

3. Předmět, pravidla a principy dobrého vládnutí

Principiální stanovisko k otázce soužití v demokratických společnostech

Jsou-li teoretické základy položeny, přejdeme nyní k praxi. Jak vzhledem k tomu, co víme teoreticky, mohou vypadat cíle a měřítka dobrého vládnutí? V této kapitole načrtávám jejich rámeček. Ten může být pochopitelně nejrůzněji prohlubován a variován – s tím nechť si poradí každý sám. Pokud jde o mne, pokládal jsem za důležité uvést měřítka dobrého vládnutí do souvislostí a ozřejmit jejich interní spojitosti. Je samozřejmé, že se v nich odráží určitý obraz světa a právě tak samozřejmé je, že z jiných obrazů světa či jiných zájmů těch, kteří si stanovují své politické cíle, plynou měřítka jiná.

K akčnímu rádiu politiky

Politikou rozumím úhrn všech lidských aktivit vytvářejících podmínky a pravidla lidského soužití a organizace státu a společnosti, pokud jdou nad rámeček bezprostředních mezilidských vztahů a nad rámeček mravů a obyčejů. O této definici, která mnohým může připadat příliš abstraktní a příliš obecná, jsem dlouho přemýšlel. Všechny speciálnější definice by nutně opomíjely to či ono, co je rovněž součástí politiky. Neboť politika má v sobě něco totálního, a v tom tkví její fascinace a její nebezpečí. Velmi pěkně to vyjádřil Peter von Oertzen, který definuje politiku jako „plánovité, organizované a smysluplné sociální jednání, které setrvale působí na tvoření, zachování nebo proměňování společenského řádu.“¹ Politika má rovinu subjektu, rovinu prováděcí a rovinu objektu. Tyto roviny se mohou mnohonásobně

překrývat, a to i u jedné a téže osoby. Například učitel na státní škole je ve svém povolání výkonným orgánem vzdělávací politiky státu, jako daňový poplatník je objektem daňové politiky státu a jako člen politické strany a její reprezentant v obecním zastupitelstvu je sám politickým činitelem, tedy jednajícím subjektem.

Dolnosaský ministr kultury Peter von Oertzen se stal v dubnu 1973 předsedou nově zřízené komise SPD pro dlouhodobé otázky. Tato komise měla vypracovat jako doplněk Godesberského programu detailní dlouhodobý program reformování Německa. Nebyla to jen zásluha počátkem sedmdesátých let všude bující euforie plánování; úkolem této komise spíše bylo překlenout tehdy stále zřetelnější rozpory mezi levicovým a konzervativním křídlem SPD. O těchto protikladech se mělo diskutovat a z výsledku těchto diskusí měl vyplynout racionální a konkrétní program pro budoucnost. Patřil jsem tehdy k malému týmu spolupracovníků, který práci komise sledoval.² Naše diskuse měly za cíl dát tvar budoucnosti a mentálně předjímat podstatné trendy, aby bylo možno plánovitě a včasné uplatňovat tu správnou politiku. My všichni, ať nalevo, či napravo, a často znepřáteleni na život a na smrt, jsme věřili, že něco takového je alespoň zčásti možné. Číst po čtyřiceti letech znovu tehdejší texty a připomínat si onu dobu je velmi zvláštní pocit: naše témata jsou z devadesáti procent identická s tématy dnešní politiky. Mnohé texty, kompromisní formule a nabádavá varování před všemožnými nespravedlnostmi by se daly, aniž by to bylo někomu nápadné, snadno propašovat do dnešní politické agendy. Avšak principiální témata a trendy, které ovládají dnešní svět, byly pro tehdejší plánování zjevně neviditelné – pro perspektivy zleva i zprava rovnou měrou. Ať se přeli sebevíc, jejich slepota vůči budoucnosti byla tatáž. Tehdejší společně vypracovaný dlouhodobý program nic neříká o:

- zhroucení komunismu, východního bloku a znovusjednocení Německa,
- internetu a komplexu digitálního světa,
- změnách klimatu,
- vzestupu Číny,
- evropské integraci až po vznik Evropské měnové unie.

