kulturu, veřejné informace a vzdělávání. O něco později se k donorům připojila také Velká Británie, která mimo jiné podporovala i organizaci Člověk v tísni.³⁹

Z výzkumu zabývajícím se transformační zkušeností Československa a posléze České republiky, který provedla Asociace pro mezinárodní vztahy⁴⁰, vyplývá, že jako model pro poskytování transformační pomoci z veřejných zdrojů, ze státního rozpočtu nebo z rozpočtů centrálních institucí se osvědčila koncentrace pravomocí do rukou jedné instituce, která s vyčleněnými prostředky disponuje a rozděluje je prostřednictvím smluvních partnerů. Těmi

³⁷ To znamená evropská dvanáctka, šest zemí EFTA, Austrálie, Kanada, Japonsko, Nový Zéland, Turecko a Spojené státy.

³⁸ MARIAN, Jan a kol.: *Zahraniční pomoc v Česku a Československu po roce 1989: cíle, formy a výsledky*. Brno, 2006, s.4..

³⁹ Tamtéž, s.18.

⁴⁰ Tamtéž, s. 20.

jsou v rozhodující většině nestátní organizace, a to jak domácí, tak zahraniční. Tento model se uplatňuje jak ve Spojených státech, Velké Británii a Nizozemsku, tak i v České republice. V jednotlivých zemích se liší instituce, které nesou hlavní zodpovědnost. Může to být nezávislá, ale s vládou úzce propojená instituce, nebo speciální ministerstvo jako ve Spolkové republice Německo.⁴¹ Dalším prostředníkem, který sehrál důležitou roli v transformaci, byly zastupitelské úřady dárcovských zemí, jež přímo realizovaly některé programy.

Technická stránka pomoci nebyla ze začátku zcela jasná. Postupně s přibývajícím objemem pomoci se vytvářely instituce, jejichž kompetence se však kryly a vztahy mezi nimi nebyly zcela vyjasněné. Na federální úrovni existovalo nejprve koordinační místo pro zahraniční pomoc, pak Centrum pro koordinaci zahraniční pomoci a posléze Koordinační komise pro příjem zahraniční pomoci (KKPZP). Na národní úrovni pak od jara 1991 vstoupily na toto pole další dvě instituce – Vládní výbor pro mezinárodní vztahy při Úřadu vlády ČR a Ministerstvo mezinárodních vztahů SR. Největším problémem Československa/České republiky bylo nabízenou spoluprací absorbovat, což bylo způsobeno právě nejasným rozdělením kompetencí.⁴² Nejvýznamnější roli mezi nástroji pomoci nevládnímu sektoru v Československu/ČR hrála finanční pomoc prostřednictvím grantů. Mezi další formy pomoci patřily dodávky technického vybavení (zejména v počátečním období), návštěvy a pobyty zahraničních expertů, poradců, stáže v zahraničí, konference, semináře, přenos know-how, poskytování informací a zprostředkování kontaktů.

Některé studie⁴³ poukazují na to, že státy, které samy prošly demokratickou transformací, pociťují určitou potřebu předávat vlastní zkušenost dále. Pociťování morální povinnosti na základě vlastní historické zkušenosti lze chápat jako specifikum českého prostředí. ČR nepovažuje prosazování demokracie za svůj historický úděl, ale za morální povinnost, která plyne z vlastní historické zkušenosti s nedemokratickým zřízením.

⁴¹ Tamtéž, s. 13.

⁴² Zajímavostí také je, že v porovnání s ostatními zeměmi středovýchodní Evropy přijala ČR relativně méně zahraniční pomoci, k čemuž přispěla zejména politika premiéra Klause, který zdůrazňoval, že ČR ukončila svou transformaci a zahraniční pomoc již více nepotřebuje.

⁴³ BÍLKOVÁ, Veronika - MATĚJKOVÁ, Šárka: *Šíření demokracie jako národní zájem?* In: DRULÁK, Petr – HORKÝ, Ondřej: *Hledání českých zájmů. Obchod, lidská práva a mezinárodní rozvoj*. Praha, 2010, s. 128.

2.3 Vymezení transformační spolupráce

Po roce 1989 bylo potřeba transformovat systém zahraniční rozvojové spolupráce, který se obnovil zejména po vstupu ČR do OECD v roce 1995.⁴⁴ Největším impulzem k započetí tohoto procesu byly ambice České republiky stát se součástí mezinárodních organizací jako NATO a EU, proto bylo nezbytné přiblížit se ke standardům západních zemí. Největším problémem ZRS České republiky byla do roku 2002 roztržitost jak sektorová, tak teritoriální. Ministerstvo zahraničních věcí zastávalo koordinační funkci, kompetence k vyhlášení projektů však měla i další ministerstva, což způsobovalo značnou netransparentnost a neprovázanost. Reforma ZRS byla zahájena v roce 2002 novou Koncepcí ZRS ČR, která měla přinést řešení dosavadních problémů a sjednotit ZRS pod gesci MZV.⁴⁵

V roce 2003 se odehrály zásadní události v Iráku. Pád diktatury Saddáma Husajna vyžadoval zásah mezinárodního společenství při obnově a rekonstrukci země. Výdaje na obnovu země schválila také vláda České republiky – konkrétně na „další zapojení ČR do programu poválečné rekonstrukce a obnovy Iráku“ a v dalších letech poskytla prostředky pro řadu projektů a investic.⁴⁶ Ale ukázalo se, že samotná rekonstrukce infrastruktury není dostatečná pro změny celé společnosti. Právě v této době se objevily první myšlenky o vytvoření transformační politiky. Po vstoupení do NATO a EU byly hlavní cíle zahraniční politiky naplněny a asistence při obnově Iráku byla impulsem k nové strategii. *„S vědomím, že máme určitou zkušenost s transformací nedemokratického režimu, kterou bychom mohli sdílet v rámci zahraniční politiky, vzniklo na MZV oddělení transformační spolupráce, jehož programy doplňují systém ZRS.“*⁴⁷ Na konci března roku 2005 byla vydána koncepce transformační spolupráce, MZV vybralo prioritní země a mohly být rozděleny první granty. V roce 2007 došlo ke změnám, kdy se sloučil Odbor pro lidská práva s Odborem transformační spolupráce a vznikl Odbor lidských práv a transformační politiky (LPTP). Transformační koncept vyzdvihuje fakt, že není nadále možné separovat tyto dvě oblasti. V reakci na sloučení odborů byla v roce 2010 sepsána nová koncepce transformační spolupráce, která také posouvá tento odbor do Sekce bezpečnostně-multilaterální, gesce

