

PERSUÁZIA, PRESVIEDČANIE V KOMUNIKÁCIÍ POLITIKOV

EVA JAŠŠOVÁ

„Stali sme sa kolieskami byrokratického stroja so svojimi myšlienkami, citmi, zmyslom pre slušnosť, ktoré sú zmanipulované vládou, priemyslom a masovými komunikačnými prostriedkami...“¹

- *Erich Fromm*

ABSTRAKT

Súčasťou profesionálnej spôsobilosti politika je schopnosť presvedčiť adresátov o vierohodnosti, správnosti svojich slov a v konečnom dôsledku obstať i v kritériu, ktorý ponúka čas, v pravdivosti, čínorodosti slov. Politici by mali prezentovať svoje politické postoje a problémy tak, aby čo najviac zasiahli publikum, zaujali a presvedčili. V presvedčovacej metóde má ústredné postavenie predovšetkým slovo, ako základný prostriedok presvedčovania.

Kľúčové slová: persuázia, komunikácia, presvedčanie, manipulatívne techniky,

Poznáme rôzne úrovne vplyvu na percipienta – od etických, až po neetické. M Ilowiecki a T. Zasepa uvádzajú tieto stupne:²

presvedčanie - umenie získať adresáta pre svoje argumenty počas dialógu, poučovanie, niekedy potrebné, napr. z hľadiska rodiča, výchovy. Persuázia je vtedy dobrá, keď človek o nej vie. Skrytá persuázia je už manipulácia.

nátlak - môže mať rôzne formy - ekonomický, právny, hrozba straty zamestnania. Istý právny nátlak je nevyhnutný, bez neho by spoločnosť nemohla existovať.

násilie – nútenie k niečomu silou, v diktátorských režimoch až ohrozením života, slobody, pozbavením práv, zastrašovaním, ide o metódu udržania vlády.

¹ FROMM, Erich. 1992. *Mít nebo být ?* Naše vojsko, Praha 1992. s.10

² ILOVIECKI, Maciej, ZASEPA, Tadeusz. 2003. *Moc a nemoc médií*, Typy universitatis Tyrnaviensis, vydavateľstvo Trnavskej univerzity, spoločné pracovisko TU a VEDY, vydavateľstvo SAV, Trnava, 2003

Hranice medzi persúziou, nátlakom, manipuláciou sa dajú niekedy ťažko rozoznať, najmä laikom, čím sa stáva nebezpečnou.. Masmediálni manipulátori sa zväčša obhajujú slovami: „My nemanipulujeme, my len presviedčame...“

M. Zelina podotýka, že presvedčovací proces úzko súvisí s ostatnými stránkami vedenia dobrého rozhovoru, t.j. s dobrou prípravou, poznaním ľudí, dobrým vytvorením vzťahu v rozhovore. Umeniu presviedčať sa dá naučiť praxou, vnímavosťou k spätným informáciám.³

J. Grác uvádza sedem metód persúzie:⁴

1. Metóda prezentovania argumentov.
2. Metóda interogatívneho presvedčivania, využíva opytovanie
3. Metodika kladných odpovedí – obsahuje empatickú analýzu, diferencujúcu analýzu, rezultatívnu analýzu
4. Metodika uplatňovania apelov, ktoré sa chápu aj ako výzva, apel
5. Metodika indirektívneho pôsobenia, využíva bagatelizovanie problému, nepolemizovanie s antitétou
6. Metodika intervenujúcich vplyvov, ktorá sa realizuje pomocou posilňovania, zverejňovania, navodzovania
7. Metodika proponovania riešenia, navrhovanie vhodných riešení, základným nástrojom je logika, projektovanie budúcnosti.

Podľa J. A. Šerkovina „za presviedčanie možno pokladať prúd informácie, ktorý znižuje stupeň psychického odporu percipientov, podrobovaných komunikačnému pôsobeniu.“⁵

Auditórium by malo mať psychologickú kvalitu presvedčiteľnosti, teda pripravenosť ľudí prijať, či zamietnuť informačné pôsobenie bez ohľadu na závislosť od komunikátora, jeho cieľov, charakteristiky kanálu, alebo situácie, v ktorej sa percipient nachádza, i od kvalít percipienta.

³ ZELINA, Miron. 1990. *Rozhovor vo výchove, poradenstve, na vyučovaní*. Bratislava : Psychodiagnostické a didaktické testy, š. p., s. 127. 1990

⁴ GRÁC, J: 1985. *Persúzia* Martin: Osveta. 1985.

⁵ ŠERKOVIN, J. A. *Psychológia masovej komunikácie*, Bratislava: Knižnica novinára

Potrebu poznať auditórium zdôrazňovali už starí Gréci, medzi inými Aristoteles.⁶ Rečník podľa neho by mal vedieť narábať s ľuďmi, mal by mať spoľahlivé psychologické poznatky, vedieť, aká je rozumová vyspelosť poslucháčov, ich povaha, mal by poznať ich výrazné charakterové črty, vedieť, v akom prostredí ľudia žijú a pracujú, čím na nich spoločnosť pôsobí. Zdôrazňoval potrebu schopnosti rétora citovo nadchnúť poslucháčov.

Najdôležitejšou vlastnosťou argumentu, ktorý má pre určité auditórium presvedčivú silu, je jeho subjektívna dôležitosť. Ak komunikátor posilňuje svoje závery práve takýmito argumentmi, potom podstatne vzrastá pravdepodobnosť, že percipienti informáciu prijímú.

Presvedčanie je síce základný a najširšie používaný spôsob ako podnietiť ľudí prijať ponúkanú informáciu, nemá však univerzálne možnosti. Ráta s existenciou istej schopnosti recipientov prijímať rôzne, niekedy vzájomne sa vylučujúce stanoviská, kriticky ich analyzovať, teda objektívne pristupovať k hodnoteniu javu, udalosti, faktu. Recipient a komunikátor musia zhodne chápať argumenty a závery, inak sa mení na neúčinné moralizovanie.

Na priebeh a výsledok masového pôsobenia presvedčaním vplyva nielen kvalita argumentov, ale aj spôsob, akým ju percipienti podávajú. Rozlišuje sa jednostranný a dvojstranný spôsob podávania:

1. zapájajú sa iba argumenty, podporujúce mienku, neuvádzajú sa protirečivé
2. zavádza sa názor vlastný i opozičný

Ako uvádza J. Výrost, I. Slaměnik „všeobecne platí, že jednostranná argumentácia je účinná iba vtedy, keď percipient už zastáva stanovisko podobné komunikátorovi a protiargumenty nepozná. Obojstranná argumentácia je účinnejšia vtedy, ak je publikum informované o oboch stránkach problému, keď spočiatku zastáva názory opačné než komunikátor a keď je vzdelané. (R. A. Jones, J. W. Brehm, 1970).⁷“

Dvojstranné podávania argumentov je účinnejšie, vyvoláva hlbšie zmeny postojov, ktoré sú potom vystavené podstatne menšiemu vplyvu zdrojov stojacich v tých istých otázkach na iných pozíciách. Vystupuje ako skúsenosť, s ktorou sa vo vedomí porovnáva nová informácia. Priebežné

⁶ Aristoteles - (384 - 322 p. n. l .) - bol Platónovým žiakom a vychovávateľom Alexandra Veľkého. Bol najväčším mysliteľ staroveku- zanechal po sebe stovky kníh z oblasti logiky, psychológie, etiky, politiky. Vo svojej vlastnej škole, ktorú založil v Aténach, žiakov vyučoval na prechádzkach v záhradách. Považoval rétoriku za nevyhnutnú súčasť politiky, ktorú však spájal s etikou, keďže otázka politická je vždy i otázkou mravnou.

⁷ VÝROST, J., SLAMĚNÍK, J.1998. *Aplikovaná sociální psychologie I.* Praha : Portál,1998, s. 148. ISBN: 80-7178-269-6

oznámenie protirečivých argumentov samozrejme s patričným hodnotením vedie k svojráznej imunite voči ďalšiemu presvedčovaciemu pôsobeniu. Oponentove argumenty budú menej účinné. Presvedčovateľ však nemôže vždy prejavovať iba solidaritu, uvoľnenie, súhlas, prichádza i s novými návrhmi, čím často vyvoláva nesúhlas, napätie. Preto nemusí byť presvedčovanie ako proces vždy príťažlivé. Zmena pôvodného zmysľania sa totiž stretáva u príjemcu často aj s neprijemnými psychickými zážitkami.

Občas sa presvedčovaním dosiahne malá zmena, napr. v intenzite mienky, zriedkavo sa dosahuje konverzia, t. j. kardinálna zmena prv vytvorených postojov. Pritom formovanie nových postojov sa považuje za najdôležitejšiu funkciu presvedčania.

Laboratórne terénne výskumy naznačili, že presvedčaním sa upevňujú najmä prv vytvorené postoje. Percipienti si na základe mechanizmu selektívnej percepcie vyberajú pre vnímanie najčastejšie tú informáciu, ktorá je v súlade s ich jestvujúcimi sociálnymi postojmi.

Ako podotýka V. Ružnikov, kedysi protináboženské relácie vyvolávali záujem a zhromažďovali nemalý počet poslucháčov. Relácie počúvali zväčša ľudia, ktorí sami viedli protináboženskú propagandu, pritom veriaci, ktorým bola relácia určená, ich takmer vôbec nepočúvali.

