

POLITOLOGICKÁ REVUE

CZECH POLITICAL SCIENCE REVIEW

1 / 2017

EVA LEBEDOVÁ, TEREZA SKÁCALOVÁ, MICHAL KORMAŇÁK A ONDŘEJ VLČEK

Koncept polarizace stranického systému a polarizace politických elit před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2013

MICHAELA HIEKISCHOVÁ

Vznik Úřadu práce ČR: Příklad skupinového myšlení?

MARIÁN SEKERÁK

Európska iniciativa občanov zo slovenskej a českej perspektívy

MONIKA BRUSENBAUCH MEISLOVÁ

Diskurzivní konstrukce vztahu Velké Británie a Evropské unie v oficiálních projevech Davida Camerona v letech 2010–2016

LUCIE COUFALOVÁ

Lost Credibility: Who Should Be Blamed for the Increasing Support for Separatism in Catalonia

NIKOLA SCHMIDT

Perspektivy globálního vládnutí v otázce obrany planety před asteroidy

VERONIKA FAJMONOVÁ

Kritická studia terorismu: přehodnocení jeho hrozby?

POLITOLOGICKÁ REVUE

Redakční rada /

Jan Němec (šéfredaktor), Štěpán Drahokoupil (výkonný redaktor)
Gabriel Badescu, Alena Drieschová, Vladimíra Dvořáková, Magdalena Hadjiisky,
Seán Hanley, Vít Hloušek, Jakub Charvát, Petr Kopecký, Karel Kouba, Michal Kubát,
Darina Malová, Zdenka Mansfeldová, Michel Perottino, Blanka Říchová,
Katarína Staroňová, Kateřina Vráblíková

Redakční kruh /

Marek Bankowicz, Peter Bugge, Kevin Deegan-Krause, Alenka Krašovec,
Françoise Mayer, Karel B. Müller, Jacques Rupnik, Dieter Segert, Jacek Sroka,
Tom Thieme

Časopis vychází dvakrát ročně (léto, zima).

Cena jednotlivého čísla 150 Kč, celoroční předplatné 300 Kč.

Objednávky předplatného /

www.cspv.cz/index.php/cz/politologicka-revue/online-objednavka

Časopis vychází od roku 1994, od roku 1995 procházejí rukopisy
oboustranně anonymním recenzním řízením.

Informace pro autory / www.cspv.cz/index.php/cz/politologicka-revue

Časopis je poskytován redakcím časopisů International Political Science
Abstracts – Documentation Politique Internationale a The Central
European Journal of Social Science and Humanities (CEJSH) a databázím
EBSCO Political Science Complete, C.E.E.O.L. a ProQuest Political Science.
Politologická revue je dále indexována v mezinárodní databázi ERIH Plus.

Vydává Česká společnost pro politické vědy

Nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3

www.cspv.cz

E-mail: nemecj@vse.cz

Grafické řešení / Lenka Prokopová | designed by Le

Tisk / SWL – ofsetová tiskárna, Středohorská 549, Praha 10

Časopis vychází s finanční podporou Akademie věd ČR.

Evidenční číslo periodického tisku MK ČR E 6999

ISSN 1211-0353

VYDÁVÁ ČESKÁ SPOLEČNOST PRO POLITICKÉ VĚDY
WWW.CSPV.CZ

Articles

- Eva Lebedová, Tereza Skácalová, Michal Kormaňák and Ondřej Vlček /*
The Concept of Party System Polarization and Polarization
of Political Elites during the Czech Parliamentary Election in 2013 5
- Michaela Hiekischová /* The Constitution of the Labour Office
of the Czech Republic: a Case of Groupthink? 33
- Marián Sekerák /* European Citizens' Initiative from
the Slovak and Czech Perspective 63
- Monika Brusenbauch Meislová /* Discursive Construction
of UK-EU Relationship in David Cameron's 2010–2016 Official Speeches 101
- Lucie Coufalová /* Lost Credibility: Who Should Be Blamed for
the Increasing Support for Separatism in Catalonia? 133

Research Notes

- Nikola Schmidt /* Perspectives on Global Governance in Case
of Planetary Defence Against Asteroids 161

Reviews Articles

- Veronika Fajmonová /* Critical Terrorism Studies:
Reconsideration of the Threat? 197

Book Reviews

- 217

Stati*Eva Lebedová, Tereza Skácalová, Michal Kormaňák a Ondřej Vlček /*Koncept polarizace stranického systému a polarizace
politických elit před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2013 5*Michaela Hiekischová / Vznik Úřadu práce ČR:*

Příklad skupinového myšlení? 33

Marián Sekerák / Európska iniciatíva občanov zo slovenskej

a českej perspektívy 63

Monika Brusenbauch Meislová / Diskurzivní konstrukce vztahu

Velké Británie a Evropské unie v oficiálních projevech

Davida Camerona v letech 2010–2016 101

Lucie Coufalová / Lost Credibility: Who Should Be Blamed

for the Increasing Support for Separatism in Catalonia? 133

Konzultace*Nikola Schmidt / Perspektivy globálního vládnutí v otázce*

obranu planety před asteroidy 161

Recenzní stati*Veronika Fajmonová / Kritická studia terorismu:*

přehodnocení jeho hrozby? 197

Recenze*Ladislav Cabada / Michal Kubát, Martin Mejstřík, Jan Kocian (eds.):*

Populismus v časech krize 217

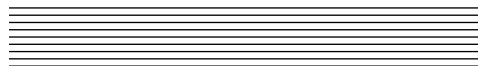
Katarína Chovancová / Miroslav Novák (ed.):

Strany, volby a demokracie: Od Duvergera k Sartorimu a dále 222

Kateřina Benešová / Alex de Waal:

The Real Politics of the Horn of Africa: Money, War and

the Business of Power 226



Vznik Úřadu práce ČR: Příklad skupinového myšlení?*

*Michaela Hiekischová***

Abstract /

The Constitution of the Labour Office of the Czech Republic: a Case of Groupthink?

The article deals with the process of creation of the Labour Office of the Czech Republic. In 2011, the law 73/2011 Coll. established the Labour Office as a central institution providing both unemployment benefits and social security protection. This change has been highly controversial. The decision-making process, approval and implementation is often cited as a stereotypical policy fiasco. The article analyses the process of the adoption of the Labour Office law through the lens of groupthink theory. Using the process tracing method we examine different symptoms of groupthink theory, and discuss to what extent the “diagnostic evidence” supports this theory. We find that this process can indeed be fruitfully understood in terms of groupthink theory, since we find that the group that prepared the law was relatively closed and that dissenting viewpoints were suppressed. Nevertheless, we conclude that groupthink theory cannot fully explain the decision-making process.

Keywords /

groupthink, Labour Office, process tracing

* Studie byla podpořena prostředky Grantové agentury Univerzity Karlovy v rámci projektu č. 374216 (Odcizení od politiky na úřadech práce jako důsledek reformy politiky zaměstnanosti) a specifického výzkumu Univerzity Karlovy č. 260 339 (Analýza trendů sociálního vývoje a veřejných sociálních politik v globálním kontextu).

** PhDr. Michaela Hiekischová, Katedra veřejné a sociální politiky, Institut sociologických studií, Fakulty sociálních věd, Univerzita Karlova, U Kříže 8, 158 00 Praha 5 – Jinonice. Email: michaela.hiekischova@fsv.cuni.cz.

Úvod

V roce 2017 oslaví 45. výročí jedna z nejlivnějších teorií politických selhání: syndrom skupinového myšlení (*groupthink*). V roce 1972 publikoval americký sociální psycholog Irvin Janis knihu s názvem *Victims of Groupthink: A psychological study of foreign-policy decisions and fiascoes*, ve které se zabýval psychologickým aspektem selhání politik přijetím chybného názoru v důsledku kolektivního rozhodování. Dle Kohouta se skupiny postižené skupinovým myšlením „orientují na apriorně přijaté názory a ignorují alternativy. Svoje intelektuální kapacity používají pouze pro potvrzování vlastního názoru a pro vyvrácení jiných názorů.“ (Kohout, 2012). Velmi často se skupinové myšlení vyskytuje u relativně homogenních skupin, které jsou navíc pod časovým tlakem, aby přijaly správné rozhodnutí. Ačkoliv je tato teorie velice významná, v českém kontextu je poměrně neprobádaná a překvapivě málo aplikovaná.

Cílem článku je podívat se na jeden z nejčastěji zmiňovaných případů politického fiaska optikou skupinového myšlení. Doposud se toto fiasko analyzovalo a spojovalo především s korupcí a nedostatkem analytických schopností (např. Kotrusová & Výborná, 2015; Stenoprotokoly, 2010 - vyjádření poslance Opálky a Zaorálka v prvním čtení; oslovení respondentů), v odborných kruzích se můžeme setkat zejména s důsledky po zavedení politiky (např. Musil et al., 2013; Havlíková et al., 2013; Hiekischová, 2015b), nikoliv však s hlubší analýzou příčin vycházející z teoretického ukotvení.

Stať se tedy zabývá vznikem Úřadu práce České republiky (UP ČR), který se stal centrální institucí vyplácející dávky podpory v nezaměstnanosti a dávky státní sociální ochrany. Jedná se o velmi kontroverzní organizační změnu, která byla odborníky, politiky i zaměstnanci úřadů práce kritizovaná z mnoha důvodů (více např. Kotrusová & Výborná, 2014; Hiekischová, 2015a; 2015b). A to přesto, že návrhy související s modernizací úřadů práce, konkrétně například se zřízením organizačního uspořádání se středním článkem řízení (s ustanovením krajských úřadů práce), se sjednocením organizační struktury a zkvalitněním metodického řízení ze strany Správy služeb zaměstnanosti, byly některými odborníky doporučovány již v minulosti (více např. Kotíková, 2000; Kofroňová et al., 2003).

Nelze tedy jednoznačně říci, že myšlenky, kterými byla tato změna podpořena, byly nové a zcela špatné. Nicméně již v době rozhodování a schvalování návrhu zákona o UP ČR – a tím spíše nyní s odstupem času – existuje shoda mezi odborníky, praktiky a opozičními politiky, ale také některými předkladateli tohoto návrhu, že jde o příklad typického politického fiaska, které je takto negativně vnímáno sociálně a politicky významnou skupinou lidí, jež je alespoň částečně způsobeno chybou politických rozhodovatelů a kterému šlo předejít (Bovens & 't Hart, 1996). Jak k takovým fiaskům dochází? Jak je možné, že se tato kontroverzní organizační reforma stala jednou z hlavních agend tehdejší vlády? A jak je možné, že byla vůbec zavedena? Jedná se o otázky, kterými se doposud nikdo nezabýval, a proto je cílem této stati hledat na ně odpovědi a podrobně se zabývat tím, proč k této kontroverzní změně došlo. A protože byl proces rozhodování poznamenán mandátově silnou a názorově relativně homogenní koalicí, a naopak slabou opozicí, jejíž negativní stanoviska nebyla

vyslyšena, vycházím při hledání odpovědi z již výše zmíněné teorie skupinového myšlení Irvinga Janise.

Ve stati postupuji následujícím způsobem. Nejdříve stručně popisují podstatu organizační reformy a způsob, jakým byla zavedena. Ukazují, že mnohé myšlenky, na kterých byla postavena, byly sice formulovány již před tím, její zavedení však probíhalo bez řádné diskuse a komunikace. V další části je představen metodologický přístup, založený na metodě *process tracing*. Dále již následuje samotná analýza reformy, a to z hlediska teorie skupinového myšlení. V této části se na základě dostupných dokumentů, provedených rozhovorů a dalších zdrojů snažím vyhledávat evidence („stopy“), které na základě „hoop testu“ potvrdí či vyvrátí stanovené symptomy, vycházející z teorie skupinového myšlení. V závěrečné fázi pak shrnuji daná zjištění a zároveň diskutuji možné implikace.

1 / Organizační reforma úřadů práce a její vývoj

Na organizační reformu úřadů práce lze nahlížet jak z pohledu organizačních změn, souvisejících s novým centrálním řízením úřadů práce, tak z pohledu změn obsahových, vztahujících se k rozšíření veřejných služeb zaměstnanosti poskytovaných úřady práce (tedy s administrací a poskytováním dávek státní sociální ochrany). Tento komplexní pohled vychází z přesvědčení, že vznik jednoho centrálního Úřadu práce ČR přímo souvisel se změnami v sociální oblasti s cílem spravování systému státní sociální ochrany jednou státní institucí, tedy úřadem práce. Z tohoto důvodu uvádím komplexní vývoj organizační reformy, ačkoliv v analýze je věnována pozornost pouze počáteční fázi rozhodování, která souvisí s novým organizačním řízením úřadů práce, konkrétně s přípravou a schvalováním návrhu zákona o UP ČR. Vycházím z předpokladu, že se jedná o zásadní etapu, která následně odstartovala obsahové změny vztahující se k vytvoření jednoho státního úřadu, který sloučil poskytování dávek a služeb zaměstnanosti a dávek státní sociální ochrany.

