

Pravicová řešení politických výzev pro rok 2019

Ed. Lucie Tungul



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG



Tisk ©Jutty, Přerov, 2018

Tato publikace je společným počinem Wilfried Martens Centre for European Studies, Konrad Adenauer Stiftung, a TOPAZu. Tato publikace byla financována Evropským parlamentem. The Wilfried Martens Centre for European Studies, Konrad Adenauer Stiftung, TOPAZ a Evropský parlament na sebe neberou žádnou odpovědnost za fakta či názory vyjádřené v této publikaci ani za jakékoliv další využití informací v ní obsažených. Plná odpovědnost leží na autorech publikace.

Všechna práva vyhrazena. Není povoleno kopírovat, reprodukovat nebo znovu vydávat obsah této publikace, s výjimkou osobní potřeby. Všechny ostatní formy vyžadují povolení vydavatele.

Kontakt:

©TOPAZ

Újezd 450/40

118 00 Praha 1-Malá Strana

Česká republika

Více informací na: <http://www.top-az.eu/home/>

Zpracování této publikace bylo dokončeno v září 2018

Recenzenti: Jakub Charvát, Metropolitní univerzita Praha

Margherita Movarelli, WMCES

ISBN 978-80-907348-1-4

OBSAH

O partnerech projektu	5
O autorech	9
Předmluva	13
Zkratky	17
Úvod	21
Kapitola 1:	
Konzervativní nebo progresivní vize budoucnosti práce?	27
Kapitola 2:	
Implementace konceptu Smart City v České republice – případová studie města Písek	37
Kapitola 3:	
Současná struktura rodinné politiky a její dopad na rodinu a zaměstnanost	45
Kapitola 4:	
Kompetence pro odpovědné občanství	53
Kapitola 5:	
Referendum v ústavním systému ČR jako žádoucí instrument?	63
Kapitola 6:	
Euroskepticismus českých politických stran	73
Kapitola 7:	
Česká společnost a volby do Evropského parlamentu v roce 2019	81
Kapitola 8:	
Ochrana evropských hranic z české perspektivy	91
Kapitola 9:	
Příliš mnoho regionálních organizací? Perspektivy středoevropské spolupráce	99
Kapitola 10:	
Víceletá finanční perspektiva 2020+: priority ve vyjednávání pro Českou republiku	107
Slovo závěrem	115
Použité zdroje a literatura	119

0 partnerech projektu



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



TOPAZ vznikl v roce 2012 jako vzdělávací a think tanková platforma politické strany TOP 09 inspirovaná podobnými projekty v zahraničí. Jeho posláním je otevírat diskusi o konzervativních idejích s širší stranickou i nestranickou veřejností. Jádrem činnosti jsou debaty o celospolečenských tématech s nezávislými odborníky, spolupráce s expertními komisemi TOP 09, fundraising, vytváření názorových alternativ k výstupům veřejné správy, a tvorba analytických a koncepčních materiálů pojednávajících o jednotlivých problematikách a navrhuje alternativní řešení.

Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) je německá politická nadace, která je blízka Křesťansko-demokratické unii Německa (CDU). Základními principy Konrad-Adenauer-Stiftung jsou svoboda, spravedlnost a solidarita. Hlavním posláním Konrad-Adenauer-Stiftung je podpora křesťansko-demokratických hodnot v politice i ve společnosti, posilování demokracie a právního řádu, podpora evropské integrace, zintenzivnění transatlantické spolupráce a rozvojová spolupráce.

The Wilfried Martens Centre for European Studies (WMCES) bylo založeno v roce 2012 jako politická nadace a oficiální think tank Evropské lidové strany (EPP). The Martens Centre má čtyři cíle: podporovat pravicové myšlení, přispět k formulaci evropských a národních politik, sloužit jako rámec pro národní politické nadace a členy akademické obce, a stimulovat veřejnou debatu o EU. Prosazuje proevropské myšlení vycházející z křesťanskodemokratických, konzervativních a jim příbuzných politických hodnot.

0 autorech



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Alena Resl. Vystudovala politologii a mezinárodní vztahy na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy a evropská studia na Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Profesně se věnuje občanskému vzdělávání již 14 let. Působila v Asociaci pro mezinárodní otázky, think tanku Evropské hodnoty a na Úřadě vlády ČR. V současné době pracuje v Konrad-Adenauer-Stiftung. Přednáší o občanském vzdělávání v Německu na Katedře občanské výchovy Pedagogické fakulty Masarykovy univerzity v Brně.

Jaroslav Poláček. Vystudoval žurnalistiku a masovou komunikaci na FSV UK. Od roku 2001 do roku 2009 pracoval pro KDU-ČSL. Předsedal odborné komisi pro informační a komunikační technologie a později nově vzniklému analytickému oddělení. Od roku 2008 vedl celostátní volební kampaně. Od roku 2009 začal pracovat jako zástupce generálního sekretáře TOP 09. Publikoval řadu článků z oblasti informačních technologií. Je spoluautorem knihy *Internet nejen pro historiky a Mezinárodní marketing a informační technologie: vybrané kapitoly*. Je seniorním analytikem TOPAZu.

Josef Knot. Absolvoval Právnickou fakultu Západočeské Univerzity. V roce 2013 jsem získal titul MBA. Po pětileté praxi v advokátní kanceláři pracoval u zahraniční investiční skupiny ARCA Capital, a.s., nejdříve jako právník se zaměřením na finance, posléze jako investiční manažer. Od roku 2004 v Písku realizoval několik developerských projektů. V roce 2010 byl zvolen zastupitelem města Písek a v roce 2011 se stal neuvolněným místostarostou. Zabývá se oblastí rozvojové a dotační politiky města.

Kateřina Semotamová. Vystudovala učitelství německého jazyka a literatury a občanské výchovy pro základní školy na Pedagogické fakultě MU v Brně. Občanskému vzdělávání věnovala již při studiu, kdy se začala zabývat zahraničními inspiracemi pro výchovu k odpovědnému občanství v České republice. V současné době působí jako učitelka II. stupně a koordinátorka školního parlamentu na Základní škole Botanická v Brně a podílí se na tvorbě metodických materiálů pro učitele občanské výchovy.

Klára Kalíšková. Odborná asistentka na Vysoké škole ekonomické v Praze, výzkumná pracovnice ve think tanku IDEA a postdoktorální výzkumnice v Národohospodářském ústavu Akademie věd. Doktorát z ekonomie získala na CERGE-EI v Praze. Její hlavní oblasti zájmu je empirický výzkum a výzkum zaměřený na politiky (policy), ekonomika práce a aplikovaná ekonometrie. Je členkou vládního výboru pro sladění pracovního, soukromého a rodinného života a aktivně se podílí na hodnocení procesů formování české politiky zaměřené na zaměstnanost a sociální dopady.

Ladislav Cabada. Docent politologie, garant studijního programu Politologie (Mgr., Ph.D.) na Metropolitní univerzitě Praha a permanentní Visiting Scholar na Národní univerzitě veřejné služby v Budapešti; působí také jako spoluredaktor odborného časopisu *Politics in Central Europe*. V letech 2012–2018 byl prezidentem Středoevropské společnosti pro politické vědy (CEPSA). Zabývá se politickými systémy ve střední a jihovýchodní Evropě, zejména politickými institucemi, aktéry, politickou kulturou a regionalismem.

Lubor Lacina. V roce 2016 byl jmenován profesorem v oboru management a ekonomika. Od roku 1992 působí na ústavu financí, Mendelovy university v Brně. Těžiště vědeckovýzkumné a publikační činnosti spočívá v oblasti problematiky měnové integrace a členství České republiky v Evropské unii. Je editorem a spoluautorem šesti monografií *Economic Performance of European Union (2008)*; *Evropská unie:*

příležitosti, výzvy, rizika (2007), *Měnová integrace: náklady a přínosy členství v měnové unii* (2007); *Rozpočet a politiky Evropské unie* (2004); *Globalizace, etika, ekonomika* (2008); *Evropské křižovatky* (2014). V roce 2009 získal titul Jean Monnet Chair in European Economic Studies. Od roku 2014 řídí aktivity think tanku Mendelova evropského centra.

Lucie Tungul. Vystudovala mezinárodní vztahy na Miami University v Ohio a politologii a evropská studia na Univerzitě Palackého v Olomouci. Deset let působila na Fatih University v Istanbulu. Zaměřuje se na evropskou integraci, zejména europeizaci, demokratizaci, rozhodovací procesy, migraci, a otázku evropské identity. V současné době je vedoucí výzkumu think tanku TOPAZ a působí jako odborná asistentka na Katedře politologie a společenských věd Právnické fakulty Univerzity Palackého, Olomouc.

Marek Ženíšek. Výkonný ředitel think tanku Topaz. Do roku 2017 byl poslancem Parlamentu ČR za TOP 09. Působil ve Výboru pro evropské záležitosti a Výboru pro obranu. Byl členem delegace Parlamentního shromáždění OBSE. V současné době je místopředsdou TOP 09 a jejím zahraničněpolitickým expertem. V minulosti působil také jako náměstek ministra na ministerstvu spravedlnosti a ministerstvu zdravotnictví ČR. Obor politologii studoval na Karlově univerzitě v Praze, doktorandské studium zakončil na Západočeské univerzitě v Plzni, kde v současnosti působí coby proděkan pro strategii a rozvoj na jedné z jejích fakult.

Marian Kokeš. V současnosti pedagogicky působí jako odborný asistent na Katedře ústavního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Mezi oblasti jeho odborného zájmu patří zejména parlamentarismus, zákonodárství, politické strany, ústavní soudnictví a lidská práva. Je autorem řady publikací z této oblasti u nás i v zahraničí, mimo jiné spoluautorem (společně s prof. Janem Kyselou) *Komentáře k zákonu o sdružování v politických stranách* (2017) či součástí kolektivu autorů *Komentáře k Listině základních práv a svobod* (2012).

Reda Ibrah. Vystudoval politologii a evropská studia na Univerzitě Palackého v Olomouci a evropská studia na Masarykově univerzitě v Brně. Pracoval v EUTISu (2005–2012) a v roce 2014 byl jmenován předsdou výkonné rady think tanku TOPAZ. Zaměřuje se na státní správu, řízení lidských zdrojů ve vztahu k zákonu o státní službě, administraci fondů EU, projektový management a zahraniční vztahy.

Vít Novotný. Seniorní analytik v Centru pro evropská studia Wilfrieda Martense v Bruselu. Zaměřuje se na otázky přistěhovalectví a azylu. Pracoval v akademickém, neziskovém, soukromém i veřejném sektoru. Studoval politologii na Strathclydské univerzitě v Glasgow, veřejnou správu na Kalifornské státní univerzitě, evropská studia na Středoevropské univerzitě a, jako první obor, klinickou farmacii na Karlově univerzitě.

Žiga Turk. Profesor stavební informatiky na Ljubljanské univerzitě. Byl ve dvou slovinských středopravých vládách ministrem odpovědným za rozvoj, vědu, vzdělávání, a kulturu. Působil jako člen několika vysoko profilových skupin v Bruselu a je členem akademické rady Centra pro evropská studia Wilfrieda Martense v Bruselu. Jeho akademické zájmy zahrnují informační technologie v architektuře, inženýrství a stavebnictví, celkový dopad informačních technologií na společnost a demokracii, a internetová studia.

Předmluva

Jiří Pospíšil, předseda TOP 09, poslanec Evropského parlamentu



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Letošní společná publikace TOPAZu, Wilfried Centre for European Studies a Konrad Adenauer Stiftung zastupuje témata, která pro naši společnost představují velké výzvy. Navržená doporučení do budoucnosti se nezaměřují jen na národní či evropskou úroveň, ale i na lokální prostředí a apelují na potřebu vychovávat aktivní a odpovědné občany, kteří se budou efektivně podílet na veřejném životě ve svém okolí i mimo něj. Jen tak budeme moci čelit aktuálním problémům typu globální nerovnost, klimatické změny, rychlý technologický vývoj, výkyvy na pracovním trhu, zaostávající systém vzdělávání, nedostatečná rodinná politika či laciný populismus a nebezpečí autokratických metod ve správě země. Evropská unie i Česká republika mohou nabídnout a implementovat řešení celé řady problémů, s nimiž se naše společnost potýká, ale jen země, jež se opírá o kriticky smýšlející sebevědomé občany, disponující znalostmi a dovednostmi demokratů, kteří budou solidární a odpovědní, může vyléčit v dlouhodobě prosperující demokratický stát.

Zkratky



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



CCCTB	Společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob
ČR	Česká republika
CSU	Křesťansko-sociální unie Bavorska
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČŠI	Česká školní inspekce
DPH	Daň z přidané hodnoty
EHP	Evropský hospodářský prostor
EDA	Evropská obranná agentura
EPC	Energy Performance Certificates
EPP	Evropská lidová strana
EU	Evropská unie
FDI	Přímé zahraniční investice
FPÖ	Svobodná strana Rakouska
FTT	Daň z finančních transakcí
HDP	Hrubý domácí produkt
HNP	Hrubý národní produkt
GSA	Agentura pro evropský globální navigační družicový systém
ICCS	Mezinárodní organizace pro hodnocení výsledků vzdělávání
ICT	Informační a komunikační technologie
ISF	Fond pro vnitřní bezpečnost
ISSS	Internet ve státní správě a samosprávě
ITER	Mezinárodní termonukleární experimentální reaktor
KBSE	Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NATO	Severoatlantická aliance
ODS	Občanská demokratická strana
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
ÖVP	Rakouská lidová strana
PISA	Program pro mezinárodní hodnocení žáků

P.B.	Procentní bod
PPP	Veřejně-soukromá partnerství
P+R	Zaparkuj a jed'
PS	Poslanecká sněmovna
RVP	Rámcové vzdělávací programy
SEI	Středoevropská iniciativa
SPD	Strana přímé demokracie
SPÖ	Sociálně demokratická strana Rakouska
STAN	Starostové a nezávislí
ŠVP	Školní vzdělávací programy
SZP	Společná zemědělská politika
UK	Spojené království
V4	Visegrádská spolupráce
VFR	Víceletý finanční rámec

Úvod

Lucie Tungul a Reda Ifrah



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Parlamentní volby v říjnu 2017 a prezidentské volby v lednu 2018 přinesly v České republice řadu změn, které potencionálně ohrožují stabilitu české demokracie, zahraničně politickou orientaci i ekonomickou stabilitu. Fragmentace stranického systému, nestabilita demokratických institucí, malý zájem o veřejné dění, rostoucí tlak na veřejnoprávní média, relativně vysoká míra nedůvěry v Evropskou unii a nezodpovědná ekonomická politika, která v době konjunktury hospodaří s vysokým schodkem státního rozpočtu a odsouvá do pozadí zásadní reformy státní správy a veřejné politiky včetně vzdělání, zdravotnictví a důchodové reformy, ohrožují základy a stabilitu české liberální demokracie a její základní zahraničně politickou orientaci nastavenou po roce 1989. Spolu s populismem, polarizací společnosti, růstem vlivu stran/firem a personalizací politiky prochází Česká republika obdobím podobajícím se v mnoha ohledech problémům v okolních zemích, a současně do jisté míry specifickým pro místní prostředí, vycházejícím z charakteru lokálního kontextu.

Tato publikace identifikuje problémy, které jsou v současné době diskutovány – otázka ochrany evropských hranic nebo přímé demokracie, ale také ty, které se nedostávají do centra veřejné diskuze, přestože jsou velmi důležité – jednání o budoucím rozpočtovém rámci EU či robotizace a automatizace ekonomiky. Identifikuje také vybrané aspekty české veřejné politiky vedoucí k současné krizi demokracie v zemi, jimž není věnována dostatečná pozornost, což je zejména občanské vzdělávání.

Pod termínem digitalizace, modernizace či robotizace si většina představí moderní ekonomiku, ale exponenciální růst technologií má silný dopad i na změnu pracovního trhu, neboť přináší výhody i rizika. Toto téma řeší kapitola Žigy Turka. Zatímco mediálně propagovaná témata jako Uber a Airbnb jsou jen malou částí tohoto fenoménu, nedostatečná pozornost je věnována kontingentním povoláním, jež představují možnou velkou výhodou spolupráce technologií a člověka, přestože pracovní legislativa tomuto typu práce mnohdy stojí v cestě a není schopna pracovníkům v kontingentní práci zaručit sociální jistoty. Přímo aplikaci technologií v místním kontextu řeší případová studie Josefa Knota o konceptu smart city ve městě Písek, kde se ukazuje, jak nové aplikace mohou nejen usnadnit život občanům či zvýšit úspory, ale i pomoci v boji za nízkouhlíkovou ekonomiku a obecně lepší ochranu životního prostředí. Možnost malých měst podílet se na celoevropských výzkumných projektech programu Horizon 2020 ukazují, jak podstatné je spolupracovat na celoevropské úrovni, ale také jak efektivně funguje princip subsidiarity, pokud je aplikován správně a místní samospráva je proaktivní.

Zatímco Žiga Turk analyzoval pracovní trh z pohledu změny povahy práce, Klára Kalíšková se jej dotýká s ohledem na českou rodinnou politiku, z pohledu žen s malými dětmi, kde za nejvýraznější problém současného stavu autorka označuje začlenění žen do trhu práce po návratu z mateřské a rodičovské dovolené. Její analýza rodinné politiky ukázala, že současná legislativa a programy politických stran se příliš zaměřují na daňové úlevy a příjmovou podporu, přičemž omezují svobodné rozhodnutí rodin kombinovat rodinný a pracovní život formou možnosti zapojit se do trhu práce. Chybí nejen podpora flexibilní práce, nedostatečná je i podpora zapojení otců do péče o děti a zajištění předškolní péče.

Změna organizace pracovního trhu vyžaduje i reformu vzdělávacího systému, aby lépe odpovídal potřebám nové ekonomiky. Alena Resl a Kateřina Semotamová řeší další aspekt vzdělávání – nedostatečný důraz na výchovu k zodpovědnému občanství, kde by se dbalo nejen na znalosti, ale i schopnost vyhledávat informace, kriticky myslet, angažovat se. Je to právě nepochopení či neznalost mechanismů fungování českého politického systému, význam stabilního stranického zakotvení, institucionální síly a stability, význam právního státu, ochrany lidských práv a boje proti diskriminaci, neznalost práce se zdroji či neschopnost vést diskuzi podloženou fakty, co nahrává populistickým hnutím, velkému vlivu „fake news“ a volání po „jednoduchých“ řešeních formou podpory prvků přímé demokracie (zejména referenda), od jejichž obecné aplikace na české prostředí zrazují přední politologové i právníci.

Marian Kokeš ve své kapitole uznává, že zastupitelská demokracie prochází krizí, ale debata o posílení přímé demokracie je zastíněna řadou zavádějících argumentů. Toto téma je velmi důležité, protože se mu věnuje stále více subjektů a v Parlamentu ČR je navíc hojně diskutováno. Referendum se používá jako populistický lék na nedostatky nevyzrálé české demokracie, namísto mnohem podstatnější potřeby posílit demokratické instituce, jež z důvodu různých omezení nefungují tak, jak by měly, a stávají se možných nástrojem manipulace a destabilizace, což platí o to více v demokraticky nevyzrálém prostředí české společnosti. Kokeš ve svém právním rozboru zmiňuje nebezpečí referenda, které více než racionální rozhodování podporuje emoční reakce, a s tím spojené nebezpečí tyranie většiny, před níž chrání hned několik nástrojů zastupitelské demokracie v demokratickém zřízení.

Velké nedostatky ve výuce občanské výchovy jsou jedním z dominantních důvodů českého euroskepticismu. Politické elity i voliči mají omezené znalosti o účelu, fungování a významu evropské integrace a českém podílu na tomto projektu. Zdroje, povahu postoje k EU a jeho vývoj u politických stran sleduje kapitola Lucie Tungul, která si všímá posunu k většímu euroskepticismu u programů ČSSD, ODS a hnutí ANO 2011 a za jediné eurooptimistické stranické programy označuje KDU-ČSL a TOP 09. Jaroslav Poláček aplikuje tyto poznatky na investigaci okolností nadcházející volební kampaně do Evropského parlamentu, která proběhne příští rok, především s ohledem na to, jak čelit populistickým, antievropským a extremistickým hnutím schopným v případě úspěchu otřást základy Evropské unie i jejího institucionálního uspořádání, kde Evropský parlament tradičně fungoval jako prointegrační a proevropská síla. Pokud by tyto síly v EP výrazně posílily, bylo by na Radě, aby se skrze vlády členských zemí postavila do role obhájce evropské integrace. Tungul i Poláček identifikují podobné zdroje euroskepticismu, především neaktivitu proevropských sil, ale svou vinu má i komunikační strategie EU a nevhodná medializace evropských témat.

Jaký význam má pro Českou republiku členství v EU, přestože se zdá, že si její představitelé mnohdy neuvědomují krátkozrakost svých kroků, ukazují i Marek Ženíšek a Vít Novotný na příkladu ochrany evropských hranic. Česká republika sice politicky i ekonomicky těží z existence Schengenu a svého členství v něm, ale odmítá v práci na reformě jeho fungování a při společném postupu ochrany vnějších hranic převzít aktivnější roli a vnímat jej jako prioritu své evropské politiky. V tomto ohledu se jedná

zejména o neochotu posílit agenturu Frontex včetně navýšení finančních i lidských zdrojů a technické podpory na zefektivnění operací při ochraně vnějších hranic EU a zároveň azylové a návratové politiky EU. Vyhrocené téma migrace, dominantní v České republice pro populistické síly, jež ustavily hlavní směr i povahu celé diskuze, znesnadňuje možnost racionálně zhodnotit význam Schengenu a jeho pokračování pro Českou republiku, která jako silně pro-exportní země v centru Evropy a stát bez vnější evropské hranice z celého projektu velmi těžší.

Problém s přijetím odpovědnosti za práva nabízená členstvím v Evropské unii vykazují i jiné země, které jsou součástí tzv. Visegrádské spolupráce. Tento blok zemí se stává silou vnímanou evropskými partnery jako nekonstruktivní, protože mimo odmítání společného postupu v zásadních otázkách evropské integrace, kde je potřeba se zapojit a ukázat solidaritu s jinými zeměmi, nepřichází ani s jinými alternativními návrhy, jak takové krizové situace řešit. Vzestup nacionalismu, populismu a politického antiliberalismu v Polsku a Maďarsku, ale do jisté míry i v České republice, odlišné zájmy těchto zemí a polská snaha dominovat celé spolupráci V4 vede k zamyšlení, zda by nebylo vhodnější prosazovat regionální spolupráci v rámci jiných alternativních uskupení, především Slavkovského trojúhelníku, který iniciovalo Rakousko. Tuto otázku řeší Ladislav Cabada, když posuzuje alternativní regionální uskupení Slavkovský trojúhelník a Iniciativu Trojmoří jako doplněk nebo náhradu V4.

V době jednání o současném finančním rámci Evropské unie na období 2014–2020 to byly právě země V4, které se staly součástí tzv. kohezní skupiny a úspěšně hájily své zájmy. V květnu 2018 Evropská komise představila návrh finančního rámce na roky 2021–2028 a členské země čekají dlouhá a komplikovaná jednání. Mnoho problémů zůstalo, jiné eskalovaly, další jsou zcela nové. Reforma zemědělské a kohezní politiky, reforma vlastních příjmů EU, ochrana vnější hranice a migrační politika, Brexit a obchodní válka s USA jsou jen některými z těchto témat. Lubor Lacina se zabývá ekonomickou analýzou nadcházejícího finančního rámce. Představuje očekávanou podobu jednání a hlavních pět scénářů dalšího vývoje financování EU. Hlavní roli bude hrát povaha podmínek Brexitu včetně nastavení dalších vztahů mezi EU a Spojeným královstvím a dohoda o podobě a směřování integrace mezi členskými zeměmi EU.

Předkládaná publikace se tedy věnuje politickým, právním, správním a ekonomickým tématům, která spolu vzájemně přímo i nepřímo souvisí a společně výrazně ovlivňují fungování českého politického systému a celé společnosti. Cílem je nejen se věnovat daným problémům, provést jejich odbornou analýzu, aplikovat relevantní koncepty na české prostředí a propojit je v relevantních otázkách s evropskou úrovní, ale také formulovat návrhy a doporučení krátkodobých a střednědobých kroků, jak docílit zlepšení.

Kapitola I: Konzervativní nebo progresivní vize budoucnosti práce?

Žiga Turk



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Rychlý rozvoj digitalizace, robotizace a umělé inteligence podle očekávání změní množství, povahu a typ práce vykonávané lidmi. Někteří se tohoto vývoje bojí, jiní doufají, že možný konec práce zničí i společnost postavenou na práci – společnost, kde úspěch, bohatství a blahobyt určuje to, jak dobrý je člověk v práci, kterou vykonává. Mohla by být nahrazena společností, kde potřeby všech naplní roboti. Máme možnost volby na dvou úrovních, politické a technokratické. Politicky se jedná o volbu mezi společnostmi, „která pracuje, aby žila“, nebo společností, „která žije, aby pracovala“; mezi vnímáním světa jako místa přebytku, nebo nedostatku. Tato kapitola hájí názor, že pokrokový je ten druhý, konzervativní pohled. Klíčovým doporučením je zachovat sociální roli práce a odmítnout politiky eliminující práci a podporující zahálčivost. Státy by měly zavést politiky, které podporují technologický pokrok, ale i sociální inovace, jež povedou k pružné a odolné společnosti schopné reagovat na zvraty způsobené technologiemi.

Klíčová slova: budoucnost práce, inovační politika, nezaměstnanost, ideologie, univerzální základní příjem, sociální politika

Úvod

Technologické změny jsou v současnosti rychlé a stále se zrychlují. Revoluci v komunikačních technologiích podporuje samotný proces inovace. Nikdy předtím nemělo tolik lidí tak snadný přístup k tolika znalostem a vědomostem a nikdy dříve nebylo tak jednoduché spojit se s dalšími vzdělanými a mocnými lidmi. Existují obavy, že inovace zabíjí pracovní místa rychleji, než utváří nová. Komplikovaný termín pro pojmenování tohoto fenoménu je „lidská nadbytečnost způsobená stroji“. Příbuzným tématem, jemuž se dostává mnoho pozornosti, je „konec práce“. Bojíme se totiž, že v „překrásném novém světě“ robotů a umělé inteligence budou lidé nadbyteční, podobně jako se s vynálezem aut a nákladních vozů stali nadbytečnými koně (Brynjolfsson a McAfee 2016).

„Konec práce“ je častěji vnímán jako hrozba, což je zajímavé, protože většina lidí se těší na víkend, dovolenou a na to, jak půjdou z práce domů. Navíc obavy z konce práce se objevují ve stejnou dobu jako debata o migraci a stárnutí obyvatel. Někteří tvrdí, že migrace do Evropy a USA je nutná kvůli negativním demografickým trendům, kdy budeme v budoucnosti potřebovat více pracovní síly, ale pokud práce mizí, naše stárnoucí, neaktivní populace nepředstavuje žádný problém a migranty nepotřebujeme. Potřebujeme méně nebo více práce? A proč nás možný konec práce zneklidňuje?

Tyto otázky jsou předmětem živé diskuze, protože práce je určující prvek lidské civilizace. Práce znamená jídlo a jídlo znamená přežití. Jako druh jsme potomky těch, kdo pracovali nejtvrději a nejchytřeji – ne těch, kdo byli spokojeni s životními podmínkami starověkého pralesa. Lidé nepracovali jen kvůli přežití, práce rovněž strukturovala společnost a ospravedlňovala rozdíly. Meritokratická společnost ocenila ty, kdo pracovali nejvíce a nejchytřeji, a očekávala od nich, že ji povedou. Role práce jde proto mnohem dál než jen k zajištění věcí potřebných k přežití.

Ústřední otázkou této kapitoly je, zda jsou s prací neodmyslitelně spojeny i jiné hodnoty než zajištění věcí a služeb. Zmizí práce a s ní spojené společenské vazby a nerovnost vycházející z odlišné míry úspěšnosti v práci? Pokud ano, co je na tom dobře a co špatně? Pokud je hlavní otázkou, zda jsou s prací neodmyslitelně spjaté určité hodnoty, jak zvolit taktiku, která by odpovídala našim hodnotám, a jaké návrhy můžeme očekávat od ostatních?

Tato kapitola zastává názor, že práce má hodnotu sama o sobě. Nejprve stručně zmíní studie, které se snaží odhadnout, jak bude vypadat pracovní trh v budoucnosti a jaké bude vyžadovat dovednosti. Tyto studie naznačují, že mračna stahující se nad pracovním trhem mají svou kladnou stránku. Některá povolání zmizí nebo se změní, ale i tak zůstane spousta práce. Jak na to zareagujeme, bude věc politické debaty, jejíž ústřední otázkou je, zda zachovat sociální hodnotu práce. Tato kapitola zastává názor, že je potřeba sociální rozměr práce zachovat.¹

Technologické faktory

Pracovní podmínky ovlivňují tři trendy, (1) hospodářská, politická a informační globalizace, (2) digitalizace komunikace, zpracování informací, produkce; a (3) rozvoj strojové inteligence.

Globalizace. Svět je natolik propojen, přeprava zboží tak levná a tok kapitálu tak neomezený, že už není možné si myslet, že jedna část světa si může zachovat pracovní místa na úkor jiné. Můžeme se utěšovat, že máme vzdělanější pracovní sílu, že budeme pracovat inteligentněji a budeme tedy lépe placeni, ale taková strategie nebude mít dlouhého trvání. Studie Programu pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA) ukazují, že dobré vzdělávací strategie už nejsou doménou Západu (Zhang a kol. 2015). Konkurence je a zůstane celosvětovou, a to platí i pro zisk.

Digitalizace. V oblasti vědy, technologií a podnikání je pokrok spojen s exponenciálním růstem v oblasti digitálních technologií. Autor Moorova zákona Gordon Moore (1965) definoval, že počet tranzistorů se v jednom integrovaném obvodu zdvojnásobí každé dva roky. O padesát let později Moorův zákon stále platí. Rychlost programování, přenosu dat a paměťová kapacita se přibližně každé dva roky zdvojnásobí.

Umělá inteligence je zvláště rušivý faktor. Stroje vykazují ty rysy lidských bytostí, na které jsme nejvíce pyšní: inteligenci a racionalitu. Superpočítač Deep Blue firmy IBM porazil v roce 1996 lidského soupeře v šachu. V roce 2014 počítač úspěšně složil Turingův test (Turing 1948). Stroj tímto testem úspěšně projde, pokud člověk v rozhovoru nepozná, že mluví se strojem. V roce 2017 se Alpha Zero společnosti Google naučil sám hrát šachy jen na základě vysvětlení základních pravidel hry, jak se mohou pohybovat jednotlivé figurky. Po čtyřech hodinách hraní sám se sebou se dostal na úroveň velmistra a po 24 hodinách se stal nejlepším počítačem hrajícím šachy.

¹ Pro delší vysvětlení tohoto postoje srov. Turk 2018.

Schopnost sebevzdělávání u počítače Alpha Zero slibuje, že počítače budou schopny vyvinout intuici a získat implicitní znalosti. Technologie jako internet věci (technologie, která napojuje věci každodenního užití na internet) připojuje senzory na počítačové sítě. Napojeny jsou i kamery a mikrofony a stávají se obrazně řečeno rukama a očima zasíťovaných počítačů. Myšlenka, že počítače jsou izolované od skutečného světa a chybí jim tedy lidský styk se skutečným světem, je zcela mylná.

