

Méně překážek, více odpovědnosti.

Pravicová řešení politických výzev pro rok 2021

Lucie Tungul, ed.



Wilfried
Martens Centre
for European Studies



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG



Tisk ©Jutty, Přerov, 2020

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

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

Kontakt:

©TOPAZ

Opletalova 1603/57

11000 Praha 1

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

Texty autorů byly odevzdány k 31. červenci 2020. Zpracování této publikace bylo dokončeno k 30. září 2020.

Recenzenti: Lubor Lacina, Mendelova univerzita v Brně
 Michael Romancov, Univerzita Karlova a Metropolitní univerzita Praha
 Sandra Pasarić, WMCES

ISBN: 978-80-88350-11-8

Obsah

O partnerech projektu	4
O autorech	5
Zkratky	8
<i>Lucie Tungul</i>	
Úvod	10
<i>Ladislav Cabada</i>	
Lidskoprávní dimenze české zahraniční politiky – změny po roce 2013 a výzvy pro budoucnost..	13
<i>Pavel Havlíček</i>	
Východní partnerství vstupuje do nové dekády: Kam dál?	21
<i>Olaf Wientzek</i>	
Covid-19 jako výzva pro EU a její globální roli	32
<i>Pavel Hroboň</i>	
Změny v nemocničních systémech v době nedostatku personálu a pandemií	40
<i>Viktória Jančošíková</i>	
Svoboda projevu v době covidu-19	48
<i>Jonáš Syrovátka</i>	
Informační prostor v digitálním věku: implikace pro národní bezpečnost	55
<i>Otto Eibl</i>	
Lepší výsledky mohou být na dosah ruky, tak proč ji nenatáhnout aneb Proč a jak segmentovat?	62
<i>Lucie Tungul</i>	
Postavení muslimů v české integrační politice	69
<i>Eva Palacková</i>	
Malé a střední podniky jako pilíře udržitelné obnovy: „zkouška dospělosti“ střední Evropy	78
<i>Jaromír Hurník, Zdeněk Tůma a David Vávra</i>	
Mýty kolem eura	84
<i>Lucie Tungul</i>	
Závěr	90
Literatura	92

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 nestranickou veřejností. Jádrem činnosti jsou debaty o celospolečenských tématech s nezávislými odborníky, spolupráce s expertními komisemi TOP 09, fundraising, vytváření názorových alternativ k výstupům veřejné správy a tvorba analytických a koncepčních materiálů pojednávajících o jednotlivých problematikách a navrhuje alternativní řešení.

Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) je německá politická nadace, která je blízká Křesťansko-demokratické unii Německa (CDU). Cílem programů občanského vzdělávání a dialogu doma i v zahraničí je podpora svobody, míru a spravedlnosti. Hlavním posláním je posílení zastupitelské demokracie, podpora evropské integrace, zintenzivnění transatlantické spolupráce a zvýšení rozvojové spolupráce.

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 křesťansko-demokratických, konzervativních a jim příbuzných politických hodnot.

O autorech

Ladislav Cabada působí jako politolog na Katedře politologie a humanitních studií Metropolitní univerzity Praha, kde je rovněž prorektorem pro tvůrčí činnost, kvalitu a rozvoj. V období únor–červenec 2020 byl s podporou nadace Pallas Athéné Domus Educationis rovněž Visiting Research Fellow na Andrassy Universität Budapest. V roce 2005 spoluzaložil mezinárodní odborný časopis *Politics in Central Europe*, jehož je šéfredaktorem. V letech 2006–2012 byl předsedou České společnosti pro politické vědy, v letech 2012–2018 působil jako předseda Středoevropské asociace pro politické vědy (CEPSA). Zabývá se komparativní politologií středovýchodní Evropy, zejména politickými systémy, aktéry a politickou kulturou. K těmto tématům sám či spoluautorsky publikoval více než 20 knih a přibližně 150 dalších odborných publikací, z nich přibližně polovinu v zahraničí.