V organizačním řízení zaznamenaly úřady práce výrazné změny – od silně decentralizované řídicí soustavy až po centralizaci celého systému poskytování veřejných služeb zaměstnanosti. Úřady práce vznikly na počátku 90. let a na základě tehdejších priorit vlády a také zkušeností ze zahraničí byla vytvořena silná decentralizovaná soustava úřadů práce, kterou metodicky řídila Správa služeb zaměstnanosti (více Hiekischová, 2016). Každý úřad práce měl svoji právní subjektivitu a rozhodoval o politice trhu práce na lokální úrovni. V roce 2011 však došlo k centralizaci úřadů práce a vzniku Úřadu práce ČR a zároveň tak k zániku pravomocí tehdejších úřadů práce.

Přesvědčení, že administrace a poskytování dávek sociálních ochrany má být podřízeno státu, nikoliv obcím, se objevilo již v roce 2005 za vlády Stanislava Grosse (4. 8. 2004 – 25. 4. 2005),¹ nicméně první zmínky o jasné a konkrétní koncepci jednoho státního sociálního úřadu, který by sdružoval všechny dávky vyplácené státem, se objevily až za vlády Mirka Topolánka a za ministra práce a sociálních věcí Petra Nečase (9. 1. 2007 – 8. 5. 2009).

Cílem bylo vytvořit „jednotný institucionální systém státní správy pro oblast zaměstnanosti a sociálních věcí“ (Bičáková, 2007) pod názvem Národní úřad pro zaměstnanost a sociální správu a s okresními ředitelstvími pro zaměstnanost a sociální správu. Došlo by tak ke dvoustupňovému řízení, avšak s centralizovanou soustavou a spravováním všech systémů státní sociální ochrany (podpory v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci, státní sociální podpory, dávek pomoci v hmotné nouzi, dávek pro těžce zdravotně postižené občany, příspěvky na péči) a oblast sociálně-právní ochrany dětí. Vláda věcný návrh zákona o zřízení tohoto úřadu 24. 9. 2007 schválila a k 1. 1. 2009 mělo dojít k jeho zřízení. K němu měla být využita současná vybudovaná územní síť úřadů práce. Ministr Nečas však v té době narazil na dva problémy. Za prvé, koalice složená z ODS, KDU-ČSL a SZ měla dohromady 100 mandátů, a tudíž nedosahovala většiny nutné pro schvalování zákonů. Za druhé, návrh nezískal podporu krajů, ačkoliv v nich v té době měla ODS silné zastoupení.²

O myšlence vzniku jednoho „superúřadu“ se opět začalo diskutovat ihned po nástupu vlády Petra Nečase (13. 7. 2010 – 10. 7. 2013). První oficiální zmínku o centralizaci úřadů práce uvedl tehdejší ministr práce a sociálních věcí Jaromír Drábek v tiskové zprávě čtrnáct dní po svém nástupu do funkce (MPSV, 2010b). Následně byl vládou předložený návrh zákona o Úřadu práce České republiky, zpracovaný na MPSV (s předkladatelem Jaromírem Drábkem), zaslán do meziresortního připomínkového řízení. V jeho průběhu však došlo ke změně a stejný návrh zákona o UP ČR předložila dne 11. 10. 2010 skupina koaličních poslanců tehdejšího Výboru pro sociální politiku (Sněmovní tisk 131, 2010). Takový způsob přípravy a schvalování vládního návrhu, který se vyhnul připomínkovému řízení a také stanovisku Legislativní rady vlády, lze považovat za značně nestandardní, protože neprochází standardním legislativním procesem jeho přípravy ve vládě (Mansfeldová & Linek, 2009: 72). Způsob předložení návrhu zákona o UP ČR považoval za obejití vlády také prezident Václav Klaus, protože „neprošel standardním legislativním procesem, což by zejména u zákona tohoto typu mělo být pravidlem.“ (Sněmovní tisk 131/7, 2010).

Jednalo se tedy o značně rychlý proces, který navíc probíhal bez důkladné komunikace a diskuse se zainteresovanými aktéry (s opozicí, odborníky, zaměstnanci úřadu práce) (Hiekischová, 2015b). Od prohlášení ministra Drábka v tiskové zprávě (MPSV, 2010b) až po schválení zákona o UP ČR uběhlo pouhých 252 dnů, přičemž samotná doba schvalovacího procesu trvala 164 dní, tedy zhruba 5 a půl měsíce. V porovnání s průměrnou dobou schvalování zákona po novele Jednacího řádu sněmovny a vzniku institutu trojího čtení, která činila mezi lety 2002 až 2006 téměř osm měsíců (Syllová et al., 2008: 390), je zřejmé, že proces schvalování takto kontroverzního zákona, který byl i přes zamítnutí Senátem a Prezidentem ČR navrácen k novému projednání Sněmovně, byl velice krátký.

O necelý rok později zaznamenaly úřady práce výrazné změny související s přechodem všech dávek sociální ochrany, které byly původně administrovány obcemi. Této změně, která byla realizovaná od 1. 1. 2012, předcházelo přijetí zákona č. 366/2011 Sb., zkráceně nazývaného jako novela zákona o hmotné nouzi, jehož proces schvalování byl co do rychlosti obdobný zákonu o UP ČR. Trval však zhruba o měsíc delší dobu, tedy cca 6 a půl měsíce.

Přestože prošel standardním legislativním procesem, i v průběhu jeho schvalování vyjadřovaly negativní stanovisko opozice i Senát. Navzdory tomu se vládní koalici podařilo díky většinovému mandátu zákon prosadit. Dne 6. 12. 2011 byl vyhlášen ve Sbírce zákonů s účinností od 1. 1. 2012. Přechod pracovníků z obcí na UP ČR byl tak poměrně rychlý a hektický, na což poukazují také oslovení respondenti.

Nejen proces schvalování, ale také proces implementace doprovázela řada obtíží, způsobených nedostatečně a narychlo připravenou reformou (Havlíková et al., 2013; Musil et al., 2013; Hiekischová, 2015b). Jednalo se o problémy související s propouštěním zaměstnanců z oblasti zaměstnanosti, s jejich následným nedostatkem, zároveň také s nedostatečným počtem sociálních pracovníků, s do té doby neotestovaným a nefungujícím informačním systémem (který byl do plného provozu spuštěn ve stejný den, ve kterém došlo k účinnosti zákona), dále také s technickým a prostorovým zázemím (více např. Musil et al., 2013; Hiekischová, 2015a; 2015b). A to vše v době probíhající celosvětové ekonomické krize, která zapříčinila stagnaci ekonomiky a omezení výroby, ale také výrazný růst nezaměstnanosti a snížení poptávky po nových zaměstnancích.

Tabulka 1: Vývoj organizační reformy – popis hlavních událostí

Období	Aktivita	Popis a význam
24. 9. 2007	První konkrétní koncepce jednoho státního sociálního úřadu, předložení návrhu zákona o zřízení tohoto úřadu.	Za vlády M. Topolánka a ministra P. Nečase byl schválen návrh zákona o zřízení Národního úřadu pro zaměstnanost a sociální správu. K jeho zřízení mělo dojít od 1. 1. 2009. V meziobdobí však došlo ke stažení tohoto návrhu (nezískal podporu opozice ani krajů, dále koalice složená z ODS, KDU-ČSL a SZ neměla většinu v Poslanecké sněmovně, disponovala 100 mandáty).
8. 3. 2010 8. 4. 2010 25. 5. 2010 23. 7. 2010	Kritika úřadů práce – před volbami i po volbách	Kritika se objevila v rozhovorech s J. Drábkem, který označoval úřady práce jako nefunkční a neefektivní při hledání vhodného zaměstnání (což lépe zvládají personální agentury) a zaměstnanci jako nedostatečně aktivní, nemající schopnosti ani sílu ke své činnosti (Veselý, 2010; Volební anketa lídrů, 2010).
28. a 29. 5. 2010	Volby do Poslanecké sněmovny	ODS, TOP 09 a VV vytvořily vládní koalici se 118 mandáty.
19. 7. 2010	První zmínka o vytvoření centrálního úřadu práce	První zmínka šest dní po nástupu nové vlády, bez jasného stanoviska, jaká instituce bude tuto agendu vykonávat (zda ČSSZ, úřady práce, obce, či nově vytvořený úřad) a o jaké dávky se bude při sjednocení jednat (Vlková, 2010; Lidovky, 2010).

Období	Aktivita	Popis a význam
27. 7. 2010	První oficiální zmínka o nové organizační struktuře úřadů práce (MPSV, 2010b)	Po 14 dnech vlády, bez přípravy a jasné koncepce, bez komunikace a diskuse bylo tiskovou zprávou sděleno pracovníkům úřadů práce, že se jejich činnost centralizuje.
27. 7. 2010 až 24. 9. 2010	Příprava návrhu zákona o UP ČR (tedy nového organizačního uspořádání úřadů práce)	Délka 59 dní (od první oficiální zmínky o nové organizační struktuře úřadů práce až do podání návrhu zákona do připomínkového řízení)
24. 9. 2010 až 26. 10. 2010	Připomínkové řízení k vládnímu (ministrskému) návrhu zákona o UP ČR (Návrh ze dne 24. 9. 2010 pro meziresortní připomínkové řízení, 2010)	Úřady práce nejsou připomínkovými místy, jejich vyjádření nejsou vložena do eKLEPU. Možnost zaslání připomínek bylo stanoveno do 26. 10. 2010. Přesto nebyla tato lhůta respektována a zákon byl ve stejné podobě předložen poslaneckou iniciativou dne 11. 10. 2010.
11. 10. 2010	Podání návrhu zákona o UP ČR skupinou koaličních poslanců z ODS, TOP 09 a VV	Místo původního ministerského návrhu byl zákon podán poslaneckou iniciativou. Tento návrh byl podán v době probíhajícího připomínkového řízení ministerského návrhu.
5. 11. 2010	První čtení návrhu zákona o UP ČR	Součástí byl návrh projednání ve zrychleném procesu, tedy aby došlo k vyslovení souhlasu již v prvním čtení. V této fázi využila opozice poprvé a naposledy svoji moc a více než 50 poslanců hlasovalo proti tomuto návrhu (Stenoprotokoly, 2010).
24. a 25. 11. 2010	Projednání návrhu zákona o UP ČR ve Výboru pro sociální politiku	Vyslovení souhlasu pro schválení návrhu v poměru 8 ku 3. Nelze však vyčíst jména přítomných poslanců při hlasování, tudíž ani těch, kdo hlasovali pro a proti (VSP, 2010).
7. 12. 2010 17. 12. 2010	Druhé a třetí čtení návrhu zákona o UP ČR	Zákon byl ve třetím čtení schválen. Z přítomných 152 poslanců bylo 86 pro (vždy koaliční poslanci) a 57 proti (vždy opoziční poslanci) (Stenoprotokoly, 2010).
27. 1. 2011	Zamítnutí návrhu zákona o UP ČR Senátem	Senát návrh zákona o UP ČR zamítl, nicméně Poslanecká sněmovna ho nadpoloviční většinou poslanců přehlasovala a setrvala na původním znění zákona. Ze 180 přítomných poslanců bylo 105 pro (všech koaličních) a 73 proti (Stenoprotokoly, 2010).

Období	Aktivita	Popis a význam
23. 2. 2011	Nesouhlasné stanovisko prezidenta V. Klause k návrhu zákona o UP ČR	Odůvodnění: „ <i>Zákon je věcně sporný, není dobře připraven, není dostatečně prodiskutován a přichází v nevhodnou chvíli.</i> “; Stanovisko přehlasováno Poslaneckou sněmovnou (ze 180 přítomných poslanců opět 105 pro a 68 proti) (Stenoprotokoly, 2010).
1. 4. 2011	Účinnost zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky	Zákon byl vyhlášen 25. 3. Ve Sbírce zákonů v částce 29 pod číslem 73/2011 Sb. Účinnost započala přechodem všech zaměstnanců úřadů práce pod UP ČR (do 60 dnů od vyhlášení).
25. 5. 2011	Předložení vládní Novely zákona o pomoci v hmotné nouzi	Předložení proběhlo necelé dva měsíce po nabytí účinnosti zákona o UP ČR.
1. 1. 2012	Účinnost zákona č. 366/2012 Sb., kterým se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi, zákon o sociálních službách a zákon o státní sociální podpoře, zkráceně nazývaný jako novela zákona o pomoci v hmotné nouzi.	Zákon byl schválen dne 6. 12. 2010, od tohoto dne byla doba na přípravu přechodu zaměstnanců z oblasti hmotné nouze pod UP pouhých 25 dnů (jejichž součástí byly také vánoční svátky).
1. 1. 2012	Vytvoření jednotného výplatního místa (dávky státní sociální podpory, hmotné nouze, pro osoby se zdravotním postižením a podpory v nezaměstnanosti)	Přechod všech nepojistných sociálních dávek pod Úřad práce ČR
1. 1. 2012	Zavedení nového centrálního informačního systému	Neotestovaný, spuštěný za plného provozu, což způsobilo problémy při sehrávání databází klientů a výplatě sociálních dávek, ruční „nahazování“ údajů. To vše způsobilo přesčasy pracovníků úřadů práce.