Exponenciální růst. Brynjolfsson a McAfee (2014) přirovnali růst k příběhu o odměně, kterou král slíbil vynálezci šachu. Co se týče odměny, jsme stále v první půlce šachovnice. Moravec (1998) odhadoval, že ve dvacátých letech 21. století budou mít cenově dostupné stroje kapacitu srovnatelnou s lidským mozkem. Kurzweil (2016) spekuluje, že někdy ve třetí dekádě tohoto století předežene umělá inteligence tu lidskou.

Stroje se stávají schopnými interakce se skutečným světem a zásahu do něj. Brzy budou komerčně dostupná bezpilotní auta. Na jednu stranu mají počítače „chápání“ fyzického světa dostačující k řízení auta, na druhou stranu jsou schopny se samy naučit hrát šachy za hranici úrovně velmistra. Ceny hardwaru klesnou přibližně každé dva roky o polovinu. Víra, že počítače budou schopny dělat vše od řízení aut po hraní šachů na úrovni velmistra, je odůvodněná. Zcela otevřenou otázkou ale je, zda to znamená a zda by to mělo znamenat, že skončí práce.

Pesimistický pohled: třetí éra konce práce

Lidská vynalézavost se vždy snažila vyrobit více a pracovat méně, ačkoliv ne každý to vítal. Nejznámějším příkladem z historie je hnutí Ludditů na počátku 19. století, které představovalo vyvrcholení protestů proti vynálezům průmyslové revoluce, jež připravily dělníky o práci. Hnutí bylo i reakcí na nový socioekonomický systém známý jako kapitalismus. Na rozdíl od cechů kapitalismus povolil konkurenci a odměňoval technologický pokrok. Následkem toho některá povolání zanikla, protože už nebyla potřeba, ale nahradila je jiná, lépe placená. Byla to éra, kterou někteří nazývají „velké obohacení“ (McCloskey 2016).

Druhé období velkého strachu z „konce práce“ nastalo v 60. letech 20. století. Časopis *Time* otiskl v roce 1961 článek nazvaný „Bez práce kvůli automatizaci“ (The Automation Jobless). Podíl zapojení do pracovního trhu (procento lidí, kteří jsou zaměstnaní nebo si hledají práci) ale v 19. a 20. století trvale rostl. Pouze v posledních dvaceti pěti letech jsme v nejrozvinutějších zemích zaznamenali pokles tohoto podílu (OECD 2018).

Třetí éra obavy z vymizení práce nastala teď. Bude se lišit od doby Ludditů a poloviny minulého století. Industrializace 18. a 19. století nahradila kvalifikované dělníky a řemeslníky dělníky na montážním páse, kteří vykonávali menší, jednoduché úkoly. Automatizace ve 20. století ukončila povolání ve střední hladině příjmů jako sekretářky, písáčky, kresličky apod. Nadcházející vlna automatizace zničí špatně placená nekvalifikovaná pracovní místa a zachová ta, která vyžadují kreativitu nebo sociální inteligenci.

To může vést k polarizaci pracovního trhu mezi relativně bezpečnými a dobře placenými kognitivními pracovními místy a bezpečnými, ale málo placenými povoláními zahrnujícími interakci mezi lidmi a manuální prací.

Optimistický pohled: týmová práce člověka a stroje

Pohled, který má otupit strach z „lidské nadbytečnosti způsobené stroji“, mluví o spolupráci strojů a lidí. Lidé mají stejně jako stroje své silné stránky a mohou se doplňovat. Často uváděným příkladem jsou freestylové šachy. Ukázalo se, že nejlepší šachy jsou ty, kde hraje tým složený z člověka a počítačového softwaru (Cowen 2013). Slovy Gary Kasparova (2017): „Strategické odborné vedení člověka spojené s taktickou přesností počítače bylo uchvacující.“ *Harvard Business Review* (McAfee 2010) napsal, že Kasparov objevil nový podnikatelský model.

Týmová práce člověka a stroje se stane novou normou. Dovednosti jako kreativní a etické myšlení budou doménou lidí, zatímco rutinní činnosti budou vykonávat stroje. Automatizace doplňuje lidskou práci a přispívá k vyšší produktivitě. Pracovní prostředí rozšířené o IT doplní do pracovní síly hendikepované a starší pracující. Chytré stroje vyváží jejich nedostatky. Digitalizace a síťování umožňují práci z domu. V budoucnosti se rozšíří nezávislá práce, kterou umožňuje rozvoj digitalizace. Nejedná se jen o služby typu Uber a Airbnb. Tento posun od stálých zaměstnání k relativně velkým organizacím kontingentní nezávislé práce je přímým i nepřímým důsledkem technologického rozvoje. Nepřímo je to výsledek IT s nízkou technologickou náročností, jako jsou tabulkové editory a mobilní telefony.

Dnes je mnohem jednodušší najít člověka na částečný úvazek nebo na projekt. Dříve si firmy zajistily přístup k pracovní síle tím, že ji zaměstnaly. Dnes mohou být online nebo jít do agentury a najdou si pracovníky, kdykoliv je potřebují. Tyto technologicky málo náročné nástroje tvoří mnohem větší část posunu od stálých ke kontingentním povoláním (Katz a Krueger 2016). Technologicky náročné platformy jako Uber představují jen malou část tohoto fenoménu, ale to se může změnit s talentovými platformami typu LinkedIn a TaskRabbit, které zlepšují propojení pracovníků a práce. Technologie vytváří nový druh pracovníků: digitální nomády. K práci používají IT a mohou tak pracovat pro kohokoli a kdekoli na světě. Pracovní legislativa ale tomuto typu flexibility mnohdy stojí v cestě a není schopna pracovníkům v kontingentní práci zaručit sociální jistoty.

Široká plejáda platform nepodporuje ekonomicky výdělečnou práci, ale spojuje lidi kolem společného projektu, vytváří virtuální společnost nebo spojuje umělce/dodavatele (programátory, spisovatele, a hudebníky) se zákazníky (uživatelé softwaru, čtenáře, posluchače). Takovou platformou je i *Wikipedie*, jejímž společným cílem je vytvořit encyklopedii. Blogger, Medium a WordPress používají lidé, kteří chtějí psát a číst blogy. Tyto platformy nemusí nutně umožnit monetizaci práce. Lidé ji dělají zdarma. Nicméně jim umožní pracovat a za práci získat odměnu – možná ne finanční, ale formou jiného typu uznání. Ukazují, že „ekonomika“ je možná i tam, kde měřítkem věcí nejsou peníze a kde cílem práce není přežít.

Levicový pohled: Eliminace práce

„Zahálka se může jevit atraktivní, ale práce přináší uspokojení“, napsala Anna Franková (1989). Každý s tímto výrokem nemusí souhlasit. Další dvě podkapitoly tohoto textu se zabývají způsoby, jak ideologicky zarámovat otázku práce. Progresivní rámec vnímá práci jako něco, co by se mělo zredukovat a postupně vymizet, protože „zahálka je atraktivní“. Konzervativní rámec vidí v práci a jejím výkonu hodnotu a souhlasí s postojem, že „práce přináší uspokojení“.

Mnoho levicových myslitelů vidí současnou technologickou revoluci jako nástroj vytvoření utopického ráje na zemi. Jejich argumentace je následující: lidská práce už nebude potřebná, bude ji vykonávat umělá inteligence a roboti. Jelikož práce zmizí, nebude determinovat ani sociální postavení. Všichni lidé si mohou být rovni, pokud najdeme způsob, jak „spravedlivě“ distribuovat hodnoty vytvořené stroji. Všem podle jejich potřeb.

Levicový narativ o „konci práce“ nejjasněji představil Andre Gorz (2005). Tvrdil, že „společnost postavená na práci“ je mrtvá. V naší společnosti je postavení člověka, budoucnost, bezpečnost a užitečnost determinována prací a tím, jak ji člověk vykonává. Taková společnost je u konce, protože podle Gorze výroba zboží, která uspokojuje základní i vyšší potřeby, vyžaduje stále méně a méně práce a je stále hůře placena. Gorz (72–73) nabízí řešení – „náprava této situace jednoznačně není ve ‚vytvoření práce‘, ale v optimálním distribuování sociálně potřebné práce a veškerého sociálně produkovaného bohatství... Právo na dostatečný, pravidelný příjem už nebude záviset na stálém povolání stabilní práce. Potřeba jednat, namáhat se a být uznán ostatními už nebude mít podobu placené práce dělané na objednávku... Nenechme se zmýlit: placená práce musí zmizet a s ní i kapitalismus.“ Zrušení kapitalismu je základním cílem narativu progresivní levice o „konci práce“. Vidí komputerizaci a robotizaci jako příležitost spojit technologickou modernizaci a společenský pokrok. Podle nich je stav, kdy člověk nemusí pracovat, aby žil, lidským právem.

Pravicový pohled: Práce je důležitější než volný čas

Práce není evropský sociální konstrukt 18. století, což dokazují již velmi staré texty, které zachycují a popisují vrozenou morální hodnotu práce. Druhý list Tesalonickým mluví jasně: „Kdo nechce pracovat, ať nejí“ (3:10). Jak tvrdí Peterson (1999), tyto starověké texty by neměly být chápány jako smyšlené předpisy, ale jako texty, které zachycovaly a zakódovaly vrozenou morálku lidstva. Evropané si tyto hodnoty uchovali. Eurobarometr z roku 2012 (European Commission 2012) ukázal, že „absolutní a stoupající většina Evropanů je proti upřednostňování volna před prací“. Podle tohoto průzkumu 41 % Evropanů souhlasilo s tvrzením, že „volno by mělo být důležitější než práce“, zatímco 54 % se vyslovilo proti.

Weaver (2013) si ale všímá změn: „Lidé už necítí tíhu požadavku, aby proměnili potenciál na skutek, zmizely takové cíle práce, jako je stavba katedrály. Na druhou stranu, pokud se člověk nevnímá ve vztahu k podobným nárokům, leží před ním do očí bijící sebehýčkání a sebeznechucení, po kterém pravděpodobně přijde skutečná nemoc. S emaskulací náboženství zůstává na lékařské vědě naší doby, aby oživila starodávnou pravdu, že práce má terapeutický účinek.”

V následující krátké sekci jsou jasně vymezeny tři role práce mimo to, že nám přinese na stůl jídlo:

1. Práce buduje vztahy mezi lidmi a vytváří texturu společnosti – mezi pracovníky a zákazníky.
2. Práce je způsob seberealizace. Práce dává životu význam. Práce – schopnost zlepšit svou pozici – dává lidem svobodu. Blahobyt dělá lidi závislími.
3. Práce je nástroj budování spravedlivé, meritokratické společnosti. Vztahy mezi lidmi jsou v takové společnosti do velké míry určovány prací, kterou vykonávají, a jak dobře ji vykonávají.

Všechny tři oblasti jsou klíčové pro náš svět tak, jak jej známe, a měli bychom se snažit je uchovat.

Závěr

To nejlepší, co nám technologie přinese, teprve přijde. Pokrok bude i nadále exponenciální, což znamená, že bude těžké na něj reagovat, a ještě těžší ho předvídat. Měli bychom proto vytvářet pružné, odpovědné sociální struktury a instituce, které budou reagovat rychle a autonomně, budou se přizpůsobovat změnám a podporovat podnikání ve flexibilitě a inovativnosti. Technologie budou eliminovat řadu úkolů, ale nezničí práci jako takovou. Lidé budou pracovat vedle technologií, které je budou doplňovat. Hendikepovaní a starší lidé budou moci zůstat součástí pracovní síly. Technologie také nabídne nové způsoby, jak sladit poptávku a nabídku, a dokonce umožní, aby neplacená práce byla ceněna v globálním měřítku.

Není nutné se obávat technologického determinismu – víry, že technologie změní společnost. Lidskou povahu není možné změnit přes noc. Byli jsme zformováni jako lovci a sběrači a těmi v hloubi duše zůstáváme, i když máme za pomocníky roboty. Pokud ale začneme věřit, že nám něco spadne do klína bez práce, tak se v Evropě stane běžné, že uvidíme negativní sociální dopady života bez práce v oblastech, kde lidé žijí z podpory a sociálních dávek. Je lákavé vidět svět jako místo přebytku, zejména z pohledu politického marketingu, ale faktem je, že stále žijeme ve světě nedostatku. Neměli bychom řešit přerozdělení výsledků práce, ale jak vytvořit bohatství. Není nic špatného na tom žít, abychom pracovali, ačkoliv se tato myšlenka prodává hůře než představa, že k nám přiletí holubi upečení technologiemi.

Umožní nám technologie uchovat si stávající produkty a služby, ale i kratší pracovní dobu, nebo ji dokonce téměř zruší? To se dělo i v minulosti. Mohli bychom pracovat méně hodin, pokud bychom se spokojili s životní úrovní řekněme 19. století. Dokud bude lidstvo ambiciózní, dokud budeme chtít žít smysluplné životy, dokud budeme chtít zanechat lepší svět našim dětem, potom bude zapotřebí práce, aby nám to

zajistila. Automatizace a technologický rozvoj přináší příležitosti i problémy. Závěrem představujeme strategie, které nám umožní využít příležitosti a omezit negativní dopady.

Doporučení

- Postavit EU do popředí technologické inovace, i když to bere pracovní příležitosti. Být první je lepší, než být poslední. Nové technologie celosvětově zabíjí pracovní příležitosti, ale lokálně vytváří nové.
- Odmítnout sobecké politické a podnikatelské zájmy, které by potlačovaly inovace a bránily soutěži pod falešnou záminkou zachování nebo vytvoření nových pracovních příležitostí.
- Přijmout změnu v pracovních uspořádáních a stavět na možnostech, které nabízí. Podpořit je v modernizaci sociálního státu místo potlačování sdílené ekonomiky a internetu.
- Zajistit prvotřídní technologickou infrastrukturu. Evropané by měli být schopni využít a stavět na nejlepší infrastruktuře na světě, bez ohledu na to, kdo ji poskytuje.
- Podpořit státní, podnikatelské i individuální investice do lidských zdrojů. Využít technologické a institucionální příležitosti k revizi vzdělání a snažit se nespoléhat jen na stát.
- Nespokojit se s tím, jak žijeme, jak budou žít naše děti a jaký život mají naši sousedé v Africe a Asii. Je potřeba léčit nemoci, vyčistit ekosystémy, prozkoumat planety, postavit a přestavět katedrály, školy a domy. Život by mohl být ještě lepší, než je, a takovým se nestane bez práce.
- Pokrok vyžaduje konzervativní postoj k práci, ne progresivní podporu zahálky.

Kapitola 2: Implementace konceptu Smart City v České republice – případová studie města Písek

Josef Knot



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Koncept chytrého města prosazuje projekty, které šetří náklady, usnadňují komunikaci mezi občany a úředníky a přináší nové možnosti. Město Písek je průkopníkem tohoto konceptu v České republice a jako takové je vhodnou případovou studií pro analýzu aplikovatelnosti tohoto konceptu v místním prostředí. Úspěšné projekty jako navigační systém parkování, dopravní portál, systém EPC a energetický portál s otevřenými daty či matematický model vodovodní sítě mají široké uplatnění. Účast na mezinárodním evropském projektu +CityxChange, jehož cílem je decentralizace obchodování s elektrickou energií, ukazuje, že i menší město se může stát úspěšným žadatelem o financování z evropského programu Horizon 2020. Jedním z pilířů úspěšné implementace modelu chytré město v Písku bylo zřízení samostatné organizační složky Smart City, která připravila odborně zvládnuté projekty.

Klíčová slova: Písek, chytré město, kancelář Smart City, dopravní a energetický portál, Horizon 2020, projektK +CityxChange

Úvod

Pro řadu lidí je stále složité pochopit pojem smart city. Slovo „smart“ překládáme jako „chytrý“, ale znamená také pokrokový, úsporný, zjednodušující či sjednocující. Koncept chytrého města nepostaví nový obchodní dům ani plošně nezvýší příjmy jeho obyvatel, ale prosadí projekty, které ušetří náklady, usnadní komunikaci mezi občany a úředníky a přinesou nové možnosti. Město Písek je průkopníkem tohoto konceptu v České republice a jako takové je vhodnou případovou studií pro analýzu aplikovatelnosti tohoto konceptu v místním prostředí. Jeho zahraniční spolupráce a účast na mezinárodních projektech dále ukazuje možnosti, jak využít zahraniční zkušenosti.

Smart City a Smart Písek jsou pro mnoho lidí stále velmi složité pojmy. Když slova smart city zazněla ve spojitosti s Pískem poprvé, v České republice se teprve hledala pilotní města a chyběly konkrétní příklady. Určitým problémem konceptu chytré město je, že musí prezentovat něco, co bude běžné až v delším časovém horizontu. I z tohoto důvodu se stále objevuje mnoho těch, kteří jsou k projektům smart city spíše skeptičtí, což je mnohdy způsobeno neznalostí. Pro úspěch bylo klíčové ustavit organizační složku Smart Písek, která velmi rychle implementovala řadu konkrétních hmatatelných projektů jako například chytré parkování.² Smart Písek pracuje s novými technologiemi a podílí se na zavádění nových standardů. V této kapitole se na příkladu města Písek pokusíme vysvětlit, jaké projekty jsou vhodné pro menší města, jak zajistit organizační strukturu a jaké možnosti nabízí mezinárodní spolupráce.

² Systém chytrého parkování funguje v Písku tak, že pod plochou záchytného parkoviště na píseckém výstavišti je kabel, který snímá, zda na konkrétním místě stojí nebo nestojí auto a informaci posílá na informační tabule a do dopravního portálu. Občané si mohou do svého chytrého telefonu stáhnout aplikaci a při jízdě autem po centru města vědí, kde mají kolik volných parkovacích míst. Pro více detailů viz níže.

Geneze konceptu chytrého města Písek

Historické jihočeské město Písek s 30 tisíci obyvatel se stalo jedním z prvních českých měst, které se rozhodlo jít cestou smart city. V červenci 2015 zastupitelé Písku schválili strategický dokument „Modrožlutá kniha Smart Písek”,³ která obecně představuje koncept smart city a popisuje výchozí situaci, stav a aktuální problémy města a jednotlivých oblastí městského života z pohledu pilířů smart city. Vymezuje rovněž nejrůznější organizace a zájmové skupiny, kterých se koncept smart city týká a které jej mohou při vhodném přístupu podpořit.

Důležitou součástí Modrožluté knihy je analýza připravovaných i nově navrhovaných rozvojových projektů schopných v rámci města naplnit koncept smart city. Vymezuje i možné finanční zdroje pro realizaci konkrétních investičních projektů v rámci konceptu smart city, jak dotací, tak dalších zdrojů typu bankovní úvěry, soukromý kapitál v rámci veřejně-soukromých partnerství (PPP) nebo koncept EPC. Modrožlutá kniha obsahuje v neposlední řadě plán dalšího postupu, včetně organizace a vymezení zodpovědností.

Aby Písek udržel pozici smart leadera mezi českými městy střední velikosti, potřeboval zřídit odborné pracoviště, které zastřeší aktivity kolem Smart City Písek a přijde se systémovými koncepcemi, vytyčí jeho priority v rámci oblastí definovaných Modrožlutou knihou a na jejich základě navrhne projekty vhodné k realizaci. Prvního února 2017 oficiálně zahájila svou činnost kancelář pro projekt Rozvoj Smart City Písek, jejímž úkolem je připravovat a realizovat technologické projekty. Provoz kanceláře je z 95 procent financován z operačního programu Evropské unie Zaměstnanost, který financuje mimo jiné zefektivnění veřejné správy. Do tohoto pracoviště, vyčleněného jako samostatná organizační složka města, bylo radou města jmenováno celkem pět osob. Ti pro město pracují na částečné úvazky. Dohromady se jedná o 2,0 úvazku, což odpovídá potřebám města velikosti Písku. Obdobné pracoviště v té době žádné další české město usilující o zavádění konceptu chytrých měst nemělo. Jeho zřízení bylo pro město Písek krokem k budoucím úspěšným realizacím mnoha projektů.

Příklady realizovaných projektů

Hmatatelné výsledky práce specializované kanceláře již nyní pozorujeme v projektu zaručených energetických úspor EPC, který snižuje spotřebu energií v píseckých školách a městských organizacích. Smart pracoviště k němu přispělo nadstavbou v podobě energetického portálu. Snazší parkování umožňuje Zlatým erbem⁴ oceněný dopravní portál či mobilní aplikace eParkomat a ke zvyšování komfortu cestujících dochází též v městské hromadné dopravě. Významným faktorem jsou otevřená data, která jsou získávána z provozu systémů a mohou sloužit k vývoji dalších užitečných aplikací.

³ Celý text je dostupný na http://www.mesto-pisek.cz/assets/File.ashx?id_org=12075&id_dokumenty=5399

⁴ Soutěže Zlatý erb se v roce 2018 zúčastnily obce a města ze všech 14 krajů ČR. Celkově se prezentovalo 430 webových stránek, projektů obcí a měst včetně elektronických služeb.

Až 30 tisíc kubíků vody ročně ušetří matematický model vodovodní sítě díky včasnému odhalení úniků a úspory by mělo přinést také vybudování stanice energetického využití kalů a biomasy, na kterou město Písek podalo žádost o dotaci. Mezi další diskutovaná témata patří například městská síť internetu věcí, možnost placení parkovného mobilním telefonem, portál pro komunikaci s občany, zefektivnění linek městské hromadné dopravy, ale také mezinárodní projekt energeticky pozitivních čtvrtí z programu pro výzkum a inovace EU Horizon 2020.

Jednou z prvních realizací byla instalace dobíjecích sloupků s možností připojit se na internet. Po tomto prvním kroku následovaly zásadnější projekty, mezi něž patřila rekonstrukce záchytného parkoviště, schválená radou města v květnu 2015. Předmětem této veřejné zakázky byl systém propojující chytrá parkoviště se světelnými navigačními panely. Vůbec prvním „smart“ parkovištěm je aktuálně rekonstruované P1 u Výstaviště. Prvních pět světelných tabulí, které na něj řidiče navigují, bylo umístěno na hlavních příjezdových trasách do města. Postupně se zapojují další parkoviště a odstavné plochy. Vedle navigace systém sleduje i jejich obsazenost a on-line poskytuje tyto informace řidičům. Kromě digitálních navigačních panelů je řidičům k dispozici i webová a mobilní aplikace.

Majitele elektromobilů pak systém informuje o obsazenosti nabíjecích stanic na území města. Parkovací plochy jsou osazeny soustavou detektorů, které získávají data o obsazenosti. Ve spolupráci s vybudovanou parkovací platformou, zahrnující cloudové úložiště pro ukládání dat, se informace rozesílají do proměnného svíslého dopravního značení, digitálních panelů. Spolu se statickým informováním je díky zastřešující parkovací platformě možné použít data také pro mobilní aplikace a informační portály, které dokáží uživatele navádět online i za pomoci mapových portálů. Parkovací systém ale není určen jen pro navádění na vyhrazená parkoviště. Kromě klasické navigace na volná místa na vyhrazených parkovištích osazených detektory umí systém predikovat i obsazenost parkovacích ploch například přímo v ulicích města. Řidičům se tím šetří čas při hledání volného místa a zároveň dochází ke snižování emisí.⁵

Mezi další cíle patřila snaha zatraktivnit veřejnou dopravu. Záměrem konceptu Smart Písek je udělat veřejnou dopravu v Písku srozumitelnější, přehlednější a atraktivnější a zároveň ji propojit s cyklodopravou. Nejvytíženější zastávky městské hromadné dopravy, včetně těch, kde se přestupuje na jiný typ dopravy, jsou označené digitálními informačními panely. Celkem je to 19 zastávek. Panely používají stejnou technologii jako elektronické knihy. E-booky využívají nízkenergetický systém e-paper. Díky němu jsou jednotlivé panely energeticky soběstačné, napájené pouze z vlastních solárních panelů.

Dalším krokem bude přehlednější veřejná doprava. Ze zkušeností totiž vyplývá, že se v jízdách řádek řada cestujících neorientuje. V současnosti má Písek na svou velikost nadměrné množství jedenáct linek a některé jedou jen jedenkrát denně. Řešením bude systém několika páteřních linek, které by

⁵ Navigační systém parkování, respektive Dopravní portál (viz parkovani.pisek.eu), byl mimo jiné oceněn na 20. ročníku soutěže o nejlepší webové stránky a elektronické služby měst a obcí vyhlášené na konferenci ISSS 2018 v Hradci Králové.

mezi pevnými cíli jezdily pravidelně, rozšířený o doplňkové linky, obsluhující podle potřeby zájmové body, jako jsou například školy, úřady či velké firmy. Se záměrem přepracovat jízdní řády souvisí i snaha poskytnout cestujícím informaci o trasách jednotlivých linek. V současné době chybí návštěvníkům města na jednotlivých zastávkách, ale i na nádražích schéma veřejné dopravy. Mapa s vyznačenou linkou navíc pomůže odlišit městskou dopravu od meziměstské. Návštěvníci by si ji mohli načíst do svých chytrých telefonů i prostřednictvím QR kódů.

Dalším velkým tématem je propojení veřejné dopravy s cyklo dopravou. Písek je ideálním místem pro rozvoj cyklo dopravy, vhodný k jejímu propojení s dopravou veřejnou, např. vybudováním potřebné infrastruktury v klíčových dopravních uzlech. Tady by si mohl cyklista bezpečně zaparkovat nejen kolo, ale uložit i přilbu, a dále pokračovat veřejnou dopravou. Zázemí pro cyklisty by mělo nabízet i další servis, jako dofoukání pneumatik či dobítí e-biku. S budováním zázemí pro cyklisty počítá i zastupitelstvem města schválený cyklogenerel. Postupně se počítá ještě s větším propojením veřejné dopravy s cyklo dopravou a nakonec i individuální automobilovou dopravou. V rámci podpory nízkoe emisní a bezemisní dopravy je cílem v co největší míře preferovat veřejnou dopravu a cyklo dopravu. V plánu je proto doplnit chytrá parkoviště o bikesharing jako alternativu k veřejné dopravě. Návštěvník Písku tak zaparkuje svůj automobil na okraji Písku a odtud bude buď cestovat veřejnou dopravou, nebo si vypůjčí kolo.

Písek v rámci naplňování pilířů „Inteligentní energetika a služby“ a „Integrované struktury ICT“ ideového dokumentu Modrozluté knihy Smart Písek provozuje veřejnou část energetického portálu, který zpřístupňuje vybraná statistická data formou open data široké veřejnosti. Ze systému přicházejí data, která umožňují efektivnější řízení spotřeb energií mj. v závislosti na předpovědi počasí. Snahou je, aby se s částí těchto dat mohla seznámit i veřejnost a aby uživatelé mohli prostřednictvím aplikace ve svých chytrých telefonech sledovat v reálném čase energetickou spotřebu jednotlivých budov. Školáci si zase v rámci environmentální výchovy ověří, jaký význam mají úsporná opatření nejen pro naši peněženku, ale i pro naše životní prostředí. Veřejný energetický portál je nástavbou na projekt úsporných opatření, která na 18 objektech píseckých mateřských a základních škol realizovala společnost ENESA a jen pro tento rok přinesla úspory ve výši 3,5 miliónu korun. Za projekt Veřejná část energetického portálu získal titul Chytré město v kategorii města s 10 až 50 tisíci obyvatel v Soutěži Chytrá města pro budoucnost 2017.⁶

⁶ Chytrá města pro budoucnost 2017 je první soutěží svého druhu v České republice. Jejím cílem je definovat trendy, propagovat smart city projekty a podporovat obce, města i kraje ve sdílení a dobré praxi využívání nejmodernějších postupů. Vyhláší ji nevládní nezisková organizace SCII a záštitu převzala ministerstva pro místní rozvoj a průmyslu a obchodu. Písek tímto projektem zvítězil například nad Kolínem a jeho systémem chytrého parkování s využitím čidel a online aplikace nebo Prachaticemi a jejich řešením odpadového hospodářství na principech cirkulární ekonomiky. Odborná porota udělila také zvláštní ceny, a to ve dvou oblastech. Jednou z nich jsou aktivity startupů v konceptu smart city. V této oblasti získal zvláštní cenu projekt „Aplikace pro predikaci obsazenosti parkovacích míst v reálném čase“, který vytvořila společnost e-Parkomat.

Mezinárodní spolupráce

Ještě před zahájením aktivit píseckého pracoviště Rozvoj Smart City přizvalo partnerské město Trondheim Písek k účasti na pilotním projektu +CityxChange. Norský Trondheim je vedoucím partnerem konsorcia sedmi evropských měst,⁷ které uspělo před Evropskou komisí s ambiciózním projektem, jehož záměrem je decentralizace obchodování s elektrickou energií. Horizon 2020, do něhož byl projekt +CityxChange přihlášen, je rámcový program pro výzkum a inovace EU, pro roky 2014 až 2020 je největším dotačním programem EU pro vědu, výzkum a inovace. Písek je teprve třetím městem České republiky, které se podobně rozsáhlého projektu účastní.

V případě úspěchu projektu by si mohly elektřinu prodávat mezi sebou i jednotlivé domácnosti. „Projekt je zaměřený na lepší využití místních energetických zdrojů. Současný stav technologie a právní rámec prakticky neumožňuje malým producentům energie nabízet své přebytky na volném trhu. Takový postup by do budoucna nemusel platit a já bych elektřinu vyrobenou fotovoltaickými panely na střeše svého domu mohl prodat sousedovi za podmínek, které si spolu dohodneme. Projekt energeticky pozitivních čtvrtí by měl zahrnovat vše od legislativy až po technické řešení a zúčtování“ (Prokýšek cit. v MZP 2018.). Jedním z pozitivních dopadů projektu je postupné „snižování emisí skleníkových plynů v souladu s klimaticky zaměřeným mezinárodním programem města Pakt starostů a primátorů, i lokálních emisí znečišťující ovzduší“ (Kalaš cit. v MZP 2018).

Rozpočet vlajkového evropského Smart City projektu je 30 milionů EUR⁸ a bude spuštěn 1. ledna 2019. Ministryně pro místní rozvoj Klára Dostálová (cit. v MZP 2018) k zapojení města do programu Horizon 2020 uvedla, že dokazuje, jak „česká města vyhledávají a podporují moderní a inteligentní řešení, aby tak svým občanům nabídla něco více. Hospodaření se zdroji bude čím dále větší výzvou pro lokální i globální prostředí, má přesahy do mnoha oblastí a stává se tak vlastně úkolem pro nás pro všechny. Město Písek se dokázalo zapojit do excelentního evropského projektu, který je stavěn na vtažení samotných občanů do odpovědné správy a využívání zdrojů“. Úspěšné schválení projektu okomentoval i bývalý český ministr životního prostředí a šéfpodradce současného ministra Richarda Brabce Petr J. Kalaš (cit. v MZP 2018): „Se zaměřením na podporu municipální energetiky se silným zapojením obnovitelných zdrojů energie se jedná v českém prostředí o potřebný inovativní koncept, jehož úspěšné zavedení v Písku má s podporou legislativy potenciál výrazného rozšíření v široké municipální komunitě ČR a tím posílení role obnovitelných zdrojů energie i na národní úrovni.“

⁷ V konsorciu, které chce změnit zaběhnuté zvyklosti v oblasti uchovávání a distribuce elektrické energie vyrobené běžnými občany, firmami i společnostmi, jsou kromě Písku města Trondheim (Norsko), Limerick (Irská republika), Alba Iulia (Rumunsko), Sestao (Španělsko), Smolyan (Bulharsko) a Voru (Estonsko).

