

# POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL časopisu / URL of the journal: <http://www.fpvmv.umb.sk/politickevedy>

Autor(i) / Author(s): Králik Ján – Uhlerová Monika  
Článok / Article: Konflikt ako konštruktívny prvok politického procesu z pohľadu teórie pluralizmu / Conflict as a Constructive Element of Political Process from the View of Pluralist Theory  
Vydavateľ / Publisher: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica

Odporúčaná forma citácie článku / Recommended form for quotation of the article:

KRÁLIK, J., UHLEROVÁ, M. 2012. Konflikt ako konštruktívny prvok politického procesu z pohľadu teórie pluralizmu. In *Politické vedy*. [online]. Roč. 15, č. 3, 2012. ISSN 1338 – 5623, s. 125 – 143. Dostupné na internete: [http://www.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/3\\_2012/KRALIK\\_UHLEROVA.pdf](http://www.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/3_2012/KRALIK_UHLEROVA.pdf).

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu Politické vedy. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: [politicke.vedy@umb.sk](mailto:politicke.vedy@umb.sk).

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: [politicke.vedy@umb.sk](mailto:politicke.vedy@umb.sk).

# KONFLIKT AKO KONŠTRUKTÍVNY PRVOK POLITICKÉHO PROCESU Z POHĽADU TEÓRIE PLURALIZMU

Ján Králik – Monika Uhlerová\*

## RESUME

In the first part of this contribution authors solve the perception of pluralism as a possible approach in stability of the state and local government in relation to political power, conflicts and crisis in society. The first part of this study defines actual model of pluralism and approaches - different interpretative streams – in changes in explanation of pluralism related to the development of society. This part also points out the criticism of pluralism, its ability to fetch through the conflict, and analyses scholarly attitudes to the position of interest groups in society concerning the conflicts origin and their solutions. The second part of the study analyses methods in local government praxis in relation to the theory of pluralism. It focuses on expression of tendencies that could be anticipated in the future within the conflicts solution from the theories of pluralism point of view. It presents opinions and results of research applicated in praxis about solving conflicts in local government budget sources and draws attention to the possible crises when adequate space for plurality of opinions in public policy is not created. It evaluates how political participation as a part of democratic governing can modify its forms when relevant ethic rules in society are changed.

**Key words:** pluralism, conflict, local government, interest groups, public policy

## Charakteristické črty modelu pluralizmu

Základnou charakteristickou črtou filozofického pohľadu na pluralizmus je existencia mnohosti, rozdielnosti a odlišnosti. To však neznamená, že by pluralizmus vylučoval jednotu, alebo že by bol jej negáciou. Pluralistický model reprezentácie záujmov je systém, v ktorom existujúce zájmové skupiny slobodne súťažia v štáte a v spoločnosti vo svojom úsilí ovplyvňovať držiteľov moci, pričom žiadna zájmová skupina nie je dominantná. Tento model je teda

---

\* Doc. Ing. Ján Králik, CSc. pôsobí ako docent na Katedre politológie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika, e-mail: jan.kralik@umb.sk.

PhDr. Monika Uhlerová, PhD. pôsobí ako odborná asistentka na Katedre politológie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika e-mail: monika.uhlerova@umb.sk.

charakteristický pluralitou záujmových skupín, rolou týchto skupín ako reprezentantov rôznych záujmov a ich nezávislosťou od štátu. V tomto modeli vznikajú záujmové skupiny na základe existujúcich záujmov rôznych sociálnych skupín a kategórií obyvateľstva, vláda je viac alebo menej prístupná ich tlaku a jej politika sa utvára v dôsledku pôsobenia lobujúcich záujmových skupín, ktoré boli spomedzi všetkých najúspešnejšie.

### **Model pluralizmu a interpretačné prúdy**

Obhajcovia tohto modelu zdôrazňujú, že „*umožňuje uplatniť princíp slobodnej voľby pri presadzovaní záujmov nad princípom donútenia mocou, ako aj ideálnu realizáciu verejnej voľby a zohľadňovanie rôznych záujmov pri dosahovaní spoločenskej rovnováhy*“ (Sopóci, 2002, s. 36). Kritici tohto modelu upozorňujú, že skutočný stav jeho fungovania sa odlišuje od ideálu sprostredkovania záujmov. Mnohé individuálne a skupinové záujmy nie sú v tomto modeli reprezentované, lebo ich nositelia buď nie sú zorganizovaní, alebo sú slabší a preto neuspávajú v „súťaži“.

Teoretické koncepcie pluralizmu sa zhodujú v tom, že záujmové organizácie nie sú nijakým spôsobom limitované, t.j. ich počet nie je obmedzený, sú dobrovoľné, a predovšetkým ich činnosť pri artikulácii záujmov nie je nijakým osobitým spôsobom rušená zásahmi zo strany štátu (okrem externých faktorov, napr. dane, príspevky a pod.). Dôležité je zdôrazniť, že majú možnosť sami si zvoliť sféru záujmov, ktorú chcú reprezentovať. A keďže si vzájomne konkurujú, vylučuje sa tým fakt, že by jedna zo záujmových skupín získala výlučne sama monopol na určitú oblasť reprezentácie záujmov. V pluralitnom modeli reprezentácie záujmov „*veľký počet autonómnych, dobrovoľných, štátom neutvorených záujmových skupín súťaží medzi sebou o členov, zdroje a prístup k vláde s cieľom ovplyvňovať vládnu politiku v prospech svojich záujmov*“ (Sopóci, 2002, s. 35). Na tento cieľ môžu pôsobiť ako nátlakové skupiny, pričom ich vplyv je určený finančnými zdrojmi a počtom členov (Malová, Čambáliková, 1998). Zvýhodňované sú tak skupiny, za ktorými stoja bohaté podnikateľské kruhy, ktoré majú svoje intencie ovplyvňovať rozhodovací proces. Preto ako hlavný nástroj, ktorým možno presadzovať svoje záujmy, používajú lobizmus, prostredníctvom ktorého priamo ovplyvňujú jednotlivcov i skupiny pôsobiace v parlamente.

Podľa encyklopedického výkladu je pluralizmus (z latinského *pluralis*, čo znamená možný) stav spoločnosti, kde vedľa seba existujú navzájom si konkurujúce sociálne skupiny, pričom stret záujmu týchto skupín tvorí základ modernej demokratickej spoločnosti. Umožňuje artikuláciu záujmov jednotlivých spoločenských

skupín (profesijných, národnostných a pod.), (Žaloudek, 1999). Ide o možnosti, ktoré ponúka spoločnosť svojim občanom, aby reprezentovali svoje rôznorodé záujmy.

Ideálna koncepcia pluralizmu ako protipól na jednej škále, ktorej druhý koniec tvorí neokorporativizmus, sa javí byť pomerne jasným konceptom, predpokladajúcim stabilnú a dobre pripravenú občiansku spoločnosť, ktorej základom je skonsolidované demokratické zriadenie ako báza, kde sa môžu vytvárať pravidlá a priestor pre artikuláciu a realizáciu rôznorodých záujmov skupín občanov.