Otto Eibl vystudoval politologii (disertační práce na téma Issues v české politice) na Katedře politologie Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity, kde působí jako odborný asistent. Zde vyučuje kurzy s tematikou politické komunikace a politického marketingu. Do těchto oblastí také soustředí svůj badatelský zájem. V rámci Mezinárodního politologického ústavu zkoumá zejména politické značky, jejich obsahy a procesy, kterými jsou utvářeny a udržovány, umisťování politických témat v politickém prostoru a komunikační a marketingové strategie politických stran v rámci předvolebního období i mimo ně. Je autorem řady odborných článků a kapitol v kolektivních monografiích. V nedávné době společně s Milošem Gregorem editoval knihu *Thirty Years of Political Campaigning in Central and Eastern Europe*. V současnosti je také členem mezinárodního výzkumného týmu, který v rámci projektu *MAD: Migrants. Analysis of Media Discourse on Migrants in Poland, Great Britain, Ukraine, Albania and the Czech Republic* zkoumá diskurzy, jak jsou v médiích zobrazováni migranti a migrační krize.

Pavel Havlíček je analytikem Výzkumného centra Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) se zaměřením na východní Evropu, zejména Ukrajinu, Rusko a Východní partnerství. Zabývá se také otázkami strategické komunikace a dezinformace, demokratizace a občanské společnosti. S AMO spolupracuje od roku 2016.

Pavel Hroboň je zakladatelem a řídícím partnerem Advance Healthcare Management Institute, organizace, která se věnuje vzdělávacím a výzkumným činnostem ve zdravotnictví. Dále přednáší na Univerzitě Karlově v Praze a na Management Center Innsbruck. V letech 2006 a 2009 pracoval jako náměstek ministra zdravotnictví ČR, předtím jako ředitel strategie Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR, konzultant ve firmě McKinsey&Co. a několik let jako lékař. Graduoval na lékařské fakultě Univerzity Karlovy v Praze a na Harvard School of Public Health.

Jaromír Hurník je v současné době ředitelem Global Projection Model Network, výzkumného institutu, který založily přední centrální banky z celého světa, aby vytvářel a sdílel globální prognózy. Dříve pracoval řadu let v MMF, naposledy na pozici náměstka ředitele IMF Africa Training Institute. Během svého působení v MMF poskytoval technickou podporu při navrhování rámců měnové politiky, zajištění přechodu od pevného na plovoucí směnný kurz a makroekonomické modelování a odhady pro řadu centrálních bank na celém světě. Svou kariéru zahájil v České národní bance, kde měl naposledy pozici poradce bankovní rady pro měnovou politiku. Doktorát získal v oboru ekonomie a jeho výzkum se zabývá především měnovou politikou, makroekonomickým modelováním a ekonomickým růstem.

Viktória Jančošeková řídí úřad předsedy think-tanku WMCES. Pracovala na slovenské politické scéně. Během období slovenské transformace a integrace (1998–2006) vedla Úřad premiéra Slovenské republiky, Mikuláše Dzurindy, později pracovala na ministerstvu zahraničí a ve slovenském Parlamentu. Má zkušenosti s prací v nevládním sektoru. Zaměřuje se na vývoj ve středovýchodní Evropě, zejména ve Visegrádské skupině.

Eva Palacková od roku 2012 pracuje pro Evropskou lidovou stranu jako hlavní politická poradkyně s hlavním zaměřením na environmentální politiku EU, klimatickou změnu, energetickou a zemědělskou politiku EU. V roce 2016 byla vysoce postaveným diplomatem během slovenského předsednictví Rady EU a předsedala pracovní skupině Rady pro životní prostředí.

Jonáš Syrovátka působí jako programový manažer v think-tanku Prague Security Studies Institute, kde se zaměřuje na informační aspekty ruských vlivových operací a problematiku dezinformací. Zároveň v rámci svého Ph.D. studia na Masarykově univerzitě v Brně zkoumá vývoj ruského politického systému.

Zdeněk Tůma absolvoval Vysokou školu ekonomickou v Praze, postgraduální studium dokončil na Československé akademii věd. Nadále přednáší na IES FSV UK, soustředí se především na oblast měnové politiky a finanční regulace. Začátkem roku 1999 byl jmenován viceguvernérem České národní banky, od roku 2000 do 2010 pak zastával pozici guvernéra. Po ukončení mandátu v ČNB se stal partnerem ve společnosti KPMG Česká republika. V současné době je předsedou dozorčí rady ČSOB. Je místopředsedou správní rady gymnázia English College in Prague, členem dozorčí rady Výboru dobré vůle Olgy Havlové, členem Vědecké rady Jihočeské univerzity a členem akademické rady politického institutu TOPAZ.