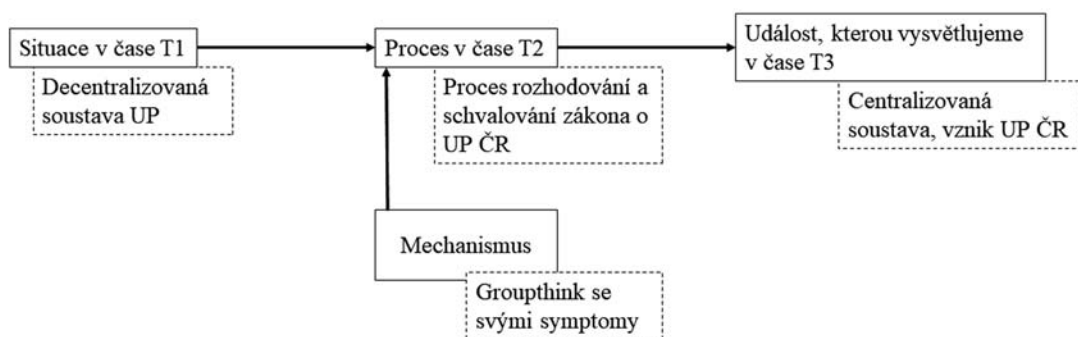
Zdroj: Vlastní zpracování.

2 / Výzkumné otázky, metodologie a zdroje dat

Cílem stati je zjistit a odhalit, zda lze teorií skupinového myšlení, a jejími konkrétními symptomy, vysvětlit příčiny selhání organizační reformy, konkrétně v souvislosti se způsobem přijetí kontroverzního zákona o UP ČR. K tomu si kladu klíčovou otázku: 1) Proč se tato kontroverzní organizační změna, jež je považována za politické fiasko, stala jednou z hlavních agend tehdejší vlády? Lze tento důvod vysvětlit na základě teorie skupinového myšlení? Hypotéza je definována takto: Jednou z hlavních příčin, proč se kontroverzní organizační změna úřadů práce stala jednou z hlavních agend tehdejší vlády, a proč byla schválena a následně implementována, je syndrom skupinového myšlení. Doplňující výzkumná otázka této stati se týká procesu přijetí organizační reformy a je stanovena následovně: 2) Jak probíhalo přijetí návrhu zákona o UP ČR a celé organizační reformy, jež souvisí také s přechodem dávek sociální ochrany pod úřady práce?

K zodpovězení těchto otázek jsem zvolila metodu process tracing, která se jeví jako nejvhodnější. *Process tracing* (dále jen PT)³ je relativně novou a stále se rozvíjející metodou, která je však čím dál častěji využívána v politologii i dalších příbuzných společenských oborech (Mahoney, 2012; Beach & Pedersen, 2013; Kay & Baker, 2015; Veselý, 2015). Jde o kvalitativní metodologii, jejíž ambicí je vysledovat kauzální mechanismy, a je tedy postavena na systematickém a podrobném prozkoumání jednoho nebo více historických a konkrétních případů. V centru její pozornosti je identifikování kauzálního procesu – tedy řetězce příčin a následků – mezi nezávislou proměnnou a výsledkem závislé proměnné (Beach & Pedersen, 2013). Tento proces je „rozкрыtý a rozdělený na menší kroky; výzkumník pak hledá pozorovatelné důkazy každého kroku“ (Van Evera, 1997: 64).

Graf 1: Aplikace metody process tracing u vzniku Úřadu práce ČR



Zdroj: Vlastní zpracování.

PT může být použit k různým výzkumným cílům, a to jak deskriptivním, tak explanačním. Jak je již výše uvedeno, velmi často je spojován s hledáním hlubších *mechanismů*, které vedly k tomu, že určitý jev (či událost) nastal, nebo naopak nenastal. Oním mechanismem v této stati je groupthink se svými konkrétními symptomy (znaky), které jsou dále analyzovány. Nejedná se však o hledání kauzálního řetězce událostí, nýbrž o hledání diagnostické evidence v rámci konkrétních symptomů s cílem potvrdit či vyvrátit vliv skupinového myšlení na proces rozhodování a schvalování zákona o UP ČR.

Jak uvádí Veselý, „*předností PT je, že může být použit pro zodpovězení složitějších a obecnějších výzkumných otázek, než je tomu v případě kvantitativního výzkumu*“ (Veselý, 2015: 13). Podstatou PT je totiž snaha jít za pouhé identifikování korelací mezi nezávislými proměnnými a výsledkem (Beach & Pedersen, 2013). Další výhodou PT je, že je možné jej využít i v případě chybějících a nesouměřitelných dat (Checkel, 2006).

PT lze uplatnit v rámci různých typů případových studií. Protože jde v této stati o podrobnou studii jednoho historického případu, s cílem odhalit, zda skupinové myšlení jako mechanismus vedlo k tomu, že k dané události došlo, je stať zpracována jako tzv. *within-case analysis*. Jedná se tedy o do hloubky provedenou analýzu jednoho případu, jako entity per se (Paterson, 2010).

PT je uplatňován v případech, pokud očekáváme, že X způsobí Y. Následně by každá část mechanismu mezi X a Y měla zanechat předvídané empirické manifestace (projevy), které by měly být pozorovatelné v empirickém materiálu (Beach & Pedersen, 2013: 100). Tím lze PT dle odborné literatury přirovnat k detektivní práci Sherlocka Holmesa. Výzkumník, stejně jako detektiv, se snaží podrobně analyzovat vývoj jednoho případu a jeho úkolem je odpovědět na otázku, *jak* a *proč* se událost skutečně odehrála. Základem jeho práce je tedy detailní sběr informací o daném případě, tzv. diagnostické evidence (Collier, 2011). Ta však bývá zpravidla omezená, protože výzkumník má k dispozici pouze různé stopy či indicie, které se snaží časově, kauzálně a logicky uspořádat. Diagnostická evidence tak musí být vybírána a analyzována z hlediska výzkumných otázek, hypotéz stanovených výzkumníkem a také teorií (Veselý, 2015).

Pro potvrzení hypotézy, že X způsobí Y, lze v PT použít čtyři druhy testů. Van Evera je rozlišil dle dvou dimenzí – dimenze jistoty a dimenze jedinečnosti – které jsou nutné pro potvrzení dané hypotézy. Tyto testy jsou pojmenovány poněkud obrazně: *straw-in-the-wind test*, *hoop test*, *smoking gun test* a *doubly decisive test* (Van Evera, 1997: 31; Collier, 2011: 825; Beach & Pedersen, 2013; Punton & Welle, 2015).⁴ Nejslabší výpovědní hodnotu má první z nich, tedy *straw-in-the-wind test*, jehož empirická predikce má nízkou jistotu i nízkou jedinečnost. Není tedy ani nezbytný, ani dostačující pro potvrzení hypotézy. Dalším typem testu, jež je v sociálních vědách hojně využíváný a bude také využit pro potřeby této stati, je *hoop test*. Aby byla hypotéza potvrzená, musí „proskočit obručí“. Jak však popisují Beach a Pedersen (2013: 103), tato obruč má různou velikost průměru, čímž dochází k větší či menší podpoře jistoty a jedinečnosti pro potvrzení dané hypotézy. Čím menší průměr má tato obruč, tím podpoříme větší jistotu a jedinečnost. Aby naše hypotéza byla potvrzena, je

její projití touto obručí podmínkou nutnou, nikoliv však postačující. Neboli, v případě, že daná teorie a její mechanismy projdou tímto testem (na základě získané diagnostické evidence), neznamená to, že se událost tímto způsobem stoprocentně odehrála. Otázkou totiž zůstává, jak velkou šířkou obruče nalezená evidence testem prošla. Třetí typ testů, méně využívaný v sociálních vědách (viz např. Mahoney, 2012), je charakterizován jako vysoce jedinečný, avšak s nízkou či žádnou jistotou v empirické predikci. Je tedy dostačující, ale nikoliv nezbytnou podmínkou pro potvrzení hypotézy. Poslední typ testu je nazýván jako *doubly decisive test*, který slučuje obě dimenze: jistotu i jedinečnost. Je tedy možné říci, že se jedná o ideální typ testu. „*Nicméně ve světě sociálních věd je téměř nemožné formulovat predikce takovým způsobem (v podmínkách jistoty a jedinečnosti – pozn. M. H.), především vzhledem k obtížnosti najít a získat přístup k takovým empirickým důkazům, které by double decisive test umožnily.*“ (Beach & Pedersen, 2013: 104).

Pro ověření stanovené hypotézy a její projití vybraným testem je tedy potřeba získat potřebné informace, neboli diagnostickou evidenci (Collier, 2011). Získaná evidence však nemusí být kompletní a většina informací v sociálních vědách nemá podobu jednoznačných důkazů. „*Na rozdíl od statistických metod, kvalita této evidence není posuzovaná velikostí vzorku (a množstvím pozorování), ale spíše pravděpodobným pozorováním určitých částí evidence.*“ (Punton & Welle, 2015). Hodnocení pravděpodobnosti v PT tedy není nezbytně kvantitativní. Naopak se skládá jak z empirické evidence, tak ze znalostí kontextuálních faktorů (Befani & Mayne, 2014). Zpravidla se tedy setkáváme s informacemi, které nějakou hypotézu *spíše* potvrzují, nebo ji *spíše* vyvracejí. Úkolem výzkumníka je hledat evidenci, která zvýší jistotu, že výsledek, který vysvětlujeme, byl zapříčiněn konkrétními způsoby. Odborně lze tento proces označit za bayesiánskou logiku subjektivní pravděpodobnosti. To, zjednodušeně řečeno, znamená, že empirický materiál je posuzován z hlediska jeho *a priori* pravděpodobnosti. Výzkumníkovu pozornost mají přitom upoutat především informace, které jsou nějak netypické, předem neočekávatelné (resp. jen s malou pravděpodobností). Zde si opět můžeme pomoci analogií, a to se soudním procesem, ve kterém jsou předkládány různá tvrzení, jak se daná věc odehrála. Úkolem soudce je pak pečlivě posoudit tato tvrzení, určit jejich platnost, a z těch, která považuje za platná, pak vytvořit nejpravděpodobnější verzi případu.

PT tedy spočívá na důkladném sběru dat, přičemž ta jsou důkladně posouzena jak z hlediska validity, pravděpodobnosti, tak z hlediska teorií a výzkumných otázek. Za data lze považovat téměř cokoli: různé druhy dokumentů, zúčastněné pozorování, rozhovory s přímými aktéry, statistiky či výzkumy veřejného mínění. Je vhodné data triangulovat, tj. používat různé typy a zdroje na sobě nezávislých dat. Při této práci jsem čerpala především z dokumentů právní povahy, volebních programů jednotlivých politických stran (především ODS a TOP 09), dokumentů z Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, programových prohlášení vlády, koaličních smluv, tiskových zpráv MPSV, dále také z odborných studií, z článků z denního tisku, ale též z realizovaných hloubkových rozhovorů.

U článků z denního tisku jsem využila databázi Newton Media SEARCH (největší databázi mediálních zpráv v České republice). V rámci rozšířeného vyhledávání byla zadávána

klíčová slova související se stanovenými výzkumnými otázkami a s aplikovanou teorií (konkrétně se jedná o pojem „groupthink“ a „skupinové myšlení“, dále o spojení „Drábek úřady práce“, „reforma úřady práce“, dále pak o vyhledávání konkrétním jmen jako „Kohoutová“, „Smejkalová“, „Sadílková“). Zdrojem pro vyhledávání byly všechny celostátní deníky a regionální tituly (české i moravské regiony), oborové tituly (především pak ekonomické a politické, společenské a deníky z veřejné správy) a v neposlední řadě také informace z televize a rozhlasu. Každé vyhledávání bylo omezeno stanovením časového období, které se vztahovalo jak k době před vznikem reformy, tak především k době vzniku a následné implementaci reformy.

Dokumenty z Poslanecké sněmovny ČR jsem čerpala ze Společné česko-slovenské digitální parlamentní knihovny (zde se jedná zejména o zápisy z jednání výborů, sněmovní tisky a stenoprotokoly z jednání z období rozhodování a schvalování návrhu zákona o UP ČR).