Logické, racionálne metódy dokazovania v masových informačných prostriedkoch nie sú vždy dost' presvedčivé. Argumenty, ktoré sú zakázané v logike vedeckého skúmania - niekedy ich nie veľmi presne nazývajú psychologickými argumentmi - vystupujú ako hlavný prostriedok presvedčania masy čitateľov, divákov, poslucháčov, divákov. Reklama sa bez nich fakticky nezaobíde.

J. A. Šerkovin uvádza nasledovné typy argumentov, používané pri presvedčaní:

- ad hominem - na ľudské city - úlohou je prebudiť emócie, ktoré zostrujú mravné pocity, hrdosť, dôstojnosť, solidaritu, apelujú na ľútosť, súcit, skromnosť, úsilie jedinca byť s väčšinou. Rizikom je apelovanie na pocit nenávisťi - prináša to viac dysfunkčných efektov. Apelovaním na pocity závisťi a zloby sa komunikátor zväčša diskredituje, vytvára emocionálne napätie.

- ad ignoranciam - rátajúce s neinformovanosťou percipientov

- ad impossibili - vychádzajúce z nemožného (napr. sľub o zvýšení platov na dvojnásobok)

- ad crumenam - obracajúce sa k sile bohatstva

- ex consensu gentum - iba populárne prijímané za pravdivé

- ex silentio - v podobe zamlčania

Spomínané argumenty rátajú s nedostatočným vývojom samostatného a zrelého myslenia ľudí. Ľudia mimovoľne odmietajú vnímať to, čo zjavne protirečí ich postojom a stereotypom.

Osobitným príkladom je presvedčovací komunikácia, ktorá sa obracia na pocit strachu, je však málo účinná. Ak sa taká informácia prijme, skôr vtedy, keď sa opisované nebezpečenstvo prijíma racionálne. Nadmerne apelovať na city však môže byť dysfunkčné.

Intenzívnejší odpor voči presvedčaniu kladú percipienti s pomerne vysokou úrovňou vzdelania. Kritický vzťah percipientov k presvedčovacej komunikácii môže vzniknúť aj pri nadmernej podrobnosti a hojnosti uvádzaných detailov.

Intenzita odporu závisí od premenných veličín –

- Od stupňa, nakoľko ponúkaná argumentácia protirečí skupinovým normám
- Subjektívneho percipientovho hodnotenia svojej príslušnosti ku skupine
- Prejavu tzv. ovzdušia mienky

Informácia má oveľa viac šancí, že ju percipienti prijmú, ak už jestvujúci postoj a mienka neprotirečia obsahu. Skupina sankcionuje prijatie, alebo neprijatie a vyvíja nátlak na nekonformných. Pri pôsobení na rozum je účelnejšie pôsobiť aj na city, pretože oboje súvisí.

Presvedčanie sa líši pri osobnom a mediálnom kontakte - tu treba predvídať pochybnosti a námietky, pretože v podmienkach jednostrannej komunikácie námietka nemôže prísť, komunikátor sám musí sformulovať možnú otázku a riešiť ju virtuálne. Samozrejme, námietky môžu prísť aj po komunikačnom akte, spätnou väzbou. Vrátiť sa k téme umožňuje posilniť argumentáciu, t. j. zopakovať akt presvedčania.

Účinnosť uskutočňovanej komunikácie zvyšuje opakovanie, nemalo by však byť mechanické. Keď čitateľ objaví informáciu identickú, prestane ju vnímať.

K faktorom určujúcim priebeh a výsledok presvedčovacieho pôsobenia patrí aj poradie argumentov. V rámci jedného komunikačného aktu musí informácia bezprostredne zameraná na zmenu postoja predchádzať každú informáciu inú. Významnú úlohu zohráva aj prvotnosť komunikačného pôsobenia - komunikátor je vo výhode, ak jeho informácia prichádza skôr, než oponentova. Je to v súčasnosti pracovná norma všetkých médií. Ak sa druhý raz vníma ten istý fakt, je publikum už zaujaté proti informácii, ktorá protirečí prvému vnímaniu. U recipienta vznikla

pripravenosť prijímať nasledujúcu informáciu, ktorá potvrdzuje prvý dojem. Neochotne sa zrieka protirečivých, kým táto nebude prevyšovať kvantitou, hodnovernosťou.

Dôležitým faktorom je aj záver uvedených argumentov. Ak chýba, povzbudzuje to percipientov k tomu, aby si ho urobili samostatne, s prihliadnutím na logickosť argumentu. Percipientom samostatne urobený záver má väčší účinok na zmenu postoja. Niet však istoty, že auditórium má dostatočne rozvinuté logické myslenie a teda dôjde k záveru. Preto treba aj racionálne zahrnúť závery, vyplývajúce z argumentov. Výnimku tvorí iba situácia informovaných poslucháčov. Tu sa uvádzanie záverov prijíma ako vnucovanie zvonka a vytvára tendenciu k zmene postoja.

Umberto Eco na ilustráciu uvádza elementárnu metódu, ktorú možno pozorovať nielen v Taliansku, ale aj v každej väčšej slovenskej televízii. Riadi sa heslom „posledný má pravdu“. Platí to najmä pri diskusiách medzi politickými stranami, ktoré sú v priazni a politickými stranami, ktoré sú v nepriazni tej, či onej televízie. Po predstavení problému najprv dostanú priestor tí „zlí“ a nakoniec tí „dobrí“, ktorí zmietnu argumenty tých „zlých“. *„Mediálny režim nemusí väzniť opozíciu. Umlčí ju tým, že jej dovoľí predniesť argumenty ako prvej“.*⁸

Niektoré teoretické závery predpokladajú, že presvedčanie spočíva v konečnom dôsledku iba v technológii poskytovania argumentov bez závislosti na ich akosti. Je to manipulátorské stanovisko, stavajúce na všemocnosti presvedčania. Vychádza z tézy, že pri šikovnom využití možno hocikoho presvedčiť o hocičom. Je to absolutizácia presvedčania.

Za najnebezpečnejšiu metódu masmediálnej manipulácie sa považuje tzv. skrytá persuázia - rozoznávajú ju nanajvýš odborníci z oblasti psychológie, sociológie. V USA im hovoria skrytí prehovárači (hidden persuasion). Najúčinnější je v nevzdelanej spoločnosti, u tzv. funkčných analfabetov, ktorí síce vedú čítať, písať, ale nevedia správne pochopiť väčšinu informácií, sú vedome využívaní. Je to manipulácia výnimočne ťažko rozoznateľná.

⁸ PRAVDOVÁ, Hana. 2007. *Mediokracia*. In : Zborník príspevkov z konferencie Veda, médiá, politika. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo SAV, 2007. s. 67- 77. ISBN 978 -80-224-1001-4

Zoznam literatúry

BURTON, Graham, JIRÁK, Jan. 2003. *Úvod do studia médií*. Barrister and Principal- studio, Brno: 2003. ISBN 80-85947-67-6

ČMEJRKOVÁ, Světlá, HOFFMANOVÁ, Jana. 2003. *Jazyk, média, politika*. Praha: Academia, Nakladatelství Akademie věd České republiky. ISBN 80-200-1034-3.

DARMO, Jozef. 2007. *Dôsledky globalizácie na mediálnu prax*. In : Zborník príspevkov z konferencie Veda, médiá, politika. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo SAV. 2007. s. 18-33. ISBN: 978-80-224-1001-4

FORET, M. 1994. *Komunikace s veřejností*. Brno, 1994

FROMM, Erich. 1992. *Mít nebo být ?* Praha: Naše vojsko, 1992.

GRÁC, J. 1985. *Persuázia, ovplyvňovanie človeka človekom*. Bratislava: Osveta 1985

GRUBER, David *Řečnické triky, I a II díl*, Gruber TOP, Techniky duševní práce, Ostrava

CHOMSKY, N. 1994. *Nevyhnutné ilúzie, médiá a propaganda*. Nakladateľstvo Bod zlomu, Bratislava, s. 4. Pozri tiež Chomsky, N.: What Uncle Sam Really Wants. Odonian Press, Berkeley, California 1994, s. 94

ILOVIECKI, Maciej, ZASEPA, Tadeusz. 2003. *Moc a nemoc médií*. Trnava: Typy universitatis Tyrnaviensis, vydavateľstvo Trnavskej univerzity, spoločné pracovisko TU a VEDY, vydavateľstvo SAV, 2003, ISBN: 80-224-0740-2

JASŠOVÁ, Eva. 2004. *Analýza komunikácie politikov v živom vysielaní relácie Nočné dialógy*, čiastková výskumná úloha grantového projektu Slovenská politika médiá po roku 1989, projekt VEGA, SAV

KRECH, D., CRUTCHFIELD, D., BALLACHEY, E. N. 1968 *Človek v spoločnosti*. Bratislava: SAV, 1968

KREJČÍ, Oskar. 2004. *Politická psychológia*, Praha: Ekopres, 2004, s. 15. ISBN :80-86119-84-X

LYSÝ, Jozef. 2007. *Politika bez loga*. In : Zborník príspevkov z konferencie Veda, médiá, politika. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo SAV, 2007. s. 105 - 115. ISBN 80-224-1001-4

ODALOŠ, Pavol. 2007. *Politická komunikácia na Slovensku* In : Zborník príspevkov z konferencie Veda, médiá, politika. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo SAV, 2007. s. 299-309. ISBN 978 -80-224-1001-4

REIFOVÁ, Irena & kolektív. 2004. *Slovník mediální komunikace*, Praha: Portál, 2004. s. 98. ISBN 80-7178-926-7

ROGERS, C. R. 1995. *Ako byť sám sebou*. Bratislava: IRIS, 1995

ŠERKOVIN, J. A. *Psychológia masovej komunikácie*, Bratislava: Knižnica novinára

ŠKVARENINOVÁ, Oľga. 1994. *Rečová komunikácia*. SPN, Bratislava, 1994. ISBN: 80-08-02226-0

VYBÍRAL, Zdeněk. 2005. *Psychologie komunikace*. Praha: Portál, 2005. s. 26. ISBN : 80-7178-998-4

VÝROST, J., SLAMĚNÍK I. 1998. *Aplikovaná sociální psychologie I, Člověk a sociální instituce*, Praha: Portál, 1998. ISBN: 80-7178-269-6

ZASEPA, Tadeusz. 2002. *Médiá v čase globalizácie*. Bratislava: Lúč. 2002.