Lucie Tungul vystudovala mezinárodní vztahy na Miami University v Ohio a politologii a evropská studia na Univerzitě Palackého v Olomouci. Deset let působila na Fatih University v Istanbulu. Zaměřuje se na europeizaci, demokratizaci, rozhodovací procesy, migraci a otázku evropské identity.

V současné době je odbornou asistentkou 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 výkonnou editorkou odborného časopisu *Politologická revue*.

David Vávra je vedoucí společník ve společnosti OGREsearch. Předtím, než v roce 2006 založil spolu s malou skupinou předních pražských makroekonomů tuto firmu, pracoval pro MMF. Součástí náplně jeho práce bylo měnově-politické poradenství pro desítky centrálních bank po celém světě. Pracoval také jako poradce guvernéra České národní banky během finanční krize a implementoval systém modelování prognóz a analýz pro českou ekonomiku. Během své kariéry pravidelně spolupracoval s akademickými institucemi jako CERGE-EI, IES FSV UK a VŠE. Získal doktorát v oboru ekonomie.

Olaf Wientzek je ředitelem zastoupení německé nadace Konrad-Adenauer-Stiftung v Ženevě, kde se zabývá hlavně multilaterálním dialogem. V letech 2016 až 2019 působil jako koordinátor pro evropskou politiku při Konrad-Adenauer-Stiftung v Berlíně. Po své první profesionální zkušenosti na pozici advocacy assistant v nevládní organizaci Crisis Group byl od roku 2009 do roku 2015 výzkumným pracovníkem v evropské kanceláři Konrad-Adenauer-Stiftung v Bruselu.

Zkratky

AA	Dohoda o přidružení
ACT	Platforma Access to Covid-19 Tools
AFET	Výbor Evropského parlamentu pro zahraniční věci
AI	Umělá inteligence
ČLR	Čínská lidová republika
ČNB	Česká národní banka
ČZP	Česká zahraniční politika
DCFTA	Prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu
EBRD	Evropská banka pro obnovu a rozvoj
ECB	Evropská centrální banka
ECDC	Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí
EIB	Evropská investiční banka
EP	Evropský parlament
EPP	Evropská lidová strana
ETS	Evropský systém emisního obchodování
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
MMF	Mezinárodní měnový fond
MSP	Malé a střední podniky
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NATO	Severoatlantická aliance
ND	Nová demokracie
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
PiS	Právo a spravedlnost
PPF	První privatizační fond
PPP	Public private partnership
S&D	Progresivní aliance socialistů a demokratů

SEPA	Jednotná oblast pro platby
SPD	Svoboda a přímá demokracie
TAIEX	Technical Assistance and Information Exchange Instrument
V4	Visegrádská čtyřka
VP	Východní partnerství
WHO	Světová zdravotnická organizace
WTO	Světová obchodní organizace

Úvod

Lucie Tungul

Rok 2020 bude jedním z definujících momentů pro společnosti na celém světě, včetně Evropy a Česka. Koronavirová krize odhalila slabiny národních ekonomik, politických a stranických systémů, vzdělávacího systému, zdravotního systému, pracovního trhu, generační konflikty, ale také nedostatky evropského integračního procesu a jeho zranitelnost, nejvíce viditelnou v otázkách jednotného trhu a schengenského prostoru. Posílila konfliktnost ve vzájemných vztazích na všech úrovních společnosti, zároveň však ukázala, jak moc jsme ve svém blahobytu závislí na jiných. Zatímco krize odhalila více či méně skryté vady, nevyřešila žádné z předešlých dlouhodobých problémů, mnohdy je naopak spíše ještě prohloubila.

Čelíme tak situaci, kdy dochází ke globální změně paradigmatu přicházející vždy, když „se dominantní paradigma stane neslučitelným s novými jevy, což vyžaduje přijetí nového paradigmatu“ (Kuhn 1962). Změna paradigmatu vyžaduje nový způsob myšlení a v minulosti nastala na globální úrovni například po obou světových válkách, po konci studené války a po 11. září. Podstata současné změny je nám sice stále ještě nejasná, ale není pochyb, že vítězi budou ti, kteří se změnám dokážou přizpůsobit. Kdo bude trvat na návratu ke starým pořádkům (jakkoliv nám přišly lepší, než co si myslíme, že přijde), pouze ztratí cenný čas přípravy na to, co přijde. Není podstatné, jak dobří jsme byli v pořádcích starého paradigmatu, podstatná je budoucnost a jak zvládneme přechod na paradigma nové (Barker 1993). Letošní koronavirová krize nás postavila před další takovou monumentální změnu, která otřásla celými společnostmi a jejíž konec je stále v nedohlednu. To zvyšuje nejistotu, a tím pádem zranitelnost celého systému.

