

Zhodnocení konceptu institucionalismu z hlediska jeho využití pro současnou veřejnou politiku **TEORIE STÁTU – INSTITUCIONALISMUS**

Předmět: Základy veřejné politiky Vypracovaly: Sára Provazníková a Markéta Nidetzká

Datum: 1.12.2013

Suma

Zatím zaručeně nejhorší text, který má podobu draftu, bez úvodu (který by obsahoval zvolené téma, jeho zdůvodnění, cíle práce, strukturu kapitol a jejich vazby na cíl, včetně zdůvodnění těchto kapitol), bez jasně definovaných kapitol a s omezenou a nevhodnou literaturou (odkaz na odbornost nezajišťující portál wikipedia).

Jde spíše o opis originálního textu bez vlastní reprodukce, s minimem literatury, která je bez zarámování předkládaných autorů – zástupců starého a nového institucionalismu, bez jasného uvedení témat, kterými se tito autoři zabývali a zabývají a bez uvedení důvodů, proč se tito autoři danými tématy zabývají (z hlediska jejich následného využití v praxi). Rovněž chybí reflexe předkládaných informací, které mnohdy nejsou srozumitelné samotným autorkám tohoto textu

V druhé verzi (kterou upravte podle poznámek v textu a odevzdejte nejpozději dva týdny před koncem zkouškového období) převed'te stat' do wordu, rtf nebo uložte jako prostý textu!

Úvod

V rámci této seminární práce, která nás nasměrovala ??? seminární práce nebo poznatky v ní uvedené? k jednomu z přístupů k veřejné politice k jakému?, jsme se rozhodly popsat přístup srovnávacího směru politiky ??? nejasné, který považuje kdo? Jací autoři? definicí a formováním politiky v první řadě za výsledek nastavení vztahů mezi institucemi ve společnosti nesrozumitelně napsané. Institucionalismus, který popisuje „institucionalismus“ anebo představitelé institucionalismu – jací? úlohu institucí ve vývoji a chování ekonomiky se v ekonomické teorii začal rozvíjet od devadesátých let devatenáctého století v USA díky rychlým strukturálním a institucionálním změnám čeho, kde, jakým změnám konkrétně? a technickému pokroku **sem uveďte - stejně jako všude dále v textu - odkaz na zdroj této informace dle normy ČSN (tj. např. „(Giddens 1998; Keller 2001).** Nový přístup a jaký byl starý? k institucionalismu zažil velmi dynamický rozvoj po druhé světové válce, a to díky nástupu velkých amerických korporací jakých konkrétně? Kdo to tvrdí? Uveďte odkaz!. Tento přístup zcela opouští dřívější představu politických institucí jako nezávislých entit a neredukují jejich úlohu jen na soupeření politických stran nebo na výlučné vztahy mezi politickými subjekty kterými se zabývá kdo? Autoři starého institucionalismu? Někdo jiný? Kdo? . Namísto toho zkoumá způsob, jak například dříve přijatá opatření a rozhodnutí ovlivňují následující politické volby **JAKÝMI JINÝMI-DALŠÍMI TÉMATY SE INSTITUCIONALISMUS ZABÝVÁ?** Předmět politického rozhodování, relevantní pro tento přístup, se zužuje na politické rozhodování na poli ekonomie, tj. jedná se jen o rozdělení zdrojů financí. Každý stát fungující an bázi welfare systému, tj. poskytující občanům jisté služby plurál a z toho důvodu vybírající od občanů daně, nebo jiné poplatky z kterých tuto činnost platí, se musí zabývat ve všech jednotlivých agendách ekonomickým rozhodováním. Pro analýzu politiky je příjmené ???, že tyto, tj. ekonomické otázky v rozhodování, jsou do jisté míry transparentnější a tím pádem snadněji interpretovatelné než co – než jaké jiné otázky? nesrozumitelné.

POHLED WEAVERA A ROCKMANA (zde by měla být kapitola pojednávající o starém a novém institucionalismu a jejich představitelích, v jejich rámci pak přístup WaR a v druhé kapitole, analytické, pak zhodnocení využitelnosti přístupů WaR v současné veřejné politice!

