

období. Demetzova kapitola o Praze v době první republiky ukazuje přesvědčivě, jak se život Židů v Praze změnil k lepšímu, i když skrytý antisemitismus existoval dál. Problémem se staly vztahy Čechů a Němců.

Není pochyb o tom, že odstraňovat mýty a tabu je legitimní funkcí každé kritické společenské vědy, historiografie i sociologie. Z tohoto hlediska je třeba Demetzovo vyprávění o výjevech ze života Prahy ocenit velmi pozitivně. Přesto se nutkavě vtírá několik kritických otázek. Byl antisemitismus Prahy v dějinách Evropy něčím mimořádným? Nepochybně nikoliv a odvažují se tvrdit, že byl *summa summarum* méně agresivní než v mnoha jiných částech Evropy.

Krvavé pogromy na Židy ke konci 14. století vedly jen ve Španělsku k vyvraždění 50 až 70 tisíců osob. Řadu let postihovaly pogromy židovské obce ve Francii, Švýcarsku, Německu, Rakousku a také v českých zemích. Události spojené s vypovězením Židů ze Španělska v 16. století a role, kterou přitom hrála katolická církev, jsou dobře známe. Vlny pogromů a zabíjení však pokračovaly i v dalších stoletích. V 18. století v Rakousku a v Haliči, ke konci 19. století v Rumunsku, opět v Haliči, v carském Rusku. Byly jimi postiženy stovky ruských, polských a rumunských měst, počet obětí dosahoval mnoha tisíc. Jen v letech 1881–1917 se vystěhovalo z Ruska přes dva milionů židovských obyvatel, jak uvádí Tomáš Pěkný.

Praha nepochybně zažila – jak zdůrazňuje Demetz – ve svých dlouhých dějinách řadu masových vraždění, zažila také transporty do Terezína a do vyhlazovacích táborů. Ale co pak to byla *česká moc*, která organizovala holocaust pražských Židů? Copak lze ze zničení multietnicity vnitřních částí Prahy obviňovat pouze české etnikum? To na tragickém osudu Prahy po druhé světové válce mělo nepochybně svůj podíl, ale nebylo v tomto směru samo.

Kniha však vydává svědectví ještě o dalším velkém problému. O našem poměru k těm, kdo se vracejí anebo navštěvují znovu Prahu po dlouhém exilu, o našem často lhostejném vztahu k nim, ale také o jejich

nadějích, zklamáních, a také o jejich nepochopení toho, čím jsme prošli my zde. Demetz krásně líčí v poslední části své knihy pocity toho, kdo přišel zpět, když říká, že „brzy po ránu a za jasného světla, cítím se téměř jako doma...ale stačí chvilka, stín... a všechno se zhroutí a já si uvědomuji, že sem už nepatřím.“ (str. 454) Ale i my se můžeme a musíme ptát, když čteme některé nadměrně skeptické poznámky o stavu našeho města a celé země po půl století dvou diktatur, které zaznívají i v Demetzově knize: dovedete si v pravém slova smyslu představit to, co se tu dělo, jak jsme žili, co s námi těch padesát let udělalo? Rozumíte nám? Problém komunikace byl vždy jedním z nejtěžších problémů denního života, ale i sociologie.

Jiří Musil

Swianiewicz, P. (ed.): *Public Perception of Local Governments*

Budapest, Open Society Institute – Local Government and Public Service Reform Initiative (OSI/LGI), 2001

Nejprve pár slov o vydavateli. Zkratka OSI/LGI představuje organizaci se sídlem v Budapešti, která se věnuje podpoře „dobrého vládnutí“ v zemích střední a východní Evropy (CEE) a v nově nezávislých zemích (NIS), tedy v zemích „od České republiky až po Mongolsko“ (informační leták OSI/LGI). Kromě jiných činností naplňujících poslání organizace vydává OSI/LGI řadu publikací s tématy decentralizace, veřejné správy, veřejné politiky apod. Formát publikací je podobný: na začátku je úvodní studie editora k tématu obecněji, potom studie jednotlivých zemí zpracované odborníky z těchto zemí, obvykle podle více méně zadané osnovy a v předepsaném rozsahu. Jednotlivci nebo týmy odborníků z jednotlivých zemí se ucházejí o zpracování studie v konkursu inzerovaném na webové stránce OSI/LGI (<http://www.osi.hu/lgi>), tady lze také získat další informace o činnostech této organizace).

