

# Zpráva o evropské politice

## ■ *Teoretické a normativní základy důvěry a nedůvěry*

### **Budování nového narativu uvážlivé důvěry na úrovni Evropské Unie**

Věříme, že abychom mohli odpovědět na současné společenské výzvy, které podkopávají důvěru ve veřejnou správu, musí Evropská Unie vybudovat nový narativ odpovědnosti a občanské participace, založený na základních právech.

V Evropě je třeba vypěstovat a udržovat kulturu politické participace kde jsou občané považováni za rovné partnery institucí. V projektu EnTrust tvrdíme, že nový narativ by se měl soustředit na uvážlivou formu důvěry, jelikož vztahy mezi občany, politiky a politickými institucemi by neměly být diktovány bezpodmínečnou a nekritickou důvěrou ([Lahusen, 2020](#)). Kritická občanská participace je nezbytnou podmínkou plně funkčních demokratických systémů, a to stejné platí pro právní stát, mechanismy sdílení moci mezi politickými institucemi a roli médií jako arény pro kritické zpravodajství a veřejné debaty. Je tedy potřeba narativ, který podtrhává doplňující se povahu uvážlivé důvěry a nedůvěry, které jsou založeny na principech aktivní a kritické občanské participaci, politickém jednání a rozhodování.

Narativ musí klást důraz na participativní prvky, vzhledem k tomu, že důvěra a nedůvěra jsou založeny na oboustranném vztahu, kde nedůvěřivé politické instituce mohou vést k vzniku nedůvěřivých postojů a chování u občanů, což může vyústit ve spirálu nedůvěry ([Lahusen 2020](#)). Nový narativ musí zdůrazňovat, že uvážlivé formy důvěry zahrnují reciproční zapojení obou stran, jež si navzájem v nějaké míře důvěřují. Rovněž

věříme, že tento narativ musí zahrnovat různé úrovně veřejné správy, protože důvěra a nedůvěra zprostředkovávají vztahy mezi občany a veřejnými autoritami na všech úrovních – regionální, národní i Evropské. Prohlubování uvážlivých forem důvěry tak znamená obhajování participativního a kritického přístupu od té nejnižší úrovně až po úroveň celé Evropské Unie.

Neměli bychom promarnit možnost dlouho očekávané debaty o budoucnosti Evropy, kterou nedávno spustily Evropská komise, Evropský parlament a Rada Evropy. Evropská Unie také pracuje na Demokratickém akčním plánu, který představuje jedinečnou příležitost vytvořit rámec pro nový model veřejné správy založený na participativní demokracii a aktivním občanství.

Příští měsíce budou kritické pro to, aby instituce Evropské Unie stanovily adekvátní cíle, jasný záměr a vytvořily mechanismy pro další postup, což může z Konference o budoucnosti Evropy udělat opravdový workshop pro vytváření uvážlivé důvěry a podporu aktivní participace. Je na čase dát občanům možnost zhodnotit, jestli jsou současná politická opatření a smlouvy dostatečnou odpovědí na výzvy, jimž Evropa čelí.

### **Participace a odpovědnost v politické veřejné správě: některé klíčové kroky**

V projektu EnTrust jsme identifikovali několik podmínek a klíčových kroků, které je třeba naplnit pro podporu a implementaci participace a odpovědnosti v politické veřejné správě.

Zaprvé, instituce Evropské unie by měly více investovat do rozvoje demokracie, základních práv a zajištění respektu pro právní stát napříč Evropskou unií skrze soubor politických opatření a dostatečný rozpočet. Především by mělo jít o vytvoření silného mechanismu pro monitorování principů právního státu a základních práv, který by obsahoval dostatečné sankce v případě nedostatků, jakožto i podpůrná opatření a výměnu osvědčených postupů pro zajištění pokroku. Evropská unie může přispět k budování kapacit jak jednotlivých vlád, tak občanů, aby tímto způsobem zajistili efektivní právní systémy umožňující vykonávání práv, rovnost a svobodu slova a svobodu médií.