Pri pluralizme narážame v modernej politologickej analýze na dva koncepčne a geograficky odlišné interpretačné prúdy. Prvým je *americké* poňatie pluralizmu, ktoré ho spája prednostne s politickým procesom, s organizáciou moci, ktorá zabraňuje vzniku všemocných štátnych štruktúr. Dôraz je kladený na funkcionálnu analýzu, štruktúro-teoretické otázky a využitie behaviorálneho prístupu. K významným autorom, ktorí sa zamerali hlavne na štúdium nátlakových skupín a ich pôsobnosti v politike, patrili napr. **E. P. Herring, P. H. Odegard, D. Truman, A. F. Bentley**. Odlišný pohľad na pluralizmus prijala európska politológia, v ktorej prednostná rola patrí anglickým (**Maitland, Figgis, Cole, Laski**) a nemeckým politológom (**Gierk**). Európske poňatie pluralizmu sa orientuje viac na normatívne otázky. Stúpenci pluralizmu dávajú prednosť pojmu vláda pred pojmom štát, štát je v ich poňatí výrazom označujúcim súbor inštitúcií – exekutívu, legislatívu, súdnu moc a inštitúcie štátnej správy. Pluralizmus taktiež rozlišuje medzi ekonomickou a politickou mocou, kladie dôraz na rozptýlenie týchto mocí v spoločnosti, odmieta myšlienku ich kumulovania. Na druhej strane stúpenci pluralizmu nepopierajú, že sa i v pluralitných spoločnostiach stretávame so snahou dosiahnuť prepojenie určitých inštitúcií so špecifickými záujmami. Napriek tomu nemá podľa stúpcov pluralitnej demokracie ignorovanie niektorých záujmov takú podobu, že by bolo možné na tomto podklade hovoriť o všeobecnom zúžení priestoru pre vyjadrenie záujmov.

## Pluralizmus a vnímanie konfliktu

Pluralisti sú presvedčení o tom, že celkový charakter spoločnosti a jej vzťah k štátu, ktorý je sprevádzaný oddelením mocí, je súčasne dostatočnou zárukou, aby na dôležitých úrovniach boli rôzne záujmy vždy reprezentované. Pluralita tak zostáva zachovaná, tvorí základnú charakteristickú črtu spoločnosti. Spoločnosť a štát sú pokladané za miesto, kde dochádza ku *konfliktom*. Štát musí čeliť mnohým tlakom prichádzajúcim od rôznych skupín. Politika tak potom vzniká ako prejav vzájomných tlakov, ktoré vyvíjajú a uplatňujú rôzne spoločenské prvky (Easton, 1965). Politický proces je teda výrazom súťaže medzi odlišnými konfliktnými záujmami, je trvalým procesom dohadovania, v ktorého priebehu sú všetky konflikty riešené nenásilnou

cestou. *Konflikt vo vnímaní povojnového pluralizmu nie je považovaný za deštruktívny činiteľ. Je prejavom stability systému ako celku. Všetky konflikty sú chápané ako sprievodný jav a doplnok celospoločenského konsenzu.* Pluralizmus tak hľadá odpovede na to, kto sa podieľa na procese rozhodovania, kto a za akých okolností sa stáva úspešným pri presadzovaní vlastných preferencií ako spoločnosťou prijatých rozhodnutí, a kto ovplyvňuje konkrétne výstupy politiky.

Počiatky pluralizmu sú spájané s menami troch osobností americkej politickej vedy 20. storočia: **A. F. Bentleyho**, **D. B. Trumana** a **R. Dahla**. **Bentley** je považovaný za myšlienkového zakladateľa pluralizmu, **Truman** rozvinul Bentleyho poňatie skupiny a konfliktu a **Dahl** síce Trumanove poňatie skupiny ďalej rozpracoval, ale na rozdiel od neho kládol väčší dôraz na volebný proces a jeho význam pri vytváraní pluralitnej demokracie. Svoju pozornosť venoval aj vnútornej diferenciacii skupín podľa ich postavenia a roly v politickom procese.

Povojnová politológia plne akceptovala **Bentleyho** základnú tézu, že jedinou cestou, prostredníctvom ktorej a s pomocou ktorej môžu jednotlivci vyjadriť svoje záujmy a ovplyvniť politický proces, je združovanie sa do skupín. Rôzne záujmové skupiny v snahe sa presadiť na seba narážajú, sú vo vzájomnom konflikte a stávajú sa tak nátlakovými skupinami. Pluralistické koncepcie však všetky tieto nátlakové skupiny nepokladajú za rovnocenné, uvažujú o niektorých ako o lepšie umiestnených skupinách, teda skupinách, ktoré majú v určitom kontexte vhodnejšiu pozíciu vzhľadom k záujmom, ktoré v spoločnosti zastupujú. **S. E. Finer** (in *Řichová*, 2000) tvrdí, že všeobecne väčší význam ekonomických záujmov a ich vplyv na utváranie politiky je dôsledkom ich možnosti využívať „právo veta“ – politiku nemôžu jednoznačne určovať, ale môžu ju blokovať. Pluralizmus umožňuje nahliadať na uvedené ekonomické záujmy ako na vnútorne nejednotné, pričom tento náhľad vychádza z empirických poznatkov. Uvedená diferenciacia zároveň vytvára istú rovnováhu medzi rôznymi vnútornými ekonomickými záujmami, čo spôsobuje, že nedochádza k jednoznačnej a dlhodobej prevahe niektorého zo záujmov. Pluralistický koncept taktiež predpokladá, že jednotlivci nemajú rovnaký prístup k zdrojom. V reálne fungujúcej demokracii teda neplatí, že všetci majú rovnakú možnosť ovplyvňovať politický proces. Dôvodom je diferencovaná východisková pozícia a ukotvenie – tzv. „uzlové body“ (*Řichová*, 2000, s. 150) jednotlivcov vzhľadom na ich sociálne, ekonomické či vzdelanostné zdroje.

## Kritika pluralizmu a politický systém

Koncepcia pluralizmu má však aj mnoho kritikov. Ľavicovo orientovaní kritici označujú pluralistický prístup k štúdiu demokratickej spoločnosti za jednoduché obchádzanie už existujúcich zjavných nerovností. Pluralizmus je pokladaný za účelový výklad, ktorý sa snaží zjednodušiť a zidealizovať realitu. Podľa niektorých kritikov nie sú pluralisti schopní adekvátne popísať mechanizmus moci a nevidia, že vstup do politiky je možný len vtedy, ak sú záujmy, ktoré sa o tento vstup pokúšajú, pokladané za legitímne. Kritika pluralizmu sa taktiež zameriava na neschopnosť pluralizmu stať sa všeobecne platnou analýzou fungovania demokratického politického procesu, keďže pluralizmus bol koncipovaný ako model vysvetľujúci predovšetkým politický proces a jeho utváranie v USA, čo je veľmi ťažké prenášať do iných systémov, kde je úloha štátu či politických strán odlišná, nehovoriac o posunoch v povojnovom období (rozšírenie a vplyv korporativizmu najmä v Európe). Ďalšia kritika prichádza od tých, ktorí sa snažia zdôrazniť vzájomný vplyv ekonomických a politických záujmov a ich prepojenie pri vytváraní politiky. Podľa týchto kritikov prístup k moci nie je nikdy, nikde a pre nikoho tak rovnaký, ako to prezentujú pluralisti.

