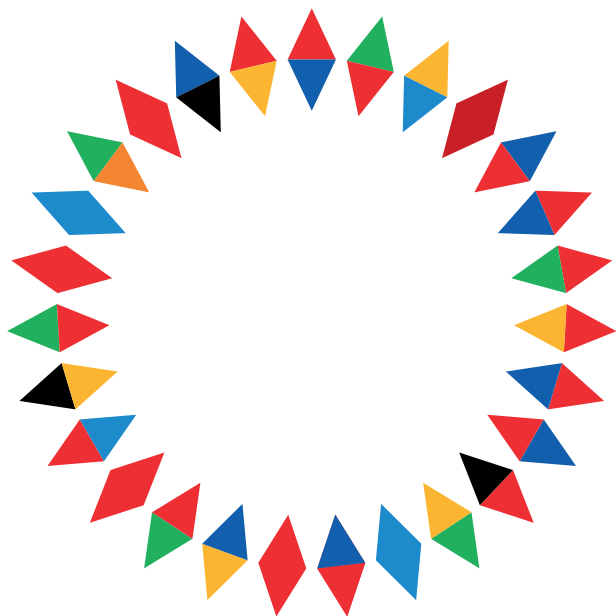


Formování priorit předsednictví Evropské unie: národní výzvy v evropském kontextu

Vstříc měnící se politické realitě

Lucie Tungul, ed.



EU2022.CZ



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



Tisk ©Jutty, Přerov, 2022.

Tato publikace je společným počinem Wilfried Martens Centre for European Studies a TOPAZu. Tato publikace byla financována Evropským parlamentem. Wilfried Martens Centre for European Studies, 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

Opletalova 1603/57

11000 Praha

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

Texty autorů byly odevzdány k 31. srpnu 2022. Zpracování této publikace bylo dokončeno k 31. říjnu 2022.

Recenzenti: Sandra Pasarić, WMCES

Rick Slootweg, WMCES

doc. Ing. Jana Hinke, Ph.D, Západočeská univerzita v Plzni

ISBN: 978-80-88350-28-6

O partnerech projektu

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 nestraničnou 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.

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 i členy akademické obce a rovněž stimulovat veřejnou debatu o EU. Prosazuje proevropské myšlení vycházející z křesťanskodemokratických, konzervativních a jim příbuzných politických hodnot.

O autorech

Peter Hefe je ekonom a hospodářský historik. Dlouhá léta působil v asijsko-pacifickém regionu v nadaci Konrad-Adenauer-Stiftung. V lednu 2022 se stal politickým ředitelem Wilfried Martens Centre for European Studies, oficiálního think tanku Evropské lidové strany (EPP). Zaměřuje se na mezinárodní a rozvojovou politiku, asijsko-evropské vztahy, energetickou bezpečnost a změnu klimatu.

Zora Hesová je odbornou asistentkou na Ústavu politologie Filozofické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Věnuje se náboženství v současné politice se zvláštním zaměřením na kulturní války ve střední Evropě a islám na Balkáně. Zora Hesová napsala knihu o filozofii Abu Hamid al-Ghazaliho, spolueditovala knihu o kulturních válkách ve střední Evropě a píše odborné články o islámu v Evropě a o náboženství a populismu.

Pavel Hroboň je zakladatelem a vedoucím partnerem Advance Healthcare Management Institute, organizace zaměřené na vzdělávací a výzkumné aktivity v oblasti zdravotnictví. Přednáší na Univerzitě Karlově a v Management Centre Innsbruck. V letech 2006 až 2009 byl náměstkem ministra zdravotnictví, předtím zastával funkci ředitele pro strategii ve VZP. Několik let pracoval jako konzultant ve společnosti McKinsey & Company a jako praktický lékař. Vystudoval medicínu na Univerzitě Karlově a zdravotní politiku a management na Harvard University.

Jakub Charvát je politolog, působí na Metropolitní univerzitě Praha a Univerzitě J. E. Purkyně v Ústí nad Labem. Zabývá se především studiem volebních systémů a volebních reforem, dále se pak věnuje problematice proměn politického stranictví a politické komunikace a soudobou českou a středoevropskou politikou.

Otomar Sláma je předsedou správní rady dceřiné společnosti Univerzity Karlovy Charles University Innovations Prague a.s., založil přes 10 obchodních společností, mezi které patří i česká nejvýdělečnější akademická spin-off společnost GeneSpector s.r.o. Vystudoval veřejnou politiku ve výzkumu, vývoji a inovacích, dále mezinárodní vztahy a evropská studia, je držitelem titulu MBA a také doktorandem na VŠB-TUO. Je držitelem prestižní certifikace RTTP (Registered Technology Transfer Professional) od světové aliance ATTP.

Lucie Tungul vystudovala mezinárodní vztahy na Miami University v Ohiu a politologii a evropská studia na Univerzitě Palackého v Olomouci. Deset let působila na Fatih University v Istanbulu. Zaměřuje se na europeizaci, demokratizaci, rozhodovací procesy, migraci, a otázku evropské identity. V současné době je odborná asistentka na Katedře politologie a společenských věd Právnické

fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, působí jako vedoucí výzkumu v institutu TOPAZ a jako předsedkyně jeho akademické rady. Od roku 2018 je členkou předsednictva České společnosti pro politické vědy a od roku 2020 členkou akademické rady WMCES.

Zkratky

AfD	Alternativa pro Německo
AUKUS	Australia – United Kingdom – United States Partnership
BADS	Britská asociace jednodenní chirurgie
BTT	Best Practice Tariffs
CDU	Křesťansko-demokratická unie Německa
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
DRK	Demokratická republika Kongo
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
EPP	Evropská lidová strana
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
HP	Hospitalizační případ
IvČRN	Islám v České republice nechceme
JDCH	Jednodenní chirurgie
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy,
LGBT	Lesbické, gay, bisexuální a transgender osoby
NATO	Severoatlantická aliance
NHS	Národní zdravotní služba
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
ODS	Občanská demokratická strana
ÖVP	Rakouská lidová strana
PiS	Právo a spravedlnost
PRIMA ⁴	Partnerství pro výzkum a inovace v oblasti Středozevního moře
RN	Národní sdružení

STAN	Starostové a nezávislí
TTC	Rada EU-USA pro obchod a technologie
USA	Spojené státy americké
V4	Visegrádská čtyřka
ZULP	Zvlášť účtované léčivé přípravky
ZUM	Zvlášť účtovaný materiál

OBSAH

O partnerech projektu	3
O autorech.....	5
Zkratky	6
<i>Lucie Tungul</i>	
Boj (nejen o) střední Evropu.	9
<i>Peter Hefele</i>	
Transatlantické vztahy: Spojené království, Francie, Německo a střední Evropa?	14
<i>Lucie Tungul</i>	
Klimatické změny a geopolitika: jakou roli hraje Evropa?	20
<i>Zora Hesová</i>	
Slepá ulička kulturních válek	33
<i>Jakub Charvát</i>	
„Proč mají mít krajané v zahraničí stejná práva jako my, když tady nežijí a neplatí daně?“, korespondenční volba a současná česká politika	41
<i>Pavel Hroboň</i>	
Jednodenní péče – příležitost ke zvýšení efektivity českého zdravotnictví	51
<i>Otomar Sláma</i>	
Akademické spin-off společnosti, nástroj pro úspěšnou komercializaci výsledků vědy a výzkumu	64
Literatura a zdroje	72

Boj (nejen o) střední Evropu.

*Lucie Tungul*¹

Řada lidí si dnes klade otázku, jaká je budoucnost liberální demokracie (nejen) ve střední Evropě. Zatímco v 90. letech mnoho odborníků věřilo, že demokracie je na vzestupu, začátek nového tisíciletí přinesl rezervovanější přístup. Proces demokratizace totiž není lineární, nejedná se o automatický pohyb jedním směrem. Terorismus, ekonomická a finanční krize, migrační vlna, klimatická změna a pandemie představují jen ty nejviditelnější faktory, které měly zásadní vliv na politickou stabilitu evropských zemí, včetně nových demokracií ve střední Evropě.

Často slyšíme o problémovém vývoji v Maďarsku a v Polsku, zatímco Česku a Slovensku je věnován omezenější prostor, ačkoliv všechny tyto země tíží důsledky nedostatečného demokratického ukotvení jejich demokratických institucí. Akutní hrozbou je slabá a zranitelná institucionální struktura. Zvláště problematické se potom jeví nesystémové prvky většinové demokracie. Častým neduhem je tendence vidět problém v osobnostech, ale problémem jsou i procesy, které jim umožňují uzurpovat moc. Zároveň jsme dostatečně kritičtí k silám, které sami sebe označují za prodemokratické a proevropské. Jak rychle mohou v rámci politické soutěže političtí konkurenti měnit postoje jsme v prostředí střední Evropy viděli mnohokrát.

Dalším důležitým faktorem, na který je třeba myslet, je vliv vnějších aktérů. Vnější aktéři nejsou sice hlavní hybným prvkem procesu demokratizace, nicméně mohou mít na její průběh výrazný dopad. Příliš velký vnější tlak může být kontraproduktivní a pokud se střetnou dvě protikladné vnější síly, mohou posílit polarizaci a fragmentaci společnosti a tím zvýšit její zranitelnost. V prostoru střední Evropy působila jako civilizační síla Evropská unie a příslib členství byl jejím nejvlivnějším nástrojem. Doba, kdy se země střední Evropy staly členskými zeměmi, ale kolidovala s nástupem nejistoty a strachu v mezinárodním prostředí, což negativně ovlivnilo jejich proces socializace v evropských strukturách a také uvolnilo ruce jiným vnějším aktérům, kteří si kladli za cíl bránit jejich demokratizaci a posilovat autokratické tendence. Nejviditelněji sílila ambice Ruska využít měkkou i tvrdou sílu k obnově svého vlivu ve východní a střední Evropě.

V tomto ohledu je třeba uvést, že i ti aktéři, kteří jsou vnímáni a sami sebe prezentují jako prodemokratické síly, mohou vědomě či nevědomě posilovat autoritářské tendence a týká se to i samotné Evropské unie. Studium europeizace nových členských zemí se mnohem více zabývalo

¹ Část tohoto textu dříve vyšla v červnu 2022 jako esej Touha po uznání a její neliberální tvář v revue Akademix. Všechna čísla jsou dostupná na webu <https://academixrevue.cz>.

kladnými než negativními efekty jejího působení na národní úroveň. Přitom není pochyb, že Evropská unie udělala řadu chyb. Svou atraktivitu pro země střední Evropy brala jako neoddiskutovatelný fakt a podcenila potřebu aktivně budovat svůj „brand“ i po rozšíření v roce 2004. To se dělo v situaci, kdy se řadě občanů zdálo, že země a organizace podporující rozmach demokracie ztrácí dech, zatímco jejich protivníci jsou na vzestupu. Interní problémy demokratických velmocí podkopávaly jejich důvěryhodnost jako promotérů demokracie.

Zásadní je propojení vnějších aktérů s místními elitami, neboť to jsou právě rozhodnutí, zájmy a hodnoty domácích politických elit, které určují hustotu a povahu vazeb na vnější aktéry a tím i jejich význam pro domácí politiku a ekonomiku. Samotné elity mnohdy nebyly duchem demokracie, ale cítily, že vazba na vnější aktéry prosazující demokratizaci pro ně byla politicky výhodná, což v případě EU ale časem ztrácelo na přesvědčivosti. V červenci 2022 po třinácti letech Česko začalo předsedat Radě Evropské unie. Dělo se tak ve velmi komplikované situaci, kdy celá země stejně jako Evropa stály před velkými výzvami v podobě ekonomické, společenské i politické nejistoty. Česká vláda vzešlá z voleb v říjnu 2021 sice stála na koalici pěti stran, což hrozilo komplikovat jednotu postojů, ale zároveň měla jasnou většinu v obou komorách parlamentu a dokázala představit jednotnou a jasně čitelnou frontu v postoji k Rusku a Ukrajině.

Do jisté míry se tím propojil odkaz prvního a druhého českého předsednictví EU. V případě prvního předsednictví v roce 2009, kdy středopravé vládě předsedal Mirek Topolánek, muselo české předsednictví řešit spor mezi Ruskem a Ukrajinou ohledně plynu, ale Česko také dohlíželo na historicky první summit Východního partnerství (jehož iniciace je mu někdy mylně přisuzována). Vláda Petra Fialy stojí v čele Unie v okamžiku, kdy se přetváří vztah EU k jejím východním sousedům a tato otázka se také zcela předvídatelně dostala mezi priority českého předsednictví. Česko podpořilo další rozšíření EU, přijalo ostrý postoj k rozpínavosti Ruska a v kontextu širšího pojetí bezpečnosti se vymezilo vůči Číně. Zároveň muselo na domácí i evropské scéně hledat řešení energetické krize, rostoucí inflace, migrační krize. Mezi priority českého předsednictví se tak kromě zvládnutí uprchlické krize, poválečné obnovy Ukrajiny a energetické bezpečnosti zařadilo posílení evropských obranných kapacit a bezpečnost kybernetického prostoru, strategická odolnost evropské ekonomiky a odolnost demokratických institucí.

Tato publikace byla připravena v polovině roku 2022, tedy na začátku českého předsednictví, a není schopná zhodnotit, jak Česko náročnou roli předsedající země zvládlo. Představujeme nicméně zamyšlení nad různými aspekty problémů, které mezi vyčleněné priority patří, a to na národní i evropské úrovni. *Peter Hefele* si ve své kapitole všímá, jak se těžiště vnitřní síly Evropy přesouvá směrem k zemím střední a východní Evropy a k severským zemím. Tradiční mocnosti jako Německo a Francie musí přehodnotit své vlastní postoje. Kromě toho je třeba posílit evropský pilíř

transatlantického bezpečnostního společenství tak, aby podpořil USA v boji proti sílící Číně. *Lucie Tungul* řeší, jak pandemie covid-19 a ruská agrese na Ukrajině spolu se socioekonomickou nerovností zhoršily vyhlídky na naplnění cílů boje proti změně klimatu a na vidinu silnější geopolitické role pro Evropu. Strategie adaptace a mitigace na klimatickou změnu musí zahrnovat důkladné pochopení vazeb mezi klimatickou změnou a bezpečnostními hrozbami. Strategie snižování rizik by měly obsahovat opatření, která by omezovala negativní dopad klimatických rizik na bezpečnost.

Zora Hesová se věnuje problému kulturních válek, kterých jsme svědky v celé řadě členských zemí Evropské unie. Kulturní války jsou nežádoucím projevem proměn politiky, ale také vědomým nástrojem politického boje. Odrážejí společenské důsledky globalizace a proměny ekonomického a komunikačního modelu, se kterými si současná středová či liberální politika neví rady. Kulturalizované řešení typu paternalistického nacionalismu, které kulturní války cíleně používá, problémy neřeší, jen mitiguje, a opouští od liberálních a emancipačních ideálů modernity. Je nutné politickou praxi vědomě kultivovat, jakož i orientovat na řešení zásadních, a ne zástupných, výzev současnosti. *Jakub Charvát* se následně zabývá problematikou korespondenční volby, kterou v roce 2022 opět neúspěšně řešil český parlament, ačkoliv se jedná o způsob voleb, který je v řadě evropských zemí standardní a má podporu vládní většiny. Podle autora bohatá zahraniční zkušenost může být efektivně využita jednak pro obecnou diskusi o přínosech a rizicích korespondenční volby, jednak ve snaze minimalizovat pochybnosti a veškerá rizika související s jejím případným zavedením do české volební legislativy. Pro české prostředí navrhuje zavést korespondenční hlasování pro občany disponující překážkou v osobním výkonu volebního práva v podobě zahraničního pobytu a z technických a administrativních důvodů omezit možnost korespondenčního hlasování na sněmovní a prezidentské volby.

Poslední dvě kapitoly se zaměřily na sice méně viditelné, ale i tak důležité priority českého předsednictví. Tím prvním je zdravotní péče, jejíž efektivita byla během pandemie covid-19 mnohokrát ohrožena a její negativní důsledky si členské země EU ponесou ještě mnoho let. *Pavel Hroboň* navrhuje využít zahraničních zkušeností z dalších členských zemí EU a Spojeného království pro zefektivnění českého zdravotnictví a snížení čekací doby na plánované zákroky, které po pandemii covid-19 významně narostly, čehož by bylo možné dosáhnout rozšířením jednodenní péče. Závěrečný text se soustředí na podporu rozvoje akademických spin-off, což představuje významný nástroj, kterým univerzity mohou přispívat k místnímu rozvoji. V Evropě se sice zatím jedná o relativně málo využívaný nástroj, má ale obrovský potenciál a je součástí priorit českého Ministerstva pro vědu, výzkum a inovace. Podle autora *Otomara Slámy* Česko disponuje vysokým potenciálem, aby se znalostmi a technologiemi zařadilo mezi nejinnovativnější země Evropy a inspirovalo další země bývalého výchozího bloku v následování příkladu dobré praxe. Jedním z významných, již prověřených, a hlavně účinných nástrojů je podle něj právě podpora vzniku akademických spin-off společností.

Na závěr tohoto textu připomeňme, co ve své kapitole uvádí Peter Hefele. Válka na Ukrajině bude mít řadu zásadních dopadů na ekonomické a bezpečnostní uspořádání Evropy. Zároveň ale vede k významnému přeskupení mocenských vztahů na kontinentu. Tandem Francie a Německa vůči východní Evropě a Pobaltí dlouhodobě prosazoval transakční přístup, který selhával již v době migrační krize, a válka na Ukrajině plně odhalila jeho limity. Jejich modelu obchodního pronikání na „východní trhy“ a využívání jejich levné pracovní síly chybělo geostrategické zaměření. S jistou rezistencí se setkalo také vynucování norem a pravidel, které tyto země samy mnohdy nedokázaly naplnit.

Země střední Evropy získaly pocit, že jsou v Evropě i nadále občany druhé kategorie. K rostoucí ekonomické prosperitě se tak nepřidal pocit uznání, že je „staré“ členské země považují za sobě rovné. Středoevropské společnosti trpěly pocitem neuznání (*non-recognition*). Tento koncept rozvinutý kanadským filozofem Charlesem Taylorem lze aplikovat na situaci, kdy v rámci evropského společenství touží nové členské země po dvou komplementárních faktorech uznání, které by jim umožnily identifikovat se s evropským společenstvím – touží po uznání sebe sama jako rovnoprávného partnera, ale zároveň usilují o respektování své odlišnosti v situacích, kdy jednají nebo se rozhodují jinak, než Německo a Francie.

Vstup do Evropské unie navíc otevřel staré nejistoty. Jednotný trh, schengenský prostor a evropské občanství sice podpořily ekonomickou prosperitu, ale také měly dopad na migraci. Potencionální příliv cizinců upozornil na umělou homogenitu zemí střední Evropy, která byla důsledkem minulosti, již nebyly připraveny čelit. Migrace narušovala mýtus jednoho národa a jednoho jazyka, který těmto územím až do poloviny 20. století byl cizí. Jestliže 90. léta nutila společnost vyrovnat se s ekonomickými, politickými a společenskými důsledky socialismu, migrace otvírala minulost ještě hlubší a často neméně traumatizující. Komunistická propaganda nabídla jednoduchý narativ ospravedlňující akty nespravedlnosti páchané na menšinách ve jménu budování státu, ale ten v demokratické společnosti nemohl obstát.

Komplikovanou historii státnosti zemí střední Evropy a narušení státní suverenity procesem evropské integrace využily neliberální síly, jejichž veřejná debata o migraci byla ovlivněna všudypřítomným metodologickým nacionalismem, který považuje národní stát za přirozenou jednotku a dává do jednu úroveň národ a společnost. Našly v odporu k migraci téma, které jim umožnilo mobilizovat část společnosti. Obavy o vlastní identitu, kterou měla migrace ohrozit, spolu s pocitem neuznání v Evropě podkopaly legitimitu teze „návratu do Evropy“. U části středoevropské veřejnosti se ustálil pocit, že když je chtějí mít za visegrádské vyvrhele, tak těmi vyvrheli budou – tak nějak podle hesla prvního českého předsednictví EU v roce 2009 „Evropě to osladíme.“

Ruská agrese vůči Ukrajině a nerozhodná reakce obou zemí snížily kredibilitu Francie a Německa jako zemí schopných vést evropský kontinent a ochotných bránit evropské hodnoty, kterými se tak často oháněly. Spojení zemí východní Evropy a Pobaltí se severskými zeměmi, Spojeným královstvím a USA povede k přenastavení politických sil v Evropě. Jeho podoba není v této chvíli jasná, ale české předsednictví EU, po kterém následuje Švédsko, může ovlivnit, jaká podoba získá budoucnost EU. Mottem „Evropa jako úkol“ se zdá, že tuto roli bere vážně.

V tomto procesu by si však měla česká stejně jako řada jiných evropských vlád uvědomit, že spojenectví v boji proti ruské agresi nemůže přehlušit nebezpečí vzestupu šovinismu, populismu a extremismu, jak vidíme nejen v Maďarsku a Polsku, ale i v řadě dalších evropských zemí. Společenské vědy musí nabídnout komplexní a systematické zhodnocení příčin současného stavu ohrožení liberální demokracie ve (střední) Evropě. Co je ale už teď jisté je to, že pro pokračování posílení demokratického vládnutí bude nutné posílit důvěru ve stát a celkově zvýšit odolnost zemí střední Evropy a Pobaltí proti nedemokratickým vlivům, které nabízí na první pohled rychlá a efektivní řešení, a proti kterým se řadě občanů zdá demokratický proces příliš zdlouhavým a nepraktickým.

Transatlantické vztahy: Spojené království, Francie, Německo a střední Evropa?

Peter Hefele

Shrnutí: Ruská válka proti Ukrajině zásadně roztržila evropskou bezpečnostní architekturu ustavenou v 90. letech 20. století, což má kolosální důsledky nejen pro samotnou evropskou bezpečnost, ale i pro evropskou bezpečnostní kulturu. Těžiště vnitřní síly Evropy se dramaticky přesouvá směrem k zemím střední a východní Evropy a k severským zemím. Tradiční mocnosti jako Německo a Francie musí přehodnotit své vlastní postoje. Kromě toho je třeba posílit evropský pilíř transatlantického bezpečnostního společenství tak, aby podpořil USA v boji proti silící Číně.

Klíčová slova: bezpečnostní politika, NATO, Evropská unie, Čína, Rusko, válka proti Ukrajině, Spojené království

Úvod

Ruská válka proti Ukrajině zásadně roztržila evropskou bezpečnostní architekturu ustavenou v 90. letech 20. století. Zdiskreditovala vize a iluze o společném „evropském domě“, o rádu založeném na pravidlech či o společném území prosperity, které se mělo rozpínat od Lisabonu po Vladivostok. Válka na Ukrajině vedla k tomu, že se do Evropy bezprecedentním a nečekaným způsobem vrátili Spojené státy – nebo ještě lépe „anglosféra“ (Drea 2022). Navzdory letitým diskusím o evropské „strategické suverenitě“² byla pro obranu Ukrajiny a východního křídla NATO rozhodující podpora Spojených států a Spojeného království. Dopad této války na evropskou bezpečnostní architekturu, evropskou bezpečnostní kulturu a mentalitu a na vnitřní rozmístění mocenských sil v Evropě bude masivní a dlouhodobý.

Tato kapitola bude na pozadí tohoto vývoje nejprve zkoumat měnící se roli hlavních evropských mocností, zejména Francie, Německa a Spojeného království. Dále se bude zabývat rostoucím významem zemí střední, východní a severní Evropy v souvislosti s její vlastní budoucností– a to i mimo současnou krizi. V neposlední řadě se pokusí rozpracovat budoucí roli Spojených států v Evropě a představí analýzu budoucího přetváření transatlantických a globálních vztahů.

² Použití těchto termínů se v posledních letech v evropském diskurzu mírně posunulo od „strategické autonomie“ ke „strategické suverenitě“. Základní význam však zůstává víceméně stejný: Evropa musí být schopna jednat kolektivně, kdykoli je to možné, avšak nezávisle, pokud je to nutné. Viz např. Elysée (2017); Szewczyk (2022); Dupré (2022).

Mezi vedením a „evropskou autonomií“: Francie a Německo

Dynamika evropské integrace byla v minulosti často ovlivněna osou Paříž-Berlín. Avšak již v pozdějších letech vlády Angely Merkelové se vytratil francouzsko-německý konsensus a společná snaha určovat budoucí směřování „projektu Evropa“. Když francouzský prezident Emmanuel Macron v roce 2017 volal po strategické autonomii Evropy, jeho iniciativa se v Berlíně setkala s téměř nulovým ohlasem (Federl 2017). Změny ve vládě a silné protievropské hnutí ve Francii obnovily dynamiku tohoto tradičního tandemu ještě více znesnadní. Zatím však Francie v oblasti evropské strategické obranné a bezpečnostní politiky převzala roli tahouna. Není to až tak dáno její schopností využívat jaderného zastrašování, jako spíše její tradicí (globální) mocenské projekce a strategické kultury – a absencí takových zvyků v Německu. Slabou stránkou Francie je chybějící jednomyslná domácí podpora a její oslabená ekonomická základna.

Dramatičtější změny se však dějí i v Německu coby největším a ekonomicky nejsilnějším členském státě Evropské unie (EU). Navzdory německému (zbožnému) přání se stalo to nejhorší: politická realita války se setkala s mentálně, politicky a fiskálně nepřipraveným národem a jeho vedením. Očekávání, že země po svém znovusjednocení konečně „dospěje“ a bude ochotna převzít vedoucí roli alespoň na periferii, se (zatím) nenaplnila. Hluboce zakořeněné „posthrdinství“ (Münkler 2016) a neobjektivní lekce z vlastní historie a období studené války nahlodaly fyzické a psychologické základy německého vedení v dobách války. Deklarované výdaje a ambice představují v německé obranné a energetické politice pozoruhodný obrat (Dorn a kol. 2022). Na posouzení jeho dlouhodobých účinků je však příliš brzy. Nebezpečí opětového sklouznutí ke starým zvykům nepominulo, což je mimo jiné způsobeno chybějící koherentní strategií německé zahraniční politiky (Mair a kol. 2018). Nová vládní koalice slíbila položit alespoň základy strategické schopnosti (*Strategiefähigkeit*). To zahrnuje jasnější podchycení hlavních zájmů Německa, lepší koordinaci mezi různými politickými oblastmi a aktéry, a poskytnutí materiálních zdrojů s cílem zvýšit vliv země v zahraničí. Indo-pacifické směrnice (*Leitli-nien zum Indo-Pacific*), které německá vláda vydala v září 2020, jsou dosud nejkomplexnějším politickým konceptem zaměřeným na tento strategický region. Systematicky analyzují, jaké výzvy a příležitosti Německu přinese, a kriticky reflektují zdroje, které jsou dostupné a které je třeba rozvíjet. V německé zahraniční politice jde o pozoruhodný pokrok. Ostatním regionům, například Latinské Americe, však stále není věnována taková pozornost, jakou by si zasloužily.