⁴⁴ *Vývoj české ZRS do transformace.* České fórum pro rozvojovou spolupráci FORS. <http://www.fors.cz/rozvojova-spoluprace/ceska-politika/vyvoj-ceske-zrs-do-transformace/#.UV3-azeCKF8>, (31.3.2013)

⁴⁵ SLÁDKOVÁ, Zuzana: *Czech Republic and its Official Development Assistance*, FORS, 2011, s.2. http://www.fors.cz/user_files/fors_bf.pdf (18.5.2013)

⁴⁶ MORAVEC, Filip a kol.: *Hodnocení zapojení České republiky do rekonstrukce a stabilizace Iráku.* Asociace pro mezinárodní otázky, 2009, s.17. http://www.mzv.cz/public/78/50/a2/493896_383260_Irak_studie_zkracena_verze.pdf (15.5.2013)

⁴⁷ Rozhovor s pracovníkem MZV, Odbor transformační politiky a lidských práv. LÁTAL, Jan. Praha, 5.3.2013.

politického ředitele MZV.⁴⁸ „*Transformační spolupráce doplňuje systém zahraniční rozvojové spolupráce České republiky (ZRS) a stává se svébytnou a samostatně definovanou součástí vládní politiky vůči rozvojovým a transformujícím se zemím, jakož i režimům nedemokratickým⁴⁹, ve kterých jsou - v rozporu s mezinárodním právem a mezinárodně-právními závazky dotčených zemí - porušována lidská práva a základní svobody.*“⁵⁰

Prioritních zemí je v rámci transformační spolupráce určeno deset - Barma, Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Gruzie, Irák, Kosovo, Kuba, Moldavsko, Srbsko, Ukrajina. Země byly vybírány na základě zájmu českých nevládních organizací, priorit zahraniční politiky a tradičních vztahů. Ve všech zmiňovaných zemích kromě Barmy a Kosova, které bylo přiřazeno do programu po vyhlášení nezávislosti v roce 2008, měla Česká republika zastupitelský úřad, což značně usnadnilo komunikaci.⁵¹ Při psaní nové koncepce proběhla na MZV debata o vysokém počtu prioritních zemí a jejich ponechání v programu. Závěrem však je zachování všech zemí z důvodu neukončeného procesu transformace.

2.4 Cíle a metody transformační spolupráce

Cílem transformační politiky je podporovat šíření demokratických principů ve světě. Každá země se liší v procesu transformace, proto je třeba dlouhodobá podpora, systematičnost, návaznost a schopnost reagovat na bezprostřední situace a potřeby. Pro transformační spolupráci je zásadní v jednotlivých prioritních zemích pomáhat dosahovat rozvoje, který je založen na spravedlivém, stabilním a demokratickém uspořádání společnosti. Z důvodu rozmanitosti zemí a specifčnosti jejich potřeb nelze aplikovat stejný model transformace na všechny. Koncepce transformační politiky se však opírá o principy, které jsou z vlastní zkušenosti pro demokracii nezbytné. Mezi tyto okruhy programu se řadí občanská společnost, na kterou je kladen největší důraz. Podle koncepce transformační politiky je občanská společnost iniciátorem demokratických změn a jejich další kontinuity. V rámci nestátních nezávislých organizací dochází ke vzájemné interakci, k budování kontaktů a objevují se zde potenciální budoucí elity. Občanská společnost má také roli kontrolní, kdy prosazuje zájmy sociálních skupin a má funkci hlídacího psa demokracie.⁵²

⁴⁸Koncepce transformační politiky. MZV, 19.7.2010.

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/koncepce_transformacni_spoluprace.html (1.3.2013)

⁴⁹ Pro zahraniční politiku ČR jsou prioritami v této oblasti – jak bylo opakovaně i veřejně deklarováno – aktuálně Bělorusko, Kuba a Barma.

⁵⁰Koncepce transformační politiky. MZV, 2005.

⁵¹ LÁTAL, Jan. Osobní rozhovor. Praha 5.3.2013.

⁵²Koncepce transformační politiky. MZV, 19.7.2010, s.4.

Dalším cílem je podpora obránců lidských práv. Jednou z priorit zahraniční politiky ČR je, aby bylo dodržováno právo každého zastávat se lidských práv svých i práv těch druhých. V nedemokratických zemích jsou právě tito lidé mnohdy obětí násilí a zastrašování. Proto je prioritou transformační spolupráce zástupce občanské společnosti podporovat a vyjadřovat zájem o jejich snahy při prosazování demokratických principů.

Koncept transformační spolupráce je zaměřen také na média a přístup k informacím o orgánech státní správy. V zemích, kde dochází k omezování přístupu k informacím ze strany státu, k zasahování do obsahu médií či jejich úplného podřízení státu, jsou ohroženy demokratické principy. Ty prosazují zákonné opatření proti omezování médií, pluralitu a nezávislost médií. Tyto přístupy prosazují debatu ve společnosti a informovanost občanů.

Mezi prosazované cíle se řadí právní stát a zásady dobrého vládnutí. Právním státem je chápána možnost uplatňovat práva a v případě jejich porušení se domoci nápravy. V právním státě jsou si lidé rovni před zákonem. Soudní systém by měl být nezávislý a nestranný, oddělený od zákonodárné a výkonné moci. Podle koncepce transformační spolupráce je zásadní hodnotou podpora interakce veřejné správy a občanské společnosti, jež posiluje transparentnost a demokracii.