Nejen globální pandemická krize, ale také pokračující klimatická změna či vývoj situace v sousedství Evropské unie včetně Běloruska a Turecka ukazují, jak potřebné je prosazovat odpovědný přístup v domácí i zahraniční politice. Současná situace je na jednu stranu kritická a hrozí zásadní destabilizací liberální demokracie a sociálně-tržní ekonomiky, ale je také příležitostí, unikátním momentem, jak prosadit jiné postupy a přístupy, které společnosti na národní (české), evropské i globální úrovni pomohou rozvíjet kvalitu života postavenou na odpovědnosti k sobě a okolí a všem generacím naší společnosti. Odpovědnost nestojí na představě, že víme lépe než ostatní, co a jak by se mělo dělat, nýbrž na schopnosti spojovat společnost, posilovat solidaritu a komunální, regionální i globální vazby, což stojí na uvědomění si, že naše rozhodnutí a chování mají dalekosáhlé důsledky pro všechny. Schopnost spojovat stojí na podpoře a kultivaci dialogu se všemi silami, které usilují o inkluzivní a odpovědnou společnost, a na vymezení se vůči všem silám, jež takový dialog

znemožňují nebo zneužívají pro své partikulární zájmy. Jestliže změna paradigmatu rozkymácí celý ustálený systém, stávají se klíčovými dlouhodobé stabilní hodnoty, ze kterých mohou vycházet krátkodobé ale i střednědobé a snad i dlouhodobé politické cíle, jež pomohou navrátit jistotu do společnosti, tedy i do ekonomiky a politiky, a zajistit tak pokračování systému, které nesklouzne k žádné formě autoritářství, partikularismu a agrese.

Předkládaná publikace se dotýká několika velmi důležitých otázek české i evropské soudobé reality. Ladislav Cabada se věnuje dlouhodobému směřování české zahraniční politiky a jejím hlavním trendům se zvláštním důrazem na období po roce 2013, přičemž vybízí k většímu důrazu na lidská práva a podporu demokracie, tedy k etické zahraniční politice. Pavel Havlíček se následně zabývá jedním z tradičních bodů zájmu české zahraniční politiky, což je Východní partnerství a jeho výhledem na další období po roce 2020. Zdůrazňuje význam spolupráce Visegrádské čtyřky při podpoře rozvoje zemí v tomto regionu na lokální, regionální i evropské úrovni. Evropské unii a dopadu covidu-19 se následně věnuje Olaf Wientzek a to s ohledem na vztahy s USA a Čínou, tedy na širším mezinárodním poli. Zdůrazňuje význam multilateralismu a transatlantické spolupráce, ale také potřebu reformy EU pro podporu obnovy a síly vůči jejím partnerům i protivníkům.

Koronavirová krize v řadě zemí naplno ukázala silné a slabé stránky jejich systému zdravotní péče. Jeho reformu na české úrovni řeší kapitola Pavla Hroboně, který předkládá konkrétní návrhy změn z pohledu celé komplexnosti poskytování péče, jež by systém zefektivnily a zároveň garantovaly její dostupnost. Jinou oblastí, kde současná krize také plně odhalila nedostatky systému, je svoboda médií, kterou analyzuje Viktória Jančošková. Dochází k závěru, že krize přispívá k demontáži svobody médií v zemích střední Evropy (a dále na východ). Autorka prosazuje silnější legislativní zakotvení svobody médií a jejich ochranu před politickým a ekonomickým vlivem, které by braly v potaz specifika postkomunistických realit regionu. Na otázku svobody médií navazuje kapitola Jonáše Syrovátky, který se věnuje problematice tzv. „informačního zmatku“ a s ním spojeným hrozbám naší bezpečnosti. Odpověď na tuto hrozbu vidí ve spolupráci státních institucí, občanské společnosti, soukromých firem a médií.