Zadruhé, členské státy EU musí vytvořit podmínky, které posílí postavení občanů a nezávislých občanských uskupení, aby mohly budovat důvěru a zároveň vyjádřit nedůvěru tím, že poženou vládnoucí subjekty k odpovědnosti na všech úrovních veřejné správy. To zahrnuje příznivé legislativní prostředí a dostatečné financování oproštěné od podmínek, což dovolí organizacím fungovat v roli obhájce veřejných zájmů a hlídacích psa.

Zatřetí, je třeba uznat roli občanské společnosti jako základního kamene evropské demokracie. To znamená tvorbu politik a právních nástrojů na úrovni EU, jako třeba rámec pro občanský dialog dodržovaný všemi institucemi, nebo ustanovení uznávající důležitost občanské společnosti a umožňující spolupráci občanů napříč hranicemi. Dlouho očekávaný nový projekt na vytvoření stanov pro Evropskou asociaci je v současnosti projednáván Evropským parlamentem a Evropským hospodářským a sociálním výborem. V rámci občanské společnosti volají mnohé hlasy po implementaci ustanovení článku 11 Lisabonské smlouvy na otevřený, transparentní a strukturovaný dialog s reprezentativními asociacemi a občanskou společností skrze interinstitucionální dohodu.

Začtvrté, participace občanů v řízení EU musí být dostatečně ošetřena a podporována. Evropské instituce a vlády jednotlivých zemí hrají důležitou roli v podpoře vzdělávání občanů v problematice evropské politiky skrze programy a iniciativy implementované organizacemi občanské společnosti, občanskými hnutími a univerzitami. Takové programy jsou nezbytné pro podporu kritického myšlení v kontextu rapidního šíření dezinformací.

Dále by instituce Evropské unie měly pobízet média a vědce, aby byli uvědoměni a proaktivní s ohledem na poskytování základů uvážlivé důvěry a nedůvěry. Žurnalisté a média by měli kriticky zhodnotit své zpravodajské postupy a zapojit se do dialogu s občany; vědci by měli zajistit etické jednání, zvýšit transparentnost a do vědeckých rozhodnutí zapojit občany, kteří se na vědeckém výzkumu podílí, zejména v rámci „občanské vědy“.

V poslední řadě by měly být vyvinuty formy participace, které jsou uzpůsobené současnému kontextu globalizace informací a velkému rozšíření sociálních sítí.

### **Východiska doporučení: předběžné výsledky nového výzkumného konsorcia**

Doporučení obsažená v této zprávě jsou založena na prvních datech získaných v rámci [Projektu EnTrust](#) (viz také [First Manuscript on Trust and Distrust in Governance](#)). V obecné rovině naše rešerše přináší tři lekce, které si můžeme z dosavadních výzkumů odnést. Zaprvé, důvěra a nedůvěra mají jak konstruktivní, tak destruktivní prvky, což znamená, že politické subjekty by se měly zajímat o vytvoření uvážlivých forem důvěry. Zadruhé, důvěra a nedůvěra jsou stavěny na vzájemně propojených a recipročních vztazích mezi občany a politickými institucemi, což znamená, že orgány veřejné správy jsou

spoluzodpovědní za utváření důvěry a nedůvěry. Zatřetí, důvěra ve veřejnou správu je zprostředkovávána médii, odborníky a vědci, což znamená, že politické orgány by měly mít velký zájem na ochraňování důvěryhodnosti médií a vědy.

Doporučení této zprávy pramení z [rozhovorů se zákonodárci a zástupci občanské společnosti](#) na téma důvěry a nedůvěry ve veřejnou správu, občanského dialogu a participace, demokracie a základních práv.