Další prioritou jsou regulérní volební procesy. Každý občan by měl mít právo na svobodné rozhodnutí při výběru volených zástupců, jejichž prostřednictvím se podílí na vládě v zemi. Volby by měly být tajné a periodicky se opakující, aby mohla vzrůstat důvěra občanů v demokratický politický systém. Transformační spolupráce ČR v této oblasti zastává roli pozorovatele a hodnotitele volebních procesů.

Odbor transformační spolupráce a lidských práv existuje v rámci MZV téměř deset let a za dobu své existence podpořil velké množství projektů směřujících do transformujících se zemí. Je zde patrná inspirace od západních donorů v nastavení fungování ZRS. Problémem, který do dnešní doby není zcela vyřešen, jsou evaluace realizovaných projektů. Proto dochází ke konzultacím a monitorování ze stran neziskových organizací. Schází však nezávislý pohled experta z venčí, který by potvrdil efektivnost a účinnost projektů.

3. Transformační spolupráce a dobré vládnutí v činnosti organizace

Člověk v tísní

Třetí kapitola je věnována dvěma vybraným prioritním zemím Barmě a Moldavsku, ve kterých jsou realizovány projekty transformační spolupráce. Pro účely práce byly vybrány projekty organizace Člověk v tísní a to z toho důvodu, že je to jedna z největších a nejdéle působících organizací v rozvojové i humanitární pomoci. První část kapitoly je věnována transformační spolupráci Člověka v tísní obecně. Druhá část kapitoly je zaměřena na samotnou Barmu, místní podmínky, politickou situaci a projekty realizované na barmském území. Výzkumnou otázkou je, jaké principy konceptu dobrého vládnutí jsou transformační spoluprací organizace Člověk v tísní podporovány v Barmě. Jaké jsou limity této spolupráce?

3.1 Principy dobrého vládnutí v projektech Člověka v tísní

V prioritách této organizace je několik zemí, které byly vybrány na základě již dlouhodobé spolupráce, popřípadě aktuální potřeby v zemi se angažovat. Mezi tyto země patří: Bělorusko, Barma, Egypt, Kuba, Lybie, Moldavsko - Podněstří, Rusko a Ukrajina.⁵³ Jak lze vidět, s prioritními zeměmi transformační spolupráce MZV se shoduje Bělorusko, Barma, Kuba, Moldavsko a Ukrajina. Oblasti, ve kterých ČvT realizuje svoje projekty, jsou: přímá pomoc politicky perzekuovaným, podpora občanské společnosti, podpora médií, demokratická transformace a mezinárodní podpora. Každá ze zemí se nachází v jiné fázi demokratizace, proto ani zaměření jednotlivých projektů realizovaných v prioritních zemích není ve všech totožné. Například v Podněstří je zesílen důraz pouze na podporu občanské společnosti, naopak na Kubě jsou podporovány čtyři z pěti zmiňovaných oblastí. Zkoumané principy dobrého vládnutí v transformačních projektech, na které je tato práce zaměřena, jsou: participace, zákonnost, odpovědnost, účinnost a efektivita a transparentnost-otevřenost. Tyto principy jsou podle studie Veerle van Doeveren nejčastěji žádané a podporované. V projektech transformační spolupráce realizované organizací Člověk v tísní se promítá prostřednictvím podpory médií princip transparentnosti, který požaduje dostupnost a průhlednost informací směrem k veřejnosti. Demokratickou transformaci lze zahrnout do principu účinnosti a efektivity, kdy je žádoucí dosažení vytyčených potřeb a cílů společnosti. Nejčastěji je však zastoupen princip participace. Na občanskou společnost je kladen důraz ve všech realizovaných projektech a je s ní nejvíce pracováno. V případě Barmy se jedná o čtyři oblasti, jak bude popsáno v následujících kapitolách. Nejdříve je však třeba podívat se na historický sociopolitický vývoj v Barmě.

⁵³ *Lidská práva*. Člověk v tísní. <http://www.clovekvtsni.cz/cs/lidska-prava> (20.5.2013)

3.2 Úvod do situace v Barmě

Barma bývá považována za jednu z nejvíce represivních a nejvíce zaostalých zemí světa. V průběhu 20. století zde došlo k několika zásadním převratům a země byla vedena vojenskými a armádními juntami.⁵⁴ Po éře britské koloniální nadvlády bylo Barmě v roce 1947 přiznáno právo na nezávislost, která byla o rok později vyhlášena. Zemi nicméně nadále sužovala občanská válka, která vyústila ve vojenský převrat v roce 1962. Od tohoto roku se vedení země ujala junta složená z armádních velitelů. Idea směřování země byla v duchu socialismu, buddhismu a byl podporován především mezinárodní izolacionismus. Se zhoršující se ekonomickou situací koncem 80. let došlo k dalšímu převratu. Tentokrát se do čela země postavila junta, která se hlásila k obnovení pořádku a zákonnosti. Ihned po nástupu k moci zrušila ústavu, obnovila cenzuru, vyhlásila výjimečný stav a uzavřela veřejná zařízení.⁵⁵ Sestavila novou vládu a upustila od socialistické cesty ve prospěch dočasného armádního vedení, které však v podstatě setrvalo u moci dalších dvacet let. V průběhu 80. let docházelo často k protestům, které eskalovaly ve studentské demonstraci v Rangúnu v březnu roku 1988. Toto prodemokratické hnutí bylo násilně potlačeno armádou, ale i přesto bylo dosaženo několika změn. Jednou z nich je formování demokratického hnutí vedeného Aun Schan Su Ťij, která založila Národní ligu pro demokracii (NLD). Ve volbách do parlamentu, které byly vyhlášeny právě v důsledku demonstrací, v roce 1990 získala právě NLD celých 80 % hlasů.⁵⁶ Junta však nikdy nepřistoupila ke svolání parlamentu, vůdkyni NLD uvrhla do domácího vězení a příznivce demokratické ligy umístila do vězení.

Po celá devadesátá léta docházelo k represím opozičního hnutí, ze strany junty byl vyvíjen tlak na příznivce jakýchkoli opozičních hnutí a občanských iniciativ.⁵⁷ Mnoho zemí právě v těchto letech přistoupilo k uvalení sankcí na barmský režim. Ty měly přimět vojenskou juntou přehodnotit charakter režimu a respektovat základní lidská práva.