⁸ „Projekt +CityxChange obdrží podporu ve výši 20 milionů EUR z Evropského výzkumného a inovačního programu a dalších 10 milionů EUR vloží do projektu jeho partneři. Náklady města Písek budou hrazeny stoprocentní dotací ve výši přibližně 13 milionů korun.“ (Knot, cit. v MZP 2018)

Závěr

Projekty v rámci smart cities nejsou otázkou vzdálené budoucnosti, je třeba je realizovat již nyní. Naše případová studie města Písek ukázala, že nejvíce je vidět rekonstrukce parkoviště, navigační systém parkování a dopravní portál, hovořit však můžeme také o systému EPC instalovaném ve školách, kulturních a sportovních zařízeních, díky němuž dosahuje město nadúspor, či o jeho nadstavbě – energetickém portálu s otevřenými daty. Mezi užitečné projekty řadíme též matematický model vodovodní sítě, který využívá reálná data, poskytuje včasnou detekci úniků vody, usnadňuje identifikaci potenciálních zdrojů znečištění a významně pomáhá při plánování rozvoje a údržby sítě.

Město připravuje projekt energetického zpracování kalů, od něhož si slibuje finanční úspory i snížení zátěže na životní prostředí. Při procesu spalování kalů bude navíc použita technologie vyrábět elektrickou energii, čímž město dosáhne energetické soběstačnosti. Dalším projektem, který bude realizován, je zavedení infrastruktury pro internet věcí, zjednodušení systému linek a tras městské hromadné dopravy a pohodlnější komunikace s úřady v rámci realizace projektu zaměřeného na eGovernment.

Pilotní projekt chytrého města Písek ukazuje aplikaci Smart City na menším městě s bohatou historií, hospodářským životem a kulturou, jaké je pro české prostředí mnohem typičtější než velká metropole, pro něž byl koncept Smart City původně zamýšlen. Smart City Písek je tak rovněž „živou laboratoří“ pro všechna další česká města podobného charakteru, následující Písek při realizaci konceptu Smart City.

Doporučení

- Čtvrtá průmyslová revoluce a gradující snižování inovačních cyklů klade zvyšující se nároky na veřejnou správu, aby byly schopni nové postupy rychle a chytře implementovat.
- Smart city je o využití technologií pro lepší život občanů, toto je potřeba důsledně vyžadovat u všech projektů v tomto konceptu. Že je něco “cool”, ještě neznamená, že to není jen technologická hračka.
- Se smart city je to s jako jinými strategiemi, nejdříve je potřeba ji popsat a poté najít schopné zaměstnance, kteří ji dovednou provádět.
- Do rozvoje smart city je potřeba zapojit univerzity, komerční dodavatelé označí za smart cokoliv, co mohou prodat.

Kapitola 3: Současná struktura rodinné politiky a její dopad na rodinu a zaměstnanost

Klára Kalíšková



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



⁹ **Shrnutí:** Výdaje na rodinnou politiku jsou v poměru k HDP v České republice o něco vyšší než v ostatních zemích EU. Podpora rodin se zaměřuje převážně na daňové úlevy a jen její malá část směřuje na péči o děti. Daňové úlevy se bez ohledu na příjem týkají hlavně rodin s nejmenšími dětmi. Dostupnost institucionální péče pro děti mladší tří let a nabídka zkrácených úvazků je jedna z nejnižších v EU. ČR má jednu z nejdelších rodičovských dovolených v evropském i světovém srovnání. Kombinace těchto faktorů vede k tomu, že péče o děti od narození do tří až čtyř let věku je primárně poskytována jejich matkami. Negativní dopad mateřství na úspěšné zapojení žen do pracovního trhu patří k nejhorším v EU a odráží se na výrazně snížené zaměstnanosti žen, vyšší nezaměstnanosti při návratu na pracovní trh a značném rozdílu v platech mužů a žen. Srovnání volebních programů současných parlamentních stran ukázalo, že většina stran se snaží dále navýšit daňové úlevy pro rodiny a zlepšit dostupnost předškolní péče o děti. Flexibilní formy práce a větší zapojení otců do péče prosazuje jen hrstka z nich, takže nemůžeme v blízkém s střednědobém výhledu očekávat v této oblasti výraznější zlepšení.

Klíčová slova: rodinná politika, předškolní péče, zaměstnanost žen, volební program

Úvod

Česká republika se dlouhodobě potýká s nízkým počtem narozených dětí na jednu ženu. Založení rodiny lidé odkládají do stále pozdějšího věku. Skloubení pracovního a rodinného života se zdá být velmi složité především pro ženy, které přerušují pracovní kariéru často na mnoho let, aby mohly pečovat o děti. Rodiny se také potýkají se zvýšenou finanční zátěží, která se odráží mimo jiné v relativně vysokém ohrožení příjmovou chudobou. Rodinná politika by těmto skutečnostem měla čelit a poskytovat rodinám podporu jak v oblasti finanční, tak i v oblasti služeb, která jim umožní účinně kombinovat rodinný a pracovní život. V této kapitole nejprve popisujeme zaměření rodinné politiky v ČR, cílení jednotlivých nástrojů se zaměřením na specifika českého systému v mezinárodním srovnání a poté důsledky rodinných politik na porodnost a postavení žen na trhu práce. V poslední části nabízíme srovnání návrhů na změny rodinné politiky, tak jak je prezentovaly dnešní parlamentní strany ve svých volebních programech do parlamentních voleb v roce 2017 a jak je prezentují v programech do komunálních voleb v roce 2018. Tento přehled poskytuje čtenáři představu o tom, kam by se mohla česká rodinná politika ubírat v následujících několika letech.

Stav české rodinné politiky

Analýza současné rodinné politiky ČR vede k několika klíčovým zjištěním. Zaprvé, české veřejné výdaje na podporu rodin s dětmi jsou v rámci zemí EU mírně nadprůměrné. Výdaje na rodinnou politiku

⁹ Tato kapitola vychází ze dvou předešlých studií autorky; *IDEA PRO VOLBY: Podpora rodin s dětmi: Daně, dávky a veřejné služby* a *IDEA PRO VOLBY 2017. Rodinná politika ve volebních programech: přehled a rozbor*.

představují v ČR 3,14 % HDP, přičemž průměr zemí EU činí 2,76 % (v roce 2013). V sousedních zemích vydávají na podporu rodin o něco menší podíl: Německo (3,03 %), Rakousko (2,61 %), Slovensko (2,06 %), Polsko (1,61 %).

Zadruhé, podpora se koncentruje na daňové úlevy a dávky, veřejné služby jsou naopak podfinancovány. ČR má druhý nejvyšší podíl výdajů na daňové úlevy rodinám na HDP (0,93 % HDP v roce 2013) mezi zeměmi EU (průměr EU je 0,29 %). Výdaje na sociální dávky rodinám s dětmi jsou zhruba průměrné (1,65 % HDP, tedy asi 65 mld. Kč). Oproti tomu veřejné výdaje na služby pro rodiny s dětmi jsou v ČR ve srovnání s ostatními státy velmi nízké – pouze 0,57 % HDP, zatímco průměr zemí EU je 1 % HDP. Daňový systém výrazně podporuje rodiny s dětmi a s jedním vydávajícím rodičem.¹⁰ Podpora rodin s jedním vydávajícím pak ale vystavuje druhého vydávajícího vysokým efektivním daňovým sazbám. Vzhledem k tomu, že druhými vydávajícími jsou u nás převážně ženy, nastavení daňové podpory znevýhodňuje ženy s pracujícím partnerem, kterým velmi ztěžuje jejich návrat do práce třeba po rodičovské dovolené (Šatava 2016).

Sociální dávky jsou výrazně koncentrované na rodiny s nejmenšími dětmi, ovšem bez ohledu na jejich příjem. V roce 2015 bylo touto formou vydáno více než 30 mld. Kč. Celkové výdaje na státní sociální podporu byly v roce 2015 ve výši 35 mld. Kč a rodičovský příspěvek tvořil 64 % všech výdajů státní sociální podpory (MPSV 2016). Sociální dávky slabě reflektují sociální potřebnost. Pokud se podíváme na domácnosti s nejnižšími příjmy, 99 % domácností s dětmi v prvním decilu příjmu pobírá nějakou formu dávkové podpory, v nejvyšších příjmových decilech je to asi čtvrtina domácností. Průměrná výše podpory je však velmi podobná u domácností s nejnižšími i nejvyššími příjmy. To je opět dáno důležitostí rodičovského příspěvku a peněžité pomoci v mateřství, které jsou u domácností s nejvyššími příjmy stejně vysoké nebo dokonce vyšší než u domácností nejchudších. Chudobu rodin s dětmi ošetřuje jen malá část podpory. Pouze 38 % celkových výdajů na státní sociální podporu směřuje k lidem ohroženým relativní příjmovou chudobou (Janský, Kalíšková a Münich 2016), zbytek je rozdělen především rodinám s nejmenšími dětmi a vyššími příjmy. Přídatky na děti jsou dávkou nejvíce zacílenou na rodiny s dětmi ohroženými příjmovou chudobou, 69 % výdajů na přídatky jde rodinám ohroženým příjmovou chudobou (Janský a kol. 2016). Výše přídatků na děti je však příliš nízká na to, aby pomohla rodinám dostat se nad hranici chudoby, tato dávka snižuje míru ohrožení chudobou pouze o 0,8 p.b. (míra ohrožení chudobou na základě čistých pracovních příjmů je 13,4 %, pokud k čistým příjmům přidáme příjmy z přídatků na děti, sníží se na 12,4 %, viz Janský a kol. 2016).¹¹

Zatřetí, kapacita zařízení předškolní péče pro menší děti je dlouhodobě nedostatečná. Nízké veřejné

¹⁰ Vysoká koncentrace podpory rodin do oblasti daní (formou vysoké slevy na dani na dítě a na manžela/manželku bez příjmu) v ČR je zřejmá i z mezinárodního srovnání čistých průměrných daňových sazeb podle typu domácnosti. ČR vykazuje třetí nejvyšší rozdíl v čisté daňové sazbě svobodného bezdětného jedince a sezdaného pracujícího jedince s nepracujícím partnerem a dvěma dětmi ze všech zemí EU.

¹¹ Od ledna 2018 se přídatky na děti zvyšují o 300 Kč měsíčně v rodinách, kde alespoň jeden rodič pracuje (ze současných 500/610/700 Kč měsíčně) a zvyšuje se také hranice pro nárok ze současného 2,4 na 2,7násobek životního minima. Tyto změny rozšířily okruh rodin s nárokem na přídatky i počet rodin, kterým dávka pomůže dostat se nad hranici chudoby, zvýšení ale není nijak radikální.

výdaje na služby pro rodiny s dětmi se promítají do nízkého podílu dětí, které navštěvují zařízení předškolní péče o děti. Podíl pouhých 2,9 % dětí do tří let věku navštěvujících jesle nebo jinou formu péče o děti je druhý nejnižší v EU, kde je průměr 30 %. Ve věkové kategorii od 3 do 6 let je český podíl 78 % dětí devátý nejnižší v EU, kde je průměr 83 %. Zvýšení kapacit předškolních zařízení by přitom pro veřejné rozpočty znamenal čistý výnos – jedno dodatečné místo ve školce představuje cca 10 000 Kč ročně pro veřejné rozpočty a k tomu je třeba připočíst soukromé výnosy rodin s dětmi ve formě vyšších příjmů a snadnějšího skloubení rodinného a pracovního života (Kalíšková, Műnich a Pertold 2016).

Důsledky rodinné politiky

Česká rodinná politika se tedy vyznačuje zaměřením na rodiny s malými dětmi, které jsou podporovány formou velmi dlouhé placené rodičovské dovolené, a na rodiny s dětmi a jedním vydělávajícím, které získávají podporu především formou daňových slev na dítě a na manžela/manželku bez příjmu. Podpora rodin formou služeb pak v mezinárodním srovnání výrazně zaostává. Jak se tato specifika odrážejí v postavení žen na trhu práce?

Prvním dopadem je propad zaměstnanosti žen v období mateřství. Míra zaměstnanosti žen bez dětí či s odrostlými dětmi patří k nejvyšším v EU (88 % bezdětných žen a 91 % žen s dětmi staršími 12 let je zaměstnaných). České ženy tedy vykazují velmi vysoký zájem o zapojení na trhu práce. Na druhou stranu většina českých žen plně využívá jednu z nejdelších rodičovských dovolených v EU a zůstává s dětmi doma tři roky, ale často i déle. Mezi ženami s dětmi do šesti let věku je tak zaměstnaných pouze 44 % a ČR vykazuje nejvyšší propad zaměstnanosti žen v důsledku mateřství. Nezanedbatelná část tohoto propadu je přitom zřejmě nedobrovolná a vynucená institucionálními bariérami. Zvýšení zaměstnanosti žen s malými dětmi by přitom mohlo mít pozitivní dopady na veřejné rozpočty i rozpočty domácností (Kalíšková a Műnich 2012).

Zadruhé ženy s dětmi mají vysokou nezaměstnanost. V roce 2015 v ČR přesahovala míra nezaměstnanosti žen téměř o polovinu míru nezaměstnanosti mužů (6,1 vs. 4,2 %). Genderová mezera v nezaměstnanosti o velikosti 45 % staví ČR na první místo v celé EU. K největšímu rozdílu v nezaměstnanosti žen a mužů pak dochází mezi osobami s malými dětmi. Zatímco rozdíl v nezaměstnanosti mezi ženami a muži bez dětí do 14 let je velmi malý (11% genderová mezera), u osob s dětmi do 14 let tento rozdíl dosahuje 212 % (míra nezaměstnanosti 8,1 % u žen vs. 2,6 % u mužů). Nezaměstnanost se pak týká i žen s maturitním a vysokoškolským vzděláním a u třetiny z nich je dokonce delší než 6 měsíců (Bičáková a Kalíšková 2016).

Zatřetí, jsou extrémně málo využívány částečné úvazky. Na částečný úvazek pracuje v ČR pouze 9 % žen, zatímco průměr EU je 32 %. Jednou z příčin je vysoké efektivní zdanění práce, které je obzvláště výrazné u žen s malými dětmi a pracujícím partnerem (Šatava 2016). Vysoké zdanění práce spojené s vysokými fixními náklady (náklady na dopravu, stravné, administrativní zajištění pracovního místa atd.)

tedy odrazuje většinu žen od práce na zkrácený úvazek a většinu firem od nabízení částečných úvazků. Nedostupnost stabilního a dobře placeného zaměstnání se zkrácenou pracovní dobou, která by ženám umožnila skloubit práci a rodinu, pak často vede k tomu, že ženy návrat na trh práce dále odkládají nebo volí alternativní strategie návratu formou podnikání nebo řetězení krátkodobých brigádnických prací (Hašková a kol. 2015).

Čtvrtým problémem je nízká fertilita, která se dlouhodobě drží kolem 1,5 dítěte na ženu, což je pod průměrem EU. Nejnovější výzkumy ukazují, že vysoké nároky na ženy v oblasti péče o děti se odrážejí v ochotě žen mít děti, a tedy v celkové fertilitě. Dostupné veřejné služby, které péči o děti usnadňují, se ukazují být až dvakrát efektivnější ve zvýšení porodnosti než jiný typ podpory rodin s dětmi (Doepke a Kindermann 2016). ČR se zaměřuje především na finanční podporu rodin, zatímco politiky ulehčující ženám péči o děti (podpora služeb a zapojení otců do péče) nejsou dostatečně využívány.

Rodinná politika v programech politických stran

V této sekci se věnujeme srovnání volebních programů politických stran do parlamentních voleb v roce 2017 a výběr omezujeme na ty strany, které ve volbách do PS uspěly, neboť tyto strany budou přímo působit na legislativní proces v současném volebním období a výrazně ovlivňují směr a obsah debaty na toto téma. V závěru je porovnáváme i s programy do komunálních voleb pro rok 2018, pokud jsou u těchto stran dostupné v době dokončení této kapitoly (srpen 2018).

Srovnání volebních programů ukázalo, že strany většinou rodinám slibovaly přilepšení v mnoha oblastech a volební programy byly v tomto směru velmi rozsáhlé. Výjimkou byl program STAN, který uváděl pouze to, že podpoří dotace pro startovací byty pro mladé rodiny. Přestože podpora rodin s dětmi je u nás výrazně koncentrovaná na daňové úlevy, všechny strany s výjimkou Pirátů chtěly daňové úlevy rodinám v nějaké formě dále zvyšovat. Některé strany slibovaly zavedení daňových úlev, které by snížily efektivní zdanění žen a pomohly jim v návratu na trh práce (TOP 09), zatímco jiné plánovaly daňové změny, které by daňovou zátěž snížily jen u prvních vydělávajících, většinou tedy mužů (ANO, ČSSD, KDU-ČSL, KSČM). Změny dávkového systému zmiňovala ve svých volebních programech většina politických subjektů. Pouze ČSSD ale navrhla takové zvýšení dávek, které bylo zaměřené na sociálně potřebné rodiny, a zvýšilo by přerozdělování od bohatších k chudým, které je u nás relativně nízké. Ostatní strany spíše akcentovaly problém zneužívání sociálních dávek a šly tedy ve svých návrzích opačným směrem (ANO, ODS, TOP 09). Piráti pak ve svém volebním programu přišli s odlišnou koncepcí, která cílila na zjednodušení celého systému.

Volební programy všech stran kromě KDU-ČSL a Pirátů reflektovaly nedostatky ve službách pro rodiny s dětmi a navrhovaly zvýšení dostupnosti předškolní péče o děti a dalších služeb pro rodiny, ale nehovořily o tom, kdo bude financovat rozšíření kapacit předškolních zařízení, ani do jaké míry a pro jak staré děti by měla být předškolní péče zajištěna. O potřebě zvýšení dostupnosti flexibilních forem práce

hovořily programy tří politických stran (KDU-ČSL, KSČM, TOP 09). Pokud strany přišly s konkrétním návrhem, jak tohoto cíle dosáhnout (KDU-ČSL), navrhly nějakou formu daňového zvýhodnění flexibilních a zkrácených úvazků. Zapojení otců do péče je u nás v mezinárodním srovnání velmi nízké, žádná strana jej však nepovažuje za dostatečně důležité, aby mu věnovala ve svém volebním programu pozornost. Přitom zapojení otců do péče a rozšíření služeb péče o děti je důležitým předpokladem pro zvýšení porodnosti, které by ČR velmi potřebovala.

O zvyšování porodnosti ve svém volebním programu hovoří přímo jen KSČM. Z programů ostatních stran je však často možné odvodit, zda strana je pro podporu porodnosti či nikoli. Většina stran navrhuje zvýšení dávek nebo daňových úlev pro rodiny s dětmi (např. zvýšení porodného a dětských přídatků v programu ČSSD, zvýšení daňových slev na děti v programech ANO, KSČM, KDU-ČSL atd.), mnoho programů pak mluví i o rozšíření zařízení péče o děti. Většina stran tedy navrhuje zvýšení nějaké formy podpory rodin s dětmi, které může být mimo jiné motivované snahou o zvýšení fertility.

Programy parlamentních stran do komunálních voleb 2018 se s ohledem na rodinnou politiku většinou zaměřují na posílení služeb pro rodiny s dětmi, což odpovídá kompetenci obcí v této oblasti. Jedná se zejména o podporu mikrojeslí a dětských skupin (KSČM,¹² ODS, TOP 09, STAN¹³), rozšíření sítě/zvýšení kapacit mateřských škol (ČSSD, KSČM, ODS, TOP 09), zachování škol a školek v menších obcích (Piráti), zlepšení dopravy do těchto zařízení (Piráti, TOP 09 a STAN) a bezpečnost dopravy do škol a školek (ČSSD, TOP 09 a STAN). KSČM, TOP 09 a STAN zmiňují programy pro rodiny s postiženými dětmi. KSČM nabízí azylové domy pro osamělé matky s dětmi a sociálně ohrožené děti, TOP09 a STAN obecní byty pro rodiny, které nedosáhnou na tržní nájemné a nízkoprahová centra pro děti a mládež.

Srovnání volebních programů parlamentních stran ukázalo, že volební programy byly v tomto směru většinou velmi rozsáhlé a slibovaly zavedení daňových úlev i zlepšení služeb pro rodiny s dětmi, zatímco flexibilní formy práce a zapojení otců do péče vnímá jako důležité jen část z nich. Nelze proto v krátkodobém ani střednědobém výhledu očekávat výraznější posun v současném nastavení české rodinné politiky, přestože systém bude vystaven rostoucímu tlaku na výdaje státu, zajištění služeb i reformu pracovního trhu, kdy všechny tyto prvky jsou vzájemně propojené a je třeba je řešit ve vzájemné korelaci.

Doporučení:

- Upravit formy podpory rodin s dětmi, aby byla lépe zacílena na sociálně potřebné rodiny.
- Řešit problém nízké zaměstnanosti matek s dětmi, což zahrnuje podporu větší flexibility formy práce či otázku nerovných mezd.

¹² Jelikož KSČM nemá celostátní program pro komunální volby, použili jsme program strany pro město Brno.

¹³ Zatímco TOP 09 má celostátní program do komunálních voleb, STAN jím nedisponuje, pro naše potřeby tedy pracujeme s programem pro Prahu, kde jsou priority TOP 09 pro rodinnou politiku identické s celostátním programem strany a doplněné o další prvky.

- Klást větší důraz na zvýšení flexibility pracovního trhu a motivovat otce k většímu zapojení do péče o děti se současným rozšířením a zvýšením služeb pro rodiny s dětmi, které by rodinám umožnily si zvolit model péče vyhovující jejich požadavkům. Tato nabídka by měla být dostupná po celém území ČR.

Kapitola 4: Kompetence pro odpovědné občanství

Alena Resl a Kateřina Semotamová



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Kapitola reflektuje současný stav občanského vzdělávání v České republice a představuje kompetenční model pro odpovědné občanství, na jehož základě navrhuje znění občanské kompetence. V souvislosti s několika analýzami (ČŠI, ICCS 2009) bylo konstatováno, že úroveň občanského vzdělávání je u nás nedostačující. Jelikož závazné dokumenty upravují pouze formální vzdělávání, je nutné se zaměřit právě na tyto dokumenty. Mezníkem v tomto ohledu by měla být revize rámcových vzdělávacích programů a tvorba Konceptce občanského vzdělávání. Cílem kapitoly je představit a popsat kompetenční model pro odpovědné občanství a definovat kompetenci občanskou, které by mohly být nápomocné při tvorbě obou dokumentů.

Klíčová slova: odpovědné občanství, občanské vzdělávání, kompetence, demokratické hodnoty, občanská kompetence

Úvod

Česká republika si v roce 2018 připomíná 100 let od vzniku samostatného Československa, prvního demokratického státního zřízení na českém území. Roku v ruce s šířením demokracie a zapojováním občanů do politického rozhodování se na počátku minulého století objevila i potřeba občanského a politického vzdělávání. K průkopníkům občanského vzdělávání v Evropě patřil první československý prezident Tomáš Garrigue Masaryk. Masaryk pochopil, že nově ustanovený demokratický právní stát nemůže dlouhodobě fungovat, pokud nebude stát na demokraticky vzdělaných občanech. Již v roce 1919 proto Národní shromáždění schválilo zákon o organizaci lidových kurzů občanské výchovy. Ve zprávě kulturního výboru Národního shromáždění se k tomuto zákonu zmiňuje, že „nevyhnutelnou podmínkou a nejzávažnějším předpokladem existence svobodného národního státu jest politická vyspělost státních občanů. Jen tehdy lze v první míře očekávat zdar veškerého národního života ve státu, když všichni jeho příslušníci jsou si plně vědomi nejen svých státoobčanských práv, nýbrž i svých povinností k státu, a jsou prodchnuti pospolitým duchem příslušenství k jednomu a témuž státnímu útvaru i láskou ke své vlasti. Každý občan jest povinen přispívat svou hřívnou ke zdaru státu. Bez usilovného spolupůsobení občanů nemůže svobodný stát prospívat“ (PSP ČR 2014).

Při vzniku samostatné České republiky v roce 1993, po zkušenosti s dvěma totalitními režimy, které na více než padesát let přerušily demokratický vývoj země, byl přístup k občanskému vzdělávání více zdrženlivý než v době první Československé republiky. Zkušenosti s komunistickou a nacistickou ideologickou propagandou zanechaly silnou pachut' v oblasti vzdělávání, demokratické občanské vzdělávání nepatřilo mezi priority. Dnes je politická gramotnost občanů nejnižší ve věkové skupině 18–24 let, jak ukázaly výsledky Volební studie 2013 (Lebeda a Kudrnáč 2014). Na deset ryze znalostních otázek z oblasti politiky nejhůře odpověděli ti, kteří právě absolvovali středoškolské vzdělání. Tyto výsledky ukazují, že současný český vzdělávací systém nedokáže občany vybavit potřebnými znalostmi o politice a demokracii.

V roce 2019 budou probíhat ve státní správě významné procesy, které by mohly ke zkvalitnění občanského vzdělávání v České republice pomoci. Jedná se o revizi rámcových vzdělávacích programů připravovanou Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s Národním ústavem pro vzdělávání a proces tvorby Konceptce občanského vzdělávání, kterou připravuje Sekce pro lidská práva Úřadu vlády. Důležitou otázkou spojenou se zvyšováním kvality občanského vzdělávání je jeho výsledek, tedy kompetence, jakou by měl občan v demokratickém právním státě mít. V tomto článku představíme jeden z možných kompetenčních modelů, který by mohl přispět ke zkvalitnění občanského vzdělávání. Jedná se o model kompetencí pro odpovědné občanství upravený pro specifické potřeby České republiky.

Kompetence v současném kurikulu

Občanské vzdělávání v českém prostředí probíhá jak prostřednictvím formálního, tak i neformálního vzdělávání. Právě formální vzdělávání je upraveno závaznými dokumenty, jež mají pro předškolní, základní, gymnaziální a odborné vzdělávání podobu rámcových vzdělávacích programů (RVP).¹⁴ Tyto rámcové programy vydává Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) a jsou nadřazeným dokumentem pro školní vzdělávací programy (ŠVP), které si jednotlivé školy vytváří samy. Součástí rámcových i školních vzdělávacích programů jsou klíčové kompetence. Svou charakteristikou a podstatou představují hlavní cíl vzdělávání a je úkolem učitele, aby našel takové učební strategie, které povedou k rozvoji těchto klíčových kompetencí. Klíčové kompetence v RVP by se neměly rozvíjet izolovaně, ale provázaně mezi sebou, a dále v návaznosti na učební obsah a výsledky učení jednotlivých vzdělávacích oblastí a oborů. Jednou z klíčových kompetencí jsou také kompetence občanské.

Hlavní myšlenkou pro zavádění RVP společně s kompetencemi bylo zefektivnit výuku tak, že mimo předávání znalostí bude výuka prostorem pro rozvoj dovedností a postojů, které žák využije v praktickém životě. Mělo by dojít k vyváženosti mezi znalostmi, dovednostmi a postoji, k čemuž by měly napomoci také jiné než klasické vyučovací postupy (např. frontální výuka). Tato ideální představa však často zůstává jen představou a školní realita je zcela odlišná. Samozřejmě jsou klíčové kompetence součástí všech povinných dokumentů i učebnic, mají však mnohdy pouze formální podobu a pro mnohé učitele jsou díky jejich komplexnosti a neprovázanosti s učebními obsahy jen stěží uchopitelné. O jejich skutečný rozvoj ve školním prostředí proto usiluje jen málokdo.

Občanské vzdělávání je ve zmíněných kurikulárních dokumentech na první pohled rozpracováno dostatečně. Je součástí povinného předmětu, součástí klíčových kompetencí i průřezových témat, které se mají prolínat celou školní docházkou napříč všemi vzdělávacími obory. Při bližším pohledu však zjistíme, že realita je poněkud jiná. Rozvoj klíčových kompetencí je zanedbáván (viz výše), samotnému předmětu se přikládá velmi malá důležitost, výuka probíhá často pouze jednou týdně neaprobovanými

¹⁴ RVP existují také pro základní umělecké a speciální vzdělávání.

učiteli, kteří si tímto předmětem doplňují úvazek ve školách. Zjistíme také, že v současném kurikulu se občanské vzdělávání stalo až jakýmsi „odpadkovým košem“ pro témata, pro něž nebylo v ostatních předmětech místo.

V únoru 2018 vydala Česká školní inspekce (ČŠI) dokument, v němž konstatuje, že klíčové kompetence jsou velmi obecné a nesnadno hodnotitelné. Současně navrhuje inspiraci v zahraničních kompetenčních modelech. Pro vzdělávací oblast Člověk a společnost, jejíž součástí jsou předměty Výchova k občanství a Dějepis, navrhuje inspiraci v rakouském oborovém kompetenčním modelu (Česká školní inspekce 2018).

K dalším výrazným nedostatkům občanských kompetencí v Rámcovém vzdělávacím programu pro základní vzdělání (RVP ZV) je absence jasnějšího hodnotového ukotvení související s demokratickým uspořádáním našeho státu. Na důležitost hodnot v občanském vzdělávání upozornila i Poslanecká Sněmovna Parlamentu ČR ve svém usnesení, kde vymezuje hodnoty takto: „Rozvoj demokratických kompetencí musí vycházet z hodnot ukotvených v Ústavě České republiky, jejichž základní výčet nalezneme v preambuli Ústavy České republiky – vlastenectví, svoboda, lidská důstojnost, rovnoprávnost, zodpovědnost, demokracie a právní stát, základní lidská práva a svobody, ochrana zděděného přírodního, kulturního, hmotného a duchovního bohatství“ (Parlament ČR 2018). Inspiraci lze také nalézt ve vymezení občanské kompetence v Doporučení Evropského parlamentu a Rady EU:¹⁵ „Základem občanských kompetencí je znalost pojmů demokracie, spravedlnost, rovnost občanství a občanská práva, včetně způsobu jejich vyjádření v Listině základních lidských práv Evropské unie a mezinárodních deklaracích a jejich uplatňování ze strany různých institucí na místní, regionální, vnitrostátní, evropské a mezinárodní úrovni“ (Metodický portál rvp.cz n.d.). Základní principy demokracie by měly být hlavním výstupem občanských kompetencí a ty by měly být u žáků rozvíjeny nejen v rámci jednoho předmětu, ale měly by být jedním z hlavních cílů (nejen) základního vzdělávání. Jsou totiž součástí nedotknutelných hodnot ukotvených v Ústavě České republiky.

Občanská kompetence

Na základě zjištěných skutečností by bylo žádoucí definovat občanskou kompetenci tak, aby splňovala všechny požadavky odpovědného občanství a odstraňovala výše zmíněné nedostatky. Obsahem definice občanské kompetence jsou také jednotlivé dílčí kompetence pro odpovědné občanství inspirované rakouským oborovým kompetenčním modelem pro občanské vzdělávání.

Občanská kompetence je souhrn navzájem provázaných znalostí, dovedností a postojů vedoucích jedince k odpovědnému občanství. Základním pilířem odpovědného občanství jsou znalosti, které

¹⁵ Doporučení Evropského parlamentu a Rady EU bylo vydáno ještě před zavedením rámcových vzdělávacích programů do vzdělávání. Je otázkou, z jakého důvodu se MŠMT vymezením kompetence občanské neinspirovalo právě v tomto doporučení, kde jsou demokratické hodnoty a postoje pevně ukotveny.

jedinci umožňují tvořit si vlastní politický názor a postoj, na jejichž základě se pak odpovědně podílí na společenském životě. Znalosti na základě odborné kompetence zahrnují vědomosti zejména o politických, právních, ale také ekonomických a mediálních pojmech a strukturách, v hodnotové oblasti vycházejí z Ústavy ČR. Dovednosti odpovědného občana vychází ze schopností analytického a kritického myšlení. Jsou součástí kompetence metodické a kompetence k formování vlastního názoru. Mezi dovednosti odpovědného občana patří samostatné posuzování správnosti/věrohodnosti názorů na společenské dění, práce s informacemi, jejich analýza a interpretace, kritické posouzení předložených názorů a na základě znalostí formulování názorů vlastních. Postoje vychází z kompetence k jednání a zahrnují aktivní participaci a motivaci k ní. Vlastní postoj a participace jsou založeny na předchozích kompetencích, tudíž odborná znalost a schopnost práce s ní jsou podmínkou pro odpovědné zapojení a angažování se na občanském a společenském životě.