Rozhovory byly koncipovány jako explorační a slouží k rozklíčování a doplnění některých událostí souvisejících s organizační reformou. Výběr respondentů byl záměrný, aby pokryl širokou škálu aktérů, kteří se více či méně na přípravě reformy podíleli, nebo jí byli účastni. Jednalo se o odborníky z oblasti veřejné a sociální politiky, z úřadů práce, ale také o poslance a předkladatele zákona o UP ČR (viz tabulka 2). Všechny rozhovory byly nahrávány a anonymizovány.

Tabulka 2: Oslovení respondenti

Respondent	Pracovní zařazení
Respondent 1 (R1)	Předkladatel(ka) návrhu zákona o Úřadu práce ČR
Respondent 2 (R2)	Předkladatel(ka) návrhu zákona o Úřadu práce ČR
Respondent 3 (R3)	Úřad vlády, Agentura pro sociální začleňování, vedoucí oddělení (bývalý zaměstnanec úřadu práce)
Respondent 4 (R4)	Tehdejší opoziční poslanec
Respondent 5 (R5)	Bývalý ředitel Správy služeb zaměstnanosti
Respondent 6 (R6)	UP ČR, krajská pobočka, vedoucí oddělení zaměstnanosti
Respondent 7 (R7)	UP ČR, kontaktní pracoviště, ředitel(ka)
Respondent 8 (R8)	UP ČR, kontaktní pracoviště, vedoucí odd. nepojistných sociálních dávek
Respondent 9 (R9)	UP ČR, kontaktní pracoviště, vedoucí referátu hmotné nouze
Respondent 10 (R10)	Odborník, který se podílel na tvorbě sociální reformy po roce 1990

3 / Teorie skupinového myšlení

Na rozdíl od racionálních modelů rozhodování v politice je Irving Janis představitelem psychologického přístupu a přichází s myšlenkou skupinového myšlení. Racionální modely kladou důraz na racionalitu aktérů a vycházejí z ekonomických teorií a utilitarismu. Předpokládají, že aktéři jsou racionální bytosti (tzv. *homo economicus*), které umějí posoudit a zhodnotit možnosti při rozhodování a zvolit nejvýhodnější strategii, jež maximalizuje jejich užitek. Jedná se tedy o egoistické osoby, které jsou motivovány sledováním vlastního materiálního uspokojení, tedy užitek. Na rozdíl od psychologických modelů vycházejí z logiky výhodnosti, nikoliv z logiky vhodnosti (Heywood, 2004; Kratochvíl & Drulák, 2009: 21–23; Potůček, 2016).

Psychologické modely vycházejí z představy omezené racionality a zaměřují se na duševní pochody jednotlivce či skupin v podmínkách nedostatku informací a časového tlaku. Protože se ve stati zabývám tím, jak je možné, že se kontroverzní organizační reforma dostala do politické arény a stala se jednou z nejvýznamnějších politických agend tehdejší vlády, a to přesto, že její přijetí bylo doprovázeno zřejmými protikladnými názory vnějších, avšak přímo či nepřímo zainteresovaných aktérů, vycházím z teorie skupinového myšlení amerického psychologa Irvinga Janise. Ten v letech 1940 až 1970 analyzoval řadu rozhodnutí na poli americké zahraniční politiky a přišel na to, že „*jestliže jsou skupinové normy tak silné, že potlačují nevíтанé informace zvnějšku, může to vést k problémům*“ (Hayesová, 1998: 62). Pro rozhodování v politice to pak znamená, že pokud se skupina, jež rozhoduje o konkrétní budoucí politice, semkne a uzavře ostatním aktérům, kteří nejsou jejím členem, a tudíž také jiným názorům, může přijmout rozhodnutí, která jsou pak ve svých výsledcích neúspěšná a mohou být považována za politická fiaska (Hayesová, 1998; Druláková & Drulák, 2007; Lunenburg, 2010; Rose, 2011).⁵

Znaky takové soudržné skupiny jsou charakterizovány jako „*sebeklam, vynucovaná tvorba souhlasu jejích členů a přizpůsobení se hodnotám skupiny a její etice*“ (Rose, 2011: 38). Její členové tak usilují o jednomyslnost a potlačují svoji motivaci k realistickému zhodnocení jiných alternativ (Rose, 2011). Zároveň však skupinové myšlení vychází z představy, že rozhodovatelé mohou být jako jedinci vysoce kvalifikovaní a kompetentní, ale protože nemají dostatek informací, a tím také potřebné analytické kapacity, dochází k politickému selhání (Bovens & 't Hart, 1996).

Janis identifikoval osm symptomů, které svědčí o skupinovém myšlení, a zahrnuje je do tří typů dimenzí. První dimenze je nazývána jako „*přecenění skupiny*“ a zahrnuje symptomy 1) iluze nezranitelnosti a 2) víry ve vlastní morálku skupiny. Druhá dimenze je označována jako „*izolovanost od informací z vnějšku*“ a obsahuje symptomy 3) kolektivní racionalizace a 4) stereotypního nahlížení na vnější skupiny. Třetí a poslední dimenze souvisí s „*tlakem na uniformitu*“ a zahrnuje symptomy 5) autocenzury, 6) iluze jednomyslnosti, 7) přímého tlaku na odpůrce a 8) existence samozvaných strážců myšlení (*mindguards*) ('t Hart, 1990; Lunenburg, 2010; Rose, 2011).

Obecně lze dle Janise stanovit tři základní znaky, které vedou ke vzniku skupinového myšlení. Za prvé se musí jednat o soudržnou skupinu, za druhé o skupinu, která se izoluje od názorů kvalifikovaných odborníků, kteří jsou vně skupiny, za třetí dochází k tomu, že vůdci skupiny podporují své vlastní upřednostňované řešení (Lunenburg, 2010).

Ke skupinovému myšlení dochází tedy tehdy, pokud se skupina vyznačuje vysokou soudržností, jejíž členové se vzájemně respektují a zároveň sdílí pocit nezranitelnosti. Díky tomu dochází k iluzi jednomyslnosti a přizpůsobení se názorům většiny, i za cenu autocenzury. Iluzi si tato skupina udržuje také tím, že své názory považuje za správné, a to z toho důvodu, že se žádný člen proti většinovému názoru nepostaví, a také proto, že se skupina izoluje od informací zvnějšku (především od názorů odborníků), a proto nezvažuje systematicky všechny alternativy. K posílení jednomyslnosti dochází také tehdy, má-li skupina dominantního a direktivního vůdce, který prosazuje vlastní předem dané řešení. Zároveň dává jasné najevo, že odlišné a opoziční názory nejsou vítané. Může dokonce docházet k očerňování a negativní stereotypizaci vnějších skupin.

4 / Analýza symptomů teorie skupinového myšlení

Aby byla potvrzena hypotéza, že klíčovou příčinou pro vznik kontroverzní organizační reformy bylo skupinové myšlení, je třeba, aby byly potvrzeny všechny tři základní znaky skupinového myšlení (soudržná skupina, izolace od informací z vnějšku, vedoucí skupiny prosazuje vlastní řešení), a to za pomoci symptomů, které takové chování identifikují. Tzn. hoop testem musí na základě získané diagnostické evidence „proskočit“ jednotlivé symptomy, které v konečném výsledku vedly ke vzniku kontroverzní organizační reformy. Neboli, potvrzení symptomu je třeba prokázat získanými empirickými daty.

4.1 / *Iluze nezranitelnosti*

Tento znak lze pozorovat tehdy, když členové skupiny rozvíjí svojí iluzi nezranitelnosti, která vede k přílišnému optimismu a ochotě přijímat rizika. Důsledkem je nereagování na jasné varování o nebezpečí, které může daná politika způsobit (t Hart, 1990; Lunenburg, 2010).

Pro podporu tohoto symptomu vypovídá tehdejší rozdělení mandátů a moci dané výsledky voleb z května 2010. Pravicová vláda Petra Nečase získala silný mandát, který představoval výraznou většinu poslanců v Poslanecké sněmovně ČR (118 poslanců), jež byla do té doby velmi ojedinelá.⁶ Tím získala velkou moc, protože v legislativním procesu ČR je dle vymezení pravomocí nejsilnější právě Poslanecká sněmovna, která může nadpoloviční většinou všech poslanců přehlasovat jak opozici, tak rozhodnutí Senátu i Prezidenta o nepřijetí návrhu zákona, příp. setrvat na původním znění zákona (v případech pozměňovacích návrhů Senátu).

K této situaci záhy došlo. Ačkoliv byl návrh zákona o UP ČR původně předložen jako vládní návrh, který byl dne 24. 9. 2010 poslán do meziresortního připomínkového řízení (Sněmovní tisk 131, 2010), podala ho dne 11. 10. 2010 skupina všech koaličních poslanců tehdejšího Výboru pro sociální politiku. Tím došlo ke zvýšení šance úspěchu tohoto poslaneckého návrhu, protože nebyl podán jednou politickou stranou, nýbrž zástupci tehdejší koalice a získal tak širší politickou podporu. Zároveň došlo k urychlení celého procesu schvalování tohoto zákona (Návrh zákona, 2010). Návrh se tak nedostal ani do Legislativní rady vlády a také nedošlo k vypořádání připomínek, které mezitím dorazily v souvislosti s podáním návrhu jako vládního dokumentu.

Celý proces schvalování probíhal způsobem, ve kterém vládní koalice využívala většiny mandátu v Poslanecké sněmovně. Negativní stanoviska opozice, Senátu či prezidenta byla vždy přehlasována (více viz tabulka 1). Pro potvrzení tohoto mechanismu je důležité upozornit na průběh hlasování, který je podrobně popsán výše. Zároveň je důležité vzít v potaz také způsob projednání návrhu zákona o UP ČR ve Výboru pro sociální politiku a věnovat se připomínkám, které zazněly z řad opozice a nebyly vyslyšeny.

Lhůta pro projednávání návrhu byla ve Výboru pro sociální politiku Sněmovnou odsouhlasena a zkrácena na třicet dnů (z přihlášených 141 poslanců hlasovalo 81 pro a 57 proti). Po podrobné rozpravě se členové Výboru pro sociální politiku vyslovili pro schválení návrhu zákona, a to v poměru 8 ku 3.⁷ Bohužel, na základě zápisu z 5. Schůze výboru pro sociální politiku, konané ve dnech 24. až 25. 11. 2010, nelze vyčíst jména přítomných poslanců při hlasování, ani jména těch, kteří hlasovali pro a proti návrhu zákona o UP ČR. A to navzdory skutečnosti, že u jiných bodů jednání téhož dne byla vždy uvedena jména všech poslanců, kteří u jednotlivých návrhů hlasovali. Znamená to snad, že přítomnost konkrétních poslanců a jejich hlasování bylo utajené? Nebo se jedná o chybu v zápisu?

Připomínky opozičních poslanců, které byly vzneseny v průběhu všech tří čtení, potvrzují kontroverznost přijetí tohoto zákona. Vztahovaly se především ke způsobu předložení zákona poslaneckou iniciativou („*Vláda se prostě rozhodla dělat si z legislativního procesu legraci, totálně ho podcenit, znevážit.*“, „*Vláda ve své legislativní činnosti degraduje postavení Poslanecké sněmovny.*“), k nepřipravenosti návrhu zákona („*Tak zásadní změna, jaká je nám zde horkou jehlou šitou poslaneckou iniciativou předkládána, totiž zpravidla nikdy nebyla dělána takto rychle.*“, „*Relativní nepřipravenost jednotlivých kroků může způsobit kolaps celého systému.*“), k nedostatku komunikace při jeho projednávání („*Byl obejit sociální dialog! Jde o přehlížení názorů z praxe, což je vždy nebezpečné.*“, „*S diskusí s opozicí ve výboru se nepočítalo.*“), k dosažení záměrů vztahujících se k úsporám a k odborné ekonomické analýze („*Uváděná úspora 175 mil. korun při celkových nákladech 1,7 mld. se jeví jako méně podstatná a navíc není jasné, z čeho je generována.*“) a k období realizace změn („*Naše společnost prožívá hospodářskou krizi a je paradoxem, že instituce, které se musejí zabývat nejnaléhavějšími problémy s tím spojenými (...) se jeví jako vhodné k redukování.*“) (Stenoprotokoly, 2010).