3.2.1 Politický vývoj Barmy od Šafránové revoluce

Zásadní události se udály v roce 2007, kdy proběhla tzv. Šafránová revoluce. V reakci na enormní zdražení pohonných hmot, potravin a dalších základních komodit začali odpůrci junty protestovat a vyšli opět do ulic. Důvodem pro pojmenování revoluce šafránovou jsou

⁵⁴ KRAMER, Tom: *Ending 50 years of military rule? Prospects for peace, democracy and development in Burma*. Transnational Institute, 2012, s.3. <http://www.tni.org/briefing/ending-50-years-military-rule> (1.5.2013)

⁵⁵ *Barma: Dějiny a zeměpis*. Burma center Prague. <http://www.burma-center.org/cs/barma/historie/> (15.5.2013)

⁵⁶ KRAMER, T.: c.d., s.7.

⁵⁷ BEČKA, Jan: *Dějiny Barmy*. Praha, 2007, s. 265.

roucha mnichů, kteří byli nedílnou součástí protestující skupiny a zasloužili se o rozšíření protestu po celé zemi. Demonstrující byli ze strany armády napadáni, zavíráni do vězení, došlo k mnoha zraněním a úmrtím.⁵⁸ Tato přelomová revoluce a následné jednání Aun Schan Su Ťij se zástupci OSN o navázání dialogu přinesla výsledky. Junta oznámila, že se bude konat referendum o nové ústavě a v roce 2010 proběhnou volby. I když bylo referendum doprovázeno mnohými zprávami o zastrasování, nátlaku a podvodech s hlasováním, vyplynul z něj jasný souhlas pro novou ústavu. Před konáním voleb přijala junta řadu zákonů a opatření, aby bylo ztíženo opozičnímu hnutí účastnit se voleb, ze kterých vzešla nová vláda v čele s novým prezidentem. Nedošlo však k zásadní personální obměně ve vládě, protože vedoucí postavy režimu legitimizovaly svoji účast na volbách vystoupením z armádních složek. Větší naděje byly vkládány do doplňkových parlamentních voleb konaných v roce 2012, v nichž NLD obsadila 40 ze 45 volených křesel.⁵⁹ Novou ústavu ani proběhnuvší volby nelze považovat za zcela demokratické, ale je zřetelné, že se Barma nachází v klíčovém období. Více indicií, kam se země politicky ubírá, bude patrné vidět z regulérních parlamentních voleb, které jsou plánované na rok 2015.⁶⁰

3.2.2 Klasifikace barmského režimu

Jak již bylo zmíněno v úvodu práce, Barma je nedemokratickým režimem. Typologii nedemokratických režimů, jejich aspektům a znakům, se v politologii věnuje velká část autorů. Díky určení charakteristiky a povahy režimu v období, které je zásadní pro práci, tedy od roku 2004, je možné poukázat na všechny problémy, které jsou s nedemokratickou formou vedení státu úzce svázány.

Nejzákladnějším dělením je dělení na demokracie a totalitarismy.⁶¹ Politolog Robert Dahl toto dělení dále doplnil konceptem polyarchie. O další rozšíření klasifikace se zasloužil politolog a sociolog Juan Linz, který vůči totalitarismu vymezil autoritarismy. Totalitarismus je charakteristický vůdčí ideologií, politickou mobilizací a stěžejním postavením jedné politické strany. Autoritarismus je oproti tomu charakterizován omezeným pluralismem, existencí jednoho vůdce či vůdčí skupiny.

⁵⁸ Zde se liší oficiální zprávy junty, která hovořila pouze o desítkách mrtvých, zatímco přímí demonstrující odhadovali až dvě stě obětí.

⁵⁹ *Political reform in Burma/Myanmar and consequences for ethnic conflict*. Transnational institute, 2013. <http://www.tni.org/briefing/political-reform-burmayanmar-and-consequences-ethnic-conflict> (3.5. 2013)

⁶⁰ Burma at the crossroad. Transnational institute, 2012. <http://www.tni.org/briefing/burma-crossroads> (4.4.2013)

⁶¹ BALÍK, Stanislav-KUBÁT, Michal: *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů*. Praha, 2004, s.65.

Barmu před rokem 2011 lze podle Linze⁶² zařadit mezi byrokraticko-vojenské autoritářské režimy. Byrokraticko-vojenské režimy se vyznačují držením moci mezi skupinou vojenských činitelů, nejasnou ideologií, žádnou nebo vládou zřízenou dominantní stranou a neumožněním ostatním aktérům přístupu na politickou scénu.

V posledních deseti letech prošla Barma mnohými změnami a ocitá se ve velmi důležitém bodě svého budoucího směřování. Změnou ústavy z roku 2011 byla zavedena civilní vláda, avšak z personální stránky se neudálo mnoho změn. Ty lze očekávat až s nadcházejícími volbami v roce 2015. V následující podkapitole bude nastíněno, jak se v této transformaci angažuje organizace Člověk v tísni.

3.3 Barmské projekty organizace Člověk v tísni

Organizace Člověk v tísni působí v Barmě již od 90. let. První spolupráce byla navázána v roce 1997, do té doby byla vyjadřována spíše podpora politického rázu. Až od roku 2006, kdy byla vypsána první grantová výzva Ministerstva zahraničních věcí, začala být spolupráce mezi ČvT a Barmou více koncepční. ČvT podává na MZV každoročně návrh projektů určených pro realizaci v Barmě.⁶³ V roce 2006 nesl projekt název Centrum pro podporu demokracie v Barmě, od roku 2007 je projekt nazván Barmské projekty. Žádost je podle potřeby psána na dobu dvanácti, nejvýše však 24 měsíců.⁶⁴ Projekty jsou směřovány do jednotlivých oblastí Barmy, spíše těch odlehlejších od bývalého hlavního města a centra dění Rangoonu, a to z důvodu možné duplikace projektů a spolupráce.⁶⁵ Do oblasti kolem Rangoonu totiž proudí velká část pomoci a mezinárodními partnery jsou navazovány kontakty s místními organizacemi.