Žádný z těchto megatrendů si ani náznakem nenašel cestu do programního textu. Meze lidského vědění jsou také meze každé politiky. Pro všechny, kdo na politiku vznášejí nějaké požadavky, je to frustrující. A zároveň

nebezpečné pro celou společnost, pokud političtí aktéři tuto v politice imanentní principiální omezenost našeho poznání ztratí ze zřetele.

Při tehdejší práci na dlouhodobém programu jsem bezprostředně zažil něco, co mi do té doby bylo jasné jen intelektuálně: Protože politické usilování a jednání musí vždy slučovat protiklady, budou u většiny politických rozhodnutí vždy existovat opominuté úhly pohledu, z nichž lze výsledky zcela oprávněně kritizovat. Dlouhé debaty v komisi byly podřízeny jisté skupinové dynamice, v jejímž důsledku ani ti nejtvrdí hardliners mezi členy komise nemohli zavírat oči nad skutečností, že vedle jejich vlastních pravd existují i pravdy jiné. To, že tento fakt byl v programovém textu mnohokrát patrný, bylo jeho hlavní politickou zásluhou, jež SPD zajistila schopnost účastnit se vlády v následujících desetiletích.

Obzvlášť intenzivní a bouřlivá debata se v SPD rozpoutala začátkem sedmdesátých let k marxisticky inspirovaným požadavkům levice držet „kapitalistické hospodářství“ prostřednictvím „závazného státního plánování“ na uzdě, což v konečném důsledku znamenalo silně omezit podnikatelskou svobodu. Tyto snahy bezprostředně ohrožovaly schopnost SPD podílet se na vládě. Již v květnu 1972 vedly k odstoupení ministra hospodářství Karla Schillera a kulminovaly na jaře 1973 usnesením sjezdu SPD v Hannoveru, odhlasovaného velkou většinou, zakázat profesi makléře. SPD byla tehdy největší stranou Spolkové republiky, jmenovala kancléře a ve volbách do Spolkového sněmu v roce 1972 jí jen těsně unikla absolutní většina. Takové stranické usnesení tedy nebyla žádná legrace; naopak skrývalo nebezpečí, že se tak strana hluboce odcizí občanské střední vrstvě, která byla k vládnutí nezbytná.

Také proto byla na témže stranickém sjezdu ustavena ona komise pro dlouhodobé otázky. Levicovému křídlu měla poskytnout fórum a zároveň ho měla dostat pod kontrolu. Program této komise byl v tomto ohledu velkým úspěchem, neboť slučoval četné verbální úchylinky doleva s jasným odmítnutím radikálních požadavků. K tématu státního hospodářského plánování zde čteme: „Je... důležité poskytnout veřejnosti jasný obraz souvislostí a podmínek hospodářského rozvoje a zejména ozřejmit podnikům, jaký vývoj a jaká jednotlivá hospodářská opatření budou ze strany parlamentů označeny jako nežádoucí nebo škodlivé. Odstranění podnikatelské autonomie a její nahrazení centrálním státním plánováním nepřichází vzhledem ke škodlivosti a neúnosnosti jeho důsledků v úvahu.“³

Během debat kolem textu orientačního rámce jsem zažil nejen srážku zcela protichůdných politických a ekonomických teorií, ale také konfrontaci těchto teorií s koncepty a požadavky praktické politiky, a navíc jsem prožíval umění kompromisu. Když Peter von Oertzen v roce 1975 na stranickém sjezdu v Mannheimu představoval koncept dlouhodobého programu, říkalo se v něm: „Orientační rámec 85 je zajisté... produktem politické teorie, a diskuse o něm byly proto velkou měrou diskuse teoretické. Avšak... nejde tu o teorii, kterou bychom mohli chápat jako protiklad praxe... Již Kant věděl a také to vyslovil, že pouhá praxe bez teoretického podkladu je slepá, teorie bez potvrzení praxí je však prázdná a nicneřikající... Politická teorie, která by sama o sobě byla správná, pro praxi ale nepoužitelná, nemůže existovat; byl by to vnitřní rozpor.“⁴