Propast mezi očekáváním a zklamáním z německé neochoty či neschopnosti dodržet slovo se během ruské invaze prohloubila. Němečtí politici budou muset vynaložit velké úsilí, aby překonali špatný dojem a oživilé stereotypy. Německé politické vedení by mělo začít tím, že se bude snažit lépe chápat historické vnímání a specifické potřeby svých sousedů, zejména ve střední a východní Evropě; dále by mělo jeho zapojení do klíčových pilířů autonomních kapacit Evropy v oblasti obrany, energetiky a technologických znalostí nabýt trvalý a pevný charakter.

Ať už bude střednědobá role USA v Evropě jakákoliv, očekávání USA a dalších podobně smýšlejících zemí vůči Evropě a jejím vůdčím mocnostem jsou zřejmá: v jakémkoli budoucím konfliktu v sousedství Evropy musí být Evropa schopna reagovat rychle, jednotně a rozhodně. USA už Evropu ze šlamastiky tahat nebudou. Právě naopak: bez ohledu na katastrofální výsledky v Afghánistánu, Libyi a Mali musí být Evropa připravena zapojit se do operací prováděných mimo své území (*out-of-area operations*).

Budování nových mostů: je potřeba zlepšit vztahy mezi Spojeným královstvím a EU

Zvláštní pozornost si zaslouhuje i vztah mezi EU a Spojeným královstvím, který je zcela zásadní jak pro realizaci globálních strategických ambicí EU, tak i pro transatlantické vztahy. Mezi Evropskou unií a Spojeným královstvím (UK) je nutné obnovit důvěru a je třeba to dělat svědomitěji a zodpovědněji, než jak tomu bylo doposud. Vztahy mezi EU a UK zastínily nevyřešené obchodní problémy po Brexitu, což se významně dotklo mnoha oblastí, od vědeckých výměn až po spolupráci v oblasti obrany. EU zůstává otevřená hlubší bezpečnostní a obranné spolupráci s UK, ale reakce z Londýna zůstávají poněkud nejasné (Antinozzi 2022).

Jak jasně ukázala ukrajinská válka, v evropském kontextu jsou vojenské schopnosti Spojeného království vynikající, stejně jako její ochota jednat. Jakákoli diskuse o evropské „autonomii“ je neoddelitelně spjata s tím, že Spojené království hraje v evropské obranné architektuře klíčovou roli. Nejdůležitějším rámcem pro tuto bilaterální spolupráci je a prozatím i zůstává NATO.³ To je důležitým faktorem, který musí být součástí každého budoucího uvažování. V březnu 2022 vyšel Strategický kompas pro EU (EEAS 2022; Blockmans a kol. 2022) pro bezpečnost a obranu, který byl připravován dva roky a jehož cílem bylo vytyčit oblasti, ve kterých by EU mohla rozvinout své vlastní obranné mechanismy. Ve srovnání s dřívějšími neúspěšnými pokusy, mezi které patří Prováděcí plán v oblasti bezpečnosti a obrany z roku 2016, se jedná o pozoruhodný pokrok. Tento Strategický kompas nastiňuje nejen strategické cíle EU ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, ale také definuje konkrétní opatření sahající od výzkumných projektů až po společné vojenské zakázky, které by měla EU a její členské státy přijmout. Kompas byl přijat ještě před aktualizací strategického konceptu NATO na madridském summitu v červnu 2022. Tento Koncept je třeba ještě více než evropský Strategický kompas chápat jako reakci na rychle se zhoršující bezpečnostní prostředí po ruském útoku na Ukrajinu. Klade velký důraz na vybudování důvěryhodné odstrašující síly na východním křídle NATO a nastiňuje, jak Aliance vnímá své bezpečnostní prostředí a jaké jsou její širší cíle pro nadcházející desetiletí. Bere v úvahu i netradiční hrozby, jako je změna klimatu. V reflexi na vzestup Číny přesahuje územní rozsah NATO a zdůrazňuje význam spolenectví s demokratickými

³ Existují i rámce mimo NATO, například Společné expediční síly vedené Spojeným královstvím nebo Francií vedená Evropská intervenční iniciativa, které se účastní i Spojené království.

partnery v Asii a v Tichomoří, tedy s Jižní Koreou a Japonskem. Oba dokumenty jsou založeny na podobné analýze hrozeb a vytvářejí základ sdíleného porozumění, stanovují koherentní priority a identifikují komplementární kapacity – včetně zapojení UK. EU a NATO budou mít prozatím odlišné mandáty. Nyní stojí hlavní díl odpovědnosti na EU, která se musí rozhodnout, jaká bude budoucí struktura evropské obranné architektury (Novaky 2021b).

Mění se v Evropské unii „geometrie moci“?

Jedním z nejpozoruhodnějších a zároveň ne zcela nápadných posunů v mocenské geometrii Evropské unie je rostoucí důležitost a relativně otevřeně deklarované aspirace zemí střední, východní a severní Evropy definovat evropskou politiku. Tyto tendence jsou jasně patrné jak v souvislosti s obranou a bezpečností, tak na poli evropského federalismu (Reho 2018), vnímání společnosti, hodnot a identity. To by mohlo dostat Německo a některé další západoevropské země do poněkud neznámé a nepříjemné pozice.

Ekonomická síla se již nebude promítat do moci politické, neboť budoucnost „evropského projektu“ opět stojí na křižovatce. Německo v důsledku nekoordinovaných a jednostranných rozhodnutí v minulosti (např. Nord Stream 2, migrační politika nebo tzv. energetický přechod – *Energiewende*⁴) nebo kvůli moralizujícím postojům vůči jiným zemím ztratilo důvěru svých sousedů. Náprava bude trvat roky. Přetrvávají obavy, zda Francie bude schopna hrát vedoucí roli vzhledem k tomu, že její socioekonomická a politická situace je velmi křehká. Politické plody současné krize sklídí zejména Polsko, Česko, Slovensko a země Pobaltí, v neposlední řadě díky obrovskému úsilí, které vynaložily na obranu Ukrajiny a východního křídla Evropy. Ještě než Švédsko a Finsko formálně vstoupí do NATO, bude jejich přispění ke společné obraně Evropy součástí zásadního tektonického přesunu moci v Evropě (Economist 2021).

Lze předpokládat, že i když Rusko nedosáhne svých bezprostředních strategických cílů na Ukrajině, bude se i nadále chovat jako expanzivní velmoc. Bude nutné stabilizovat a dále udržovat stabilitu na severní, východní a jižní periferii Evropy, což spolu s řízením dalších integračních procesů, např. na západním Balkáně, posílí roli těch členských států, které této periferii leží nejbližší. Tyto země se budou dožadovat evropské solidarity a také budou chtít hrát mnohem výraznější roli při formulování souvisejících politik, jako je migrace, rozpočtování nebo alokace zdrojů na úrovni EU. Německo a Francie si mohou udržet svůj vliv pouze do té míry, do jaké budou ochotny tuto novou mocenskou realitu v Evropě přijmout. V opačném případě se posílí vnitřní fragmentace EU, což oslabí její roli jako světového aktéra. Stará éra osy Berlín-Paříž skončila a musí vzniknout nový soubor flexibilních „motorů“.

4 Pro více informací viz. například Oenergetice.cz (2015).

Širší geopolitický obzor transatlantických vztahů

Masivní zapojení Spojených států do obrany Ukrajiny překvapilo téměř všechny aktéry tohoto konfliktu: v první řadě ruského agresora, ale i mnoho evropských zemí a Čínu. Existují dobré důvody pochybovat o tom, že rychlá a úspěšná okupace Ukrajiny s nastolením ruského loutkového režimu v Kyjevě by nevedla k více než lhostejným reakcím evropských mocností. Naproti tomu USA a Spojené království jako jejich nejbližší spojenec vyvodily z nezákonné okupace Krymu a pokračujícího neúspěchu demokratického procesu v Minsku správné závěry a přetvořily Ukrajinu v minové pole imperialistických ambicí Vladimira Putina. Tento „návrat“ Spojených států je překvapivý pouze při prvním letmém pohledu. Orientace USA na Asii za Obamovy éry a Trumpova izolacionistická politika po roce 2016 vedla mnohé evropské pozorovatele k pochybám o budoucím zapojení USA v Evropě. Z amerického globálního pohledu se ale již nacházíme uprostřed globálního střetu mezi liberálním a autoritářským, či dokonce totalitním, řádem, který ztělesňují Čína a Rusko (Cordesman a Hwang 2021). Zatímco Evropané stále nemají ve svých vztazích k indicko-pacifickému regionu jasno,⁵ USA už připravily půdu pro novou geopolitickou scénu, která bude dominovat příštím desetiletím, a vnímají Eurasii a západní Pacifik jako jednu z výzev.

Vezmeme-li v úvahu tento strategický rámec, „sekuritizace“⁶ transatlantických vztahů poroste. To bude pro EU – nebo přesněji pro některé významné členské státy, mezi které patří Německo a Francie – znamenat, že se budou muset rozhodnout, na jakou stranu se přikloní, což možná nebude vždy příjemné. Transatlantické vztahy nejsou bezkonfliktní ani po nástupu Joe Bidena do úřadu amerického prezidenta, liší se zejména v pohledu jednotlivých aktérů na Rusko a Čínu. Vzhledem k tomu, že vztahy mezi USA a Čínou se v blízké budoucnosti výrazně nezlepší a současné spory lze v nejlepším případě pouze tlumit, můžeme očekávat, že Evropa utrpí další a další „vedlejší ztráty“. O to je důležitější, aby Evropa jasně definovala své vlastní zájmy, jednoznačně je komunikovala oběma velkým mocnostem, Spojeným státům a Číně, a aby byla v případě potřeby konflikty schopna sama řešit (Hefele 2022). V tuto chvíli ukrajinská válka transatlantické partnery spojuje, ale to by nemělo být považováno za samozřejmé. I dnes se v rámci Evropské unie liší postoje „atlantistů“ a „gaullistů.“⁷ Hodně bude záviset na zřízení dalších transatlantických platform, které budou společně jednat o strategických otázkách, například o normách pro digitalizaci.⁸ Vzhledem k tomu, že USA mají v Indo-Pacifiku i nadále dominantní postavení, musí Evropa i zde svá slova podepřít činy. Kromě Spojeného království (tj. prostřednictvím AUKUS) stávající regionální

⁵ Pro jednotlivé koncepty a bílé knihy, které k tématu Indo-Pacifiku vydala Evropská rada a některé členské země EU, viz. Federal Foreign Office (2020); Council of the European Union (2021).

⁶ Viz. Eroukhanoff (2018).

⁷ Tyto termíny odkazují silné vnitřní spory o podobě budoucí evropské bezpečnostní architektury, které ve Spolkové republice Německo probíhaly mezi lety 1950–60. Viz. Gerger (2012).

⁸ Například Rada EU-USA pro obchod a technologie (*EU-US Trade and Technology Council*, TTC); viz European Commission (2022).

bezpečnostní rámce na pacifické polokouli⁹ evropské země nezahrnují. I nadále se zde může angažovat Francie jako jediná evropská mocnost s územím a občany *d'outre-mer*, ale stěží zde může svou přítomnost výrazně navýšit. Evropa však může přispět ke zvýšení stability tím, že podpoří stejně smýšlející partnery a bude s USA sdílet břemeno zadržování vzestupu Číny (Berkofsky 2021). Slibné kroky byly učiněny v oblasti kybernetické bezpečnosti, spolupráce v obranné průmyslové politice a prevence přírodních katastrof a katastrof způsobených člověkem.

Závěr

Jakýkoli pokrok v EU, ať už jde o zlepšení rozhodovacích procesů, optimalizaci zadávání veřejných zakázek, či interoperabilitu, okamžitě zvýší reputaci a přitažlivost Evropy jako globálního partnera. Mnohého lze dosáhnout i bez jakýchkoli formálních změn stávajícího ústavního rámce Evropské unie.¹⁰ Válka proti Ukrajině vedla ke kvantovému skoku v „dospívání“ Evropské unie.

Doporučení

- Je třeba nad rámec NATO rozšířit a prohloubit transatlantické vztahy, které tvoří jádro evropské bezpečnosti. Standardizace a regulace v oblasti digitálních technologií a služeb je klíčem k posílení hlasu Evropy v celosvětovém měřítku.
- Francie a Německo musí přijmout novou mocenskou geometrii v Evropě a musí se zeměmi střední, východní a severní Evropy najít nové způsoby spolupráce v oblasti bezpečnostních politik.
- Zatímco bude pokračovat diskuse o reformě evropských smluv, měly by být využity všechny stávající příležitosti k prohloubení a posílení bezpečnostní spolupráce ve stávajícím ústavním rámci.
- Navzdory obnovenému zájmu o územní obranu Evropy se EU musí připravit na to, že se v budoucnu bude angažovat i mimo své území (*out-of-area*), tedy i v Indo-Pacifiku.
- Je potřeba posílit evropský obranný a bezpečnostní pilíř, který musí být považován za nezbytný doplněk NATO, a musí pomáhat USA reagovat na vzestup Číny v Asii a Tichomoří.
- Dynamika rozvoje nové strategické kultury musí v evropských zemích a mezi evropskými politickými představiteli zůstat živá i po konci současné války na Ukrajině.

⁹ Pro přehled vývoje bezpečnostní architektury tohoto regionu, viz Luthra (2022).

¹⁰ Pro diskusi o výhodách a nevýhodách hlasování kvalifikovanou většinou, viz Novaky (2021a).

Klimatické změny a geopolitika: jakou roli hraje Evropa?

Lucie Tungul

Shrnutí: Pandemie covid-19 a válka na Ukrajině odhalily, že EU má četné slabiny, zdůraznily a umocnily mnoho již existujících globálních problémů. Spolu se socioekonomickou nerovností zhoršily vyhlídky na naplnění cílů boje proti změně klimatu a na vidinu silnější geopolitické role Evropy. Opakované krize se na druhou stranu staly pro EU i příležitostí. Umožňují identifikovat systémové nedostatky a do budoucna je kompenzovat. Ukázaly, že členské státy EU spolu umí spolupracovat, a i přes zjevné překážky a odlišné zájmy mohou dosáhnout společných cílů. Tato kapitola ukazuje, jak změna klimatu ovlivní geopolitickou pozici EU, navrhuje začlenit klimatické nástroje do všech oblastí vnější politiky EU, ale zároveň respektovat principy environmentální spravedlnosti.

Klíčová slova: klimatická změna, konflikt, zdroje, geopolitika, spravedlnost

Úvod

Změna klimatu bude zdrojem nové regionální a globální dynamiky moci. Spolu s výkyvy počasí¹¹ ovlivní sklizeň, způsobí sucho a migraci, vyžádá si zvýšené náklady na humanitární pomoc a obnovu po živelných katastrofách. Podle některých autorů budeme svědky militarizace Arktidy¹², která se otepluje dvakrát rychleji než zbytek světa a s největší pravděpodobností již bude koncem roku 2035 v létě zcela bez ledu, což by mohlo zintenzivnit spor o zdroje mezi Čínou a Ruskem. Také přechod na zelené technologie ovlivní geopolitické rozložení sil a zvýší mezinárodní napětí (Tänzler, Ivleva a Hausotter 2021). Pro Evropu i celý svět to bude mít dalekosáhlé důsledky a EU musí být připravena a schopna se přizpůsobit novým bezpečnostním hrozbám a zmírnit jejich dopady (Sikorsky a Goodman 2021). Vzhledem k tomu, že klimatická politika představuje velmi komplexní problematiku, bude EU muset své ambice doplnit dostatečnými zdroji a kapacitami, které musí být dostupné na evropské i domácí úrovni. Musí je také sladit s vnějšími politikami, což se ukázalo jako velmi obtížné již mnohokrát v minulosti a nebude to jednoduché ani v budoucnu.

¹¹ V posledních sto letech klimatická změna způsobila 3 až 20 % ozbrojených konfliktů a tento podíl bude v dalších letech dramaticky růst (Ryan 2019). Mezi lety 2001 a 2019 došlo k 7 368 velkým katastrofám, které dopadly na 4,2 miliardy lidí a stály přibližně 2,97 bilionu dolarů, což je výrazně více než v předešlém období, kdy v letech 1980 až 1999 došlo k 4 212 katastrofám, které dopadly na 3,25 miliard lidí a stály 1,63 bilionu dolarů. Za tímto nárůstem stálo extrémní počasí (UNDRR 2020). Přímou v Evropě už nyní vlny horka způsobené klimatickou změnou zvýšily riziko úmrtí. Jsme svědky vzestupné tendence vnitřní migrace a dislokace obyvatel, což je nejvíce vidět v Bosně Hercegovině, Španělsku, Francii a Německu (Sikorsky a Goodman 2021).

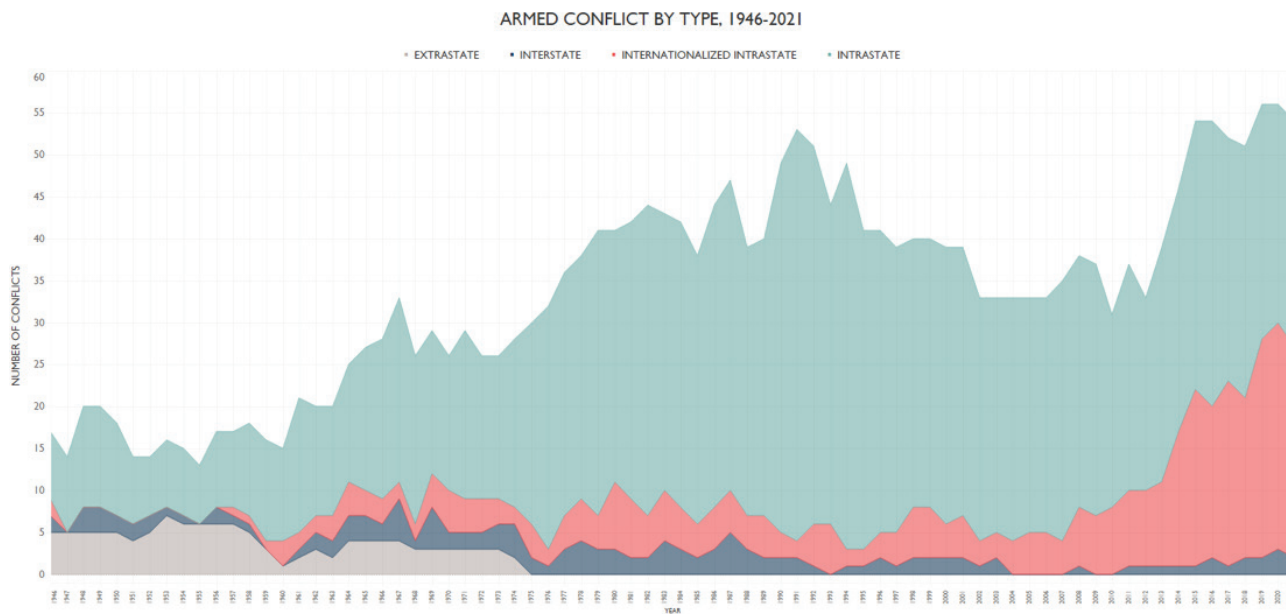
¹² Více informací viz Sikorsky a Goodman (2021).

Opakované krize se na druhou stranu staly pro EU i příležitostí. Umožňují identifikovat systémové nedostatky a do budoucna je kompenzovat. Ukázaly, že členské státy EU spolu umí spolupracovat, a i přes zjevné překážky a odlišné zájmy mohou dosáhnout společných cílů. Tato kapitola ukazuje, jak změna klimatu ovlivní geopolitickou pozici EU. Autorka se domnívá, že by EU měla začlenit klimatické nástroje do všech oblastí vnější politiky a u toho dbát na to, aby jejich implementace v rámci Evropy i mimo ni respektovala zásady environmentální spravedlnosti.

Dopad klimatické změny na geopolitiku

Od konce studené války se změnil typy konfliktů, se kterými se nejčastěji setkáváme (viz. obr. 1). Počet mezistátních konfliktů klesl, častější se staly vnitrostátní konflikty. Vzrostla i frekvence transnárodních hrozeb, stejně jako význam nestátních aktérů. Klimatická změna představuje bezpečnostní hrozbu, na kterou nejsou naše bezpečnostní systémy připraveny, protože za nimi nestojí nějaký určitý aktér, kterého by bylo možné jednoznačně identifikovat, zastrašit ho, nebo na něj zaměřit odvetu. Pro tyto typy hrozeb se používá termín “actorless threat” (viz např. Bazilian a Hendrix 2020). Odborníci, politici a vědci stále častěji opakují, že potřebujeme nový koncept uvažování o geopolitických rizicích klimatické změny (Petraeus a McAleenan 2021), která ohrožuje nejen národní bezpečnost, ale i sociální smír, politickou stabilitu a ekonomickou prosperitu.

Obr. 1: Typy ozbrojených konfliktů v letech 1946–2021*



Based on UCDP 22.1 data

* extrastate – mimostátní, interstate – mezistátní, internationalized intrastate – internacionalizovaný vnitrostátní, intrastate – vnitrostátní

Zdroj: UCDP (2022).

Když slyšíme o propojení mezi bezpečností a klimatickou změnou, napadne nás nejčastěji boj o zdroje. Bezpečný přístup ke zdrojům byl vždy jedním z významných aspektů geopolitiky, ale spojení mezi klimatickou změnou a bezpečností je daleko komplexnější a sahá mnohem hlouběji, než by se na první pohled mohlo zdát. Klimatická změna zvyšuje hladinu moří, způsobuje desertifikaci, lesní požáry a zhoršuje kvalitu půdy. Spolu s celou řadou dalších negativních přírodních jevů vede k nedostatku potravin a vody, což zvyšuje nespokojenost veřejnosti s tím, jak vlády na tyto problémy reagují a jak je (ne)zvládají řešení. Slabé vlády nejsou schopny zajistit funkční systém prevence a řízení krizí a v případě krize nejsou schopny distribuovat zdroje tak, aby zamezily eskalaci napětí v oblastech, které zasáhla katastrofa způsobená klimatickou změnou.

Extrémní počasí a stoupající hladina moří ovlivní ekonomické, politické a společenské poměry na celém světě. Jsme schopni hned vidět spojení mezi událostmi přímo způsobenými klimatickou změnou a politickou nestabilitou, jako se tomu stalo v roce 2008 v Iráku a v roce 2009 v Mali, kde sucho

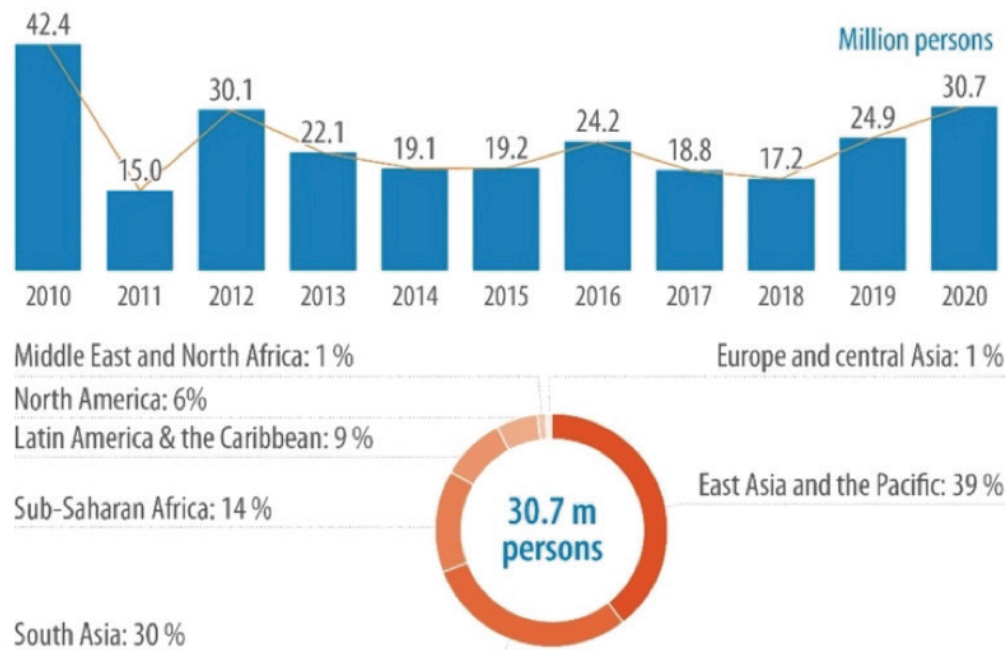
pomohlo vzestupu Al Kajdy a ISIS (Hocquet 2021). V jiných případech ale nejsou tyto spojitosti na první pohled viditelné. Když začalo Arabské jaro, mnozí to vnímali jako vlnu demokratizace, která reagovala na autoritářské praktiky místních vůdců. Nespokojenost občanů podnítila řada faktorů, z nichž některé nepřímo souvisely se změnou klíma (Johnstone a Mazo 2011; Werrell a Femia 2013). Země tohoto regionu patří mezi přední světové dovozce obilí. Mezi motory nepokojů patřila vysoká cena pšenice, která vyhnala nahoru cenu chleba. Nárůst cen pšenice na světových trzích způsobila kombinace jevů způsobených klimatickou změnou – sucho v Číně, Rusku a Ukrajině a silné deště v Kanadě a v Austrálii – a neefektivní ekonomická politika státu doplněná nezájmem místních elit problém řešit. Nepokoje vedly k destabilizaci, která v případě Libye a Sýrie skončila ozbrojeným konfliktem, jenž zvedl masivní uprchlickou vlnu směřující do Evropy.

Současná válka na Ukrajině také zvyšuje světové ceny potravin a jasně ukazuje, jak zranitelné jsou některé části světa, které už tak bojují s důsledky klimatické změny. To sice neznamená, že například mezi suchem způsobeným klimatickou změnou v Rusku a Číně a vzestupem extrémní pravice v Evropě existuje vztah lineární kauzality, ale je na tom dobře vidět, že lidská společnost závisí na fyzickém prostředí a jeho destabilizace bude mít na společnost nezpochybnitelný vliv. Je třeba dobře porozumět tomu, jak spolu jednotlivé, i na první pohled méně rozpoznatelné, jevy souvisí, což nám umožní se na ně lépe připravit a efektivněji reagovat.

Přírodní katastrofy, klimatická změna a další environmentální faktory posilují migrační toky. Od roku 2008 vyhnaly živelné pohromy z domova průměrně 25,3 milionů lidí. V roce 2016 donutily odejít z domova třikrát více lidí než konflikt a násilí (IDMC n.d.). Navzdory obecné představě se nejvíce postižených lidí týká vnitrostátní vysídlení (Obr. 2) a přesídlení do sousedních států. Migrace má zásadní dopad na bezpečnost, geopolitiku, obchod a hospodářský rozvoj (Climate diplomacy 2021b), ale její dopad bude opět nejzřetelnější v zemích, které mají sníženou schopnost přímým dopadům klimatické změny čelit.¹³ V nejhudších zemích světa urychlí klimatická migrace odliv mozků, zpomalí rozvoj venkovského hospodářství (lidé budou opouštět zemědělskou půdu) a povede k rychlejšímu přelidnění měst, což zvyšuje riziko války, zneužívání, sexuálního násilí a obchodu s lidmi. Tam, kde lidé nebudou moci odejít do bezpečnějších regionů, posílí militantní skupiny, které budou lákat na přístup ke zdrojům, možnost stabilního příjmu a vyššího společenského postavení. Podobné situace jsme již viděli například u Talibanu (Climate diplomacy 2021a) a Boko Haram (Hocquet 2021).