Ako reakcia na vyššie uvedenú kritiku pluralizmu prichádza tzv. *reformovaný pluralizmus*, ktorý už neoddeľuje zdanlivo neutrálny štát od záujmových skupín, ale kladie dôraz na zistenie, že vzťah štátu a záujmových skupín je mnohokrát výrazne inštitucionalizovaný a štruktúrovaný a že z politického procesu sú skutočne niektoré zo skupín vopred vylúčené (Řichová, 2000). Reformovaný pluralizmus sa snaží čo najviac priblížiť empirickým poznatkom, preto sa v jeho úvahách čoraz častejšie stretávame s dôrazom na klientelizmus a kolektívnu akciu. *Neopluralizmus* sa objavil ako priama reakcia na rozšírený koncept pluralizmu v Spojených štátoch. Na rozdiel od predchádzajúcich kritických prístupov rozpracováva predovšetkým poznatky o úlohe a vplyve podnikateľských skupín v politike. Medzi neopluralistov by sme mohli zaradiť **Ch. Lindbloma** alebo nemeckého politológa **E. Fraenkela**.

Pri objasňovaní procesu sprostredkovania záujmov v politickom živote spoločnosti mnohí politológovia a sociológovia vychádzajú z analýzy politického systému spoločnosti. Termínom politický systém sa označuje systém politických inštitúcií, ktoré s využitím moci zabezpečujú reguláciu života spoločnosti. „*Politický systém by sme mohli charakterizovať ako súhrn vzťahov, ktoré sa v oblasti politiky vytvorili medzi štátnymi orgánmi, politickými organizáciami a inštitúciami a ostatnými záujmovými organizáciami, skupinami nátlaku a ľuďmi, pričom niektoré zložky tohto systému majú eufunkčnú úlohu, teda úlohu politický systém udržiavať, respektíve zdokonaľovať a vylepšovať, iné*

majú disfunkčnú úlohu, teda úlohu narušovať, oslabovať a meniť ho“ (Škaloud, 1969, s. 80).

Záujmové skupiny, politické inštitúcie, sociálne skupiny spolu s jednotlivcami utvárajú určitý politický systém. Teda pojmom politický systém sa v sociológii politiky „označuje sústava, resp. systém politických inštitúcií, ktoré – s využitím moci – zabezpečujú reguláciu života spoločnosti. V politickom systéme spoločnosti sa teda uskutočňujú aj procesy sprostredkovania (formulovania, vyjadrovania, agregovania, presadzovania atď.) záujmov, rozhodovanie o tom, ktoré záujmy budú uprednostnené a tiež implementácia týchto politických rozhodnutí“ (Sopóci, 2000, s. 12). „Politický systém vystupuje ako určitá jednota jednotypových elementov a komponentov, ktoré formujú vertikálnu, mnohoúrovňovú dimenziu štruktúry systému, charakterizujú jej hornú a dolnú hranicu a vyjadrujú obsahovú celosť skúmaného objektu. Jedným z východiskových elementov štruktúry politického systému je artikulácia a agregácia záujmov“ (Bochin, 2007, s. 53 – 54).

Dôležitým druhom vstupov (podľa modelu politického systému **D. Eastona**), ktoré musí politický systém spoločnosti spracovať, sú záujmy. Ich nositeľmi sú jednak subsystémy politického systému spoločnosti (občania, politické strany, vláda, parlament, štátna administratíva, a pod.), iné subsystémy spoločnosti (ekonomické a neekonomické – záujmové – skupiny členov spoločnosti), ale i systémy iných spoločností a ich subsystémy (vlády iných štátov, podnikateľské skupiny pochádzajúce z týchto štátov a pod.) a supersystémy (nadnárodné spoločnosti, medzinárodné politické, ekonomické, vojenské, ekologické a ďalšie organizácie). „Pojmom záujem sa najčastejšie označuje zameranie (orientácia) jednotlivca alebo sociálnej skupiny vyrastajúce z individuálnych alebo skupinových nevyhnutností, potrieb, preferencií, postojov, cieľov, hodnôt a iných skutočností, na základe ktorého jednotlivci alebo sociálne skupiny individuálne alebo kolektívne (koordinovane alebo nekoordinovane, v spolupráci alebo v súperení a v konfliktoch) konajú tak, aby tieto skutočnosti uspokojili, presadili, resp. dosiahli“ (Sopóci, 2000, s. 6). Záujem je jednou zo základných kategórií sociologických teoretických smerov, napríklad konsenzualistické koncepcie spoločnosti zdôrazňujú celospoločenské záujmy, vychádzajúce z hodnôt uznávaných väčšinou členov spoločnosti, konfliktualistické koncepcie vychádzajú z názoru, že rozhodujúcu úlohu zohrávajú v spoločnosti skupinové záujmy, ktoré sú často rôznorodé, až navzájom nezlučiteľné, a preto sa ich nositelia dostávajú do konfliktu. Teórie

výmeny alebo symbolický interakcionizmus uvažujú iba s individuálnymi záujmami.

Politiku, resp. politický život spoločnosti chápe väčšina politológov a sociológov predovšetkým ako zápas rôznych subjektov o získanie, udržanie si a využívanie *moci* v spoločnosti. *Moc* sa najčastejšie chápe podľa **M. Webera** ako schopnosť jednotlivcov a sociálnych skupín presadiť svoju vôľu pri riešení rôznych spoločenských záležitostí, a to aj napriek odporu ostatných. Je to schopnosť jednotlivcov a sociálnych skupín uskutočňovať sociálne činnosti a ovplyvňovať sociálne procesy vo svoj prospech, čiže uskutočňovať ich spôsobom, ktorý je pre nich výhodný (Weber, 1990).

Zástancovia *pluralistického modelu* rozdelenia moci v spoločnosti uznávajú, že moc je v spoločnosti rozdelená nerovnomerne, že existuje rozdelenie na vládnuce a ovládané, ale nesúhlasia, že moc je sústredená v rukách jednej mocenskej elity. Moc je v spoločnosti rozptýlená medzi viaceré súperiace zájmové skupiny, pôsobiace v rôznych oblastiach života spoločnosti. Tieto skupiny disponujú rôznymi zdrojmi moci a súperenia o získanie moci v spoločnosti, pričom žiadna z nich nezískava v tomto súperení moc natrvalo, nezískava dominantné postavenie, ani absolútnu moc. Skôr pôsobia ako navzájom sa obmedzujúce skupiny, čiže ako skupiny, ktoré zabraňujú iným skupinám, aby presadili rozhodnutia, ktoré by boli v rozpore so záujmami ostatných skupín. Takýmto spôsobom vzniká v spoločnosti rozptýlenie, resp. rozdelenie moci do viacerých centier, medzi viaceré skupiny, ktoré sú nútené spolu vyjednávať, robiť kompromisy, uzatvárať väčšinou dočasné spojenectvá, ktorými prekonávajú rozdielnosť svojich záujmov. Odlišné záujmy jednotlivých skupín spoločnosti nedovoľujú skupinám zjednotiť sa a sústrediť moc do rúk jednej skupiny, preto musia tieto skupiny vyjednávať, uskutočňovať kompromisy, alebo vzájomným obmedzovaním sa skôr neutralizujú svoju moc v spoločnosti, a tak vzniká rovnováha moci v spoločnosti, čiže moc je široko rozptýlená do niekoľkých centier v spoločnosti, jej zdroje sú rôznorodé a spočíva na základoch, ktorými sú rôzne prvky spoločnosti, a tým je znemožnené sústredenie moci do rúk jednotlivca, alebo len jednej skupiny.