Obrázek 1: Kompetenční model pro odpovědné občanství



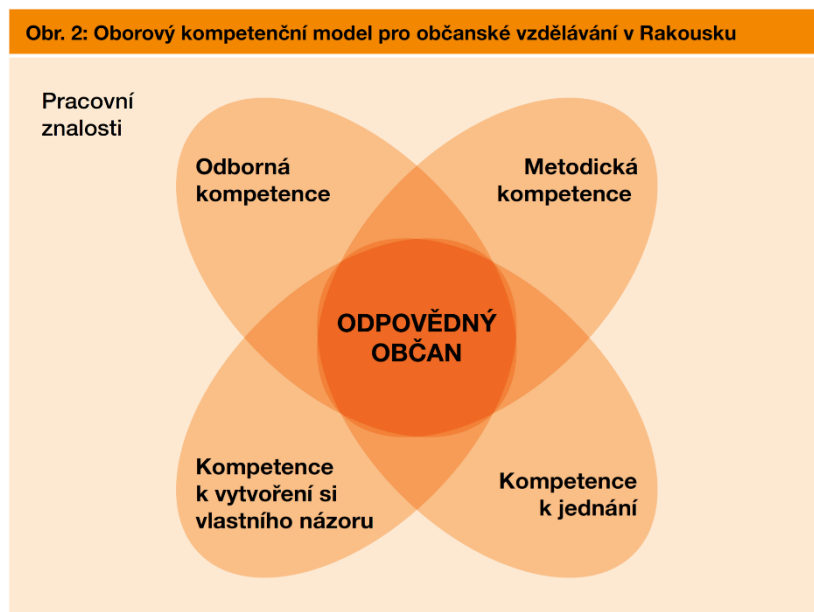
Zdroj: Müller n.d.

Svou největší inspiraci tento model nalézá v rakouském oborovém kompetenčním modelu pro občanské vzdělávání, který je součástí rakouské legislativy od roku 2016. Je však modifikován a definován tak, aby odpovídal potřebám občanského vzdělávání v České republice.

Odpovědné občanství je možné si představit jako pomyslné schody (viz Obr. 1). Na jejich vrcholu stojí odpovědný občan, který na základě znalostí porozumí politice a vytvoří si vlastní názor, podle něhož následně jedná a angažuje se ve společenském životě.

Zobrazené schody jsou propojeny s dílčími kompetencemi pro odpovědné občanství – s kompetencí odbornou, kompetencí metodickou, kompetencí k vytvoření si vlastního názoru a s kompetencí k jednání (viz Obr. 2). Tyto kompetence jsou provázané nejen s již zmíněnými schody, ale také mezi sebou navzájem. Jejich společným základem jsou pracovní znalosti neboli pojmy, koncepty a definice, které se odvozují od dané situace, tématu a problému ve výuce. Jednotlivé kompetence se tedy nerozvíjí izolovaně, ale v provázanosti na všechny dílčí kompetence a na aktuální vyučovací obsah.

Obrázek 2:



Zdroj: Krammer 2008.

Co se provázaností obou schémat týče, můžeme očekávat, že rozvíjením kompetence odborné lze dosáhnout „prvního schodu“ odpovědného občana, a to zprostředkování základních vědomostí. Tento stupeň spolu s metodickou kompetencí vede k většímu porozumění politice. Kompetence k vytvoření si vlastního názoru je spojena s „třetím schodem“. „Poslední schod“, tedy politická angažovanost, odpovídá kompetenci k jednání. Je zřejmé, že pokud žák rozvíjí své kompetence k jednání, může se stát politicky angažovaným.

Odborná kompetence umožňuje porozumět všem vymezeným pojmům, kategoriím a konceptům. Metodická kompetence vybavuje jedince schopností a dovednostmi se získanými pojmy dále pracovat.

Jedinec pomocí různých postupů dokáže analyzovat předložené politické informace a mediální produkty, také by měl být schopen vytvářet vlastní politické produkty. Kompetence k vytvoření si vlastního názoru nezahrnuje jen tvorbu názorů a postojů vlastních, týká se také porozumění, prozkoumávání, hodnocení a argumentování již předložených názorů. Aby se předcházelo tvorbě předsudků a jiných nepodložených názorů a postojů, je nutné se stále opírat o již zmíněné pracovní znalosti a znalosti získané v rámci kompetence odborné. Schopnostmi a dovednostmi porozumět motivům jednání ostatních, řešit problémy, formulovat a prezentovat vlastní postoje a vyjadřovat a prosazovat vlastní zájmy vybaví jedince kompetence k jednání. Mimoto zahrnuje také schopnost využívat nabídky různých institucí, zařízení a neziskových organizací.

Největší předností tohoto modelu je naplňování cílů jak kognitivních, tak afektivních, v současné výuce často upozaděných. Neméně významnou součástí jsou hodnoty ukotvené v Ústavě ČR a Listině základních lidských práv a svobod, které se promítají v doporučených očekávaných výstupech formulovaných prostřednictvím těchto dílčích kompetencí. Konkrétní znění výsledků učení pokrývající politologická a právní témata formulovaná skrze kompetence pro odpovědné občanství pro základní a střední školy lze nalézt v publikaci *Kompetence pro odpovědné občanství – příspěvek do diskuse o revizi rámcových vzdělávacích programů*.¹⁶

Tento kompetenční model nabízí učitelům snadnou uchopitelnost a provázanost s výukovými obsahy. Všechny tyto skutečnosti jsou pro učitele neocenitelnou oporou při efektivním rozvoji odpovědných občanů. Současná společnost vyžaduje odpovědné občany, kteří se dokáží orientovat ve světě plném změn a množství informací, kteří podloženě hájí své názory a staví se kriticky k názorům ostatních a kteří se smysluplně, efektivně a odpovědně angažují nejen v politickém životě.

Závěr

Úroveň občanského vzdělávání je v současnosti nedostačující, což potvrzují mnohá šetření (*Volební studie v roce 2013*, ICCS 2009, ČŠI). Revize RVP a tvorba Koncepce občanského vzdělávání by mohly přinést naději a lepší budoucnost ve výchově odpovědných občanů u nás. Je však nutné nalézt taková řešení, která by byla efektivní. Je žádoucí se inspirovat ve fungujících systémech, např. v rakouském kompetenčním modelu pro občanské vzdělávání. Nelze však pouze slepě přebírat, ale modifikovat a implementovat potřeby našeho demokratického státu. Nabízený model se tak může stát inspirací při tvorbě zmíněných dokumentů a výrazně přispět k rozvoji efektivního vzdělávání a výchovy odpovědných občanů, kteří díky svým znalostem, postojům, hodnotám a schopnostem budou aktivně a odpovědně participovat na společenském životě.

¹⁶ Publikace je ke stažení na: <https://katedry.ped.muni.cz/obcanska-vychova/wp-content/uploads/sites/16/2018/06/kompetence-pro-odpovedne-obcanstvi.pdf>

Doporučení

- Při revizi RVP a tvorbě Koncepce občanského vzdělávání se inspirovat fungujícím rakouským kompetenčním modelem pro občanské vzdělávání a implementovat předložené kompetence pro odpovědné občanství.
- Přikládat občanskému vzdělávání a výchově odpovědných občanů větší důležitost.
- Klást důraz na nedotknutelné hodnoty ukotvené v Ústavě České republiky a v Listině základních lidských práv a svobod.
- Zvýšit metodickou podporu učitelů k rozvoji kompetencí pro odpovědné občanství.

Kapitola 5: Referendum v ústavním systému ČR jako žádoucí instrument?

Marian Kokeš



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Téma referenda a přímé demokracie se v poslední době stalo v politickém diskurzu módním, především v souvislosti se současným neutěšeným stavem demokracie zastupitelské, jež prochází krizí důvěryhodnosti a legitimacy. Nejinak je tomu i v ČR, kde některé politické subjekty toto téma nazírají populisticky, jako nástroj nikoliv doplňující, ale nahrazující zastupitelskou demokracii v duchu „navrácení moci přímo lidu“, což bývá hojně podporováno řadou neobjektivních až falešných argumentů. Kapitola se snaží vyvrátit falešné argumenty a očekávání, která jsou se zakotvením celostátního referenda do ústavního a politického systému ČR mylně spojována.

Klíčová slova: přímá demokracie, zastupitelská demokracie, referendum, ústava, deliberace, populismus

Úvod

Referendum¹⁷ coby nejvýznamnější prvek přímé demokracie se za poslední desítky let stalo téměř módním trendem, často přímo využívaným¹⁸ nebo aspoň na ústavní či zákonné úrovni nově zaváděným politickým instrumentem. Ani Česká republika není vůči tomuto trendu imunní. Naopak celá řada politických subjektů, v současnosti zastoupených i v Parlamentu ČR, mu významně podléhá, a samotné téma referenda se za poslední dobu stalo jedním z významných politických témat, rezonujících ve veřejném diskurzu v takové míře, že se snahy o jeho (staro)nové zakotvení na celostátní úrovni do českého právního řádu staly již téměř politickým evergreenem. Takovému trendu, pohybujícímu se na úrovni populismu, je proto nezbytné čelit kritickou reflexí, objektivně hodnotící jeho pozitiva i negativa, tím spíše, že v případě celostátního referenda je nutně ve hře změna Ústavy ČR. Cílem této kapitoly proto bude učinit (ve velmi stručné podobě) hodnotící reflexi, jejíž vyznění bude veskrze kritické vůči zakotvení celostátního referenda do ústavního, a tedy i politického systému u nás, a to právě s ohledem na „falešná“ očekávání, která jsou danými politickými subjekty i částí veřejnosti s tímto instrumentem spojována (srov. Kokeš 2016).

Referendum jako politické (populistické) téma v ČR

Původ naznačeného trendu v podobě narůstajícího zájmu o referendum lze obecně spatřovat v několika leckdy vzájemně propojených faktorech, které se buď staly důvodem pro nové zakotvení referenda do právních řádů daných států, anebo ovlivnily způsob i četnost jeho užití v rámci rozhodovacích procesů

¹⁷ Pod pojmem „referendum“ bude míněno obecné referendum na celostátní úrovni, nikoliv referendum krajské či místní, s nimiž právní řád ČR počítá (zákon č. 118/2010 Sb., resp. zákon č. 22/2004 Sb.). V případě místního referenda se jedná o relativně hojně využívaný, a tedy významný nástroj politiky na lokální úrovni. Blíže k tomu srov. např. Balík 2016. Od termínu referendum je pak možné odlišovat tzv. lidovou iniciativu, tedy právo občanů požadovat projednání určité záležitosti v oblasti působnosti daného rozhodovacího orgánu (parlament, rada nebo zastupitelstvo samosprávného celku).

¹⁸ Jak prokazuje LeDuc ve své komparativní studii, srov. LeDuc 2003, stejně jako řada dalších autorů, srov. např. Mendelsohn a Parkin (eds.) 2001; či Qvortrup 2002.

v politických systémech daných států. Skrze tyto faktory (srov. Tierney 2012.) tak lze na konání či zakotvení referenda nahlížet jako na: a) *důsledek státoporných (či režimoborných) změn*, což platí zejména pro post-komunistické státy v období jejich emancipace po pádu železné opony, kdy na základě celostátních referend byly přímo lidem akceptovány nastalé ústavní i politické změny nově vznikajícího systému;¹⁹ b) *mezinárodně-politický instrument*, což platí zejména ve vztahu k procesu vzniku EU, jejího rozšiřování a prohlubování evropské integrace, jejichž nedílnou součástí bylo právě obligatorní konání referend v jednotlivých členských státech, příp. uchazečů o členství, týkajících se vstupu do EU²⁰ a s ohledem na aktuální dění ve Velké Británii také výstupu z EU; c) *instrument reagující na aktuální politické dění*, což platí zejména v souvislosti se silnými požadavky na nezávislost vybraných území (států);²¹ d) *ústavní referendum*, jehož konání představuje obligatorní nástroj a stabilizující prvek ústavního systému sloužící k potvrzení ústavních změn, jehož smyslem je jednak „dodatečné stvrzení legitimacy“ rozhodnutí o ústavních změnách přijatých politickými představiteli, k němuž původně ve volbách nedostali přímý mandát, ale také posílení stability ústavy či ústavního systému jako takového;²² e) *produkt i lék nespokojenosti s úrovní reprezentativní demokracie*, kdy je na referendum nahlíženo jako na produkt vzniklý z důvodu rostoucí nespokojenosti s úrovní a fungováním reprezentativní demokracie.

Právě v důsledku posledně zmíněného faktoru se referendum stává oním politickým, převážně však populistickým tématem, jímž je nazíráno jako politický instrument, vracející rozhodovací mechanismy, a tedy i moc přímo zpět lidu. V tomto ohledu je tedy referendum vnímáno jako alternativa či doplněk k tradičním rozhodovacím mechanismům a procesům zastupitelské (reprezentativní) demokracie, jejichž obliba a důvěryhodnost naopak klesá. Uvedené vnímání lze vyzorovat i z obsahu politického diskurzu v ČR. Příčiny, proč se přímá demokracie a samotné referendum jako její klíčový instrument těší ve společnosti velké oblibě a proč je vnímáno jako reakce na zastupitelskou demokracii, nikoliv její žádoucí doplněk, lze spatřovat kupříkladu v jakési zažité představě o fungování demokracie v antickém Řecku, kdy aklamace, plebiscity a lidová shromáždění (*ekklésia*) v athénské „polis“ patřily k základním instrumentům jejího fungování. Tato romantická představa se pojí s tím, že občané budou mít opětovně v rukou nástroj, jak se přímo podílet na významných politických rozhodnutích a správě věcí veřejných. Zjednodušeně řečeno, přímá demokracie a konkrétně referendum znovu uvádí v život demokratický ideál o (přímé) vládě lidu (srov. Dahl 1995). Nemalý vliv na vzestup zájmu o přímou demokracii měl i politicko-vědní výzkum, v jehož rámci byly tradiční demokratické teorie konfrontovány s konceptem

19 Za významnou výjimku lze ovšem zmínit ČR, resp. dříve ČSFR, kdy k rozpadu federace došlo prostřednictvím politických dohod na vládní úrovni, stvrzené rozhodovací činností parlamentu, ačkoliv tehdejší právní řád, dokonce na ústavní úrovni, s možností konání celostátního referenda počítal, viz ústavní zákon č. 327/1991 Sb., o referendu.

20 Uvedené se týká i ČR, kde v roce 2004 rovněž bylo konáno jediné celostátní referendum, a to právě k otázce vstupu členství do EU, k jehož provedení byl přijat ad hoc ústavní zákon č. 515/2002 Sb.

21 Viz např. ve Velké Británii ve vztahu k separačním požadavkům Skotska, revoluci ve Walesu, resp. potvrzení „mírového“ procesu v Severním Irsku; nebo snahy o zisk nezávislosti v Katalánsku.

22 Viz např. ústavní úprava v Irsku, Austrálii či ve Švýcarsku.

tzv. deliberativní demokracie,²³ kdy celostátní referendum, ve smyslu všelidového hlasování, dle tohoto konceptu představuje praktický nástroj zajišťující, že „vůle lidu“ (*will of the people*) bude nejen slyšena, ale i zohledněna a respektována při tvorbě a prosazování politických rozhodnutí. To je deficit, jímž dle zastánců této teorie reprezentativní demokracie v současnosti nejvíce trpí.

Tyto teoretické závěry se do politické diskuze dostávají s novými, neetablovanými politickými (převážně populistickými) uskupeními, které je přijaly za své, byť v notně zjednodušené až radikální verzi, kdy koncept přímé demokracie²⁴ a koncept reprezentativní demokracie staví do vzájemné kontrapozice, tj. vnímají je jako alternativy, a zcela opomíjí možnost, že by se dané koncepty mohly vzájemně doplňovat, což se ostatně při reálném fungování řady politických systémů děje (srov. Haskell 2001). Místo toho většina zastánců přímé demokracie jednoznačně odmítá současnou podobu a způsob fungování reprezentativní demokracie, neboť ta již nepředstavuje koncept, který by dostatečně zajistil respekt a prosazení „vůle lidu“, tedy onen původní ideál demokracie, na němž vznikla. Nutno dodat, že řada jejich přímých oponentů činí totéž (z opačného hlediska), jelikož zpochybňují samotnou schopnost a (morální i odbornou) kapacitu „lidu“ přijímat (cestou referenda) kvalifikovaná politická rozhodnutí, zásadní pro fungování daného systému, aniž by přihlédl k nezpochybnitelnému faktu, že tyto argumenty by bylo možné uplatnit i na rozhodování lidu ve volbách, které jsou základním mechanismem fungování reprezentativní demokracie. Základním východiskem těchto oponentních názorových střetů by proto měla být pouze volba mezi koncepty „čistě“ reprezentativní demokracie a reprezentativní demokracie „protkané“ prvky přímé (deliberativní) demokracie, v čele s referendem. Jedině na tomto východisku pak může být činen smysluplný výzkum účinků referenda (a obecně prvků přímé demokracie) na stávající rozhodovací mechanismy a procesy reprezentativní demokracie, přičemž jeho závěry pak lze argumentovat v debatě o prospěšnosti či smysluplnosti zakotvení referenda do stávajícího modelu fungování reprezentativní demokracie v daném politickém systému. V ČR a jiných státech se tomu bohužel tak neděje. V politické diskuzi rezonuje spíše onen konfrontační přístup, kdy je „tradiční“ a „ryzí“ přímá demokracie vnímána jako alternativa k „uvadající“ či přímo „přežití“ demokracii zastupitelské.

Referendum jako ústavně-právní téma

Že se v ČR nejedná o téma marginální či okrajové, dokládá jednak úspěch politických subjektů v podobě parlamentního zastoupení, které tuto otázku zahrnul do svých politických programů,²⁵ ale také míra

²³ Jejím základním východiskem je zajištění a podpora deliberace, kterou lze zjednodušeně definovat jako proces přijímání politických rozhodnutí na základě soukromými či jinými zájmy nezatížené (nekorumpované) diskuzi mezi sobě rovnými aktéry (jednotlivci) schopnými jak kvalifikovaně argumentace, tak i akceptace názorů ostatních. Ve vztahu ke konceptu přímé demokracie pak její proponenti hovoří o potřebě tzv. lidové deliberace (*popular deliberation*), v důsledku jejíhož zajištění běžní občané (nikoliv pouze volené elity) budou mít možnost podílet se na procesu tvorby a přijímání významných politických rozhodnutí, ovlivňujících chod dané společnosti (systému). Srov. např. Barber 1984 nebo Dryzek 2000.

²⁴ Nebo také „deliberativní“, „strong“, „new age“, „referendum“ demokracie.

²⁵ SPD, Piráti.

rezonance tohoto tématu ve společensko-politické diskuzi, na niž politická reprezentace (včetně vlády) reaguje předkládáním řady návrhů, usilujících o ústavní zakotvení celostátního referenda v ČR. Jejich společným jmenovatelem je snaha reagovat na dlouhodobě trvající nespokojenost společnosti se stávajícím fungováním zastupitelské demokracie v ČR, což má ovšem závažný důsledek v podobě postupného (a leckdy téměř nevratného) snižování důvěryhodnosti a zpochybňování legitimacy konceptu reprezentativní demokracie jako takového, neboť níže naznačené nedostatky se dotýkají samotných základů a principů, na nichž je tento koncept vystavěn.²⁶

Za konkrétní projevy (prokazatelné i domnělé) této nespokojenosti lze považovat pokles důvěry v klíčové instituce a procesy (nejen volby), na nichž (reprezentativní) demokracie spočívá; propast mezi politickými elitami a společností (dichotomie my/lid vs. oni/elity, přičemž průvodními jevy jsou setrvalý pokles důvěry v morální integritu elit/politických reprezentantů a ve zpochybňování jejich kompetentnosti přijímat kvalifikovaná a zásadní politická rozhodnutí); s tím souvisí snižující se úroveň legitimacy politických rozhodnutí, jež jsou vnímána jako výsledek zákulisních pletich, bez jakékoliv možnosti společnosti je ovlivnit („o nás, bez nás“); „vykořenění“ stranické politiky ze společnosti, z níž by měla vzrůstat, a s tím související měnící se role politických stran ve společnosti, projevující se zejména poklesem jejich členů i sympatizantů a naopak nárůstem odporu k ní.²⁷

Jak již bylo zdůrazněno, v reakci na tyto projevy přichází politická reprezentace (nové politické subjekty, ale i ty dlouhodobě etablované) s návrhy, „zaručenými“ řešeními, jak čelit tomuto neutěšenému stavu, přičemž přímá demokracie a konkrétně referendum byly a jsou velmi často skloňovány, ať již přímo v „extrémní“ podobě alternativního konceptu nebo jako doplňku, posilujícího původní ideál demokracie a vracející lid takřkajíc „zpět do hry“.²⁸ V politickém prostoru se uvedené snahy přetavují do konkrétních bodů politického/volebního/vládního programu či přímo legislativních návrhů, v podobě návrhů ústavního zákona, zakotvujícího referendum v ČR na celostátní úrovni, jež se (s různou obsahovou kvalitou) v Parlamentu ČR objevily a objevují. Vždy se samozřejmě nabízí otázka, zda se jedná o snahy opravdové či pouze reagující na „společenskou poptávku“, a tedy produkt populismu, a z toho důvodu jejich obsahová analýza může mnohé poodhalit a napovědět o skutečných motivech jejich předkladatelů či zastánců a vymezit tak hranice mezi vážně míněnými návrhy (požadavky) na straně jedné a návrhy (požadavky), reagujícími (s různou mírou vážnosti) na společenskou poptávku na straně druhé.²⁹

Z ústavněprávního hlediska je nezbytné u takového návrhu konkrétně vždy koumat nastavené parametry

²⁶ Mezi ně lze nepochybně na prvních místech řadit princip politické reprezentace (ve smyslu čl. 2 odst. 1 Ústavy ČR) a s ním úzce související princip svobodné soutěže politických sil (čl. 5 Ústavy ČR, resp. čl. 22 Listiny).

²⁷ Blíže k tomu srov. Kokeš 2015.

²⁸ Do současné doby byly Poslanecké sněmovně (vládou/poslanci) předloženy více než tři desítky návrhů ústavního zákona o celostátním (obecném) referendu, žádný z nich však nebyl dosud schválen. V aktuálním volebním období (8. Volební období) je v Poslanecké sněmovně projednáván poslanecký návrh ústavního zákona (viz Sněmovní tisk č. 111/0, dostupný na www.psp.cz).

²⁹ Jak jinak lze hodnotit programové body a požadavky SPD jako „chceme radikální změnu politického systému, chceme přímou demokracii s odvolatelností politiků“; „prosádné přímé volby poslanců, starostů a hejtmanů“; „chceme odvolatelnost politiků a odpovědnost politiků občanům“ nebo „považujeme za nutné ukončit demo-demokracii, ve které vládou kmotrovské stranické mafie“.

(podmínky) ve vztahu k následujícím otázkám: i) *kdo* může být navrhovatelem (iniciátorem) konání referenda a za jakých podmínek; nejčastěji bývá tato podmínka stanovena tak, že návrh na konání referenda by měl být oprávněn podat každý občan nebo skupina občanů ČR, kteří dosáhli věku 18 let, a to za situace, pokud k tomuto návrhu přiloží petici s podpisy občanů ČR, kteří dosáhli věku 18 let, přičemž tento počet se zpravidla pohybuje v řádech několika stovek tisíců; dále ii) *o jaké otázce* může být referendum konáno; tato podmínka je zpravidla konstruována prostřednictvím výčtu otázek, o nichž nesmí být referendum konáno, typicky se jedná otázky týkající se základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem nebo mezinárodními smlouvami; státního rozpočtu (např. správa daní a poplatků), otázky, jež by znamenaly porušení závazků, které pro ČR vyplývají z mezinárodního práva atd.; referendum by současně nemělo sloužit jako nástroj ke schvalování právních předpisů (srov. Molek 2016 nebo Wintr a Askari 2016). iii) *kdo* rozhoduje o přípustnosti této otázky; obecně je zdůrazňováno, že ten, kdo formuluje (či nastoluje) otázku v referendu, v podstatě referendum jako takové i ovládá; v praxi se lze nejčastěji setkat s tím, že navrhovatel (voliči/petenty) nastolená otázka je předkládána parlamentu/vládě, jež ji v případě pochybností/vždy předkládá k posouzení ústavnímu soudu, který rozhoduje o její přípustnosti; a v neposlední řadě iv) jakou povahu má *výsledek* referenda, nastavením podmínek stanovujících, kdy bude výsledek relevantní (příp. závazný) a jakým způsobem s ním má být naloženo, se určuje i samotná právní povaha referenda jako takového, tzn., zda se jedná o referendum závazné či doporučující (konzultativní); v praxi se nejčastěji operuje s kvórem počtu hlasujících, jehož je k platnosti, příp. závaznosti výsledku referenda potřeba dosáhnout (např. nadpoloviční většina hlasujících či všech oprávněných voličů aj.); míra závaznosti pak předurčuje povinnost dotčeného orgánu veřejné moci výsledek referenda v daném rozhodovacím procesu reflektovat; za doplňující podmínky lze pak označit kupříkladu možnost přezkumu výsledku referenda ze strany ústavního soudu či zákaz konat referendum o téže otázce dříve, než uplyne stanovený interval.

Ryze českým specifíkem je bezesporu skutečnost, že čl. 2 odst. 2 Ústavy ČR stanoví tzv. výhradu ústavního zákona, což je třeba vnímat jako velmi restriktivní a tedy nevstřícný požadavek vůči případnému zakotvení referenda do českého právního řádu, neboť tato výhrada stanoví obligatorní podobu takové právní regulace, a to v podobě ústavního zákona, k jehož přijetí jsou stanoveny (s ohledem na požadavek stability ústavního systému) mnohem přísnější podmínky, než u zákona běžného.³⁰ Zde je však třeba vyvrátit jeden z „falešných“ argumentů zastánců přímé demokracie, že absence takového ústavního zákona představuje „deficit“ Ústavy ČR.³¹ Z obsahu čl. 2 odst. 2 Ústavy ČR³² totiž zřetelně vyplývá možnost, nikoliv povinnost ústavodárce přijmout ústavní zákon, který by zakotvil některý z institutů přímé demokracie. Pokud tedy chce připustit konání celostátního referenda, musí tak učinit prostřednictvím ústavního zákona (jako tomu bylo v případě zmíněného jednorázového referenda o přistoupení ČR

³⁰ Viz např. požadavek výslovného souhlasu obou komor Parlamentu či kvórum počtu hlasů nezbytných pro jeho schválení v podobě ústavní 3/5 většiny všech poslanců a 3/5 všech přítomných senátorů (čl. 39 odst. 4 Ústavy ČR).

³¹ Obdobný jako deficit v podobě ustavení Senátu až v roce 1996, resp. Nejvyššího správního soudu v roce 2003.

³² Je třeba zdůraznit, že původní vládní návrh Ústavy ČR výslovně nepočítal ani s touto možností.

k EU v roce 2004). Není však nezbytné trvat na tom, aby tento ústavní zákon vymezil podrobně všechny podmínky konání celostátního referenda, postačí vymezení obecných parametrů s tím, že podrobnosti přenechá „běžnému“ prováděcímu zákonu.

Stejně tak jistým specifikem ČR je skutečnost, že společně s Belgií a Kyprem je jedinou z členských zemí EU, kde jakákoliv úprava celostátního referenda v právním řádu zcela absentuje (blíže srov. Antoš 2016). Uvedená skutečnost sice z ČR nečiní méně demokratickou zemi, nicméně naplnění tohoto požadavku, ovšem v racionální míře, by mohlo vést k posílení demokracie v ČR (resp. vyvolat dojem takového posílení), kde by zastupitelská demokracie byla doplněna právě o prvky demokracie přímé. V žádném případě však nelze akceptovat názor, že by přímá demokracie měla nahradit demokracii zastupitelskou a považovat za relevantní některé argumenty, na jejichž základě je referendum vnímáno jako prostředek k léčbě uvadající zastupitelské demokracie.

Falešná očekávání spojená s referendem

Tím se dostáváme k závěru této kapitoly, jejímž cílem bylo mimo jiné poukázat na některá falešná očekávání, která bývají v argumentaci zastánců zakotvení referenda s jeho implementací do ústavního systému ČR spojována. Mezi nimi se nejčastěji objevují následující argumenty. Předně, že referendum je prostředek k uspokojení narůstající potřeby artikulace politických názorů ve společnosti, zejména cestou angažovanosti a přímé participace, když politické strany v této roli selhávají. V tomto ohledu lze však namítnout, že úroveň volební účasti (ve všech typech voleb, včetně do Poslanecké sněmovny) tento nárůst zájmu o politické dění nikterak nepotvrzují. V tomto ohledu tak lze stěží očekávat, že by konání referenda přineslo změnu postoje a přístupu veřejnosti, a to ani za situace, pokud by se prostřednictvím něho měla vyslovit k významné celospolečenské otázce³³ nebo ke zvažované ústavní změně.³⁴ V této souvislosti nelze brát ze zřetele ani případné navýšení „únavy“ voličů z téměř permanentně probíhající volební kampaně, neboť i konání celostátního referenda by doprovázela kampaň. Tím méně by pak k mobilizaci voličů došlo, pokud by byl i „modernizován“ konkrétní způsob hlasování do podoby tzv. e-votingu, elektronického hlasování. Lze tak shrnout, že změna procesu přijímání rozhodnutí, a to hlasováním v referendu, jemuž předcházela „opravdová deliberace“, na rozdíl od stávající negativní podoby rozhodovacích procesů v reprezentativní demokracii, v nichž jsou zásadní politická rozhodnutí přijímána „nekompetentními elitami“, v nepřehledném, deliberaci postrádajícím procesu, by nevyústila ve vyšší míru participace i mobilizace voličů a společnosti.

Tímto se dostáváme k dalším, již výše zmíněným argumentům, že referendum je nástroj zajišťující podíl a vliv společnosti na klíčová politická rozhodnutí, tj. že „vůle lidu“ (*will of the people*) bude nejen slyšena,

³³ Jako příklad lze použít referendum na Slovensku, jehož otázky a případné odpovědi na ně měly dát významný signál ohledně budoucího vnímání institutu rodiny.

³⁴ Za příklad zde může posloužit nezáměr polské veřejnosti o referendum týkající se změny parametrů volebního systému.

ale i zohledněna a respektována při tvorbě a prosazování politických rozhodnutí, resp. že referendum představuje pojistku, že významná a zásadní politická rozhodnutí budou činěna bez nežádoucího vlivu zájmových skupin, partikulárních zájmů, lobbování a mimo korupční prostředí zákulisní politiky, ale na základě deliberace. Předně je třeba zohlednit specifikum chování voliče hlasujícího v referendu, neboť nastolení otázky, na níž může být odpovědí pouze ANO/NE, cílí spíše na emoční a pocitové než racionální, argumenty podložené rozhodování voličů.