Autoři jací? Odkud? V jakých knihách/článcích z jakého roku? mimo jiné porovnávají parlamentní systém (a jeho různé variace v Evropě) a americký prezidentský model systému, sestém oddělených mocí. Analzují PŘEČTETE CELÝ TEXT JEŠTĚ JEDNOU, VŠUDE MÁTE PŘEKLEPY! jak a proč systémy, ryžimy, typy vlád a další institucionální vlivy ovlivňují nejen veřejnou politiku. Soudí, že politické instituce ovlivňují šance demokratických režimů na úspěšné řešení problémů jakých problémů z jakých let? Souvisejících s krizí sociálního státu? Jakých konkrétně? (primárně v závidlosti na chování elit) a mají dopad na efektivitu vládnutí. Politické změny mohou být také bržděny přetrváváním a (ne)adaptabilitou byrokratických institucí (Weaver and Rockman, 1993, str. 299) Podle definice čeho od koho a k čemu? je efektivní vládnutí takové, které reaguje na vůli lidu a u něhož je pravděpodobnost, že bude zneužívat moci, minimalizována jaké existují jiné definice vládnutí a co to to vládnutí vlastně je?. Avšak konkrétní politické výstupy se liší: nemůžeme srovnávat efektivitu státu například podle míry poskytování sociálních dávek, jelikož podmínky a požadavky společnosti na udílení sociálních dávek se v každé zemi liší. Neznamená to tedy, že jeden stát by byl efektivnější než druhý kvůli faktu, že poskytuje sociální dávky ve větší míře. Tvrdí, že země může mít například schopnosti inovovat sociální politiku, slabší je však v oblasti zemědělské politiky apod. Efektivita také podle autorů není jediným cílem a kritériem kvalitní vlády. Její působení je podle nich multidimenzionální a určují ji podle jejich následujících schopností (capabilities): 1) stanovit a udržovat priority (proti opozici), 2) zaměřit se/zacílit na zdroje, které jsou nejefektivnější, 3) inovovat v případě zastaralých politik, 4) koordinovat

konfliktní zájmy, 5) být schopný uvalit ztráty na mocné skupiny (např. odbory), 6) zastupovat rozptýlené, neorganizované zájmy v závislosti na těch koncentrovaných a dobře organizovaných, 7) zajistit efektivní implementaci, 8) zajistit politickou stabilitu, 9) vytvořit a udržovat mezinárodní smlouvy, 10) zvládnout politické rozpory (Weaver and Rockman, 1993, str. 5-10)

Vliv na vládní **capabilities** česky rozdělují do tří stupňů (všímají si těchto, případně i jiných vládních systémů jiní autoři? Jací? A k čemu tyto schopnosti vlastně slouží? Jak jsou využitelné?): Prvním stupněm je samotný systém-parlamentní nebo prezidentský. Druhým typ režimu a typ vlády. Konečně pak třetí stupeň je rozdělen do pěti podkategorií, z nichž dvě se týkají vládních institucí – jsou širokým rámcem politických institucí nesouvisejících s rozdělením exekutivní a legislativní moci, jako, za prvé soudní přezkoumání a federalismus a, za druhé, články legislativy jako “dvoukomorovost”. Ostatní tři skupiny jsou politické podmínky a cíle rozhodujících politiků, socioekonomické a demografické podmínky a policy choices, které odrážejí ještě větší množství ne-institucionálních vlivů.