Tématem recenzované publikace jsou postoje veřejnosti k místní vládě ve čtyřech zemích střední Evropy: v České republice, Maďarsku, Polsku a Slovensku. K výběru takového tématu bylo hned několik dobrých důvodů. Veřejná správa těchto zemí se na začátku transformace v 90. roce nacházela v podobné situaci. Měla za sebou několik dekád socialistického režimu, který v systému hierarchicky uspořádaných místních orgánů státní moci a správy sovětského typu znamenal potlačení samosprávné složky veřejné správy. Samotná transformace veřejné správy pak měla v těchto zemích před sebou též cíl: obnovení samosprávné funkce územních celků (obcí, krajů) a decentralizaci. Jaký systém veřejné správy ta která země zvolila – oddělená nebo spojená státní správa a samospráva, počet stupňů územní veřejné správy, jakou legitimitou bude starosta obce vybaven – záviselo na reflexi historické zkušenosti a z ní vyplývající představě o úskalích vztahu státní správy a samosprávy. Publikace má dobrou výchozí pozici v tom, že všechny čtyři země byly součástí mezinárodního srovnávacího výzkumu Local Democracy and Innovation (LDI) I v letech 1990–1992. Kromě Maďarska byly také součástí výzkumu LDI-II v roce 1997. Výzkumy byly podpořeny norskou vládou a koordinovány univerzitou v Bergenu. Výzkum z let 1990–1992 je publikován v knize Baldersheim et al. (eds), 1996. *Local Democracy and the Processes of Transformation in East-Central Europe*, Boulder, Westview Press. V této knize je z různých hledisek a v komparativní perspektivě zachycena počáteční situace transformace veřejné správy. Konečně, editor zde recenzované publikace Paweł Swianiewicz byl koordinátorem výzkumu LDI-I a LDI-II v Polsku a je také spolueditorem knihy z roku 1996.

Výzkum LDI-I byl prvním komplexním srovnávacím výzkumem územní veřejné správy ve východní a střední Evropě a mezinárodní tým překonával řadu úskalí, zvláště při jeho přípravě. Bylo totiž potřeba dospět k jednoznačnému přiřazení jevů z oblasti územní veřejné správy v jednotlivých zemích a je-

jich pojmenování v šesti různých jazycích, tzn. v jazyku zúčastněných zemí a v angličtině. Troufám si říci, že výzkum LDI-I položil věcné a jazykové základy pro každý další komparativní výzkum územní veřejné správy, aspoň pro dotčené čtyři země, a pro každou další studii psanou o veřejné správě v češtině nebo angličtině. Studie maďarská, polská a slovenská v recenzované publikaci to potvrzují, neboť slovník založený výzkumem LDI-I používají. Nikoliv však bohužel studie česká. A také je výzkum LDI-I citován ve všech studiích kromě české. Po 12 letech transformace veřejné správy, při několika metrech literatury na toto téma v češtině i angličtině, bychom se snad mohli domluvit na jednom slovníku a mluvit jedním jazykem o týchž věcech v exekutivě, ve výzkumu i v informačních dokumentech.