ZELINA, M. : *Rozhovor vo výchove, poradenstve a na vyučovaní*, Bratislava: Psychodiagnostické a didaktické testy, š. p, 1990

Kontakt

Doc. PhDr. Eva Jaššová, PhD.
Vedúca katedry sociálnej práce
Fakulta sociálnych štúdií
Vysoká škola v Sládkovičove
Richterová 1151
Sládkovičovo
eva.jassova@gmail.com

KRÁTKA ÚVAHA NAD STABILITOU PRÁVA V OBCHODNOPRÁVNEJ REGLEMENTÁCII

SHORT NOTE ON STABILITY OF COMMERCIAL LAW

MOJMÍR MAMOJKA ml⁹.

Abstract:

Dynamics and extent of amendments of more and less important legal regulations take, in particular recently, an extraordinary intensive direction. Both from its own initiative or being influence by European norms, from time to time our legislation absents a sufficient sense of the extent of the law application in practice and thus such effort not always reaches a desirable qualitative level. The above mentioned results in frequent radical interventions performed without any consideration of the effectiveness of so-far active law and a real need of the realized changes. The author points out the necessity of the flexibility of legal regulations as a reflection of permanent law development. At the same time he tries to determine not always clear boundary among amendments resulting from the practice needs and unreasonable interventions into the stability of key legal regulations.

Key words: legal regulations, flexibility of legal regulations, commercial law

Právo ako determinant spoločenských pravidiel a nepochybne obrovský spoločenský fenomén, podlieha nevyhnutnému vývoju rovnako ako hodnotový rebríček jeho adresátov – ľudí. Od čias prvých kódexov pred viac ako 4000 rokmi sa vnímanie spravodlivosti ako aj základných mechanizmov tvorby práva menilo a proces normotvorby začal byť viac než kvalitou charakterizovaný kvantitou právnych predpisov s veľakrát málo anticipovaným efektom.

Človek zrejme nikdy nedosiahne definitívne poznanie... Priznanie tohto faktu je podstatné pre pochopenie podoby práva ako súboru pravidiel a chýb, keďže ľudia sú jeho tvorcami a ako predstavitelia nevypočítateľného ľudského faktoru so všetkými vrozenými slabosťami zlyhávajú nielen v zákonodarnej činnosti. To občas môže poslúžiť ako ospravedlnenie nášho bežného konania a v zmysle ľudskej snahy o vytváranie pravidiel aj ako

⁹ doc. JUDr. Mojmir Mamojka, PhD., dekan Fakulty práva Janka Jesenského, Vysoká škola v Sládkovičove

ospravedlnenie nedostatkov zákonov. Napriek tomu je človek nositeľom obrovského rozumového potenciálu, ktorý je aj napriek občasným zakopnutiam schopný vyprodukovať mimoriadne životný podklad pre spravodlivosť. Spravodlivosť je však často narúšaná prirodzenou vôľou po zmene, ktorá nepochybne je hybnou silou dejín a bytia každého z nás, no rovnako ako v živote človeka je potrebné hľadať bazálne a nemenné istoty, tak ani právo nemôže byť plne funkčné bez svojich stabilných prvkov.

Nadpisom a stručným úvodom tohto ani nie odborne úzko zameraného príspevku ako skôr krátkeho zamyslenia sa nad súčasnou normotvorbou, sa nechcem zaradiť medzi striktných právnych konzervatívcoch. Skôr by som rád poukázal na podstatu tvorby, či skôr nachádzania práva ako takého. Slovné spojenie „reglementačný progres“ pravdepodobne bude v zmýšľaní nielen právnika evokovať akúsi zmenu, prípadne až prelomenie vžitých pravidiel. Reglementačným progresom však nemusia byť len míľové skoky v modifikáciách právnej úpravy napr. rušením tých najpodstatnejších zákonov alebo kódexov... Každé pravidlo, nech je jeho dopad z hľadiska počtu adresátov akýkoľvek, si pre svoju plnohodnotnú a zažitú aplikáciu vyžaduje určitú dobu, počas ktorej sa subjekt práva „naučí“ predpis správne používať a to nielen v jeho separovanej podobe, ale v najmä v praktickej korelácii s nevyhnutne súvisiacimi normami.

Je samozrejme rozdiel, či právo reaguje na už spomínaný vývoj spoločnosti, alebo je len umelo „tlačené dopredu“. Človeku *a priori* daný zmysel pre „dobré a zlé“ je aspoň v tých najvýznamnejších ľudských pohnútkach vhodným podkladom pre stanovenie základných pravidiel bez predchádzajúcej empirie. Protiprávnosť vzatia života inému či ublíženia na zdraví budú (dúfam) vždy vnímané ako rozpor s morálkou, spravodlivosťou a etikou.

Spoločlivé určenie dobrého a spravodlivého v omnoho špecifickejších oblastiach, najmä v čoraz intenzívnejšie sa rozrastajúcej reglementácii podnikania nie je ľahké. Zatiaľ čo však aplikácia zákona v rámci dispozitívnosti a zmluvnej slobody obvykle dokáže nedostatky zákona modifikovať, tak nachádzanie spravodlivosti bez kompromisov na súdnej úrovni je aj pri najlepšej vôli často otázne. Niekedy až prekvapivo odlišné posudzovanie nárokov v obchodnoprávných sporoch síce potvrdzuje vedeckú krásu interpretácie ustanovení Obchodného zákonníka či súvisiacich predpisov, objektívne vnímanie práva a rozhodovacích procesov sa však stáva málo zreteľným. Práve v tejto oblasti sa právo síce môže snažiť o anticipáciu potrieb praxe, ale v reálnom procese normotvorby zostáva bez nároku na uspokojivý výsledok, pretože variabilita najmä súkromnoprávných vzťahov

(a podnikateľských zvlášť) bude mať vždy náskok pred zákonom, ktorý invenčnosťou ani mechanizmom svojich premien a obohacovania nikdy nepredbehne vynaliezavosť svojho adresáta. To je primárny faktor diferenciácie medzi prispôsobovaním práva aktuálnej či len čerstvo minulej praxi. Nechcem tvrdiť, že právo má byť rigidné. Tak, ako u nás po roku 1989 bolo nevyhnutné vytvoriť v podstate novú legislatívnu platformu vo verejnom i súkromnom práve, tak rovnako dynamicky bude možno potrebné zareagovať i v budúcnosti, čoho nie vzdialeným príkladom je mohutnosť vplyvu európskeho práva a z toho vyplývajúce závažné zásahy do vnímania priority príslušnej reglementácie. Zmeny vyplývajúce z porevolučného diania však boli na rozdiel od veľkej časti momentálnej európskej normotvorby vzhľadom na historické zákonitosti viac-menej logické. Bolo nutné rýchlo nahradiť socialistický právny poriadok plne prispôsobený službe totalitného režimu právnym poriadkom úplne novým. Legislatívne práce v súkromnoprávnej oblasti sa sústredili najmä na prípravu Obchodného zákonníka, pretože obchodné právo malo a muselo byť nanovo konštituované namiesto dovtedajšieho hospodárskeho práva. Úprava podnikateľských vzťahov bola (a stále je) obohacovaná o ďalšie v podstate už odvetvovo samostatné problematiky – podnikanie fyzických osôb, ochrana hospodárskej súťaže, ochrana spotrebiteľa, nekalá súťaž, konkurzné právo či právo cenných papierov... Uvedené vnímam ako nevyhnutnú reakciu práva na správanie spoločnosti a zároveň s neskrytou úctou oceňujem porevolučnú dynamiku tvorby Obchodného zákonníka, zákona a konkurze a vyrovnaní, Živnostenského zákona či rozsiahlu novelizáciu Občianskeho zákonníka. Pružnosť a v rámci možností až prekvapujúca anticipácia zákonodarcu vo veľmi krátkom čase pripravila pôdu pre vznik funkčnej konkurencie a podnikateľských aktivít, pričom zároveň postavila základy pre silnú súkromnoprávnu reglementáciu. Vývoj práva je v ceste za nedosiahnuteľným cieľom svojej „dokonalejšej“ podoby nekonečný – zásahy do oboch súkromnoprávných kódexov, v posledných rokoch často najmä do Obchodného zákonníka, takmer 100 novelizácií zákona o živnostenskom podnikaní fyzických osôb, vystriedanie pôvodného zákona o konkurze jeho o niečo modernejším nástupcom alebo vyňatie úpravy obchodného registra z kódexovej podoby sú všetky do jedného zmeny, ktoré s väčším či menším úspechom balansujú na pozitívnej hrane prispôsobovania práva praxi a nebezpečenstva prepadu do neuvážených normotvorných experimentov. Za jeden z najmarkantnejších príkladov umelo urýchľovaných iniciatív (u nás zatiaľ bez hmatateľného výsledku) považujem aj mnou nie raz pertraktovanú snahu o narušenie doteraz zaužívaného súkromnoprávneho dualizmu.