Potlesk, který na sjezdu tento projev vyvolal, a následné přijetí dlouhodobého programu zpečetily odvrát SPD od marxistického dědictví a vytvořily předpoklad k tomu, že o třicet let později se od strany odštěpila levice. Možný byl tento odklon jedině proto, že vyložený levičák Peter von Oertzen tam tento proud nasměroval. Byl to mistrovský kousek z politické dialektiky, který ukázal, že úspěšná politická praxe vyrůstá z obratného zacházení s rozporuplnostmi. V létě 2015 dovedl řecký ministerský předseda Tsipras v souvislosti s třetím záchranným balíčkem pro Řecko toto umění k novým výšinám, když si nejprve v referendu obstaral rozhodné „NE“ a o osm dnů později udělal přesně to, co mu bylo referendem zakázáno. Ten, kdo rozpory nesnáší, jen stěží politice porozumí a jen ve vzácných případech v ní bude úspěšný. Většinou špatnou politiku pak bude dělat ten, kdo rozpornosti popře, jejich důsledky potlačí a při rozhodování na ně nebude brát zřetel. V dobré politice jde o to, abychom protiklady akceptovali a na základě této akceptace minimalizovali jejich praktické účinky.

Text dlouhodobého programu začíná exegezí tří základních hodnot sociální demokracie: „svoboda – spravedlnost – solidarita“ a pokouší se jejich rozpornost odstranit tímto výkladem: „Svoboda znamená odpoutanost od závislosti zbavujících člověka důstojnosti a možnost rozvoje vlastní osobnosti v mezích vytyčených požadavky spravedlnosti a solidarity... Spravedlnost uskutečňuje svobodu každého jednotlivce tím, že mu poskytuje stejná práva a rovnocenné životní šance ve společnosti... Solidarita vyjadřuje naši zkušenost a naše poznání, že jako svobodní a sobě rovní lidé spolu dokážeme lidsky žít jen tehdy, jestliže jeden za druhého cítíme zodpovědnost

a navzájem si pomáháme. Solidarita má pro nás obecný lidský význam. Nesmí proto také končit u národních hranic."⁵ Tento krásný politický text směřuje k faktu, že rozpornost oněch tří základních hodnot ve skutečnosti nelze odstranit, nýbrž v nejlepším případě ji lze odpovídajícím nastavením rámcových podmínek a regulací minimalizovat.

Ekonomové rází pro případ, že nějakého cíle lze dosáhnout jen na úkor jiného, pojem trade-off. Jde o jakýsi existenční princip skutečnosti. Každý, kdo se zajímá o testování aut, ví, že tvrdší odpružení zlepšuje kvalitu vozovky, avšak snižuje jízdní komfort a naopak. Inženýrské umění spočívá v tom, aby při konstrukci podvozku byla hranice nástupu trade-off efektu co nejvíce oddálena. Podobná zásada platí i pro umění politiky: minimalizace trade-off efektů v nejširším slova smyslu je měřítkem dobré politiky a dobrého vládnutí. Nejde to pochopitelně dělat verbálně tak, že slibujeme modré z nebe, a v praxi je pak taková minimalizace často obtížná, ne-li nemožná.

Emocionální a duchovní přístup k prostoru politiky je principiálně volný a může k němu docházet ze zcela rozdílných perspektiv. Carl Schmitt se domníval, že „specificky politickým rozlišováním, z něž pramení politické motivy a činy“, je „rozlišování *přítele a nepřítele*“;⁶ a v tomto smyslu mají podle autora „všechny politické pojmy, představy a slova *polemický* smysl; mají na mysli určitou konkrétní protikladnost, jsou vázány na určitou konkrétní situaci, jejímž konečným důsledkem... je polarizace ‚přítel–nepřítel‘, a stávají se prázdnými a strašidelnými abstrakcemi, jestliže tato situace pomine.“⁷ To nejspíš potvrdí každý, kdo po delší dobu naslouchal parlamentním debatám.⁸