## Zájmové skupiny a konflikt

Korene definovania zájmových skupín ako dôležitého prvku fungovania modernej spoločnosti sú spojené s menom amerického politológa **A. F. Bentleyho**. Vo svojej práci *Process of Government* predstavil koncept politiky ako trvalého kontinuálneho procesu riešenia konfliktov medzi zájmovými



skupinami. Vláda bola podľa neho taktiež jednou zo záujmových skupín, jej charakter a fungovanie sa nelíši od charakteru a fungovania ostatných záujmových skupín. **Bentley** tvrdil, že inštitucionálne vzťahy (dovtedy sa v americkej politickej vede kládol dôraz na štúdium politiky ako určitého štruktúrneho, inštitucionálneho rámca) sú iba dočasným, momentálnym zakonzervovaním určitých podôb vzájomných vzťahov medzi skupinami. Preto je dôležité prednostne sa venovať vymedzeniu týchto skupín, lebo ak sú „*presne vymedzené skupiny, tak je vymedzené všetko*“ (Bentley in Říchová, 2000, s. 146). Proces vyjadrovania záujmov a proces organizovania a uskutočňovania spoločenskej činnosti je vo vzájomnej súvislosti a podmienenosti. Pritom samotná činnosť ľudí usilujúcich sa dosiahnuť svoje ciele sa neuskutočňuje individuálne, ale prostredníctvom skupín, do ktorých sa ľudia zjednocujú na základe artikulácie a agregácie záujmov (Bentley in Bochin, 2007). **Bentley** nepopieral význam štátu a štátnych inštitúcií pre poznanie politického procesu, úlohou štátu je skôr registrovanie a zachytávanie prevahy jednej skupiny nad druhou, alebo ich kompromisu dovtedy, kým sa pomer síl opäť nezmení. Nekládol dôraz na rozlišovanie moci výkonnej, zákonodarnej a súdnej, ale zdôrazňoval jednotu celého procesu, pričom skupiny a ich záujem prenikajú všetkými týmito mocami, všetky ovplyvňujú a na činnosti všetkých sa podieľajú. Podľa **Bentleyho** nie je možné od seba oddeliť záujem a skupinu. Skupina vzniká iba tam, kde je možné určiť a definovať záujem členov tejto skupiny. Záujem je možné presadiť len vtedy, pokiaľ nájde odozvu a oživí určitú skupinu, ktorá sa vďaka tomuto záujmu zreteľne od iných skupín odlišuje. Dôležitou črtou záujmu alebo skupiny je potom pre **Bentleyho** *konflikt*. Záujmová skupina má význam len vtedy, ak je v konflikte s inými záujmovými skupinami, záujmové skupiny sa teda tvoria navzájom a to prostredníctvom konfliktu.

**D. B. Truman** (1953) vo svojom diele *The Governmental Process* vychádzal z **Bentleyho** chápania politiky ako súperenia a konfliktov záujmových skupín. Konflikty záujmových skupín sa podľa neho odohrávajú v rámci určitých hraníc, pričom sú to konflikty zväčša vytvárajúce celkovú rovnováhu moci v spoločnosti. V spoločnosti vyjadruje konflikt bežnú formu vzťahov, ide však o konflikty, ktoré prebiehajú v rámci určitých medzí a ktoré vedú k celkovému posilneniu rovnováhy v spoločnosti. Konflikt je preto vnímaný ako konštruktívny prvok a ako neoddeliteľná súčasť politického procesu. Rovnováha v spoločnosti a v politickom systéme sa udržuje vďaka tomu, že v spoločnosti neexistuje záujmová skupina, ktorá by mala moc vo viacerých oblastiach života

spoločnosti, teda žiadna skupina v nej nedominuje: moc je rozptýlená a v spoločnosti existuje rovnováha moci medzi najsilnejšími záujmovými skupinami. Rovnováha politického systému je možná vďaka tomu, že ekonomická a politická moc v spoločnosti sú oddelené a že štát pôsobí ako nestranný arbiter v konfliktoch záujmových skupín vďaka tomu, že existujú možnosti súťaženia záujmových skupín o moc v spoločnosti a občania majú možnosť slobodne si vybrať a podporovať niektorú z týchto skupín. Iba v takýchto podmienkach je podľa **Trumana** možné udržať rozptýlenie moci v spoločnosti.

Vyvážené vzťahy medzi štátom, politickými stranami a záujmovými skupinami sú zárukou demokracie, no vyváženosť neznamená absenciu konfliktov. Konflikty sú prirodzeným a nutným základom demokracie, ale demokracia funguje len tam, kde sa tieto konflikty dajú riešiť vyjednávaním. Názorové a triedne konflikty sa dajú v demokratickom politickom systéme riešiť rokovaním. Konsolidácia demokracie v postkomunistických krajinách neznamená však akési dočasné odstránenie konfliktov. Práve inštitucionalizácia či demokratizácia triedneho boja v 20. storočí znamenala posilnenie demokracie, keďže v politike vznikli také pravidlá, ktoré umožnili usmerniť konfliktné záujmy na rokovanie a vyjednávanie. „*Stabilná demokracia musí starostlivo a konštruktívne štruktúrovať sociálne a ekonomické konflikty, zakomponovať ich do politického procesu ako svoju inherentnú súčasť a vyhnúť sa ich eskalácii*“ (Malová; Čambalíková, 1998, s. 4 – 5).

## Riešenia konfliktov v praxi územnej samosprávy

V nadväznosti na doteraz uvedené teoretické názory môžeme na základe súčasnej praxe rozobrať skutočnosť, že *územná samospráva sa stala z hľadiska jej miesta v politickom systéme veľmi významným prostriedkom delby moci a priestorom pre realizáciu konceptu politiky ako trvalého kontinuálneho procesu riešenia konfliktov medzi záujmovými skupinami*. Preto pozorujeme v praxi snahu, aby postupne v tomto subsystéme verejnej správy dochádzalo k vedeckejšiemu obsahu práce, k zdokonaľovaniu postupov vyjednávania medzi občanmi a záujmovými skupinami, volenými orgánmi a byrokraciou. Je trvalá snaha aktérov komunálnej politiky o transformáciu centrálného modelu rozdeľovania o rozhodovanie na základe výberu najlepšieho z množstva návrhov na základe možností širokej ekonomickej a politickej plurality názorov občanov územia. Územná samospráva prestala byť

posudzovaná len ako zložka výkonnej moci, a rovnako ako moc zákonodarná a súdna, tiež mení svoje metódy a postavenie.