Při porovnávání parlamentního a prezidentského systému také **vyplouvají** na povrch rozdíly v institucionálních omezeních **čeho na co/koho?**: V parlamentních systémech jsou premiér a jeho ministři vybíráni legislativou a zůstávají ve funkci tak dlouho, jak dlouho si udrží důvěru zákonodárců. V prezidentských systémech jsou prezident a legislativa voleni odděleně a nemohou se navzájem rozpustit/odvolat (z výjimkou trestního provinění). **Jaká jsou pozitiva a negativa těchto typů systémů?** Parlamentární vlády mají větší kontrolu nad detaily jejich politik. Liší se také rozhodovacími procesy, mírou stranické disciplíny, mírou všetranosti ministrů,... Příklad: od expanze k recesi: fiskální politika v zemích OECD (Weaver and Rockman, 1993, str.197-199). Poválečná éra byla ve většině průmyslových zemí charakterizována zvyšováním produktivity a životního standardu a malou mírou inflace a nezaměstnanosti. Při ekonomickém růstu bylo vyvážení ekonomiky považováno za důležitější než vládní finance. Ekonomický růst byl doprovázen politickou stabilitou. Obecná shoda v otázce role vlády ve zlepšování finančního utrpení minulých let a nestability vedla ke zvýšeným výdajům v oblasti sociální politiky a prudké eskalace prováděných plateb. Růst financování veřejného sektoru předstihl rostoucí trend v ekonomice – celkové výdaje v zemích OECD se v roce 1974 průměrně pohybovaly okolo 35% HDP a srovnáme-li tuto hodnotu s 28% z roku 1960, zjistíme, že během expansivních poválečných let zde byla všeobecná podpora investování do veřejných programů. Po šokující ropné krizi se vláda snažila situaci řešit vytvářením pracovních příležitostí apod., ale výsledek na sebe nechal dlouho čekat a měl krátkou životnost. Vlády zemí OECD si nemohly dovolit další výdaje a už nevěřily, že stará řešení budou fungovat. Přeradily tedy z expanzivní politiky na konstruktivní rozpočty. Země OECD slíbily zredukovat jejich rozpočtové deficity implementováním konstruktivních politik, které by redukovaly nebo stabilizovaly veřejné výdaje a břemena. Nové normy byly formulovány mimo regulérní postupy a často bez zvážení dopadu na ekonomiku a vládní programy.

POHLED HALLA

Proč právě Halla? Jaké je jeho postavení v rámci neinstitucionálních autorů? Mělo by být uvedeno v úvodu se zdůvodněním, jakými autory se zde zabýváte a proč a rovněž zde by měl být uveden kontext a zdůvodnění významnosti tohoto autora a jeho myšlenek!

S problematikou nového institucionalismu jsou spojeny dvě základní teoretické otázky: jak nový institucionalismus interpretuje souvislost mezi institucemi a chováním (behaviour) a jak vysvětluje proces, pomocí něhož instituce vznikají a mění se. (Hall, Peter A. a Rosemary C. R. Taylor, 1996). Hall v souvislosti s tzv. novým institucionalismem **hovoří** o politické

ekonomii. Jedná se o rozhodování mezi alternativním využitím nedostatkových zdrojů, a to prostřednictvím trhu nebo využitím politické moci. Zkoumá také „political variables“ **jaké?** – proměnné, ovlivňující výslednou policy (tady „ekonomickou policy-making“). Nejedná se o **imperativy systému, ale tendence reagovat na základě nastavení vztahu. nesrozumitelné** Kromě ekonomické situace podle něj rozhoduje nastavení pozic, vztahů institucí a organizační vazby – organizace státu, organizace průmyslu a obchodu, organizace práce, organizace politického prostředí a úloha státu v mezinárodním uspořádání. Za zásadní pokládá strukturální závislost - institucemi je také ovlivněn vztah státu a společnosti a určena jeho povaha. Jednotlivé instituce se podílejí na organizaci obchodu, která je tradičně silná, v kapitalismu představuje systémovou sílu.