Jednou z „klasických“ obchodnoprávných polemík, ktorú sa pokúsim interpretovať o niečo podrobnejšie, je periodicky opakovaná diskusia o znížení (alebo úplnom zrušení) minimálnej hodnoty základného imania v spoločnosti s ručením obmedzeným. Takýto krok by nepochybne znamenal oficiálne priznanie už len formálneho významu kapitálových vkladov s citeľným vplyvom na voľbu vstupu do hospodárskej súťaže. Vzhľadom na fakt, že podiel s.r.o. na všetkých právnych formách obchodných spoločností v SR je dnes už takmer 97%, by podľa môjho názoru v rámci aspoň akej takej dôveryhodnosti týchto subjektov bolo vhodné kráčať opačným smerom, teda sprísnením pravidiel pre preukázateľný majetok spoločnosti, čo by nemuselo korešpondovať so zvyšovaním základného imania, ale napr. s precizovaním úpravy rezervného fondu. Navyše formálne víťazstvá v súdnych sporoch s týmto typom obchodnej spoločnosti, kedy priznaný nárok nebude znamenať aj šancu reálneho plnenia, nie je pre navrhovateľa neobvyklou situáciou. Paradoxom je, že motivácia normotvorcu spočíva v úplne inom úmysle, než v akceptácii reálnej bezvýznamnosti základného imania v podnikateľskej praxi. Existuje skôr politicky motivovaná domnienka, že znížením základného imania na symbolickú cifru sa stane s.r.o. dostupnejšou pre začínajúcich podnikateľov, keďže zaniknú domnelé ťažkosti pri kumulovaní minimálnej výšky vkladov. V reálnej podnikateľskej praxi je vyhlásenie správcu vkladu nemajúce reálne majetkové krytie bežným postupom (aj keď protiprávnym), navyše vyšší súdni úradníci nemajú povinnosť ani možnosť skúmať pravdivosť týchto údajov... Pre lepšiu dostupnosť zápisov s.r.o. by nemalo zníženie ani prípadné zrušenie základného imania žiadny vplyv, pretože štát neplánuje meniť výšku správnych poplatkov – to znamená, že navrhovateľ zápisu spoločnosti s ručením obmedzeným by plnil rovnakú kolkovú povinnosť ako doteraz, čím by finančná náročnosť zakladania s.r.o. (a tým reálna dostupnosť tejto podnikateľskej platformy) zostala rovnaká.

Zmeny v reglementácii vzťahov medzi podnikateľmi alebo v korelácii akýchkoľvek iných subjektov by v ideálnom svete mali byť výsledkom odbornej a nie čisto politickej úvahy. Príslušné modifikácie sú následne silenými zmenami, ktorých výsledok je často krát horší, než pôvodný právny stav.

Kontakt

Doc. JUDr. Mojmir Mamojka, PhD.
Vysoká škola v Sládkovičove
Fakulta práva Janka Jesenského
Sládkovičovo
Mail: mojmir.mamojka@gmail.com

ŠVAJČIARSKO AKO PRÍKLAD FUNGUJÚCEJ PRIAMEJ DEMOKRACIE V MULTILINGVÁLNO M ŠTÁTE

SWITZERLAND AS AN EXAMPLE OF FUNCTIONING DIRECT DEMOCRACY IN A MULTILINGUAL STATE

DUŠAN MASÁR

Abstrakt

Švajčiarska konfederácia je známa svojimi demokratickými tradíciami, medzi ktoré patria aj početné nástroje priamej demokracie. Práve v tomto štáte sa uskutočňuje najviac referend a ľudových iniciatív, čo má za následok, že občania reálne ovplyvňujú chod politických rozhodnutí. Zaujímavosťou švajčiarskeho politického systému je aj fakt, že priama demokracia tu funguje aj napriek tomu, že v štáte žijú okrem nemecky hovoriacej väčšiny aj tri ďalšie jazykové menšiny. Predložený článok má za cieľ skúmať dôvody správneho fungovania nástrojov priamej demokracie vo Švajčiarsku ako zvláštneho príkladu multilingválneho štátu.

Kľúčové slová: Švajčiarsko, priama demokracia, referendum, ľudová iniciatíva, multilingválny štát

Abstract

The Swiss Confederation has a reputation of its democratic traditions, among which also belong the numerous instruments of direct democracy. Exactly this state organizes the most referendums and popular initiatives, what means that the citizens really have an impact on the political decisions. Interestingly, direct democracy functions in the Swiss political system apart from that fact that besides the German-speaking majority also three other linguistic minorities live in this state. This article has the aim to analyse the reasons of proper functioning Instruments of direct democracy in Switzerland as a special example of a multilingual state.

Key words: Switzerland, direct democracy, referendum, popular initiative, multilingual state

Úvod

Priama demokracia tvorí v skutočnosti základnú súčasť švajčiarskej politickej kultúry. Táto kultúra sa však nevybudovala zo dňa na deň, ale je dôsledkom dlhodobého procesu, ktorý začal v roku 1866 pri konaní prvého národného referenda. V skutočnosti sa v niektorých časových obdobiach objavilo napätie medzi jazykovými skupinami vo Švajčiarsku, avšak vo väčšine prípadov sa ich podarilo vyriešiť, a to predovšetkým z dôvodu neustáleho hľadania konsenzu vo švajčiarskom politickom systéme. V predloženom článku by sme chceli poukázať na špecifickosť priamej demokracie vo Švajčiarsku, nakoľko to je multilingválna krajina so štyrmi úradnými jazykmi, ktorá vykazuje najviac ľudových hlasovaní vo forme ľudových iniciatív a referend.

Idea, že občania by mali zohrávať priamu rolu pri tvorbe zákonov má dlhú históriu, ktorá siaha až do obdobia gréckej koncepcie samotnej demokracie. V súčasnosti znejú aténske združenia zložené z úzkych občanov vybraných väčšinou takmer mýticky. V modernom svete znamená priama demokracia limitovaný súbor praktík – referendá, iniciatívy a iné hlasovacie opatrenia, prostredníctvom ktorých občania priamo rozhodujú o daniach, legislatíve a zmene ústavy. Pojem demokracia disponuje notorickou históriou vágnych a rôznych definícií, avšak politickí teoretici, ako napríklad David Held, poskytujú jasné rozlišovanie medzi rôznymi demokratickými modelmi. Demokracia je v najjednoduchšom slova zmysle systém samosprávy kontrolovaný celým „démom“, teda ľuďom alebo zborom občanov v politickom systéme. V praxi sa jej do najväčšej miery približuje polyarchia, ktorú Rober Dahl opisuje ako vláda väčšiny, na rozdiel od vlády všetkých alebo najmenej žiaducej vlády menšiny. Priama demokracia sa od ostatných demokratických systémov odlišuje požiadavkou, aby občania mali priamu kontrolu nad legislatívou. (Gastil, Richards, 2012) V zastupiteľských systémoch si občania udržiavajú kontrolu nad volenými zástupcami, priama demokracia obchádza tieto spojovacie články, nakoľko písanie zákonov zveruje do rúk samotným občanom.

Istí výskumníci varujú pred zavedením nástrojov priamej demokracie v multikultúrnych spoločnostiach. Barry napríklad tvrdil, že priama demokracia ja antitézou konsociačnej demokracie, pretože v referende je pre víťazstvo dostatočné dosiahnuť väčšinu 50 % + 1. V skutočnosti je teda idea, že krajina s významným počtom societálnych rozporov a menšín by mala vytvoriť inštitúcie, na základe ktorých by väčšina mohla konštantne vládnuť, nie je ani zďaleka samozrejmosťou. Ako na to poukazujú skúsenosti Švajčiarska,

zavedenie prvkov priamej demokracie do systému zastupiteľského vládnutia nevedie k založeniu nového systému obsahujúceho nekontrolovateľné riziká ale k systému, ktorý otvára nové príležitosti pre participáciu a spolurozhodovanie občanov v politickom systéme. Rola priamej demokracie v multikultúrnych spoločnostiach môže byť kontroverzná. Na jednej strane priama demokracia môže byť vnímaná ako skutočná alebo potenciálna hrozba a na druhej strane sa môže považovať za šancu pre menšiny. Pre Švajčiarsko, ktoré je krajinou s najvyššou mierou ľudového hlasovania je priaznivou okolnosťou, že v rovnakom čase patrí krajina medzi šesť dlhodobých demokracií s vysokým indexom jazykovej a etnickej rôznorodosti. Okrem veľkej nemecky hovoriacej väčšiny (72,5%) existujú ďalšie tri menšiny pozostávajúce z francúzsky hovoriacich (21 %), taliansky hovoriacich (4,3 %) a rétorománsky hovoriacich občanov (0,6 %). Zaujímavosťou vo švajčiarskom politickom systéme je aj vzájomný jazykový vzťah jednotlivých skupín, pretože iba menšina občanov patriacich k menšinovým jazykovým skupinám ovládajú jazyk väčšiny. Vo Švajčiarsku iba 20 % francúzsky hovoriacich a 30 % taliansky hovoriacich občanov ovláda nemecký jazyk, teda jazyk väčšiny na výbornej úrovni. (Stojanović, 2006)