13 V roce 2020 bylo v jižní Asii více než 18 milionů klimatických migrantů. Pokud globální průměrné teploty stoupnou nad 3 stupně Celsia, počet klimatických migrantů dosáhne v Pákistánu, Indii, Bangladéši, Nepálu a na Srí Lance až 63 milionů lidí (Hayat 2021).

Obr 2: Vnitrostátní vysídlení obyvatel kvůli přírodním katastrofám (v mil.)



Zdroj: Apap a du Perron de Revel (2021).

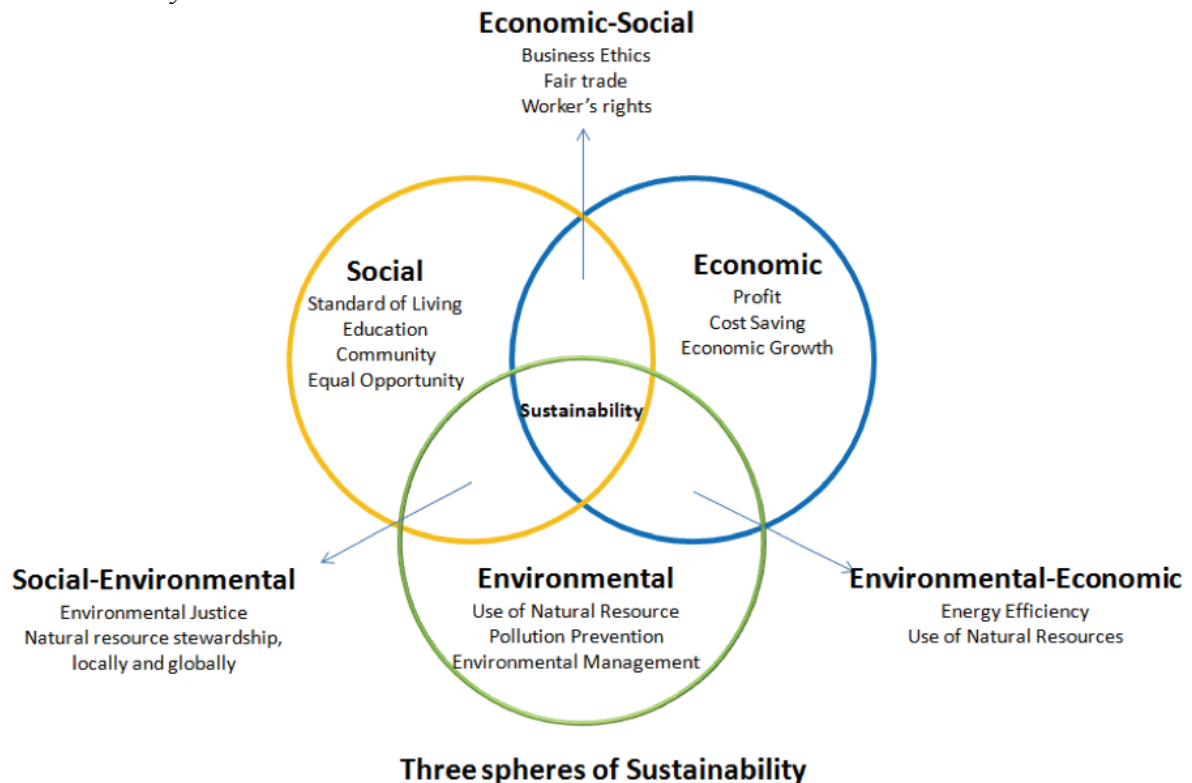
Klimatická změna sice může na jednu stranu zvyšovat riziko konfliktu, ale na stranu druhou může posilovat důvody ke spolupráci. Mapování rizik spojených s klimatickou změnou a nutnost jim čelit může sblížit i dlouholeté nepřátele, protože je donutí hledat řešení problémů, které jeden bez druhého vyřešit nemohou – tím může přispět k deeskalaci konfliktních situací (Aamer 2021). Evropská unie by například mohla pomoci vyřešit konflikt v povodí Eufratu, kde sporu mezi Irákem, Sýrií a Tureckem dominuje nacionalismus vedoucí k rostoucí sekuritizaci vody. Zvyšující napětí mohou všechny tři země překonat jen tehdy, když si uvědomí, že dostatečné zásoby vody zabezpečí svým obyvatelům jen vzájemnou spoluprací, která navíc zajistí dostatek potravin a ekonomickou prosperitu. Příkladem by se jim mohla stát spolupráce zemí na dolním toku řeky Mekong.

Důsledky klimatické změny budou vyžadovat, abychom vytvořili ekonomické a politické nástroje mitigace a adaptace. Pokud se chce EU vyvarovat velkým migračním vlnám, musí podporovat multilateralismus a transnárodní přístupy, které podpoří a rozšíří regionální i globální partnerství a aliance. Pro Evropu bude zvláště důležité spolupracovat se zeměmi a organizacemi v Asii a v Africe, nicméně velmi důležité bude v tomto procesu respektovat princip (nejen environmentální) spravedlnosti, které se podrobněji věnuje další část této kapitoly.

Bud'me fér

Koncept udržitelnosti tvoří tři úrovně: environmentální, hospodářská a sociální. Jak ukazuje obr. 3, všechny tři úrovně jsou vzájemně propojené a společně cílí na podporu udržitelné podnikatelské etiky, férového obchodu, respektování práv pracujících, zajištění energetické efektivity a spravedlivé využití a řízení přírodních zdrojů. Pokud jsou všechny tři úrovně v rovnováze, směřujeme k udržitelné společnosti, ale pokud v rovnováze nejsou, jsme svědky klesající kvality života, zhoršujícího se stavu životního prostředí a sporů o zdroje (včetně sekuritizace vody a jídla) a majetek. Jednotlivé druhy konfliktů neexistují jen odděleně, ale také se vzájemně překrývají, což zvyšuje jejich intenzitu, zejména ve státech, které už tak trpí vysokou mírou otevřeného nebo latentního konfliktu.

Obr. 3: Tři roviny udržitelnosti



Zdroj: Melo (2019).

Environmentální spravedlnost je významnou složkou udržitelnosti, která leží v místě protnutí mezi environmentální a sociální udržitelností. Podporuje smysluplnou a férovou účast občanů na rozvoji, provádění a prosazování environmentálních politik bez ohledu na rasu, barvu pleti, národní původ

a příjem. Má zabránit nepřiměřeným negativním environmentálním důsledkům vyplývajícím z průmyslu, obchodu a státních politik (EPA 2021). Je spojena s energetickou spravedlností, tj. s přístupem k energiím a se zmírněním chudoby v „postuhlíkovém“ prostředí, a s klimatickou spravedlností, která předpokládá, že budeme sdílet náklady a přínosy zelené tranzice (Hocquet 2021). Stále naléhavěji vidíme, že energie mohou být významným zdrojem hospodářského a sociálního oslabení, což se netýká pouze energetické bezpečnosti, dostupných energií a napětí mezi vývozcí fosilních paliv a zelené energie, ale také různých nových nebezpečí, které sebou zelená revoluce přináší. Klima a energetika se staly klíčovými oblastmi soutěže mezi velmocemi (Hammelehle, Kabus a Eisentraut 2021). Někteří autoři dokonce hovoří o globálních závodech ve zbrojení v čisté energii, který je nejzjevnější mezi Čínou a USA.

Musíme zlepšit naše chápání environmentálních, politických a sociálních aspektů změny klimatu. Nutnost zvýšeného vědeckého úsilí se již odrazila v evropském programu Horizont Evropa, který na klima a zelenou transformaci vyčlenil 4 ze svých 5 tzv. misí (portfolia akcí v oblasti výzkumu a inovací se zásadním dopadem napříč obory a odvětvími) včetně 35 % svých finančních prostředků. Jelikož debata o změně klimatu stále dominují přírodní vědy a populační a environmentální studie (Diallo a Renou 2015), je velmi důležité, aby byl aplikován interdisciplinární přístup. Příprava a provádění politiky v oblasti změny klimatu musí zahrnovat analýzu konfliktů a koncepci environmentální spravedlnosti, kde nezastupitelnou roli hraje politická nerovnost a dopad na zranitelné komunity.

Evropská diskuse o klimatických aspektech obchodu zahrnuje i lidskoprávní dimenzi. Její normativní část určuje, že všechny stupně výroby a marketingu musí respektovat lidská práva a environmentální, sociální a pracovní standardy (Tänzler, Ivleva a Hausotter 2021). Realita je ale mnohdy jiná a je nutné nastavit lepší mechanismy, které zajistí, že evropské firmy budou naplňovat požadavky na ně kladené, a které budou kompenzovat negativní dopady (externality).¹⁴ Důležitý je i genderový přístup. Změna klimatu má neúměrný dopad na ženy, a proto je i genderový pohled důležitým prvkem spravedlivé zelené transformace. V rozvojových zemích ženy produkují 60 až 80 % potravin, ale často mají omezená ekonomická práva.¹⁵ Jsou také neúměrně více zasaženy přírodními katastrofami než muži. Řešením je aktivně a masově zahrnout ženy do rozhodovacích procesů souvisejících se zelenou transformací a dát jim k dispozici zelené finance, technologie a know-how.

¹⁴ Evropská omise v únoru 2022 představila návrh směrnice o náležité péči v oblasti udržitelnosti. Analýza návrhu je mimo možnosti této kapitoly, více viz. například O'Brien a Martin-Ortega (2022).

¹⁵ Ženy celosvětově vlastní jen 2 % půdy (Mago a Gunwal 2015).

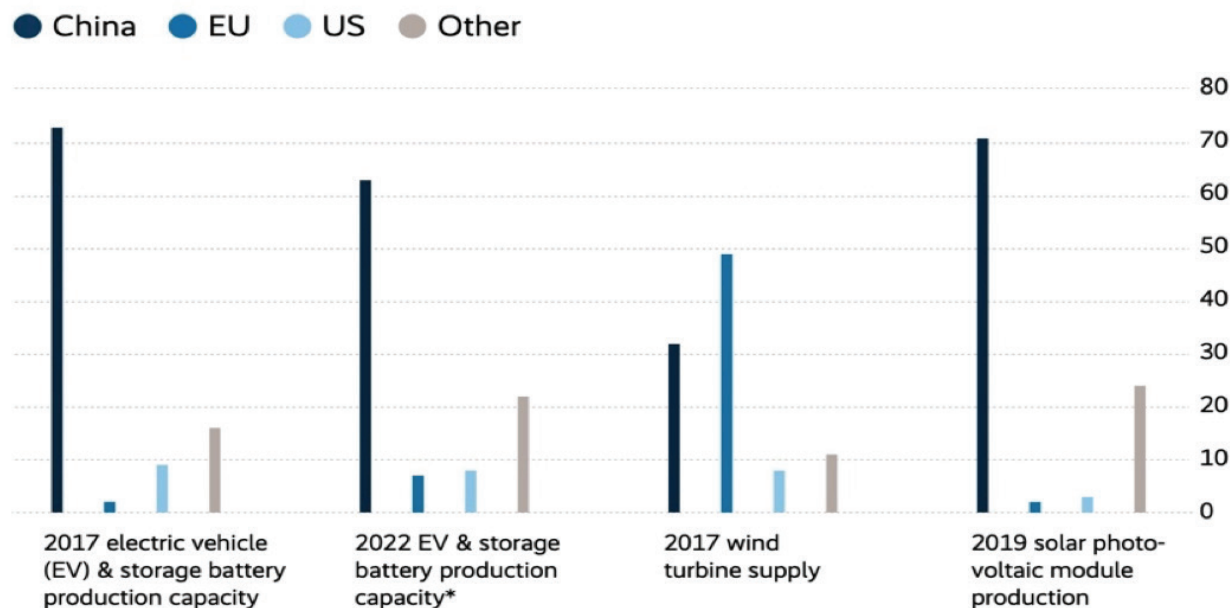
Hrozby pro evropskou bezpečnost

Evropa a její spojenci musí zajistit, aby zelená transformace neposílila jejich protivníky a nepředstavovala pro Západ bezpečnostní riziko. Zvláště naléhavá je revize vztahů s Čínou a s Ruskem a pochopení nebezpečí, které představují kulturní války, dezinformace a propaganda. Vztah obou zemí k Evropě je založen na konfrontaci. Evropa bude muset čelit jejich mezinárodní touze po moci a snaze změnit mezinárodní řád v jejich prospěch. Již jsme viděli, jak se během pandemie covidu-19 a během energetické krize snažili zvýšit svůj ekonomický a politický vliv na země západního Balkánu, což mělo negativní dopad na jejich vztahy s EU (Gaub a Boswinkel citovaní v Tanzler, Ivleva a Hausotter 2021).

Evropa bude muset najít nový způsob soužití s Čínou. Instituce EU a členské státy již většinou pochopily, že Čína sice je klíčovým aktérem globální dekarbonizace, ale situaci zneužívá ke zvýšení svého vlivu a její metody odporují evropským zájmům a hodnotám (Tänzler, Ivleva a Hausotter 2021). Níže uvedený obr. 4 dokresluje, jak EU a USA zaostávají za Čínou ve všech podílech na trhu s dodávkami zelených technologií. Čína je zdaleka nejsilnějším trhem zelených technologií a materiálů; v této chvíli má 85 až 90% podíl na trhu přeměny prvků vzácných zemin na kovy a magnety (Hammelehle, Kabus a Eisentraut 2021). Čelíme riziku, že se sice odkloníme od závislosti na ropě, kterou nám dodávají autoritářské státy na Blízkém východě, ale staneme se závislí na zelených technologiích totalitní Číny (Hammelehle, Kabus a Eisentraut 2021) a ztratíme politický vliv nejen v blízkém sousedství EU, ale všude na světě. EU musí posílit svou konkurenceschopnost v oblasti zelených technologií, razantněji rozvíjet svou měkkou zelenou sílu a znovunabýt stále více zpochybňovanou vedoucí roli v globální klimatické politice.

Obr. 4: Podíl na trhu dodavatelů zelených technologií v letech 2017, 2019 a 2022 (v %).*

Market supply shares for green energy technologies, 2017, 2019, and 2022, percent



*Figures for 2022 are projections.

Data: Allianz Research. Illustration: Munich Security Conference

* výrobní kapacita elektrických dopravních prostředků (EV) a akumulátorů v roce 2017 a 2022, dodávky turbin do větrných elektráren v roce 2017, Výroba solárních fotovoltaických modulů v roce 2019.

Zdroj: Hammelehle (2021).

Zelená transformace bude vyžadovat stabilní dodavatelské řetězce. Čína vidí zelenou transformaci jako ekonomickou příležitost a jako možný zdroj zvýšení své moci v globální politice a ekonomice. Při prosazování tohoto cíle je poměrně agresivní. Ekonomické a sociální náklady klimatické politiky by mohly podpořit nedemokratické síly a vytlačit slabší státy na oběžnou dráhu zemí jako je Čína a Rusko. Během pandemie covidu-19 jsme viděli, že závislost globálních dodavatelských řetězců na Číně oslabil západní ekonomiky a zdůraznila potřebu větší diverzifikace. Totéž platí pro nízkou autonomii EU v energetické politice, jak jsme se bolestně ponaučili během ruské války proti Ukrajině.

Diskuse o posílení odolnosti dodavatelsko-odběratelských vztahů musí respektovat cíle zelené transformace. Jelikož některé materiály potřebné pro „zelené“ technologie vyžadují použití vzácných kovů, které se nachází v regionech zasažených konflikty, může se stát, že přechod na nové technologie v Evropě podpoří násilí, demokratickou nedostatečnost a korupci na jiných kontinentech. Západ zatím nedostal svým závazkům podpořit rozvojové země v jejich boji proti změně klimatu, což snižuje schopnost globálního Jihu v tomto boji obstát. Budeme svědky toho, že se objeví nové země a regiony „prokleté“ svým přírodním bohatstvím. Jak ukazuje obr. 5, například 51 % světových zásob kobaltu se nachází v Demokratické republice Kongo (DRK), která je často popisována jako padlý stát, neschopný naplnit základní lidské potřeby svých obyvatel (Titeca a de Herdt 2019). Naleziště klíčových zdrojů může zabránit stabilizaci zranitelných zemí, ale také zvyšovat zranitelnost Západu a ohrožovat jeho bezpečnost.

Obr. 5: Podíl na světových zásobách kritických kovů a míra zranitelnosti v roce 2020, v %*

Share of global critical mineral reserves at different fragility levels, top reserve countries, 2020, percent

Fragility level: ● Sustainable ● Stable ● Warning ● Alert

Global rank with regard to reserves	Global rank with regard to reserves						
	Bauxite	Cobalt	Copper	Graphite	Lithium	Nickel	Rare earths
1	Guinea 25%	DR Congo 51%	Chile 23%	Turkey 28%	Chile 44%	Indonesia 22%	China 37%
2	Australia 19%	Australia 20%	Peru 11%	China 23%	Australia 22%	Australia 21%	Vietnam 18%
3	Vietnam 12%	Cuba 7%	Australia 10%	Brazil 22%	Argentina 9%	Brazil 17%	Brazil 18%

Data: US Geological Survey; The Fund for Peace. Illustration: Munich Security Conference

*světová pozice podle zásob: bauxit, kobalt, měď, grafit, lithium, nikl, vzácné zeminy. Míra zranitelnosti státu: udržitelná, stabilní, výstraha, pohotovost

Zdroj: Bunde a kol. (2022).

Afrika a Asie jsou sice nejzranitelnějšími kontinenty postiženými klimatickými změnami, zároveň jsou však nejbohatší na obnovitelné zdroje (sluneční světlo, srážky, sladká voda, biologická rozmanitost).

Ačkoliv dnes mnoho afrických a asijských států čelí značným problémům, které jim znemožňují nebo zásadně ztěžují rozvíjet se udržitelným způsobem, jejich potenciál a přírodní zdroje jim mohou pomoci tento problém vyřešit a EU by jim v tom měla být nápomocná. EU by proto měla využít mnohostranných obchodních fór k omezení sekuritizace přírodních zdrojů jako vedlejšího produktu zelené tranzice (IISS 2022).

Výzkum zelených technologií však stále definuje více soutěž než spolupráci (Hammelehle, Kabus a Eisentraut 2021). EU by měla v rozvojových zemích více investovat do vědy, inovací a výzkumu, což by zvýšilo kapacity za využití jejich vlastních kapacit, zdrojů a know-how. Společné bilaterální a multilaterální iniciativy by zvýšily ekonomickou efektivitu vysokonákladových inovačních procesů (Tänzler, Ivleva a Hausotter (2021:27). EU by měla využít širokou škálu stávajících dvoustranných a vícestranných programů, iniciativ a partnerství, jako je Partnerství pro výzkum a inovace v oblasti Středozemního moře (PRIMA), Partnerství Africké unie a Evropské unie pro výzkum a inovace v oblasti změny klimatu a udržitelné energie, Dialog o vědeckých technologiích a inovacích (*AU-EU Research and Innovation Partnership on Climate Change and Sustainable Energy*), Dialog EU-Afrika na vysoké úrovni politiky v oblasti vědy, technologií a inovací (*EU-Africa High Level Policy Dialogue on Science Technology and Innovation*), Společná iniciativa EU a Společenství Latinské Ameriky a karibských států pro výzkum a inovace (*EU-CELAC Joint Initiative for Research and Innovation*) atd. EU by měla ve svých dohodách o vědeckotechnické spolupráci rozšířit a posílit části týkající se výzkumu změny klimatu, jako se tomu stalo v programu Horizont 2020 v rámci výzvy zaměřené na mezinárodní spolupráci s Indií při vývoji lokálních energetických systémů (*India-EU Flagship Call on Integrated Local Energy Systems*).

Během pandemie také Čína i Rusko vedly na Západě dezinformační kampaně (Standish 2021). Jejich cíle se lišily; zatímco Čína se snažila napravit a posílit svou image, Rusko se snažilo podkopat důvěru veřejnosti ve schopnost Západu krizi zvládnout a podněcovalo napětí využíváním již existující nejednoty a polarizace (Standish 2021). Zvláště znepokojivé je, že protizápadní diskurz Číny i Ruska posílil v rozvojových zemích. Nedostatečná snaha Západu pomoci rozvojovým zemím v jejich boji proti pandemii covidu-19 se stala živnou půdou dezinformačních a propagandistických aktivit (Standish 2021). Dezinformace a propaganda se bez ohledu na svůj původ stanou významnou hrozbou i v bohatých státech Západu. O změně klimatu budou občané diskutovat na sociálních sítích, což budou provázet již teď markantní snahy prosazovat konkrétní zájmy a podkopávat zavedené autority.¹⁶ „Hrdinové“ kybernetické války použijí jako mobilizační faktor strach ze změny. Liberální demokracie pocítí zvýšený tlak ze strany extremistů a populistů (Hammelehle, Kabus a Eisentraut 2021; Petraeus a McAleenan 2021). Evropa bude čelit riziku rostoucího autoritářství, které poroste, když se dostane

¹⁶ Více k mediální kampani Číny během pandemie, viz např. Waterson a Kuo (2020) nebo Shih (2020).

do narůstající ekonomické a sociální zátěže (Petraeus a McAleenan 2021). Aby se členské státy a EU vyhnuly tomuto riziku, musí aktivně usilovat více o společnost, která bude více politicky inkluzivní (Hammelehle, Kabus a Eisentraut 2021).

To také zahrnuje aktivní zapojení různých skupin veřejnosti do procesu plánování, navrhování a implementace komunálních politik v oblasti změny klimatu. Režim řízení mitigace a adaptace klimatické změny musí maximalizovat zapojení firem, občanské společnosti a měst a podporovat partnerství napříč sektory. Závazky a politiky přijaté na mezinárodní úrovni musí být převedeny do národních programů regionální a místní politiky a plánovacích procesů. Musí odrážet místní realitu a reakce musí být odpovídajícím způsobem upraveny.

Závěr

EU se snaží najít své pevné místo na mezinárodní scéně a za zásadní nástroj k dosažení svých klimatických cílů považuje klimatickou diplomacii. Vzhledem k tomu, že se klimatická politika přesunula z oblasti „nízké“ politiky do oblasti „vysoké“ politiky, měly by být její cíle začleněny do všech relevantních oblastí mezinárodního dosahu EU a stát se nepostradatelnou součástí jejího diplomatického úsilí. EU potřebuje vypracovat klimatické postupy platné napříč širokými oblastmi politiky (energetika, životní prostředí, rozvoj, finance, bezpečnost, zahraniční politika, zemědělství atd.) a to na národní, evropské a globální úrovni. Strategie adaptace a mitigace na klimatickou změnu musí zahrnovat důkladné pochopení vazeb mezi klimatickou změnou a bezpečnostními hrozbami. Strategie snižování rizik by měly obsahovat opatření, která by omezovala negativní dopad klimatických rizik na bezpečnost.

EU by měla spolupracovat se svými spojenci vždy a všude tam, kde to bude považovat za užitečné pro ochranu svých vlastních zájmů. Měla by posílit zdroje a cíle politik, které vytvořila pro své sousedství a pro africké země, a připravit nové politiky pro regiony, které zanedbávala, zejména pro indopacifickou oblast. Součástí těchto politik by měla být podpora řádné správy věcí veřejných (*good governance*), která představuje klíčový nástroj pro zvýšení odolnosti společnosti vůči nebezpečím, která přináší změna klimatu. Tato vize vyžaduje autonomnější vnější politiku (s dostatečnými zdroji pro svou artikulaci a realizaci), zvláštní důraz na transatlantické vztahy a pochopení rizika, která představují Čína a Rusko.

Doporučení:

- Musíme lépe porozumět souvislostem mezi změnou klimatu a bezpečnostními hrozbami a začlenit získané poznatky do programů a iniciativ souvisejících se změnou klimatu.
- EU by měla posílit odolnost nestabilních společností vůči změně klimatu, což zahrnuje podporu programů na podporu ochrany lidských práv, rovnosti pohlaví a kvality veřejných služeb. Vnější politiky EU by se měly maximálně snažit o stabilizaci zemí vystavených riziku zhoršování kvality životního prostředí.
- Nabídnout ekonomickou pomoc při odklonu od fosilních paliv neevropským zemím a v tomto procesu využít zkušenosti s evropskými regiony, které získaly podporu z Fondu spravedlivé transformace. Posílit klimatickou diplomacii a začlenit do ní environmentální spravedlnost. Středem naší pozornosti musí zůstat nejzranitelnější komunity.
- Klimatická politika by měla být důležitým aspektem spolupráce se spojenci ve světě. Evropa musí sladit své energetické a klimatické politiky se Spojenými státy. Transatlantická spolupráce bude zásadní pro boj s geopolitickými ambicemi Číny a Ruska.

Slepá ulička kulturních válek

Zora Hesová

Shrnutí: Česko nebylo ušetřeno kulturních válek kolem potratů, práv menšin a feminismu, jak je známe v celé Visegrádské čtyřce. Kulturalizace politiky a neliberální obrat se nevyhýbá ani Česku. Přesto, že českou politiku neurčuje národně-populistický směr jako ve zbytku Visegrádu, je nutné konstatovat, že i ona zabředává do symbolických sporů a omezuje svou kapacitu pro řešení existenčních výzev. Tzv. kulturní války jsou rámovány ideologicky jako spor mezi liberály a konzervativci. Tento obraz sice odráží rozpad liberálně konzervativního konsensu po roce 2004, je však zavádějící. Tzv. kulturní války je třeba chápat na pozadí řady strukturálních změn a konjunkturálních jevů, jejichž artikulace a postupné řešení samotné může do budoucna kulturalizovanou politiku vrátit zpět v politiku věcnou a odpovědnou, která je nutná pro to, abychom byli s to čelit nadcházejícím civilizačním výzvám.

Klíčová slova:

Úvod

Válka na Ukrajině, energetická bezpečnost, sociální dopady inflace a nedostupnosti energií, a především klimatická krize: krize a každoročně nové výzvy vystřídaly dvě poměrně pokojná desetiletí po roce 1989. Nelze si ale nevšimnout, že politickou přítomností pravidelně hýbou zcela jiná témata: nepřátelství k islámu a genderu, práva menšin či postoje k očkování. Zda vůbec budeme schopni čelit existenčním výzvám je spojeno s tím, zda k jejich řešení bude směřovat racionální rozprava a politické úsilí o kompromis, či zda se politický boj vyplývá na boje o symboly a sociální normy. Výše uvedené by znělo jako laciný moralismus, kdybychom nebyli svědky postupné změny v povaze politických konfliktů nejen v Česku, ale na celém Západě. Stále častěji se hlavním střetem u nás, ale i u našich sousedů stávají tzv. kulturní otázky, tedy spory kolem témat morálního, symbolického nebo hodnotového charakteru. Typickým příkladem jsou práva vztahových menšin na manželství, feminismus a ve střední Evropě i potraty, tedy témata, která periodicky zastihují právě otázky mnohem závažnější. Proč tomu tak je a co s tím dělat?