3.3.1 Zaměření Barmských projektů

Barmské projekty jsou v rámci transformační spolupráce směřovány do země s nedemokratickou vládou. Do roku 2012 proto spočívala transformační spolupráce ČvT v podpoře jednotlivých znevýhodněných skupin obyvatelstva zvenčí, protože v Barmě nebyla možnost koordinovat projekty z místní pobočky ČvT, jak je tomu v zemích, které už mají

⁶² LINZ, Juan: *Totalitarian and authoritarian regimes*. Colorado, 2000, s. 184.

⁶³ Výběrová řízení. MZV, 2013.

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/vyberova_rizeni/index.html (10.4.2013)

⁶⁴ V roce 2009 byl podán a úspěšně vybrán projekt s platností 24 měsíců.

⁶⁵ GRÜNVALDOVÁ, Tereza. Pracovnice organizace ČvT, vedoucí sekce Barma. Osobní rozhovor. Praha, 5.3.2013.

větší zkušenosti s demokratizací země. Po událostech, které vedly k přijetí nové ústavy, se změnila i strategie organizace ČvT. Projekty již nadále nebudou realizovány v utajení, ale veřejně, z důvodu založení pobočky a stálé mise, které napomáhají lépe koordinovat projekty a být stále v místě.

Zacílení Barmských projektů se rozprostírá mezi 4 oblastmi, kterými jsou: podpora občanské společnosti, demokratická transformace, podpora politicky perzekuovaných a mezinárodní podpora.

3.3.2 Podpora občanské společnosti

Pojem občanská společnost je třeba na tomto místě více rozvést. Nejčastější definicí termínu je, že občanská společnost představuje prostor mezi rodinou a státem. Občanská společnost tvoří síť občanských sdružení, iniciativ, které tvoří dohromady určitý organismus, který je však nepolitický – neusilující o moc. Jiní autoři však do definice prvek politické angažovanosti přidávají, poněvadž se domnívají, že občanská společnost může být chápána jako „celková suma občanské angažovanosti, která nezasahuje jenom občanská sdružení, iniciativy, skupiny, asociace, tedy institucionalizované aktivity, ale je to celková suma občanské aktivity vůbec. Do občanské společnosti tak patří i například organizování petic, demonstrací, diskusních shromáždění, diskusních fór, jednorázových akcí, které občané organizují a kterých se účastní jako občané.“⁶⁶

Podle studie politologa Toma Kramera⁶⁷ je i přes značně ztížené podmínky pro rozvoj demokracie, prostor barmské občanské společnosti široký a aktéři na něm působí již řadu let. Kramer totiž chápe občanskou společnost jako veškerý prostor mezi rodinou a státem, za předpokladu dostatečné autonomie na státní moci. Jako příklady uvádí především náboženské organizace a místní komunity, jejichž počet se v poslední dekádě samozřejmě zvyšuje. Zejména se zrušením vojenské junty a v období po ničivém cyklonu Nargis nastal rozvoj právě v oblasti občanských iniciativ, místních komunit, organizací a sdružení. A také Organizace ČvT se zaměřuje na podporu těchto občanských iniciativ a organizací, především na oblast vnitřního managementu. Místní organizace dostávají informace a tipy, jak pracovat se strategickým plánováním, fundraisingem, projektovým cyklem. Dále jsou zástupci

⁶⁶ PEHE, Jiří: *Občanská společnost v soudobé diskuzi*. In: NEKVAPIL, Václav (ed.): *Impuls pro občanskou společnost: Eseje o třetím rozměru demokracie*. Praha, 2004, s.63.

⁶⁷ KRAMER, Tom: *Opportunities for Change and Development in Burma*. Transnational institute, 2012. <http://www.tni.org/report/civil-society-gaining-ground> (19.4.2013)

místních organizací vzdělávání v problematice porušování lidských práv, v advokační technice, v možnostech, jak se legálně bránit v případech porušování zákonů. Předávání zkušeností probíhá v podobě školení, seminářů a stáží, které zajišťují pracovníci organizace ČvT a externí experti. Vybrané spolupracující organizace mají možnost získat od ČvT mikrogrant na realizaci vlastních aktivit. Při psaní žádosti a vytváření projektů mají v praxi možnost vyzkoušet si předávané kompetence. Dalším prvkem podpory občanské společnosti z české strany jsou stáže v České republice. Každý rok přijíždí pět až šest zástupců barmské občanské společnosti a jsou v organizaci ČvT na pozorovatelské stáži. Mají tak možnost vidět, jak se pracuje v rámci neziskového sektoru v zemi, která je iniciátorem předávání určité transformační zkušenosti. Pro stážisty jsou organizována také mnohá školení a setkání s lidmi nejen z českého prostředí, ale i z okolních transformovaných zemí, kteří se aktivně účastnili transformačního procesu. Barmští stážisté tak mají možnost nabýt nové zkušenosti a vědomosti a aplikovat je v rámci svého působení po návratu do Barmy.

3.3.3 Demokratická transformace

Transformační zkušenost, kterou Česká republika jakožto postkomunistická země má, je jednou z oblastí, na kterých organizace ČvT staví svoji existenci. Transformace od komunistického režimu v demokratický stát, kterou Česká republika prošla, slouží jako základní kámen spolupráce mezi ČvT a zeměmi, které se v transformační fázi právě nacházejí nebo se na transformaci teprve připravují. Organizace Člověk v tísní vznikla již v roce 1992,⁶⁸ tedy v době, kdy do České republiky stále proudila pomoc zemí ze zahraničí. Nejprve se zaměřovala pouze na humanitární pomoc zemím postiženým přírodními katastrofami, válkou a etnickými konflikty, s přibývajícimi lety lze však pozorovat rozšíření působnosti i do rozvojové spolupráce. Zde lze najít paralelu s Ministerstvem zahraničních věcí⁶⁹, které zvolilo koncepční přístup k zemím v tranzici a započalo program transformační spolupráce. Prostřednictvím grantů, které MZV přerozděluje, se i koncepce organizace ČvT stala více koncepční, jasnou a zacílenou na transformační spolupráci.