Vplyv priamej demokracie na švajčiarsku politickú kultúru

Priama demokracia má pozoruhodný vplyv na švajčiarsku politickú kultúru. Najjasnejším vyjadrením tohto tvrdenia sú dve politické rozhodnutia. Dňa 29.novembra 1989 hlasovali švajčiarski občania o iniciatíve, ktorá navrhla zrušenie švajčiarskej armády. Kampaň bola v tom čase sprevádzaná intenzívnou a sčasti konfliktnou diskusiou medzi občanmi. Dôvodom rozporu bolo, že do tých čias bola švajčiarska armáda považovaná za svätú inštitúciu nielen politikmi, ale aj samotnými občanmi. Relevantné politické strany a záujmové skupiny, ako aj federálna vláda a obidve komory švajčiarskeho parlamentu navrhovali odmietnutie tejto iniciatívy. Oficiálne stanovisko nepodala iba Sociálnodemokratická strana a odborové zväzy. Takmer všetci očakávali ohromujúce zamietnutie iniciatívy. Napriek tomu, že iniciatíva bola v skutočnosti zamietnutá, približne 35,6 % občanov hlasovalo za zrušenie švajčiarskej armády (Feld, Kirchgässner, 2000), čo potriaslo celou švajčiarskou spoločnosťou. Následkom prekvapivého priebehu hlasovania o iniciatíve bolo uskutočnenie niektorých požiadaviek odporcov armády, ako napríklad zavedenie verejnoprospešných prác ako náhradu za vojenskú službu, atď.

V roku 1979 hlasovali švajčiarski občania o možnom ukončení jadrovej energie. Navrhnutá iniciatíva pre zachovanie verejných práv a bezpečnosť pre konštrukciu

a fungovanie jadrových elektrární bola marginálne odmietnutá väčšinou, ktorú tvorilo iba 51,2 % občanov. Iniciatíva však viedla k verejnej diskusii o rizikách jadrovej energie, čo bolo v tom čase bezprecedentné v krajinách Európy. V Nemecku bolo napríklad takým diskusiám väčšinou zabráňované kvôli jednotnej podpory jadrovej energie zo strany odborových zväzov, zamestnávateľských organizácií a nemeckých politických strán. Environmentálna politika vo Švajčiarsku je v súčasnosti stále považovaná za výnimočnú oproti svojim európskym susedom. Švajčiarsky politický systém totiž reagoval rýchlejšie na potreby svojich občanov ako politické systémy susedných krajín, ktoré môžeme považovať za čisté zastupiteľské demokracie.

Vplyv priamej demokracie na švajčiarsky stranický systém

Federalistická štruktúra Švajčiarskej konfederácie, ktorá zahŕňa 26 rôznych a politicky autonómnych kantónov je predpokladom odlišnosti aj v oblasti praxe priamej demokracie a iných aspektov politických systémov a politickej kultúry. Politickí vedci sa takmer zhodujú v tom, že priama demokracia obvykle oslabuje politické strany, aj keď na nich niekedy môže mať aj menšie pozitívne vplyvy. Švajčiarske politické strany na národnej úrovni sa podobajú na zastrešujúce organizácie s nedostatkom finančných zdrojov a s ťažkosťami vo vytváraní súvislého politického profilu a v zaistení podpory všetkých kantonálnych častí. Keď sa hovorí o slabých švajčiarskych politických stranách, prevažne sa teda myslí na ich spomenutú organizačnú slabosť na národnej úrovni.

Nevýhody priamej demokracie pre švajčiarske politické strany

- Konkurencia medzi stranami vlády a opozície– priama demokracia podporuje konkurenciu s vládncami politickými stranami tým, že pomáha politickým nátlakovým skupinám a novým a opozičným stranám. Politické strany nemôžu monopolizovať politiku, pretože priama demokracia povoľuje politickým skupinám hýbať s masami oveľa jednoduchšie ako zastupiteľská demokracia. Z toho dôvodu, že politický systém potrebuje najst' široko akceptovateľný konsenzus, záujmové skupiny sú do oveľa väčšej miery integrované do politických procesov.
- Konflikt v rámci politických strán– priama demokracia vyvoláva konflikty medzi politickými stranami, a to rôznymi spôsobmi. V prvom rade sú politické strany

nepretržite nútené rozhodovať o špecifických otázkach. Politická strana je tak opakovane testovaná či sa drží svojich princípov a svojho programu. Väčšina politických strán vo Švajčiarsku je heterogénna a slabo organizovaná pozostávajúca skôr z autonómnych kantonálnych sekcií, a preto tvoria konkrétne rozhodnutia potenciál pre konflikty v rámci strany. Vo Švajčiarsku je bežným javom, keď kantonálna politická strana prijme iné stanovisko ako jej národná pobočka.

- Práca navyše – v porovnaní s ostatnými krajinami, priama demokracia uvažuje viac práce na švajčiarske politické strany, nakoľko majú nedostatok finančných zdrojov a nemôžu viesť každé hlasovanie. Z dôvodu všeobecnejšej orientácie sú strany nútené sa zaoberať problémami z každej oblasti, kým záujmové skupiny sa sústreďujú na otázky vo svojej špecifickej oblasti.
- Zničeniu záujmu občanov o politické strany – politická kultúra priamej demokracie sťažuje organizáciu spoločnosti do politických strán a podporuje ozajstné protistranícke cítenie. Tento argument môžeme potvrdiť, keď sa pozrieme na nízku a klesajúcu účasť vo švajčiarskych voľbách.

Výhody priamej demokracie pre švajčiarske politické strany

- Otvorenosť politického systému – priama demokracia uprednostňuje nové a menšie politické strany a nové politické idey. To je výhodou do tej miery, kým nové subjekty nespôsobujú kolaps straníckeho systému ale stimulujú politickú konkurenciu. Predovšetkým referendum umožňuje udržanie vplyvu menších strán, ktoré by sa pri väčšinových voľbách nedostali ani k jednému mandátu. Menšie strany môžu využiť hrozbu referenda na vydieranie vládnucej koalície alebo môžu využiť priamu demokraciu na udržanie svojej politickej agendy.
- Poskytnutie platformy – priama demokracia je dobrou príležitosťou pre politické strany na presadenie svojich politických ideí, nakoľko tri alebo štyrikrát do roka majú príležitosť platformy. To znamená, že ich stanoviská sú prítomné vo všetkých novinách a ich lídri sa často objavujú v televízií.
- Udržanie vysokej úrovne politickej aktivity – švajčiarske politické strany sú nepretržite nútené ostať na relatívne vysokej úrovni politickej aktivity, pretože

robia dôležité rozhodnutia, organizujú rôzne informačné stretnutia a musia používať rôzne ideologické názory.

- Uvoľňovanie napätia v konsociačnom systéme – zo švajčiarskej konsenzuálnej demokracie vyplýva aj to, že všetky dôležité strany sú integrované do vlády a iniciatívy a referendá hrajú rolu uvoľňovania napätia. Nie je neobvyklé, že vládna strana organizuje referendum proti zákonu podporovaného ďalšou vládnu politickou stranou. (Ladner, Brändle, 1999)

Fungovanie priamej demokracie v multilingválnych štátoch – príklad Švajčiarska

Priama demokracia má pochopiteľne početné nevýhody, ktoré zdôrazňovali aj myslitelia ako Platón, Burke, Weber a Schumpeter. Každý z nich vyjadroval svoje obavy ohľadom kompetencie občanov hlasovať o komplexných politických záležitostiach. Podobne sa v súčasnosti stavali k priamej demokracii aj Sartori a Budge. Najväčšia nevýhoda priamej demokracie však je, že predstavuje inštitúciu, ktorá povoľuje, aby väčšina (50 % + 1) uvalila svoju vôľu na menšinu. Ako taká sa preto priama demokracia nejaví ako adekvátny nástroj pre mnohojazykové štáty, skladajúce sa z jednej väčšiny a jednej alebo viacerých menšín. Empirické údaje potvrdzujú, že referendá môžu vytvárať napätie medzi jazykovými skupinami, ako sa to stalo napríklad v Belgicku v roku 1950. Na druhej strane je ozajstným paradoxom, že krajina, ktorá je vo všeobecnosti považovaná za najúspešnejšiu multilingválnu demokraciu je má v tom istom čase aj svetové prvenstvo vo využívaní nástrojov priamej demokracie. Takmer tretina všetkých ľudových hlasovaní uskutočnených na svete na národnej úrovni do konca roka 2008 sa konala vo Švajčiarsku. Údaje sú ešte presvedčivejšie na regionálnej úrovni, kde Švajčiarsko dosahuje až 58 % všetkých hlasovaní.