Kulturní války jako nová realita

V roce 2015 se česká veřejnost doslova rozdělila na dva tábory – na ty, co kategoricky odmítali migraci a islám, a na ty, kteří volali po solidaritě s prchajícími (Gelnarová 2018). Zdánlivě se oba

tábory střetly u vztahu k islámu. Jedni z něj měli strach, druzí ne; jedni se definovali proti němu (jako země křesťanské tradice), jiní považovali migraci a diverzitu za důsledek přirozeného vývoje, a dokonce v ní viděli výhodu pro národní hospodářství. Nápadné bylo, že věcné potřeby, tedy technické a finanční otázky integrace cizinců, reforma azylového řízení a zabezpečení hranic, bylo zastíněno něčím, co bychom mohli nazvat kulturní orientací, tedy tím, zda jako země budeme pro či proti islámu a migraci. V konečném důsledku k žádné na řešení orientované debatě nedošlo. Česko se nebylo schopno usnést ani na tom, aby přijalo několik desítek nedoprovázených nezletilých z Řecka. Místo toho přijalo pár křesťanských Iráčanů a jiné migranty zavíralo do detenčních center. Tzv. migrační krize byla především krizí spojenou s příchodem uprchlíků z válek Středního východu skrz propustnou balkánskou trasu a Česka se téměř nedotkla. Z virtuálních válek kolem islámu a migrace vyšlo Česko dlouhodobě poškozené, a jako země, která se v krizi dělí do dvou vzájemně zneprátelených táborů.

Z pozornějšího pozorování skutečnosti však tábory odpůrců a „vítačů“ jako takové neexistovaly: mnozí z těch, kteří se proti islámu negativně vyjadřovali, byli ochotni prchajícím nějakým způsobem pomáhat. Naopak studenti, kteří jezdili pomáhat na balkánskou trasu, nezastírali, že je k tomu vedlo i znepokojení a vlastní strach, který chtěli konfrontovat. Autorka tohoto textu se účastnila několika veřejných debat o islámu v kontextu migrační krize a její anekdotický, avšak konsistentní závěr je, že málokdo si během diskuse udržel zcela vyhraněný názor. Prvotní vyhraněnost byla projevem různých emocí: strachu z budoucnosti, obecné nevole či nedůvěry v instituce, jako byla v roce 2015 Evropská unie. Byla to právě artikulace problému v černobílém formátu kulturních válek, která vedla jak ke společenské polarizaci, tak i k neschopnosti se k výzvě postavit věcně: váleční uprchlíci byli primárně chápáni jako ohrožení kolektivní identity, a ne jako řešitelný problém.

Kulturní války vedou k rozdělení do dvou táborů ve vztahu k otázkám, které nelze řešit vyjednáváním ani kompromisem, ale pouze prosazením jedné strany na úkor druhé, jež je vykreslena v nepřátelských barvách. Místo konfrontace různých řešení, vyjadřují spory tohoto typu spíše orientaci a skupinovou identitu aktérů: Jako *liberálové* nebo naopak *konzervativci* se různé strany staví jasně za nebo rezolutně proti rozšiřování manželství, feminismu nebo Istanbulské úmluvě (plným názvem Úmluva Rady Evropy o prevenci a boji proti násilí na ženách a domácímu násilí). Cílem sporů není prosazení určité *politiky*, tedy právní úpravy rodinných vztahů, nástrojů pro omezování násilí atd., ale prosazení určitého *postoje* („za tradiční rodinu“) na úkor postoje druhého (za diverzitu a „genderovou perspektivu“). Takto vznikající tábory se pak skládají z nečekaných spojenců: např. pravice a konzervativní křídlo katolické církve se spojují s extrémní pravicí či komunisty.

Věčný návrat kulturních bojů

Takzvaná migrační krize sice zmizela z bezprostředního horizontu aktualit a hrozeb, ale téma migrace se v politickém prostoru udržuje dodnes. Chopily se ho populistické subjekty a udělaly z oněch emocí svůj politický byznys model. Ještě před rokem 2015 se Tomio Okamura o islám nezajímal. Když jej ale do veřejného prostoru dostalo tzv. anti-islámské hnutí, Okamura jeho obsah převzal, použil a českou „Pegidu“¹⁷ politicky zcela marginalizoval (Mareš 2015). Strach z migrace a islámu používá Okamura úspěšně nadále. Ve volbách v roce 2017 na něm obnovil svůj rozpadající se populistický projekt pod jménem Svoboda a přímá demokracie (SPD). Totéž lze říci i o znovuzvolení Miloše Zemana jako prezidenta v roce 2018. Takzvaná migrační krize a následná protiislámská vlna byla v mnoha ohledech bezprecedentní. Narušila to, co jsme donedávna považovali za pevné – státní i evropské hranice a pravidla. Přinesla téma islámu, které jsme zpovzdálí pozorovali od roku 2013, do bezprostřední blízkosti, navíc v roce největších džihádistických útoků v Evropě. Téma islámu a blízkovýchodních válek bylo natolik urgentní a zároveň natolik složité a nepoznané, že nebylo možné se divit tomu, jaké obavy mohlo v zemích etnicky a nábožensky homogenních a bez zkušenosti s imigrací vzbudit.

Ovšem podobná polarizace se od té doby opakuje v souvislosti s jinými tématy. U našich sousedů – u Poláků, Maďarů i Rakušanů – se země během prezidentských voleb hluboce rozdělily na dvě nepřátelené poloviny. I Česko pravidelně rozdělují menší bitvy, které se týkají kulturní orientace: práva menšin, manželství, potraty, feminismus. Pojem kulturních válek už se zažil natolik, že se sám stal jejich nástrojem a je dnes už běžné, že se politici vzájemně z kulturních válek obviňují, když chtějí druhé delegitimizovat.¹⁸ Přetrvávání formátu hodnotových sporů po roce 2015 v Česku překvapuje víc než jinde. Česko nevede takovou zásadní a trvalou kulturní válku, jakou rozpoutaly pokusy odmítnout liberální postkomunistické směřování obratem k paternalistické a identitární politice v Kaczynského Polsku a Orbánově Maďarsku. Na rozdíl od sousedů z V4 kulturní spory v Česku zásadně omezuje několik odlišností. Jednou z nich je slabý, až téměř nepřítomný nacionalismus, který lze vysvětlit národní saturací. Češi vyšli z 20. století v národně výhodné pozici a nenesou si s sebou frustrující zkušenost jako Polsko nebo Maďarsko. Dále není česká identita vázaná na katolickou církev, jejíž konzervativní křídlo hraje ve středoevropských kulturních válkách stěžejní roli. Ta byla navíc podstatným způsobem oslabena v momentě vzniku Československa a samozřejmě také v období komunismu. Čeští populisté, kteří kulturní války rozehrávají, nejsou (zatím) přesvědčiví nacionalisté ani tradicionalisté: Tomio Okamura i Andrej Babiš těžko zastanou roli podobnou Kaczynskému či

17 Skupinu kolem FB stránky Islám v České republice nechceme (IvČRN), jejíž členové s Pegidou a politickou stranou Alternativa pro Německo (Alternative für Deutschland, AfD) navázali styky a jako Blok proti islámu neúspěšně kandidovali do voleb.

18 Např. v souvislosti s návrhem zákona o stejnopohlavním manželství, který představitel ODS odmítl jako „kulturní válku“ (iDNES 2022).

Orbánovi. Politika současné vládní koalice se těmto bojům ve větší míře zvládla vyhnout. V předstihu vedená kampaň Andreje Babiše v kontextu vícerozměrné krize však zadává důvod k obavám z budoucnosti.

Podobně jako u našich sousedů se ale po vstupu do EU naplno projeví rozpory, které byly do té doby zakryté společným cílem. Široká liberálně konzervativní koalice, která během procesu europeizace odložila neshody stranou, se rozpadla (Barša, Hesová a Slačálek 2021). Liberální konzervatismus se po vstupu zemí střední Evropy do EU prakticky rozpadl na liberální a konzervativní křídlo, přičemž se jeho konzervativní část posunula směrem k nacionalistickým a tradicionalistickým pozicím, zatímco jeho liberální část osciluje mezi ekonomickým a společenským liberalismem. Liberálně konzervativní strany jsou silně oslabené, vůbec neexistují, nebo jsou pokoušené populismem (jako tyrkysová Rakouská lidová strana (*Österreichische Volkspartei*, ÖVP) za Sebastiana Kurze, viz Hesová 2021a). Liberální pozice zastávala dlouho levice, která se ale téměř všude rozpadla. Větší část politické konkurence se přenesla na pravou část politického spektra. Právě pravicové strany mnohdy soutěží na poli témat symbolických a hodnotových, čímž prohlubují kulturalizaci politiky.

I kvůli stranické dynamice se kulturní spory vracejí a lze očekávat, že dnešní křehká pětikoalice na jednom z nich utrpí, ať už půjde o definici manželství, vztah ke klimatické změně či k ombudsmanovi. Představitelný je i návrat Andreje Babiše, který mobilizačního potenciálu kulturních válek plně využije, jak se ostatně pokusil během poslední kampaně, do které zahrnul Viktora Orbána. Je téměř jisté, že repertoáry kulturních válek budou využívat populisté kolem Okamury, kteří letos získali právo na státní příspěvek na politickou nadaci. Takový extrémně pravicový think-tank by podpořil militantní protiimigrační a protievropské pozice a zároveň umožnil navázat systematické vztahy s podobnými organizacemi v Evropě, zejména s nadací německé politické strany Alternativa pro Německo (*Alternative für Deutschland*, AfD), s tzv. novou pravicí a s posíleným Národním sdružením (*Rassemblement national*, RN) ve Francii. Současný stav je tedy křehký.

Jak vysvětlit úspěch tzv. kulturních válek?

Kulturní války jsou silně polarizující politické spory, které nahrazují, vytlačují či přepisují donedávna běžné levo-pravé politické spory kolem zdrojů, přerozdělování a programových vizí. Kulturní války jsou rámovány ideologicky jako spory mezi liberálním a konzervativním táborem. Bylo by ovšem chybné toto rámování chápat jako jejich vysvětlení. Zajímavější je podívat se na to, jaké vakuum vyplňují. Důvodů zmíněné *kulturalizace* politiky, tedy přenosu těžiště politických sporů z materiálních a programových sporů do sporů symbolických a hodnotových, je bezesporu několik. Jsou tu důvody strukturální – proměna komunikace a post-ideologické politiky, ale i důvody konjunkturální (Hesová 2021).

Prvním důvodem je zásadní změna politické komunikace díky decentralizovaným sociálním sítím. Ty umožňují bezprostřední vertikální i horizontální politický kontakt, dávají výhody jednoduchým sdělením a vedou k politizaci těch, kteří byli dosud politicky spíše pasivní. Právě téma islámu, spíše než řešení migrace, vtáhlo od roku 2015 do politických rozprav masy lidí, kteří se do té doby o politiku nezajímali. Politické názory jsou stále častěji odmítavé až protisystémové (*negative vote*) a expresivní, spíše než aby byly jakkoli reflektované. Vyjadřují ještě problémy jiného typu než ty, které jsou explicitně zmíněny (odpor k islámu, k „genderu“).

V Česku teprve začínáme hovořit o skrytých krizích, mezi které patří enormní míra exekucí, pokračující prekarizace práce, nedostupnost bydlení a mizení infrastruktur a příležitostí z periferií, které nebyly a dosud nejsou předmětem politického úsilí. Politika je zaměřená na problémy elit a velkých volebních bloků (např. důchodců), zatímco celé jiné skupiny (nižší střední třída, periferie, mládež) zůstávají mimo zájem politiky, a hlásí se o tento zájem protisystémovým chováním. Zmíněné skryté krize jsou důsledkem ekonomické proměny, která dlouhodobě odstavuje periferie, jež nejsou zapojené do globální ekonomiky, na druhou civilizační kolej. Na toto prohlubující se rozdělení neodpovídá ale žádná všeobecně sdílená, univerzalistická politická vize, jakou byla dříve vize rozvojová, industrializační či transformační, která by cílila na celospolečenskou integraci skrze socio-ekonomickou proměnu. Politika udržování kurzu favorizuje ty, kteří jsou již zvýhodnění, a představa pokroku se omezuje na důležité téma individuálních práv, které už ale nejsou součástí nějaké celkové progresivní vize. Liberální podněty k nám ale často přicházejí z evropských institucí. Příkladem je právě již zmiňovaná Istanbulská úmluva. Místy až militantní nepřátelství vůči liberálním tématům je vyjádřením odmítavých postojů vůči zaměření elitistické politiky, která zůstává bez inkluzivní politické vize.

Další důvody je třeba hledat v nedávné politické praxi. Různé postupy kulturních válek se staly nástroji v repertoáru zejména populistických stran kvůli jejich velkému polarizačnímu a mobilizačnímu potenciálu. Patří k nim vyvolávání paniky, delegitimizace oponenta jako nepřítel a stigmatizace společenských skupin skrze veřejné konflikty, dramatická gesta, polarizující zákony atd. Jestliže v zemích okolo nás během posledních voleb populisté stigmatizovali vztahové a jiné menšiny, hlavním českým tématem zůstává migrace a kritika mezinárodní solidarity. Mnohem závažnějším typem politické praxe je národně-konzervativní odpověď na zmíněné strukturální změny, které se soustředí ne na socio-ekonomickou, ale na ryze symbolickou formu společenské integrace a paternalistický management společenských rozdílů. Ve středoevropském regionu je to právě nativistická, christianistická ideologie maďarského Fideszu a polské strany Právo a spravedlnost (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS), která definuje národ v opozici proti liberálnímu Západu na základě tradicionalistických pozic, pro které je neustálá antagonizace feminismu a práv

lesbických, gay, bisexuálních a transgender (LGBT) osob stěžejní. Tato tradicionalistická ideologie dále postupně rozvíjí způsob, jak “manažovat“ vznikající propasti mezi integrovanými centry a dezindustrializovanými periferiemi. Paternalistická sociální politika PiSu, ale zejména Fideszu opouští od emancipační sociální politiky a omezuje univerzální dávky. Sociální podporu naopak soustředí na ty, kteří produkují a plodí, resp. Se zařazují do paternalistického řádu. Maďarsko například pacifikuje své dlouhodobě nezaměstnané (*surplus population*) nedůstojnými, ale stabilizujícími nucenými pracemi (Hesová 2022).

Právě obnovení genderových, rodinných, etnických a také ideologických hierarchií, ve zkratce zavádění konzervativního paternalismu, je v regionu jedinou propracovanou odpovědí na globalizaci a liberální transformaci, a jako takovou ji nelze brát na lehkou váhu. Naopak, je nutné dobře chápat, že je zakotvená v potřebě reagovat na vskutku civilizační změny, které přináší globalizace. Je to ale odpověď, která opouští emancipační, univerzalistické cíle moderní politiky, a proto je také nutné se vůči nástrojům (kulturním válkám) a diskriminačním dopadům těchto politik vymezit.

Co s tím?

V první řadě je nutné vyvarovat se jazyku kulturních válek: hovoru o nepřátelích, dramatinaci hrozeb, osočování z kulturních válek samotných. Každá „válka“ má totiž dvě strany a stigmatizace druhého jako „nepřítele“ ji jen prohlubuje. I liberální pravicové strany tuto hru někdy hrály, čímž přispěly ke kulturalizaci politických sporů. Naopak slovenská prezidentka Zuzana Čaputová uspěla mimo jiné i proto, že se do kulturních válek, rozehrávaných tehdejším oponentem ze strany Smer, který se stylizoval do konzervativního křesťanského politika, neúčastnila. Přiznala své liberální postoje, ale formulovala je inkluzivně, a přihlásila se k obecnějším hodnotám respektu a péče.

Zadruhé je třeba lépe chápat politické, komunikační proměny, kterými si společnosti procházejí; podívat se kriticky na dopady transformace a odkrývat ty skryté krize, které se nepřímo projevují např. protisystémovým hlasováním a kulturními válkami, tedy manipulativní komunikací a otevřeným nepřátelstvím proti vlastním spoluobčanům.

Zatřetí je potřeba si přiznat „krizovost“ současnosti, tedy pojmenovat a brát vážně trendy, které ohrožují společenskou soudržnost a stabilitu; dále je nutné přiznat si, že na tyto trendy nemáme dobré nebo téměř žádné odpovědi, jakož ani vizi, jak jim čelit. Na téma nerovnosti společenské, geografické, vzdělanostní nevedeme žádnou zásadní společenskou debatu. Její součástí totiž musí být i debata o ceně, kterou si tyto nerovnosti vyžadují, a o rozdělení nákladů, které si zhoršující se životní, zemědělské a také globální prostředí v budoucnu vyžádá.

V současné době jsme svědky hned několika nesystematických krizových řešení covidové a energetické krize, kterou ale přehlušují právě ideologická a populistická gesta. Zrušení hrubé

mzdy bez alternativního systému výběru daní v momentě prohlubování se rozpočtového deficitu, jednorázové příspěvky důchodcům a rodinám bez rozlišení příjmů, kompenzace nákladů na elektřinu bez dlouhodobé energetické koncepce atd. jsou právě ta gesta, která oslabují schopnost čelit přicházejícím výzvám finančně a z hlediska legitimacy institucí.

Závěr

Nejen v Polsku a Maďarsku, ale i politiku v Česku v menší míře pravidelně určují různé kulturní boje. Od roku 2015, kdy se tyto boje rozdmýchaly kolem migrace, se pravidelně vracejí a je představitelné, že ovládnou i kampaně během příštích voleb. Jejich mobilizační a polarizující účinky jsou však pro mnoho politiků, a nejen těch extrémistických či populistických, neustálým pokušením. Politika kulturních válek ničí věčnost a inkluzivnost politického rozhodování a v konečném důsledku i demokratickou kulturu, a proto je nutné snažit se těmto bojům porozumět.

Kulturní války představují ambivalentní jev: jsou nežádoucím projevem proměn politiky, ale také vědomým nástrojem politického boje. Odrážejí společenské důsledky globalizace a proměny ekonomického a komunikačního modelu, se kterými si současná středová či liberální politika neví rady. Skryté krize bude nutné přinejmenším pojmenovat a učinit je předmětem společenské debaty, protože společenské, geografické až civilizační rozdíly ve společnosti se budou i nadále prohlubovat. Kulturalizované řešení typu paternalistického nacionalismu, který kulturní války cíleně používá, problémy neřeší, jen mitiguje, a opouští od liberálních a emancipačních ideálů modernity.

Kulturní antagonizace politického soupeře v civilizačních termínech je nebezpečná, stejně nebezpečné je ale ignorování kontextu, ve kterém tato kulturalizovaná politika vytlačuje politiku programovou a věcnou. Už dnes, tváří v tvář válce na Ukrajině, rozpočtovému schodku a stále zřejmějším dopadům klimatické, energetické a zásobovací krize, je jasné, že kulturní boje představují zásadní oslabení politické kapacity čelit a řešit nastávající krize. Proto je nutné politickou praxi vědomě kultivovat, jakož i orientovat na řešení zásadních, a ne zástupných, výzev současnosti.

Doporučení

- Vyvarovat se veškeré nepřátelské rétoriky. Přes rozdílné názory většinu politické reprezentace a veřejně činných osob spojuje zájem o veřejné dobro.
- Systematicky podporovat inkluzivní rétoriku a politiku. Společenská jednota je předpokladem funkčních institucí.
- Neopouštět liberální a univerzalistická východiska politiky. Politika by neměla otevřeně privilegiovat jednu skupinu na úkor jiných.
- Důraz na věcnou a vědecky podloženou politiku. Pouze tak je možné vybudovat důvěryhodnost institucí pro pozdější náročná rozhodování.
- Veřejná podpora debaty o dopadech a ceně klimatické a energetické krize, jakož i o zmíněných skrytých krizích. Je nutné uznat, že neartikulovaným motivem mnoha jevů, ohrožujících liberální demokratická pravidla, jsou socio-ekonomické procesy, na které nemáme dobrou odpověď.
- Konkrétně: politická reprezentace a státní úřady by měly systematicky vytvářet tlak na to, aby prostředky, investované do Národního plánu obnovy, přinesly reálné výsledky formou společenské debaty, inovativních formátů veřejné komunikace a praktických návrhů.
- Hledat v EU, zejména ale v sousedních státech, spojení pro společná řešení dopadů klimatických, zásobovacích a energetických proměn, a investovat do těchto diplomatických, akademických a také regionálních a obchodních partnerství.
- Využít české předsednictví v Radě EU k posílení českých kapacit pro jednání na půdě EU. Proaktivně vysvětlovat fungování EU a roli EU pro české zájmy.
- Vytvořit ministerstvo koordinující odpověď na klimatickou změnu a energetickou transformaci.

„Proč mají mít krajané v zahraničí stejná práva jako my, když tady nežijí a neplatí daně?“, korespondenční volba a současná česká politika

Jakub Charvát

Shrnutí: Předkládaná kapitola si klade za cíl reflektovat otázky a obavy spojené s korespondenční volbou. Současně se zamyslí nad možnými přírůsky a riziky případného zavedení korespondenčního hlasování v Česku, a to primárně z hlediska politologického, částečně ale i z hlediska ústavně-právního. Tyto úvahy jsou přitom rámovány čtveřicí klíčových otázek, které s danou problematikou souvisí, a sice zda má být korespondenční hlasování do volební legislativy zavedeno, a pokud ano, pro jaké voliče, pro jaké volby a jak eliminovat rizika s ním spojená. Současně text stručně rekapituluje zahraniční zkušenosti s korespondenčním hlasováním.

Klíčová slova: Česko, volební zákony, korespondenční hlasování, distanční hlasování, hlasování ze zahraničí

Úvod

Přes poměrně dlouhé fungování (polistopadové) demokracie v Česku zůstávají stále nedořešeny některé otázky ohledně možného zefektivnění stávajícího politického systému. Již dlouhá léta jsou jako potenciálně přínosné pro politický systém diskutovány některé procedury a mechanismy, které známe ze zahraničí, příp. došlo i k předložení návrhů na jejich zavedení do Parlamentu k projednání, ovšem bez úspěšného přijetí v legislativním procesu. Z těch nejvýznamnějších bychom mohli zmínit např. konstruktivní vyslovení nedůvěry, klouzavý mandát, celostátní referendum či korespondenční hlasování.¹⁹ A právě korespondenční volba je předmětem předkládaného pojednání. Korespondenční volbou se přitom rozumí situace, kdy volič nehlasuje ve volbách osobně v kontrolovaném prostředí (typicky za plentou ve volební místnosti či na zastupitelském úřadě)²⁰, ale distančně v nekontrolovaném prostředí, přičemž musí volební lístek doručit příslušnému volebnímu orgánu, a to v předem daném termínu a stanoveným způsobem.

19 Např. v době pandemie hrozil vysoký počet voličů, kteří by mohli disponovat objektivní překážkou k osobnímu výkonu volebního práva. Možnost distančního hlasování by se tak i v Česku v této době velmi hodila, aby umožnila co nejvyššímu počtu občanů hlasovat ve volbách. Namísto toho jsme se dočkali bezprecedentního odložení doplňovacích voleb do Senátu v Teplicích, které byly původně vyhlášeny na konec března 2020 (a nakonec byly realizovány až v červnu téhož roku).

20 Podstatou hlasování v tzv. kontrolovaném prostředí je, že celý proces hlasování probíhá od okamžiku identifikace voliče přes odevzdání hlasu až po okamžik jeho sečtení pod kontrolou příslušných volebních orgánů (volební komise, statistický úřad apod.), zatímco nekontrolované prostředí je takové, kdy existuje přinejmenším jeden okamžik, kdy volební proces není pod dohledem volebních orgánů, typicky v podmínkách vzdáleného (distančního) hlasování, jakým jsou např. korespondenční nebo internetové hlasování.

Diskuse o možnosti zavedení korespondenčního hlasování se vede v českém Parlamentu již déle než čtvrt století a dala vzniknout hned několika vládním, poslaneckým i senátním návrhům, prozatím však bez praktického dopadu, protože ani jeden z nich nebyl zákonodárci přijat. Korespondenční hlasování je přitom relevantním tématem i pro současnou koaliční vládu. Vláda Petra Fialy jednak vtělila příslib jeho zavedení jak do koaliční smlouvy (Koaliční smlouva 2021:22), tak do programového prohlášení (Vláda 2022:31), jednak se stali senátoři koaličních stran spolupředkladateli zatím posledního návrhu na zavedení korespondenční volby (Senát 2021),²¹ který byl Sněmovně předložen k projednání v první polovině listopadu 2021.

Zatím se ovšem zdá, že i nedávný návrh čeká podobně nelehká cesta legislativním procesem jako jeho předchůdce. Přestože mohl být senátní návrh projednáván již počátkem ledna 2022, v polovině června 2022 stále ještě nebylo zahájeno ani jeho první čtení²² (Poslanecká sněmovna 2022), protože obě opoziční strany (ANO 2011 a SPD) veřejně proklamovaly nesouhlas s tímto způsobem hlasování. A to i přesto, že zavedení korespondenčního hlasování již dříve slibovalo programové prohlášení první (Vláda 2018a) i druhé Babišovy vlády (Vláda 2018b:21).²³ Zatímco místopředseda SPD Radim Fiala v této souvislosti varuje před ohrožením demokracie v důsledku kupčení s hlasy, poslanec ANO (a bývalý předseda Poslanecké sněmovny) Radek Vondráček²⁴ se bojí narušení principu tajnosti volebního práva, především ale předkládá otázku: „proč mají mít krajané v zahraničí stejná práva jako my, když tady nežijí a neplatí daně?“ (Danda 2022).

Předkládaná kapitola si klade za cíl reflektovat výše formulované otázky a obavy, současně se zamyslí nad možnými přínosy a riziky případného zavedení korespondenčního hlasování v Česku, a to primárně z hlediska politologického, částečně ale i z hlediska ústavně-právního. Tyto úvahy jsou přitom rámovány čtveřicí klíčových otázek, které s danou problematikou souvisí, a sice zda má být korespondenční hlasování do volební legislativy zavedeno, a pokud ano, pro jaké voliče, pro jaké volby a jak eliminovat rizika s ním spojená. Současně text stručně zrekapituluje zahraniční zkušenosti s korespondenčním hlasováním.

I krajané mají mít možnost hlasovat

Ikdyž jsou to zejm. voliči dlouhodobě pobývajících v zahraničí, kteří volají po zavedení korespondenčního hlasování, předkládaný návrh se nevztahuje pouze na ně, jakkoli i tito oprávněně disponují právem volit, ale měl by zpřístupnit hlasování i občanům, kteří pobývají v zahraničí přechodně, ať už

21 Návrh předložilo celkem padesát senátorů ze čtyř senátorských klubů (23 senátorů z klubu Starostů a nezávislých, 16 senátorů z klubu ODS a TOP 09, sedm senátorů z klubu KDU-ČSL a nezávislých a čtyři senátoři z klubu SEN 21 a Pirátů).

22 Pouze došlo k přesunutí jeho projednávání z 20. schůze (od 3. května 2022) na 25. schůzi (od 31. května 2022).

23 K tomuto konkrétnímu návrhu nicméně přijala druhá Babišova vláda dne 13. prosince 2021 nesouhlasné stanovisko, protože korespondenční hlasování podle ní nebude skutečně tajné a přímé a protože hrozí jeho zneužití k ovlivnění volebních výsledků (Vláda 2021).