Co se týče průmyslu a financí, někdy jsou sjednocené, jindy na sobě nezávislé. V oblasti organizace práce – silná v obd. sjednocení atd., mají početní převahu, nicméně ve volbách se objevují i jiné dělicí linie a dochází k rozštěpení. Vnitřní organizace státu - zájem o určité zájmy. Hovoří o demokratickém kapitalismu, tendenci k podpoře průmyslu atd., v rámci něhož padá odpovědnost za prosperitu země na politiky. Stát však nenaslouchá jen požadavkům jednotlivých velkých skupin, ale také rozhoduje na základě ideí atd. Politické vedení něčím zájemem – v rámci národa - setrvačnost uspořádání – nezdolnost institucí, jedinci neovlivní celé nastavení; inkrementalita změny (situace – změna někdy přijít musí..) Určitou roli zde hraje také princip neokorporativismu (tj. sociální zájmy jsou reprezentovány relativně stabilními skupinami majícími dlouhodobě účast na politické moci), který má vliv na rozhodování a korporativismus (tj. reprezentace zájmů založená na spolupráci jednotlivých společenských vrstev či skupin a též organizace státu na profesním principu). Toto však platí jen v některých zemích – Švédsku, Švýcarsku, Rakousku nebo zemích Beneluxu spolu se sociálním korporativismem a s ním spojenou centralizací a koncentrací. Za druhé ve Velké Británii, kde funguje bez ústupků pro aktéry a decentralizovanou obchodní asociací a liberálním korporativismem a rozdílnou strategií průmyslového uzpůsobení. Politický systém – konstelace politické organizace – politické strany, které jsou zavedené – předpokládané požadavky /na ty reagují/, mají pro voliče očekávatelné směry politik; normativní prezentace, ideologie v „balíčcích“, nové kombinace „nemožné“ Co se týče ideologií, soupeří, často stejný kořen myšlenek, koncepcí – východisko pro všechny Vliv voličů je nezanedbatelný – ovlivňují jednání politiků (pragmatičnost jednání – i vzhledem k prosazování programů zamýšlejí kontinuální kariéru); preference jiné politiky – rozpor požadavků inovace a pol. systém (str. 273) experimenty – neaplikují samostatně, často vytváření koalic s voličtvem – vklady konceptů, formulací, politici rozpracování, nebo vůbec vynalezení; ek. myšlenky musí dostat polit. národu, být „přeloženy“, zlidovějí); jsou to politici, kdo pak aplikují, mají na sobě zodpovědnost Důvodem inovací může být omezenost zdrojů pro standardní řešení nebo inovace jediným způsobem řešení. Úředníci jsou zde vnímáni jako služebníci občanů, politici, strany a koalice jsou prostředníky pro konzultaci s občany, mají totiž dopad na veřejnou autoritu. Důležitost sociálních dopadů i profesionality politiky – politika = vývoj vizí (morálka) Myšlenky sociální spravedlnosti – teorie vlastně prostředky, slouží k racionalizaci představ (např. VB – monetarismus – str. 276 - daně), tedy ano dochází k zavržení požadavku vlastn. kapitálu režim – allegiance – loajalita (ano Západ) instituce, zájmy a myšlenky

směr jednání . vzhledem k dalším organizačním strategiím, vztahy k ostatním subjektům závislé Základní logika zde spočívá v racionálním rozhodování. organizace pozice – zdroje profitu Postoje stojí také na přesvědčení ; zájmy – teorie šíření – Fr. více intervencí, šíření většího počtu myšl (ve Francii socialismus v 70. a 80. letech), autorita státu - rozhodování např. i o prům. - to však nestojí jen na zákl. aktivit státu; zvykovost – socializace aktérů – Zodpovědnost správy, pasivita obchodu myšlenky – živost (str. 280) Z veřejného zájmu pak vzniká skupinový zájem - organizační/institucionální přístup. Francie a Velká Británie – strategie státu – řízení ekonomiky, trh – také závislost na institucích (sít') – fce zadané státem, nebo naopak po polit. Akcích