Skrze zkušenosti českých aktivistů, politiků a dalších přímých účastníků na transformaci České republiky se ČvT snaží zodpovědně a nestranně podporovat, školit a motivovat barmské aktivisty. Z důvodu nelibosti barmského režimu vůči aktivitám tohoto typu se dříve školení konala jen v sousedním Thajsku. Po uvolnění režimu už probíhají aktivity na území Barmy. Nicméně již několikrát došlo k narušení školících aktivit ze strany

⁶⁸Člověk v tísní. <http://www.clovekvtisni.cz/cs/o-nas> (15.5.2013)

⁶⁹ LÁTAL, Jan. Osobní rozhovor. Praha, 5.3.2013.

vlády, což napovídá mnohé o podmínkách občanské společnosti.⁷⁰ Transformační zkušenost jako taková není vzhledem k rozličným podmínkám, typu režimu a politickém vývoji zcela přenositelná, což si organizace ČvT zcela uvědomuje, nicméně cílem projektů je, aby došlo k přenosu zkušenosti v informační rovině.

3.3.4 Podpora politicky perzekuovaných

Dalším z vytyčených cílů spolupráce v Barmě je podpora politicky perzekuovaných osob. Až do roku 2012 bylo ve vězení zadržováno více jak 2000 politických vězňů. S příchodem civilní vlády a změnou politického klimatu v zemi došlo k hromadnému propouštění vězňů. Mnozí z nich strávili ve vězení mnoho let, proto pro ně není lehké integrovat se zpět do reality. K podpoře politických vězňů tedy ČvT přistoupil již v začátcích svého působení v Barmě. Materiálně podporuje rodiny politických vězňů, monitoruje situaci ve věznicích a díky spolupráci s Asociací na podporu politických vězňů (AAPP)⁷¹ může napomáhat všem propuštěným reintegrovaným se do společnosti.

3.3.5 Mezinárodní podpora

Součástí projektů transformační spolupráce je působení nejen v místě prioritní země, ale i v mezinárodním prostoru. Organizace ČvT klade důraz na to, aby se informace o politické situaci, lidských právech a demokratizaci v Barmě dostaly do širšího povědomí společnosti. Na území České republiky je to především prostřednictvím informačních kampaní, osvěty a organizování veřejných debat a přednášek at' už s lidmi z Barmy či experty na ni. Mezinárodní přesah podpory lze vidět v organizování konferencí a vedení diskuze o barmských problémech v rámci mezinárodní spolupráce s neziskovými organizacemi se stejnými prioritami, v organizování veřejných akcí v zahraničí a ve spolupráci s mezinárodními partnery.

Informování veřejnosti v západních zemích si dává za cíl podpořit vědomí o nedemokratických režimech a o problémech s nimi spojenými. Veřejné mezinárodní akce pomáhají šířit legitimitu občanské společnosti v Barmě a legitimitu opozičních a prodemokratických sil.

Z analýzy projektů organizace ČvT vyplývá, že se v případě barmské transformační spolupráce ze všech principů nejvíce zaměřuje na participaci. Participace znamená možnost

⁷⁰ Grünwaldová, Tereza. Osobní rozhovor. Praha, 5.3.2013.

⁷¹ <http://www.aappb.org/>

občanů přímo či nepřímo ovlivňovat politická rozhodnutí, která se jich samotných týkají. Občané se mohou zapojit přímo, nebo přes různé zástupce či organizace. Pro tento princip je třeba občanská informovanost a umožnění působení občanské společnosti, s čímž je spojena svoboda sdružování a projevu. Pro projekty, které jsou realizovány v nedemokratické zemi, tak jako je Barmě, je z důvodu existence režimu, který je před okolním světem a především západními demokratickými vlivy izolovaný, jedinou možnou cestou spolupráce, motivace k podílení se na veřejném životě a podpora právě občanské společnosti. Cestou podpory občanské společnosti, předávání zkušenosti místním organizacím a budování kapacit lze prostřednictvím působení těchto aktivistů a komunit dosáhnout změn.⁷² Je zde viditelná paralela mezi situací v Československu, kdy západní země podporovaly znovu se obnovující občanskou společnost v dobách komunistického režimu i po jeho pádu, v době transformace.

Na druhou stranu i zde lze pozorovat mnohá úskalí. Podle studie zmiňovaného politologa Kramera zabývajícího se barmskou občanskou společností se pojem občanská společnost stal natolik „módním“, že vzbuzuje příliš mnoho nadějí a nerealistická očekávání toho, co může dokázat. Je třeba si uvědomit, že občanská společnost nevyřeší všechny problémy, které Barmě má, nicméně činnost občanských iniciativ, organizací a komunit má velký potenciál, který může pomoci transformačnímu procesu a šířit potřebu participace občanů a požadovat odpovědnost státu.

Problém lze vidět i na opačné straně, a to u donorů, mezinárodních organizací a partnerů, kteří s barmskými organizacemi spolupracují a mají tendenci zásadním způsobem ovlivňovat a nastavovat fungování občanské společnosti. Jak bylo zmíněno, občanská společnost v Barmě omezeným způsobem fungovala po dlouhá léta, ale z důvodu kulturních a náboženských odlišností Barmy a západních zemí nemá stejné hodnotové kořeny. Mezinárodní donoři a organizace by se však měli zaměřit na podporování a spolupráci s již zavedenými aktéry občanské společnosti a nesnažit se vnášet externí modely. Měl by zde být ponechán prostor pro „Barmský způsob občanské společnosti“.⁷³ Velký důraz by měl být také kladen na důkladné zjišťování potřeb místních organizací a porozumění místním historickým, kulturním a společenským realitám.

⁷² KRAMER, T.: c.d., s.43.