## Zmeny postavenia územnej samosprávy

Územná samospráva mení svoje postavenie a osamostatňuje sa:

- *politicky* a hovoríme o politickej decentralizácii, ktorá vytvára aj viac úrovní vládnutia a riadenia. Táto decentralizácia sleduje cieľ zvýšiť podiel občanov a volených zástupcov na správe verejných vecí cez participatívne metódy vedenia ako možnosti riešenia konfliktov;
- *administratívne* a hovoríme o administratívnej decentralizácii. Samospráva preberá zodpovednosť od centrálnej vlády za verejné tovary a služby pre obyvateľov a vytvára si k tomu nové organizačné štruktúry a zavádza ich na pozadí vlastných vzorov a skúseností z oblasti podnikania. Táto administratívna decentralizácia doteraz ale viac konflikty vyvoláva ako ich utlmuje. Spôsobujú to fakty o raste administratívy a korupčnej difúzii verejného sektoru so súkromným sektorom;
- *fiškálne* a hovoríme o fiškálnej decentralizácii. Samospráva do svojej činnosti koncentruje aj finančnú zodpovednosť a otázky efektívnosti z finančného manažmentu sa stávajú obsahom manažmentu samosprávy;
- *trhovo* a hovoríme o trhovej decentralizácii. Samospráva už rozhoduje o rozsahu súkromného sektora pre výkon niektorých verejných tovarov a služieb pre občanov a tak ovplyvňuje vzťahy konkurencieschopnosti a implementuje aj v tomto osamostatňovaní sa vzory z manažmentu podnikania.

Samospráva dnes v demokratických politických systémoch predstavuje prvok verejnej moci, ktorý sa oddeľuje od štátnej moci, a svoje postavenie upevňuje aj exploatáciou a implementáciou metód manažmentu podnikania a marketingu, sociológie, psychológie a je predmetom hlbšieho skúmania politológie. Na úrovni územnej samosprávy môžeme detailnejšie a prehľadnejšie pozorovať a skúmať *činnosť ľudí usilujúcich sa dosiahnuť svoje ciele a zápas rôznych subjektov o získanie, udržanie si a využívanie moci v spoločnosti.*

V odbornej literatúre nájdeme niekoľko definícií pojmu „územná samospráva“. Z hľadiska historického sa obvykle cituje rímske právo: *municipio* – obec s občianskymi právami a vlastnou správou. Ak tento pojem „správa“ spojíme s vývojom pojmu „mesto“ a pohľadom politológov na tento pojem, tak

sa môžeme dostať k dvom pohľadom, ako napr. u autorov **P. Kulašika** (Kulašik, 2005), **F. Brišku** a **V. Seilera** (Briška, Seiler, 2001), ktorí hovoria o tom, že *ľudia vytvárajú spoločenstvo rodín a jednotlivcov na určitom území, a jeho najvyššou formou je utvorenie štátu*. Zároveň akcentujú, že ak má byť tento štát demokratický, je potrebná decentralizácia na základe princípu subsidiarity, že je potrebné priblížiť rozhodovanie k tým, ktorých sa rozhodnutia bezprostredne dotýkajú a vedia ich vykonať efektívne a ich efektívnosť vyhodnotiť.

Niektorí autori ako napr. **F. Kosorin** (Kosorin, 1999), **E. Žárska** (Žárska, 1996), **J. Tej** (Tej, 2002), **J. Peková** (Peková, 1997) pojem samospráva viac spájajú s podrobnejším členením verejnej správy a pod samosprávou rozumejú tú časť verejnej správy, ktorá plní zákonné úlohy subjektom samosprávy (obcou, mestom) a je neoddeliteľnou súčasťou demokratickej správy štátu. Nevímajú ju ako miesto konfliktu, ale ako konštruktívny prvok a ako neoddeliteľnú súčasť politického procesu, ktorý prispieva k rovnováhe v spoločnosti a v politickom systéme. Táto definícia, podľa nášho názoru, vníma samosprávu v nemennom stave, keď samospráva je viac-menej vykonávateľom zákonov centra, a preto by aj mala aplikovať a preberať predovšetkým metódy správy, ktoré pripustí vláda.

Ak sa stotožníme so skupinou autorov **K. Ivaničkom**, **J. Králikom**, **P. Škultéty**, **J. Stolařom**, **I. Šulajovou**, ktorí uvádzajú názor, že :

*Samospráva je demokratická forma, nezávislá územná inštitúcia, prostredníctvom ktorej občania nezávisle spravujú svoje záležitosti v rámci zákona a pod dozorom štátu*. Táto definícia, podľa nášho názoru, má voči okoliu viac tendenciu navádzať na možnosť kreatívneho pluralitného vyjednávania a vytváranie si aj vlastného spôsobu riešenia konfliktov na územní samosprávy. Ako extrém kreatívneho pluralitného vyjednávania by sme mohli uviesť príklad z roku 2011 z konfliktu zlučovania obcí v Taliansku, z dedinky Filettino, ktorá je od Ríma vzdialená asi 100 kilometrov a žije v nej približne 500 obyvateľov. Obyvatelia dedinky Filettino na čele so starostom **Lucom Sellarim** vyhlásili nezávislosť, zriadili monarchiu – kniežatstvo s vlastnou vládou a menou.

Pre prezentovanie riešení v tomto príspevku ale vychádzame viac z definovania územnej samosprávy spoluautorom príspevku, ktorý sa zo svojej praxe a štúdia smerovania samosprávy domnieva, že nasledovné zadefinovanie samosprávy obsahuje poňatie ekonomické aj politologické:

Územná samospráva je sústava zákonom upravených hmotných vzťahov demokraticky zvolenej skupiny občanov z vymedzeného okolia istej komunity,

o ktorých sa väčšina komunity na vymedzenom území domnieva, že dokážu manažérsky riešiť spoločné problémy prítomnosti a budúcnosti, aj individuálne problémy členov komunity, a to nielen vo veciach hmotných, ale aj duchovných a ľudských.

Čitateľ pri čítaní môže dospieť k názoru, že ide o definovanie podobné definovaniu od všetkých autorov. Podľa nášho názoru to tak nie je, lebo vo vzťahu k riešeniu konfliktov upozorňuje na fakt, že prioritným subjektom je *demokraticky zvolená skupina občanov z danej komunity*.

Pri tejto definícii nesmerujeme k tomu, že je možnosť v teórii vyčleniť samosprávu zo systému verejná správa, ale smerujeme k tomu, že samospráva sa stáva samostatným systémom, ktorý spolupracuje s hierarchicky usporiadaným systémom štátnej správy, ale aj ďalšími systémami - napr. na medzinárodnej úrovni. Túto otázku najviac akcentuje **K. Ivanička** (Ivanička, 2002) v súvislosti s narastajúcim významom samosprávy, regionalizáciou a globalizáciou.

Súčasná teória si s touto otázkou poradila tak, že existujú dve základné kategórie, ktoré súvisia s riešením postavenia subsystému samosprávy v systéme verejná správa:

- *Symetrický systém*, kde sú vzájomne prepojené štátna správa a samospráva. Tu dominuje štát a jeho územné orgány pri riešení konfliktov, ktoré premieňa v procese vyjednávania na úlohy verejného záujmu.
- *Duálny systém*, kde sú vzájomne funkčne, inštitucionálne a finančne oddelené územná štátna správa a samospráva a aplikujú aj rozdielne postupy pri riešení konfliktov a je rozdielny rozsah miery pluralizmu.