Úvodní studie editora Pavla Swianiewicze, jediná komparativní v recenzované publikaci, vychází z výzkumů LDI-I a LDI-II, dále z výzkumů veřejného mínění v jednotlivých zemích. Hned na začátku informuje čtenáře o velikostní struktuře obcí v Maďarsku, Polsku, na Slovensku a v Česku. Velikost obce je proměnná, která se vždy znova ukazuje jako významný diferenciativní faktor. Komparace postojů veřejnosti uvedených zemí k jejich místním vládám, k místní správě a k samosprávě je hlavním cílem studie. Název studie – *Mezi aktivním oceněním, pasivním uznáním a odstupem plným nedůvěry* – dobře reprezentuje paletu postojů a jejich interpretaci. Praktická doporučení v závěru komparativní studie jsou pobídkou místním vládám k zintenzivnění komunikace s občany. Neboť informovaný občan se vyznačuje uznáním a participativním postojem. Ideální by bylo, kdyby tato úvodní studie zahrnula také srovnání situace v jednotlivých zemích na základě jednotlivých národních studií v publikaci dále uvedených. Možné by to bylo, protože z obsahu studií je patrné, že postupovaly pravděpodobně podle doporučené osnovy. Mohl to být nedostatek času, který takovou postupnou práci nedovolil. Ale i přesto je uklidňující zjištění, že celkový po-

hled občanů na místní vlády není negativní, spokojenost, důvěra a zájem se stabilizovaly na úrovni, která je daleko od toho, co bychom si přáli, ale není katastrofální (str. 38).

Další studie jsou uspořádány abecedně. Za českou studii Jaroslava Boreckého a Libora Prudkého následuje maďarská od György Hajnala; autorem polské studie je opět editor celé publikace Paweł Swianiewicz, autorství slovenské studie náleží několika autorům, kteří se výzkumy v oblasti územní veřejné správy také již dlouhodobě zabývají: Magdaléně Bernátové, Peterovi Kuklišovi, Ľudmile Malíkové, Ivanu Rončákovi a Anně Váňové. Všechny studie analyzují dostupné a relevantní výzkumy svých zemí, případně národnostní data z mezinárodních srovnávacích výzkumů. Pokoušejí se odpovědět na podobné otázky, jako např.: má veřejnost možnost ovlivnit politiku centrální vlády vzhledem k vládě místní? Ví něco místní vláda o preferencích veřejnosti a jak se o nich dovídá? Co se ví o vlivu veřejnosti na rozhodování o veřejných záležitostech v obci? Jaké je mínění občanů pokud jde o reformu veřejné správy? Jaké nástroje komunikace mezi občany a radnicí se používají? V každé odpovědi hraje významnou roli faktor velikosti obce. Praktické závěry jsou adresovány místním politikům.

Studie György Hajnala o první dekádě místní vlády v Maďarsku je postavena na kvantitativní analýze dat z různých relevantních výzkumů názorů veřejnosti na reformující se místní vládu v průběhu 90. let. Pozorovaný trend dobře vystihuje název jedné podkapitoly: *Od nadějí k realitě*. Nenaplněná původní očekávání, existence dost velké skupiny lidí, kteří hodnotí svou situaci jako horší v novém systému místní vlády než za komunistického vládnutí v obci, nicméně dlouhodobě relativně pozitivnější vztah k místní vládě než k vládě centrální. Autor upozorňuje na informace o institucionalizaci kontaktů místní vlády a neziskového sektoru v obcích.

Podle studie Pawła Swianiewicze (str. 219) lze popsat celkový obraz postojů polské veřejnosti k místní vládě jako „sympatizující

odpoutání“ (*sympathetic disengagement*) – lidem se decentralizace líbí, ale nemyslí si, že by byla místní vláda velice důležitá v jejich každodennosti a dávají přednost tomu zůstat stranou, přilíší se do veřejných záležitostí nemíchat. Historie regionální reformy v Polsku v 90. letech je přinejmenším stejně zajímavá jako ustavení samosprávných krajů v Česku; v obou zemích měl její průběh velmi podobné momenty útlumu a oživení zájmu politiků o decentralizaci a odehrával se za ubývajícím zájmu veřejnosti.