⁷³ KRAMER, Tom: Civil Society Gaining Ground - Opportunities for Change and Development in Burma. Transnational Institute. Amsterdam, 2011, s. 43. <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/tni-2011-civilsocietygainingground-web2.pdf> (26.4.2013)

Závěr

Demokratická transformace je termín používaný ve spojitosti s nedemokratickým režimem, autoritářstvím, přechodem od totalitního režimu k uvolňování poměrů ve státě. Česká republika se řadí mezi země, které touto fází prošly a řadí se již k demokratickým státům. Demokratizační fáze se mohou u jednotlivých zemí lišit podle míry nedemokratičnosti režimu, podle aktuálních politických a prodemokratických podmínek a v neposlední řadě v závislosti na mezinárodní situaci a zájmu o zemi. Zájem ostatních zemí, organizací a mezinárodních aktérů dává nedemokratickým zemím viditelný signál o tom, že globalizace a mezinárodní propojenost hraje podstatnou roli v celosvětovém nastavení vztahů. V západních zemích je standardem, že státy mají ve svém rozpočtu vyčleněny prostředky určené na zahraniční rozvojovou spolupráci, dříve pomoc. Tyto především finanční prostředky mají být použity v zemích, které nedosahují takové míry rozvoje jako země donorů a potýkají se s problémy jako je forma nedemokratického režimu, chudoba a ekonomická zaostalost. Suma je rozdělena mezi partnery a organizace, do kterých Česká republika patří a druhá část je určena na realizaci vlastní formy spolupráce.

Zahraniční rozvojová spolupráce má od roku 2004 speciálně oddělené pracoviště pro transformační spolupráci a lidská práva. Základním impulsem pro vznik - v regionu takto unikátního odboru – byl fakt, že Česká republika má určitou transformační zkušenost, kterou získala v letech jak před rokem 1989, tak i po pádu komunistického režimu, v období ukotvování demokracie. Během této doby byla Česká republika příjemcem pomoci, zatímco od druhé poloviny 90. let se stala donorem.

Transformační spolupráce je založena na principu prioritních zemí, kterých je deset. Peníze, které jsou na tuto formu spolupráce vyčleněny, jsou dále přerozdělovány mezi nevládní organizace, které působí a realizují projekty vedoucí k podpoře demokracie, předávání zkušeností a rozvoji společnosti v dané zemi. Jedním z konceptů, který je v programu transformační spolupráce zahrnut a podporován je koncept dobrého vládnutí, který by měl být v prioritních zemích aplikován. Vznik konceptu dobrého vládnutí je spojen s obdobím krizí v 80. letech. Od 90. let byl tento koncept rozšířen a zahrnut do strategie většiny mezinárodních organizací a rozvojových agentur. Tato práce byla zaměřena na projekty transformační spolupráce a projekci konceptu dobrého vládnutí v nich.

Na konkrétním případě projektů nevládní organizace Člověk v tísni realizovaných v Barmě bylo zjištěno, že v transformační spolupráci se odráží zkušenost České republiky v tom rozsahu aktivit organizovaných v Barmě. Transformační spolupráce je inspirována působením západních donorů, kteří zajišťovali pomoc pro komunistické Československo. Důraz byl kladen především na podporu občanské společnosti a jednotlivých organizací, které už v zemi fungovaly nebo nově vznikaly v atmosféře demokratizace. Do Československa plynula pomoc ve formě finanční a materiální pomoci, a především předávání know-how ze strany západních demokratických zemí. Probíhala také mnohá školení a semináře pro aktivisty z řad občanské společnosti. Z působení donorů na Českou republiku je patrné, že byl systém zahraniční rozvojové spolupráce budován na stejném principu, jako funguje v zemích donorů. Dalším společným znakem je priorita občanské společnosti a preferování spolupráce na rovině donor – aktéři občanské společnosti s vynecháním státu jakožto rozhodujícího subjektu o spolupráci.

Z principů dobrého vládnutí, které byly zkoumány, se v projektech transformační spolupráce v Barmě uplatňuje především participace. Člověk v tísni se díky dlouhodobé spolupráci s místními komunitami zaměřuje na jejich vzdělávání a podporu v oblastech lidských práv, v apelování na veřejné činitele, v hledání zdrojů pro aktivity místních. Potvrzuje se zde teorie autorů Rosenaua a Czerneho o postupném trendu globalizace a snižování role států ve prospěch mezinárodních organizací. Organizace získávají potřebné finanční prostředky od států, ale mají již vybudované kapacity, know-how a především kontakty a je pro ně jednodušší navázat spolupráci s partnery v prioritních zemích. Právě kontaktů je třeba využívat na nejvyšší možnou míru, aby byly poznávány a naplňovány skutečné potřeby druhé strany spolupráce a nedocházelo k hierarchické formě spolupráce, kdy je spolupráce nastavována pouze donorem bez ohledu na příjemce, což považuje autorka za nejvíce zásadní problém spolupráce. Jedním z dalších limitů zkoumaných projektů je skutečnost, že nejsou monitorovány externím pozorovatelem, který by objektivně zmapoval dopad a efektivnost probíhajících a již realizovaných projektů.

Naopak velmi pozitivně je hodnoceno zjištění, že se organizace Člověk v tísni zaměřuje především na navázání spolupráce s malými komunitami i v odlehlejších oblastech Barmy a dochází zde k budování místních kapacit, předávání transformačních zkušeností a předávání know-how o občanské společnosti na základě oboustranné spolupráce.

Seznam použité literatury

Access to basic services for the poor. The importance of good governance. Asia-Pacific MDG studyseries, 2007, 50 s.

BALÍK, Stanislav – KUBÁT, Michal: *Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů.* Dokořán, Praha 2004, 167s.

BALÍK, Stanislav: *Komunistický režim v Československu a přechod k demokracii.* In: LOUŽEK, Marek (ed.): *Patnáct let od 17.listopadu 1989.* Centrum pro ekonomiku a politiku 2005, 95s.

BEČKA, Jan: *Dějiny Barmy.* Praha 2007, Nakladatelství Lidových novin, 431s.

CIVÍN, Jan: *Rámcová charakteristika československé tranzice 1989 – 1990.* Středoevropské politické studie 2004. (<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=190> (9.5.2013))

DOORNBOS, Martin: *Good governance: The Rise and Decline of a Policy Methaph.* Journal of development studies 2001, 108 s.

DRULÁK, Petr – HORKÝ, Ondřej: *Hledání českých zájmů. Obchod, lidská práva a mezinárodní rozvoj.* Praha 2010, 230s.