## **Tendencie pri riešení konfliktov v samospráve**

Postavenie samosprávy v obidvoch hore uvedených systémoch môže mať niekoľko variácií, ktoré súvisia aj s typom hospodárskej politiky v krajine a typom vládnutia.

Pri skúmaní fungovania samospráv v krajinách (Anglicko, Česko, Francúzsko, Maďarsko, Nemecko, Poľsko, Rakúsko, Slovensko, Taliansko), ako uvádza **J. Králik** (Králik, 2006), sme dospeli k názoru, že ak vyhodnocujeme ich funkčný model podľa troch hľadísk - do akej miery je samospráva 1) kompetenčne, 2) inštitucionálne a 3) finančne oddelená pri riešení konfliktov záujmových skupín, tak samosprávy sa nedajú zatriediť jednoznačne ani do jedného modelu. Tieto rozdielnosti ovplyvňujú možnosti

preberania skúseností z riešenia iných samospráv ako ony uskutočňujú aj procesy sprostredkovania (formulovania, vyjadrovania, agregovania, presadzovania, atď.) záujmov, rozhodovanie o tom, ktoré záujmy budú uprednostnené a tiež implementáciu týchto politických rozhodnutí.

System, podľa ktorého by bolo možné jednoznačne klasifikovať samosprávne systémy a triediť ich aj v širších vzťahoch k politickým systémom, k ich riadeniu vonkajšiemu a vnútornému, sa doteraz teórii nepodarilo nájsť. Preto aj iní zahraniční autori (Flucher, M. A., 2000, Musgrave, R. 1994, Prambock, E. 2005, Stiglitz, J. E., 1997) konštatujú, a my s nimi súhlasíme, že *v žiadnej krajine sa nenájde model, ktorý by mal všeobecnejšie uplatnenie. Vždy je to kombinácia prvkov rôznych existujúcich modelov, ktoré vznikali a aj sa menia na základe politických rozhodnutí vlád a tradícií ich politických systémov.*

Otázkou je, aký vplyv na tento stav má globalizácia a zmeny štruktúry moci. Predstavitelia samosprávy a jej rôzne združenia na domácej aj zahraničnej úrovni už minimálne jedno desaťročie hľadajú riešenie otázok, ktoré súvisia s existenciou a významom územnej samosprávy v podmienkach globalizácie. Samospráva v svetovom meradle žiada na jednej strane vyrovnaný prístup vlád k výstavbe efektívnej a demokratickej verejnej správy, a na druhej strane sa usiluje o to, aby sa sama stala nositeľom úlohy hlavného garanta občianskej spoločnosti, riešiteľom a sprostredkovateľom riešení pre záujmové skupiny pri konfliktoch na svojom území.

Medzinárodná spolupráca samospráv smeruje k vytváraniu priamych vzťahov medzi národnými samosprávami, ich existujúca činnosť je založená na solidarite, úspešnosti a otvorenosti rokovaní ako výmene medzi rovnými, akcentovaní rozširovania základných občianskych práv pre všetkých občanov a v neposlednom rade zdôrazňovaní faktu, že rastúce finančné zdroje samospráv vedú samosprávu k prekročovaniu hraníc svojho územia. Tak sa samospráva stáva aj aktérom na poli medzinárodnej politiky, čo prináša zapájanie ďalších znakov internacionalizácie nielen pre ekonomickú stabilitu, ale aj pre politickú variabilitu. Samospráva tak nielen v lokálnom, miestnom politickom systéme zohráva čoraz dôležitejšiu úlohu, ale za posledné desaťročia v politických systémoch krajín:

- *už pôsobí ako tvorca – stratég medzinárodnej politiky, experimentátor investičného a finančného manažmentu a nosný riešiteľ nových pluralitných metód demokracie;*

- *vedome sa globalizuje*, aby ovplyvňovala tvorbu politiky a bola rozhodujúcou súčasťou politickej moci;
- *vytvára si svoju politickú preferenciu* v lokálnom aj svetovom hodnotovom systéme, aby bola motiváciou pre seba aj okolie.

Návodom pre úspešnú implementáciu pluralizmu sú aj všeobecne deklarované princípy ako sú decentralizácia, subsidiarita, solidarita a ďalšie, ktoré vedú spoločnosť k rastu plurality.

### **Konflikt ako kríza pluralizmu vo verejnej politike**

Viac autorov odborných textov vedie polemiku o decentralizačnej hypotéze, známej tiež ako tzv. Leviathanova hypotéza. K tejto hypotéze je známy názor autorov **Brennan** a **Buchanan**, ktorí sa domnievajú, že väčšinové pravidlo pri hlasovaní spôsobuje nadmernú ponuku statkov a na tomto prebytku sa podieľa *záujem byrokracie a politikov*. Hypotéza predpokladá aj určité konflikty medzi veľkosťou verejného sektora, konkurenciou samospráv a fiškálnou decentralizáciou. Empiricky sa už vykonalo viac testovaní tejto hypotézy, ako uvádza **D. Kozovský** (Kozovský, 2005), najmä vo vzťahu k veľkosti verejných služieb na národnej úrovni a výsledky sú rozporné.

Testovali sme túto hypotézu na úrovni samosprávy pri riešení konfliktov v schvaľovacom procese zastupiteľských zborov a musíme potvrdiť jej pravdivosť. Tento jav môžeme pozorovať napr. aj z pohľadu rizík v procese schvaľovania rozpočtu vo vzťahu k verejným službám. Dospeli sme k záveru, že pluralizmus riešení a názorov a následná nutná potreba *rozhodnutia sa poslancov pre jedno riešenie spolu s prácou byrokracie kumulujú konflikty, ktoré vedú skôr či neskôr ku kríze*. Pri tomto pozorovaní sme dospeli aj k záveru, že rozsah účinkov byrokracie nie je tak nebezpečný pre riešenie konfliktov ako je rizikový rozsah konania – rozhodovania sa zástupcov občanov. V tomto sa náš názor čiastočne odlišuje od názorov časti autorov k Leviathanovej hypotéze. Zastávame názor, že úradníci – byrokracia (minimálne odborní pracovníci samosprávy) majú záujem o efektívnejšiu alokáciu spoločenských zdrojov a riešenie konfliktov, a dokážu vitálnejšie využiť pluralistické postupy, ako to dokážu určiť tí, ktorí vykonávajú zastupiteľské právomoci, resp. reprezentujú voličov. Nepriamo to potvrdzujú aj **Brennan** a **Buchanan**, keď sa vyjadrujú, že často sa stáva, že občania sú ľahostajní k informáciám o hospodárení. Podľa nášho pozorovania prejavu Leviathanovej hypotézy je táto pravdivá vo vzťahu k byrokracii v tej časti, že byrokracia vždy

požaduje väčšie zdroje oproti tým, ktoré budú k dispozícii. Má to ale svoje dôvody, lebo byrokracia predpokladá znižovanie zdrojov (a veľakrát správne) a nechce pripustiť dlhodobu napäté vzťahy medzi záujmovými skupinami, ako aj nespokojnosť občanov. Rozsah účinkov byrokracie, ako aj jej konanie, súvisia s metódami riešenia konfliktov. Byrokracia vie byť rovnako efektívna ako neefektívna. Správa sa rovnako ako pri podnikateľskom subjekte, ktorý môže byť ziskový, alebo stratový, ak nie je dobre manažovaný, a nesie riziko neúspechu, ak včas nerozpozná riziká a vôbec na to nemá vplyv politická ideológia.