Účastníci našeho prvního dialogu se zúčastněnými subjekty podtrhovali, jak úpadek právního státu a zvýšená korupce v některých zemích EU ovlivňuje svobodu médií a schopnost organizací občanské společnosti hnát vládu k odpovědnosti. Tyto trendy negativně ovlivňují demokracii tím, že v občanech vytvářejí strach a nedůvěru a staví ty co rozhodují nade vše ostatní, což vyžaduje bezpodmínečnou důvěru.

Dalším důležitým problémem je dopad pandemie COVID-19 na veřejnou správu, což naznačovalo mnoho účastníků. Naléhavost a nevídaný rozměr pandemie vychýlil rovnováhu moci a umožnil vládám a institucím rozhodovat bez ohledu na konzultaci a dialog s občanskou společností a dalšími společenskými partnery. Odborníci a vědci získali zvýšený vliv, což u občanů vyvolává určité formy nedůvěry, jelikož vznikají pochybnosti ohledně proporcionality a dopadu na občanské svobody nebo možného střetu zájmů. Zejména výrazný je tento fenomén v zemích s autokratickými režimy, které například použily legislativu pro boj s dezinformacemi k osekání svobody slova.

Takový vývoj není relevantní pouze na úrovni jednotlivých států, ale dopadá i na důvěru občanů v evropské instituce, jelikož lidé mají tendenci nahlížet na EU optikou zkušeností z vlastní země, a rovněž posuzují schopnost (a případné selhání) koordinovaně a jednotně odpovědět na krizi na úrovni EU. Rozdílné

úrovně transparentnosti institucí EU, nedostatek informací nebo možností se zapojit pak také měly dopad na úroveň důvěry v Evropskou Unii jako celek.

Účastníci dialogu také zdůraznili, že víra ve vědu byla ovlivněna úpadkem právního státu, zvýšenou polarizací ve společnosti a dopady pandemie. Koncentrace sociálních sítí do rukou několika málo komerčních subjektů a používání sociálních sítí autokratickými režimy (jako třeba Rusko nebo Čína) přispívá k šíření fake-news a neetického jednání ve vědě.

Zatímco nové technologie poskytují lepší možnosti, co se týče informací, transparentnost a otevřený přístup stále chybí. Zároveň panuje asymetrie rozložení moci mezi vědci a občany jako koncovými uživateli, což je stále více patrné v kontextu globalizace informací.

Tento složitý politický kontext rovněž ovlivňuje způsob organizace a utváření zprostředkovatelských orgánů, což bylo zdůrazněno i v našich rozhovorech. Naštěstí jsme však i svědky utváření nových inovativních způsobů vyjadřování a odpovědí na společenské výzvy od neformálních občanských hnutí, po boku tradičních organizací občanské společnosti. Některé z nich se vyvinuly ve více strukturované organizace, aby se staly více udržitelnými. Zároveň však pozorujeme i vývoj stínové občanské společnosti. V neliberálních demokraciích jsou organizace občanské společnosti vytvářeny vládou, ve snaze zajistit jim uměle vytvořenou důvěru, čímž dochází k uzavření prostoru pro nezávislé organizace. Organizace také mohou být postupně „domestikovány“ vládou pomocí omezení financování na poskytování sociálních služeb a odstránění přístupu organizací sloužícím k „politickým účelům“ od darů osvobozených od daní, případně vláda takové organizace vůbec neuznává. Tyto pokusy vlastnit a ovládat občanskou společnost a vyvolávání

nedůvěry v práci nezávislých organizací je zároveň signálem upadající demokracie.

V tomto kontextu je potřeba ustavit politický a legislativní rámec, který revitalizuje spojení mezi občany Evropské unie a jejími institucemi. Organizace občanské společnosti a občanská hnutí se zdají být nepostradatelnými orgány podporujícími občanskou participaci, jež zajišťují, že jsou občané informováni a kritičtí, což vede k utváření uvážlivé důvěry. V několika evropských zemích byly vyvinuty různé metody a nástroje participativní demokracie jak na regionální, tak na celonárodní úrovni. Za zmínku stojí úspěšné experimenty z Finska, Španělska, Francie a Islandu, kde byli v rámci crowdsourcované legislativy náhodně vylosováni občané zapojeni přímo do procesu navrhování legislativních opatření a politických strategií.