Emoční „napětí“ vyvolané ve společnosti konáním referenda představuje další negativní aspekt, takřka imanentní každému většinovému rozhodování. Hrozí tyranie většinového rozhodování a uzurpace moci na úkor menšiny. Ačkoliv je tato hrozba relevantní spíše pro heterogenní společnost (s přítomností významných etnických, národních či náboženských menšin), nelze ji podceňovat ani u společnosti více méně homogenní, jako je tomu v ČR. Tím spíše, že samotné konání referenda či jeho výsledek mohou mít přímý vliv na názorové „rozpolcení“ společnosti, obzvláště pokud by se rozhodovalo o otázkách týkajících se samotných hodnotových základů společnosti či otázkách k tématu, které ve společnosti aktuálně velmi rezonuje a již samo o sobě ji názorově rozděluje.³⁵

Navíc je třeba poukázat jednak na skutečnost, že ona tolik požadovaná deliberace je možná pouze v menších skupinách (politických jednotkách, např. místní referendum) tak, aby byly dostatečně slyšeny všechny strany (názorové proudy), ale také (paradoxně na rozdíl od rozhodování v parlamentu, které podléhá celé řadě pojistek proti svévoli, manipulaci ze strany partikulárních zájmů a korupci, byť můžeme vyslovit pochybnosti nad jejich efektivitou), rozhodování v referendu je mnohem více náchylné k manipulaci a ovlivňování, neboť funkční a včasné pojistky proti tomu lze naleznout jen stěží.³⁶ Právě hrozba manipulace ze strany politických elit bývá obecně zdůrazňována jako největší deficit rozhodování v celostátním referendu o významných společenských otázkách,³⁷ neboť za dané situace je sice zajištěno, že bude slyšena a případně i respektována ona „vůle lidu“, nicméně bude se nutně jednat o vůli „formovanou“, přičemž vliv mohou uplatňovat jak ryze soukromé zájmové skupiny, tak přímo i politická reprezentace, včetně vládnoucí většiny. Lze si stěží představit situaci, že by kupříkladu vládnoucí většina dopustila konání referenda, které by negovalo či významně ovlivňovalo její vládnoucí program a směr.³⁸ V této souvislosti tak lze vyslovit provokativní tezi, že pokud je politickou reprezentací fakticky připuštěno konání referenda, pak zásadně pouze tehdy, kdy je jistý výsledek hlasování. V tomto případě se ovšem z něho stává „populistický“ nástroj v rukou politické reprezentace (vládnoucí většiny), která referendum využívá buď k přenosu odpovědnosti za nepopulární rozhodnutí na lid nebo k „předem jistému“ potvrzení vládní politiky a směřování pomocí *vox populi*.

³⁵ Za příklad prvního lze uvést hypotetické referendum v ČR o uprchlických kvótách, a to v kontextu současného vyhroceného diskurzu k tomuto tématu, štěpící společnost na „sluníčkáře“, „pravdoláskyře“, „domobrance“, „pravé Čechy či Evropany“ atd. Koneckoně i samotná přímá volba prezidenta republiky zanechala českou společnost značně polarizovanou.

³⁶ Ostatně, jak ukazuje praxe, ani volby nezůstávají ušetřeny různých snah o manipulaci, ovlivnění výsledků, kupčení s hlasy a jiných pletich, ačkoliv je lze ve srovnání s referendem považovat za více regulovaný, a tedy pojistkami zajištěný proces.

³⁷ Tzv. „elite control syndrom“, blíže viz Tierney 2012: 23–27.

³⁸ Jako příklad lze uvést konání referenda o vstupu ČR do EU, které doprovázela masivní vládní kampaň podporující vstup ČR do EU.

V neposlední řadě je pak možné poukázat i na jistou nepřipravenost či „demokratickou nevyzrálost“ české společnosti ve vztahu k přímé demokracii, s níž (zatím) neumí nakládat, neboť se tak v důsledku krátkodobé demokratické tradice ani nemohla naučit. Tento poznatek cílí zejména na neustále se objevující srovnávací argument tradicí přímé demokracie ve Švýcarsku či v jiných zemích. Dlužno dodat, že se tak již učí, a to v prostředí komunální politiky prostřednictvím místního referenda, nicméně vždy je třeba brát ohled i na odlišné charakteristické rysy i funkce těchto instrumentů.

Závěr

Přestože je vyznění této kapitoly převážně kritické vůči zakotvení institutu celostátního referenda do ústavního systému ČR, tato kritika dopadá spíše na konkrétní argumenty a celkovou „deformaci“ politické diskuze, která se s touto otázkou ve veřejném prostoru pojí, zejména pokud je referendum coby nejvýznamnější instrument přímé demokracie vnímáno jako alternativa k „defektnímu“ rozhodování v rámci zastupitelské demokracie, která (nejen) v ČR prochází krizí důvěryhodnosti. Takové názory a celkový přístup je třeba odmítnout jako populistický až anti-demokratický, neboť naráží na samotné ústavní základy, na nichž je ústavní systém ČR založen. Pokud by však bylo referendum vnímáno (a skrze toto vnímání také zakotveno do ústavního systému ČR) jako doplněk schopný posílit převažující zastupitelskou demokracii (jako se tomu děje ve většině členských států EU či v ČR na komunální úrovni), lze jeho zakotvení považovat spíše za žádoucí (pokud však budou vhodným způsobem nastaveny jeho jednotlivé parametry, např. v podobě lidové iniciativy). Ani do budoucna však nelze jeho absenci vnímat jako deficit demokracie v ČR, ten nepochybně spočívá v jiných aspektech, které ani sebelépe regulované referendum nemůže v žádném případě odstranit.

Doporučení:

- Fundovaným způsobem čelit převážně populistickým argumentům a je doprovázejícím legislativním návrhům na ústavní zakotvení celostátního referenda v ČR a vnést do politické diskuze a koneckonců i povědomí širší veřejnosti racionální a odborné argumenty (tak tomu nebylo např. u zakotvení přímé volby prezidenta republiky).
- Pokud je shledána politická (nikoliv však ústavní) nezbytnost připravit návrh ústavního zákona o celostátním referendu, důkladně v něm zvážit nastavení parametrů pro konání referenda, v čele s ústavněprávními aspekty.
- Inspiraci v zahraničí hodnotit s ohledem na specifika tamního politického systému i tradice, jež nejsou vždy přenositelné do prostředí ČR (viz např. Švýcarsko).

Kapitola 6: Euroskepticismus českých politických stran

Lucie Tungul



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Pro země střední Evropy byla na počátku 90. let 20. století charakteristická velmi vysoká podpora vstupu do Evropské unie. V jejich druhé polovině se začala objevovat negativnější hodnocení, jež se promítla i do programů politických stran. Po vstupu ČR do EU se přístup parlamentních politických stran k evropské integraci dále vyvíjel a utvářel prostředí, které se stalo jedním z nejvíce kritických v celé EU. Čeští euroskeptičtí politici opakovaně apelovali na národní suverenitu, vyvolávali strach z druhořadého členství a kritizovali přebujelost bruselské byrokracie. Proevropské elity tuto diskuzi opomíjely jako irelevantní a neusilovaly o realističtější debatu o EU a roli ČR v ní. Povaha českého diskurzu o dopadech členství má i nadále vysoký potenciál negativně ovlivňovat postoje politických stran a voličů k otázce evropské integrace.

Klíčová slova: euroskepticismus, Česká republika, europragmatici, euronadšenci, Evropská unie, parlamentní politické strany

Úvod

Za posledních deset let došlo k zásadnímu vývoji v tom, jak se české parlamentní politické strany staví k otázce evropské integrace. Zaprvé, před vstupem do EU se v rámci volební strategie nejvíce euroskepticky vyjadřovaly opoziční politické strany, dnes se k EU staví zdrženlivě i vládní politické subjekty. Zadruhé, u některých politických stran jsme zaznamenali výrazný nárůst euroskepticismu. Zatřetí, největší politické strany představují europragmatické pozice, za jasně proevropské můžeme považovat jen dvě malé parlamentní strany KDU-ČSL a TOP 09. Tato kapitola se věnuje typologii českých parlamentních stran z pohledu euroskepticismu dle dělení, které představili Kopecky a Mudde (2002), a analyzuje původ silné převahy europragmatismu v posledních deseti letech. Závěrem nabízí několik doporučení pro středopravé české politické strany, které vnímají EU jako důležité hodnotové zakotvení České republiky.

Povaha české euroskeptické debaty

Ačkoliv jsou domácí a evropské otázky velmi úzce propojené, v České republice nedošlo k internalizaci evropské politiky. Diskuze o evropské integraci je omezena na domácí problémy, je vágní a je pro ni typické nepochopení základních principů fungování EU a role ČR v EU a jejích institucích. Za posledních pět let jsme mohli sledovat výrazný posun debaty o Evropské unii od zvažování výhod a nevýhod budoucího členství v eurozóně k požadavku na konání referenda o vystoupení z EU, již prosazuje sice jen jedna parlamentní strana (SPD), ale podporují ho i jiní výrazní čeští politici. Diskurz zcela opomíjí otázku, jakou podobu by evropská integrace měla mít, kam by měla směřovat, jakou roli by v ní ČR měla hrát. Je reaktivní, povětšinou se omezuje na kritiku přijaté evropské legislativy, mnohdy představující spíše vytváření a šíření euromýtů než oprávněnou kritiku.

Opomíjení hodnotového, politického, ekonomického či bezpečnostního hlediska významu českého

členství v EU má s tímto vývojem jednoho významného společného jmenovatele – špatně zvládnutou komunikaci. Nevyrovnanost české společnosti s vlastní minulostí, kdy komunistický režim neumožnil otevřenou diskuzi o minulosti a manipuloval historický narativ k udržení moci, spolu s nevyspělým vzdělávacím systémem, který nová demokratická společnost nevnímala jako prioritu a který tak byl po 30 let zanedbáván, způsobuje, že je český volič velmi zranitelný vůči apelům na národní suverenitu.

Po dlouhé roky byl hlavním nositelem českého euroskepticismu okruh kolem bývalého premiéra a poté prezidenta Václava Klause (srov. Tunkrová 2006). S jeho odchodem z aktivní politiky se na trhu politických idejí a programů objevila příležitost využít jím vytvořený základ euroskepticismu v období evropské vnitřní krize identity, kdy EU řešila své další směřování a neměla možnost a schopnost adekvátně reagovat. V mainstreamové politice relativně nové volání po vystoupení z EU souvisí se snahou využít hlasy nespokojených, dát jim příběh a jednoduchou odpověď. Posiluje vnímání českého působení v EU jako členství druhého řádu, což je ovlivněno pocitem, že ČR má v EU druhořadou roli. Česká republika živí svůj příběh jako země, která je malá, kterou se ostatní snaží ovládnout a která má minimální možnosti ovlivnit chování velmocí. Tento velmi častý přístup shrnuje věta Václava Klause (2017): „Naší zvláštností je, že po celé tisíciletí řešíme problém přežití malé země, která je sousedem kontinentálního hegemonu Německa.”

Někteří politici apelují na voliče používáním obrátů typu „bruselský diktát” objevujícím se nejen ve vyjádřeních Václava Klause či místopředsedy Sněmovny Tomia Okamury (SPD), ale například i u eurospolance Jiřího Maštálka (KSČM). Rezonuje s „mnichovským diktátem”, který rozbil územní celistvost země a nakonec ji zbavil suverenity. Ve společnosti je velmi citlivé i trauma Pražského jara 1968 a následné okupace sovětským vojskem zvyšující efekt apelu na tzv. socialistické politiky a praktiky Bruselu (Václav Klaus přirovnával EU k bývalému sovětskému bloku). Neschopnost historického vyrovnání se s morální problematikou odsunu sudetských Němců po druhé světové válce nahrává varování před německým plánem na ovládnutí země, kdy například v otázce migrační krize bývalý kancléř Václava Klause Petr Hájek (2015) varoval před „německým diktátem”. Dalším spojením, které se v souvislosti EU objevuje velmi často, je bruselský útlak apelující na obrozenecké vnímání Rakouska-Uherska, o kterém se učí v českém dějepise jako o útlaku slovanských národů.

Diskuze o národní suverenitě nabrala silnou dynamiku nejprve v době krize eurozóny s ohledem na požadavek „zaplacení řeckého dluhu” všemi členskými zeměmi eurozóny, kdy se poukazovalo na situaci Slovenska jako nového člena eurozóny, a ještě silnější náboj získala s rozvinutím migrační krize. Země, jejíž proevropské elity opomíjely hodnotové, politické a bezpečnostní ukotvení své identity v rámci EU a v reakci na kritiku EU zdůrazňovaly především ekonomické výhody členství na základě kolonek „má dáti – dal”³⁹ způsobily, že negativní hlasy ustavily tempo a kurz celého diskurzu o evropské migrační krizi. Svou roli sehrál i Brusel, který místo podpory sobě nakloněných elit vytvářel silný tlak na jejich

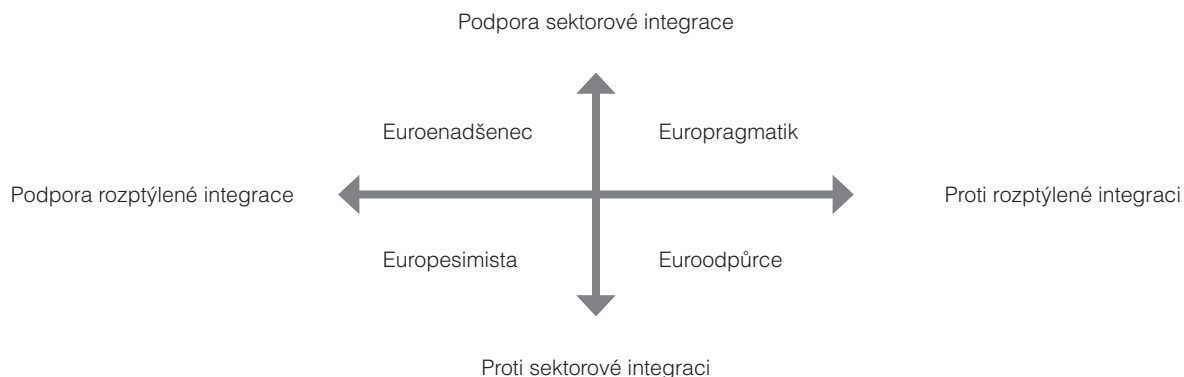
³⁹ Naopak ekonomové za ekonomické výhody členství nejčastěji označují rozvoj obchodu, přínosy volného trhu či přímé zahraniční investice (srov. Tůma 2014).

podřízení se politice, na níž nebyla země hodnotově připravena, a na neschopnost členských zemí krizi řešit reagoval uvalením povinných kvót, což situaci dále vyhrtilo. Jelikož se migrační krize přímo týkala EU a přestože českou realitu zasáhla jen velmi marginálně, výrazně ovlivnila současný diskurz o budoucnosti ČR v EU a posílena Brexitem dokonce nastolila téma vystoupení z EU.

Typologie podpory evropské integrace a české politické elity – euronadšenci i euroodpůrci

Politické strany jsou významným filtrem (*gatekeepers*) politické reprezentace v EU a přímo i nepřímo zasahují do procesu evropské integrace – skrze zastoupení v institucích EU i v domácím politickém systému (včetně případných referend). Kopecky a Mudde (2002) vytvořili typologii stran podle jejich postoje k evropské integraci za základě rozptýlené a sektorové podpory celého procesu. Rozptýlená podpora je definována podporou obecných myšlenek evropské integrace, zatímco sektorová podpora řeší širokou škálu praktické a konkrétní aplikace evropské integrace neboli jak politiky EU fungují v současné chvíli a kam se vyvíjí. Na tomto základě identifikovali čtyři skupiny přístupu politických stran k evropské integraci: euronadšenci (eurofilové v obecné a eurooptimisti v sektorové podpoře), europragmatici (eurofobové v obecné a eurooptimisti v sektorové), europesimisti (eurofilové v obecné a europesimisti v sektorové) a euroodpůrci (eurofobové v obecné a europesimisti v sektorové).⁴⁰

Obrázek 1 Typologie podpory evropské integrace u domácích politických stran



Zdroj: autorka, model podle Kopecky a Mudde (2002)

⁴⁰ Uznávají ale, že tyto kategorie není možné v reálu jednoznačně odlišit a mnohdy se překrývají, proto nebude mnoho stran, které jednoznačně zapadnou do jedné z těchto kategorií.

Debatu o EU dnes podle odborníků nejvíce ovlivňují Miloš Zeman, s odstupem následují Andrej Babiš a Václav Klaus (Houska 2017). Zatímco Klausovy výroky ho z pozice europragmatika postupně dostaly až k euroodpůrcům,⁴¹ Zeman a Babiš se řadí k europragmatikům. Zeman, který sám sebe dříve označoval za eurooptimistu, podpořil myšlenku konání referenda o EU, ačkoliv sám by hlasoval proti vystoupení, a kritizoval současnou podobu EU jako „doktrínu sovětského komunistického vůdce Leonida Brežněva o ‚omezené suverenitě‘“ (Kopecký 2017b). Babiš je podle svých slov zastáncem členství v EU a pro zahraniční tisk sám sebe označil za „zřejmě poslední naději, jak v Česku zastavit negativní názorový proud mířící na Evropskou unii“ (iDnes.cz 2018), přitom v roce 2010 uvedl, že hlasoval proti vstupu do EU. Brání se imigračním kvótám a přijetí eura (iRozhlas 2018), ale české členství v EU je podle něj „životně důležité a odchod [z EU] by znamenal katastrofu“. Podobně jako Zeman žádá reformu uspořádání EU ve smyslu depolitizace, posílení národních států a dokončení jednotného trhu (info.cz 2018).

V Poslanecké sněmovně českého parlamentu dnes najdeme většinou euroskeptické strany, které se dle výše uvedené typologie řadí do skupiny europragmatiků.⁴² Mezi euroodpůrce se řadí jen jedna parlamentní strana, SPD, zatímco dvě strany můžeme definovat jako euronadšence, KDU-ČSL a TOP 09. Tyto dvě strany podporují obecnou myšlenku integrace, členství České republiky v EU vnímají jako základ stability a prosperity země a zdůrazňují nejen ekonomické výhody, ale i hodnotovou a civilizační sounáležitost. Podporují jednotlivé politiky EU, když požadují přijetí eura, navrhovanou úpravu zemědělské politiky směrem k zastropování plateb a podporu malých zemědělců či posílení jednotného trhu, zachování politiky soudržnosti, posílení politiky vzdělanosti (TOP 09), posílení schengenského prostoru, boj s nelegální migrací, prohloubení obranné spolupráce (KDU-ČSL) či podporu obnovitelných energií (TOP 09), evropské daňové politiky (KDU-ČSL) a digitálního trhu (KDU-ČSL). I tyto strany v některých oblastech představují kritiku EU, kterou omezují na vybrané aspekty určitých politik.

Dnes již v podstatě europragmatickou stranou je ČSSD, která v době vstupu ČR do EU patřila mezi euronadšence. Její program nezmiňuje hodnotové začlenění ČR do EU a její členství je vnímáno skrze ekonomické faktory. V rámci politik podporuje politiku soudržnosti, jednotný trh i schengenský prostor a zřízení Evropské pohraniční a pobřežní stráže, ale k politikám a jejich fungování má výhrady.⁴³ Za europragmatiky můžeme považovat i Pirátskou stranu a STAN, které sice podporují některé evropské politiky (jednotný trh, školství, věda a výzkum, rozšíření), ale žádají reformu fungování EU směrem

41 V červnu 2017 Klaus řekl, že je čas vystoupit z EU kvůli tlaku na přijetí uprchlíků (Kopecký 2017a), v dubnu 2018: „Člověk musí být mimořádně zarputilý a necitlivý, aby tragické defekty Evropské unie neviděl... dlouhou dobu diskutované defekty EU označuji za vrozené vady (Geburtsdefekte), tedy nikoli za problémy, které je možné vyřešit snad dobře míněnými, ale ve starých kolejích jdoucími reformami EU... Vzpomínám si, jak jsem se už jako mladý student nemohl smířit s – myslím, že to cituji přesně – kodexem mladého budovatele socialismu. Díky prožitku, který trval čtyři dlouhá desetiletí, jsme my, kteří jsme jím prošli, zklamáni tím, že něco podobného prožíváme v dnešní EU“ (Klaus 2018).

42 Pro srovnání se situací těsně po vstupu do EU srov. Tunkrová 2006.

43 Kupříkladu přijetí eura podporuje, ale „v situaci, kdy to pro nás bude hospodářsky i sociálně výhodné“ a požaduje v tomto ohledu, aby EU nejprve zavedla mechanismus „sblížení mezd, životní úrovně a sociálních standardů v EU“.

k větší demokratizaci, decentralizaci a transparentnosti včetně posílení subsidiarity a komunikace s občany. Oproti Pirátské straně však STAN apeluje i na hodnotovou a civilizační sounáležitost ČR s EU, čímž se dostává blíže k ostatním dvěma malým středopravým stranám. Podobné návrhy jako u Pirátské strany a STANu najdeme v programu KSČM, která se z původní pozice euroodpůrce dostala na pozici nejprve europesimisty a nyní spíše europragmatika, protože se její kritika zaměřila místo na zavržení samotné podstaty EU jako zájmu německého nadnárodního kapitálu na požadavek institucionální reformy EU zajišťující „větší rovnoprávnost členských států“ a posílení volených orgánů, tedy Evropského parlamentu a národních parlamentů a evropské občanské iniciativy. Podporuje společné politiky jako transnárodní sítě, ale její program se obecně zaměřuje na kritiku některých existujících politik typu boj proti sociálnímu dumpingu v rámci jednotného trhu, odmítá kvóty na uprchlíky či obchodní dohodu s USA a Kanadou a sankce proti jiným zemím.

Za europesimistické parlamentní strany lze dnes považovat ANO a ODS. Tyto strany členství ČR v EU nezpochybňují,⁴⁴ ale odmítají přijetí eura a podporují vícerychlostní Evropu. U vybraných politik požadují reformy (zemědělství), ale i tyto strany v některých oblastech evropské politiky podporují (životní prostředí, ochrana vnějších hranic, vnitřní trh, energetická unie, ochrana spotřebitele) nebo dokonce žádají jejich posílení (jednotný digitální trh). U ODS se tento postoj projevuje dlouhodobě (srov. Tunkrová 2006), u ANO došlo od roku 2011 k posunu od europragmatické k europesimistické straně, kde hlavním faktorem byla již zmíněná migrační krize.

Jedinou parlamentní stranou, kterou lze definovat jako euroodpůrce, je SPD Tomia Okamury. Žádá referendum o vystoupení z EU, protože podle jejího programu evropská integrace ohrožuje svobodu a demokracii, jež ve svém důsledku ohrožuje existenci českého státu. Jako ve všech kategoriích se ale i tady potvrzuje omezení typologických tabulek, protože strana představuje plán vystoupení z EU,⁴⁵ na druhou stranu vyjadřuje podporu jednotnému trhu. Navzdory tomu SPD však s přihlédnutím k povaze zásad evropské integrace a požadavkům této strany lze zařadit do kategorie euroodpůrců.

Závěr

Velkým problémem českého euroskepticismu je dlouhodobá neschopnost českých politických elit definovat klíčové národní zájmy, které by ČR hájila, pracovat na budování českého profilu v evropských institucích a na spolupráci s klíčovými partnery mezi členskými zeměmi EU. Česká diskuze o EU se po většinu času soustředí na racionální kalkulaci ekonomických a politických výhod a nevýhod a v podstatě zcela opomíjí hodnotové vazby, společnou evropskou identitu a bezpečnostní a civilizační

⁴⁴ Až donedávna se ale v ODS neobjevovaly hlasy žádající vystoupení z EU, dnes se tento požadavek vyskytuje u některých představitelů ODS, jejich hlavním nositelem je Václav Klaus ml.

⁴⁵ Nejprve navrhne EU změnu formy členství ČR se samostatnou politikou v otázkách „imigrace, vnitřní a vnější bezpečnosti, potravinové a energetické bezpečnosti, daní a měny“ a právo odmítnout evropskou legislativu, pokud EU na tyto podmínky do šesti měsíců nepřistoupí, vyhlásí referendum.

aspekty české náležitosti k evropskému projektu. Euroskeptici k šíření svých postojů mnohdy využívají tzv. euromýty, což ve spojení s nízkou mírou mediální gramotnosti včetně digitální vzdělanosti a nízkou úrovní vzdělávání o EU vede k širokému přejímání představy o EU jako organizace, která využívá méně ekonomicky vyspělé členské země k snadnějšímu odbytu svého zboží (mnohdy nižší kvality), zahrnuje je nesmyslnou a nákladnou byrokracií a silou politické či ekonomické moci jim vnucuje svá rozhodnutí. Přestože je česká veřejnost v porovnání s průměrem EU a okolními zeměmi výrazně více euroskeptická, je zde i velká část voličů, kteří vnímají české členství v EU jako strategický zájem země. Politické strany by neměly podléhat tlaku skeptického veřejného mínění a posílit komunikační vazby, aby lépe vysvětlily, proč je pro ČR důležité být členem EU.

Doporučení

- Zdůrazňovat sounáležitost České republiky s civilizačním a hodnotovým projektem evropské integrace.
- Posílit komunikaci europoslanců z proevropských stran s jejich místními a regionálními politiky.
- Proevropské elity si by měly nejprve samy určit, proč podporují evropskou integraci, jakou budoucnost EU si představují a jakou roli by v ní měla hrát ČR.
- Kultivovat debatu o EU trváním na faktech a znalostech místo dojmů a pocitů.
- Výrazně posílit faktické znalosti o historii, fungování a politikách EU u politických představitelů proevropských stran. Prosazovat kvalitnější výuku o evropské integraci na středních školách.
- Využít českého předsednictví EU k prezentaci Unie jako mnohovrstevnatého komplexního uspořádání malých i velkých členských zemí. Kombinace jejich síly posiluje každého jejího člena a jejich vnitřní i vnější stabilitu.

Kapitola 7: Česká společnost a volby do Evropského parlamentu v roce 2019

Jaroslav Poláček



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Kapitola se věnuje aktuální situaci v České republice v souvislosti s blížícími se volbami do Evropského parlamentu v roce 2019. Zabývá se tématy, která by mohla vyvolat větší zájem veřejnosti o evropskou politiku. Definuje jednotlivé cílové skupiny na základě předchozích výzkumů CVVM, STEM a společnosti Median a pracuje s jejich využitím pro cílenou komunikaci. Naznačuje vhodnou strategii a oblasti dalšího zkoumání před volební kampaní.

Klíčová slova: Evropská unie, kampaň, volby do EP, 2019, témata, výzkumy, společnost

Úvod

Jednou z otázek voleb do Evropského parlamentu v roce 2019 bude v České republice to, zda je možné posílit dnes minoritní proevropsky orientované voliče a pokud ano, jakými tématy a tonalitou, a zda je možné přivést do tohoto tábora další voliče. Neméně důležité bude, zda se potvrdí výsledky z předcházejících voleb v roce 2014, kdy ČR měla druhou nejnižší volební účast v EU. Zvítězily české strany tvořící Evropskou lidovou stranu, získaly sedm mandátů a utvořily společný klub. Třetím okruhem, který na předešlé dva navazuje, je zjištění, jakým problémům čelí „evropská“ komunikace či komunikace o Evropské unii a s tím spojené návrhy na její modifikaci. Již nyní lze některé aspekty predikovat s využitím nejrůznějších veřejných výzkumů nebo dat. Cílem této kapitoly je shrnout aktuální situaci v oblasti komunikace a pokusit se naznačit směry dalšího zkoumání.

Od vstupu do Evropské unie v roce 2004 se průběžně měnila očekávání občanů od samotného členství a stejnou proměnou prošly i volební kampaně a medializace evropských témat. Před vstupem a po vstupu do EU v české společnosti rezonovala témata týkající se především ekonomické výhodnosti vstupu, zvýšení životní úrovně či možnosti volně cestovat. Po vstupu do EU se veřejné vnímání EU omezilo z většiny na ekonomickou rovinu, což předznamenávala debata o pozici ČR v rámci EU a domluvených podmínkách a výjimkách. Debata o vlivu EU na českou ekonomiku postupně zastínila vnímání Evropské unie jako prostoru, do něhož se ČR vrací po komunistické diktatuře s reminiscencí na období tzv. první republiky.

Co se týče kampaní do Evropského parlamentu, jejich geneze v ČR spočívala více na národních tématech a politikách, se vzdáleným povědomím něčeho nadnárodního či evropského. Chybělo silné evropské téma, ČR byla vnímána jako okrajová země evropského dění. Do popředí se v rámci diskuze o směřování EU dostávaly rozpory mezi evropskou a národní politikou, zvyšoval se hlas euroskeptiků na členství v EU a volby do EP v roce 2009 se tak vyznačovaly pokračující personalizací kampaně zaměřené na národní, nikoli evropské otázky. Většina komentátorů hodnotila kampaň jako jasný střet mezi ODS a ČSSD s výhledem na předpokládanou podzimní kampaň do Sněmovny.

V roce 2014 došlo k mírnému obratu politických stran v evropské kampani, kdy se většina stran zaměřila alespoň na jednotlivá témata, která měla něco společného s EU. To nezměnilo nic na tom, že politické

strany i média se soustředily výhradně na personálie a národní otázky. Přístup vlády premiéra Nečase i Sobotky byl proevropský, média se proto začala více zajímat o evropské otázky, postoj společnosti k EU se začal mírně zlepšovat. Tento trend se však s nástupem migrační krize v Evropě začal vytrácet a důvěra občanů v EU je v současné době na svém minimu.

Tematické celky – členství v EU

Zásadním směrnicem debaty o EU v ČR je otázka hodnocení členství v EU, obvykle v rovině toho, zda zemi členství víc dalo, či vzalo. Nálady ve společnosti jsou v této otázce variabilní vzhledem k vývoji situace v Evropské unii. Největší spokojenost byla zaznamenána za doby počátku českého předsednictví EU, potom pozvolně klesala kvůli finanční a posléze i migrační krizi. Dle posledního průzkumu STEM začíná spokojenost s EU nabývat pozitivnějšího rázu (v porovnání za posledních šest let). V rámci úvah o členství v EU se výzkumy trendů v české společnosti zaměřují na míru byrokracie, vliv EU na politiku ČR, vliv EU na zákonodárství ČR, kulturní aspekty, pohyby pracovní síly, studium v zahraničí a další. Ze závěrů výzkumu CVVM (2018) pak vychází dlouhodobě vnímané trendy – negativní a pozitivní aspekty.

1. U české veřejnosti celkově převažuje přesvědčení o tom, že máme být členem EU (62 %). Spokojena s členstvím je třetina obyvatel (36 %). Jako prospěšné jsou nejsilněji vnímány lepší možnosti studovat, pracovat a žít v zemích EU (81 %), integrace v oblasti obrany (53 %), přísun evropských dotací (69 %). Výrazně pozitivně je hodnocena též oblast prestiže ČR ve světě (50 %).
2. Mezi negativní aspekty členství pak podle nadpoloviční většiny obyvatel České republiky patří přílišné omezování evropskými zákony (69 %), příliš velký vliv EU na naši politiku a rozhodování u nás (69 %) a odchod kvalifikovaných lidí za prací do jiných zemí EU (66 %). Týká se to i celkové nepružnosti Unie a počtu zemí EU.
3. Rozpolcené jsou názory na to, zda členství znamená lepší vymahatelnost práva (40 % souhlasí, 36 % nesouhlasí). S tím, že by nám členství v EU přineslo kvalitnější zákony, pak již většina lidí v České republice nesouhlasí (souhlas vyjádřilo 28 % dotázaných, nesouhlas 57 %).
4. O prospěšnosti hospodářské integrace je přesvědčena nadpoloviční většina české veřejnosti (53 %, CVVM 2014), přitom postoj k přijetí eura je paradoxní. „Čtyři z pěti tázaných jsou proti přijetí eura, ale i pro zachování či posílení vztahů s EU.“ (Rousek a Neprašová 2017)

Komunikace a klíčové voličské segmenty v evropských otázkách⁴⁶

V jakékoliv kampani, tu evropskou nevyjímaje, je důležitá emoční složka komunikace. V podmínkách české společnosti je velmi obtížné vyvolat jednoznačně proevropskou emoci, respektive, je to možné pouze u minoritní části společnosti, kterou je možné motivovat k volbě. Většina se do komunikace nezapojuje a volit nechodí, pokud nemá zástupný – vnitrostranický důvod, jako v roce 2009 (Vodička 2009). Tento fakt ukázaly volby v roce 2014, v nichž se Česká republika zařadila téměř na konec seznamu zemí s nejnižší volební účastí (volby.cz 2014). Důvodů tohoto stavu lze nalézt několik – v diskurzu se objevuje zejména spojitost tohoto faktu se složitostí a nesrozumitelností fungování Evropské unie pro české občany, což má další politické, edukativní a historické příčiny.