Príkladom praxe je znovu napr. proces schvaľovania rozpočtu, kde sme zistili, že u väčšiny zástupcov voličov, záujmových skupín sa viac prejavuje snaha o maximalizovanie hodnôt rozpočtu na strane výdavkov. Práve od byrokracie samosprávy ale očakávajú, že navrhne riešenia na strane príjmov rozpočtu, aby „ich“ ciele, ciele zástupcov občanov, záujmových skupín boli uspokojené. V týchto situáciách je širšie použitie metód pluralitného vyjednávania nevyhnutné, a preto aj teória sa musí vo vzťahu k praxi snažiť o čo najhlbšie poznanie ich mechanizmov, ak sa nemýlime, že tento prístup posilňuje demokraciu a nepodporuje vzostup chaosu. Aj keď pluralita názorov nie je považovaná za deštruktívny činiteľ a podľa už uvedených názorov teórie je prejavom stability systému ako celku, môže lokálne (aj celoštátne, vid. pád vlády SR v roku 2011, alebo proces navýšenia eurovalu s výkyvmi meny € a iné udalosti) viesť k nestabilite, deštrukcii a chaosu, minimálne zvyšuje neefektívne vynakladanie verejných zdrojov.

Na úrovni jednotlivých štátov aj orgánov Európskej únie fungujú vyjednávací mechanizmy, ktoré zapájajú samosprávu do tvorby a realizácie politiky aj z pohľadu budúcnosti. Tieto mechanizmy sú ale stále predmetom kritiky aj záujmových skupín, lebo sú nastavené na dominanciu štátu. Napriek tomu v Európe ani na Slovensku neprichádza teória ani prax so serióznou ponukou pre vyjednávanie s mechanizmom, ktorý by umožňoval uprednostnenie verejného záujmu pri ovládaní a tvorbe zdrojov. A tak sa postupne vytvára podobenstvo, že tak, ako sa zväčšujú rozdiely medzi občanmi v koncentrácii bohatstva, tak sa zväčšujú aj rozdiely v bohatstve medzi samosprávami, ktoré majú eliminovať územné konflikty. Vytvárajú sa aj ďalšie nerovnosti, ktoré vyplývajú nielen z ekonomickej nerovnosti občanov. Nerovné postavenie občanov, ako aj ich samospráv, tak vytvára koncept verejnej správy so zvýšením podielu vplyvu moci záujmových skupín na plánovaní a riešení budúcnosti občanov. Oslabuje sa idea, že moc a vyjednávanie má slúžiť pre



efektívne riešenie problémov väčšiny občanov systémom, ktorý je legitímny. Aj **Jarosiński** (Jarosiński, 2010) upozorňuje, že súčasná politická prax vyvoláva konflikty už vo vnútri politických strán a rivalitu o mandáty a angažovanie sa v boji o voliča, aby sa mohli zúčastniť delenia miest v štátnej administratíve a samospráve. Každá politická strana má spravidla iné pravidlá vyjednávania v týchto konfliktoch, na ktorých sa občan – nečlen strany nemôže zúčastniť. Všetky nerovnosti sa výrazne prejavujú v čase ekonomickej recesie. Verejná správa je v tomto období viac represívnou inštitúciou nárokov (napr. zvyšovanie daní, prepúšťanie vo verejnej správe, atď.) voči vlastným občanom a samosprávna samostatnosť územnej samosprávy je neschopná slúžiť občanom v ich sociálnej núdzi. V recesii solidarita, subsidiarita a korporatívnosť nie sú najúčinnjšími prejavmi pre zvyšovanie autority verejnej správy. Neumocňuje sa záujem občanov o vyjednanie, skôr naopak, silnejú vzťahy záujmových skupín a radikalizujú sa verejné postoje občanov.

## **Pluralizmus a zmeny „platných“ etických pravidiel v koncepte verejnej správy**

V období recesie (najmä pri krízových situáciách ako sú aj prírodné katastrofy, nadmerné lokálne vodné a snehové spády a pod., ale aj extrémne prejavy fanúšikov zábavy) sa najviac preukazuje aj vzájomná závislosť, resp. spätosť zložiek verejnej správy. Pozorujeme, že účinne dokáže konať len jedna z nich v súčasnom koncepte verejnej správy – štátna správa, ktorá má k dispozícii aj silové sektory. Preto je stále aktuálna otázka, do akej miery je v záujme občanov realizovať koncept verejnej správy cez demokraciu procesom pluralitného riešenia konfliktov, kde sa maximalizuje oddelenie jednotlivých zložiek verejnej správy (duálny model) a minimalizuje sa ich vzájomná závislosť, aby to neohrozovalo zároveň charakter štátu a jeho záväzky v nadnárodných zoskupeniach.

Demokratický koncept verejnej správy je postavený na premise, že občania, záujmové skupiny sa angažujú vo veciach verejných. Vývoj a názory tých, ktorí pracujú – angažujú sa vo veciach verejných, ako ukázali aj riadené rozhovory pri riešení projektu VEGA 1/0465/08 Decentralizácia a efektívnosť verejnej správy v podmienkach regiónov Európskej únie, vypovedajú skôr o tom, že väčšina občanov sa angažuje v prvom rade v prospech seba a je len náhoda, že ich záujem sa zhoduje s určitým časovým, priestorovým, zhmotneným intervalom iného záujmu, alebo relatívne podobného záujmu. Takýto názor neprekvapuje, lebo takto sa chovajú nielen individuálne prvky