DUŠKOVÁ, Lenka a kol.: *Encyklopedie rozvojových studií.* UP Olomouc, Olomouc, 422s.

FIALA, Petr - STRMISKA, Maxmilián: *Kontinuita a diskontinuita českých stranicko-politických systémů.* Středoevropské politické studie, 2001. (<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=94>)

GISSELQUIST, Rachel M.: *Good governance as a concept, and why this matters for development policy.* United nations university 2012, 28s.

GRÜNVALDOVÁ, Tereza. Osobní rozhovor. Praha, 5.3.2013

HORTON, Lynn: *Is World Bank “Good Governance” Good for the Poor? Central American Experiences.* Orange 2012, 25s.

HRABALOVÁ, Simona a kol.: *Metody a nástroje řízení ve veřejné správě.* Brno, 2005, 130s.

JUKNEVICIENE, Vita - KAREIVAITE, Roberta: *Good Governance as the Instrument for the Implementation of the Sustainable Development's Conception*. Academic journal, 2012, 45s.

Koncepce transformační politiky a popis Programu transformační spolupráce. MZV, 2010. (http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/index.html)

KRAMER, Tom: *Civil Society Gaining Ground - Opportunities for Change and Development in Burma*. Transnational Institute. Amsterdam 2011.

KRAMER, Tom: *Ending 50 years of military rule? Prospects for peace, democracy and development in Burma*. Transnational Institute. (<http://www.tni.org/briefing/ending-50-years-military-rule>)

LANČOVÁ, Markéta: *Rozvoj občanské společnosti v Karenském státě (Barma/Myanmar)*. Diplomová práce, Olomouc 2013, 78s.

LEFTWICH, Adrian: Governance, democracy and development in the Third World. *Third World Quarterly*, 14, 1993, č.3, 624s.

LINZ, Juan: *Totalitarian and authoritarian regimes*. Colorado, 2000, 184s.

MÜLLER, Karel: *Češi a občanská společnost. Pojem, problémy, východiska*. Praha 2002, Triton, 251s.

Participatory development and good governance. Development cooperation guidelines series. OECD, 1995, 30s. (<http://web.worldbank.org>)

PEHE, Jiří: *Občanská společnost v soudobé diskuzi*. In: NEKVAPIL, Václav (ed.): *Impuls pro občanskou společnost: Eseje o třetím rozměru demokracie*. Praha, 2004, 144 s.

Political reform in Burma/Myanmar and consequences for ethnic conflict. Transnational institute, 2013. (<http://www.tni.org/briefing/political-reform-burmamyanmar-and-consequences-ethnic-conflict>)

RAŠKA, Francis: *Československý exil v boji za lidská práva*. Acta Universitatis Carolinae, Praha 2011, s. 39-57 .

SMITH, Brian: *Good governance and development*. Palgrave Macmillan 2007, 320s.

TOMEK, Prokop: *Amnesty International a Československo*. PAŽOUT, Jaroslav (ed.): Výbor na obranu nespravedlivě stíhaných. Politická perzekuce, opozice a nezávislé aktivity v Československu v letech 1978-1989. Sborník grantového projektu. Libri prohibiti, Praha 2008, 144 s

Ústava České republiky. In Sběrka zákonů, Česká republika. 1992, roč. 1993

VAN DOEVEREN, Veerle: Rethinking Good Governance Identifying Common Principles. In: Public integrity, ASPA 2011, s. 301 – 318.

www.rozhlas.cz

www.mzv.cz

www.clovekvtisni.cz

Zákon o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci. Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2010.

(http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/zakon_o_zahranicni_razvojove_spolupraci.html)

Anotace

Hlavním předmětem zkoumání této bakalářské diplomové práce je zastoupení principů konceptu dobrého vládnutí v transformační politice České republiky, která je realizována prostřednictvím projektů neziskových organizací. Pro účely práce byla vybrána jedna z prioritních zemí: Barma a projekty organizace Člověk v tísni.

Práce analyzuje mezinárodními aktéry nejčastěji aplikované principy konceptu dobrého vládnutí a porovnává je se zaměřením projektů, které realizuje organizace Člověk v tísni v Barmě. Politika transformační spolupráce spadá do rozpočtu rozvojové spolupráce ČR a o těchto projektech rozhoduje specifický Odbor lidských práv a transformační spolupráce, který vznikl z důvodu potřeby sdílet a šířit transformační zkušenost České republiky.

Pro tuto případovou studii byl zvolen empiricko-analytický přístup, kdy je v první části práce zkoumán koncept dobrého vládnutí a transformační politiky, jejich historický základ a ukotvení. Ve druhé části jsou obě tyto oblasti zkoumány v projektech realizovaných v Barmě. Výzkumná otázka zní: Jaké principy dobrého vládnutí jsou podporovány Člověkem v tísni v Barmě. Na základě analyzovaných dat, literatury a rozhovorů lze dojít k závěru, že stěžejní a cílovou oblastí projektů transformační spolupráce v Barmě je podpora občanské společnosti a participace obyvatel na veřejném dění.

Klíčová slova: dobré vládnutí, transformační spolupráce, Barma, Člověk v tísni, transformace, demokracie, principy

Abstract

This bachelor thesis presents an analysis of principles of good governance in transition policy of Czech republic which is implemented through projects of nonprofit organizations. For this thesis there was chosen one of the priority countries: Burma and projects of organization People in need.

The thesis analyses principles of good governance used the most by international players and it is compared with principles that are used in transition projects implemented by People in need in Burma. Transition policy is part of official development assistance of Czech republic and these projects are under the Department of human rights and transition policy, which was founded due to need to share and spread transformation experience of Czech republic.

Choosing empirical-analytical inquiry has seemed to be the most suitable method for purpose of this study. In the analytical part there is researched concept of good governance and transition policy and its' historical roots. Second part is focused on practical projects in Burma. The main given question is: What principles of good governance are supported by People in need in Burma. According to analyzed dates it is possible to confirm that the most targeted area of transition policy in Burma is support of civil society and participation people on public life.

Keywords: good governance, transition promotion program, Burma, People in need, transformation, democracy, principles