Emoce se zpravidla vzbuzuje jako součást konfliktu, který nepochybně bude provázet kampaň v roce 2019. Předpokládá se, že bude mnohými veden v pozici dosud velmi menšinové, jinými slovy, že se objeví kandidáti významných stran (z hlediska volební podpory), kteří budou chtít buď úplný odchod z Evropské unie, nebo její zásadní reformu, bez ohledu na to, jakým obsahem bude toto volání po odchodu či reformě naplněno. A toto volání po změně určitě najde své posluchače, jako je našlo i v jiných zemích s výrazně kladnějším názorem obyvatelstva na EU.⁴⁷

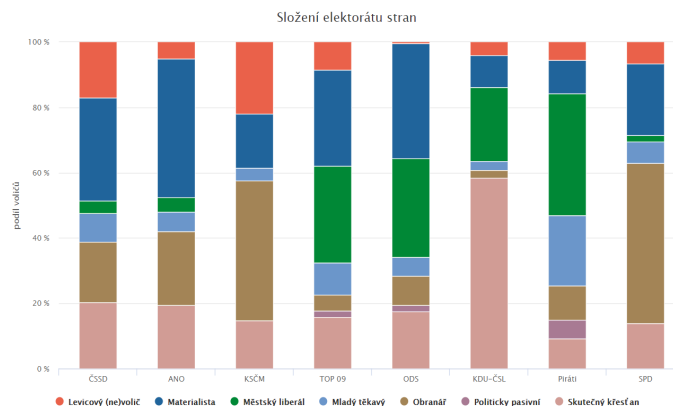
Jednotlivá evropská témata je nutné zacílit na definované segmenty společnosti.⁴⁸ Z toho vyplývá nutnost definovat takové segmenty, ne však pouze z hlediska základních sociodemografických hodnot, ale z hlediska nových teorií, které vycházejí spíše z hodnotových rámců respondentů. Zkoumány by měly být komunikační kanály, jimž tyto skupiny věří. Agentura Median zkoumala právě vztah těchto segmentů k EU (Boček, Cibulka a kol. 2018) a vybrala tři jako klíčové: městské liberály, skutečné křesťany a materialisty, jejichž motivace je dominantně ekonomická, což neplatí u dalších dvou jmenovaných skupin. Není bez zajímavosti, že právě tyto skupiny se dominantně podílely na výsledku voleb do EP v roce 2014.

⁴⁶ Workshop konaný 11. května 2018 v Praze za účasti předních českých odborníků v oblasti politologie, marketingu a komunikace, došel na základě kvalitativní analýzy k níže uvedeným závěrům. Projekt sledoval dva cíle: prozkoumat témata, na základě kterých by bylo možné sestavit sadu témat/výroků, u nichž by se následně ověřilo, jak je lidé vnímají (pozitivně, negativně) a doporučila by se nejlepší cesta pro další zkoumání – mediální analýza či kvantitativní sociologický průzkum.

⁴⁷ Kampaně ve Francii a Rakousku ukazují, že téma EU není vyprázdněné.

⁴⁸ V této souvislosti zazněla i připomínka, že nejvíce rozhodují hodnoty předávané na úrovni rodič – dítě, což souvisí s dlouhodobým rozdělováním české společnosti na základě informací pocházejících ze základní školy.

Obrázek 1 Složení elektorátu stran



Zdroj: Boček, Cibulka a kol. 2018

Podle analytika společnosti Median Daniela Prokopa (cit. v Boček, Cibulka a kol. 2018) se silná skupina materialistů, která má v populaci 19 %, definuje jako „relativně proevropsk[á], ale není to... hodnotová orientace, [materialista] není ‚sluníčkář‘, spíš to bere pragmaticky tak, že mu členství v Unii přineslo nějaké možnosti“. Materialisté tvoří významný segment v ANO, ODS, ČSSD, ale i TOP 09 a v tomto segmentu může dojít také ke změnám politické preference. Tato skupina reaguje na téma uprchlíků negativně. Nebude chtít radikální řešení odchodu z EU, protože chápe, že by to znamenalo snížení kvality života. Na druhou stranu nevíme, jak tato skupina bude reagovat na možnou debatu o reformě EU. Nevíme ani (a je to téma pro další zkoumání), zda je pro tuto skupinu hodnotnější udržet si ekonomické výhody EU, nebo zda téma uprchlíků zastíní ekonomické benefity.

Městských liberálů je výrazně méně (9 % v populaci) a nemají problém s uprchlíky ani EU. O jejich hlasy soupeří Piráti, TOP 09 a ODS. Zajímavé je, že oba výše jmenované segmenty jsou v TOP 09 (i ODS) stejně silné, což vytváří pnutí ve straně i mezi voličskou základnou. Přestože výzkum Medianu interpretuje tuto skupinu jako „vstřícnou k uprchlíkům“, bylo by vhodné dále zkoumat, jak ona vstřícnost vypadá s navázáním na konkrétní návrhy v této problematice, aby byla jasné, jak vést strategii komunikace tohoto tématu. Například výzkumy zadávané TOP 09 před volbami v roce 2017 ukázaly i ve voličském jádru pouze neutrální postoj k imigraci.

Poslední vlivnou skupinou, která má naměřen pozitivní sentiment k EU, jsou „skuteční křesťané“. Podle Daniela Prokopa (cit. v Boček, Cibulka a kol. 2018) „nejde jen o institucionální víru, ale jistý novozákonní étos. Drtivá většina lidí v téhle skupině jsou věřící, ačkoli ne nutně. Skutečného křesťana definuje víra a přesvědčení o trvalé platnosti křesťanských hodnot, ale není kulturně uzavřený. Neuzavírá se národnostně, neodmítá striktně uprchlíky, je relativně spokojený s polistopadovým vývojem a nepřikládá spásnou roli co nejtvrdším zákonům. Asi bude mít blíž k papeži Františkovi než k Dominiku Dukovi. Teď nemyslím přímo konkrétní osoby, spíš jejich obraz a způsob vyjadřování“. „Skutečných křesťanů“ je v populaci 16 % a tvoří většinu volebního potenciálu KDU-ČSL. Jsou však zastoupení téměř ve všech stranách. Protože jsou de facto spokojeni, lze předpokládat, že u nich také bude rezonovat ekonomická problematika, důležité pro ně budou hodnoty, které zastávají a nacházejí i v ideovém evropském základu.

49

U skupin, kde existuje nižší afinita k Evropské unii, se lze ptát po důvodu či důvodech, pro něž by k volbám přišly. Tím by mohlo dojít k podpoře stran, které budou navrhovat oslabení vztahu k EU v jakémkoliv smyslu slova.

Krizová komunikace

Pro správnou komunikaci je přínosnější vědět, jak která skupina vnímá téma Evropské unie a které aspekty ji zajímají. To pomůže mnohdy velmi přesně identifikovat obavy z budoucího vývoje. Na tento přístup navazuje i jedno doporučení STEMu, že je třeba rozlišovat mezi hodnotovým zakotvením integračních procesů ve vědomí lidí a tím, jak hodnotí praktiky jejich naplňování. Migrační krize a její odraz v médiích nám jasně ukázaly, že média ani politická reprezentace včas nerozpoznaly, o jak závažné téma se jedná. Veřejnost pak začala pociťovat strach z blíže neupřesněných bezpečnostních rizik a rozšíření terorismu na naše území, z ohrožení evropské i národní kultury. Nedostatek odstupů, věcné informovanosti i bezradnost v praktických opatřeních během půl roku proměnily obraz veřejného mínění. Zhruba tři čtvrtiny obyvatel v této zátěžové situaci našly viníka v „neschopné“ Evropské unii a „hloupé politice“ Angely Merkelové. Uprchlíci, kterých je v ČR minimální počet, se stali problémem s největším potenciálním rizikem. Ruku v ruce s rostoucím strachem z uprchlíků se dramaticky propadla důvěra v EU.

Jakákoliv další krizová komunikace by si zasloužila přístup, který bude respektovat obavy lidí a snažit se o vysvětlení neopřené o bezvýznamnost problematiky. Na stranu druhou bude nezbytné volit jazyk srozumitelný pro nejevropštější skupinu voličů – městské liberály. Ti se mohou stát skupinou, která se nebude bát postavit se EU a pozici ČR v ní. Tuto skupinu je třeba posílit, protože může svým postojem v mediálním spektru vyvažovat ty, kteří budou chtít EU opustit. Volby v roce 2014 ukázaly, jak vyprázdněná

49 U skupin, kde existuje nižší afinita k Evropské unii, se lze ptát po důvodu či důvodech, pro které by k volbám přišly. Tím by mohlo dojít k podpoře stran navrhujiících oslabení vztahu k EU v jakémkoliv smyslu slova.

je komunikace o tzv. národním zájmu a jeho obraně. Debata o tomto termínu se ukazuje jako příliš abstraktní a zástupná věc, jakési obecné vymezení vůči EU. Národním zájmem v rámci vnímání proevropských stran je posílení české pozice v Bruselu.

Z hlediska výše zmíněných ekonomických témat je možné, že frustrace české populace vychází z toho, že se neuskutečnil příslib dohnání západní Evropy v kvalitě života. Přesto je ekonomický přínos společného EU trhu pro naši ekonomiku zásadní a v argumentaci se kontinuálně objevuje. Otázka je, zda je účinný, protože čeští občané neberou vážně obavy z vývoje, který by přineslo prohloubení vícerychlostní Evropy. Přes všechny námitky bude hrát ekonomické téma roli, zejména v souvislosti s modernizací některých (severních) regionů v ČR, jež by byly postiženy nejvíce.

V komunikaci o EU neexistuje v České republice personalizace, ačkoliv je před evropskými volbami nutné představit relevantní osobnost profilovanou pro evropská témata, jež se přirozeně vymezí proti snahám dezinterpretovat aktivity EU. Smysl mají aktivity posilující tlak na takové předání faktů, které vychází z reálných dat, nikoliv ze spekulací politiků. Osobnosti reprezentující dnes evropské instituce nemají přesah, který by dovolil, byť teoreticky, předpokládat, že se je podaří představit české veřejnosti a následně je zapojit do debaty o tématech. Negativní nahlížení na EU vychází ze stejných pozic jako podobně kritické smýšlení o politických elitách, i proto je změna tohoto smýšlení komplikovaná.

Závěr: Témata evropské politiky v kampani 2019

Otázka, která témata by mohla vyvolat větší zájem veřejnosti o evropskou politiku, se liší u jednotlivých cílových skupin. Důležitá je role ekonomických témat souvisejících s EU pro nejsilnější skupinu tzv. materialistů. Hodnotová témata budou důležitá pro „skutečné křestany“ a „měštští liberálové“ budou akceptovat nejsilnější proevropský postoj, protože nechtějí ztratit výhody, které již dnes vnímají. Emotivní složka komunikace je důležitá, a proto bude záležet (zejména v rámci kampaně), jak kreativně bude zpracována. Takové zpracování by mělo být prověřeno dalším výzkumem. Média sama o sobě debatu nezmění. Mediální prostředí naráží na malou personalizaci EU témat, lavírování mediálních osobností v jednotlivých oblastech a obecně nízkou informovanost, což je podhoubí pro dezinformace. Z okruhů k dalšímu zkoumání je zřejmé, že nebude možné zvolit relevantní taktiku bez dalšího zkoumání, a to jak v oblasti sociologické, tak mediální.

Doporučení

- Jednotlivá evropská témata zacílit na definované segmenty společnosti.
- Vyzkoumat, jak materialisté budou reagovat na možnou debatu o reformě EU. Je pro tuto skupinu hodnotnější udržet si ekonomické výhody EU, nebo téma uprchlíků zastíní ekonomické benefity? Zjistit, jak proevropští voliči reagují na konkrétní návrhy v problematice migrace.
- U skupin, kde existuje nižší afinita k Evropské unii, se ptát po důvodu či důvodech, pro které by k volbám přišly.
- Jakákoliv další krizová komunikace by si zasloužila přístup respektující obavy lidí a snažící se o vysvětlení, které nebude opřené o bezvýznamnost problematiky. Na stranu druhou bude nezbytné volit jazyk srozumitelný zejména pro nejevropštější skupinu voličů, městské liberály.
- Čeští občané neberou vážně obavy z vývoje, který by přineslo prohloubení vícerychlostní Evropy. Přes všechny námitky bude hrát ekonomické téma roli, zejména v souvislosti s modernizací některých (severních) regionů v ČR, jež by byly postiženy nejvíce.
- Nepodcenit roli ekonomických témat souvisejících s EU pro nejsilnější skupinu tzv. materialistů.

Kapitola 8: Ochrana evropských hranic z české perspektivy

Vít Novotný a Marek Ženíšek



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Přes mnohá zlepšení je současný stav ochrany vnějších hranic Evropské unie neuspokojivý. Hlavním problémem zůstává nedostatečná kapacita pro ostrahu mořské hranice v oblasti Středomoří a trvání členských států na národních kompetencích v této oblasti i přes zjevnou nedostatečnost tohoto přístupu. Za poslední tři roky došlo k mobilizaci politických, administrativních a technických zdrojů a posílila také spolupráce s třetími zeměmi včetně Turecka a Libye. V rámci schengenského prostoru jsou vnější evropské hranice sdílené, hranice jednoho členského státu EU je vnější hranicí všech členských zemí a vyžaduje společnou politiku řízení vnějších hranic, dostatek finančních prostředků a pracovních kapacit. Česká republika je sice spolu s Lucemburskem jedinou zemí EU, která nesdílí vnější hranice EU, ale jako silně proexportně orientovaná ekonomika je přímo závislá na výhodách Schengenu, jehož budoucnost a udržitelnost souvisí právě s posílením ochrany vnějších hranic. Z tohoto důvodu je v zájmu ČR, aby její pomoc a angažovanost byla větší než jen průměrná, jak je tomu doposud. Přitom je nutné zachovávat vědomí, že samotná ochrana vnějších hranic a zvýšení stavu pohraničnicků nemůže nahradit ani evropskou spolupráci s třetími zeměmi, ani potřebu hledat shodu mezi členskými zeměmi ohledně přebírání trolejníků a žadatelů o azyl.

Klíčová slova: vnější evropské hranice, mořské hranice, schengenský prostor, Frontex

Úvod

Vnější hranice EU se na pevnině rozprostírají na téměř 9 000 km a 44 000 km na moři. Ochrana vnějších hranic Evropské unie se v současnosti vynořuje jako jedna ze základních otázek, které určí budoucnost Unie. Ochrana vnějších hranic má různé cíle, včetně identifikace osob, které vstupují na půdu EU, zajištění legálního přeshraničního obchodu a ochrany národních bezpečnostních zájmů. Podle údajů Frontexu každoročně překročí evropské hranice 700 milionů lidí, včetně těch, kteří jezdí za nákupy. Z tohoto množství jenom jeden milion překračuje hranice nelegálně. V roce 2018 se ovšem největší pozornost soustředila na úlohu ochrany vnějších hranic právě ve vztahu k nelegálnímu přistěhovalectví.

V rámci současných debat se občas zapomíná na to, že ochrana vnějších hranic je vedlejším produktem evropské integrace. Když se v sedmdesátých letech 20. století začalo mluvit o finančních nákladech přeshraničních kontrol v tehdejších Evropských společenstvích, zjistilo se, že volný pohyb osob a zboží v rámci Společenství nelze zajistit bez ochrany vnějších hranic. Postupné zavádění pravidel pro volný pohyb proto vedlo ke snahám harmonizovat ochranu vnějších hranic. V roce 2004, několik měsíců po vstupu Česka do Unie, přijala Rada nařízení pro ustavení Frontexu, Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích. Tato servisní agentura dostala do vínku koordinaci spolupráce členských zemí, školení pohraničnicků, analýzu rizik a organizování návratu ilegálních migrantů do zemí původu. Dále má na starosti zprostředkovávání spolupráce mezi pohraničními orgány jednotlivých zemí EU a poskytuje také technickou podporu a odborné znalosti. Frontex spolupracuje i s národními pobřežními hlídkami na jižní hranici ve Středozemním moři.

Ochrana vnějších hranic EU je stále v kompetenci členských zemí. Řada členských zemí na jedné straně kritizuje neakceschopnost EU, na straně druhé ji svými postoji a rozhodnutími brání, aby akceschopnou mohla být. Funkční unijní nástroj stále chybí. Není to však chyba samotné EU jako takové, ale jejích členů, kteří se brání sdílení suverenity nad ochranou hranic, jež jsou zároveň vnější hranicí celé EU, přestože se v praxi v mnoha případech ukazuje, že na tento úkol samy nestačí.

Agentura Frontex nenahrazuje pohraniční a pobřežní stráž členských zemí a ani ji v současné době nahradit nemůže. Sama disponuje jen několika stovkami kmenových zaměstnanců a kromě ústředí ve Varšavě sama nevládní infrastrukturu potřebnou pro svou činnost. Tu jí dodávají členské státy. Agentura byla legislativně posílena v roce 2016, kdy v rekordně krátké době členské státy přijaly posílení Frontexu, včetně možnosti Rady v krajním případě zasáhnout na území členského státu i proti jeho vůli. Změna nařízení o Frontexu také zvýšila roli agentury v organizování návratů ilegálních imigrantů a umožnila vznik sboru 1500 pohraničnicků, kteří sice nebudou patřit přímo k Frontexu, ale agentura je bude moci okamžitě povolát z členských zemí. V červenci 2018 pak předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker oznámil, že jeho Komise ještě v tomto roce předloží návrhy na posílení ochrany vnějších hranic s cílem mít do roku 2020 k dispozici 10 tisíc pohraničnicků (Herszenhorn a Eder 2018). Ve stejném duchu se v Evropském parlamentu při projednávání rozpočtu vyjádřil i komisař pro rozpočet Günther Oettinger. Návrh rozpočtu Evropské unie na příští období 2021–2027, který byl Komisí představen v květnu tohoto roku, nabízí členským zemím téměř ztrojnásobení prostředků na správu vnějších hranic a na migrační a azylovou politiku. Evropská komise počítá s tím, že na oblast vnějších hranic EU a na migrační a azylovou problematiku má být v příštím dlouhodobém unijním rozpočtu vyčleněno 33 miliard eur (dosud měla k dispozici 13 miliard eur; pro srovnání se bude jednat o rozpočet v celkové výši téměř dvou třetin státního rozpočtu ČR na jeden rok, cca 850 miliard Kč). Jedná se tedy o navýšení celkem razantní, ale stále neodpovídá prioritě, jakou ochrana vnějších hranic EU v současné době je. Např. dle některých expertů na bezpečnost by EU pro vytvoření tzv. plné ochrany hranic srovnatelné se systémem USA či Kanady potřebovala přibližně 150 miliard eur (Zastoupení Evropské komise v ČR 2018).

V roce 2018 tak můžeme dál očekávat napravování řady chyb a nedostatků, které provázely společnou ochranu vnějších hranic od samého počátku. Ostraha evropských hranic trpěla po celou dobu nejenom neochotou států finančně a materiálně podporovat Frontex, ale i vkládat data do společných databází. Například již v roce 2007, kdy se Česká republika stala součástí schengenského prostoru, si tehdejší komisař pro vnitro Franco Frattini stěžoval na obrovský nesoulad mezi potřebami Frontexu a příspěvky členů v okamžiku, kdy se měly spustit společné hlídky ve Středozemním moři. Tehdy měl Frontex celkem 20 lodí a k dispozici čtyři helikoptéry. Plánované operace tak musely být zastaveny. Tyto materiální nedostatky vedly nejenom ke ztrátě tisíců životů migrantů v moři, ale zhoršily i evropskou bezpečnost, protože hlídky nebyly schopné zastavit neregulérní migranty na cestě do Evropy. V prvních letech Frontexu přispívaly pouze Malta, Řecko, Španělsko, Itálie, Francie a Německo (Kubošová 2007). Česko, stejně jako zbývající státy, ostrahu jižní hranice ignorovaly.

Tuto situaci podstatně nezměnilo ani přijetí Lisabonské smlouvy v roce 2007, která zavedla ochranu vnějších hranic EU jako sdílenou pravomoc EU a členských států. V článku 77(d) mluví o postupném zavádění integrovaného systému řízení vnějších hranic a o opatřeních nezbytných „pro postupné zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic“. To ovšem nezměnilo nic na tom, že členské státy trvaly na právu ochrany svých vlastních hranic a na tom, že jsou zodpovědné za přijímání osob z třetích zemí (tedy zemí, které nejsou v Unii) na své území. Uplatňování tohoto práva mnohdy nebylo provázáno vkládáním dostatečných prostředků.

V rámci individuálního přístupu se jednotlivé státy uchýlily ke spolupráci se severoafrickými pobřežními strážemi a k bilaterálním dohodám. Za zmínku stojí španělská spolupráce s Marokem a italská tajná dohoda s libyjským diktátorem Kádáfím z roku 2009, která různými prostředky znemožnila tisícům migrantů cestu přes moře do EU. Příkladem naplnění španělské dohody s Marokem z roku 1992 bylo např. navrácení 153 migrantů Rabbatu potom, co letos v srpnu nelegálně vnikli na území španělské enklávy Ceuty.

Přestože Frontex postupně posiloval, což bylo legislativně zakotveno například ve změnách nařízení o Frontexu v roce 2011, společná ochrana vnější hranice na jihu Evropy selhávala (na rozdíl od ochrany východní hranice, která je ovšem nesrovnatelně snazší). Kolaps Kádáfího režimu v roce 2011 a dlouhá válka v Sýrii dramaticky zhoršily geopolitické postavení Evropské unie. Uprchlíká a migrační krize v letech 2015–2016 pak odhalila veškeré slabiny ochrany jižních hranic EU, konkrétně neschopnost zadržet neregulérní migranty před vstupem a zaregistrovat ty, kteří se na území EU již dostali. Odhalila také neadekvátnost evropského azylového systému, který nebyl schopen zpracovávat žádosti o azyl, a problémy ve fungování evropských tajných služeb a ministerstev zahraničí, jež včas nereagovaly na možnost příchodu velkého množství lidí. Neregulérní příliv více než dvou milionů migrantů, mezi nimiž byla většina uprchlíků, přinesl nejenom řadu bezpečnostních rizik, ale otřásl i politickou stabilitou Unie a řady členských zemí.

Český zájem na zachování Schengenu

Nepočítáme-li mezinárodní letiště, je Česká republika spolu s Lucemburskem jedinou zemí EU, která nesdílí vnější hranici EU. Jako silně proexportně orientovaná ekonomika vyvážející převážně do dalších států EU je přímo závislá na výhodách Schengenu, jehož využívá a jehož budoucnost a udržitelnost souvisí právě s posílením ochrany vnější hranice. Z tohoto důvodu je v zájmu ČR, aby její pomoc a angažovanost byla větší než jen průměrná, jak je tomu doposud.

ČR se v současné době pohybuje někde uprostřed mezi členskými státy EU, co se celkové pomoci týče. Česko od vypuknutí migrační krize vyslalo 361 policistů do agentury Frontex, ti pak působili v Itálii, Řecku, Portugalsku nebo Španělsku. Mimo Evropskou unii se jednalo o pomoc Turecku či zemím Západního Balkánu, především pak Makedonii a Srbsku, kde budou působit do října, resp. do konce srpna. Podle oficiálních prohlášení vládních představitelů a policejního prezidia chce Česko být aktivní v ochraně

vnější hranice EU i po říjnu 2018, kdy vyprší bilaterální dohoda s Makedonií o pomoci českých policistů při ostraze jejích hranic. Letos se podle zdrojů Policie ČR předpokládá, že se do práce agentury Frontex zapojí až 170 policistů a zájem o vyslání u příslušníků PČR se pohybuje okolo čtyř set.

Problémem zůstává spíš samotné vnímání celého způsobu ochrany vnějších hranic EU, a to jak na politické úrovni, tak i ve veřejném prostoru. Převládá názor, že se jedná spíš o pomoc, za kterou by měli být všichni vděční, než o náš zájem a prioritu. Nezvládnutí ochrany vnějších hranic EU bude mít dopad na podobu Schengenu jako takového, ne-li na jeho úplném rozbití. Schengen je totiž podle jeho „autora“ Roberta Goebbelse „absolutní úspěch“. Ročně se jeho vnitřní hranice přejdou 1,5miliardkrát a denně dojíždějí do jiné země za prací dva miliony Evropanů. Schengenu se podle něj díky zrušení kontrol na hranicích podařilo vytvořit celou novou ekonomiku a nejvíc z toho těží právě proexportně orientované státy, tedy země jako je ČR (Šafaříková 2016).

V roce 2018 také naplno propukla kontroverze ohledně neziskových organizací, které operují ve Středozezemním moři, zachraňují životy migrantů a převážejí je pak do Evropy. Tyto organizace vyplňují vakuum vzniklé jako důsledek nepoměru mezi velkým množstvím nelegálních migrantů a poměrně malými kapacitami národních pobřežních jednotek na obou stranách Středomoří. Kvůli nedostatku spolehlivých informací je těžké situaci hodnotit. Je však nesporné, že evropské úřady musí mít přehled o identitě příchozích a že spolupráce s pašeráckými gangy, jakkoliv ji zmíněné neziskové organizace popírají, by byla nepřijatelná.

Trendy v ochraně vnějších hranic

Frontex není jedinou součástí řízení ochrany vnějších hranic. K ochraně vnějších hranic patří i Schengenský hraniční kodex, evropský Fond pro vnitřní bezpečnost a databáze, jako jsou Schengenský informační systém, Informační systém pro víza a Eurodac, databáze pro shromažďování otisků prstů žadatelů o azyl (Neville 2018). Důležitá role je přisouzena také Evropskému policejnímu úřadu (Europol). Úkolem Europolu je zajišťování výměny informací mezi členskými státy a zpracovávání analýz souvisejících s bojem proti mezinárodnímu organizovanému zločinu a terorismu, což je pro udržení Evropy bez vnitřních hranic naprosto klíčová agenda.

Vývoj ve společné ochraně vnějších hranic nabral příznivější směr okolo roku 2015. Unie a její členské země si uvědomily, že ochrana vnějších hranic začíná daleko od Evropy, a zvyšovaly intenzitu kontaktů s třetími zeměmi. V roce 2015 byla spuštěna v rámci evropské mise EUNAVFOR MED, později přejmenovaná na operaci Sophia, jejímž cílem je neutralizovat pašerácké gangy převážející migranty do Evropy. Součástí operace je i příprava a školení libyjské pobřežní stráže. Podle novinových zpráv, o nichž referovala organizace Human Rights Watch, zatím operace vedla k záchraně 50 000 životů, když pomoc běžencům není primárním cílem operace. Je to proto, že jakákoliv loď, která se vyskytne v blízkosti tonoucích, jim podle mezinárodního práva musí poskytnout pomoc.

Operace Sophia disponuje mandátem do konce roku 2018. V současné době se na úkolech operace Sophia podílí 7. skupina Armády České republiky o čtyřech vojácích. Dohromady má Sophia k dispozici čtyři vojenská plavidla, které v současné době zajišťuje Irsko, Německo, Španělsko a Itálie. Poslední dvě zmíněné země poskytují dva vrtulníky, Nizozemí ještě dva letouny typu Merlin III a další dvě letadla zajišťují Polsko a Španělsko. Operace se během svého působení stala i předmětem kritiky. Ta poukazuje na to, že plavidla často sloužila spíše jako bezpečný „přístav“ pro uprchlíky uprostřed moře, čehož pašeráci začali hojně využívat, než aby obchodníky s lidmi efektivně odrazovala.

Během léta 2018 se objevily rozporuplné názory ohledně toho, která ze zemí má poskytnout bezpečný přístav lodím, jež na moři zachránily pasažéry z často vratkých člunů a malých plavidel směřujících do Evropy. Ať už se jednalo o lidi zachráněné v operaci Sophia nebo loděmi neziskových organizací, začala Itálie odmítat automatické přijímání trosečníků. Tato kontroverze, jejíž řešení zatím není v dohledu, otevřela další frontu v politickém souboji o přerozdělování uprchlíků mezi zeměmi EU.

Přes pokračující spory mezi členy se v letech 2015 a 2018 EU podařilo silně omezit příliv migrantů. Podle Frontexu byla v roce 2017 čísla detekovaných osob ilegálně překračujících hranice o 89 % nižší než na vrcholu imigrační krize v roce 2015. Unie se tak přiblížila k cíli vyjádřenému v bratislavské deklaraci z roku 2016, tedy „nedopustit opakování situace [z roku 2015, tj.] nekontrolovaných toků“ a „dále snížit počet nelegálních migrantů“.

Nejvíce se na zmírnění migrační krize v EU projevila dohoda s Tureckem v březnu 2016. Ta vedla k silnému omezení příchodu uprchlíků přes Egejské moře, téměř zamezila utonutí v moři a zajistila uprchlíkům základní životní podmínky v Turecku. Především však ukázala, že řešení migrační krize bez dohod se třetími zeměmi bude obtížné, ne-li nereálné. Samotná ochrana vnější hranice a zvýšení stavu pohraničnicků nemůže nahradit ani spolupráci s třetími zeměmi, ani potřebu hledat shodu mezi členskými zeměmi ohledně přebírání trosečníků a žadatelů o azyl.

Při řešení migrace je nutné hledat dlouhodobá, stabilní a hlavně společná evropská řešení. Součástí těchto řešení je i nalezení shody nad funkčním kompromisem u dublinského systému, který je předpokladem pro zachování Schengenu. Pokud nebude nalezeno evropské řešení, hrozí, že se země začnou uchýlovat k řešením národním, což by s velkou pravděpodobností vedlo ke zrušení schengenského prostoru. Už jen samotné obnovení důsledných kontrol na hranicích by se negativně promítlo na ekonomice ČR. Návrh Dublinu IV předložený Komisí obsahuje mnoho prvků, které by jednoznačně pozitivně přispěly k urychlení azylových řízení. Stanovení maximální doby pro termíny rozhodnutí či omezená možnost pro opakovaná odvolání by uvítaly všechny členské státy a panuje na nich shoda. K nejspornější části reformy, která se týká povinného přerozdělení žadatelů o azyl v rámci Unie, se staví skepticky nejen V4, ale například i Rakousko, které tento půlrok Unii předsedá. Mnohem realističtější než povinné reloky se tak jeví spíše koncept tzv. flexibilní solidarity, kdy se země zapojí do řešení celkového problému ne nutně stejnými nástroji.

Nedílnou součástí komplexního řešení celého problému je efektivní návratová politika těch, kteří nárok na mezinárodní ochranu nemají. To se zatím členským zemím zodpovědným za návratovou politiku nedaří. Podle údajů Frontexu stále přibývá osob, jež se po nezískání nároku na mezinárodní ochranu nedaří vracet zpátky. Podle agentury AFP (novinky.cz 2018) se v srpnu tohoto roku šéf Frontexu Fabrice Leggeri vyjádřil dokonce v tom smyslu, že země Evropské unie se stále neumějí zbavit imigrantů, kteří jsou u nich protiprávně. A pokud evropské státy nezačnou intenzivněji vyhošťovat nelegální přistěhovalectví, hrozí podle Leggeriho, že se migrační problém vyřešit nikdy nepodaří.