V dalších kapitolách se autoři věnují otázkám, které souvisí s déletrvajícími výzvami české i evropské společnosti. Otto Eibl se zaměřil na segmentaci a volební kampaně, kde identifikuje jako jeden sdílený problém většiny českých politických stran nedostatek odvahy a leadershipu ve vedení politických stran. Nejistotu v tom, co Česko očekává, a nedostatečně jasnou vizi odhaluje i kapitola Lucie Tungul o integraci muslimských migrantů, podle níž integrační politika trpí nejednoznačnou definicí, co česká společnost za úspěšnou integraci považuje a co od imigrantů očekává, a to navzdory tomu, že jejich počet každoročně roste. Autorka navrhuje zapojit širokou veřejnost a migranty do veřejného diskurzu o cílech integrace a zaměřit se na reálné hrozby a rizika spojená s migrací.

Další zásadní prvek, který mění paradigma našeho života je klimatická změna. Letos přijatá Zelená dohoda pro Evropu vyvolává obavy, ale zároveň je příležitostí, která se týká nejen velkých firem, ale i malých a středních podniků. Eva Palacková je označuje za „pilíře“ udržitelné obnovy za předpokladu, že bude dostupné poradenství a finanční zdroje pro přeměnu a bude snížena byrokracie, která s financováním přechodu na postupy šetrnější k životnímu prostředí souvisí. V poslední kapitole se autoři Jaromír Hurník, Zdeněk Tůma a David Vávra věnují dalšímu tématu, kde v diskusi – podobně jako u migrace a klimatické změny – v Česku dominují emoce a ne fakta, tedy přijetí eura. Autoři představují základní argumenty pro a proti přijetí a poskytují teoretické a empirické argumenty, které vyzdvihují fakt, že nelze najít jedinou jednoznačnou odpověď, ale také to, že současné vedení diskuse je zmatečné a často se přesouvá jádro diskuse do nereálných očekávání. Zkvalitnění veřejné diskuse o všech těchto otázkách je klíčové pro správné nastavení podmínek přechodu, který je dlouhodobě nevyhnutelný a jehož další odkládání s velkou pravděpodobností navýší jeho náklady v budoucnosti. Stejně tak je ale důležité pochopení, že zapojení odborníků nám nedá jednu jasnou odpověď, ale nabídne škálu názorů a postojů. Až na základě diskuse lze dojít k adekvátnímu nastavení přípravy na nadcházející a nevyhnutelnou změnu paradigmatu.

Klimatická změna a změny v rovnováze sil na mezinárodní scéně vedly již v minulých letech k diskusím o tom, že svět, jak jsme ho znali, mizí. Koronavirová krize zrychlila tempo přechodu a vychýlila některé změny jiným směrem, než jsme očekávali, ale také ukázala, že lidé a celé společnosti jsou schopni zásadní přeměny chování a očekávání. Zásadním jevem je tedy schopnost adaptace. K té je potřeba mít stabilní hodnoty, které v době nejistoty zajišťují určité ukotvení a obranu před extrémů, a zároveň informace a zdroje umožňující změnu vykonat. Všechny kapitoly naší publikace ukazují cesty pro reformy a zásadní rozhodnutí, upozorňují na možná úskalí a navrhuji způsoby, jak je odstranit či minimalizovat s uznáním toho, že naše informace nejsou kompletní a každé rozhodnutí nese riziko, za které jako jednotlivci i společnost musíme nést odpovědnost.

Lidskoprávní dimenze české zahraniční politiky – změny po roce 2013 a výzvy pro budoucnost

Ladislav Cabada

Abstrakt: Česká zahraniční politika se po roce 1989 v globálním měřítku zviditelnila mj. silným příklonem k etické zahraniční politice, zaměřené na problematiku ochrany lidských práv, demokracie a právního státu. Symbolem tohoto přístupu se stal prezident Václav Havel, okruh aktérů prosazujících tyto priority byl však mnohem širší. Po roce 2010 a ještě intenzivněji 2013 došlo k vyprázdnění tohoto konceptu klíčovými institucemi (prezident, vláda), resp. k pokusu o jeho modifikaci, kdy byly některé pilíře této politiky oslabeny (ministerstvo zahraničních věcí pod vedením Lubomíra Zaorálka). Obrat k politice malého státu zaměřené na ekonomickou diplomacii a budování pragmatických koalic včetně těch negativních (Visegrádská skupina v rámci EU) jsou ještě viditelnější po nástupu Babišovy vlády, kdy se premiér a prezident stali duopolem v zahraniční politice jednoznačně preferujícím „zájmy“ před hodnotami. Analýza nicméně ukazuje, že i v současnosti můžeme na úrovni parlamentu, zejména Senátu, a samospráv pozorovat aktivity založené na etické zahraniční politice a nabízející alternativu nejen v současnosti, ale především s ohledem na budoucí nové obsazení nejvyšších exekutivních funkcí.