Vo všeobecnosti rozlišujeme medzi dvoma druhmi priamej demokracie podľa toho, kto má právo iniciovať ľudové hlasovanie. Prístup zhora nadol sa uskutočňuje vtedy, keď oficiálny predstaviteľ štátu, ako napríklad prezident alebo premiér alebo jedna zložka, ako parlament alebo vláda rozhodne o vypísaní referenda o špeciálnej otázke. Švajčiarska priama demokracia sa však označuje za príklad prístupu zdola nahor, nakoľko v šiestich z desiatich prípadov referendum alebo ľudovú iniciatívu vo Švajčiarsku iniciovali občania. V podstate každý zákon prijatý federálnym parlamentom môže byť zrušený vo fakultatívnom referende, na ktoré je postačujúce získať 50 tisíc podpisov. Na zvolanie ľudovej iniciatívy požadujúcej zavedenie nového článku ústavy je potrebné získať 100 tisíc podpisov.

Prístup zdola umožňuje menšinám zahrnúť do politickej agendy aj záležitosti, ktoré boli dlhšiu dobu ignorované, alebo nie sú dostatočne kryté inštitúciami zastupiteľskej demokracie. Napriek tomu, že rozhodnutie je v konečnom dôsledku uskutočnené väčšinou občanov, nástroje priamej demokracie môžu byť vnímané pozitívne pre menšinové práva. Čo sa týka samotného pojmu menšina, nemáme na mysli iba jazykové menšiny. Vo väčšine prípadov je to práve politická alebo sociálna menšina, ktorá zvoláva ľudovú iniciatívu alebo fakultatívne referendum. Avšak existencia nástrojov priamej demokracie zdola umožňuje skupinám situovaným v rámci regiónu menšinového jazyka zahrnúť záležitosť do národnej politickej agendy. V novembri 2008 Švajčiari hlasovali o ľudovej iniciatíve požadujúcej zrušenie nepremlčateľnosti vo vzťahu k pornografickým trestným činom proti vykonaným proti deťom. Iniciatívu spustila malá skupina aktivistov z francúzsky hovoriacej časti štátu bez etablovaného politického alebo stranického základu. Napriek tomu, že federálna vláda a parlament takmer jednohlasne odporučili občanom odmietnuť iniciatívu, v konečnom dôsledku bola prijatá väčšinou občanov.

V multilingválnych štátoch, ako napríklad v Belgicku sú badateľné názorové odlišnosti jednotlivých jazykových skupín na dôležité politické otázky. Švajčiarsko ako také je však výnimkou aj napriek rôznym povestiam o objektívnych francúzsky hovoriacich a o zaujatých nemecky hovoriacich občanoch. Početné ľudové hlasovania poukázali na to, že takýto obraz je absolútne nepravdivý. Teda tvrdenie o tom, že francúzsky hovoriaci občania preferovali vstup štátu do EÚ stroskotalo v marci 2001, keď sa 77 % občanov Švajčiarska vyslovilo proti začatiu negociácii pre členstvo v EÚ. Ani v jednom kantóne sa nedosiahla väčšina občanov, ktorí by sa vyslovili v prospech tejto iniciatívy. Vo francúzsky hovoriacich kantónoch sa percento hlasov „nie“ odlišovalo od 56 % v kantóne Jura po 79 % v kantóne Valais. O rok neskôr sa Švajčiari rozhodli prijať členstvo v Organizácii spojených národov, pričom toto hlasovanie zdôraznilo skôr existenciu konfliktnej línie mesto - vidiek ako jazykové rozpory. Zaujímavosťou tohto hlasovania bolo aj to, že niektoré nemecky hovoriace mestské oblasti boli ešte o niečo viac naklonenejšie členstvu v OSN ako niektoré francúzsky hovoriace regióny. Percento hlasov do „áno“ v meste Ženeva teda v európskom sídle OSN bolo nižšie ako v nemecky hovoriacom meste Bern. (Stojanović, 2012) Tieto príklady jasne ilustrujú ako vykonávanie priamej demokracie štrukturálne rozpúšťa potenciálne napätie medzi jazykovými skupinami a zabraňuje výskytu nacionalistickej rétoriky politikov.

Záver

Švajčiarska forma priamej demokracie má najmenej štyri výhody v multilingválnej spoločnosti. Po prvé, jej spôsob riadenia zdola umožňuje, aby aj menšiny mali svoj hlas v národnej politike. Po druhé, nástroje priamej demokracie vytvárajú prekážky na výskyt etnojazykových rozporov založených na stereotypoch a radikálnej rétorike. Po tretie, švajčiarska forma priamej demokracie podporuje vznik spoločného ľudu, ktorý je potrebný pre fungovanie zastupiteľskej vlády. V poslednom rade, priama demokracia vytvára dostredivé tendencie skrz jazykových hraníc. Zo spomenutých dôvodov je Švajčiarsko výborným príkladom fungujúcej priamej demokracie, kde jej inštitúty nespôsobujú napätie medzi jednotlivými jazykovými skupinami, ale ich naopak spájajú do jedného fungujúceho celku.

Zoznam literatúry:

BENZ, M., STUTZER, A. 2004. Are voters better informed when they have a larger say in politics? Evidence for the European Union and Switzerland. In *Public Choice*. Vol. 119, s. 31-59, 2004. Dostupné na internete:

<http://vorige.nrc.nl/redactie/Doc/weblog/europa/better_informed.pdf>

FELD, L. P., KIRCHGÄSSNER, G. 2000. Direct democracy, political culture, and the outcome of economic policy: a report on the Swiss experience. In *European Journal of Political Economy*. Vol. 16, 2000, s. 287-306. Dostupné na internete:

<<http://ideas.repec.org/a/eee/poleco/v16y2000i2p287-306.html>>

FOSSDAL, G. 2002. *Direct Democracy in Switzerland. Discoveries from a political test tube*. Dostupné na internete: <<http://www.nancho.net/demorule/fossedal.html>>

GASTIL, J., RICHARDS, R. 2012. *Making Direct Democracy Deliberative through Random Assemblies*. The Pennsylvania State University, PA, 2012. 26 s. Dostupné na internete: <<http://www.ssc.wisc.edu/~wright/ASA/Gastil%20and%20Richards%20Real%20Utopia%20Proposal%20--%20Random%20Assemblies.pdf>>

LADNER, A., BRÄNDLE, M. 1999. Does Direct Democracy Matter For Political Parties? An Empirical Test in the Swiss Cantons. In *Party Politics*. Vol. 5, No. 3, 1999, s. 283-302. Dostupné

<http://www.andreasladner.ch/dokumente/aufsaetze/Party_Politics_1999_al_mb.pdf>

STOJANOVIĆ, N. 2006. Direct Democracy: a Risk or an Opportunity for Multicultural Societies? The Experience of the Four Swiss Multilingual Cantons. In *International Journal on Multicultural Societies*. Vol. 8, No. 2, 2006, s. 183-202. Dostupné na internete: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001499/149924E.pdf>>

STOJANOVIĆ, N. 2012. Direct Democracy and the Political Integration of Linguistic Minorities in a Multilingual Country. In *Online Working Paper*. No. 07, 2012, 12 s. ISSN: 2242-3559.

Dostupné na internete: <<http://www.recode.info/wp-content/uploads/2013/02/Stojanovic-Nenad-2012-RECODE.pdf>>

VATTER, A. 2000. Consensus and direct democracy: Conceptual and empirical linkages. In *European Journal of Political Research*. Vol. 38, s. 171-192, 2000. Dostupné na internete: <http://www.rwi.uzh.ch/lehreforschung/alphabetisch/auer/Archiv/uebungen/Materialien/Oktober/Vatter_Adrian.pdf>

Kontakt:

Ing. Dušan Masár, PhD.

prodekan pre medzinárodné vzťahy, vedu a výskum
Fakulta verejnej politiky a verejnej správy
Vysoká škola v Sládkovičove
Richterová ul. 1171
925 21 Sládkovičovo
email: dusan.masar@gmail.com

FEDERALIZÁCIA AKO SPÔSOB RIEŠENIA PROBLÉMOV V MULTILINGVÁLNOH ŠTÁTE – PRÍKLAD BELGICKA

FEDERALIZATION AS A WAY OF SOLVING PROBLEMS IN A MULTILINGUAL STATE – THE CASE OF BELGIUM

DUŠAN MASÁR

Abstrakt

Belgická federácia tvorí istú výnimku spomedzi federácií, nakoľko vznikla ako odpoveď na opakované problémy medzi jazykovými skupinami obývajúcimi predošlý unitárny štát. Z toho dôvodu sa federácia budovala tak, aby bola kompromisným riešením medzi predstavami Flámov a Valónov a zohľadnila aj územné rozdelenie obyvateľstva. Vzniknutá komplikovaná štruktúra je jedinečná a nekopíruje žiadny iný návrh, avšak v súčasnosti sa nedá skonštatovať, či je dostatočná na zabránenie ďalším sporom v budúcnosti. Predložený článok má za cieľ skúmať štruktúru federácie v podmienkach Belgického kráľovstva a úlohu politických strán, federálnej vlády a monarchu v tomto systéme.

Kľúčové slová: federácia, spoločenstvá, regióny, Flámi, Valóni, Belgické kráľovstvo.

Abstract

The Belgian federation is a certain exception among federations, as it came into being as an answer on the continuous problems between the linguistic groups living in the previous unitary state. Because of that fact, the federation was built in order to provide a compromise between the views of the Flemish and Walloons and to take into account the territorial division of the citizens. The created complicated structure is unique and does not copy any other plan, however we cannot state, if it is sufficient for avoiding future conflicts. This article has the aim to analyze the structure of federation in the Monarchy of Belgium and the role of the political parties, federal government and the monarch in this system.