V kruhu těch, jimž se vládne

K oblíbené činnosti mnoha vládnoucích politiků patří zahraniční politika. To není samo o sobě ani dobré, ani špatné. Nesmí to ale odvádět od skutečnosti, že zodpovědnost každé vlády musí v první řadě patřit jejímu vlastnímu národu. Částí této zodpovědnosti je pochopitelně také snaha zajistit mír, vytvořit příznivé podmínky pro obchod, podporovat stabilitu světového hospodářství, společně ochraňovat životní prostředí a pomáhat ostatním státům a národům lépe uspořádat jejich záležitosti. Části národní suverenity přitom mohou být postoupeny mezinárodním organizacím nebo i státním svazkům, pokud se to jeví z hlediska bezpečnosti a blahobytu vlastního

národa jako účelné nebo nutné. Leitmotivem by ale vždy mělo být to, aby byl konkrétní užitek vlastního národa zmnožen nebo aby byla odvrácena hrozba nějaké jeho újmy.

Státy a hranice

Žádný stát nemůže dlouhodobě fungovat bez účinné suverenity nad svým územím a bez možnosti samostatně rozhodovat, kdo se v něm za jakých podmínek usídlí. Nedostatek nebo hromadné obcházení takovýchto rozhodovacích možností může oslabit vládu zákona a podryt důvěru občanů. Přistěhovalci nemusí být s požadavkem suverenity v rozporu, pokud je v souladu s účinnými a demokraticky legitimizovanými směrnicemi a nepodryvá suverenitu státu nad svým vlastním územím.

Mezinárodní zodpovědnost

Státy mohou zpravidla plnit své národní úkoly jen tehdy, pokud zároveň vhodnou formou respektují mezinárodní uspořádání a účastní se jeho formování. Může se tak dít formou vojenských svazků, mezinárodních obchodních smluv, hospodářských společenství nebo i formou měnové unie. Vymezení suverénní státnosti vůči vnějšímu světu je ve skutečnosti plynulým kontinuem, jež může být vzhledem k hlediskům účelnosti a nadřazeným formotvorným přáním ztvárňováno relativně svobodně. Stává se však nebezpečným, pokud se vlády chopí iluze či zbožná přání. Tak došlo k mnoha nešťastným válkám. Vláda, která jakžtakž funguje, dokáže interní rozhodnutí, která se prokázala jako nesprávná, v zásadě lehce korigovat. V případě mezinárodních smluv, či dokonce v případě války to je podstatně těžší.

Žijící a nenarození

Je nepochybné, že stát má zodpovědnost za bezpečnost a blaho občanů, kteří v něm žijí. Avšak jak daleko do budoucnosti tato zodpovědnost sahá? Má se dnes aktivní politik cítit zodpovědným za to, aby ten, kdo se dnes narodil, za sedmdesát let v bezpečí dosáhl důchodového věku a aby dalších dvacet let důchodového období jeho života bylo dostatečně financováno? A má se snad dokonce cítit zodpovědným za zdárný život těch, kteří se za několik desetiletí teprve narodí? Odpovědi na tyto otázky jsou rozporné: Klimatické podmínky, jaké nastanou za čtyřicet nebo devadesát let, jsou pokládány za velmi důležité a je snaha již dnes je regulovat. Demografické

podmínky naproti tomu – to jest kolik lidí se do té doby v Německu komu narodí a kolik se jich odkud přistěhuje – jsou přehlíženy. Mnohem více zájmu se věnuje otázce, kolik slunečního svitu nebo srážek budeme mít v roce 2100, než otázce, nad kým pak slunce bude svítit a nad kým se bude snášet déšť. Otázku, zda klima v roce 2100 je důležitým tématem pro dnešní politiku, lze přece odvozovat jen z otázky, zda jsou pro dnešní politiku důležité lidé, kteří v té době budou v Německu žít.