Klíčová slova: Česko; etická zahraniční politika; lidská práva; paradiplomacie; opozice

Úvod

Když v roce 2011 Šárka Waisová shrnula závěry své analýzy vývoje české zahraniční politiky (dále jen ČZP) ve dvou dekadách po roce 1989, optimisticky mohla konstatovat, že se Česko úspěšně integrovalo do západních demokratických společenství. Autorka knihu *Tíha volby: Česká zahraniční politika mezi principy a zájmy* založila na základní tezi, že ČZP „opustila substantivně vymezený národní zájem, což umožnilo transformaci povahy ČZP směrem k etické zahraniční politice“ (Waisová 2011: 165). Při konfrontaci přístupů „reálpolitiky“ a etické zahraniční politiky analyticky prokázala, že v oblasti cílů, prostředků, zdrojů a motivace jednání, logiky jednání a legitimizačních strategií se ČZP přiklání k eticky založené zahraniční politice (168). V neposlední řadě konstatovala, že povahu ČZP „lze lépe popsat jako etickou, tedy jako politiku, v níž národní zájmy většinou odpovídají etickým principům, než jako politiku, kde se národní zájmy s etickými principy rozcházejí“ (167). Následné analýzy připravené Waisovou společně s Lindou Piknerovou, resp. autorem této analýzy,

jednak ukázaly, jak významnou roli při nastolování etické agendy v ČZP sehráli představitelé protikomunistického disentu, a současně také ukázaly, že kromě klíčových institucí vykonávajících ČZP v oblasti exekutivy – vláda a specificky ministerstvo zahraničních věcí (MZV), resp. hlava státu – lze kvantitativně i kvalitativně dokumentovat mimořádný vliv disidentů na oblast zahraniční politiky rovněž v rámci Parlamentu České republiky (Waisová a Piknerová 2012; Cabada a Waisová 2011).

Konfrontace výše prezentovaných závěrů rozsáhlých výzkumů se současnou politickou realitou je bezpochyby dramatická a dobře ukazuje, že volební zemětřesení v letech 2010, 2013 a 2017 nevnesla do české politiky pouze nové politické subjekty, ale rovněž odlišné preference ve významných politikách. Změny přístupů a priorit jsou přitom právě v oblasti zahraniční politiky nejviditelnější, což bezpochyby souvisí jak se silně protiunijním a současně výrazně proruským postojem obou následovníků Václava Havla v pozici českého prezidenta, tak i skutečností, že výrazná část českých politických aktérů nadále vnímá Evropskou unii jako externího aktéra, vůči němuž je třeba prosazovat (nijak jasně definovaný) národní zájem.

Třetím výrazným momentem je preference pragmatické zahraniční politiky zaměřené na okamžité a partikulární cíle a opomenout nemůžeme ani vyprazdňování samostatné zahraniční politiky s ohledem na preferované externí partnery. Prezident Miloš Zeman tak své zahraničněpolitické postoje zásadním způsobem formuluje s ohledem na zájmy Ruska a Čínské lidové republiky (ČLR), přičemž nejen aféra s koordinací postojů „Hradu“ a čínské diplomacie ve snaze vynutit si na předsedovi Senátu Jaroslavu Kuberovi odvolání plánované cesty do Čínské republiky (Tchaj-wan) naznačuje, že prezident postoje těchto nedemokratických a asertivních aktérů volajících po novém světovém řádu do ČZP přímo vnáší. Podobně kriticky je třeba vnímat i opakované podřizování (se) ČZP dvěma národně-konzervativním režimům s výrazným despektem ke konceptu liberální demokracie a ochrany lidských práv – tedy režimů Viktora Orbána v Maďarsku a Jarosława Kaczyńského v Polsku. Zde nelze než znovu vyjádřit politování nad tím, že se česká vláda vzdala možností aktivně budovat i jiné formáty středoevropské spolupráce, ať již bilaterální (primárně s Německem, ale případně i se Slovenskem, resp. Rakouskem), anebo multilaterální – pokus vystavět vůči národně-konzervativní, populistické a protiunijní rétorice Visegrádské skupiny mnohdy vedené duem Orbán–Kaczyński více „hodnotově“ založený formát Slavkovského trojúhelníku po změně vlády v Česku a vstupu FPÖ do rakouské koaliční vlády v roce 2017 vysublimoval (Cabada 2018).