Závěry

21. prosince 2018 to bude jedenáct let, co se Česká republika zapojila do schengenské spolupráce. V noci z 20. na 21. prosince byly zrušeny kontroly na vnitřních hranicích, na mezinárodních letištích v rámci letů uvnitř rozšířeného Schengenu zmizely hraniční kontroly v březnu 2008. Pokud chceme, aby bylo i nadále možné Evropou projet „bez zastavení“ od jižního cípu Španělska až např. k severnímu pobřeží Estonska, měla by být Česká republika mnohem více aktivnější při hledání společného unijního řešení efektivní ochrany vnějších hranic. Jako silně proexportně orientovaná ekonomika je přímo závislá na výhodách Schengenu. Prvořadým zájmem České republiky je proto zachování schengenského prostoru.

Doporučení

- EU a její členské země by měly posílit spolupráci s třetími zeměmi na ochraně hranic. Tato spolupráce by měla jít ruku v ruce se silnější politickou spoluprací.
- Vzhledem k nedostatečnosti současného přístupu k ostraze vnějších hranic, který stále spoléhá převážně na národní kapacity a rozhodnutí, by mělo Česko a další evropské země činit další kroky k tomu, aby se ochrana vnější hranice stala de facto evropskou záležitostí.
- Komise a členské země by měly vytvořit systém pobídek pro to, aby i země ve vnitrozemí Unie přijaly za svou ochranu vnější hranice EU, především na jihu Evropy.
- Na domácí politické scéně prezentovat aktivity České republiky v rámci ochrany evropské vnější hranice nejen jako pomoc, ale především jako nutnost, pokud chceme, aby naše země stále profitovala z výhod Schengenu, který je v současnosti neúčinnou ochranou vnější hranice ohrožen.

Kapitola 9: Příliš mnoho regionálních organizací? Perspektivy středoevropské spolupráce

Ladislav Cabada



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Visegrádská skupina se stala výrazným regionálním uskupením a po roce 2004 opakovaně prokázala schopnost nastolit na půdě EU významná témata či alespoň zablokovat řešení, jež by pro ni byla nevýhodná. V posledních letech se nicméně vedle V4 etablovalo několik dalších alternativních regionálních uskupení, která mohou být komplementem, konkurentem a případně i náhradou V4, pokud by ideové rozpory mezi jejími členy byly silnější než vůle udržet spolupráci. Analýza se věnuje pozici Rakouska v rámci středoevropských formátů a následně vzniku a ambicím Slavkovského trojúhelníku a Iniciativy Trojmoří.

Klíčová slova: Visegrádská skupina, Regionální partnerství, Slavkovský trojúhelník, Iniciativa Trojmoří, Evropská lidová strana

Úvod

Myšlenka středoevropské vzájemnosti a regionální identity představovala již před rokem 1989 jedno z výrazných témat československých politických proudů hlásících se ke křesťansko-konzervativním hodnotám. V tomto ohledu stojí za to si i po třiceti letech připomenout zásadní roli rakouského politika Aloise Mocka. Mock, jenž v průběhu 70. let během svých cest za železnou oponu vybudoval přátelství s řadou budoucích aktérů demokratického politického života v Česku, na Slovensku, v Maďarsku či Slovinsku, se stal v 80. letech nejvýraznějším kritikem rakouských sociálních demokratů, kteří jako vládní strana preferovali ekonomickou diplomacii (tedy zejména produkci s využitím levné pracovní síly v komunistických státech). Již jako ministr zahraničních věcí byl Mock nejvýraznější postavou schůzky KBSE ve Vídni v letech 1986–1989, jež se věnovala vývoji ve východní Evropě. Vedle italské se rakouská diplomacie o prostor střední Evropy zajímala i v rámci Pracovního společenství Alpy–Jadran, transformovaného na přelomu 80. a 90. let do podoby Středoevropské iniciativy (SEI). Křesťansko-demokratické a konzervativní proudy přitom myšlenku středoevropské spolupráce vždy zasazovaly do širšího rámce celoevropské spolupráce, jak ji ideově naznačilo dílo R. N. Coudenhove-Kalergiho *Panevropa* a prosazovaly politické strany sdružené v Evropské lidové straně (Wohnout 2014).

Volání po intenzivní středoevropské spolupráci bylo sice záhy po roce 1989 oslabeno rakouskou preferencí urychleného členství v ES/EU, důrazem Německa na znovusjednocení a také rozpadem Jugoslávie, nicméně Visegrádská spolupráce (V4), odstartovaná v únoru 1991, dokázala toto oslabení brzy vykompenzovat. Navzdory řadě kritických období, rizikovým faktorům vyplývajícím z bilaterálních vztahů zatížených minulostí a soupeření o dominanci v rámci skupiny⁵⁰ země V4 intenzivně spolupracovaly při vstupu do NATO i EU. Po splnění základního cíle pak v Kroměřížské deklaraci z května 2004 přislíbily pokračování regionální spolupráce a po několika letech tápání dokázaly najít klíčová společná témata – další rozšiřování EU do jihovýchodní Evropy; podporu východní dimenze Evropské politiky sousedství

⁵⁰ Z nejvýznamnějších rizikových faktorů a period zmiňme období vlád V. Klause v České republice, období mečiarismu na Slovensku, napětí v maďarsko-slovenských vztazích, distanci od některých politiků maďarského premiéra Orbána po roce 2010 či posilování důrazu Polska na vojenské aspekty bezpečnosti.

a otázku energetické bezpečnosti. Všechny priority se následně odrazily i v rámci předsednictví Rady EU, jehož se země V4 ujaly v letech 2009 (Česko), 2011 (Maďarsko a Polsko) a 2016 (Slovensko) (Cabada, Waissová a kol. 2018).

Po roce 2004 se tak V4 postupně podařilo stát se lídrem postkomunistického areálu, jenž dokázal poměrně efektivně prosazovat vlastní zájmy. Skupina se stala základem neformálního formátu „V4+“, přidávají se k ní další země a společně pak na unijní úrovni prosazují vlastní představy. Za největší úspěch v této oblasti považují analytici vybudování tzv. „skupiny přátel koheze“, jež v průběhu let 2012 a 2013, tedy při přípravách rozpočtu EU na finanční období 2014–2020, jako cíl deklarovala zachování výše dotací v rámci kohezního fondu, zemědělské politiky a podpory venkova ve stejném objemu jako v končícím rozpočtovém období 2007–2013 (Walsch 2017: 205). Za zmínku stojí, že kromě nových členských zemí se ke skupině přidaly také některé země tzv. jižního křídla EU, což podpořilo ambice (některých) zemí V4 stát se „jedním z potřebných energetizujících faktorů projektu evropské integrace“ (Kořan 2012: 208–209). Tato ambice byla podkopávána negativní image některých politiků s populistickými či antiliberálními tendencemi, což vedlo jak k hledání vlastních cest některých zemí V4, které se od této negativní image chtěly distancovat, tak i k opačnému procesu, tedy posilování představy o vlastní výjimečnosti, jež je trnem v oku dominantním aktérům Unie v čele s Francií a Německem. Všechny zmíněné procesy akcelerovaly v souvislosti s migrační krizí po roce 2015. V4 jako skupinu sice utvrdily, současně však její image zhoršily. V rámci boje mezi tzv. evropským mainstreamem a V4 pak zavládlo silně černobílé vnímání druhé strany, které mimořádně trefně shrnuje Boglárka Koller: „Zatímco západní Evropa vidí ve V4 zaostalce (*laggard*), samy středoevropské země se vnímají jako průkopníci (*pioneers*)”.

V naší analýze se chceme zabývat hledáním alternativních či komplementárních regionálních vazeb ve střední Evropě, jež jsou dle našeho soudu mj. reakcí na problematickou image V4 a některých jejích exekutivních aktérů. Zaměříme se zejména na projekt Slavkovského trojúhelníku, v němž se česká a slovenská vláda rozhodly posílit partnerství s Rakouskem, a dále projekt Iniciativa Trojmoří usilující o integraci východního křídla EU. Specificky se pak chceme zaměřit na rakouské lavírování ve středoevropské politice, jež silně ovlivňuje i dění uvnitř V4.

Rakousko jako aktér středoevropské politiky

Visegrádská skupina vznikla mj. v reakci na neochotu Rakouska stát se po pádu železné opony lídrem regionální spolupráce. To neznamená, že by Rakousko nemělo o otázku střední Evropy zájem, ačkoliv je někdy obtížné porozumět představám rakouské diplomacie. Po vstupu do EU v roce 1995 a přehodnocení priorit Rakousko na sklonku milénia začalo uvažovat o aktivnější roli v rámci regionu. Konkrétním produktem se stal návrh Regionálního partnerství z roku 2000 předložený vládou kancléře Wolfganga Schüssela. Ke členství byly pozvány sousední země, Česko, Maďarsko, Slovensko

a Slovinsko, a „kulturní soused“ Polsko. Primárním cílem projektu bylo podpořit partnerské země při přípravách na členství v EU a po jejich vstupu definovat a obhajovat společné zájmy. Pro vznik tohoto projektu byly určující tři rakouské zájmy. Jednak bylo pro rakouské hospodářství, jež z východního rozšíření profitovalo nejvíce v celé EU–15, výhodné spolupráci se střeoevropskými státy multilaterálně zarámovat. Druhým faktorem byly „sankce“ EU vůči nové rakouské vládě lidové strany s populistickou FPÖ Jörga Haidera a třetím (oficiálně nezmiňovaným) motivem byla snaha převzít v regionu důležitější roli (Kiss, Königova a Luif 2003).

Regionální partnerství bylo ze strany některých zemí přijato značně skepticky. Chladně byla iniciativa přijata zejména těmi zeměmi, s nimiž má Rakousko v bilaterálních otázkách napjaté vztahy, zejména Českem a Slovenskem. Polsko pak na projekt nahlíželo s despektem a asertivitou „skutečné“ regionální mocnosti. Projekt navíc zjevně konkuroval již existujícímu formátu V4, přičemž nejvíce útočil právě na Polsko, jež se cítilo být jasným lídrem skupiny (Cabada a Walsch 2017: 117–120).

Regionální partnerství sehrálo významnou a poněkud nedoceněnou úlohu při vstupu zemí V4 do Schengenského prostoru. Ke spolupráci v oblasti vnitřních záležitostí sloužilo Salcburské fórum, platforma pro spolupráci ministrů vnitra a úředníků jimi řízených ministerstev. Prvořadými tématy byly vnitřní bezpečnost ve vazbě na rozšiřování schengenského prostoru, boj proti terorismu a spolupráce ve třetích zemích (Walsch 2015: 236–238). Spolupráce v oblasti vnitřních záležitostí ukázala, že země V4 jsou spoluprací s Rakouskem zainteresovány zejména tehdy, když pro ně vyplývá zřetelná přidaná hodnota. Protože po vstupu do Schengenu již země V4 a Rakousko takové hodnoty nenalezly (Rakousko jako netto-plátce nebylo členem skupiny „přátel koheze“), oznámila v roce 2012 rakouská vláda ukončení projektu. Vídeň deklarovala, že bude své zájmy nadále prosazovat v rámci existujících regionálních a evropských institucí. Toto předsevzetí opustila již za tři roky, když se země společně s Českem a Slovenskem svázala v rámci Slavkovského trojúhelníku; od roku 2016 pak Rakousko figuruje rovněž mezi členy široké regionální Iniciativy Trojmoří. Pokud tyto kroky nahlédneme v souvislosti s posledním významným aktem rakouské diplomacie ve střední Evropě – odchodem ze SEI v červenci 2018 – vidíme, že země i nadále pocituje silnou střeoevropskou identitu, ale neumí se rozhodnout pro preferovaný formát spolupráce a současně chce být součástí všech dohod. Zejména představitelé sociální demokracie (SPÖ) a prezident A. van der Bellen inklinují k preferování liberální demokracie před regionální spoluprací, nehledě na politický profil partnerů.

Slavkovský trojúhelník

Slavkovský trojúhelník je formátem mezivládní spolupráce Česka, Rakouska a Slovenska. Oficiálně funguje od lednu roku 2015. Ačkoliv jako jeden z cílů tohoto uskupení česká diplomacie deklarovala přibližování Rakouska ke skupině V4, je více než patrné, že záměrem tří vlád, v nichž dominovali sociálně demokratičtí premiéři B. Sobotka, W. Feymann a R. Fico, bylo naznačit směrem k dalším evropským partnerům dílčí distanci od národně-konzervativních vlád v Maďarsku a Polsku, jmenovitě tedy od

V. Orbána a J. Kaczyńského. Teoreticky mohl projekt sloužit i k odchodu z V4 či politice „prázdné židle“ a vybudování nové, „demokratičtější“ verze středoevropské spolupráce. Krok českých a slovenských partnerů byl zejména ve Varšavě vnímán velmi negativně a stal se zřetelným podnětem k úvahám o vlastních alternativách, v nichž by Polsko otevřeně převzalo roli regionálního lídra.

Po vítězství S. Kurze v Rakousku a Andreje Babiše v České republice zůstalo jedinou zemí řízenou sociálně-demokratickým premiérem v rámci střední Evropy Slovensko. Dosavadní kroky Kurzovy i Babišovy vlády naznačují, že o posilování formátu není zájem. Babiš je zejména s ohledem na postoj k migrační krizi loajální s dalšími zeměmi V4 a následuje zejména postoje V. Orbána. Od toho se přitom zásadně neodlišuje ani S. Kurz, byť dosud volí opatrnější formulace a pokouší se spíše postupně zavést vlastní představy o ochraně vnější schengenské hranice. Navzdory podobným postojům zatím země V4 a nový rakouský kancléř nevytvořili pevnější vazby.

Slavkovský trojúhelník je tedy nyní hibernovaným projektem a jen stěží můžeme předpokládat, že by mohl V4 nahradit, resp. že by se stal jakousi „lepší V4“, k níž by případně mohly přistoupit i jiné země (Slovinsko, Chorvatsko, snad Maďarsko, což by znamenalo vytlačení dominantního Polska z užších středoevropských formátů).

Iniciativa Trojmoří

Iniciativa Trojmoří je ambiciózním projektem široké regionální spolupráce ve středovýchodní Evropě. Polská diplomacie, jež se znepokojením nahlížela na snahy dalších zemí V4 o budování alternativních regionálních uskupení, resp. aktivit – vedle Slavkovského trojúhelníku zmiňme rovněž maďarskou spolupráci s Chorvatskem a Srbskem v rámci tzv. „HCS trojúhelníku“ – přikročila po parlamentních volbách a změně vlády na podzim 2015 k budování vlastního projektu. Jednoznačně dominantní země regionu tak převzala iniciativu a snaží se nad rámec V4 vybudovat daleko širší platformu regionální spolupráce.

Tuto aktivitu Polsko společně s Chorvatskem oficiálně započaly v roce 2016. Na první summit konaný v srpnu 2016 v Dubrovniku byli pozváni reprezentanti dvanácti zemí (jednalo se o všechny postkomunistické členské země EU a dále Rakousko). Jako obecný cíl Iniciativy prezentovala polská diplomacie snahu posílit severojižní propojení Evropy jako protiváhu současné západovýchodní osy a jako základní pole spolupráce Iniciativa deklaruje ekonomiku, částečně v propojení s bezpečností. Dubrovnický summit tak, mj. za účasti představitele čínské aktivity Nová hedvábná stezka, zdůraznil otázky energetické, dopravní a komunikační infrastruktury, primárně dálnici Klaipėda–Soluň a plynovody propojující středovýchodní Evropu mezi polskými a chorvatskými terminály na zkapalněný zemní plyn. Na druhém summitu v červenci 2017 ve Varšavě bylo jako paralelní aktivita ke státní návštěvě amerického prezidenta Donalda Trumpa v Polsku založeno Podnikatelské fórum Trojmoří (Wiśniewski 2017).

Ačkoli polská diplomacie usilovně odmítá náznaky, že Iniciativa navazuje na meziválečné polské projekty Mezimoří s výraznou „imperiální“ komponentou, nelze přehlédnout, že i v tomto projektu Polsko sehrává roli lídra a současně s ohledem na jeho velikost rovněž dominantního aktéra. Nelze přehlédnout ani to, že Iniciativa byla odstartována rok a půl po vzniku Slavkovského trojúhelníku a může tak být vnímána jako snaha překonat formující se rivalitu mezi projektem V4 a Slavkovským trojúhelníkem nabídkou nové platformy. Za hlavní výzvu a současně riziko Iniciativy bezpochyby můžeme považovat skutečnost, že je tvořena fakticky jen postkomunistickými zeměmi (Rakousko je zde specifickou výjimkou) a že tak mechanicky přejímá dělení EU na západní a východní část. To může být užitečné při formování koalic na evropské úrovni, ale současně se tak bezděčně buduje platforma pro „vícerychlostní“ Evropu. Tomu se však mnohé země středovýchodní Evropy (Slovensko, Slovinsko, země Pobaltí) brání. Otázkou zůstává, nakolik pevné jsou a budou jejich vazby na Iniciativu.

Polsko i Chorvatsko se kritiku spojenou s bezděčným či dokonce záměrným vytvářením dvou rivalských makrocelků v rámci EU, „liberálního“ Západu a „národně-konzervativního“ Východu, snažily otupit i tím, že by třetí summit Iniciativy proběhl v jiné než zakladatelské zemi. Příklad uspořádat summit v roce 2018 dal rumunský prezident K. Iohannis, ale ani v červenci 2018 není známo, kdy a zda vůbec proběhne. Je dokonce možné, že za určitou náhradu této aktivity bude považováno sedmé setkání Číny se zeměmi středovýchodní Evropy (formát 1+16) v červenci 2018 v Sofii. Mezi šestnácti evropskými zeměmi figuruje všech 11 postkomunistických členů EU a také všichni adepti členství s výjimkou Kosova, přičemž jedním z nejvýraznějších motivů kritiky je právě rozdělování Evropy, jež může být vyčítáno jak Číně, tak i zemím středovýchodní Evropy.

Závěr

Navzdory poměrně dynamickému vývoji středoevropských kooperativních formátů zůstává V4 pro své členské země prioritním rámcem spolupráce a domníváme se, že v současnosti neexistuje středoevropský formát, který by ji mohl nahradit, resp. vytlačit z pozic. Co se týče makroregionálních formátů, pak by se Iniciativa Trojmoří při dalším prohlubování mentální bariéry mezi „Západem“ a „Východem“ EU mohla stát jakousi trvalou institucionalizací formátu „V4+“, ať již v maximalistické variantě všech postkomunistických zemí EU a Rakouska, nebo s dílčími disidencemi směrem k „Západu“, resp. „jádro“ EU (Estonsko, Slovinsko, Slovensko, Česko). Pokud již v rámci V4 zaznamenáváme poměrně výrazné rozdíly v představách o optimálních řešeních některých zásadních témat a politik, pak ve skupině až dvanácti zemí by takové hledání průniku zájmu, resp. regionálního zájmu, bylo ještě komplikovanější. Některé země Iniciativy silně plédují pro jednotnou evropskou měnu, a dokonce posilování integrace v rámci jádra, k němuž se hlásí, jiné se naopak dostaly do rozporu s konceptem právního státu a našly zalíbení v situaci trvalé opozice vůči „Bruselu“, jež jim přináší významné vnitropolitické body.

Právě tyto tendence vnímáme jako největší nebezpečí středoevropské regionální spolupráce. Pokud

je dnes V4 vnímána jako „toxické společenství“ (srov. Hokovský 2017), pak by širší východoevropská vnitrouijní platforma, jež by se považovala za „alternativu“ k původní EU–15, mohla být založena opět jen na negaci založené na populismu. Domníváme se, že takový postup by logicky vedl k posilování tendencí „Západu“ EU vytvořit institucionální rámec pro existenci „jádra“, z čehož by rezultovalo i obnovení, resp. posílení (semi)periferní pozice střední Evropy. Česká (nejen pravicová) politika by se takovému vývoji měla bránit. Dobrým příkladem jí může být postup slovenských lídrů. Ti navzdory deklarované jednotě V4 v otázkách migrační krize trvale zdůrazňují, že Slovensko preferuje pozici v jádru EU před jakýmkoli regionálním uskupením. Jak záhy po vítězství A. Babiše ve volbách v říjnu 2017 konstatoval R. Fico: „Pro Slovensko není visegrádská čtyřka alternativou EU. V4 není pro Slovensko tím životním prostorem, který si představujeme do budoucna. Náš životní prostor je v Unii“ (Vilček 2017).

Doporučení:

- Usilovat o vyváženou pozici visegrádského a slavkovského formátu v české středoevropské politice, jež umožňuje vtahování Rakouska a případně dalších partnerů do regionální spolupráce
- Odmítat snahy o vybudování středoevropské spolupráce jako negace „Západu“ EU.

Kapitola 10: Víceletá finanční perspektiva 2020+: priority ve vyjednávání pro Českou republiku

Lubor Lacina



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Shrnutí: Rozpočet Evropské unie slouží k financování unijních politik a k finančnímu zajištění fungování EU jako celku. Každoroční rozpočty jsou sestavovány v rámci víceletého finančního rámce (dále jen VFR), který je přijímán na sedmileté období. V současné době jde do finále vyjednávání o víceleté finanční perspektivě na období po roce 2020. Typické pro rozpočet EU je, že nedisponuje téměř žádnými vlastními příjmy (86 % je financováno z příspěvků členských zemí podle výše jejich HND a podílu DPH). V debatě o budoucí podobě VFR tak v této souvislosti vyvstávají mnohé problémy a otázky. Víceletý finanční rámec po roce 2020 by měl reflektovat nejen nutnost financování nových unijních priorit, ale také otázku vhodného nastavení alokací na tradiční rozpočtové priority (kohezní a společnou zemědělskou politiku) včetně hledání nové podoby vlastních příjmů rozpočtu EU. Vyjednávání o VFR nebude jednoduché nejenom s ohledem na výše uvedené aspekty, nýbrž i s ohledem na rostoucí tlak na snižování výdajů z unijního rozpočtu zeměmi typu Německa a Švédska a odchod Spojeného království z EU (Brexit). Kapitola se zabývá jednotlivými aspekty možného nastavení VFR po roce 2020, prioritám a nástrojům, které by měly tyto priority financovat.

Klíčová slova: víceletá finanční perspektiva 2020+, reforma rozpočtu EU, migrace, koheze, zemědělství, nové vlastní příjmy rozpočtu EU

Úvod

Unijní rozpočet se vyznačuje celou řadou specifik. Stropy výdajů stanovené víceletou finanční perspektivou (dále jen VFR) jsou pevně dané a v jejich rámci se pohybují každoroční rozpočty EU. Rozpočet EU je vždy vyrovnaný, výdaje tedy nemohou překročit příjmy. Na rozdíl od národních států si unijní rozpočet nemůže dočasně chybějící prostředky půjčit na finančních trzích. Fixace na několik let společně s relativně malým objemem prostředků (výše 1 % HND EU je ve srovnání s poměrem velikosti národních rozpočtů vůči jejich HDP velice nízká) a nemožností externího dofinancování vede k tomu, že rozpočet často nedokáže plně reagovat na všechny situace, které by mohly být efektivně pokryty ze společného rozpočtu. V důsledku toho pak dochází k vytváření jiných forem financování mimo rozpočet, jež mají jasné vymezení. Jedná se např. o Svěřenecký fond pro řešení krize v Sýrii nebo Nouzový svěřenecký fond EU pro Afriku (The EU Emergency Trust Fund for Africa). Je otázkou, zda právě zřizování mimorozpočtových fondů je správnou odpovědí na zvyšování flexibility EU a její schopnosti reagovat na neočekávané události. Podobně je to s otázkou vytváření rozpočtových rezerv a problému nejasné zodpovědnosti jejich rozdělování případně přesunech mezi rozpočtovými kapitolami.

Evropská unie se musí vyrovnávat s řadou krizí, které mají dopad na její fungování a financování jejích aktivit. Unie tak formulovala nové priority (migrační krize, vnitřní a vnější bezpečnost, posílená obranná spolupráce), jejichž význam nelze v současné době podceňovat a je nutné se zaměřit na jejich naplňování v praxi. Ve stávajícím VFR jsou tyto priority řešeny jak v rámci rozpočtu EU, tak i pomocí mimorozpočtových nástrojů a jsou předmětem mnoha debat mezi Evropskou komisí a členskými státy

EU. Příkladem může být otázka posílené spolupráce v oblasti obrany, již akcentovala Globální strategie EU. V červnu 2017 Evropská komise představila návrh na vytvoření Evropského fondu pro obranu (EDF), který by měl financovat nákupy armádního vybavení, technologií či výzkum a inovace v oblasti obrany za účelem prohlubování spolupráce mezi členskými zeměmi v této oblasti. Klíčovým orgánem zapojeným do řízení fondu by měla být podle Komise Evropská obranná agentura (EDA). Tímto krokem by se její pravomoci značně zvýšily, s čímž řada členských zemí nesouhlasí.

Jaké změny lze v nastavení budoucího víceletého finančního rámce po roce 2020 očekávat?

Nastavení VFR po roce 2020 představuje pro Evropskou unii velkou výzvu. Na jedné straně lze očekávat, že Unie bude i nadále vyvíjet a prohlubovat své aktivity v nových prioritních oblastech politik, jako jsou obrana, migrace či vnitřní a vnější bezpečnost, snažit se udržet svou vedoucí roli v boji proti klimatickým změnám a v poskytování humanitární a rozvojové pomoci. Na straně druhé odchod Spojeného království z Unie znamená snížení prostředků, jimiž bude možné aktivity EU financovat. Složitost situace navíc umocňuje výše nákladů na tradiční výdajové politiky EU – kohezní a společnou zemědělskou politiku, které pro řadu členských zemí EU včetně ČR představují klíčové priority.

Dosavadní diskuze o budoucnosti financování EU počítají v zásadě s pěti scénáři budoucího vývoje. Od intenzity spolupráce se odvíjí také velikost a struktura příštího finančního rámce EU: bude EU jednoduše pokračovat podle dosavadních pravidel, budou toho členské státy dělat společně méně či budou pokračovat s různou intenzitou, budou toho dělat méně a efektivněji, nebo naopak mnohem více společně? Každý z těchto ilustrativních scénářů by měl jiné důsledky – pokud jde o výši nákladů na jednotlivé oblasti i to, odkud by pocházely zdroje. Možností je řada – od snížení výdajů na stávající politiky až po zvyšování příjmů.

Otázka celkového objemu VFR je složitá. Vzhledem k nutnosti posílit financování nových priorit EU a s ohledem na snahu zachovat tradiční priority roste tlak na výdajovou stranu finančního rámce. EU je v situaci, kdy musí finančně zabezpečit více priorit s méně prostředky a logicky tak narůstá tlak na celkové úspory i na hledání dodatečných prostředků. Čistí plátcí zároveň jasně dávají najevo, že nehodlají připustit navýšení příspěvků jednotlivých členských států do rozpočtu EU.

Současně bude nutné nahradit příspěvek Spojeného království (UK). Velikost této částky však bude známa až po ukončení vyjednávání s UK. Forma vztahu (člen EHP, tvrdý Brexit) rozhodne o tom, v jaké výši a jakou formou bude UK dále do rozpočtu EU přispívat a jakou částku bude nutné hradit zbývajícími členskými zeměmi.

V tomto kontextu je, kromě celkového objemu finančního rámce a velikosti příspěvků jednotlivých členských států, třeba diskutovat příjmovou stránku rozpočtu EU a možné zavádění nových forem zdrojů.

Montiho zpráva z ledna 2017 opětovně otevřela úvahy o reformě příjmové stránky a přinesla konkrétní návrhy na zavedení tzv. pravých vlastních zdrojů rozpočtu EU. Diskutovanými novými zdroji příjmů jsou např. daň z finančních transakcí (FTT), společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob či environmentální daně.

Pozornost by ale měla být zaměřena též na revizi tradičních výdajových politik. Otázkou k debatě je výše úspor, kterých může být dosaženo reformou společné zemědělské politiky (SZP). Na úrovni EU existuje silná podpora trendu snížení příspěvků pro velké zemědělské podniky, naopak podpora menších zemědělců vede k potřebné regionalizaci výroby a zpracování zemědělské produkce na venkově. Menší zemědělci se obvykle nesoustředí jen na prvovýrobu, ale snaží se svou produkci také zpracovat, čímž vytvářejí pestrost a neanonymnost produkce a potřebné ekonomické a sociální vazby na regionální úrovni. Hospodaření na bázi rodinných farem vykazuje vyšší míru odolnosti vůči ekonomickým výkyvům. Diskuze by se měla zaměřit rovněž na co největší využití možností, které trh nabízí velkým podnikům, a na čerpání výhod úspor z rozsahu. Otázkou rovněž je, zda by stanovení „dotačního stropu“ přímých plateb vedlo k rovnoměrnější distribuci na úrovni regionů. U velkých agrokomplexů velká část dotací i zisků nekončí na venkově, ale je použita k dalšímu nákupu a zvětšování výměry zemědělské půdy na úkor rodinných farem. Zda by vhodným řešením bylo posílení podpory pro rodinné farmy včetně podpory hospodaření s důrazem na životní prostředí a klimatické změny a zavedení degresivního nastavení dotací, kdy by menší firmy dostávaly více a větší méně prostředků, zůstává k debatě. Celkově se lze zamýšlet nad tím, jakou roli by společná zemědělská politika měla hrát. Zda by se měla více zaměřit na poskytování veřejných statků, jako jsou bezpečné a zdravé potraviny, udržování zemědělského fondu včetně boje proti degradaci orné půdy nebo zda by měla reflektovat změnu klimatu, ochranu životního prostředí a přispívat k oběhovému hospodářství či zachovávat svou tradiční úlohu. Lze zvážit i možný další přesun zodpovědnosti za oblast zemědělství na národní úroveň s ohledem na specifika zemí, jako je ČR (např. historicky – agrokomplexy s velkými výměrami půdy).

Česká republika by měla podpořit vytvoření specifických nástrojů určených pro pomoc zemím a regionům, jež jsou vystaveny problémům v důsledku klimatických změn (např. sucho). Typicky problémovým regionem je např. jižní Morava nebo střední Čechy. Oba regiony jsou dostatečně bohaté pro čerpání strukturálních fondů, ale mohly by se stát příjemci pomoci pro nově vymezený typ regionu zasažený klimatickou změnou (např. suchem).

Dalším příkladem významné reformy SZP může být přesun části prostředků alokovaných na společnou zemědělskou politiku a neutracených na podporu velkých zemědělských agrokomplexů na boj se suchem přímo do centrálních oblastí Afriky, aby se do budoucna zamezilo migrační vlně místních obyvatel do Evropské unie. Dle odborníků je dlouhodobé sucho v centrálních částech Afriky, pokud nebude řešeno, jedním z největších zdrojů migrace v následujících desetiletích.

V případě kohezní politiky je třeba se zabývat otázkou jejího zacílení. Zda by měla tato politika koncentrovat prostředky výhradně na zaostávající regiony či zda by neměla být zachována i určitá flexibilita transferu

prostředků mezi jednotlivými typy regionů s ohledem na nerovnoměrné dopady globalizačních procesů a krizí. Jaký objem prostředků by měl být směřován na financování příhraničních infrastrukturních projektů a na podporu konkurenceschopnosti pro růst, především pak na podporu inovativních záměrů s vysokým tržním potenciálem růstu. Více se kohezní politice věnuje další část podkladového materiálu.