24 Radek Vondráček byl určen jako zpravodaj návrhu.

z pracovních, studijních nebo jiných důvodů. V této souvislosti bychom přitom neměli zapomínat na to, že nejenže platí, že „být voličem je významnou společenskou funkcí“ (Klokočka 1991:173), ale volební právo má navíc pro demokracie značný symbolický význam, přičemž stát je garantem a ochráncem výkonu tohoto práva, a proto je zakotveno právními předpisy nejvyšší síly, tedy Ústavou ČR a Listinou základních práv a svobod. Cílem volební legislativy by tak mělo být takové nastavení organizace voleb, aby se voliči mohli bez jakýchkoli překážek voleb zúčastnit,²⁵ a to při zajištění základních principů volebního práva, jimiž jsou přímost, tajnost, všeobecnost a rovnost.

Zatímco území Česka je poměrně hustě pokryto volebními místnostmi (viz např. Trávníček, Hejl a Sokol 2014:221), a účast u voleb tak neklade na voliče zvýšené nároky, zejm. pro voliče v zahraničí toto bohužel neplatí. Právě ve vztahu k nim se nabízí otázka, jestli jsou požadavky na výkon volebního práva naplněny nejen *de iure*, ale i *de facto*. Tito voliči totiž musí mnohdy vynaložit zvýšené úsilí, aby se mohli voleb zúčastnit. Nejprve musí požádat o registraci do zvláštního seznamu voličů nebo o vydání voličského průkazu, posléze se musí za účelem hlasování dostavit v den voleb na zastupitelský úřad. Aby se tedy mohli tito voliči zúčastnit voleb, stojí je to nemalé úsilí, čas i finance (kvůli návštěvě volební místnosti musí dnes řada z nich např. překonávat velké vzdálenosti). Ve svém důsledku je tak těmto voličům ztěžován výkon volebního práva *de facto* natolik, že k hlasovacím schránkám nakonec dorazí jen velmi malý podíl z nich, zatímco větší část se hlasování vůbec nezúčastní.

Nejedná se přitom o situaci novou, tato skutečnost je v odborných a do jisté míry i politických kruzích diskutována již delší dobu. Současně je zde zřejmá veřejná poptávka po umožnění distančního hlasování, zejm. u voličů pobývajících dlouhodobě v zahraničí. Pro tyto voliče se tedy jeví případné zavedení korespondenčního hlasování jako možné efektivní řešení, jak minimalizovat jejich „vstupní náklady“ související s hlasováním ve vybraných volbách, a tím jim možnost hlasovat ve volbách fakticky zpřístupnit.

V této souvislosti je jistě možné vzpomenout i téměř sedmnáct let staré doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy, které s odkazem na význam práva volit pro demokratické společnosti vyzývá členské země Rady Evropy, mezi něž patří i Česko, aby přijaly přiměřená opatření umožňující v co nejvyšší možné míře výkon volebního práva občanům žijícím v zahraničí, přičemž za možnou vhodnou techniku pro naplnění tohoto cíle se navrhuje právě korespondenční hlasování (Parliamentary Assembly 2005:body 7 a 11).

²⁵ Volební právo je přitom koncipováno jako právo individuální, je tak mj. na svobodném rozhodnutí každého voliče, zda se voleb zúčastní, či nikoli.

Zahraníční zkušenost

V případě korespondenčního hlasování se přitom nejedná o neznámou či nevyzkoušenou techniku, nýbrž o nesčetněkrát vyzkoušený a dlouhodobě dobře fungující způsob hlasování, který je dnes poměrně běžný a etablovaný napříč světovými demokraciemi. V nějaké podobě jej umožňují např. Spojené státy americké, Kanada, Austrálie nebo Spojené království, ale i většina členských zemí Evropské unie,²⁶ včetně všech zemí, s nimiž Česko sousedí (viz např. Pecháček 2012; International IDEA 2021); v Německu dokonce již od roku 1957 (viz např. Wagner a Lichtenblau 2020).²⁷ Současně je ale třeba mít na paměti, že se v drtivé většině případů jedná o volební techniku doplňkovou, tedy o způsob, který doplňuje, nikoli však nahrazuje, tradiční způsoby hlasování, především pak osobní hlasování ve volební místnosti.

Obecně přitom můžeme rozlišit čtyři různé základní modely, které se v demokratickém světě ve vztahu ke korespondenčnímu hlasování vyskytují. Jednak je to situace, kterou známe z Česka, kdy korespondenční hlasování není umožněno. S tím se dále setkáváme např. v Albánii, v Bulharsku, ve Francii,²⁸ v Chorvatsku či na Kypru a na Maltě.²⁹ Současně je tu řada zemí, která korespondenční hlasování umožňuje, liší se ovšem podmínkami a okolnostmi jeho výkonu. Některé země, jako např. Maďarsko nebo Dánsko, podmiňují korespondenční způsob hlasování jeho realizací v kontrolovaném prostředí (na poště či jinde za přítomnosti volebních komisařů),³⁰ další země pak umožňují hlasovat korespondenčně v nehlídaném prostředí. Zatímco ale např. v Belgii, Estonsku,³¹ Nizozemsku, Norsku, Řecku, Slovensku či Švédsku je možnost korespondenčního hlasování omezena „pouze“ na občany pobývající v zahraničí, jiná početná skupina zemí nabízí možnost korespondenčního hlasování všem svým občanům; jedná se např. o Irsko, Island, Litvu, Německo, Polsko, Rakousko, Spojené království, Španělsko či Švýcarsko.³² Některé země ale současně umožňují, aby občané v případě dlouhodobého pobytu v zahraničí o volební právo přišli. Např. v Německu je maximální délka zahraničního pobytu stanovena na 25 let, než občan přijde o volební právo, Spojené království má podmínku nejvýše patnácti let a Kanada pěti let pobytu v zahraničí. V Austrálii je tato lhůta stanovena na šest let, po jejím uplynutí

26 V tomto smyslu je třeba mj. uvažovat i to, že se jedná o země, kde působí nejen řada českých krajanů, ale i významný počet studentů v rámci svých zahraničních studijních pobytů (což dále nabývá na významu např. v souvislosti s říjnovým termínem sněmovních voleb). Tito tedy jsou mnohdy obeznámeni s existencí takové techniky hlasování ve volebních legislativách zemí, v nichž aktuálně působí.

27 Možnost korespondenčního hlasování se zde osvědčila např. v době šíření pandemie covid-19, když se druhé kolo přímých voleb starostů v Bavorsku na konci března 2020 konalo výhradně korespondenčně (o podobné možnosti se uvažovalo v první polovině roku 2020 i pro polské prezidentské volby, tato iniciativa ale skončila neúspěchem).

28 Ve Francii došlo k zrušení možnosti korespondenčního hlasování v roce 1975 v důsledku výskytu volebních podvodů na Korsice (Ellis 2007:44; Briquet 2016:56). V roce 2012 zavedla Francie pro své občany v zahraničí možnost hlasovat v parlamentních volbách prostřednictvím internetu, v roce 2017 byla ale tato možnost s odkazem na hrozbu kybernetických útoků zrušena. V roce 2020 sice došlo k obnovení možnosti internetového hlasování, tato možnost ovšem zůstala omezena pouze na zámořské voliče.

29 Malta je v současnosti jedinou evropskou zemí, která neumožňuje žádný způsob volby ze zahraničí.

30 V Austrálii je např. možné hlasovat distančně pouze za přítomnosti svědka, který stvrzuje, že byla naplněna podmínka tajnosti hlasování.

31 Estonsko současně umožňuje již od roku 2007 internetové hlasování v parlamentních volbách (více např. Cieslar 2014).

32 Zatímco na Islandu, v Polsku, Spojeném království, Španělsku či ve Švýcarsku mohou hlasovat korespondenčně všichni voliči bez dodatečných podmínek, např. v Irsku, na Litvě, v Německu či Rakousku musí volič doložit legitimní důvod, proč nemůže odevzdat svůj hlas osobně ve volební místnosti (European Commission for Democracy through Law 2004; Antoš 2012:199; International IDEA 2021).

je nicméně možné opakovaně žádat o její prodloužení o dvanáct měsíců (Green 2007:99–101; Fierro, Morales a Gratschew 2007:19–20).

Rizika a jejich možná řešení

Bohatá zahraniční zkušenost se nepochybně může stát cennou inspirací, nesmí se však stát argumentem *per se*. Jestliže má zavedení korespondenčního hlasování rovněž nespočet odpůrců, kteří varují před možnými riziky souvisejícími s jeho zavedením, je na místě nebrat tato rizika na lehkou váhu, ale v případné diskusi o změně je zohlednit, příp. hledat v zahraničí efektivní nástroje, jak tato rizika eliminovat, nebo přinejmenším minimalizovat.

Zatímco stoupenci korespondenčního hlasování zdůrazňují, že usnadňuje účast u voleb, pokud voliči čelí překážce ve výkonu volebního práva, protože je mnohem flexibilnější než současný stav, který vyžaduje osobní přítomnost ve volební místnosti, díky čemuž by tak mohlo dojít k naplnění základních práv občanů ve vztahu k výkonu volebního práva (zejm. ve smyslu požadavku na jeho všeobecnost a rovnost), příp. i k nárůstu volební účasti, jiní argumentují riziky souvisejícími s tím, že se jedná o distanční hlasování v nekontrolovaném prostředí. Upozorňují tak např. na nemožnost zajistit transparentnost korespondenčního hlasování, riziko manipulace s korespondenčními hlasy, neschopnost zajistit ústavně garantované podmínky výkonu volebního práva, zejm. jeho tajnost a rovnost, a nutnost spolehlivosti a včasnosti přepravy listovních zásilek.³³

Ve snaze eliminovat výše jmenovaná rizika by se nabízelo uvažovat o několika dílčích omezeních, která se konkrétní podoby korespondenčního hlasování týkají. Předně by mělo jít jen o alternativní podobu odevzdání hlasu k stávajícím způsobům hlasování, navíc by se mělo přednostně vztahovat na voliče, kteří disponují objektivní překážkou ve výkonu volebního práva (pobyt v zahraničí, dlouhodobější hospitalizace, omezená mobilita, pobyt ve vazbě apod.). V této souvislosti je třeba připomenout, že stávající návrh předpokládá omezení korespondenčního hlasování pouze na voliče v zahraničí, což se jeví jako rozumný krok. Jednak bychom v současnosti asi jen těžko hledali významný legitimní důvod, proč by se korespondenční hlasování mělo vztahovat na voliče pobývající v Česku, současně omezení korespondenční volby na voliče v zahraničí dále částečně snižuje riziko jejího zneužití díky jejich rozptýlení po světě (Antoš 2007:181).

Dále se nabízí otázka, pro jaké volby se jeví vhodné korespondenční hlasování zavádět. Objevují-li se obavy z možných manipulací volebních výsledků prostřednictvím korespondenčního hlasování, stojí jistě za to rozlišit volební klání, kde je toto riziko spíše malé, např. s ohledem na vysoký celkový počet voličů, a naopak volby, kde je riziko možnosti ovlivnit volební výsledky korespondenčním hlasováním vyšší,

³³ Ostatně i Benátská komise při Radě Evropy ve svém doporučení upozorňuje, že korespondenční hlasování by mělo být umožněno pouze tehdy, fungují-li příslušné poštovní služby řádně, spolehlivě, resp. jsou-li bezpečné a zabezpečené proti záměrné manipulaci (European Commission for Democracy through Law 2004:5, bod 16).

protože se zde objevuje výrazně nižší počet hlasů. Sněmovní a prezidentské volby by přitom spadaly do první skupiny, zatímco ostatní typy voleb jsou v tomto smyslu potenciálně o poznání rizikovější. Přihlédneme-li přitom navíc k tomu, že v minulosti bylo možné vyšší náchylnost k nekalým praktikám pozorovat u krajských a obecních voleb, můžeme konstatovat, že zatímco v případě první skupiny voleb by nemuselo zavedení korespondenčního hlasování představovat výraznější problém, v případě druhé skupiny je třeba postupovat o poznání obezřetněji.

Další argumenty proti zavedení korespondenčního hlasování v druhé skupině voleb pak navíc vyplývají z jejich „technických“ parametrů. Výkon volebního práva je v těchto volbách vázán na trvalé bydliště v dané volební oblasti, čímž se hry vypadávají hlasy voličů ze zahraničí. V případě senátních voleb je tu navíc okolnost případného druhého kola, které se koná pouze o týden později než kolo první. Takový časový prostor je ale spíše krátký, než aby umožňoval realizovat korespondenční hlasování i v druhém kole. Bylo by sice možné prodloužit lhůtu mezi prvním a druhým kolem, je zde nicméně oprávněnou otázkou, jestli by byl přínos takových změn natolik velký, aby jejich zavedení ospravedlňoval a aby převážil nad možnými riziky. Podobně neuspokojivá se ale jeví i případná možnost hlasovat korespondenčně pouze v prvním kole senátních voleb.

Asi nejčastější argument proti zavedení korespondenčního hlasování pak varuje, že distanční volba nebude ve skutečnosti tajná a že dojde k manipulaci volebních výsledků. Právě zajištění tajnosti hlasování tak představuje klíčovou výzvu pro případné zavedení korespondenčního hlasování. Tajnost hlasování má být přitom vyžadována nejen ve vztahu k volební komisi, a tedy přeneseně vůči státu, ale hlasování musí zůstat tajné i vůči komukoli dalšímu (Antoš 2007:180), přičemž je třeba eliminovat zejm. hlasování pod nátlakem a tzv. rodinné hlasování.³⁴ Přeneseme-li totiž akt hlasování z prostoru za volební plentou do nekontrolovaného prostředí, dostáváme se do rizika, že bude narušena voličova svobodná vůle. Volič nebude nutně hlasovat podle nejlepšího vědomí a svědomí, jak by se obecně předpokládalo, nýbrž může být ovlivněn – ať již přímo nebo nepřímo, a ať již vědomě či nevědomě – okolím, v němž svůj volební lístek upravuje (srov. Birch a Watt 2004:63; Antoš 2007:180).

V tomto smyslu musí proto platit, že je celý proces korespondenční volby transparentní, aby si zachoval důvěru voličů, a musí poskytovat prostor pro případný zpětný přezkum. Na jedné straně proto musí umožňovat jednoznačnou identifikaci hlasujících, aby bylo možné ověřit, že se voleb zúčastnili pouze oprávnění voliči a že hlasovali pouze jednou, na straně druhé musí jít o proces zaručující bezpečnost a soukromí, aby bylo maximalizováno svobodné hlasování bez vnějšího ovlivňování (např. v podobě tzv. rodinného hlasování, hlasování pod nátlakem či nakupování hlasů) a aby nebylo možné zjistit, jak volič hlasoval.

³⁴ Zde je ale nutno podotknout, že tyto jevy se nedaří plně eliminovat ani při současné podobě hlasování, které tak fakticky poskytuje pouze „falešný pocit bezpečí“ (Alvarez, Hall a Trechsel 2008:181; Antoš 2014:201). Ve skutečnosti totiž stávající právní úprava kontroluje „pouze“ prostředí, v němž k hlasování dochází, nikoli však skutečnou nezávislost rozhodování hlasujících (Pecháček 2012).

Možnou cestou, jak toho dosáhnout, je ponechat část odpovědnosti za průběh korespondenčního hlasování na samotném voliči, jak je v řadě zemí běžné (např. v Německu, Polsku, Rakousku a Slovensku). Volič hlasující korespondenčně by musel svým podpisem na identifikačním lístku stvrdit, že hlasuje osobně, a současně na sebe převzít riziko nedoručení zásilky poštou, v důsledku čehož by tak nedoručení zásilky nemělo zakládat voliči právo na zpochybnění výsledků voleb. Zajímavou inspiraci pro další prevenci případných vnějších zásahů do svobodné vůle voliče pak lze čerpat např. v německé legislativě, která sice na jedné straně ponechává odpovědnost za osobní výkon volebního práva na voliči, současně ale explicitně stanovuje případnou manipulaci s vůlí voliče jako trestný čin s možností odnětí svobody až na tři roky nebo udělení peněžitého trestu (viz Strafgesetzbuch: §156).

K tajnosti hlasování by pak měl dále přispět systém dvou obálek, kdy se neoznačená obálka s voličským hlasem vkládá spolu s identifikačním lístkem do doručovací obálky, která se odešle příslušnému volebnímu orgánu. Současně by mohla být voličům přiznána možnost dodatečně změnit („přehlasovat“) původní korespondenční hlas osobním prezenčním hlasováním ve volební místnosti. Neboli bude-li volič cítit potřebu svůj korespondenční hlas změnit, ať už z jakéhokoli důvodu, mělo by mu být umožněno hlasovat rovněž osobně ve volební místnosti s tím, že volební komise jeho doručenou obálku vyřadí, resp. jeho korespondenční hlas nezapočítá. Tím může dojít jednak k eliminaci rizika manipulace s voličovou vůlí, resp. k omezení hlasování pod nátlakem a snížení korupčního prostoru, např. v podobě kupování hlasů, jednak by tím bylo možné čelit i nedostatkům vyplývajícím z nutnosti „předčasného“ hlasování v případě odevzdání korespondenčního hlasu. Tento totiž bude muset být odeslán s předstihem (tedy jindy, než hlasuje většina voličů), a typicky navíc před vyvrcholením volebních kampaní, a tedy s nekompletními informacemi ve srovnání s ostatními voliči. Závěrečná fáze kampaní by nicméně mohla přinést voliči nové poznatky, na jejichž základě by se rozhodl změnit své původní stanovisko. Ačkoli se dá předpokládat, že půjde spíše o výjimečné situace, mohla by možnost „přehlasování“ korespondenčního hlasu pomoci řešit i tyto situace.

Závěr

Předkládaná kapitola se zamýšlela nad vhodností případného zavedení korespondenčního hlasování do české volební legislativy. Vycházela přitom z předpokladu, že jakékoli změně právního rámce by měla předcházet informovaná diskuse o kladech a rizicích zamýšlené reformy, přičemž je potřeba pečlivě vážit na miskách lékárnických vah, zda případné přínosy zamýšlené změny skutečně převyšují, či alespoň kompenzují nedostatky, kterými stávající právní úprava trpí. Zřejmou výhodou v tomto smyslu je, že korespondenční hlasování představuje poměrně běžnou praxi v demokratickém světě, ať už se jedná o „západní“ demokracie nebo demokratizující se země postkomunistické

střední a východní Evropy. Tato bohatá zahraniční zkušenost tak může být efektivně využita jednak pro obecnou diskusi o přínosech a rizicích korespondenční volby, jednak ve snaze minimalizovat pochybnosti a veškerá rizika související s jejím případným zavedením do české volební legislativy.

V této souvislosti se kapitola pokusila zodpovědět následující čtyři otázky. Má být zavedeno korespondenční hlasování do české volební legislativy? A pokud ano, pro jaké voliče, pro jaké volby a jak eliminovat rizika s ním spojená? Co se vhodnosti případného zavedení korespondenční volby týká, můžeme konstatovat, že korespondenční hlasování by jako doplňková technika k stávajícím způsobům hlasování u voleb mohlo přispět ke zlepšení současného, ne zcela vyhovujícího stavu aktivního volebního práva (práva volit) v jeho skutečné (*de facto*) podobě v důsledku nestejně dostupnosti volebních místností pro voliče. Přestože by měla státní moc garantovat a zajišťovat svým občanům reálnou možnost výkonu tohoto práva v co nejširší možné míře, zdá se, že stávající volební legislativa tak nečiní zcela, resp. je nastavena v některých svých aspektech přinejmenším problematicky. To se projevuje zejm. ve vztahu k voličům, kteří mají objektivní překážku v prezenčním výkonu volebního práva (pobyt v zahraničí, dlouhodobější hospitalizace, omezená mobilita, pobyt ve vazbě apod.), v důsledku čehož lze důvodně uvažovat o tom, zda již nemají reálné volební podmínky ztížené nad únosnou míru, či dokonce takovým způsobem, že se nakonec raději rozhodnou hlasování u voleb nezúčastnit. Právě korespondenční volba by tak mohla představovat efektivní nástroj, jak tyto překážky odbourat a usnadnit takovým občanům hlasování u voleb.

Je přitom ovšem třeba reflektovat akcentovaná rizika spojená s realizací korespondenčního hlasování. Novelizovaná volební legislativa by tak měla obsahovat ustanovení, která umožňují těmto rizikům předcházet. Zejména je potřeba zajistit, aby hlasování probíhalo transparentně, s eliminací rizik manipulace s vůlí voliče a s jeho volebními lístky, současně je třeba dobře ošetřit potenciální kolize s ústavními požadavky na volební právo. S ohledem na existující kontroverze kolem korespondenčního hlasování se navíc dnes jako smysluplné jeví omezit možnost korespondenčního hlasování „pouze“ na občany pobývající v zahraničí a „pouze“ na sněmovní a prezidentské volby. I to by ale byl významný posun oproti současnému stavu směrem k narovnání podmínek výkonu volebního práva, resp. k zrovnoprávnění voličů z hlediska úsilí, které musí pro svou účast ve volbách vyvinout.

V souvislosti s možností zavedení korespondenční volby se ve veřejném prostoru také hojně diskutují možné politické dopady takovéto změny volební legislativy. Někdy se např. hovoří o zvýšení volební účasti. Takový dopad na volební výsledky je nicméně pouze pravděpodobný, protože může usnadnit hlasovat voličům, kteří mají překážku v prezenčním výkonu volebního práva, ovšem nikoli zaručený, protože předpokládá aktivní přístup voličů, přičemž i dnes existují možnosti, jak hlasovat ve volbách např. v případě nepřítomnosti v místě trvalého bydliště. Dá se přitom navíc předpokládat,

že i případný nárůst volební účasti by pravděpodobně nebyl nikterak výrazný, mnohem spíše by byl „pouze“ v řádech nižších procentních bodů.

Stejně tak lze jen stěží předvídat dopad na volební výsledky jednotlivých politických stran. Stávající zkušenost s hlasováním občanů v zahraničí sice naznačuje jejich inklinaci spíše k pravicovým a středovým kandidujícím subjektům, je nicméně třeba brát v potaz, že se jedná jen o velmi malý vzorek občanů pobývajících v zahraničí, navíc jde o občany v tomto smyslu „náročnější“, kteří znají postupy a proces hlasování v zahraničí a současně jsou ochotni podstoupit úskalí, která s nimi souvisí. V případě zavedení možnosti korespondenční volby by se ovšem měl proces hlasování ze zahraničí zjednodušit, čímž by mohla ve svém důsledku posílit i zahraniční voličská základna levicových a populistických kandidujících subjektů.

V neposlední řadě je třeba upozornit na skutečnost, že i v případě, že by korespondenční volba prošla úspěšně legislativním procesem, bude její budoucnost nejistá. V případě jejího přijetí se dá totiž očekávat, že se kritici jejího zavedení obrátí na Ústavní soud s žádostí o přezkum ústavnosti takovéto úpravy volebního práva. Přestože se deklarovaný cíl zamýšlené novelizace volební legislativy může jevit jako legitimní, vhodný a potřebný (zrovnoprávnění voličů z hlediska dostupnosti voleb), a to při minimalizaci zásahů do principů volebního práva (spíše nízký podíl voličů, kterých se korespondenční hlasování, a jejich specifické podmínky), není jisté, jak se Ústavní soud k této otázce postaví. Pokud by ale korespondenční hlasování obstálo při případném soudním přezkumu a pokud by se posléze osvědčilo v praxi, nelze vyloučit, že se v budoucnu objeví návrhy na jeho rozšíření na všechny občany, popř. na jeho nahrazení či spíše doplnění o možnost internetového hlasování. To už si ale zaslouží samostatnou diskusi (podr. k problematice internetového hlasování např. Brunclík, Novák a kol. 2014), samozřejmě při zohlednění případných dopadů a důsledků výše diskutované zamýšlené legislativní změny.

Doporučení

- Zavést korespondenční hlasování pro občany disponující překážkou v osobním výkonu volebního práva v podobě zahraničního pobytu.
- Z technických a administrativních důvodů omezit možnost korespondenčního hlasování na sněmovní a prezidentské volby.
- Zachovat ostatní současné způsoby hlasování, vč. možnosti hlasovat prostřednictvím voličského průkazu v jiném místě, než má volič hlášenu trvalou adresu.
- Přijmout v maximální možné míře efektivní opatření, která umožní kontrolovat korektní průběh hlasování, a ve svém důsledku tak zajistí férovost voleb.
- Zejména pak umožnit voličům „přehlasovat“ svůj korespondenční hlas prezenčním hlasováním ve volební místnosti.

Jednodenní péče – příležitost ke zvýšení efektivity českého zdravotnictví

Pavel Hroboň

Shrnutí: České zdravotnictví v roce 2022 s obavami sleduje vývoj finanční bilance veřejného zdravotního pojištění. V krátkodobém až střednědobém horizontu budou příjmy ze zdravotního pojištění limitovány ekonomickým zpomalením a stavem veřejných financí. Z dlouhodobé perspektivy jej zejména ohrožuje stárnutí obyvatelstva, které zároveň povede ke zvýšení nákladů. Zachování dnešní dostupnosti a kvality zdravotních služeb tak vyžaduje systematickou snahu získat vyšší hodnotu za peníze, které jsou k dispozici. Jedna z oblastí, která nabízí významné zvýšení efektivity, je jednodenní péče v chirurgických i dalších oborech. Abychom dokázali naplnit tuto příležitost, potřebujeme stanovit rozvoj jednodenní péče jako jeden ze strategických cílů českého zdravotnictví, zajistit odpovídající financování (včetně pokrytí počátečních investic poskytovatelů), zajistit dostupnost této péče ve všech regionech ČR a také nastavit pravidla pro poskytování této péče a její kvalitu. Zahájení realizace těchto kroků je v kompetenci Ministerstva zdravotnictví ČR a zdravotních pojišťoven.

Klíčová slova: jednodenní péče, efektivita zdravotnictví

Úvod: Výhody jednodenní péče

Jednodenní péče znamená přijetí pacienta do specializovaného zařízení k plánovanému zákroku se záměrem propuštění v ten samý den, maximálně do 24 hodin. Nárůst jednodenních zákroků je v posledních letech spojen s rozvojem méně invazivních přístupů a pokrokem v oblasti anestezie a léčby bolesti, které umožňují rychlé zotavení pacienta. Podíl výkonů prováděných v jednodenní chirurgii (JDCH) v posledních 25 letech vzrostl v mnoha zemích světa, například v USA v letech 1985–1994 z 34 % na 61 % případů, podobně ve Spojeném království v letech 1974–2013 ze 7 % na 35 % (Alderwick a kol., 2015; Lemos a kol., 2006).