V 90. letech 20. století a první dekádě nového milénia dokázala ČZP navázat na silný lidskoprávní étos protikomunistického disentu a rétoricky i v diplomacii a praktické politice na různých úrovních prosazovat myšlenku všeobecné ochrany základních lidských práv, která jsou ostatně zanesena ve Všeobecné deklaraci lidských práv, přijaté Valným shromážděním Organizace spojených národů již

v letech 1945 a 1948, a jejichž katalog je nadále průběžně rozšiřován. Prezident Havel, výrazní čeští diplomaté i pro tento účel zřízené součásti MZV (odbor lidských práv a transformační politiky, resp. rozvojové spolupráce), nevládní organizace a další aktéři ČZP tak nastolovali témata ochrany lidských práv v nedemokratických režimech – mezi nejviditelnější kritizované režimy patřily ČLR (Tibet), Barma, Kuba či Bělorusko, silně se pak ČZP angažovala rovněž v postsovětském a postjugoslávském prostoru. Opomenout bychom neměli ani rekonciliační aktivity vůči Německu (Česko-německá deklarace z roku 1997), specificky pak Bavorsku v období fungování vlády Petra Nečase.

I když v současnosti tyto aktivity nejsou výrazněji medializovány, mnohé z nich pokračují, což lze považovat za potěšující. Současně nicméně nelze přehlédnout, že po roce 2013 se Česko – nahlíženo vnější i vnitřní perspektivou – z pozice morálního aktéra a příkladu posunulo na pozici pragmatického malého státu, podřizujícího se velmocenským zájmům Ruska a ČLR, případně v rámci EU plédujícího za zachování práva veta, paradoxně zejména v těch situacích, kdy je hledán společný evropský lidskoprávně zakotvený přístup.

Motivace pro změnu principů ČZP

Pokud se věnujeme příčinám změny základní filozofie ČZP po roce 2013, pak u klíčových aktérů této změny můžeme pozorovat velmi odlišné strategie. Analytici se shodují na tom, že klíčovými aktéry této změny jsou na jedné straně prezident Zeman, jenž do úřadu nastoupil po první přímé volbě hlavy státu 8. března 2013, na straně druhé pak ministr zahraničních věcí Lubomír Zaorálek a jeho první náměstek Petr Drulák, kteří do Černínského paláce nastoupili po volbách v říjnu 2013, resp. po jmenování vlády Bohuslava Sobotky koncem ledna 2014. Podívejme se nyní blíže na motivace těchto klíčových aktérů změny.

Co se týče prezidenta Zemana, jako zjevný motiv změny vidíme vstřícný postoj vůči dvěma klíčovými aktérům porušujícím ve vlastních zemích masivně lidská práva, tedy ČLR a Rusku. Motivy k proruské a pročínské pozici prezidenta Zemana přitom mohou být různé – ideové (ve vztahu k ČLR připomeňme jeho přesvědčení, že tato země může být příkladem stabilizace společnosti, ve vztahu k Rusku pak národovecko-panslovanské tendence, v nichž se postupně přibližuje svému předchůdci Václavu Klausovi st.), ekonomické (analýzy financování druhé prezidentské kampaně v letech 2017/2018 naznačují výrazné napojení na zdroje s ruským původem [Hradilková Bártová 2018]); v případě ČLR prezident snad i věřil tomu, že tato globální mocnost může české ekonomice výrazně pomoci, nelze ale přehlédnout podivné napojení Hradu na skupinu PPF s výrazným ekonomickým zájmem v ČLR a personální vliv proruských aktérů v čele s šéfem prezidentových poradců Martinem Nejedlým a podnikatelem Zdeňkem Zbyttem, stejně jako pročínských hráčů v čele s Jaroslavem