rôznych systémov, ale aj systémy spoločenstva, živé aj neživé organizmy. Občan má pocit, že je užívateľom systému verejnej správy z donútenia a vníma skôr limity povinností ako slobôd. Vníma skôr favorizovanie záujmových a politických zoskupení ako favorizovanie jednotlivca – občana štátu. Práva, ako právo voliť radí skôr k povinnostiam, ktorú nemusí realizovať a nejde voliť. Podobný postoj má aj k ďalším právam. Občan vníma, že sa dostáva stále viac do nerovnocenného postavenia s inými účastníkmi vzťahov v systéme verejnej politiky. Občan sa cíti preťažený konfliktmi v boji o verejné záujmy, v boji o politickú moc, a preto všetky doterajšie reformy, vrátane reforiem verejnej správy občana viac zaťažujú, ako by prispeli k občianskemu komfortu a úspore času, materiálu a finančných zdrojov spoločnosti. „*Participácia všetkých občanov je síce ideál, ktorý za určitých okolností mohol byť dosiahnuteľný,*“ ako zhodne s nami uvádza **Ježovicová** (Ježovicová, 2008, s. 136), ale ak nevieme konkrétne, racionálne stanoviť spoločenský a politický poriadok, v ktorom občania žijú, tak potom vo väčšine občanov nedokážu participovať a chápať zmysel vyjednávania, orgánov verejnej správy, ktoré volíme, vytvárame, reformujeme, rušíme a obnovujeme. Občania sa nedokážu racionálne zapojiť do riešenia konfliktov záujmových skupín, ktoré sú stále uzavretejšie, sofistikovanejšie a tak neprispievajú k posilňovaniu plurality. Preto aj v teórii a praxi sa volá po zmene pravidiel demokracie. Ako uvádza futurológ **I. Klinec** (Klinec, 2011, s. 16) „*dnes jasne vidíme, že sieťová organizácia je výkonnejšia ako hierarchická, ktorá dominuje v našich krajinách, a nedokáže už konkurovať novým výzvam*“ a dochádza k záveru, ktoré sa už prejavujú aj v praxi, že práve nová „etika“ by sa mohla do roku 2030 stať rozhodujúcim prvkom aj nového ekonomického systému. Nová etika podľa nás zasiahne aj vzťahy vyjednávania a iným spôsobom „nadiktuje“ zmenu konania vznikajúcej sieťovej organizácie záujmových skupín. Pluralita dostane iné chápanie, postup a ohodnotenie výsledku vyjednávania. Proces vyjadrovania záujmov a proces organizovania a uskutočňovania spoločenskej činnosti sa zásadne bude meniť novými pravidlami etiky a značne ho budú determinovať a „strážiť“ aj nové vedecko-technické prostriedky a poznatky, do ktorých budú smerovať investície spoločnosti, aby sa udržala civilizácia a pokrok. Nezodpovedanou otázkou zostáva, ako tento proces ovplyvnia náboženstvá a či je možná ich globalizácia pri globalizácii ekonomickej.

Politická participácia ako súčasť demokratického spravovania sa môže meniť aj do formy, kde nastúpia nové etické pravidlá a participácia – účasť na vyjednávaní nebudú právom, ale povinnosťou konať podľa pravidiel „etiky“ a tak

sa zmení aj forma zúčastňovania sa na politickom živote. Väčšina občanov – rozhodovateľov bude dostatočne vybavená potrebnými informáciami a bude mať reálnu možnosť aj prostredníctvom technických prostriedkov ovplyvniť verejnú politiku na flexibilne spravovanom území. Rozhodovanie bude v reálnom čase a občan sa bude podieľať na tvorbe verejnej politiky vo flexibilných sieťových formáciách priamo, alebo prostredníctvom prihlásenia sa k sieťovým zástupcom, ktorí budú k tomu využívať množstvo správne formulovaných informácií. Tento prístup bude posilňovať legitimitu rozhodnutí a transparentnosť správy vecí verejných v občianskej spoločnosti a teória pluralizmu dostane úplne nový význam a obsah.

### Literatúra:

- BOCHIN, M. 2007. *Politický systém. Štruktúra a dynamika jeho fungovania. Teoretická analýza*. Prešov: Krupaprint, s. 264. ISBN 80-969630-1-5
- BRIŠKA, F.- SEILER, V. - SEILEROVÁ, B. 2001. *Ideové zdroje súčasnej politickej filozofie*. FPVaMV UMB, Banská Bystrica. ISBN 80-8055-473-0
- EASTON, D. 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley, s. 507. ISBN 1-979716-65-8 I-00-3
- FLUCHER, M., A. 2000. *Financie samospráv v Európe*. Dexia Public Finance Bank Paris.
- IVANIČKA, K. 2002. *Globalistika*. FPVaMV UMB, Banská Bystrica. ISBN 80-8055-738-1
- JAROSIŇSKI, J. 2010. Problémy rozdelenia kompetencií medzi výkonnou mocou a samosprávou v Poľsku. In. *Procesy a efektívnosť vo verejnej správe*. UMB Banská Bystrica. s. 229. ISBN 978-80-552-0045-3.
- JEŽOVICOVÁ, D. 2008. Konzervatívna hodnotová korektnosť občianstva z hľadiska politickej korektnosti. In. *Teória a prax verejnej správy*. UPJŠ Košice. ISBN 978-80-8105-180-7
- KLINEC, I. 2011. *Systém sa preklopí na budúci rok*. Pravda 3. 9. 2011. s. 16
- KOSORIN, F. 1999. *Teória a prax verejnej správy*. Ekonóm, Bratislava. 167 s. ISBN 80-225-1696-1
- KOZOVSÝ, D. 2005. *Teoretické a praktické aspekty fiškálnej decentralizácie*. EU Bratislava. ISBN 80-225-1324-5
- KRÁLIK, J. 2007. *Samospráva a jej miesto v politickom systéme*. UMB Banská Bystrica. 175 s. ISBN 978-80-8083-386-2

- KULAŠIK, P. 2005. *Politológia*. Efekt Copy s. r. o., Hlohovec. 279 s. ISBN 80-969280-9-0
- MALOVÁ, D.- ČAMBÁLIKOVÁ, M. 1998. *Čo vieme a nevieme o reprezentácii záujmov na Slovensku? (What We Know and what We don't know about the Representation of Interests in Slovakia?)*. Bratislava: Fridrich Ebert Stiftung.
- MUSGRAVE, R. A. - MUSGRAVEOVÁ, P. B. 1994. *Verejné finance v teórii a praxi*. Management Press, Praha. 581 s. ISBN 80-85603-76-4
- PEKOVÁ, J. 1997. *Místní rozpočty*. VŠE Praha. 253 s. ISBN 80-7079-590-5
- PRAMBOCK, E., a kol. 2005. *Logon final guide*. KDZ - Centre for Public Administration Research, Vienna.
- ŘÍCHOVÁ, B. 2000. *Přehled moderních politologických teorií*. Praha: Portál, 303 s. ISBN: 80-7178-461-3
- SOPÓCI, J. 2000. *Zájmové skupiny v politickom živote spoločnosti*. In: *Politické vedy*, č. 1, Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov.
- SOPÓCI, J. 2002. *Zájmové skupiny v slovenskej politike v deväťdesiatych rokoch*. Bratislava: VEDA vydavateľstvo SAV. s. 190.
- SOPÓCI, J. 2004. *Politika v spoločnosti: úvod do sociológie politiky*. Bratislava: VEDA vydavateľstvo SAV. s. 169.
- STIGLITZ, J. E. 1997. *Ekonomie veřejného sektoru*. Grada Publishing, Praha. s. 661. ISBN 80-7169-454-2
- ŠKALOUD, J. 1969. *Úvod do politologie*. Bratislava: Epoque. s. 161
- TEJ, J. 2002. *Región a správa*. PU Prešov. 182 s. ISBN 80-8068-139-2.
- TRUMAN, B. D. 1953. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York: Knopf, 1971. s. 54.
- WEBER, M. 1990. *Politika ako povolanie*. Bratislava: Spektrum, s. 79. ISBN 8021800550
- ŽALOUDEK, K. 1999. *Encyklopedie politiky*. 2. vyd. Praha: Libri. 402 s. ISBN 80-85983-75-3
- ŽÁRSKA, E. 1996. *Vecné a systémové problémy komunálnej politiky*. Ekonóm Bratislava. 126 s. ISBN 80-225-0773-3