### Parametry výzkumu a informace o projektu

Projekt EnTrust je financován Evropskou unií v rámci programu Horizont 2020 – Výzkum a inovace (grant č. 870572). Konsorcium započalo svou činnost počátkem roku 2020, což znamená, že doporučení a zjištění uváděná v této zprávě jsou založena na prvních předběžných analýzách a politických diskusích. Budoucí výzkum bude věnován generování systematických empirických dat a analýze, která bude podrobena kritické debatě a intenzivnímu politickému dialogu se zákonodárci, zúčastněnými subjekty a odborníky z praxe na lokální, národní a evropské úrovni.

Konsorcium EnTrust sestává z osmi partnerských týmů provádějících výzkum a osvětovou činnost v sedmi státech (Česká republika, Dánsko, Itálie, Německo, Polsko, Řecko a Srbsko) a na úrovni Evropské unie. Pracovní plán zahrnuje sedm pracovních

balíčků věnovaných systematické analýze a reflexi různých aspektů tématu:

1. Teoretické a normativní základy důvěry a nedůvěry
2. Důvěra a nedůvěra v každodenní veřejné politice.
3. Role demokratických sociálních hnutí v utváření důvěry a nedůvěry
4. Role médií v budování důvěry a nedůvěry: informace nebo polarizace?
5. Důvěra a nedůvěra pohledem vývojové psychologie
6. Důvěra a nedůvěra občanů ve veřejnou správu: formy, determinanty, efekty a řešení
7. Kultivace důvěry a nedůvěry: příklady a doporučení

Následující pracovní balíčky jsou věnovány osvětě, využívání a komunikaci výzkumných zjištění, managementu a etickým problémům.

### Konsorcium:

[Civil Society Europe](#) (Brusel, Belgie)

[Masaryk University](#) (Brno, Česká republika)

[University of Copenhagen](#) (Dánsko)

[University of Siena](#) (Itálie)

[University of Siegen](#) (Německo)

[University of Warsaw](#) (Polsko)

[Panteion University of Social and Political Sciences](#) (Athény, Řecko)

[University of Belgrade, Institute of Philosophy and Social Theory](#) (Srbsko)

**Další informace o projektu EnTrust jsou dostupné na [www.entrust-project.eu](http://www.entrust-project.eu).**

## Kontakt

Prof Dr Christian Lahusen  
Project coordinator  
University of Siegen  
Department of Social Sciences  
Adolf-Reichwein-Str. 2  
57068 Siegen – Germany

e-mail: [entrust@uni-siegen.de](mailto:entrust@uni-siegen.de)

Carlotta Besozzi  
Project partner  
Civil Society Europe  
Rue du Congrès 13,  
1000 Brussels – Belgium

e-mail: [contact@civilsocietyeurope.eu](mailto:contact@civilsocietyeurope.eu)

## Odkazy na sociální sítě



---

### Informace o projektu

Typ projektu: Collaborative Project  
Výzva: H2020 SC6 GOVERNANCE-01-2019: Trust in Governance  
Začátek: February 2020  
Trvání: 48 měsíců  
Koordinační: Prof. Dr. Christian Lahusen, University of Siegen  
Číslo grantu: 870572  
Rozpočet projektu financovaný EU: € 2,978,151.25



Tento projekt je financován z projektu Evropské unie Horizont 2020 – výzkum a inovace grant č. 870572. Odpovědnost za obsah této publikace nesou pouze její autoři, obsah nutně nemusí odrážet názory Evropské unie.

[www.entrust-project.eu](http://www.entrust-project.eu)

---