Je tedy zřejmé, že silný mandát tehdejší vládní koalice umožnil přijetí zákona, který byl kritizován opozicí a připomínkovými místy.⁸ V jeho průběhu docházelo k ignorování

a podceňování odborníků a informací opozice, kteří upozorňovali na nepřípravenost zákona, na nevhodné období pro realizaci takto zásadních změn (souvisejících s celosvětovou finanční krizí) a také na přílišný optimismus související s deklarovanou úsporou. Nerespektování těchto připomínek potvrdil a přiznal také jeden z oslovených předkladatelů návrhu zákona o UP ČR. Situaci ohledně diskuse zlehčoval také Jaromír Drábek, který v rozhovoru pro Profit uvedl, že to, „o čem diskutujeme, je slučování procesů souvisejících s výplatou dávek. Proto nevidím žádný důvod, proč by k tomu měla probíhat politická diskuze.“ (Plchová & Dostál, 2011). Výsledek legislativního procesu byl vždy v jeho jednotlivých fázích protlačen silou (nadpoloviční většinou poslanců), neboli přehlasování a setrváním na původním návrhu zákona o UP ČR. Praktiky tehdejší vládní koalice je tedy možné spojovat se silným pocitem nezranitelnosti, které umožnily projednávání tohoto zákona ve zjednodušeném a zkráceném legislativním procesu bez možnosti vyjádření stanovisek (jak z připomínkových míst, tak samotných pracovníků z úřadů práce), bez stanoviska Legislativní rady vlády a bez reflektování připomínek z řad opozice, Senátu i prezidenta.

4.2 / Víra ve vlastní morálku skupiny

Tento symptom lze definovat jako nepopíratelnou víru všech členů ve vykonávání správné věci ve skupině, čímž dochází k ignorování etických a morálních důsledků souvisejících s jejich rozhodováním. Dle Lunenberga (2010) se členové skupiny stávají jejími oběťmi a dochází k tomu, že pochybnosti členů skupiny zůstávají nevyřčené.

Pro potvrzení tohoto symptomu je důležité upozornit na širší kontext doby. V ČR propukla na konci roku 2008 ekonomická krize, která se plně rozvinula v roce 2009 a zapříčinila stagnaci ekonomiky, omezení výroby, růst nezaměstnanosti a výrazné snížení poptávky po nových zaměstnancích. Tato událost a zároveň rostoucí státní dluh, spolu se zvyšujícím se zadlužením Řecka, kterému v květnu 2010 hrozil státní bankrot, byla hlavní témata voleb do Poslanecké sněmovny toho roku (ODS, 2010; TOP 09, 2010).

Pod hesly „Odpovědní jdou s námi“ nebo „Můžeme ztratit budoucnost? Rychleji, než si myslíte“ a s volebními programy, které se zaměřují na zvládnutí hospodářské krize pomocí vlády „krizového řízení“, která „rozhodně nemůže slíbovat nové výdaje, další snižování daní či investice do megalomanských projektů“ a která se zároveň zaměřuje na „zdravý rozum“ (ODS, 2010; TOP 09, 2010), se pravicové politické strany zaměřily především na ekonomický pragmatismus. Díky tomu vyhrály volby do Poslanecké sněmovny a spolu s politickou stranou Věci Veřejné (VV) získaly velký počet hlasů a vytvořily silnou vládu (se 118 mandáty). Tyto pravicové strany věřily, že řešení krize a snižování státního dluhu spočívá především v provedení ekonomických reforem, které měly za hlavní cíl snížení schodku státního rozpočtu tím, že zavedou adresné sociální dávky pouze těm nejpotřebnějším, zamezí zneužívání sociálních dávek a budou bojovat proti nelegální práci (Vláda ČR, 2010; ODS, 2010; TOP 09, 2010). Jejich strategie byla tedy zaměřena na řešení ekonomické recese pomocí snižování

veřejných výdajů a eliminování rozpočtového deficitu. Programové prohlášení vlády (Vláda ČR, 2010) obsahuje vizi a úkoly vlády „rozpočtové odpovědnosti (...) která si je vědoma své odpovědnosti provést hluboké strukturální reformy veřejných systémů, převést úspěšně zemi přes turbulence globální ekonomiky, jejíž jsme nedílnou součástí“, a to prostřednictvím zatažení „za záchrannou brzdu a zastavení prohlubování negativních tendencí, zejména zadlužování státu.“

Ideologie a silná víra v úspory je zřejmá i z Koaliční smlouvy (2010). V ní vláda spojovala veřejné rozpočty a mandatorní výdaje (s cílem uspořit) především se sociálním a důchodovým systémem. Tyto dvě oblasti představují první kapitoly v koaliční smlouvě a je zřejmé, že vláda cítila silnou provázanost mezi úsporou a snižováním veřejných výdajů a sociálním a důchodovým systémem. V jedné kapitole se tak můžeme dočíst o tom, že koalice „rozpočtové odpovědnosti“, jak se sama nazývala, „prosadí ústavní zákon o rozpočtové kázní a odpovědnosti – finanční ústavu. Ta nastaví mantinely a brzdy rozchazovací rozpočtové politiky.“; „Vláda vytvoří národní rozpočtovou radu, která bude ověřovat výdajové rámce rozpočtu a návrhy ovlivňující rozpočet.“; „Vláda si je vědoma hrozby budoucího vývoje veřejných financí, a proto přistoupí ke škrtům ve výdajích (...) Vláda přitom přenechá v kompetenci jednotlivých ministrů, zda půjde o úsporu vzniklou snížením mezd, propouštěním nebo kombinací.“; „Sociálně citlivým způsobem zkrátíme některé druhy sociálních dávek.“; „Zrušíme sociální příplatek bez náhrady.“; „Zdaníme výsluhový příspěvek ozbrojených sborů“, „Omezíme státní podporu stavebního spoření na polovinu u všech stávajících i nově uzavřených smluv.“; „Senioři, kteří pobírají starobní důchod a zároveň mají příjmy ve výši přesahující trojnásobek průměrné mzdy, budou muset tyto příjmy zdaňovat.“

Úspory jako svou prioritu oficiálně oznámil na počátku svého nástupu také ministr práce a sociálních věcí Jaromír Drábek: „Je zřejmé, že naší prioritou jsou pro nadcházející období úspory, ale zejména úspory na úkor těch, kteří dnešní systém zneužívají (...) Do sociální sítě má stát zachycovat jen ty potřebné, všichni ostatní musí tímto sítím propadnout.“ (MPSV, 2010a). V této době ještě nepočítá s vytvořením centrálního úřadu práce, přesto i jeho realizace je spojována především se snížením finančních nákladů. Dle předkládací zprávy k návrhu zákona o UP ČR je z její úvodní věty zřejmé, že se jedná o reformní krok vlády „s cílem snížení deficitu státního rozpočtu v dlouhodobém horizontu.“ (Předkládací zpráva, 2010).

Dle odborníků (např. Hiekischová, 2015b; Kotrusová & Výborná, 2015), opozičních poslanců a oslovených respondentů, ale také dle samotných představitelů vládní koalice, je hlavní záměr organizační změny spojován především se snížením finančních nákladů. Je tedy možné ji zařadit jako jeden z léků proti ekonomické krizi. Zpravodajka návrhu zákona o UP ČR Milada Emmerová v rámci rozpravy v Poslanecké sněmovně uvedla, že „vedoucím momentem, který lze vyčíst v řádkách i mezi nimi, je předpokládaná úspora, a to bez ohledu na funkčnost důležité instituce, například s dopady na zaměstnanost a nezaměstnanost.“ (Stenoprotokoly, 2010). Tomuto tvrzení odpovídá i vyjádření ministra Drábka v tiskové zprávě, obsahující první informace o centralizaci úřadů práce: „Centralizací řídicího

aparátu dojde k úsporám na servisních výdajích, tedy na činnostech, které zajišťují chod úřadů.“ (MPSV, 2010b). Také při rozpravě v Poslanecké sněmovně poslanec Miroslav Jeník, jako jeden z předkladatelů návrhu zákona, přiznává, že hlavním „cílem předložení tohoto zákona je úspora provozních nákladů, neboť je to v kontextu připravovaného státního rozpočtu a výdajů kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí.“ (Stenoprotokoly, 2010). Martin Vacek, taktéž jeden z předkladatelů návrhu, jde ještě dále a uvádí, že „jeden ze základních argumentů pro to, abychom dnes všichni zvedli ruku pro tento návrh zákona, je (...) že v prvním roce je plánovaná úspora 175 mil. korun.“, a tudíž je dle něho „povinností“ všech pro tento zákon zvednout ruku (Stenoprotokoly, 2010).

V důvodové zprávě k návrhu zákona o UP ČR je uvedeno, že přijetím této právní úpravy dojde v prvním roce k úspoře 175 mil. Kč. Tato částka (úspora) je také základním argumentem při projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně. Zároveň předkladatelé návrhu zákona operují s úsporou jedné desetiny ročních nákladů. Tyto uvedené úspory, navíc nepodepřené důkladnou analýzou, odporují ekonomické analýze u Věcného návrhu zákona na zřízení Národního úřadu pro zaměstnanost a státní správu z roku 2007. Ten naopak v počátcích vzniku tohoto úřadu počítal s vysokými náklady a se střízlivějším odhadem úspor ve výši 4%. Úsporu uvedenou v Důvodové zprávě (2009) považoval za fikci také prezident Václav Klaus: „jedním z hlavních proklamovaných důvodů přijetí zákona jsou údajné úspory finančních prostředků (...) Takovou úsporu považuji za fikci. Zkušenosti s vytvářením nových úřadů nás již mnohokrát přesvědčily o opaku.“ (Sněmovní tisk 131/7, 2011). Také poslankyně a zpravodajka návrhu zákona o UP ČR Milada Emmerová vyjádřila pochybnosti nejen k výši úspory, ale také k ekonomické analýze: „Uváděná úspora 175 mil. korun při celkových nákladech 1,7 mld. se jeví jako méně podstatná a navíc není jasné, z čeho je generována.“ (Stenoprotokoly, 2010). To potvrdili také oslovení předkladatelé návrhu zákona o UP ČR, kteří přiznali, že z důkladných analýz tehdy nečerpali.

Z uvedené evidence vyplývá, že tehdejší vláda a také předkladatelé návrhu zákona o UP ČR považovali za správnou věc realizovat takovou politiku, která bude úsporná a sníží růst státního dluhu, zároveň zefektivní veřejnou správu. Jejich víra ve vlastní morálku a vykonávání správné věci se tedy vztahovala k úsporám, které si racionalizovali probíhající ekonomickou krizí (díky níž byli pod časovým tlakem), a to bez ohledu na jasné připomínky z řad opozice a za absence odborných analýz. Převládla tak pravicová ideologie bez ohledu na možné alternativy.

4.3 / Kolektivní racionalizace

Dle tohoto znaku členové skupiny racionalizují a kolektivně ospravedlňují své rozhodnutí, aby snižovali a zlehčovali hodnotu varování, ignorovali zpětnou vazbu a neuvažovali o dalších možnostech ('t Hart, 1990; Lunenberg, 2010). Racionalizace a zdůvodnění organizační změny probíhala, za prvé, na bázi úspor údajně nezbytných při omezování růstu

státního dluhu v kontextu probíhající celosvětové ekonomické krize (evidence je uvedena v předešlé sekci) a, za druhé, z odůvodnění, že se tato problematika a její řešení konzultovala již v minulosti.

Pro potvrzení tohoto třetího symptomu svědčí evidence vztahující se k odůvodňování reformy. Jak ministr Drábek, tak koaliční poslanci, kteří návrh nakonec předložili, racionalizovali tuto myšlenku tím, že ji již současný premiér Petr Nečas chtěl v roce 2007 uplatnit, a tudíž není nová. Svědčí o tom vyjádření samotných předkladatelů (především Miroslava Jeníka a Martina Vacka) v průběhu trojího čtení ve Sněmovně i v projednávání zákona ve Výboru pro sociální politiku, kdy obhajovali návrh zákona o UP ČR tím, že „národní úřad práce byl již rozpracován v minulých volebních obdobích“ (VSP, 2010); „V tuto chvíli bych rád přednesl také to, že návrh o legislativní změně toho, jak by měl fungovat Úřad práce v České republice, tady bylo jednáno už dlouho předtím, než se tady moje maličkost objevila.“; „Myšlenka reorganizace pracovního úřadu není extrémně nová“; „Tento úřad je vlastně pokračováním projektu, který byl zpracován v minulém volebním období pod názvem Národní úřad práce.“ (Stenoprotokoly, 2010). Dle Parlamentních listů to přiznal také sám Petr Nečas: „Premiér Petr Nečas na nedávném brífinku vlády přiznal, že návrh byl zpracován již v minulém poslaneckém období.“ (PL, 2010). Také ministr Drábek v rozhovoru pro Profit připustil, že v návrhu na sjednocení výplatního místa čerpá z bývalého záměru Petra Nečase (Plchová & Dostál, 2011).

Odlíšné názory tak byly opět ignorovány a absentovalo uvažování o jiných možnostech, a to i přesto, že ve Věcném návrhu zákona z roku 2007 byla provedena ekonomická analýza, ve které se počítalo s počátečními náklady reformy v částce zhruba 1 050,81 mil. Kč. Tento předpoklad však nebyl vzat v potaz, jakož i názory se zpětnou vazbou z řad opozičních poslanců, pracovníků úřadů práce i odborníků.