PŘÍKLADY Z PRAXE

Kauza Nákladového nádraží Žižkov Vliv role institucí na veřejné kauzy a rozhodovací můžeme demonstrovat například na případu Nákladového nádraží Žižkov: Budova Nákladového nádraží Žižkov ukončila běžný provoz již před delší dobou a funguje už jen částečně, a to jako skladiště, kanceláře či prodejny. Současný majitel (společnost založená firmou Sekyra Group a Českými drahami (Žižkov Station Development)) se o komplex příliš nestará a zanedbanost objektu je viditelná. Žižkov Development Station, jejímž hlavním, ale minoritním akcionářem, Sekyra Group, má v plánu v nádražním areálu vystavět bytový a administrativní komplex, dopravně napojený do infrastruktury města. Aktéři Z hlediska analýzy akterů se nám u tohoto příkladu objevují následující subjekty: Za prvé jsou to investoři, ti kdo mají určitý zájem na problému, konkrétně developerská firma Sekyra Group a společnost České dráhy. Za druhé pak ti, kdo jsou postiženi daným problémem, a to jsou v tomto případě občané hlavního města Prahy, konkrétně se jedná o občanskou iniciativu Klubu pro starou Prahu. A za třetí zde hrají roli ti, kdo mají aktivní či pasivní vliv na řešení či rozhodování týkající se daného problému – tedy hlavní město Praha jako bývalý vlastník nádraží a ministerstvo kultury. Proces Celý proces vyjednávání mezi jednotlivými aktéry byl poměrně chaotický, jak ce se týče kooperace aktérů, tak výkonu správních činností. Záměr developerů nebyl v souladu s územním plánem hl. města Prahy (počet obyvatel by se zvýšil ze 70 tisíc na 85 tisíc). V květnu 2010 pdal Klub za starou Prahu nový návrh na památkovou ochranu nádraží (předchozí návrh nebyl sedm let vyřízen) a v lednu 2011 mu ministerstvo kultury vyhovělo. Nádraží bylo v prohlázeno nemovitou kulturní památkou, ale kvůli nesouhlasu a rozkladu rozhodnutí ze strany vlastníka bylo jednání o jeho využití odloženo na duben 2011. V roce 2011 Praha podporovala urbanistickou studii vzniku nové obytné čtvrti a developerská firma Sekyra Group v roce 2012 uvedla návrh, aby okolo komplexu vedla tramvajová trať a silniční provoz by byl sveden do tunelu – celý komplex by nemusel být zbourán, jen čelní část. Městská část Prahy 3 nepovažovala objekt za tak jednoznačně historicky cennou

budovu. Magistrát hlavního města Prahy tvrdil, že zachování památky v původním rozsahu je velmi problematické, ale kdyby nádraží přišlo o jakoukoliv jeho část, jeho památková hodnota by se snížila. Ministerstvo kultury se ohledně případného využití stávajících budov vyjádřilo, že by mohly sloužit jako depozitáře kulturních institucí (knihovny, archivy,...). Skupina šestnácti zastupitelů kraje později napsala otevřený dopis ministru kultury a vyzývala jej, aby nepodlehł developerským tlakům. Výsledky V únoru roku 2012 byla hlavní budova vyhlášena kulturní památkou (rozklad rozhodnutí). V listopadu téhož roku pak další část a nakonec, v březnu 2013 se kulturní památkou stal celý komplex. Ke konci listopadu 2013 však pražský magistrát nakonec potvrdil vydání územního rozhodnutí pro developerský projekt v těsné blízkosti Nákladového nádraží Žižkov. ZÁVĚR Z uvedených příkladů vyplývá, že instituce mají na veřejnou politiku podstatný vliv, ať už se jedná o institucemi nastavenou povahu aktérů v příkladu nádraží nebo chování politiků v poválečném období v zemích OECD.

ZDROJE

HALL P. A., *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* Europe and the international order , vydavatel OUP USA, 1986, ISBN 0195205308, 9780195205305

WEAVER R. K., ROCKMAN B. A., *Do Institutions Matter?: Government Capabilities in the United States and Abroad*, vydavatel Brookings Institution Press, 1993, ISBN 081571436X, 9780815714361

http://cs.wikipedia.org/wiki/N%C3%A1kladov%C3%A9_n%C3%A1dra%C5%BE%C3%AD_%C5%BDi%C5%BEkov#cite_note-pamatkou-13

<http://www.ceskenoviny.cz/regiony/zpravy/developer-ziskal-uzemni-rozhodnuti-ke-stavbeu-nadrazi-na-zizkove/1011351>