Kromě vývoje názorů veřejnosti na místní vládu podává slovenská studie přehled o reformě veřejné správy v 90. letech, připravované a realizované pod heslem „decentralizace a modernizace“. Slovensko je pravděpodobně jedinou ze čtyř zemí, kde byla úloha neziskového sektoru při přípravě reformy podstatná. Příklady uplatnění jednotlivých technik zjišťování názoru občanů na obecní záležitosti (str. 251–263) odpovídají přesně intencím vydavatele: na příkladu ukázat zainteresovaným čtenářům v zemích od České republiky až po Mongolsko „jak se to dělá“.

Nakonec jsem nechala studii českou. I tato kapitola dospěla k poměrně utěšenému zjištění: celkové zlepšení postojů veřejnosti k místní správě a samosprávě a rostoucí celková spokojenost veřejnosti s jejími aktivitami. Autoři využili řadu výzkumů, které v 90. letech realizoval dříve Institut, dnes Centrum výzkumu veřejného mínění. Výzkum „Komunikující město“ i další našly své uplatnění v hledání odpovědí na otázky položené před studií. Celkově se mi však zdá, že nalezené odpovědi jsou málo přesvědčivé nebo jsou snad málo přesvědčivě prezentovány v anglickém překladu, kterému je někdy obtížné porozumět. V každém případě mám ke studii řadu výhrad. Ale protože tato recenze už nemá šanci studii vylepšit, omezím se jenom na několik poznámek.

První se týká základního pojmu celé publikace – pojmu obec. Autoři zvolili jako anglický ekvivalent pojem *community*. Protože uvedli hned na začátku své studie slovníček

základních pojmů, mohli bychom si rozumět, i když se použitý termín liší od terminologie použité v ostatních studiích publikace. Kde ale přišli autoři k tvrzení, že anglický termín „*municipality*“ pro obec není v českých podmínkách vhodný, protože prý bývá spojován s městem a většími sídly, zatímco komunity jsou v ČR většinou velmi malé? Rozdrobené osídlení má nejenom Česká republika. Také např. pro Francii je charakteristické rozdrobené osídlení. Tato země má na svém území 36 755 základních územních jednotek, francouzsky *communes*, obcí co do velikosti srovnatelných s našimi. John Loughlin v nedávno vydané autoritativní příručce *Subnational Democracy in the European Union* (Oxford University Press 2001, str.193) důsledně používá i pro tyto drobné jednotky anglický termín *municipality*. Velikost obce a české specifikum malých obcí tedy není důvodem pro zamítnutí termínu *municipality*.

Další poznámkou upozorňují na několik chyb, které se nezdají být překlepy. Obec je městem, když má aspoň 3000 obyvatel (par. 3, odst. 1 Zákona č. 128/2000 Sb.) a nikoliv 7 tisíc, jak uvádějí autoři na str. 47. Není pravda, že čím větší obec, tím více je na ni

delegováno státní správy (str. 48); v době, kdy byla studie psána, zákon o obcích definoval přenesenou působnost podle zákona pro všechny obce; vedle toho určil obce s pověřeným obecním úřadem a ten vykonával státní správu pro více obcí a v rozsahu stanoveném zvláštními zákony. Není pravda, že kraje byly ustaveny v roce 2000 (str. 84); byly ustaveny v roce 1997 ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. o vytvoření vyšších územních samosprávných celků.

Publikace OSI/LGI přináší rychlé informace o veřejné správě v zemích ECC a NIS a v tom spočívá jejich velká přednost. Ovšem rychlost by neměla být na úkor kvality studií. V případě této publikace a českého příspěvku v ní se tato dvě hlediska sladit nepodařilo. Nedostatky jsou zřejmé jak na straně editora, tak na straně autorů. Editor se zřejmě měl postarat o lepší obsahovou a terminologickou koordinaci a také o odborné posouzení jednotlivých příspěvků před jejich zveřejněním. V české studii pak autoři měli více navázat na již existující odbornou literaturu a na výsledky výzkumů, které se sledované problematice týkaly.

Zdenka Vajdová