Key words: federation, communities, regions, Flemish, Walloons, Monarchy of Belgium

Úvod

Belgické kráľovstvo je malou západoeurópskou demokraciou, ktorú obýva 10 miliónov obyvateľov. Obyvateľstvo tohto štátu sa však iba málokedy označuje ako skupina „Belgičanov“, nakoľko Belgicko má multilingválny charakter a občania sa obvykle delia do troch jazykových skupín. Sever krajiny je známy pod menom Flámsko a Flámi sa radia medzi holandsky hovoriace jazykové skupiny. V súčasnosti žije v Belgicku približne 6 miliónov Flámov, ktorí tak v krajine tvoria jednoznačnú väčšinu. Juh Belgicka obývajú francúzsky hovoriaci Valóni, ktorých počet presahuje 3 milióny občanov. Jazykovú štruktúru naďalej komplikuje prítomnosť malej nemecky hovoriacej komunity na juhovýchode štátu (približne 70 000) a umiestnenie hlavného mesta Brusel, ktoré je síce položené na severe Belgicka, jazykovo je však prevažne francúzsky.

Komplikovaná štruktúra belgickej federácie

Napätie medzi jazykovými skupinami je častým prvkom belgickej politiky už od konca 19. storočia, čo bolo aj jednou z príčin federalizácie belgického štátu. Federalizácia Belgicka bola postupná a udiala sa krok za krokom prostredníctvom ústavných a inštitucionálnych reforiem v rokoch 1970, 1980, 1988 a 1993. Flámi pritom uprednostňovali dvojdielnu federáciu štruktúrovanú okolo dvoch hlavných jazykových a kultúrnych komunit. Na druhej strane, Valóni argumentovali za trojdielnu federáciu, v ktorom by aj Valónsko aj Brusel vystupovali popri Flámsku ako ustanovujúce zložky. Zvláštnosťou belgického federalizmu je, že obsahuje dva rôzne typy ustanovujúcich zložiek: spoločenstvá a regióny. Popri troch kultúrnych spoločenstvách (flámsky, francúzsky a nemecký) sa v Belgicku nachádzajú aj tri regióny (Flámsko, Valónsko a Brusel). Spoločenstvá boli vytvorené už v roku 1970 a takmer hneď boli aj inštitucionalizované tak, aby mohli vykonávať efektívnu kontrolu nad jazykom, kultúrou, vzdelávaním a sociálnymi službami. Napriek tomu, že regióny predstavujú územné jednotky, spoločenstvá sú viac prepojené na jednotlivca a jazyk ako územie, ktoré občanov priraduje niektorému z komplikovaných prvkov belgického federalizmu. Jazykové spoločenstvá boli vytvorené ako odpoveď na zámer Flámov o získanie kultúrnej autonómie.

Regióny ako teritoriálne jednotky boli sformované na žiadosť Valónov, ktorí vyjadrovali obavy ohľadom hospodárstva regiónu. Flámsko a Valónsko si vytvorili svoje regionálne inštitúcie v roku 1980 a Brusel v roku 1988. Právomoci regiónu sa nachádzajú

v oblasti regionálneho rozvoja, územného plánovania, administrácie provincií, dopravy, životného prostredia atď. Reformy z roku 1993 mali za následok dve fundamentálne zmeny centrálnych inštitúcií a ich vzťahu k spoločenstvám a regiónom. Prvou zmenou bolo opätovné definovanie kompozície a roly belgického Senátu, ktorý v súčasnosti pozostáva z rôznych kategórií Senátorov: 40 sa volí priamo, 21 menujú rady spoločenstiev a ďalších 10 je kooptovaných. Druhá zmena v roku 1993 sa týkala zavedenia priamej voľby vo flámskych a valónskych parlamentoch. Flámsky parlament má v súčasnosti 118 priamo volených členov a 6 ďalších členov odvodených z flámskej skupiny Bruselského Parlamentu. Rada francúzskeho spoločenstva pozostáva zo všetkých členov Valónskeho parlamentu a 19 francúzsky hovoriacich členov Bruselského parlamentu. (Lecours, 2005)

Belgická federácia sa tak vytvorila ako následok postupných reforiem, ktoré mali za cieľ upokojiť etnické a jazykové napätie. To znamená, že tvorcovia belgickej ústavy nemali k dispozícii žiadny existujúci model federalistických krajín, nakoľko prípad Belgicka bol jedinečný. Belgická federácia tak nevznikla ako implementácia nejakého návrhu, ale bola produktom viacerých kompromisov medzi odlišnými víziami jednotlivých jazykových skupín o tom, ako by mal byť starý unitárny štát zreformovaný. V belgickej ústave sa preto nenachádza žiadne vysvetlenie zmyslu alebo cieľov federácie. Federalizmus je v prípade Belgicka iba štruktúra štátu, ktorá sa objavila ako odpoveď na do tej istej miery neželané konzekvencie hľadania spôsobu, ako udržať odlišné súčasti štátu v rámci jedného celku.

Od roku 1993 zahŕňa belgická ústava princíp „federálnej lojality“. Ústava však tento princíp detailne nevysvetľuje a neexistuje žiadna formálna povinnosť konať v súlade s týmto princípom. V skutočnosti sa pojem dostáva do belgických debát v prípade, že niektorá zložka pociťuje, že druhá presahuje svoje limity právomocí. Typickým príkladom je tlak Flámov pre väčšiu autonómiu, ktorí testujú limity svojich predurčených právomocí. Frankofóni sa typicky pokúšajú obísť svoju povinnosť limitovať činnosti Francúzskeho spoločenstva na Valónsko a Brusel, alebo sa snažia nebrať do úvahy požiadavku pre dvojjazyčnosť. Federálna vláda sa nikdy neodvoláva na federálnu lojalitu napriek tomu, že federálna kohézia je zabezpečená práve na tej úrovni.

V bipolárnom charaktere Belgickej federácie sa často rozmazáva rozdiel medzi mocenskými a záujmovými konfliktami. Ak sa jazykové spoločenstvá nedohodnú ohľadom interpretácie ústavy, zákona, dekrétu, atď., rozhodnutie súdu nemôže vyriešiť túto nezhodu. Nakoľko v takýchto prípadoch je badateľná odlišnosť názorov a je teda prítomný konflikt záujmu, nezhoda sa ráta ako politický problém. Ak interpretácia regulácie ostane naďalej sporná, musí byť preformulovaná a opätovne prerokovaná. Z toho vyplýva, že takéto spory

potrebujú politické riešenie. Napriek tomu, že regióny a spoločenstvá disponujú vysokou úrovňou ústavnej autonómie, ich politická autonómia ostáva paradoxne limitovaná. Jedným z dôvodov je nepretržitá potreba a niekedy aj povinnosť spolupracovať. Ďalším z dôvodov je absencia federálnych politických strán, nakoľko všetky belgické politické strany sú založené na jazykovom základe, a preto dostávajú hlasy iba vo vlastnom jazykovom spoločenstve.

Vplyv federalizácie na belgický stranícky systém

Kontinuálne zmeny súbežné s hospodárskym rastom Flámska a početné ústavné revízie transformovali belgickú štruktúru štátu zo silnej unitárnej formy na komplikovanú federálnu štruktúru, v ktorej je početná politická moc prenesená na monolingválne, subnárodné jednotky. Niektorí experti nazývajú tento proces ústavnou devolúciou, ktorá nastala prostredníctvom série rokovaní na úrovni národných parlamentov. V súčasnosti belgická ústava udeľuje právomoci a zodpovednosti vládam každej z troch jazykových spoločenstiev a trom územným regiónom. V dôsledku týchto zmien je politický život v Belgicku vedený v duchu jazykových odlišností. Momentálne už ani jedna väčšia politická strana nefunguje na oboch stranách „jazykovej hranice“. Z dôvodu vnútorných konfliktov týkajúcich sa jazyka a kultúrnej autonómie sa všetky tri väčšie politické strany – Kresťanskí demokrati, Liberáli a Socialisti – rozdelili na oddelenú francúzsku a flámsku stranu. V národných voľbách musia občania voliť v geograficky vymedzených oblastiach a vybrať si výlučne z kandidátskych listín vlastnej jazykovej skupiny. To znamená, že občan žijúci vo Flámsku musí voliť stranu holandsky hovoriacej skupiny, a teda občan, ktorí volí vo Valónskom regióne, si musí vybrať francúzsku stranu. S výnimkou niektorých volebných okrskov Bruselu si týchto šesť politických strán takmer nekonkuruje v národných parlamentných voľbách. Politické strany taktiež nesúperia na základe jazykových odlišností vo voľbách v regiónoch alebo spoločenstvách, výnimkou je iba región hlavného mesta Brusel.

Na národnej úrovni existujú rôzne mechanizmy na zaistenie toho, aby ani jedna politická strana, či už flámska alebo valónska, nebola schopná uvaliť svoje rozhodnutia na ostatné jazykové skupiny. Vládna väčšina v Parlamente si vždy vyžaduje formovanie koalíciej vlády a belgická ústava stanovuje, že kabinet musí mať rovnaký počet ministrov z každej jazykovej skupiny. To nevyhnutne vedie k tomu, že koalície presahujú jazykové hranice a typicky zahŕňajú minimálne štyri zo šiestich hlavných politických strán. Vo forme tzv. cordon sanitaire sa šesť hlavných strán dohodlo nikdy nezahrnúť flámskych nacionalistov (Vlaams Belang) do vládnej koalície ani nie prvotne kvôli nepretržitému volaniu po

nezávislosti Flámska, ako kvôli ich predošlým fašistickým vyhláseniam a rasistickým postojom voči imigrantom. (Mnookin, Verbeke, 2009) Aj keď sa strana v roku 2004 znovu etablovala a vyhlasuje zmiernené postoje, cordon sanitaire sa voči nim naďalej uplatňuje.