Atraktivita jednodenních zákroků spočívá ve velmi dobře zdokumentovaných výhodách – od zkrácené délky hospitalizace, vyšší nákladové efektivity, nižší míry infekcí spojených s hospitalizací, až po vyšší spokojenost samotných pacientů a jejich rychlejší zotavení. Jednodenní péče tak přichází zejména jako odpověď na zvyšující se požadavky na zdravotní péči, stárnutí obyvatelstva a s nimi spojený nedostatek zdravotnického personálu. Z těchto důvodů je v současné době rozšíření jednodenní

chirurgie pro Česko obzvláště atraktivní v důsledku pandemie covidu-19, prodloužených čekacích dob na plánované zákroky, rostoucích problémech s dostupností personálu a očekávaného nízkého nárůstu prostředků plynoucích do zdravotnictví v roce 2023, pravděpodobně i v letech následujících.

Studie ukazují, že míra rehospitalizací a kontaktů s poskytovateli ambulantní péče nejsou vyšší než u hospitalizovaných pacientů se stejným zákrokem (Henderson a kol. 1989; Lewis a Bryson 1998). Prokázán je také lepší management pooperační bolesti a snížení rizika infekcí než při hospitalizaci, protože ambulantně ošetření pacienti jsou odděleny od nemocnějších pacientů, tráví méně času v nemocnici a zotavují se doma. Důsledkem toho je obecně velmi nízký výskyt pooperační infekce rány u pacientů v jednodenní chirurgii (Brökelmann 2012; Duncan a kol. 1992; Warner 1993). Výsledky jednodenní péče jsou tak přinejmenším stejně dobré jako u chirurgických zákroků u hospitalizovaných pacientů (Lemos a kol. 2006).

Jednodenní péče bývá též pro pacienty i jejich příbuzné méně stresující a v kombinaci s dobrou informovaností a připraveností pacientů může vést k jejich vyšší spokojenosti (Ahmad a kol. 2008; Stiff a kol. 1996). Zotavení je rychlejší než v režimu hospitalizace, takže umožňuje pacientům dřívější návrat k běžným aktivitám, rodinnému životu a práci (Brökelmann 2012). Riziko zrušení termínu operace na poslední chvíli je v zařízeních jednodenní péče při správných postupech minimální. To umožňuje významně efektivnější využití operačních sálů a personálu. Žádné či minimální požadavky na noční a víkendové služby činí práci na jednotce jednodenní chirurgie atraktivní pro sestry s rodinami a celkově snižují potřebu personálu.

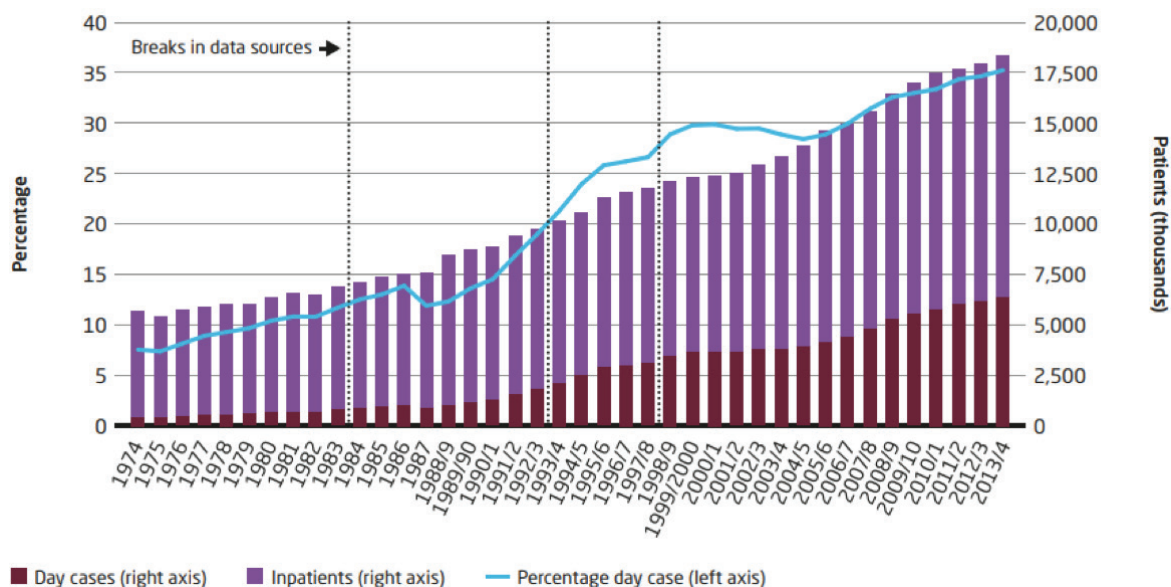
Jedním z příkladů úspěšného zvýšení podílu výkonů v jednodenním režimu v posledních letech je Anglie, kde již od 80. let vznikla silná podpora pro její rozvoj. V roce 1985 odborná společnost Královské kolegium chirurgů (*Royal College of Surgeons*) publikovala směrnice pro jednodenní chirurgii (*Guidelines for Day Case Surgery*) s cílem dosáhnout 50 % elektivních výkonů v jednodenní péči. V roce 1989 vzniká odborná společnost Britská asociace jednodenní chirurgie (*British Association of Day Surgery*, BADS), která od té doby hraje hlavní roli v propagaci jednodenní chirurgie. V roce 1990 kontrolní komise Národní zdravotní služby (*National Health Service*, NHS) zveřejnila svou první zprávu k jednodenní chirurgii. Autoři zprávy v té době odhadli, že pokud by byla prováděna jednodenní chirurgie důsledně na dosažitelné úrovni pro 20 běžných zákroků ve vybraných oborech, každý rok by v Anglii mohlo být ošetřeno navíc 186 000 pacientů bez zvýšení celkových výdajů. Komise také doporučila, aby byl seznam výkonů pravidelně aktualizován. V roce 2016 v něm bylo již více než 200 výkonů doporučených k jednodenní péči napříč všemi chirurgickými obory.

V roce 2000 plán ministerstva zdravotnictví stanovil cílový podíl jednodenní péče na 75% všech plánovaných chirurgických zákroků. V roce 2004 Institut pro inovace a zlepšení

(NHS Institute for Innovation and Improvement) zařadil jednodenní chirurgii jako první mezi deset nejdůležitějších změn ve zdravotnictví. V Anglii též došlo během posledních let k několika změnám v úhradových mechanismech, které měly motivovat poskytovatele ke zvýšení podílu jednodenních zákroků (Leroy a kol. 2017).

V reakci na tuto podporu podíl výkonů v jednodenním režimu zaznamenal v Anglii velký nárůst, jak je patrné z grafu uvedeného níže. Alderwick a kol. (2015) spočítali dopady tohoto nárůstu. Bez jednodenní péče by finance vynaložené v roce 2013 (8,9 mld. liber) pokryly o 18 % méně chirurgických výkonů. Při pohledu do budoucna by při stejném růstu podílu JDCH bylo v letech 2023/2024 možné zaplatit o 22 % více plánovaných operací bez navýšení celkového rozpočtu (Alderwick a kol. 2015).

Obr. 1: Podíl všech výkonů provedených v JDCH: Anglie, 1974–2013/14*



* jednodenní chirurgie (pravá osa), hospitalizovaní pacienti (pravá osa), procento případů JDCH (levá osa)

Zdroj: Alderwick a kol. (2015)

Studii prokazujících efektivitu jednodenní péče v různých zemích existuje celá řada, jak dokumentuje mimo jiné i metaanalýza srovnání výsledků oproti hospitalizaci u laparoskopické cholecystektomie (Ahmad a kol. 2008). Studie se konkrétně zaměřuje na pooperační komplikace vedoucí k rehospitalizaci, spokojenost pacientů a nákladovou efektivitu. Autoři identifikovali sedm klinických studií vhodných pro metaanalýzu, která sestávala z celkem 598 pacientů. Výsledky ukazují, že nebyl pozorován

významný rozdíl v míře rehospitalizace. Ukazatele kvality života byly podobné pro jednodenní i hospitalizované pacienty. Nákladová efektivita však byla výrazně lepší v případě JDCH, zejména z důvodu kratší průměrné doby hospitalizace. Průměrné náklady operačního zákroku byly vyčísleny na 1 507 EUR v režimu JDCH oproti 1 900 EUR při hospitalizaci. Stran zvýšení kvality péče autoři uvádějí zkrácenou dobu návratu do normálního životního režimu (u JDCH průměrně 11,5 vs. 13,2 dny u hospitalizovaných). Celková spokojenost pacientů byla taktéž vyšší v režimu JDCH – 82 % vs. 64 % u hospitalizace (hodnocení na základě kvality života po operaci) (Ahmad a kol. 2008).

Situace v Česku

V Česku je k dispozici seznam doporučených výkonů pro jednodenní chirurgii, který publikovala Česká chirurgická společnost. Následující tabulka poskytuje příklady vybraných výkonů:

CHIRURGIE

- Excize tumoru mammy
- Parciální nebo klínovitá resekce mammy
- Apendektomie laparoskopicky
- Cholecystektomie laparoskopicky
- Hemoroidektomie
- Operace kýly (stehenní, tříselné, pupeční i epigastrické)
- Hernioplastika
- Uzávěr a úprava stomií na tlustém střevě
- Apendektomie nebo operační drenáž
- Operace varixů

ORTOPEDIE (TRAUMATOLOGIE)

- Operace Dupuytrenovy kontraktury
- Operace haluxů
- Odstranění osteosyntetického materiálu
- Diagnostická artroskopie včetně biopsie
- Jednoduchá artroskopie
- Složitá artroskopie

K dalším typickým výkonům jednodenní péče mimo obory chirurgie a ortopedie v zahraničí patří mimo jiné:

- Operace katarakty
- Tonsilektomie
- Adenotomie
- Myringoplastika
- Dilatace, kyretáž, konizace
- Diagnostická hysteroskopie
- Transuretrální odstranění nádoru močového měchýře
- Transuretrální resekce prostaty
- Sterilizace

Zdroj: International Association for Ambulatory Surgery (2014); Leroy a kol. (2017).

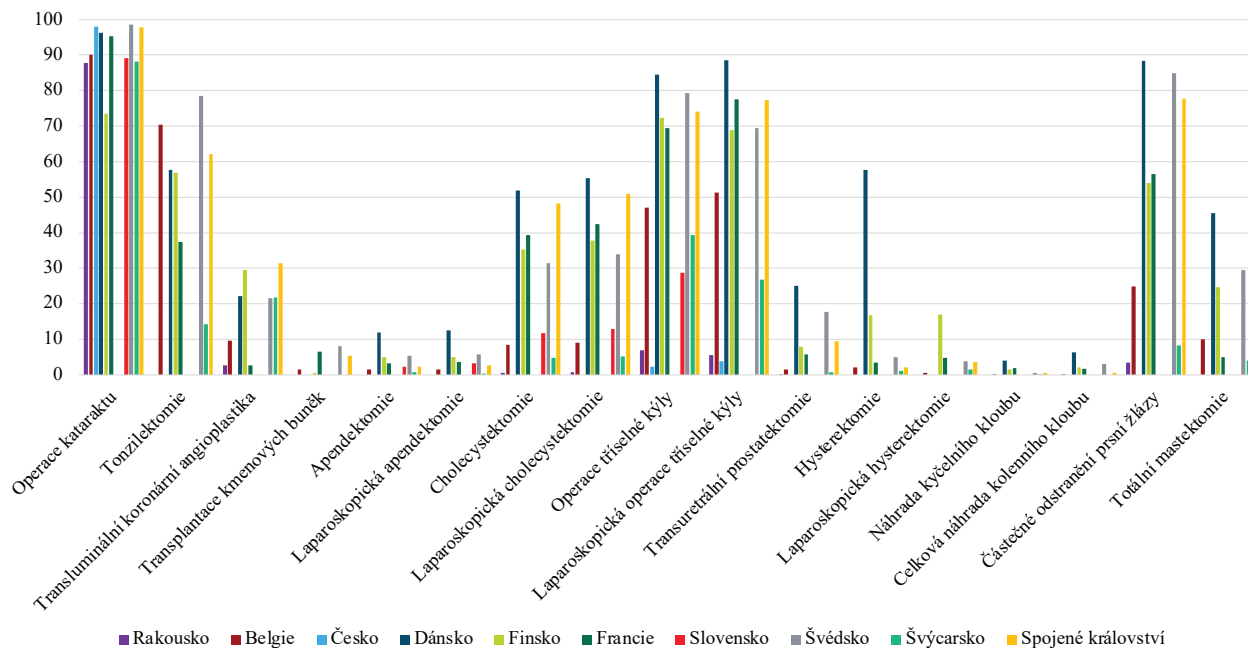
V ČR v dnešní době zdravotní pojišťovny hradí formou tzv. balíčkové úhrady počty výkonů v jednodenní péči uvedené v tabulce 1 níže.

Tab. 1: Přehled odborností a počtů výkonů v jednodenní péči pro ambulantní a lůžková zařízení v Česku

Odbornost	Počet nasmlouvaných výkonů v ambulantní péči	Výkony navíc nasmlouvané v lůžkové péči
Chirurgie (včetně dětské, traumatologie a cévní chir.)	45	Hemoroidektomie s využitím ultrazvukového skalpelu Totální thyreoidektomie (oboustranná subtotální thyreoidektomie) Hemithyreoidektomie (totální lobektomie štítné žlázy)
Plastická chirurgie a popáleninová medicína	42	-
Gynekologie a porodnictví	18	-
Ortopedie	48	-
ORL	17	-
Urologie	17	-
Kardiologie	0	Reimplantace KS bez zákroku na žíle Reimplantace kardioverteru - defibrilátoru Implantace jednoho koronárního stentu Implantace dvou koronárních stentů Repozice nebo výměna permanentní endokardiální elektrody

Mimo operace katarakty a artroskopické operace je ale podíl jednodenní péče v ČR nízký až zanedbatelný. Z OECD statistik je patrné, že na předních místech v podílu provedených výkonů se drží Dánsko, Spojené království, Nizozemí, Finsko, Švédsko či Francie (viz obr. níže).

Obr. 2: Výkony nejčastěji prováděné v jednodenním režimu dle OECD, 2019



Zdroj: OECD Health Statistics (2019).

V průměru je v ČR podíl výkonů provedených v jednodenním režimu odhadován na úrovni 5–10 % vhodných výkonů (Zdravotnický deník 2022). Zdravotní pojišťovny zatím nepublikují přesné údaje.

Modelace dopadu zavedení jednodenní péče v ČR

Pro demonstraci potenciálního dopadu rozvoje jednodenní péče v ČR na úroveň dosaženou v zahraničí předkládáme hrubou modelaci u typických vhodných výkonů. Pro účely modelace bylo nutné přijmout některé předpoklady, zejména z důvodu nedostupnosti dat o počtech výkonů v ČR a jejich nákladech. Zvolili jsme metodu mapování výkonů vhodných pro jednodenní péči na Seznam výkonů a dále na CZ-DRG skupiny, do kterých se vybrané výkony nejčastěji řadí. Pro modelaci byly vybrány početné, dobře definované skupiny. V případě rozdělení CZ-DRG skupin dle komplikací byly použity skupiny bez nebo s minimem komplikací. Do těchto skupin by při hospitalizaci patřili pacienti vhodní pro JDCH.

Po sestavení seznamu CZ-DRG skupin byl každé přiřazen medián délky hospitalizace (medián zvolen namísto průměru, který byl u některých skupin výrazně ovlivněn odlehlými hodnotami, tzv. outliers) a počty případů převzaté z webu Ústav zdravotnických informací a statistiky (ÚZIS)³⁵, který poskytuje tyto údaje pro referenční nemocnice v rámci Klasifikačního systému CZ-DRG 4.0. Data dále obsahují průměrné náklady po DRG skupinách rozdělené na jednotlivé složky – náklady na pobyt (zvláště standardní a intenzivní péče), operační služby, vyžádanou péči a přímé materiálové náklady. Data jsou z roku 2019.

Počty případů z referenčních nemocnic byly extrapolovány na celou ČR s využitím údaje o podílu případů, které tvoří referenční nemocnice na všech případech zdravotních pojišťoven v ČR pro danou DRG skupinu (taktéž z dat ÚZIS). Dosažitelný podíl výkonů v jednodenním režimu byl získán primárně z Best Practice Tariff „target rates“ publikovaných v letech 2017–2021 v Anglii. Pokud v něm daný údaj nebyl uveden, použili jsme průměr 3 evropských zemí s nejvyšším podílem pro daný výkon (data OECD) nebo podíl u podobných výkonů. Z výše shromážděných dat byla spočítána úspora lůžkodní na pacienta v případě jednodenní hospitalizace namísto standardní délky hospitalizace (mediánu). Po vynásobení úspory lůžkodní počtem pacientů, u kterých by potenciálně mohlo dojít k přesunu do jednodenního režimu, byla vypočítána celková úspora lůžkodní za daný výkon.

Výpočet úspory nákladů byl postaven na předpokladu, že nákladové složky – operační služby, vyžádaná péče a přímé náklady – zůstanou v JDCH stejné a k úspoře dojde pouze u pobytových nákladů. S tímto předpokladem byly vypočítány průměrné pobytové náklady na lůžkoden (pobytové náklady dělené mediánem délky hospitalizace) a po vynásobení dříve vypočítaným počtem ušetřených lůžkodní byla spočítána výsledná úspora pro daný výkon.

35 Dostupné na: <https://drg.uzis.cz/klasifikace-pripadu/web/analyzy-a-publikace/cenik/list-3/sekce-3/>

Tab. 2: Výstupy hrubé modelace celkového dopadu zavedení JDCH v Česku, v Kč

Odbornost	Segment úhrady	Výkon	Odhad počtu pacientů s výkonem v ČR	Odhad dosažitelného podílu případů v JDCH	Medián délky hospitalizace	Odhad úspory lůžkodní v ČR	Odhad úspory nákladů
Chirurgie	Bezlimitní	Laparoskopická cholecystektomie	16.203	45%	5	29.166	103.731.107
Chirurgie	Bezlimitní	Operace tříselné nebo stehenní kýly	6.890	75%	4	15.503	65.563.948
Chirurgie	Bezlimitní	Operace tříselné nebo stehenní kýly LSK	8.699	80%	4	20.878	59.184.952
Chirurgie	Bezlimitní	Mastektomie	8.014	50%	4	14.314	54.161.647
Chirurgie	Paušální	Hemoroidektomie	2.797	60%	4	5.035	14.929.162
Chirurgie	Bezlimitní	Hemi-tyroidektomie	1.492	15%	5	895	4.357.476
Chirurgie	Bezlimitní	Appendektomie (i LSK)	6.289	10%	4	1.887	8.456.355
Chirurgie	Bezlimitní	Operace břišní a pupeční kýly	13.020	85%	5	40.618	158.269.652
Plastická chir.	Paušální	Uvolnění karpálního tunelu	2.492	90%	3	4.486	13.597.532
Plastická chir.	Paušální	Operace dupuytrenovy kontraktury	3.767	95%	3	7.157	36.062.443
Cévní chir.	Paušální	Ligatura a stripping cév	11.238	60%	3	13.485	44.789.032
Ortopedie	Paušální	Odstanění osteosyntetického materiálu	14.517	60%	3	17.420	63.083.627
Ortopedie	Paušální	Operace hallux valgus	3.905	85%	4	9.957	34.151.718
Ortopedie	Paušální	Rekonstrukční artroskopie	8.482	67%	4	14.993	58.516.072
Ortopedie	Paušální	Složitá artroskopie	26.743	50%	3	26.743	109.906.781
Ortopedie	Paušální	Jednoduchá artroskopie	4.385	50%	3	4.385	16.554.837
Urologie	Bezlimitní	Transuret. odstranění nádoru moč. měchýře	6.545	25%	4	4.909	23.977.227
Urologie	Bezlimitní	Transuretrální odstranění prostaty (TURP)	3.513	15%	6	2.634	11.932.402
Urologie	Bezlimitní	Odstanění varikokély, hydrokély a spermatokeley	2.743	60%	3	3.291	14.711.589
ORL	Paušální	Adenotomie	12.600	60%	3	15.120	57.919.680
ORL	Paušální	Myringoplastika	2.014	90%	5	7.251	43.211.297
ORL	Bezlimitní	Tonzilektomie	4.622	75%	7	20.797	105.619.349
Gynekologie	Paušální	Dilatace a kyretáž, konizace nebo diagnostická hysteroskopie	38.681	60%	2	23.209	83.539.896
		Celkem	209.651			304.133	1.186.227.780

Výsledky ukazují, že v případě navýšení podílu výkonů operovaných v jednodenním režimu na úroveň dosaženou v zahraničí, by bylo možné ušetřit až 300 tisíc lůžkodní ročně, což v přepočtu na náklady odpovídá úspoře až 1,2 mld. Kč. Z celkových nákladů na tyto výkony to odpovídá 17,4 % úspoře, což velmi dobře koresponduje s dříve popsány nálezy anglické studie (Alderwick a kol. 2015), kde autoři spočítali úsporu na úrovni 18 % nákladů. Významná část těchto úspor bude samozřejmě realizována až jako důsledek přizpůsobení existujících kapacit novému způsobu poskytování péče. Je ale dobře přemýšlet o zvýšení efektivity nejen jako o úsporách, ale jako o možnosti, jak zvýšit dostupnost péče.

Ve světle výše řečeného je vhodné přiblížit si, k čemu může zvýšení efektivity vést:

- 300 000 ušetřených lůžkodní odpovídá při 60% obloženosti 1 500 akutních lůžek (cca 50 lůžkových stanic o 30 lůžkách). Úspora minimálně poloviny z nich je realizovatelná.
- Úspora personálu v důsledku změny provozu na akutních lůžkách. Při zrušení víkendových směn dojde ke 40% snížení potřeby sesterského a ošetrovatelského personálu, při zrušení nočních a víkendových směn pak k 60% snížení.

- Možnost poskytnout se stávajícími lidskými a finančními zdroji o 20 % více elektivních výkonů a významně tak zkrátit čekací doby.

V neposlední řadě je třeba připomenout, že výše uvedená modelace je založena na 23 nejčastějších výkonech, zatímco v rámci JDCH je možno provádět až cca 200 výkonů. Dosažitelné úspory jsou tedy ještě vyšší.

Návrh řešení

Pro dosažení vyššího podílu jednodenní péče v ČR je zapotřebí několika zásadních kroků:

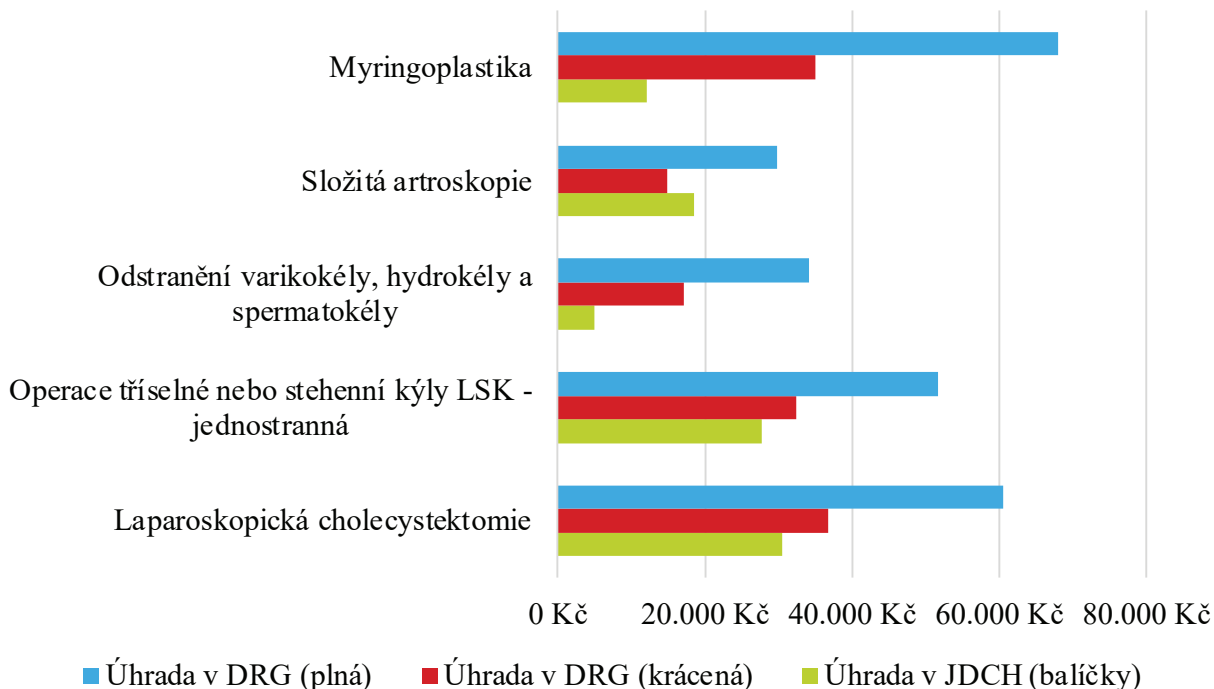
- stanovení JDCH jako jednoho z cílů sledujících zvýšení efektivity českého zdravotnictví;
- finanční motivace pro poskytovatele:
 - krátkodobá k pokrytí investic poskytovatelů do zavedení JDCH;
 - dlouhodobá – nastavení úhrad reflektujících reálnou spotřebu zdrojů na základě dat od poskytovatelů, ideálně v rámci CZ-DRG;
 - odstranění perverzních motivací – například potřebu minimálně dvou dnů hospitalizace;
- zajištění dostatečné dostupnosti JDCH a konkurence poskytovatelů;
- systematická podpora, měření a bonifikace kvality poskytované péče.

Klíčové pro další rozvoj jednodenní péče je vhodné nastavení úhrad, na které se v tomto dokumentu soustředíme, a ochota zdravotních pojišťoven nasmlouvat dostatečné množství poskytovatelů.

Úhrada je stanovena na základě ceníků zdravotních pojišťoven a má formu tzv. balíčků. Balíčkové úhrady vznikly původně z bodových hodnot výkonů zahrnutých do balíčku, násobených hodnotou bodu ve výši 1 Kč. U některých výkonů (zejména laparoskopických a endoskopických) následně na základě jednání došlo k navýšení úhrady materiálu. Později došlo k procentnímu navýšení úhrad vycházejícímu z navýšení úhrad v ambulantním sektoru. Právě dnešní nastavení výše úhrad je hlavní příčinou, proč se jednodenní péče v ČR zatím významně nerozvinula. Při porovnání úhrad u vybraných výkonů provedených za hospitalizace s aktuálními balíčkovými cenami je patrné, že úhrada za výkon za hospitalizace je ve většině případů významně vyšší, a to i v případě jednodenního hospitalizačního pobytu, který je zatím v CZ-DRG vždy pod tzv. dolním trimpontem, a tudíž dochází ke krácení pobytové složky úhrady na polovinu.³⁶

³⁶ „Pobytová složka úhrady“ není zcela adekvátní označení – ve skutečnosti se nejedná pouze o náklady spojené s pobytem, ale zahrnuje i např. náklady na operační služby. Přesnější označení dle metodiky CZ-DRG jsou „nepřímé náklady“, které jsou definované jako náklady na zdravotní služby, které nelze jednoznačně přiřadit ke konkrétnímu hospitalizačnímu případu (HP) a odpovídají celkovým přepočteným nákladům na HP sníženým o přímé náklady, které zahrnují zejména zvlášť účtovaný materiál (ZUM) a zvlášť účtované léčivé přípravky (ZULP).