Závěr

Diskuze o VFR po roce 2020 se bude významně odvíjet od pokroku debat ve dvou oblastech. Zatímco první oblastí bude hloubka a šířka spolupráce mezi členskými zeměmi EU, tou druhou bude forma vztahu mezi Británií a EU a od ní se odvíjející velikost příspěvků do rozpočtu EU v závislosti na podobě vyjednaného uspořádání. Debata o podobě víceletého finančního rámce po roce 2020 v kontextu britského vystoupení z Evropské unie je více než potřebná, byť nikoli jednoduchá. Rozpočet EU nabude po roce 2020 významné proměny, kterou bude Česká republika muset včasné reflektovat ve svých rozpočtových úvahách a politických prioritách svého působení v EU a která bude mít rovněž dopad na mnohé domácí aktéry. Jak ukázala krize eurozóny i migrační krize, významným omezujícím faktorem je rigidnost rozpočtu EU. Rozpočet EU není dostatečně flexibilní v případě nepředvídatelných událostí. Flexibilita přitom patří mezi jednu z klíčových vlastností, kterou by měl rozpočet EU mít.

Doporučení

- Ze strategického hlediska by tedy ČR měla podpořit diskuzi, zda jsou členské státy ochotny snížit své nároky na čerpání prostředků např. ze zemědělských a kohezních fondů na úkor vyšší finanční podpory zdrojových zemí migrace, především pak afrického kontinentu. EU jako celek dokáže investovat a podporovat rozvoj ve zdrojových zemích migrace daleko efektivněji než jednotlivé členské státy.
- Samostatnou otázkou je vytvoření komplexní podpory afrického kontinentu v rámci tzv. Marshallova plánu pro Afriku, tedy sdružení všech prostředků z různých rozpočtových programů EU a národních rozvojových fondů do jednoho fondu, doplněného o prostředky soukromých investorů.
- Země V4 deklarovaly, že politika soudržnosti (koheze) by měla zůstat nejvíce financovanou výdajovou politikou z rozpočtu EU. V případě, že by mělo na evropské úrovni dojít k omezení prostředků zaměřených na politiku soudržnosti, měla by Česká republika prosazovat novou klasifikaci regionů, např. vymezení regionů zasažených dopadem klimatických změn (nadprůměrné zasažení půdního fondu suchem).
- ČR by měla podpořit plnohodnotné dodržování a uplatnění principu subsidiarity v oblasti nové SZP po roce 2020. S odkazem na princip spravedlivého přístupu by měla odmítnout návrh Komise

zastropovat přímé platby na hranici 100 tis. EUR na jednu farmu. Uplatnění by vedlo jen k cílenému a účelovému rozdělování velkých farem na menší statistické jednotky. ČR by měla proto prosazovat, aby rozhodnutí o možném zastropování přímých plateb činily samy členské státy na základě své rozvahy s ohledem na strukturu vlastního zemědělského sektoru.

- Z pohledu sídla agentury GSA a tradice českého vesmírného výzkumu by ČR měla iniciovat navýšení prostředků pro Evropský kosmický program. S ohledem na budoucnost energetické soběstačnosti je vhodné dále podporovat výzkum v oblasti Mezinárodního termonukleárního experimentálního reaktoru (ITER).
- Česká republika se dlouhodobě potýká s nedostatečným čerpáním finančních prostředků u většiny centrálně řízených unijních programů a neefektivním využíváním nových finančních nástrojů. Evropská komise ve svém návrhu VFR 2020+ navrhuje významné navýšení prostředků na tyto programy a klade větší důraz na využívání nových finančních nástrojů. Je zřejmé, že pokud Česká republika bude chtít reagovat na navrhované snížení finanční alokace na kohezní politiku a přiblížit se úrovni starých členských zemí, bude nutné využít stávající programové období k nastavení takových mechanismů, s jejichž pomocí by dokázala uspět v konkurenci ostatních členských zemí.
- Z pohledu zemí stojících mimo eurozónu bude důležité sledovat návrh na vytvoření speciálního fondu pro země připravující se na vstup do eurozóny.

Dopad rozdílných scénářů budoucího vývoje EU na rozpočet EU, jednotlivé výdajové kapitoly a podobu příjmů uvádí následující tabulka.

Tabulka 1: Scénáře budoucího vývoje EU a jejich souvislost se změnami rozpočtu EU

Scénáře	Scénář 1: Pokračování v dosavadní praxi	Scénář 2: Dělat méně společně	Scénář 3: Někteří dělají více	Scénář 4: Zásadní přepracování	Scénář 5: Dělat mnohem více společně
PRIORITY POLITIK	Pokračovat v současném programu reforem	Převážně financovat pouze politiky nezbytné pro fungování jednotného vnitřního trhu	Jako ve scénáři 1; některé členské státy navýší rozpočet v oblastech, ve kterých se rozhodnou dělat více	Financovat priority s velmi vysokou přidanou hodnotou EU	Dělat mnohem více v různých oblastech politik, jako je např. obrana
RELATIVNÍ VELIKOST ROZPOČTU	Víceméně stejný	Výrazně nižší	O něco vyšší	Nižší	Výrazně vyšší – federální
KONKURENČNOST	Mírně vyšší podíl	Stejně jako ve scénáři 1, ale výrazně nižší částka	Stejně jako ve scénáři 1	Vyšší podíl	Vyšší podíl
HOSPODÁŘSKÁ, SOCIÁLNÍ A ÚZEMNÍ SOUDRŽNOST	Nižší podíl	Nižší částka	Stejně jako ve scénáři 1	Nižší podíl	Vyšší částka
ZEMĚDĚLSTVÍ	Nižší podíl	Nižší částka	Stejně jako ve scénáři 1	Nižší podíl	Vyšší částka
BEZPEČNOST, OBRANA, MIGRACE	Vyšší podíl	Žádné finanční prostředky	Vyšší podíl částečně krytý členskými státy, které projeví zájem	Výrazně vyšší podíl	Výrazně vyšší podíl
VNĚJŠÍ ČINNOST	Vyšší podíl	Nižší částka	Vyšší podíl částečně krytý členskými státy, které projeví zájem	Výrazně vyšší podíl	Výrazně vyšší podíl
HOSPODÁŘSKÁ A MĚNOVÁ UNIE		Funkce makroekonomické stabilizace pro členské státy eurozóny		Funkce makroekonomické stabilizace a Evropský měnový fond	
PŘÍJMY	Stávající systém bez rabatů; financování rozpočtu EU z jiných zdrojů příjmů nebo poplatků	Stávající systém bez rabatů	Stejně jako ve scénáři 1; plus nové politiky financované pouze zúčastněnými členskými státy	Další zjednodušení scénáře 1; nové vlastní zdroje	Důkladná reforma nad rámec scénáře 4; financování významného podílu rozpočtu EU z nových vlastních zdrojů

Slovo závěrem

Lucie Tungul a Reda Ibrah



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Tato publikace se zaměřila na několik významných politických, ekonomických a sociálních témat, kterým dnes čelí Česká republika. V mnoha ohledech se tato témata objevují v domácích diskurzích i dalších členských zemí EU. V rámci policy analysis nejen představuje současný stav, ale předkládá i konkrétní návrhy kroků, jak se k těmto otázkám postavit tak, aby byla zajištěna práva a zájmy občanů a zároveň nebylo ohroženo demokratické zřízení a zahraničně politické směřování země, jak bylo v základních rysech ustaveno po roce 1989. Na české i evropské scéně roste počet nebezpečných faktorů, které hrozí destabilizací a konfrontací. Tato publikace představuje díky svému omezenému rozsahu jen určitou část vybraných otázek. Jejím cílem je přispět kritickou analýzou ke znalosti povahy klíčových politik v českém a evropském kontextu a navíc formou zmíněných konkrétních doporučení i pomoci racionalizovat veřejnou debatu v otázkách, které mnohdy vyvolávají silné emoční reakce a postrádají hlubší expertní a faktické zakotvení.

Jakkoliv jsou jednotlivá doporučení adresná k danému tématu, objevují se určité prvky, které jsou shodné. Na evropské úrovni se autoři shodují, že je nutné, aby si Česká republika uvědomila a ujasnila své hlavní zájmy, stala se konstruktivnější a proaktivnější, protože zachování EU a prohloubení integrace je v jejím ústředním zájmu. V rámci regionální spolupráci by měla podporovat společné aktivity, ale zároveň být otevřená i alternativám a komunikaci s dalšími možnými partnery. V domácí evropské debatě je nutné posílit proevropsky smýšlející voliče a elity a pomoci jim racionalizovat diskuzi o členství, která by se neměla omezovat na ekonomické faktory, ale více do ní zapojit i hodnotovou sounáležitost a obranné a bezpečnostní aspekty. Autoři se také shodují na tom, že velkým problémem české společnosti je nevyzrálost politické diskuze a nízká míra politické gramotnosti, populismus a jednostrannost politického diskurzu. Jeho kultivace, podpora kritického myšlení či boje falešnými argumenty jsou jen několika příklady, kdy je potřeba zvýšeného úsilí o nápravu. Inspirace v zahraničí je pomocným, ale ne všeobjímajícím řešením a je potřeba klást důraz na znalost a podmínky lokálního prostředí. Analýza robotizace, rodinné politiky a ochrany vnějších hranic EU potom ukázaly, že některé trendy jsou nezvratitelné a je nutné se na ně připravit. Diskuzi o tom, co by mělo být, jež stále českému prostředí dominuje, by měla nahradit diskuze o tom, jak nastavit reformy tak, aby byly co nejlépe připraveny flexibilně reagovat na další vývoj, který není možné plně předvídat, a měly by odpovídat potřebám občanů i společnosti bez ohrožení základních hodnot, na nichž stojí moderní liberální společnost. Stát by se měl sloužit občanům, a ne občané představě státu, jak by podle něj měli žít. Nové technologie jsou do velké míry hrozbou. Jako každá revoluce ohrožují stabilitu naší společnosti, pokud se odmítneme přizpůsobit nebo příliš rychle přikročíme k destrukci minulého, ale zároveň jsou obrovskou příležitostí, jak zlepšit a posílit politickou, ekonomickou i sociální strukturu země.

Použité zdroje a literatura



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Prameny:

Armáda České republiky, 2018. European Union Naval Forces. [online]. Dostupné na: http://www.mise.army.cz/aktualni-mise/med/european-union-naval-forces---mediterranean--eunavfor-_med-111977/ (2. září 2018).

CVVM, 2014. Názory na členství v Evropské unii - duben 2014. Sociologický ústav AV ČR. [online]. Dostupné na: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a1743/f9/pm140430a.pdf (2. září 2018).

CVVM, 2017. Názory na EU ve středoevropském srovnání - léto 2017. Sociologický ústav AV ČR. [online]. Dostupné na: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a4396/f9/pm170814.pdf (2. září 2018).

CVVM, 2018. Názory veřejnosti na členství v Evropské unii - duben 2018. Sociologický ústav AV ČR. [online]. Dostupné na: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a4614/f9/pm180514a.pdf (2. září 2018).

Česká školní inspekce, 2018. Analýza zahraničních systémů hodnocení klíčových kompetencí a systémů hodnocení netestovatelných dovedností se souborem doporučení pro školní hodnocení klíčových kompetencí RVP ZV a externí hodnocení školní podpory rozvíjení klíčových kompetencí RVP ZV. [online]. Dostupné na: <http://www.csicr.cz/getattachment/cz/Dokumenty/Publikace/Analyza-zahranicnich-systemu-hodnoceni-klicovych-k/Analyza-klicovych-kompetenci.pdf> (15. července 2018).

Metodický portál rvp.cz, n.d. Doporučení Evropského parlamentu a Rady EU ze dne 18.12.2006 o klíčových kompetencích pro celoživotní učení (2006/962/ES). [online]. Dostupné na: stary.rvp.cz/soubor/01140.pdf (15. července 2018).

European Commission, 2012. The Values of Europeans. Standard Eurobarometer 77. [online]. Dostupné na: http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb77/eb77_value_en.pdf (19. května 2018).

European Commission, 2017a. Reflection Paper on the Future of EU Finances. [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_en.pdf (19. května 2018).

European Commission, 2017b. White Paper on the Future of Europe: Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf (19. května 2018).

MPSV, 2016. Vývoj sociálních výdajů MPSV v roce 2015. [online]. Dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/25745/TZ_-_Vyvoj_socialnich_vydaju_MPSV_v_roce_2015.pdf (15. července 2018).

MZP, 2018. Písek startuje energetický projekt za více než čtvrt miliardy korun. [online]. Dostupné na: https://www.mzp.cz/cz/news_180711 (15. července 2018).

OECD, 2018. Labour Force Participation Rate. [online]. Dostupné na: <https://data.oecd.org/emp/labour-force-participation-rate.htm> (15. července 2018).

Parlament ČR, 2018. Usnesení výboru pro evropské záležitosti z 9. schůze ze dne 28. března 2018. [online]. Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=144817> (15. července 2018).

PSP ČR, 2014. Vystoupení poslance Jiřího Miholy, 23. schůze PSP ČR 2013–2017. [online]. Dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/023schuz/s023100.htm> (15. července 2018).

Volby.cz, 2014. Volby do Evropského parlamentu konané na území ČR ve dnech 23. 05. - 24. 05. 2014 [online]. Dostupné na: <https://volby.cz/pls/ep2014/ep11?xjazyk=CZ> (2. září 2018).

Zastoupení Evropské komise v ČR, 2018. Rozpočet EU po roce 2020: ochrana vnějších hranic, dotace zemědělcům nebo Erasmus? [online]. Dostupné na: <http://www.edotace.cz/clanky/rozpocet-eu-po-roce-2020-ochrana-vnejsich-hranic-dotace-zemedelcum-nebo-erasmus> (7. srpna 2018).

Literatura:

Antoš, M., 2016. Referenda v Evropě: když pětadvacet států dělá totéž, není to totéž. In: V. Šimíček, ed. *Přímá demokracie*. Brno: Muni press, 35–50.

Balík, S., 2016. Místní referenda v České republice – analýza praxe jednoho desetiletí 2006–2015. In: V. Šimíček, ed. *Přímá demokracie*. Brno: Muni press, 117–130.

Barber, B., 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.

Bičáková, A. a Kalíšková, K., 2016. Výskyt a vznik nezaměstnanosti u žen s předškolními dětmi: Příklad České republiky. *Politická ekonomie*, 64 (6), 695–712.

Begg, I., 2011. An EU Tax: Overdue Reform or Federalist Fantasy? International Policy Analysis. Friedrich-Ebert-Stiftung International. [online]. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/selected-readings/08-DOC-COMM-AnEUTax-Begg-Feb2011.pdf> (1. března 2018).

Besch, S., 2017. What Future for the European Defence Fund? Centre for European Reform. [online]. Dostupné na: <https://www.cer.eu/insights/what-future-european-defence-fund> (1. března 2018).

Boček, J., Cibulka, J., a kol., 2018. Nejsou jen liberálové a autoritáři, to je nebezpečná iluze, říká Dan Prokop. Test prozradí, koho volíte. *iROZHLAS* [online], 21. 5. 2018. Dostupné na: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/data-median-prokop-segmentace-volby-autoritari-liberalove_1805210740_cib (2. září 2018).

Brynjolfsson, E., a McAfee, A., 2014. *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*. New York: W. W. Norton.

Brynjolfsson, E., a McAfee, A., 2016. Will Humans Go the Way of Horses? *Foreign Affairs*, 5. září 2016.

Cabada, L., Waisová, Š., a kol., 2018. *Bezpečnostní, zahraniční a evropská politika Visegrádské skupiny*. Praha: Togga.

Cabada, L., a Walsch, Ch., 2017. *Od Dunajské federace k Visegrádské skupině ... a zpět? Tradiční a nové formáty středoevropské spolupráce*. Praha: Libri.

Cowen, T., 2013. *Average is Over: Powering America Beyond the Age of the Great Stagnation*. New York: Penguin.

Dahl, R., 1995 *Demokracie a její kritici*, Praha: Victoria Publishing.

Denková, A., 2017. Lubor Lacina: EU by měla dávat víc peněz na společný výzkum a obranu. Důležitější než papírování by měly být výsledky. Euroactiv.cz. [online]. Dostupné na: <http://euractiv.cz/rozhovory/budoucnost-eu/lubor-lacina-eu-by-mela-davat-vice-penez-na-spolecny-vyzkum-a-obranu-dulezitejsi-nez-papirovani-by-mely-byt-vysledky/> (19. května 2018).

Doepke, M., a Kindermann, F., 2016. *Bargaining over Babies: Theory, Evidence, and Policy Implications*. CEPR Discussion Paper No. 11158. [online]. Dostupné na: http://faculty.wcas.northwestern.edu/~mdo738/research/Doepke_Kindermann_0316.pdf (19. května 2018).

- Dryzek, J. S., 2000. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics and Contestations*, Oxford: Oxford University Press.
- Ferrer, J. N., a Rinaldi, D., 2016. *The Impact of Brexit on the EU Budget: A Non-Catastrophic Event*. No. 347. CEPS. [online]. Dostupné na: <https://www.ceps.eu/publications/impact-brexit-eu-budget-non-catastrophic-event> (19. května 2018).
- Frank, A., 1989. *The Diary of Anne Frank*. London: Viking.
- Gorz, A., 2005. *Reclaiming Work: Beyond the Wage-Based Society*. Cambridge: Polity Press.
- Hajek, P., 2015. Německy diktat den pote – a den před: Zbabelost českých politiků již začíná prosvítat. Polska zrada není překvapením. Nove Česko-Slovensko? Není čas na beznaděj. Vše teprve začíná. *Protiproud*, 23. září. [online]. Dostupné na: <http://www.protiproud.cz/politika/1957-nemecsky-diktat-den-pote-a-den-pred-zbabelostceskych-politiku-jiz-zacina-prosvitat-polska-zrada-neni-prekvapenim-nove-ceskoslovensko-neni-cas-na-beznadejvse-teprve-zacina.htm> (12. září 2018).
- Haskell, J., 2001. *Direct Democracy or Representative Government?* Boulder: Westview Press.
- Hašková, H., Křížková, A., a Dudová, R., 2015. *Ekonomické dopady mateřství: co znamená odpovědnost za péči o dítě/děti pro ženy z hlediska jejich pracovního uplatnění a ekonomického postavení?* Praha: Sociologický ústav AV ČR.
- Havelka, V., 2018. *Nový VFR – pět výzev pro Českou republiku*. Europeum. Policy Paper 05. [online]. Dostupné na: <http://www.europeum.org/articles/detail/2031/novy-vfr-pet-vyzev-pro-ceskou-republiku> (1. června 2018).
- Herszenhorn, D., a Eder, F., 2018. Brussels Readies New Border Enforcement Plan, *Politico*, 9. července. [online]. Dostupné na: <https://www.politico.eu/article/jean-claude-juncker-sebastian-kurz-brussels-readies-new-border-enforcement-plan-migration/> (15. srpna 2018).
- Hodač, J., Lacina, L. a Strejček, P. 2014. *Evropské křížovatky*. Brno: Barrister & Principal.
- Houska, O., 2017. Český obraz Evropské unie utvářejí především Zeman, Babiš a Klaus, ukázal průzkum. Na evropský projekt mají podobný názor. *IHNed.cz*, 18. října. [online]. Dostupné na: <https://zahranicni.ihned.cz/c1-65920510-cesky-obraz-evropske-unie-utvareji-predevsim-zeman-babis-a-klaus-ukazal-pruzkum-na-evropskyprojekt-maji-podobny-nazor> (10. června 2018).
- Idnes.cz, 2018. Babiš: V českém parlamentu jsou extremisté, já jsem zastánce EU. 30. ledna. [online]. Dostupné na: https://zpravy.idnes.cz/andrej-babis-rozhovor-politico-uprchlici-evropska-unie-milos-zeman-11a-zahranicni.aspx?c=A180130_094524_zahranicni_ert (12. července 2018).
- Info.cz, 2018. Evropan Babiš: členství v EU je pro nás životně důležité, czexit by byl katastrofa. 10. května. [online]. Dostupné na: <https://www.info.cz/evropska-unie/evropan-babis-clenstvi-v-eu-je-pro-nas-zivotne-dulezite-czexit-by-bylkatastrofa-29877.html> (12. července 2018).
- Irozhlas.cz, 2018. Vstup do Evropské unie? ‚Už fakt nevím, jak jsem hlasoval,‘ říká Babiš. 11. května. [online]. Dostupné na: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/andrej-babis-rozhovor-evropska-unie-premier-v-demisi-euro-nhutiano_1805110759_haf (12. července 2018).
- Hokovský, R., 2017. Role Visegrádské skupiny v EU – pohled zevnitř. In L. Tungul, ed. *Pravicová řešení politických výzev pro rok 2018*. Praha: TOPAZ, 51–55.

- Janský, P., Kalíšková, K., a Münich, D., 2016. Does the Czech Tax and Benefit System Contribute to One of the Europe's Lowest Levels of Relative Poverty and Inequality? *Eastern European Economics*, 54(3), 191–207.
- Kalíšková, K., a Münich, D., 2012. *Češky: Nevyužitý potenciál země*. IDEA krátká studie č. 3. [online]. Dostupné na: https://idea.cerge-ei.cz/documents/kratka_studie_2012_03.pdf (15. července 2018).
- Kalíšková, K., a Münich, D. 2015. Dopady zvýšení daňových slev na děti na rozpočty rodin a státu. *Politická ekonomie*, 7, 847-859.
- Kalíšková, K., Münich, D., a Pertold, F., 2016. *Veřejná podpora míst ve školkách se vyplatí: analýza výnosů a nákladů*. IDEA krátká studie č. 3. [online]. Dostupné na: http://genderstudies.cz/download/IDEA_Studie_3_2016_Verejna_podpora_mist_ve_skolkach.pdf (15. července 2018).
- Kasparov, G., 2017. *Deep Thinking: Where Machine Intelligence Ends and Human Creativity Begins*. London: Hachette UK.
- Katz, L.F., a Krueger, A. B., 2016. *The Rise And Nature of Alternative Work Arrangements in the United States, 1995–2015*. National Bureau of Economic Research paper no. 22667. [online]. Dostupné na: <http://www.nber.org/papers/w22667> (15. července 2018).
- Kiss, L., Königova, L., a Luif, P., 2003. Die 'Regionale Partnerschaft'. Subregionale Zusammenarbeit in der Mitte Europas. *Österreichische Zeitschrift für Politik*. 32 (1), 57–75.
- Klaus, V., 2017. Uvodni teze Vaclava Klause v debatě o českem narodnim zajmu. Institut VK. [online]. Dostupné na: <http://institutvk.cz/clanky/980.html> (16. června 2018).
- Klaus, V., 2018. Kam nas vede Evropska unie. Klaus.cz. [online]. Dostupné na: <https://www.klaus.cz/clanky/4260> (12. června 2018).
- Kokeš, M., 2015. (Ne)zamýšlené důsledky regulace soukromého financování politických stran v ČR. In V. Šimíček, V., ed. *Financování politického života*, Brno: MUNI Press, 139–155.
- Kokeš, M., 2016. Referendum v ČR: nástroj posílení demokracie, anebo populismu? In. V. Šimíček, ed. *Přímá demokracie*. Brno: Muni press, 85–106.
- Kopecky, J., 2017a. Nastal čas připravovat odchod z Evropske unie, říká exprezident Klaus. IDnes.cz, 13. června [online]. Dostupné na: https://zpravy.idnes.cz/kvoty-migranti-eu-odchod-czexit-vaclav-klaus-fng-/domaci.aspx?c=A170613_180219_domaci_kop (12. června 2018).
- Kopecky, J., 2017b. Zeman je pro referendum o EU. Prozradil, co uděla, když prohraje boj o Hrad. IDnes.cz, 22. června. [online]. Dostupné na: https://zpravy.idnes.cz/zeman-cesky-narodni-zajem-zofinske-forum-fpv-/domaci.aspx?c=A170622_052711_domaci_kop (12. června 2018).
- Kopecky, P., a Mudde, C., 2002. The Two Aires of Euroscepticism. Party Positions on European Integration in East Central Europe. *European Union Politics* 3(3), 297-326.
- Kořan, M., 2012. The Visegrad Group on the Threshold of Its Third Decade: A Central European Hub? In P. Drulák a Z. Šabič, eds. *Regional and International Relations of Central Europe*. New York: Palgrave Macmillan, 201–217.
- Krammer, R., 2008. Kompetenzen durch Politische Bildung Ein Kompetenz-Strukturmodell. Informationen zur Politischen Bildung Nr. 29 [online]. Dostupné na: http://www.politischebildung.com/pdfs/29_basis.pdf (2. září 2018).
- Kubošová, L., 2007. Malta Turning into „Detention Centre“, Warns EU Minister. *EUobserver*, 6. července.

- Kurzweil, R., 2016. The Singularity Is Near. In R. L. Sandler R. L., eds. *Ethics and Emerging Technologies*. London: Palgrave Macmillan, 393-406.
- Lacina, L., 2009. Výdajové politiky a jejich vazba na rozpočet Evropské unie. In P. König. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. Praha: C. H. Beck, 71–81.
- LeDuc, L., 2003. *The Politics of Direct Democracy: Referendums in Global Perspective*. New York: Broadview Press.
- Lebeda, T., a Kudrnáč, A., 2014. Výzkumná zpráva o stavu politické gramotnosti obyvatel ČR. Analýza na základě České volební studie 2013 provedené CVVM 28. 10. – 11. 11. 2013. Olomouc.
- McAfee, A., 2010. Did Garry Kasparov Stumble Into a New Business Process Model? *Harvard Business Review*, 18. února.
- McCloskey, D.N., 2016. The Great Enrichment: A Humanistic and Social Scientific Account. *Scandinavian Economic History Review* 64 (1), 6–18.
- Mendelsohn, M. a Parkin, A., eds. 2001. *Referendum Democracy: Citizens, Elites, Deliberation in Referendum Campaigns*. New York: Palgrave.
- Mlčúchová, M., 2017. *Alternativní možnosti financování rozpočtu Evropské unie: Budoucnost příjmů rozpočtu EU*. Analýzy a studie Mendelova evropského centra. 2 (12). [online]. Dostupné na: <http://www.striz.cz/mec/dMEC-2017-CZ-02.pdf> (24. dubna 2018).
- Molek, P., 2016. O otázkách přípustných a nepřípustných, aneb ptejte se mě, na co chcete...? In V. Šimíček, ed. *Přímá demokracie*. Brno: Muni press, 131–150.
- Monti, M., Daianu, D., Fuest, C., a kol., 2016. *Future Financing of the EU*. Report and Recommendations of the High Level Group on Own Resources, prosinec. Brussels.
- Moravec, H., 1998. When Will Computer Hardware Match the Human Brain. *Journal of Evolution and Technology* 1, n.pag.
- Moore, G., 1965. Moore's law. *Electronics Magazine*, 38(8), 114.
- Muller, R., n.d. Aufgaben und Ziele der politischen Bildung. Politikdidaktik. [online]. Dostupné na: http://www.dadalo-d.org/politikdidaktik/grundkurs_1/ziele.htm (2. září 2018).
- Neville, D., 2018. Management of the External Borders. *EU Fact Sheets*, [online]. Dostupné na: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=04A_FT\(2017\)N54568](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=04A_FT(2017)N54568) (14. srpna 2018).
- Novinky.cz, 2018. Frontex: Země EU se migrantů neumějí zbavit, pořád jich přibývá. [online]. Dostupné na: <https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/481399-frontex-zeme-eu-se-migrantu-neumeji-zbavit-porad-jich-pribyva.html> (14. srpna 2018).
- Qvortrup, M., 2002. *A Comparative Study of Referendums. Government by the People*. Manchester: Manchester University Press.
- Peterson, J. B., 1999. *Maps of Meaning: The Architecture of Belief*. London: Routledge.
- Rousek, L., a Neprašová, V., 2017. Přežije Česko bez eura? Češi chtějí být v jádru Evropské unie, ale koruna je odstane na periferii. *Hospodářské noviny*, 10. října. [online]. Dostupné na: <https://archiv.ihned.cz/c1-65909300-prezije-cesko-bez-eura-cesi-chteji-byt-v-jadru-evropske-unie-ale-koruna-je-odsune-na-periferii> (2. září 2018).

- Schauble, W., 2017. *Non-Paper for Paving the Way Towards a Stability Union*. [online]. Dostupné na: <http://www.sven-giegold.de/wp-content/uploads/2017/10/17-10-10-Non-Paper-BMF-on-Reforming-ESM-09-10-2017.pdf> (3. října 2017).
- Šafaříková, K., 2018. Rozhovor s Robertem Goebelsem. *Respekt* 33.
- Šatava, J., 2016. *Daňový systém snižuje motivaci matek s menšími dětmi k práci: Doporučení a jeho vyhodnocení*. IDEA krátká studie č. 18. [online]. Dostupné na: https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_18_2016_Danovy_system_a_motivace_matek_k_praci/files/downloads/IDEA_Studie_18_2016_Danovy_system_a_motivace_matek_k_praci.pdf (20. června 2018).
- Tangermann, S., 2012. CAP Reform and the Future of Direct Payments. *Intereconomics*, 47 (6), 321-326.
- Tierney, S., 2012. *Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation*. Oxford: Oxford University Press.
- Time*, 1961. The Automation Jobless. 24. února.
- Tůma, O., 2014. Očima expertů: Deset let v EU. Vyplatilo se nám členství? A co kdybychom řekli ne? *Peníze.cz* [online]. Dostupné na <https://www.penize.cz/ekonomika/285831-ocima-expertu-deset-let-v-eu-vyplatilo-se-nam-clenstvi-a-co-kdybychom-rekli-ne> (20. července 2018).
- Tunkrova, L., 2006. Soft Eurosceptic Parties in East Central Europe. *Acta Politologica* 5, 219-236.
- Turing, A., 1948. Intelligent Machinery, a Heretical Theory. *The Turing Test: Verbal Behavior as the Hallmark of Intelligence*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Turk, Ž., 2018. *The Future of Work: Robots Cooking Free Lunches?* [online] Martens Centre. Dostupné na: <https://martenscentre.eu/publications/future-work-robots-cooking-free-lunches> (2. září 2018).
- Vilček, I., 2017. Fico pospíchá do jádra Evropské unie. *Novinky.cz*, 14. září. [Online]. Dostupné na: <https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/449147-fico-pospicha-do-jadra-evropske-unie.html> (14. září 2017).
- Vodička, M., 2009. Proč jsou nám eurovolby tak ukradené. *iDnes*, 10. června 2009. [Online]. Dostupné na: https://zpravy.idnes.cz/proc-jsou-nam-eurovolby-tak-ukradene-ds0/zpr_archiv.aspx?c=A090609_152811_kavarna_bos (2. září 2018).
- Walsch, Ch., 2015. *Aufbruch nach Europa*. Herne: Gabriele Schäfer.
- Weaver, R.M., 2013. *Ideas Have Consequences: Expanded Edition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Wiśniewski, P., 2017. The Three Seas Initiative after the Wawsaw Summit: What Next? *The Polish Quarterly of International Affairs* 26 (2), 55–64.
- Wintr, J., a Askari, D., 2016. Lidská práva a rozhodování v referendu. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva* 155 (2), 121–139.
- Wohnout, H., 2014. Vom Durchschneiden des Eisernen Vorhangs bis zur Anerkennung Sloweniens und Kroatiens. Österreichs Aussenminister Alois Mock und die Europäischen Umbrüche 1989–1992. In A. Brait a M. Gehler, eds. *Grenzöffnung 1989. Innen- und Aussenperspektiven und die Folgen für Österreich*. Vídeň: Böhlaz Verlag, 185–220.
- Zhang L, Khan, G., a Tahirsylaj, A., 2015. Student Performance, School Differentiation, and World Cultures: Evidence from PISA 2009. *International Journal of Educational Development* 42, 43–53.

TOPAZ
Újezd 450/40
118 00 Praha 1
Tel: 605 500 909
www.top-az.eu



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