Rola monarchu a politických elít v belgickom politickom systéme

V rozdelenej krajine akou je Belgicko by sme očakávali, že monarcha bude hrať zjednocujúcu rolu medzi jednotlivými jazykovými skupinami. Monarcha určite hrá v politickom systéme dôležitú rolu a pre občanov môže byť istým znakom jednoty, avšak udržanie štátu ako celku vybudovaním komplexného federálneho štátu založeného na drobných kompromisoch a povinnostiach spolupracovať bolo prácou politických elít druhej polovice 20. storočia. V skutočnosti kráľ bol dlhú dobu extrémne proti devolúcii, nakoľko sa obával, že by eventuálne viedla k rozpadu belgického štátu. Politické elity ho však presvedčili, že najlepším spôsobom na udržanie jednoty štátu je preniesť niektoré právomoci na spoločenstvá a regióny. Kráľ Boudewijn, ktorý bol dlho skeptický voči reforme belgického štátu v konečnom dôsledku schválil federalizačný proces. Na druhej strane, on aj jeho následník viackrát odsúdili „otvorený a skrytý separatizmus“ a vyjadrili svoj nesúhlas s politikmi, ktorí chceli vyhrotiť konflikt medzi Flámami a Valónmi až do extrémov. Prieskumy ukázali, že podpora monarchu je pozoruhodne silnejšia medzi občanmi, ktorí sami seba identifikujú s Belgickom a nie s regiónmi. Úcta k monarchovi má za následok, že občania sa stotožňujú s národom, a preto je kráľ označovaný za „kráľa Belgičanov“. V oficiálnych prejavoch belgickí monarchovia obvykle označujú belgický národ za multikultúrnu spoločnosť a ako stret rôznych kultúr, ktoré sú schopné žiť spolu v harmónii. Idea multikulturalizmu sa vzťahuje nielen na vzťah medzi Flámami a Valónmi, ale aj na vzťah medzi autochtónnymi Belgičanmi a Belgičanmi zahraničného pôvodu. Monarcha zastáva postoj v prospech integrácie prisťahovalcov a proti rasizmu a intolerancii. (Maddens, Billiet, 2001) Z toho vyplýva aj praktický príklad, nakoľko monarcha nikdy nekonzultuje s lídrom strany Vlaams Belang po uskutočnení volieb. Občania Belgicka jednoznačne nie sú proti monarchii, nakoľko 54 % verí, že monarcha je potrebný v belgickom politickom systéme, pričom iba 20 % si myslí, že nie je. Dôvera v kráľa (43 %) je oveľa vyššia ako dôvera v iné inštitúcie – Parlamentu občania dôverujú iba z 19 % a vláde iba z 17,2 %.

Rola kráľa ako symbolu monarchie, ktorá je jedinou ostávajúcou ozajstne belgickou inštitúciou je však ťažko udržateľná. Monarchia je síce občanmi široko akceptovaná, avšak frankofónny pôvod kráľovskej rodiny viedol ku kritike zo strany Flámov, ktorí boli

v minulosti veľkými podporovateľmi monarchie. Navyše Frankofóni vyjadrujú svoje požiadavky redukovať už v súčasnosti veľmi limitované právomoci kráľa ako pokus o ďalšie narušenie belgickej jednoty. Status quo sa však v súčasnosti javí ako najlepšie možné riešenie pre všetky jazykové skupiny. Základom belgickej jednoty a garanciou relatívne hladkého chodu federálneho systému je preto nie monarcha, ale federálna vláda, a predovšetkým vedenie strán vo federálnej koalícii. Tieto strany sú prevažne aj úradujúcimi stranami v regiónoch a spoločenstvách. Reformy z roku 1988, ktoré vymedzili ozajstné právomoci spolkových zložiek mali za následok aj zníženie napätia medzi jazykovými komunitami a pozoruhodnú stabilitu federálnej vlády. Na druhej strane z dôvodu početných práv veta jednotlivých jazykových skupín a z povinnosti všetkých strán spolupracovať je potenciál hlbokého konfliktu naďalej vysoký.

Stabilita a každodenné fungovanie Belgického kráľovstva leží predovšetkým v rukách politických elít. Rola obyvateľstva je limitovaná a ani ústava nehovorí o usporiadaní referenda. Ústava iba stanovuje, že všetky právomoci vychádzajú z národa a národ je zastúpený prostredníctvom parlamentu. Z toho vyplýva, že iba parlament môže byť vnímaný ako hlas suverénneho ľudu. Druhou konzekvenciou je aj fakt, že referendum nemôže byť nikdy záväzné. Okrem toho, referendum je nástrojom uprednostňujúcim väčšinovú vládu, pričom procesy rozhodnutia v Belgicku sa spoliehajú predovšetkým na rokovania, spoločné dohody a vzájomné veta. Použitie väčšinového nástroja by bolo rušivé, pretože by obišlo všetky zabudované ochrany francúzsky hovoriacej komunity na federálnej úrovni. V Belgicku sa však usporiadalo jedno referendum v roku 1950, keď obyvateľstvo odpovedalo na otázku, či sa má kráľ Leopold III. vrátiť na trón. Väčšina respondentov odpovedala áno s výnimkou Valónska a Bruselu. Kráľ v konečnom dôsledku musel odstúpiť. Táto skúsenosť s referendom, ktorá neponúkla žiadne riešenie ale ilustrovala nevhodnosť väčšinového prístupu v bipolárnom štáte, vysvetľuje neochotu v Belgicku v oblasti organizovania referend.

Záver

Federalizácia v Belgicku sa udiala ako následok názorovej nejednotnosti jednotlivých jazykových skupín, tak v kultúrnych, ekonomických ako aj politických otázkach. Belgicko je totiž okrem Švajčiarska jedinou ďalšou krajinou Európy, ktorá má viac než jeden oficiálny jazyk. Vytvorenie komplikovane štruktúrovanej federácie viedlo k tomu, že sa napätie predovšetkým medzi Flámami a Valónmi znížilo a jednotlivé spory sú politicky pod kontrolou. Zdanlivá harmónia je však sprevádzaná aj vyhláseniami extrémistických skupín

(hlavne zo strany Vlaams Belang), volajúcich po nezávislosti, médiá hlásia konflikty v oblasti financovania, porušovanie zásady dvojjazyčnosti zo strany Valónov atď. V niektorých chvíľach sa nám javí, že počiatočné optimistické vízie federácie boli prehnané, a to z toho dôvodu, že sa federalizovalo už v okamihu riešenia konfliktov a ako spôsob urovnania sporov medzi Flámami a Valónmi. Napriek tomu, že federálna vláda je nastavená tak, aby v nej vystupovali predstavitelia tak jednej ako aj druhej jazykovej skupiny, konflikt medzi nimi sa v budúcnosti ľahko môže vyhrotiť. V roku 2006 sa nám už zdalo, že sa belgická federácia rozpadne, a nestalo sa tak. Iba čas ukáže, či sa na území „Belgičanov“ dokáže etablovať ozajstný štát „Belgičanov“.

Zoznam literatúry:

DESCHOUWER, K. 2005. Kingdom of Belgium. In *Constitutional Origins Structure, And Change in Federal Countries*. Vol. 48, 49. 2005, 18 s. Dostupné na internete: <http://www.forumfed.org/libdocs/Global_Dialogue/Book_1/BK1-C02-be-Deschouwer-en.pdf>

LECOURS, A. 2005. Belgium. (Kingdom of Belgium). In *Handbook of Federal Countries*. 2005, 15 s. Dostupné na internete: <<http://www.forumfed.org/libdocs/BelgiumFed/FC05-Belgium.pdf>>

MADDENS, B., BILLIET, J. 2001. *Bagehot Revisited: The Monarchy as a Factor of Political Support. The Case of Flanders/Belgium*. Vaasa, 2001, 32 s. Dostupné na internete: <http://webh01.ua.ac.be/pubsector/vaasa/paper_vaasa_maddens.html>

MNOOKIN, A., VERBEKE, A. 2009. Persistent Nonviolent Conflict With No Reconciliation: The Flemish and Walloons in Belgium. In *Law and Contemporary Problems*. Vol. 72:151, 2009, 36 s.

Dostupné na internete: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1750752>

SCHMITT, N. 2011. Towards a World Federalism: Switzerland and Belgium as two Contradictory Examples. In Archibugi, D., Montani, G. [eds.] *European Democracy and Cosmopolitan Democracy*. Ventotene, 2011, 336 s. ISBN: 9788889495056. Dostupné na internete: <www.institutospinelli.org>

Kontakt:

Ing. Dušan Masár, PhD.

prodekan pre medzinárodné vzťahy, vedu a výskum

Fakulta verejnej politiky a verejnej správy

Vysoká škola v Sládkovičove

Richterová ul. 1171

925 21 Sládkovičovo

email: dusan.masar@gmail.com