4.4 / Stereotypní nahlížení na vnější skupiny

V rámci tohoto symptomu dochází ke sdílení negativních stereotypních pohledů na oponenty, kteří jsou zobrazováni jako zlí (a proto jsou skutečné pokusy o vyjednávání rozdílných názorů neopodstatněné) či jako neschopní, hloupi a slabí, aby se efektivně zabývali jakýmkoliv pokusy a přehlasovali či zmařili pokusy skupiny (‘t Hart, 1990; Lunenberg, 2010).

Podporu tohoto symptomu lze doložit například negativním stereotypním nahlížením na úřady práce a na jejich činnost. Jaromír Drábek kritizoval činnost úřadů práce již před volbami a spojil tuto kritiku také s volebním programem (více např. Volební anketa lídrů, 2010; Veselý, 2010). V Mladé frontě DNES dne 8. 3. 2010 např. uvedl, že úřady práce „dnes do velké míry pracují evidenčním způsobem, nemají ani sílu, ani schopnosti, aby poskytly uchazečům o práci skutečně aktivní a efektivní pomoc“ (Veselý, 2010). Tato výtka je opakována ve stejném deníku o měsíc později, navíc připojil výtku směřovanou také státním úředníkům: „Lídr kandidátky Drábek kritizoval podle něho nefunkční úřady práce. Uvedl,

že je třeba zpřísnit kontrolu práce úředníků.“ (MF Dnes, 2010). I na počátku svého funkčního období činnost úřadů práce kritizoval a uvažoval o tom, zda mají úřady práce dále vykonávat svou činnost v podobě vyhledávání vhodného zaměstnání, když to efektivněji zvládají soukromé agentury práce. K tomuto argumentu se stavěli kriticky oslovení respondenti z řad úřadů práce, kteří vnímali reformu jako „zprivatizování úřadů práce“ (R6) či jako změnu, která byla nastavena shora, bez konzultace s pracovníky úřadu práce, s cílem „zkrocení úřadů práce“ bez snahy „o nalezení nejlepšího možného řešení“ (R3).

Úřady práce nebyly pouze terčem kritiky, ale také neměly příležitost vyjádřit se k probíhající reformě. A to i přesto, že byly z počátku e-mailem osloveny, avšak nakonec k posouzení jejich připomínek nedošlo. Miroslava Emmerová tehdy poznamenala, že „jde o přehlížení názorů z praxe, což je vždy nebezpečné“. Proč tomu tak bylo, se lze jen dohadovat. Nicméně na pracovníky UP bylo nahlíženo jako na neschopné a neefektivní, tudíž nebyly jejich názory pro Jaromíra Drábka zřejmě podstatné. R3 se k tomu vyjádřil následujícím způsobem: „Vůbec neproběhla žádná diskuse s těmi subjekty, kterých se to mělo týkat (s úřady práce – pozn. M. H.), a myslím si, že to bylo záměrné. Právě proto, že do té doby naráželi na odpor ve všech těch nápadech, které byly.“

Dále lze tento symptom doložit také kritikou opozice a minulých vlád, které se novým organizačním řízením úřadů práce nezabývaly, ačkoliv se údajně jednalo o řešení přinášející výhody a řešící nefunkční úřady práce. Při projednávání ve Sněmovně argumentoval například Martin Vacek, předkladatel zákona o UP ČR, těmito slovy: „Naopak mě mrzí, že v tuto chvíli v této Sněmovně je velmi málo těch, kteří si dokážou seriózně přiznat, že to nechali ležet celé minulé období na stole, nezvedli to, nechali naše lidi, naše absolventy, kteří šli po skončení školy na pracovní úřad, naše lidi, kteří byli propuštěni z fabrik (...) aby absolvovali takovéto martyrium, aby běhali od úřadu k úřadu (...) aby se dozvídali, že tam pro ně nic není“. Také Jaromír Drábek zpochybňuje výroky opozičních poslanců slovy, že „to, co tady padlo, je naprosto zbytečné strašení“. K tomu následně dodává, že organizační změna je „pečlivě připravená“, „pečlivě prodiskutována“ a že „nesníží schopnosti úřadů práce, naopak je výrazně zvýší“ (Stenoprotokoly, 2010).

Je tedy zřejmé, že tehdejší koalice odmítla diskutovat s opozicí, s odborníky i se zaměstnanci úřadu práce, jejich názory nebyly brány v potaz, byly vnímány jako účelové a zbytečné. Pokud to dovedeme do extrému, nebyli odborníci vně skupiny považováni za hodné diskuse.

4.5 / Autocenzura

Dle tohoto znaku cenzurují členové skupiny své názory a postoje, snižují jejich hodnotu na minimum, aby se přizpůsobili ostatním členům skupiny a nenarušili její konsensus (Lunenberg, 2010).

Pro potvrzení tohoto symptomu se, vzhledem k absenci interních materiálů, hledají důkazy velmi obtížně. Autocenzuru lze dovést pouze z rozhovorů s předkladateli návrhu

zákona o UP ČR. Jeden z předkladatelů (R2) hned na počátku rozhovoru konstatoval, že pokládané otázky mají být směřované spíše na pana Drábka, nikoliv na něho.⁹ Zároveň tento respondent, i poté, co reforma již proběhla a on se stal členem opozice v nové vládě, nechtěl odpovídat na některé dotazy z důvodu jejich nahrávání a názory dával najevo spíše neverbálně. Týkalo se to především dotazů na způsob respektování připomínek z řad tehdejší opozice a také na otázky, zda čerpali z odborných analýz. Druhý oslovený tehdejší poslanec zase upozornil na podepsanou Koaliční smlouvu, ze které je zřejmé, že bylo třeba dodržovat jednotnost v názorech i v hlasování (více v další sekci).

Evidence pro tento mechanismus je podpořena spíše důkazy z následujících znaků: za prvé, z pocitu jednomyslnosti, a za druhé, z přímého tlaku na odpůrce. Z tohoto důvodu se více zaměřením na rozbor těchto dvou symptomů, které jsou doložitelné a v konečném důsledku mají také vliv na autocenzuru.

4.6 / *Iluze jednomyslnosti*

Tento symptom vychází z předpokladu, že členové skupiny vnímají a sdílejí iluzi jednomyslnosti, která se vztahuje k danému úsudku. Přizpůsobují se většinovému pohledu a názoru, který částečně vychází z autocenzury vlastních odlišných názorů, čímž se posiluje falešný předpoklad, že mlčení znamená souhlas. V souvislosti s touto iluzí totiž členové skupiny respektují názor pouze interních členů, především skupinového vůdce, a věří, že daný názor je pravdivý. Tím skupinový názor nahradí individuální kritické myšlení ('t Hart, 1990; Lunenberg, 2010).

Vysokou soudržnost a iluzi jednomyslnosti a přizpůsobení se názorům většiny je možné zaznamenat v Koaliční smlouvě, která velice konkrétně vymezuje principy koaliční spolupráce. Týkají se jednotnosti v rozhodování („*Smluvní strany se zavazují, že po celé volební období Poslanecké sněmovny budou postupovat jednotně.*“), stanovení zodpovědnosti za hlasování („*K6 je zodpovědná za udržení plné účasti koaličních poslanců při všech důležitých hlasováních a volbách.*“) či způsobu stanovení návrhu za koaliční a zároveň způsobu hlasování („*Vláda bude rozhodovat na principu většinového hlasování a respektovat při rozhodování ustanovení bodu 5.*“, přičemž bod 5 je definován takto: „*Za koaličně dohodnutý se má takový vládní návrh a takové usnesení vlády, které podpoří alespoň polovina přítomných ministrů z každé koaliční strany.*“) (Koaliční smlouva, 2010).

Pro podporu evidence tohoto symptomu mluví také fakt, že jsem v žádných mediálních zprávách, ve stenoprotokolech jednání Poslanecké sněmovny ČR (2010) či jiných materiálech nenalezla žádný nesouhlasný argument některého z členů vládní koalice. Až později, v době vzniku problémů na úřadech práce spojených s implementací reformy, se poslankyně Lenka Kohoutová na počátku roku 2012 otevřeně vyjádřila ke změnám na úřadech práce (více v další části). Pochybnosti vyjádřil také jeden z oslovených předkladatelů návrhu zákona o UP ČR (v roce 2015), jehož vyjádření však nebyla sdělena verbálně (neverbální

vyjádření – kývání hlavou). Nicméně v průběhu schvalování návrhu zákona o UP ČR nebyl zaznamenán žádný odlišný názor a pohled.

Pro posílení jednomyslnosti a soudržnosti je třeba vzít v úvahu hlavní představitele prosazování návrhu zákona o UP ČR, kterými byl premiér a předseda ODS Petr Nečas a ministr a zároveň „druhý“ místopředseda TOP 09 Jaromír Drábek. Již z jejich pozice je zřejmé, že se jednalo o významné a dominantní vůdce, kteří prosazovali svá vlastní řešení. Jak je již výše uvedeno, Petr Nečas stál za myšlenkou jednoho centrálního úřadu již v době, kdy byl sám ministrem práce a sociálních věcí. Jaromír Drábek stál v čele tehdejšího MPSV a stavěl se do role aktivního zastávce organizační reformy úřadů práce. Vystupoval a hájil návrh zákona o UP ČR nejen v Poslanecké sněmovně, ale také ve Výboru pro sociální politiku a v médiích (více Stenoprotokoly, 2010; VSP, 2010).

Tento mechanismus potvrzuje také fakt, že poslanci, kteří předkládali návrh zákona o UP ČR, byli všichni tehdejší koaliční členové Výboru pro sociální politiku. Přestože společný návrh poslanců všech koaličních stran má zpravidla za cíl zajištění větší politické podpory (Mansfeldová & Linek, 2009: 70), nelze tento způsob považovat za akt svobodné vůle konkrétních poslanců, kteří chtěli prosadit svůj návrh zákona. Jak je již výše uvedeno, prosadit tento návrh poslaneckou iniciativou byla až druhá verze; lze tedy říci, že se jednalo o „záchranné řešení“. Oslovení poslanci, kteří návrh zákona o UP ČR „iniciovali“, byli přímo osloveni svým vedením a připouští, že důvodem bylo urychlení schvalovacího procesu. Zároveň připouští, že zákon o UP ČR neiniciovali, nýbrž že „*ho připravili ti, co byli před námi.*“ (R1).

4.7 / *Přímý tlak na odpůrce*

V rámci tohoto symptomu je zřejmý přímý tlak na členy, kteří mají odlišný názor (vyjadřují pochybnosti), než jaký je sdílený a očekávaný většinou loajálních členů skupiny (v souvislosti s jejich stereotypním myšlením, iluzí jednomyslnosti či oddanosti a loajalítě skupině). Tím může docházet k autocenzuře vlastních názorů, aby se takoví členové skupiny vyhnuli negativnímu tlaku na ně samotné (t Hart, 1990; Lunenberg, 2010).

Tento symptom je podpořen již výše zmíněným obsahem Koaliční smlouvy, která jasně a konkrétně vymezuje způsoby spolupráce s důrazem na jednotnost v rozhodování. Sílu tohoto argumentu potvrzuje také jeden z oslovených předkladatelů návrhu zákona (R1). Jednalo se tedy o přímý tlak vynucující si loajalitu svých členů se snahou předcházet a eliminovat jakékoliv opoziční názory uvnitř skupiny.

Jak jsem již výše uvedla, nenalezla jsem ve veřejně přístupných dokumentech o průběhu přípravy a schvalování zákona o UP ČR žádné nesouhlasné názory členů koalice. Z tohoto důvodu nelze zcela jednoznačně tento znak potvrdit, ale ani vyvrátit. Nesouhlasné hlasy začaly zaznívat až mnohem později a souvisely s problémy, které nastaly na úřadech práce v roce 2012 a týkaly se především nefungujícího IT systému a podezření ze zneužití

pravomoci úřední osoby. Jednou z představitelk byla Lenka Kohoutová, která se stala „hlavním protivníkem“ Jaromíra Drábka a začala práci v jeho resortu „otevřeně a hlasitě kritizovat“ (Machová & Novák, 2012). Dalšími, kdo tuto reformu jako celek veřejně kritizoval, byli Ivana Řápková (Novák, 2012) či Martin Vacek, který tvrdil, že Jaromír Drábek musí za vzniklé problémy přijmout odpovědnost (Rodriguez, 2012). Všichni výše jmenovaní byli členové koalice, členové Výboru pro sociální politiku a také předkladatelé zákona o UP ČR. Jeden z předkladatelů tohoto zákona uvedl, že „důsledkem toho, že jsem v koalici vystoupil(a) jako opozice, že jsem měl(a) svůj názor, tak jsem na to doplatil(a) (...) bylo mi vyhrožováno smrtí, tvrdili, že jsem dostal(a) úplatek, pak to bylo, že mám s někým poměr, a pak to, že se léčím na psychiatrii.“ (R1).