Stvoření a příroda

Tento aspekt nás vede k další otázce: Má člověk zodpovědnost za zachování životního prostředí a přírody, a pokud ano, jak tuto zodpovědnost zdůvodnit? Člověk ve všech dobách, i tehdy, když jen v nepatrném počtu jako lovec a sběrač putoval světem, své přirozené okolí mohutně ovlivňoval. Kdyby vyhynul, nad jeho pozůstatky by se toto okolí uzavřelo stejně, jako se kdysi uzavřelo nad pozůstatky dinosaurů. Jeho vliv na životní prostředí by se tak stal irelevantním. Ve skutečnosti jde u vši politiky věnované ochraně životního prostředí jen o nás samé: o náš požitek z přírody, o naše přání dlouhodobě požívat jejích plodů a její estetiky. Avšak osud přírody samé nám nemusí ležet na srdci víc než osud lidí samotných; neboť náš zájem o ni je odvozen pouze z naší vlastní existence.

Obnovitelnost

Féničané, Řekové a Římané z horských výšin kolem Středozemního moře vykáceli lesy, aby tak získali dřevo pro stavbu lodí i k jiným účelům, a zanechali nám tak dodnes typické holé středomořské krajiny. Obnovitelnost se nedostavila a je pochopitelné a správné, že podobným účinkům chceme předcházet. Avšak ten největší a ireverzibilní zásah člověka do obnovitelnosti přírody je obnovitelnost jeho vlastního rozmnožování: Před dvěma tisíci let – když se libanonské cedry začaly proměňovat v lodě – žilo na světě kolem tří set milionů lidí, před dvěma sty lety už nás byla miliarda, dnes je nás již sedm miliard a za několik desetiletí nás bude deset miliard. Všichni tito lidé chtějí mít západní standard života, a pokud se o to budou prací snažit, bude se životní standard na celém světě nutně vyrovnávat. Otevřenou otázkou zůstává, na jaké bude úrovni, a v současnosti se ještě nedá odhadnout, jak přitom bude třeba omezovat emise CO₂ natolik účinně, aby se nedostavily prognózované klimatické změny. Na mezinárodní

úrovni se sice již delší dobu pracuje na zjišťování indikátorů obnovitelného rozvoje, avšak metodické potíže se v současnosti zdají nepřeklenutelné.⁹

Vědomosti o světě

Teprve zmnožení lidských vědomostí – a tím umožněný technický pokrok, promítnuvší se do nástrojů, strojů a procesů – vytvořilo subsistenční bázi pro demografickou explozi posledních dvou set let. A jedině díky dalšímu zmnožování našich dnešních technických vědomostí v dosud neznámých oblastech bude možné dlouhodobě šatit a živit deset miliard (nebo víc) lidí na světě. Další pokrok lidstva v přírodních vědách a technice tedy nemá alternativu. Proto patří rozšiřování našich vědomostí o světě k nejdůležitějším úkolům politiky. Ta pochopitelně pokrok ve vědě sama nemůže přinést – neboť politikové nejsou vědci –, musí ale pro to vytvářet a zajišťovat odpovídající podmínky.

Pozitivní cíle vládnutí

Z hlediska měřítek dobrého vládnutí jsem dosud v podstatě probíral strukturní otázky. Nyní se dostávám k oněm bodům, které se bezprostředně týkají životního prostředí lidí.

Svět bez násilí

Většina lidí přeje sobě a své rodině, svému národu a – s oslabenou intenzitou – všem lidem na světě, aby na tomto světě mohli žít neohroženi na těle a duchu, bez bázně před válkou, vraždou, mučením a násilím všeho druhu, dokud nezemřou přirozenou smrtí. Americký psycholog Steven Pinker svým rozsáhlým výzkumem vývoje násilí od prehistorie po současnost publikovaným před několika lety ukázal, že úroveň násilí – měřeno podílem úmrtí podmíněných násilím – byla ve společnostech sběračů a lovců bez existence státních struktur (tedy v praspolečnosti, jež se s takovou oblibou romantizuje) nejvyšší a s utvářením státnosti jí systematicky ubývalo. Úroveň násilí je dnes nejnižší v rozvinutých demokratických průmyslových společnostech. Pinker do svých výzkumů zahrnul všechny formy násilí, tedy vraždu, válku a teror jakéhokoli druhu.¹⁰