Obr. 3: Úhrady za vybrané výkony v různých režimech provedení – hospitalizace vs. JDCH



Zdroj: Nasmlouvané balíčkové ceny ZP, číselník relativních vah pro CZ-DRG, vlastní zpracování

Úhradový mechanismus by měl motivovat k poskytování péče v jednodenním režimu a na začátku kompenzovat poskytovatelům náklady na nutnou transformaci. Zároveň by však měl omezit potenciální nežádoucí jevy jako je obcházení indikačních kritérií či umělé navyšování počtu případů a motivovat poskytovatele ke kvalitě a odpovědnosti za případné komplikace pacienta.

Zahraníční příklady podpory rozvoje jednodenní péče

Anglie je jednou ze zemí, kde je JDCH věnována pozornost už od 80. let a kde kontinuálně dochází k cíleným snahám posílit její rozvoj. V roce 2010 byly zavedeny tzv. *Best Practice Tariffs* (BPTs) – nově spočítané tarify na základě optimálního medicínského postupu, které měly motivovat poskytovatele k vyšší kvalitě poskytované péče v různých oblastech, mimo jiné také ke zvýšení podílu jednodenních zákroků.

Mechanismus BPT reflektuje náklady při používání nejlepší praxe, nikoli historické náklady, a zároveň vytváří motivaci ke změně takové praxe. Platba za JDCH je v některých případech vyšší než platba za plánovaný výkon za hospitalizace, z čehož vyplývá jednoznačná motivace pro používání JDCH. Oblast jednodenní péče se v BPT poprvé objevila v letech 2010/2011 a byla definována pro

laparoskopické odstranění žlučníku. V letech 2014/2015 se BPT vztahovalo již na 15 častých výkonů a mezi lety 2017–2021 došlo k dalšímu rozšíření BPTs o 30 jednodenních zákroků. BADS pravidelně publikuje vhodné výkony a cílové (dosažitelné) podíly případů provedených v JDCH, čímž přispívá k větší motivaci poskytovatelů. Výkony, u kterých bylo dosaženo cílových hodnot, jsou na roční bázi odebrány ze seznamu BPT úhrad a ponechány/přidány jsou pouze ty, u kterých je podíl JDCH stále nedostačující (Leroy et kol. 2017; NHS England and NHS Improvement 2016–2020).

Jako další z příkladů může posloužit Francie. Původně byly tarify za jednodenní chirurgii výrazně nižší než tarify za hospitalizační případ, což motivovalo nemocnice hospitalizovat pacienta alespoň jednu noc, bez ohledu na medicínskou potřebnost. S cílem zvýšit podíl jednodenní chirurgie začala Francie v roce 2007 upravovat systém úhrad a pro vybrané GHM (ekvivalent DRG) skupiny snižovat rozdíly mezi tarify.³⁷ Stejně tarify pro některé výkony pravděpodobně pomohly při rozvoji JDCH ve Francii – celkový nárůst podílu jednodenní péče mezi lety 2007 (32,7 %) a 2011 (39,5 %) činil + 6,8 procentního bodu, u případů se stejnými tarify se ale zvýšil z 60,4 % na 78,2 % (+ 17,8 procentního bodu). V roce 2018 byl podíl jednodenní chirurgie na úrovni 57,6 % a dále stoupal.

Rozdílný model financování používá v současnosti Rakousko, kde dochází k rozdělení úhrady na pobytovou a výkonovou část. Platba za hospitalizaci se skládá ze 2 částí:

- Část vztahující se k délce pobytu, vyjádřená v počtu dní (náklady na ošetrovatelskou péči, ubytování atd.);
- Část vztahující se k nákladům na samotný výkon (personální náklady, materiál, náklady na operační sál – kalkulováno z 15 referenčních nemocnic).

Výkony jednodenní chirurgie ze seznamu schválených výkonů jsou hrazené stejně jako jednodenní hospitalizace. Výkony mimo seznam schválených výkonů jsou hrazené ze 100 % za výkonový komponent, ale úhrada za pobytový komponent je snižena.

Možná cesta úhrad jednodenní péče v ČR

Na základě uvedených zkušeností ze zahraničí je možné navrhnout vhodný model financování i pro ČR. Technicky vhodnou cestou je zavedení jednodenní péče jako samostatné kategorie v DRG (a případně i v úhradové vyhlášce) a oddělení hospitalizovaných a jednodenních případů v datech.

37 Pro detailnější informace k rozdělení úhrad za jednodenní chirurgii v roce 2012 viz Haute Autorité de Santé (2014).

Sběr a uplatnění nákladových dat bude při současném cyklu aktualizace relativních vah v DRG trvat nejméně tři roky. V mezidobí je vhodné jako motivaci a pokrytí nutných investičních nákladů používat buď jednotnou výši úhrady pro případy řešené za hospitalizace a v denním režimu, nebo vyjít z aktuálních dostupných nemocničních nákladů a hradit plně všechny náklady mimo skutečně pobytových, které budou upraveny pro jednodenní režim. Po 3 letech už by výpočet pro jednodenní péči a hospitalizace probíhal zvlášť při zohlednění reálných nákladů na oba typy provedení (ovlivněné zejména skladbou pacientů), což by vedlo k oddělení (nižších) úhrad za jednodenní péči a (vyšších) za pacienty, které je nutné hospitalizovat. Takové nastavení je možné, pokud bude jednodenní péče normou u pacientů vhodných pro tento typ provedení výkonu. Dokud se tak nestane, je vhodné jednodenní péči zvýhodňovat.

Jedním z důvodů pro podporu rozvoje jednodenní péče v ČR je snížení čekacích dob na plánované výkony. Ty se po omezeních přinesených pandemií významně prodloužily, byť toto víme jen z anekdotické evidence. V ČR totiž chybí spolehlivý (byť jednoduchý) systém měření čekacích dob na plánované výkony. Jeho zavedení by významně prospělo zajištění dostupnosti zdravotních služeb ve všech regionech ČR a zároveň by poskytlo důležitý parametr sledování dopadu rozšiřování jednodenní péče.

K naplnění tohoto potenciálu je třeba dostatečného množství poskytovatelů. Zároveň je nutné si uvědomit, že poskytování jednodenní péče není jednoduchou záležitostí a vyžaduje významné materiální i nemateriální investice. Zvýšení efektivity a kvality popsané v předchozích kapitolách je možné jen v situaci organizačně a technicky **zcela odděleného provozu jednodenní péče**. Taková změna (ať už samostatné oddělení jednodenní péče v rámci nemocnice nadále poskytující akutní péči v chirurgických oborech nebo vybudování provozů u dříve pouze ambulantního poskytovatele) vyžaduje významné materiální i nemateriální investice. Ty nemateriální se týkají zejména zajištění, přesvědčení a přeškolení personálu a nastavení procesů jak samotného poskytování výkonů, tak podpory pacientů a zajištění kvality. Zejména na straně nemocnic se jedná o komplexní řízení rozsáhlého změnového projektu. Vzhledem k současným personálním nedostatkům a dalším omezením v nemocnicích, včetně pozornosti, kterou dokáže management věnovat této problematice, nelze očekávat, že do jednodenní péče bude investovat dostatečné množství nemocnic tak, aby byl naplněn její potenciál ve všech regionech ČR. Z důvodu dostatečné dostupnosti a také z důvodu zajištění dlouhodobé konkurence směřující k dalšímu zvyšování efektivity a kvality je žádoucí zapojit do poskytování jednodenní péče dnešní ambulantní poskytovatele, kteří jsou ochotní a schopní tuto roli naplnit.

Závěr

Rozšíření jednodenní péče má významný potenciál zvýšit efektivitu českého zdravotnictví a snížit čekací doby na plánované zákroky, které významně narostly po pandemii covid-19. Klíčem k využití tohoto potenciálu je vhodné nastavení úhrad, které dlouhodobě povede k úsporám, krátkodobě ale bude motivovat jak dnešní nemocnice, tak poskytovatele ambulantních služeb k investicím do vybudování provozů jednodenní péče. Vytvoření vhodných podmínek je v rukou Ministerstva zdravotnictví ČR a zejména zdravotních pojišťoven.

Doporučení

- Jednodenní chirurgie může zvýšit efektivitu českého zdravotnického systému a zkrátit čekací doby na plánované zákroky.
- Vhodné nastavení úhrad by vedlo k dlouhodobým úsporám, ale v krátkodobém horizontu by mělo nemocnice i ambulantní poskytovatele motivovat k investicím do vybudování provozů jednodenní chirurgie.
- Podpora jednodenní chirurgie by měla být doprovázena požadavky na kvalitu a vykazování ukazatelů kvality ze strany poskytovatelů.
- Plátcí by měli usilovat o to, aby přístup k jednodenní chirurgii byl rovný ve všech regionech. To si pravděpodobně vyžádá uzavření smluv s nemocničními i ambulantními poskytovateli jednodenní chirurgie.

Akademické spin-off společnosti, nástroj pro úspěšnou komercializaci výsledků vědy a výzkumu

Otomar Sláma

Shrnutí: Zakládání akademických spin-off společností je novým českým fenoménem. Jedná se efektivní nástroj komercializace výsledků vědy a výzkumu. Stejně jako každý nástroj má svá pro a proti. Situaci je nutné vidět v kontextu národní strategie, stejně tak je důležité identifikovat zájmy veřejných vysokých škol, veřejných výzkumných institucí i dalších výzkumných organizací a komerční sféry. Potenciál Česka v segmentu inovací je díky významné finanční podpoře posledních dekád do vědy, výzkumu a inovací obrovský. Využití tohoto potenciálu by mělo být jednou z priorit pro rok 2023 a roky následující.

Klíčová slova: komercializace, spin-off společnost, věda výzkum a inovace, technologický transfer

Úvod

Veřejné vysoké školy, ale i další veřejné výzkumné instituce plní v lidské společnosti několik rolí. Vysoké školy mají v rámci své první role vzdělávat, v rámci druhé role bádát a v rámci své třetí role mimo jiné přenášet vědecké poznatky do praxe (Úřad vlády ČR 2015; MPO 2021). Veřejné výzkumné instituce mají role stejné, jen bez vzdělávání. Přenosu výsledků vědy a výzkumu do praxe se pak říká komercializace. Komercializace je velmi komplexním multidisciplinárním procesem, který může u každé jednotlivé technologie trvat od jednotek týdnů až po mnoho let. Délka procesu je primárně závislá na průmyslovém odvětví. Oblast informačních technologií (např. software) bývá nejrychlejší, středně dlouho trvá komercializace v technických odvětvích, ale i v sociálních a humanitních vědách. Relativně dlouhý a hlavně nákladný proces je pak možné pozorovat u biotechnologií a medicínských řešení, suverénně nejdéle pak trvá certifikace léčiv.

Jedním ze segmentů komercializace je takzvaný výběr strategie komercializace. V rámci strategie komercializace se technologie z akademického světa nejčastěji licencují. Již méně často dochází k samotnému prodeji technologie, tedy převodu práv duševního vlastnictví na další subjekt. Výběr strategie komercializace a následná exekuce procesu je multidisciplinárním procesem, zahrnujícím řadu úzce profilovaných expertů, mezi které patří patentový zástupce, advokát, analytici, obchodníci, ekonomové, účetní, daňoví poradci a v neposlední řadě seniorní osobnosti z daného oboru s extenzivní znalostí trhu, a tedy i sítí kontaktů.

V posledních letech se do popředí zájmu dostává komercializace formou tzv. zakládání akademických spin-off společností. Z výše popsaných způsobů komercializace, tedy vedle licencování a samotného prodeje duševního vlastnictví, lze zakládání akademických spin-off společností považovat za nový fenomén doby, který do ČR přišel ze západu. Tento článek se zabývá aspekty tohoto fenoménu – proč je nyní trend spin-off společností v popředí, co spin-off společnost vůbec je, co by spin-off společností nazýváno být nemělo, jaké tato forma komercializace přináší výhody a kde jsou naopak úskalí.

Kontext doby

Počátky systémového řešení technologického transferu můžeme datovat až do 70. let minulého století. Základy byly položeny v Izraeli, Spojeném království a USA. V Česku, obdobně jako v řadě dalších zemí bývalého východního bloku, došlo ke značnému zpoždění. Zkušenosti s technologickým transferem tak v Česku budujeme teprve druhou dekádu. O to zajímavější je, že fenomén zájmu o zakládání akademických spin-off společností lze pozorovat až od roku 2018, přičemž plná akcelerace nastala až v letech 2021 a 2022. Do té doby se primárně uzavíraly licenční smlouvy, případně převáděly práva k duševnímu vlastnictví (prostřednictvím prodeje patentů).

Co se tedy změnilo? Jedná se o souběh dvou aspektů. Za prvé dochází k rozmachu oblasti komercializace výsledků vědy a výzkumu. Akademická i průmyslová sféra postupně překračují propast, která mezi nimi byla odedávna a nacházejí výhody společné kooperace. Otázkou zůstává, co za tímto sblížením stojí. Pravděpodobně se jedná o kombinaci mnoha faktorů, jako je zájem komerčního sektoru o získání konkurenční výhody v podobě inovací. Řada velkých firem ruší svá R&D oddělení pro rané fáze výzkumu a vývoje a namísto toho technologie vyhledává (tzv. technologický scouting) v akademickém sektoru a u malých a středních podniků s cílem tyto technologie a práva k jejich duševnímu vlastnictví (*intellectual property rights*) koupit. Takový nákup lze zajistit několika způsoby. S tím jde ruku v ruce i hledání nových a efektivnějších způsobů spolupráce, mezi které lze zařadit i zakládání akademických spin-off společností.

Druhým a s ohledem na časovou souslednost nápadným aspektem, je vznik Inovační strategie České republiky pro roky 2019–2030. Jedná se o dopad podpory a tlak Evropské komise, která se rozpadá do národních politik a strategií. Vzniká tak řada podpůrných programů určených ke spolupráci akademické a komerční sféry. Takové programy můžeme najít zejména u Technologické agentury České republiky, ale poskytuje je i Ministerstvo průmyslu a obchodu, agentura CzechInvest a třeba i agentura Czech Trade. Téma akademických spin-off společností se začalo dostávat do popředí v roce 2018, kdy se Inovační strategie připravovala a plného rozmachu dosáhla poté, co byla vládou strategie schválena. Inovační strategie České republiky 2019–2030 byla schválena Usnesením vlády ČR dne 4. února 2019 č. 104. Jedná se o strategický rámcový plán, který předurčuje vládní politiku v oblasti

výzkumu, vývoje a inovací a má Česku pomoci se během dvanácti let posunout mezi nejnovativnější země Evropy (Úřad vlády ČR n.d.).

Strategie se skládá z devíti propojených pilířů. III. Pilíř „Národní start-up a spin-off prostředí“ explicitně vybízí k podpoře zakládání start-up a spin-off společností. Mezi cíle tak patří propojování, ucelený program financování, mapování a kultivace prostředí, vznik účelové podpory, vzdělávání a benchmarking inkubátorů, startupů, akceleratorů, spin-off společností a dalších relevantních aktérů. Tedy celý jeden pilíř z devíti je kompletně zaměřen na podporu start-up a spin-off společností. Tato podpora má být dále rozvíjena nejen v roce 2023, ale po dalších minimálně 7 let až do roku 2030. Jedná se tak o nejen časově relativně dlouhé období, kdy má být podpora poskytována, ale také o rozsáhlou podporu zahrnující komplexní set nástrojů. Tato fakta tak odrážejí důležitost, se kterou česká vláda na podporu spin-off společností nahlíží.

Proč zrovna start-up a spin-off společnosti

Veřejné vysoké školy a veřejné výzkumné instituce neustále produkují celou řadu inovativních řešení. Občas se jedná a průlomová řešení, častěji pak o různé formy vylepšení či rozšíření stávajících technologií, postupů a produktů. Akademická i průmyslová sféra se shodují, že je spolupráce výhodná. A pokud se plně neshodují, trend rozvíjení spolupráce obou sfér má pozitivní vývoj. Doposud běžnými nástroji pro přenos poznatků a technologií z akademické sféry do praxe byly již zmiňované licenční smlouvy a samotné prodeje technologií. Z pohledu akademické sféry je to ideální řešení, které je procesně relativně jednoduché. Při aplikaci této formy řešení však větší míru odpovědnosti za následný komerční, či společenský úspěch technologie přebírá komerční partner. Akademická sféra tedy technologii licencuje, či prodá, zbytek je na komerční sfěře. Za správně nastavených podmínek je však i tento systém vyvážený.

Při vzniku spin-off společnosti dochází k propojení zájmů akademické a průmyslové sféry. Obě strany mají podíl v jedné společnosti, obě strany tak mají stejný zájem podílet se i nadále na rozvoji a uplatnění dané technologie. V praxi tak nejde jen o podpis smlouvy, ale o komplexní spolupráci na komunikaci a marketingu, na budování brandu, na navazujícím smluvním výzkumu, rozvoji společnosti a následně i na dělení zisků. Aby došlo ke sjednocení záměrů, je potřeba mít stabilně ukotvené podíly. Toho se stejně jako v běžném rozvoji jakýchkoli jiných začínajících podniků dosahuje majetkovým podílem zainteresovaných stran.

Má-li univerzita i komerční partner majetkový podíl ve společnosti, tak mají i stejné zájmy. Společně rozhodují, společně sledují hospodaření, společně vyhledávají další partnery pro spolupráci. Mají tak společný zájem na uplatnění výsledků vědy a výzkumu ve společnosti. Komerčializační proces totiž nekončí podpisem smlouvy. Cílem není podepsaný papír, cílem je uplatnění technologie. Výsledky

vědy a výzkumu mají sloužit společnosti a vedle toho paralelně přinášet zpět finanční prostředky, které jsou reinvestovány do primární činnosti univerzit a výzkumných organizací.

Spin-off nebo start-up?

Jedním ze slabých míst české legislativy je absence jednoznačné terminologie. I samotná inovační strategie nejasně hovoří o start-upech i spin-off společnostech. V praxi si pak každý subjekt může vytvořit vlastní definici a podlé té například vykazovat výsledky. Absence jasné definice je tak hrozbou pro nejbližší roky. Bez definice dojde k ohýbání terminologie, což může vést k nenaplnění cílů inovační strategie. Respektive k jejich pouhému formálnímu naplnění, což ale neposune Česko mezi nejnovativnější země Evropy tak, jak si Inovační strategie dala za cíl.

Start-up – Definicí start-up společností lze nalézt celá řada. Průřezově lze najít konsenzus, kdy start-up společnosti splňují alespoň tři kritéria. Jedná se o mladé společnosti, které mají za cíl rychlý růst a obsahují inovativní prvek v podobě produktu či služby. Start-upem tedy nelze nazývat každé nové podnikání, je potřeba naplnit i další dvě zmíněná kritéria.

Spin-off – Spin-off společnost (synonymem je spin-out společnost) má již užší kritéria. Vzniká oddělením od mateřské (či mateřských) institucí, má vlastní právní subjektivitu, přičemž mateřské instituce mají v takové společnosti majetkový podíl. Při odštěpení do spin-off společnosti je přenesena technologie či duševní vlastnictví do nového subjektu. Ty jsou následně transformovány do nových služeb a výrobků. Nejformálněji uchopenou definicí v Česku je definice ze *Spin-off Guide*, byť se jedná o velmi široké pojetí: „Spin-offem se pro účely tohoto dokumentu rozumí právnická osoba (bez ohledu na označení start-up, spin-off či spin-out) založená za účelem komercializace výsledků vědecké práce vytvořených výzkumnou organizací (vysokou školou, veřejnou výzkumnou institucí nebo jinou organizací orientovanou na výzkum a vývoj)“ (Czechinvest 2022).

Akademický spin-off – Je logicky podmnožinou spin-off společností. U akademické spin-off společnosti je jednou z mateřských institucí akademická instituce, a tedy majetkovým podílníkem je vysoká škola či výzkumná instituce. Ne každé nové podnikání lze nazývat start-upem. Start-upy jsou podmnožinou nového podnikání. Jednou z forem transferu znalostí a technologií je zakládání spin-off společností. Jsou-li takové spin-off společnosti založeny za účasti akademické sféry, jedná se o podmnožinu tzv. akademických spin-off společností.

Zahraniční inspirace

Koncept zakládání akademických spin-off společností nebyl vymyšlen v Česku. S tímto modelem jsme se mohli setkat již dříve jak v Evropě, tak v USA i jinde po světě. Jednoduše se jedná o efektivní nástroj, který k nám bohužel stejně jako řada jiných trendů dorazil se zpožděním. Ostatně toto

zpoždění se týká všech zemí bývalého východního bloku. Velmi úspěšní jsou v tomto ohledu ve Spojeném království, v severských zemích, ale i ve Švýcarsku a mezi nejznámější státy v oblasti rozvoje start-upů, včetně akademických spin-off společností, patří Izrael. V Izraeli musí mít povinně každá vysoká škola založené externí transferové centrum v podobě tzv. *single purpose vehicle* (SPV). Takové centrum je oprávněné nakládat s univerzitním duševním vlastnictvím. Uzavírá tedy licenční smlouvy, nakládá s patenty a podporuje spin-off společnosti. To vše velmi efektivním a dynamickým způsobem oproti běžným transferovým centrům, které můžeme obvykle vidat v Evropě. Běžná centra, podobně jako v Česku, jsou totiž integrální součástí univerzit, což jim významně komplikuje situaci. Jsou tak nedynamická a nejsou schopna na sebe ze svých mateřských institucí přebírat odpovědnost.

Mohlo by se tak zdát, že vznik externích transferových center je jasnou volbou. Ale není tomu tak, situace je složitější. Aby takové externí transferové centrum mohlo efektivně fungovat, musí plnit celou řadu kritérií a překonávat několik překážek. Mezi překážky patří, minimálně v Česku, relativně komplikovaný proces založení takového externího centra, který je zdoluhavý a administrativně i legislativně velmi náročný. Situace je obdobně komplikovaná jak u vysokých škol, tak u ústavů Akademie věd. Další překážkou je pak nedůvěra vědců, ale i vedení institucí v takový systém. Domácích případů dobré praxe je málo a kritici by je spíše označili za anomálii než za moderní přístup k efektivnímu fungování. Z kritérií je nezbytné disponovat kvalitním týmem, který je schopen transferový proces uřídit a dovést ke zdárnému konci. K tomu je tým potřeba motivovat i jinak než jen paušálním platem. Může se jednat o podíl na zisku či jiné nefinanční benefity, například v podobě firemní kultury. Dalším důležitým kritériem je kritická masa technologických projektů a nápadů. Tým může být jakkoli kvalitní, ale bez obsahu, který by mohl komercializovat, si neporadí. Ostatně by ani nebylo možné udržet kvalitní tým, když by neměl na čem praktikovat.

Finální fáze technologického transferu, jejíž královskou disciplínu tvoří vznik a rozvoj akademických spin-off společností je extrémně složitý proces. Jedná se o rozjezd podnikání s velmi inteligentními lidmi, v obvykle regulovaném prostředí, kde se očekává rychlý růst zisků. Takové věci někteří úspěšní podnikatelé realizují jen jednou za život. Po transferových centrech se chce tento úspěch opakovat několikrát ročně, a to ještě mezi dalšími aktivitami a úkoly, za které nesou odpovědnost. Proč tedy nezkopírovat funkční zahraniční modely například z Izraele? Řada takových pokusů již proběhla, nikdy však nedopadla dobře. Problémy s přenosem jsou dvojího typu. Jedná se zejména o významné odlišnosti v právním, daňovém a účetním prostředí. Dále se jedná o významně jiné systémy financování, hodnocení vědy, hodnocení vědců a institucí, na které je financování navázáno. V konečném důsledku se jedná o nepřenositelnost smýšlení a národnostní náтуры mezi státy. Kulturní rozdíly jsou natolik veliké, že přenositelnost dobré praxe natolik zkreslují, až je nepřenositelná.

Proč chtít akademické spin-off společnosti

Důvody pro zakládání akademických spin-off společností mohou být dva. Prvním a zásadním je fakt, že se jedná o velmi efektivní nástroj komercializace výsledků vědy a výzkumu. Druhým může být snaha o čistě formální naplnění inovační strategie bez ohledu na reálné dopady pro inovativnost Česka. Akademická spin-off společnost má vzniknout v okamžiku, když už akademická sféra není schopna dále vyvíjet službu či produkt, jelikož se již nejedná o „akademický problém“. V praxi se tak například jedná o moment, kdy technologie funguje dobře v univerzitní laboratoři, existuje dostatek dat a je již nutné pracovat na produktovém designu a výrobním postupu pro průmyslové využití. Technologii je tedy nutné optimalizovat pro konkrétní užití, připravit její *scale-up*, vyrobit balení, návody k použití, nastavit sklady, distribuční síť, marketing a spustit produkt na trh. To jsou úkoly, které by již veřejné instituce z veřejných prostředků v rámci péče řádného hospodáře řešit neměly. Vhodným postupem je však spojit síly s komerčními partnery, kteří již disponují potřebnými zkušenostmi, nástroji, zdroji a kontakty na výše popsané úkony. Zároveň by se takové aktivity měly realizovat mimo akademické prostředí, a to jak s ohledem na transparentnost, tak nezbytnou dynamiku postupu. V takovém případě je vhodné založit akademickou spin-off společnost.

Za akademickou spin-off společnost by naopak neměla být označována jakákoli spolupráce firem s univerzitami, byť se obě strany dohodnou, že se takové spolupráci bude říkat spin-off. Nedochozí-li k majetkovému propojení s mateřskými institucemi (včetně té akademické), vzniká prostor pro netransparentní prostředí. Akademická spin-off společnost má mít jisté výhody. Například může disponovat statutem akademické spin-off společnosti, a tedy hrdě prezentovat kredibilitou veřejné vysoké školy či veřejné výzkumné instituce. To dodává významnou konkurenční výhodu na trhu. Pokud má ve firmě akademická instituce podíl, je to legitimní. Pokud podíl nemá, je přinejmenším sporné, za jakých podmínek ohodnotit využívání univerzitního brandu pro propagaci tak, aby se jednalo o rovné podmínky na trhu.

Stejná situace nastává s jakýmkoli dalším zvýhodněním – přednostní přístup k dalšímu know-how, využívání prostorů, přístrojů a lidských zdrojů placených z veřejných zdrojů. Pokud by tyto výhody aplikovány nebyly, neexistoval by majetkový podíl, ale došlo pouze k licencování technologie či prodeji duševního vlastnictví. Proč poté hovořit o spin-off společnosti, když se jedná o pouhé uzavření licenční smlouvy či smlouvy o převodu práv k duševnímu vlastnictví? Další komplikace nastávají v momentě, kdy je potřeba dělit zisky. Existuje-li opravdová akademická spin-off společnost, je to jednoduché. Ve firmě jsou jasně stanovené podíly, dle těchto podílů jsou zisky formou dividend přerozděleny. Díky povinnému zveřejňování informací v obchodním rejstříku je systém maximálně transparentní. Bez majetkového podílu ve společnosti jde o smluvní ujednání, která se zveřejňovat nemusí.