Přestože se výše uvedená kritika i její důsledky nevztahovaly k počáteční fázi reformy a tedy vzniku centrálního UP ČR, je zřejmé, že negativní kritika k celé reformě způsobila nevoli jejích zastánců a čelních představitelů.

4.8 / Existence samozvaných strážců myšlení

V rámci tohoto znaku dochází ve skupině k tomu, že členové skupiny ustanovují sami sebe jako strážce, kteří chrání skupinu před nežádoucími informacemi a názory, které by mohli zničit („rozbít“) jejich sdílený pocit sebeuspokojení spojený s efektivností a morálkou jejich rozhodnutí. Dochází tak k posilování dvou výše uvedených symptomů – 1) iluzi jednomyslnosti a 2) přímého tlaku na odpůrce (‘t Hart, 1990; Lunenberg, 2010).

Mezi samozvané strážce myšlení se pasovali všichni členové tehdejší vládní koalice, ať už explicitně, či implicitně, protože jako vláda „rozpočtové odpovědnosti“ realizovali taková opatření, která souvisí s úsporou a efektivností. Dle hlasování (podrobně analyzováno v tabulce 1) je evidentní, že všichni členové vládní koalice, a to bez výjimky, hlasovali vždy pro návrh zákona o UP ČR.

Za zjevné a výrazné obhájce a strážce myšlení je možné identifikovat premiéra Petra Nečase, který stál v pozadí celé organizační změny, ministra Jaromíra Drábka, v rámci jehož resortu byla centralizace úřadů práce zřízena, ale také samotné předkladatele návrhu zákona o UP ČR, z nichž nejaktivněji hájili tuto změnu Martin Vacek a Miroslav Jeník (viz Stenoprotokoly, 2010).

Budeme-li vycházet také z Koaliční smlouvy, která jasně vymezila pravidla související s jednotností hlasování, je možné konstatovat, že strážcem myšlení této organizační reformy, která byla postavená na úsporách a vyšší efektivnosti, je celá vládní koalice v čele s jejími hlavními představiteli.

Závěry

Cílem stati bylo zjistit, zda lze teorii skupinového myšlení vysvětlit přijetí kontroverzního zákona o Úřadu práce ČR. Na základě provedené analýzy jednotlivých osmi symptomů, jež byly podpořeny získanou diagnostickou evidencí, lze usuzovat, že na organizační reformu úřadů práce je možné prizmatem této teorie nahlížet. Každý symptom byl do jisté míry potvrzen, někde s větší, jinde s menší evidencí. Z důvodu nedostatečných interních materiálů není například možné s vysokou mírou jistoty potvrdit, že docházelo k autocenzuře. Zároveň z důvodu nenalezení odlišného názoru z řad koalice nelze s jistotou tvrdit, že docházelo k přímému tlaku na členy s odlišným názorem, než byl názor vládní koalice. S větší jistotou lze však na základě získané diagnostické evidence potvrdit ostatní symptomy, především iluzi nezranitelnosti, jež spočívala v silném mandátu poměrně názorově homogenních koaličních stran. Dále byla v této vládní koalici zřejmá víra v konání správné věci, tedy úspor a zefektivnění veřejné správy, aby nedocházelo k prohlubování ekonomické recese a růstu státního dluhu. To mělo vliv na kolektivní racionalizaci a ospravedlnění vlastního jednání. Díky tomuto silnému ideologickému vidění reality docházelo také ke stereotypnímu nahlížení na úřady práce a jejich zaměstnance, zároveň na opozici, která do této doby dle nich neučinila nic, aby situaci na úřadech práce řešila. Výrazným symptomem byl také silný pocit jednomyslnosti, jenž byl navíc posilován a vynucován obsahem Koaliční smlouvy.

Pro jasné a definitivní potvrzení závěrů je třeba přihlédnout k tomu, že rozhodování o každé politice je často skryté a probíhá za zavřenými dveřmi. Zároveň je nutno připustit, že vzhledem k technice sběru dat (a nedostupnosti např. interních dokumentů) si nemůžeme být nikdy zcela jistí, že daný jev je popsán správně. Nicméně veškeré nalezené indicie směřují k tomu, že došlo k potvrzení všech tří základních znaků teorie skupinového myšlení, tedy znaku soudržné skupiny, izolace od informací z vnějšku a prosazování vlastního řešení z pohledu vedoucího skupiny. Zároveň je však nezbytné připustit, že na příčiny přijetí kontroverzní organizační reformy je možné nahlížet také z jiných teoretických perspektiv.

Kromě podobných teorií z oblasti sociální a kognitivní psychologie, zaměřujících se na jedince s nedostatečnými či zkreslenými informacemi, nabízejí Bovens a 't Hart (1996) analýzu příčin selhání politik z dalších teoretických východisek, například na základě institucionální teorie či v souvislosti s teoriemi, které se vztahují k posuzování soupeřících hodnot a ideologií zúčastněných aktérů, nebo z pohledu strukturálních teorií.

Výsledky této stati mají tedy svá omezení. Je zřejmé, že různé teorie zabývající se příčinami selhání politik mohou dojít k jiným perspektivám a k jinému vidění a stanovení příčin. Přesto má tento metodologický i teoretický způsob zpracování konkrétního politického fiaska zřejmý pozitivní přínos pro budoucí výzkum. S jistotou lze tvrdit, že prevencí jakéhokoliv selhání je diskusní a komunikující politický design tvorby politik. Zároveň při zkoumání chyb při tvorbě a implementaci jakékoliv politiky je důležité začít přemýšlet také nad znaky úspěšných politik.

Poznámky /

- 1 Usnesení vlády ČR ze dne 17. srpna 2005, č. 1008. K možnostem a limitům dělby kompetencí mezi státem a územní samosprávou bylo třeba stanovit objektivní meze decentralizačního systému; realizace tohoto usnesení se však nekonala.
- 2 V roce 2004 při volbách krajského zastupitelstva zvítězila ODS ve všech krajích, s výjimkou Jihomoravského kraje.
- 3 Jak uvádí již Veselý (2015), žádný ustálený překlad pojmu *process tracing* doposud neexistuje. Zjednodušeně ho lze přeložit jako „analýza procesu“, „rozbor procesu“, „stopování procesu“, „sledování stop v procesu“ nebo jako „proces stop“. Přeložit lze i jako „podrobné sledování historického případu“ či jako „podrobné sledování stop v rámci jednoho historického případu“. V této stati se tedy stejně jako Veselý (2015) přidržuji anglického termínu *process tracing*.
- 4 Stejně jako termín *process tracing*, i pojmy jako *straw-in-the-wind test*, *hoop test*, *smoking gun test* a *doubly decisive test* nejsou v žádné literatuře přeloženy. V souvislosti s jejich poněkud obrazným vyjádřením se jeví jejich přeložení krkolomné. *Straw-in-the-wind test* je možné přeložit jako „test chytající se stébla trávy vlající ve větru“, *hoop test* jako „test proskočení obručí“, *smoking gun test* jako „test zachycující kouř ze zbraně“ a *doubly decisive test* jako „test jednoznačně dokazující“.
- 5 Teorie skupinového myšlení Irvinga Janise je jako příčina politického selhání zmiňována také Bovensem a 't Hartem (1996).
- 6 V roce 1992 získala vláda Václava Klause 105 mandátů, v roce 1996 získala druhá vláda Václava Klause 99 mandátů, v roce 1998 vytvořily skrytou koalici („opoziční smlouva“) ČSSD s ODS a dohromady získaly 131 mandátů, v roce 2002 získala vláda Vladimíra Špidly 101 mandátů a v roce 2006 získala vláda Mirka Topolánka 100 mandátů.
- 7 A to z celkového počtu 18 členů výboru, z toho 11 s příslušností k vládní koalici (konkrétně 4 z TOP 09, 5 z ODS a 2 z VV) a 7 opozičních členů (5 z ČSSD, 2 z KSČM). Poměrné zastoupení členů je mírně ve prospěch koaličních poslaneckých klubů, tedy v poměru 61 ku 39% (v Poslanecké sněmovně činilo procentuální zastoupení vlády a opozice 59 ku 41 %).
- 8 Připomínková místa se mohla vyjádřit k návrhu zákona o UP ČR, který byl původně rozeslán jako vládní návrh, a to do 26. 10. 2010. Připomínková místa, která se vyjádřila, byla Sekce pro lidská práva Úřadu vlády ČR, Český báňský úřad, Českomoravská konfederace odborových svazů, Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, Ministerstvo financí, Ministerstvo kultury, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo obrany, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Národní bezpečnostní úřad, Středočeský kraj, Svaz měst a obcí, Úřad vlády, Ministerstvo zdravotnictví, Zlínský kraj, Unie zaměstnavatelských svazů ČR, Úřad pro ochranu osobních údajů, Ministerstvo zemědělství.
- 9 Jedná se o respondenta, který předem nevěděl konkrétní zaměření rozhovoru.

Seznam zdrojů /

- Beach, D., Pedersen, R. B. (2013) *Process-tracing methods: Foundations and guidelines*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Befani, B., Mayne, J. (2014) Process Tracing and Contribution Analysis: A Combined Approach to Generative Causal Inference for Impact Evaluation. *IDS Bulletin*, 45(6), 17–36.
- Bičáková, O. (2007) Národní úřad pro zaměstnanost a sociální správu. *Deník veřejné správy*, 4. 10. 2007. Online: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6287288> [1. 4. 2016].
- Bovens, M., 't Hart, P. (1996) *Understanding policy fiascoes*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Collier, D. (2011) Understanding process tracing. *PS: Political Science & Politics*, 44(4), 823–830.
- Druláková, R., Drulák, P. (2007) *Tvorba a analýza zahraniční politiky*. Praha: Oeconomica.
- Důvodová zpráva. (2010) Online: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=131> [1. 4. 2016]
- Havlíková, J. et al. (2013) Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie. *Fórum sociální politiky*, 7(6), 2–9.
- Hayesová, N. (1998) *Základy sociální psychologie*. Praha: Portál.
- Heywood, A. (2004) *Politologie*. Praha: Eurolex Bohemia.
- Hiekischová, M. (2015a) Sociální práce na úřadech práce – od stresu k bezmoci? *Sociální práce/Sociálna práca*, 15(5), 79–88.
- Hiekischová, M. (2015b) Vliv reformy systému služeb zaměstnanosti v ČR na realizaci sociálních šetření u agendy hmotné nouze. *Fórum sociální politiky*, 9(6), 9–15.
- Hiekischová, M. (2016) Vývoj úřadů práce jako institucí pro realizaci veřejných služeb zaměstnanosti. *Scientia et Societas*, 7(4), 109–129.
- Checkel, J. T. (2006) Tracing causal mechanisms. *International Studies Review*, 8(2), 362–370.
- Janis, I. (1972) *Victims of groupthink: A psychological study of foreign decisions and fiascoes*. Boston: Houghton Mifflin.
- Kay, A., Baker, P. (2015) What can causal process tracing offer to policy studies? A review of the literature. *Policy Studies Journal*, 43(1), 1–21.
- Koaliční smlouva (2010) Koaliční smlouva o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci. *Vláda ČR*. Online: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalici_smlouva_ods_top09_vv.pdf [1. 10. 2016]
- Kofroňová, O., Kotíková, J., Sirovátka, T., Winkler, J. (2003) *Problémy trhu práce a politiky zaměstnanosti*. Praha, Brno: NVF, MU Brno.
- Kohout, P. (2012) Groupthink: Pod diktátem konsenzu. *Finmag.cz*, 26. 3. 2012. Online: <http://finmag.penize.cz/ekonomika/266804-groupthink-pod-diktatem-konsenzu> [1. 10. 2016].

- Kotíková, J. (2000) *Úloha politiky zaměstnanosti v oblasti pracovně profesního poradenství při zprostředkování zaměstnání*. Praha: VUPSV.
- Kotrusová, M., Výborná, K. (2014) Zhodnocení institucionální reformy veřejných služeb zaměstnanosti v roce 2011 v České republice. *Fórum sociální politiky*, 8(6), 10–17.
- Kotrusová, M., Výborná, K. (2015) A policy fiasco: The institutional (non-)reform of Czech public employment services in 2011. *Central European Journal of Public Policy*, 9(1), 148–158.
- Kratochvíl, P., Drulák, P. (2009) *Encyklopedie mezinárodních vztahů*. Praha: Portál.
- Lidovky (2010) Nový ministr chce sjednotit sociální dávky a vytvořit „superúřad“. *Lidovky.cz*, 19. 7. 2010. Online: https://www.lidovky.cz/novy-ministr-chce-sjednotit-socialni-davky-a-vytvorit-superurad-pyk-/zpravy-domov.aspx?c=A100719_090058_ln_domov_mev [1. 12. 2016].
- Lunenburg, F. C. (2010) Group Decision Making: The Potention for Groupthing. *International Journal of Management, Business and Administration*, 13(1), 1–6.
- Machová, M., Novák, J. (2012) Vláda na odstřel. Rozhoupána jsou křesla 6 ministrů. *Aktualne.cz*, 20. 3. 2012.
- MF Dnes (2010) TOP 09 představila v Ústí volební program. *Mladá fronta DNES*, 8. 4. 2010, 3.
- Mahoney, J. (2012) The logic of process tracing tests in the social sciences. *Sociological Methods & Research*, 41(4), 570–597.
- Mansfeldová, Z., Linek, L. (2009) *Legislativní proces a činnost v parlamentu*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.
- MPSV (2010a) Ministr práce a sociálních věcí Jaromír Drábek oznámil priority a organizační změny v resortu (tisková zpráva). *Ministerstvo práce a sociálních věcí*, 14. 7. 2010. Online: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/9059/14072010.pdf> [1. 12. 2016].
- MPSV (2010b) Statut úřadů práce se po dvaceti letech jejich existence mění. (tisková zpráva). *Ministerstvo práce a sociálních věcí*, 27. 7. 2010. Online: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/9135/27072010.pdf> [1. 4. 2016].
- Musil, L. et al. (2013) *Raná fáze implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*. Praha: VUPSV.
- Návrh zákona (2010) Návrh zákona o Úřadu práce České republiky a změně souvisejících předpisů. *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR*. Online: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=131> [1. 4. 2016].
- Novák, F. (2012) Ivana Řápková: Karty nehraji, hazardu neholduji. *Parlamentní listy*, 1. 3. 2012, 10.
- ODS (2010). Podrobný volební program. *Občanská demokratická strana*. Online: <http://web.ods.cz/docs/programy/volebni-program2010.pdf> [1. 4. 2016].
- Paterson, B. (2010) Within-case analysis. In Mills, A., Durepos, G., Wiebe, E. (eds.) *Encyclopedia of case study research*, 970–973. Thousand Oaks: Sage.

- PL (2010) Neberte si do huby naše starosty. Žijete v luxusu, útočil Gazdík na Sobotku. *Parlamentní listy*, 5. 11. 2010. Online: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/Neberte-si-do-huby-nase-starosty-Zijete-v-luxusu-utocil-Gazdik-na-Sobotku-180191> [1. 4. 2016].
- Plchová, Z., Dostál, D. (2011) Jaromír Drábek. *Profit*, 24. 1. 2011, 24.
- Předkládací zpráva (2010) Návrh poslanců Martina Vacka, Jitky Chalánkové, Miroslava Jeníka a dalších na vydání zákona o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. Předkládací zpráva. *ODok*. Online: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=RACK8A5JSMQK> [12. 11. 2016].
- Potůček, M. (2016) *Veřejná politika*. Praha: C. H. Beck.
- Punton, M., Welle, K. (2015) Straws-in-the-wind, Hoops and Smoking Guns: What can Process Tracing Offer to Impact Evaluation? *Centre for Development Impact, Practice Paper Number 10*. Online: <http://www.ids.ac.uk/publication/straws-in-the-wind-hoops-and-smoking-guns-what-can-process-tracing-offer-to-impact-evaluation> [12. 11. 2016].
- Rodriguez, V. (2012) Drábek byl na koberečku. Dostal tři týdny na zlepšení systému dávek. *Lidové noviny*, 13. 3. 2012.
- Rose, J. D. (2011) Diverse perspectives on the groupthink theory – a literary review. *Emerging Leadership Journeys*, 4(1), 37–57.
- Sněmovní tisk 131 (2010) Návrh zákona o Úřadu práce České republiky. *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR*. Online: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=131> [12. 11. 2016].
- Sněmovní tisk 131/7 (2011) Stanovisko prezidenta republiky, jímž vrátil Poslanecké sněmovně zákon o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících předpisů. *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR*. Online: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=131&ct1=7> [12. 12. 2014].
- Stenoprotokoly (2010) Poslanecká sněmovna 2010–2013, 5. a 7 schůze. *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR*. Online: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/index.htm> [12. 9. 2016].
- ’t Hart, P. (1990) *Groupthink in government: A study of small groups and policy failure*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- TOP 09 (2010) Volební program. *TOP 09*. Online: https://www.top09.cz/files/soubory/volebni-program-2010-do-poslanecke-snemovny_85.pdf [1. 4. 2016].
- Van Evera, S. (1997) *Guide to methods for students of political science*. Ithaca: Cornell University Press.
- Veselý, A. (2015) Národní rada pro vzdělávání 1994–2014: Geneze záměru a příčiny jeho neuskutečnění. *Orbis scholae*, 9(1), 11–28.
- Veselý, J. (2010) Lídr TOP 09: Nejsme strana na jedno použití. *Mladá fronta DNES*, 8. 3. 2010, 1.
- Vláda ČR (2010) Programové prohlášení Vlády České republiky. *Vláda ČR*, 4. 8. 2010. Online: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/petr-necas/prehled-byvalych-clenu-vlady-petra-necase-96390/> [1. 12. 2016].
- Vlková, J. (2010) Jaromír Drábek: Superdávky bude za pár let vyplácet superúřad. *MF Dnes*, 19. 7. 2010, 8.

Volební anketa lídrů (2010) *Lidové noviny*, 25. 5 2010, 7.

VSP (2010) Výbor pro sociální politiku. Zápis z jednání č. 5. *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR*. Online: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=67725> [12. 11. 2016].

Summary /

The article deals with the process of creation of the Labour Office of the Czech Republic. In 2011, Act no. 73/2011 Coll. established the Labour Office of the Czech Republic as a central institution providing both unemployment benefits and social security protection. This change has been a part of organizational reform of labour offices. The reform was rather extensive and related to two realms. The first of them is employment (connected with Act no. 73/2011 Coll., concerning the Labour Office of the Czech Republic), while the second of them is noninsurance social benefits, particularly material need and disability benefits (connected with Act no. 366/2011 Coll., concerning Assistance in Material Need). The reform was criticized during both the approval process and implementation for a wide range of reasons. These included its quick and non-standard approval process, lack of communication with stakeholders, the fact that the law was not properly prepared, the fact that it was enacted at an inopportune moment in time, i.e. during the worldwide financial crisis, the dismissal of employees and their subsequent shortage, an untested and non-functioning ICT system and insufficient space in the offices. In sum, the reform has been highly controversial and often cited as a stereotypical example of a policy fiasco.

Currently, there are some studies on the consequences of organizational reform (Musil et al., 2013; Havlíková et al., 2013; Hiekischová, 2015b) but there is no study on its causes. Therefore this article explores the causes of failure of the reform and analyses the process of the adoption of the Act concerning the Labour Office of the Czech Republic (as a basic and principal change of the reform) through the lens of groupthink theory. In other words, the goal is to find out to what extent groupthink theory can explain the causes of organizational reform failure. In addition to this goal, in the article there is detailed description of the development of the organizational reform (from the inception of the approval of the reform and the first mention of it, to the implementation of the reform).

Groupthink is a social psychology theory developed by Irving Janis who published in 1972 his book "Victims of Groupthink: A psychological study of foreign-policy decisions and fiascoes". According to Janis, groupthink is the tendency of cohesive groups to reach consensus on issues without discussion, communication or considering alternative viewpoints (Janis, 1972). There are three basic features of groupthink. First, the group is very strongly cohesive. Second, the group is isolated from the different opinions of outside members. Third, leaders support their own solution (Lunenburg, 2010). As a result, it has been argued that groupthink can lead to policy failure. Janis (1972) identified eight symptoms of groupthink: 1) the illusion of invulnerability, 2) the belief in the group's inherent morality,

3) collective rationalization, 4) stereotypes of out-groups, 5) self-censorship, 6) illusion of 7) direct pressure on dissenters, and 8) self-appointed mind guards.

Our research is based on the process tracing method which is a qualitative method based on Bayesian logic. The basis of the method is the detailed collection of information about the case, which is called diagnostic evidence. That evidence is selected and analysed through research questions, hypotheses and theories. Therefore we examined eight different symptoms of the groupthink theory, and discussed to what extent the “diagnostic evidence” supports this theory. Our hypothesis, that the main reason for the failure of the controversial reform is groupthink, was examined by the hoop test. Our data included law documents, political documents (electoral programs, coalition agreements, stenographic records from the Chamber of Deputies, press news etc.), special studies, newspapers (by way of the database of Newton Media Search) and ten in-depth semi-structured interviews primarily with contemporary and former employees of labour offices, with proposers of the Act concerning the Labour Office of the Czech Republic, with one opposing member of Parliament and with another specialist on employment policy.

We find that this process can indeed be fruitfully understood in terms of groupthink theory. Each of the symptoms was up to a certain degree confirmed. Most evidence was found to confirm the illusion of invulnerability, the belief in the group’s inherent morality, collective rationalization, stereotypes of out-groups and illusion of unanimity. Less evidence was found to support self-censorship and direct pressure on dissenters. It might be partially explained by the unavailability of internal political documents. We have to become aware that in politics there are secret and disguised decisions. Therefore we conclude that groupthink theory cannot fully explain the decision-making process. Nevertheless, according to our diagnostic evidence, the approval of the Act concerning the Labour Office of the Czech Republic was affected by three basic features of groupthink: the group (in our case the whole coalition) was very strongly cohesive, the group was isolated from different opinions of outside members (primarily from governmental opposition and employees of labour offices), and leaders (in our case primarily the Minister of Labour and Social Affairs and the proposers of the Act) supported their own solution.

CZECH POLITICAL SCIENCE REVIEW

Editorial Board /

Jan Němec (Editor-in-Chief), Štěpán Drahokoupil (Executive Editor)
Gabriel Badescu, Alena Drieschová, Vladimíra Dvořáková, Magdalena Hadjiisky,
Seán Hanley, Vít Hloušek, Jakub Charvát, Petr Kopecký, Karel Kouba, Michal Kubát,
Darina Malová, Zdenka Mansfeldová, Michel Perottino, Blanka Říchová,
Katarína Staroňová, Kateřina Vráblíková

Editorial Advisory Board /

Marek Bankowicz, Peter Bugge, Kevin Deegan-Krause, Alenka Krašovec,
Françoise Mayer, Karel B. Müller, Jacques Rupnik, Dieter Segert, Jacek Sroka,
Tom Thieme

The journal is published since 1994 twice a year (Summer, Winter).
Price of single issue 150 CZK, annual subscription 300 CZK

Subscription order /

www.cspv.cz/index.php/en/czech-political-science-review/on-line-order

Information for authors /

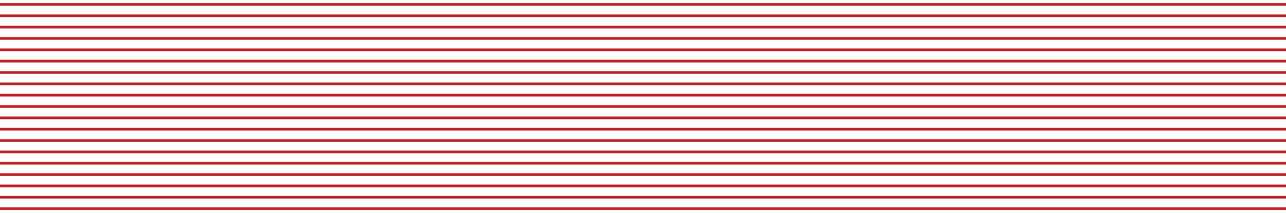
www.cspv.cz/index.php/en/czech-political-science-review

The journal is provided to the editorial boards of the International Political Science Abstracts – Documentation Politique Internationale and The Central European Journal of Social Science and Humanities (CEJSH), it is also included in the databases EBSCO Political Science Complete, C.E.E.O.L. and ProQuest Political Science. The journal is indexed in the ERIH Plus database.

The journal is published by the Czech Political Science Association
W. Churchill sq. 4, 130 67 Prague 3, Czech Republic
www.cspv.cz
E-mail: nemecj@vse.cz

The journal is financially supported by
the Academy of Sciences of the Czech Republic.

Registration number of the Ministry of Culture of the Czech Republic / MK ČR E 6999
ISSN 1211-0353



Politologická revue je odborný recenzovaný časopis zaměřený
na původní příspěvky českých i zahraničních autorů,
zprávy z vědeckého života a recenze nových knih.

The Czech Political Science Review is academic peer-reviewed
journal of political science mainly focused on original academic
contributions of both Czech and foreign authors.