Akademické spin-off společnosti tak mají svá pro a proti. Ostatně, jako cokoli na tomto světě. Proto je potřeba užívat nástroje vzniku akademické spin-off společnosti jen ve správných situacích. Pro technologie, které jsou ve správném stádiu vývoje, které disponují patřičným realizačním týmem a právně-ekonomických zázemím. Zároveň je důležité nenadužívat nástroje akademických spin-off společností a už vůbec akademickou spin-off společností nenazývat každou spolupráci s firmou. Důvěra v tento systém se obtížně buduje, avšak snadno ztrácí. Nadužíváním by mohlo snadno dojít ke vzniku odporu pro tento úžasné efektivní způsob komercializace, což by byla ohromná škoda.

Závěr

Česko již dávno není montovnou. Čeští vědci již opakovaně prokázali své schopnosti a pravidelně se prosazují ve světové konkurenci. Výzkum a vývoj je v Česku v porovnání se západním světem stále významně méně nákladný. Disponuje kvalitním a komplexním vzdělávacím systémem. Za poslední dekády bylo investováno ohromné množství finančních prostředků do infrastruktury podporující rozvoj vědy, výzkumu a inovací. Česko disponuje Grantovou agenturou ČR, Technologickou agenturou ČR, podpora je významná i ze strany agentury CzechInvest, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a nového úřadu Ministryně pro vědu, výzkum a inovace. Existuje i celá inovační strategie popisující výzvy, cíle a nástroje. Česko tak disponuje ohromným potenciálem pro realizaci záměru zařadit se mezi nejnovativnější země Evropy. Má potenciál Evropě pomoci znalostmi a technologiemi a inspirovat další země východního bloku v následování příkladu dobré praxe. Vše, co je potřeba, je tento potenciál naplnit a jedním z významných, již prověřených, a hlavně účinných nástrojů je zakládání akademických spin-off společností. To se musí realizovat rychle, kvalitně a maximálně transparentně. Jen tak je možné stanovené cíle naplnit.

Doporučení

- Jednoznačně a důrazně deklarovat, že je důraz kladen na reálné zvýšení inovativnosti Česka.
- Klást důraz na podporu nástrojů definovaných v Inovační strategii ČR 2019–2030.
- Vyžadovat naplnění cílů definovaných v Inovační strategii ČR 2019–2030.
- Jasně definovat kritéria spin-off společnosti s důrazem na maximální transparentnost takovýchto firem.
- Zaměřit se nejen na počet nově vzniklých akademických spin-off společností, ale i na kvalitu skrze jejich hospodářské výsledky v prvních 2–5 letech od vzniku společnosti.
- Klást důraz na kvantifikaci benefitů plynoucích z transferu znalostí a technologií, a to jak v podobě finanční (příjmy z transferu), tak v podobě sociálního impaktu (kvalita a počty mediálních výstupů).
- Inspirovat se příklady dobré praxe z českého prostředí a ty nadále promovat v rámci mediální podpory inovačního ekosystému.
- Příklady dobré praxe se inspirovat jen do limitu jejich přenositelnosti do ČR.
- Nebát se spolupráce s komerční sférou.
- Maximálně využít potenciál spolupráce mezi odborníky na technologický transfer s nově vzniklým úřadem Ministryně pro vědu, výzkum a inovace ČR.

Literatura a zdroje:

- Aamer, F. (2021). Joint Working Group on International and EU Water Diplomacy – In Focus: The Euphrates-Tigris River Basin. Stimson, 10. května. Dostupné na: <https://www.stimson.org/2021/joint-working-group-on-international-and-eu-water-diplomacy-in-focus-the-euphrates-tigris-river-basin/>
- Ahmad, N. Z., Byrnes, G., a Naqvi, S. A. (2008). A Meta-Analysis of Ambulatory Versus Inpatient Laparoscopic Cholecystectomy. *Surgical Endoscopy and Other Interventional Techniques*, 22(9), 1928–1934. <https://doi.org/10.1007/s00464-008-9867-2>
- Alderwick, H., Robertson, R., Appleby, J., Dunn, P., a Maguire, D. (2015). Better Value in the NHS - The Role of Changes in Clinical Practice. *The Kings Fund*, červenec, 1–158. Dostupné na https://www.kingsfund.org.uk/sites/default/files/field/field_publication_file/better-value-nhs-Kings-Fund-July-2015.pdf
- Alvarez, M. R., Hall T. E., a Trechsel, A. H. (2009). Internet Voting in Comparative Perspective: The Case of Estonia. *PS: Political Science & Politics* 42 (3): 497–505.
- Antoš, M. (2007). Tajné hlasování za plentou jako záruka svobodných voleb versus distanční hlasování. *Časopis pro právní vědu a praxi* 15 (2): 172–182.
- Antoš, M. (2014). Ústavněprávní požadavky na podobu internetových voleb. In: M. Brunclík, a M. Novák, a kol. *Internetové volby: Budoucnost, nebo slepá ulička demokracie?* Praha: Sociologické nakladatelství, 194–207.
- Antinozzi, I. (2022). Never Ending Divorce, European Council on Foreign Relations, 11. ledna. Dostupné na <https://ecfr.eu/article/never-ending-divorce-the-role-of-uk-eu-security-cooperation-after-brexit/>
- Apap, J., a Capucine du Perron de Revel (2021). The Concept of „Climate Refugee” Towards a Possible Definition. European Parliamentary Research Service, říjen. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698753/EPRS_BRI%282021%29698753_EN.pdf
- Barša, P. Hesová, Z., a Slačálek, O. (2021). Introduction: How Does Post-Communism End. Central European Culture Wars in the 2010s. In: P. Barša, Z. Hesová a O. Slačálek, (eds), *Central European Culture Wars: Beyond Post-Communism and Populism*, Prague: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy.
- Bazilian, M. a Hendrix, C. (2020). An Age of Actorless Threats: Rethinking National Security in Light of COVID and Climate. *Just Security*, 23. října. Dostupné na: <https://www.justsecurity.org/72939/an-age-of-actorless-threats-re-thinking-national-security-in-light-of-covid-and-climate/>

Berkofsky, A. (2021). Europe's Involvement in the Indo-Pacific Region: Determined on Paper, Timid in Reality. Institute for Security and Development Policy. Dostupné na <https://isdpeu/publication/europe-involvement-indopacific/>.

Birch, S., a Watt, M. (2004). Remote Electronic Voting: Free, Fair and Secret. *The Political Quarterly* 75 (1): 60–72.

Blockmans, S., Crosson, M. D., a Zachary, P. (2022). The EU's Strategic Compass: A Guide to Reverse Strategic Shrinkage? *CEPS Policy Insights*, č. 2022-14. Dostupné na <https://www.ceps.eu/ceps-publications/the-eus-strategic-compass/>

Briquet, J.-L. (2016). Expatriate Corsicans and the Vote au Village. Mechanisms of Control and Expressions of Sentiment (Nineteenth–Twentieth Centuries). *Revue française de science politique* 66 (5): 751–771.

Brökelmann, J. (2012). Comparison of Hospital- and Office-Based Ambulatory Surgery in Germany: Surgery in Small Free Standing Units Offers Many Advantages. *Ambulatory Surgery*, 17(4), 83–85.

Brunclík, M., a Novák, M., et al. (2014). *Internetové volby: Budoucnost, nebo slepá ulička demokracie?* Praha: Sociologické nakladatelství.

Bunde a kol. (2022). *Turning the Tide. Unlearning Helplessness*. Munich Security Report. Únor. Dostupné na: https://securityconference.org/assets/02_Dokumente/01_Publikationen/MunichSecurityReport2022_TurningtheTide.pdf

Cieslar, J. Š. (2014). Deset let projektu internetových voleb v Estonsku. In: M. Brunclík a M. Novák, a kol. *Internetové volby: Budoucnost, nebo slepá ulička demokracie?* Praha: Sociologické nakladatelství, 45–60.

Climate diplomacy (2021a). Poor Water Provision Drives Taliban Recruitment in Afghanistan. Dostupné na: <https://climate-diplomacy.org/case-studies/poor-water-provision-drives-taliban-recruitment-afghanistan>

Climate diplomacy (2021b). The Sahel: Climate change, (In)Security and Migration. 29. července. Dostupné na: <https://climate-diplomacy.org/magazine/conflict/sahel-climate-change-insecurity-and-migrations>

Cordesman, A. H., a Hwang, G. (2021). The Biden Transition and U.S. Competition with China and Russia: The Crisis-Driven Need to Change U.S. Strategy. Centre for Strategic and International Studies. Dostupné na: <https://www.csis.org/analysis/biden-transition-and-us-competition-china-and-russia-crisis-driven-need-change-us-strategy>.

Council of Europe (2005). Resolution 1459 (2005): Abolition of Restrictions on the Right to Vote. Dostupné na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17364&lang=en>.

Council of the European Union (2021). EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific. 16. dubna. Dostupné na: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7914-2021-INIT/en/pdf>.

Czechinvest (2022). Spin-off brožura: popis způsobu zakládání spin-off společností. 2022. Praha. Dostupné na: <https://1url.cz/ProAb>

Danda, O. (2022). Vondráček: Vláda chce korespondenčními hlasy ovlivnit volbu na Hrad. *Novinky.cz*, 21. února. Dostupné na: <https://www.novinky.cz/volby/prezidenta/clanek/vondracek-vlada-chce-korespondencnimi-hlasy-ovlivnit-volbu-na-hrad-40387213>.

Diallo, Alassane, a Renou, Y. (2015). Climate Change and Migration: The Emerging Structure of a Scientific Field and the Process of Formulating Public Policy. *Mondes en développement* 172, 4, pp. 87 - 107.

Dorn, F., Potrafke, N., a Schlepper, M. (2022). Zeitenwende in der Verteidigungspolitik? 100 Mrd. Euro Sondervermögen für die Bundeswehr – (k)ein großer Wurf, ifo Schnelldienst, 75, Sonderausgabe duben, 37-45.

Drea, E. (2022). The Anglosphere Is Saving Ukraine While the EU Is Saving Itself. *Politico*, 9 May. Dostupné na: <https://www.politico.eu/article/anglosphere-saving-ukraine-not-eu/>.

Duncan, P. G., a kol. (1992). The Canadian Four-Centre Study of Anaesthetic Outcomes: III. Are Anaesthetic Complications Predictable in Day Surgical Practice? *Canadian Journal of Anaesthesia*, 39(5), 440–448. Dostupné na <https://doi.org/10.1007/BF03008707>.

Dupré, B. (2022). European Sovereignty, Strategic Autonomy, Europe As a Power: What Reality for the European Union and for What Future? *European Issue* 620, Robert Schumann foundation, 24. ledna. Dostupné na: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0620-european-sovereignty-strategic-autonomy-europe-as-a-power-what-reality-for-the-european-union>

Economist (2022). Why NATO Should Swiftly Admit Sweden and Finland. 19. května. Dostupné na: <https://www.economist.com/leaders/2022/05/19/why-nato-should-swiftly-admit-sweden-and-finland>.

Ellis, A. (2007). The History and Politics of External Voting. In: A. Ellis a kol. *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 40–48.

Elysée (2017). President Macron Gives Speech on New Initiative for Europe. 26. září. Dostupné na: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2017/09/26/president-macron-gives-speech-on-new-initiative-for-europe>.

EPA (2021). Learn About Environmental Justice. 22. září Dostupné na: <https://www.epa.gov/environmentaljustice/learn-about-environmental-justice>

Eroukhmanoff, C. (2018). Securitisation Theory: An Introduction. Dostupné na: <https://www.e-ir.info/2018/01/14/securitisation-theory-an-introduction/>.

European Commission, 2019. Approval of the European Commission 2019-2024. Dostupné na: https://ec.europa.eu/info/election-european-commission-2019-2024_en

European Commission (2022). EU-US Trade and Technology Council, 16. května. Dostupné na: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/trade-and-technology-council>.

European Commission for Democracy through Law (2004). *Report on the Compatibility of Remote Voting and Electronic Voting with the Standards of the Council of Europe*. Strasbourg: Council of Europe. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=39>.

EEAS (2022). A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union That Protects Its Citizens, Values and Interests and Contributes to International Peace and Security, 24. března. Dostupné na: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en.

Federal Foreign Office (2022). German Government Policy Guidelines on the Indo-Pacific Region, srpen. Dostupné na: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380514/f9784f7e3b3fa1bd7c5446d274a4169e/200901-indo-pazifik-leitlinien--1--data.pdf>.

Federl, F. (2017). Freude, Schöner Anfangsfunken, 15. května. Dostupné na <https://www.zeit.de/politik/2017-05/emmanuel-macron-berlin-angela-merkel-europa-rettung/komplettansicht>.

Fierro, C. N., Morales, I., a Gratschew, M. (2007). External Voting: A Comparative Overview. In: A. Ellis, a kol. *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 11–35.

Geiger, T. (2012), Atlantiker gegen Gaullisten: Außenpolitischer Konflikt und innerparteilicher Machtkampf in der CDU/CSU 1958-1969, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag. Available at: <https://doi.org/10.1524/9783486713817>

Gelnarová, J. (2018). *Útěk, nebo invaze? Migrační krize na politických transparentech*. Praha: Národní museum.

Green, P. (2007). Entitlement to Vote. In: Ellis, A. et al. *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 89–103.

Hammelehle, J., Kabus, J., a Eisentraut, S. (2021). Power Shifts. Between States of Matter. Competition and Cooperation. *Munich Security Report*, červen. Dostupné na: https://securityconference.org/assets/02_Dokumente/01_Publikationen/MunichSecurityReport2021.pdf

Hayat, S. (2021). Comment: Pakistan's Policymakers Must Address Climate Migration. *The Third Pole*, 13. srpna. Dostupné na: <https://www.thethirdpole.net/en/climate/comment-pakistans-policymakers-must-address-climate-migration/>

Haute Autorité de Santé. (2014). *Day Surgery Tariffs in France and in Other Countries: Current Situation and Future Prospects*. Únor. Dostupné na: https://www.has-sante.fr/upload/docs/application/pdf/2014-02/day_surgery_tariffs_in_france_and_in_other_countries_current_situation_and_future_prospects.pdf

Hefele, P. (2022). More Realism and More Imagination: Thoughts on Germany's Future China Policy, *BAKS Working Papers* 4. Dostupné na: <https://www.baks.bund.de/de/arbeitspapiere/2022/mehr-realismus-und-fantasie-gedanken-zu-einer-zukuenftigen-deutschen-china>.

Henderson, J., a kol. (1989). Day Case Surgery: Geographical Variation, Trends and Readmission Rates. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 43(3), 301–305. <https://doi.org/10.1136/jech.43.3.301>

Hesová, Z. (2021a). A New Austrian Kulturkampf? In: P. Barša, Z. Hesová a O. Slačálek (eds), *Central European Culture Wars: Beyond Post-Communism and Populism*, Prague: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy.

Hesová, Z. (2021b). Three Types of Culture Wars and the Populist Strategies in Central Europe. *Politologický časopis - Czech Journal of Political Science* 28(2):130-150.

Hesová, Z. (2022). Sociální konzervatismus a podpora „těch správných rodin“. *Druhá směna*, srpen. Dostupné na: druhasmena.cz/clanky/socialni-konzervatismus-a-podpora-tech-spravnych-rodin

Hocquet, R. (2021). A Just Transition for Climate Change Adaptation: Towards Just Resilience and Security in a Globalising World. Policy Brief 2, Adaptation without Borders, Duben. Dostupné na: <https://adaptationwithoutborders.org/knowledge-base/transnational-climate-impacts/a-just-transition-for-climate-change-adaptation-towards-just-resilience-and-security-in-a-globalising-world>

IDMC (n.d.). Disasters and Climate Change. Dostupné na: <https://www.internal-displacement.org/disasters-and-climate-change>

iDNES (2022). Na kulturní války teď nemáme čas, odmítl Benda manželství homosexuálů. 21. května. Dostupné na: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/manzelstvi-osob-stejneho-pohlavi-snemovna-benda-ods-je-to-soucask-kulturnich-valek.A220531_141032_domaci_kop

IISS (2022). Climate Change and Weaponisation of Natural Resources. 8. února. Dostupné na: <https://www.iiss.org/events/2022/02/climate-change-and-weaponization-of-natural-resources>

International Association for Ambulatory Surgery (2014). *Ambulatory Surgery Handbook*. Dostupné na: http://www.iaas-med.com/files/2013/Day_Surgery_Manual.pdf.

International IDEA (2021). Global In-Country Postal Voting Data. Dostupné na: <https://www.idea.int/data-tools/data/special-voting-arrangements/postal-in-country>.

Johnstone, S., a Mazo, J. (2011) Global Warming and the Arab Spring, *Survival*, 53:2, 11-17, DOI: 10.1080/00396338.2011.571006

Klokočka, V. (1991). *Politická reprezentace a volby v demokratických systémech*. Praha: Aleko.

Koaliční smlouva (2021). Koaliční smlouva uzavřená mezi Občanskou demokratickou stranou, stranou KDU-ČSL, stranou TOP 09 (koalice SPOLU), Českou pirátskou stranou a hnutím STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ (koalice Piráti a Starostové) na volební období 2021–2025. Available at: <<https://www.ods.cz/dl/50342/SPOLU-PirSTAN-KOALICNI-SMLOUVA.pdf>>.

Lemos, P., Jarrett, P., a Philip, B. K. (2006). Day Surgery: Development and Practice. *International Association for Ambulatory Surgery*, 346.

Leroy, R., a kol. (2017). Proposals for a Further Expansion of Day Surgery in Belgium. *KCE Reports*, 282.

Lewis, C., a Bryson, J. (1998). Does Day Case Surgery Generate Extra Workload for Primary and Community Health Service Staff? *Annals of the Royal College of Surgeons of England*, 80(3), 200–202. Dostupné na: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/9682645>

Luthra, G. (2022), AUKUS and the Eastern Indo Pacific's Evolving Security Architecture, 22. května. Dostupné na: <https://www.orfonline.org/research/aukus-and-the-eastern-indo-pacifics-evolving-security-architecture/?amp>.

Mago, P. a Gunwal, I. (2019). Role of Women in Environment Conservation, 8. dubna. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3368066>

Mair, S., Messner, D., a Meyer, L. (2018), Deutschland und die Welt 2030: Was sich verändert und wie wir handeln müssen Gebundene Ausgabe.

Mareš, M., a kol. (2015). *Ne islámu!*, Brno: CDK.

Melo, K. (2019). Three Ideas for Driving Economic Sustainability in the Current Business Landscape. 17. srpna. Dostupné na: <https://kanjo-melo.medium.com/three-ideas-for-driving-economic-sustainability-in-the-current-business-landscape-83fcafa6a90c>

Methven O'Brien, C., a Martin-Ortega, P. (2022). Commission Proposal on Corporate Sustainability Due Diligence: Analysis from a Human Rights Perspective. IN-DEPTH ANALYSIS Requested

by the DROI Subcommittee Policy Department for External Relations Directorate General for External Policies of the Union. Dostupné na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702560/EXPO_IDA\(2022\)702560_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702560/EXPO_IDA(2022)702560_EN.pdf)

Münkler, H. (2016), *Kriegssplitter, Die Evolution der Gewalt im 20. und 21. Jahrhundert*. Rowohlt Berlin.

Ministerstvo průmyslu a obchodu (2021). *Národní Ris3 Strategie: Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky 2021–2027*. 2021. Praha. Dostupné na: <https://1url.cz/BroAY>.

NHS England and NHS Improvement. (2016). *National Tariff Payment System Annex F : Guidance on Best Practice tariffs* (December).

Novaky, N. (2021a), Qualified Majority Voting in the EU, 21. září. Dostupné na: <https://www.martenscentre.eu/publication/qualified-majority-voting-in-eu-foreign-policy-make-it-so/>.

Novaky, N. (2021b). *The Strategic Compass: Charting a New Course for the EU's Security and Defence Policy*. Dostupné na: <https://www.martenscentre.eu/publication/the-strategic-compass-charting-a-new-course-for-the-eus-security-and-defence-policy/>.

OECDHealthStatistics(2019). Dostupné na: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_PROC

Oenergetice.cz (2015). Co je Energiewende a jaké jsou její cíle? 10. února. Dostupné na: <https://oenergetice.cz/elektrina/Energiewende-a-jeji-cile>

Pecháček, Š. (2012). Korespondenční volba. Informační podklad č. 1.222. Praha: Parlamentní institut. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=130314>.

Petraeus, D., a McAleenan, B. (2021). Climate Change as a Growing Force in Geopolitics. Policy Exchange, 13. dubna. Dostupné na: <https://policyexchange.org.uk/climate-change-as-a-growing-force-in-geopolitics/>

Poslanecká sněmovna (2022). Sněmovní tisk 39: Novela z. o volbách do Parlamentu ČR. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=39>.

Reho, F. O. (2019). Subsidiarity in the EU: Reflections on a Centre-Right Agenda. *European View*, 18. Dostupné na: <https://www.martenscentre.eu/publication/subsidiarity-in-the-eu-from-principle-to-practice>.

Ryan, D. (2019). Stanford-Led Study Investigates How Much Climate Change Affects the Risk of Armed Conflict. *Stanford News*, 12. června. Dostupné na: <https://news.stanford.edu/2019/06/12/climate-change-cause-armed-conflict/>

Senát (2021). Návrh senátního návrhu zákona senátora Marka Hilšera a dalších senátorů, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na: <<https://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=tisk&O=13&T=111>>.

Shih, G. (2020). China's Bid to Repair Its Coronavirus-Hit Image Is Backfiring in the West. *Washington Post*, 14. dubna. Dostupné na: https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/chinas-bid-to-repair-its-coronavirus-hit-image-is-backfiring-in-the-west/2020/04/14/8611bbba-7978-11ea-a311-adb1344719a9_story.html

Sikorsky, E. a Goodman, S. (2021). Climate Security Plan for NATO: Collective Defence for the 21st century. *Policy Exchange*, 13. dubna. Dostupné na: <https://policyexchange.org.uk/a-climate-security-plan-for-nato-collective-defence-for-the-21st-century/>

Standish, R. (2021). Study Shows How Russian, Chinese Disinformation About COVID-19 Evolved During the Pandemic. *Radio Free Europe*, 2. prosince. Dostupné na: <https://www.rferl.org/a/russia-china-covid-disinformation-campaigns/31590996.html>

Stiff, G., a kol. (1996). Day-Case Surgery in Children under 2 Years of Age: Experience in a District General Hospital and Survey of Parental Satisfaction. *Journal of the Royal College of Surgeons of Edinburgh*, 41(6), 408–411. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/8997032>

Strafgesetzbuch. As Promulgated on 13 November 1998 (Federal Law Gazette I, p. 945, p. 3322). Dostupné na: <<https://www.iuscomp.org/gla/statutes/StGB.htm>>.

Szewczyk, B.M.J. (2022). Macron's Vision for European Autonomy Crashed and Burned in Ukraine. *Foreign Policy*, 8. dubna. Dostupné na: <https://foreignpolicy.com/2022/04/08/macron-putin-france-russia-ukraine-europe-sovereignty-strategy/>.

Tänzler D., Ivleva, D., a Hausotter, T. (2021). EU Climate Change Diplomacy in a Post-Covid-19 World. STUDY Requested by the AFET committee. *European Parliament*, červenec. Dostupné na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653643/EXPO_STU\(2021\)653643_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653643/EXPO_STU(2021)653643_EN.pdf)

Titeca, K., a de Herdt, T. (2019). Failed State? How the DRC Continues to Deliver Public Services. *Conversation*, 25. září. Dostupné na: <https://theconversation.com/failed-state-how-the-drc-continues-to-deliver-public-services-122055>

Trávníček, M., Hejl, A., a Sokol, P. (2014). Je vhodné zavést internetové volby v ČR? Stručná analýza přínosů a rizik. In: M. Brunclík a M. Novák, M. a kol. *Internetové volby: Budoucnost, nebo slepá ulička demokracie?* Praha: Sociologické nakladatelství, 208–229.

- UCDP (2022). *UCDP Charts, Graphs and Maps*. Dostupné na: <https://ucdp.uu.se/downloads/charts/>
- UNDRR (2020). *The Human Cost of Disasters: An Overview of the Last 20 Years (2000-2019)*. Dostupné na: <https://www.undrr.org/publication/human-cost-disasters-overview-last-20-years-2000-2019>
- Úřad vlády České republiky (2009). *Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 – 2015. 2009*. Dostupné na: <https://1url.cz/MroAc>.
- Úřad Vlády (2019). *Inovační Strategie České republiky 2019–2030*. Dostupné na: <https://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=866015>.
- Vargovčíková, J. (2021) Anti-Gender Campaigns in Slovakia and the Dissolution of the Liberal-Conservative Alliance. In: P. Barša, Z. Hesová, Z. a O. Slačálek (eds), *Central European Culture Wars: Beyond Post-Communism and Populism*, Prague: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy.
- Vláda (2018a). *Programové prohlášení vlády*. Dostupné na: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni-vlady-162319/>.
- Vláda (2018b). *Programové prohlášení vlády České republiky*. Dostupné na: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-cerven-2018.pdf>.
- Vláda (2021). *Sněmovní tisk 39/1: Stanovisko vlády k senátnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů*. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=9&ct=39&ct1=1>.
- Vláda (2022). *Programové prohlášení vlády České republiky*. Dostupné na: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>.
- Wagner, A., a Lichteblau, J. (2020). Germany Going Postal? Comparing Postal and Election Day Voters in the 2017 German Federal Election. *German Politics*. <https://doi.org/10.1080/09644008.2020.1759553>.
- Warner, M. A. (1993). Major Morbidity and Mortality within 1 Month of Ambulatory Surgery and Anesthesia. *JAMA: The Journal of the American Medical Association*, 270(12), 1437–1441. <https://doi.org/10.1001/jama.270.12.1437>
- Waterson J., a Kuo, L. (2020). China Steps up Western Media Campaign over Coronavirus Crisis. *Guardian*, 3. dubna. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/03/china-steps-up-western-media-campaign-over-coronavirus-crisis>

Werrell, C.E., a Femia, F., eds. (2013). The Arab Spring and Climate Change. A Climate and Security Correlations Series. Center for American Progress. Dostupné na: <https://climateandsecurity.files.wordpress.com/2012/04/climatechangearabspring-ccs-cap-stimson.pdf>

WMCES (2020). The Changing Realities of EU Defence Cooperation, 19. prosince. Dostupné na: <https://www.martenscentre.eu/publication/the-strategic-compass-charting-a-new-course-for-the-eus-security-and-defence-policy/>.

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). In: Sbíрка zákonů. 22. 4. 1998. ISSN 1211-1244.

Zdravotnický deník (2022). *Rychlejšímu rozvoji jednodenní lůžkové péče brání vedle způsobu financování i praktické problémy*. Dostupné na: <https://www.zdravotnickydenik.cz/2022/01/rychlejsimu-rozvoji-jednodenni-luzkove-pecebrani-vedle-zpusobu-financovani-i-prakticke-problemy/>

TOPAZ
Opletalova 1603/57
11000 Praha 1
Phone: +420 725 001 312
+420 255 790 915
www.top-az.eu



Wilfried
Martens Centre
for European Studies