Tvrdíkem.¹ Patrná je i osobnostní proměna M. Zemana – bývalý liberál a sociální demokrat se postupně posunul na pozice národně-konzervativní a autoritativní, tedy blízké politikům typu Orbána, Kaczyńského, Benjamina Netanjahua či přímo Vladimira Putina a Si Ťin-pchinga. Nepřehlédnutelná je přitom i prezidentova názorová nekonzistence – když odmítá podporovat Tibet, označuje jeho předmoderní režim jako feudální, či dokonce otrokářskou teokracii, když brojí proti imigraci, volá po ochraně křesťanských hodnot Evropy, jež sama byla rovněž feudální teokracií. Prezident se vyslovuje proti vměšování do politiky jiných států, ale současně vyslovuje pochopení pro ruské okupace Krymu či Jižní Osetie a aktivně deklaruje svou podporu (představitel radikálně pravicové Svobodné strany Rakouska Norbert Hofer) či naopak odpor (aktuálně např. kritika hnutí Black Lives Matter v USA, vyslovená mimořádně nevhodně na velvyslanectví USA v Praze při oslavě Dne nezávislosti, kdy prezident označil hnutí za rasistické [novinky.cz 2020]) vůči některým aktérům vnitřní politiky v jiných zemích. Shrnuto, ať již z jakýchkoli pohnutek, M. Zeman zcela odvrátil prezidentský díl výkonu ČZP od etického rámce a ochrany lidských práv.

Co se týče změn v rámci MZV, motivace i argumentace hlavních proponentů rozchodu s lidskoprávní politikou „havlovského“ typu vycházela z přesvědčení, že se jedná o politiku konfrontační, resp. s imperiálním podtextem, která znemožňuje dialog mezi „západními“ zastánci lidskoprávní agendy a kritizovanými aktéry. Bezpochyby lze respektovat Drulákův kritický postoj ke konceptu „humanitárního bombardování“ Srbska a Černé Hory ze strany NATO na jaře 1999 a ještě více jeho kritickou reflexi Havlova příklonu k politice George W. Bushe v rámci války proti terorismu, primárně vykonstruované důvody útoku na Husajnov režim v Iráku. Na druhé straně jeho argumentace, že ČLR vnímá kritiku svého konání v Tibetu jako nadřazené chování Západu a snahu „držet dole tu slabou Čínu“ (Šafaříková 2014), se i s ohledem na asertivní chování Číny v globální (geopolitické a geoeconomické) zasídlování v Africe, Latinské Americe i východní Evropě v rámci platformy 17 + 1, sdružující ČLR a 17 zemí středovýchodní Evropy kolem projektu Pás a stezka, resp. Nová hedvábná stezka) i domácí (odbourávání demokratických rámců vlády v Hongkongu, brutální chování režimu vůči ujhurské menšině) politice dnes ukazuje jako problematičtější. Dodejme, že pokud v roce 2014 Drulák navrhoval lidskoprávní agendu ČZP jen modifikovat – ubrat z ní „imperiální“ prvek a doplnit ji o sociální práva – v roce 2020 vyslovuje přesvědčení, že agendu lidských práv by ČZP měla zcela opustit, protože se jedná o „naš vlastní morální exhibicionismus,“ který navíc nerezonuje v české společnosti (Břešťan 2020).

Drulákovo působení na MZV bylo ze strany české liberálně-konzervativní pravice vnímáno jako

¹ Tvrdíkem byl ministrem obrany v letech 2001–2003, ředitelem Českých aerolinií, následně začal budovat obchodní vztahy s ČLR. Od roku 2012 předsedal dozorčí radě Smíšené česko-čínské komory vzájemné spolupráce a od roku 2015 byl místopředsedou představenstva firmy CEFC, napojené přímo na čínskou vládu. Tvrdíkem je zjevně klíčovým aktérem pro budování vazeb mezi prezidentem Zemanem a ČLR.

příklon k ČLR, kriticky údajně jeho působení vnímal i premiér Sobotka. Postupně tak Drulák odešel z funkce prvního náměstka a následně byl v roce 2016 vyslán jako velvyslanec do Francie. Lze nicméně konstatovat, že rovněž tehdejší ministr zahraničních věcí Zaorálek se vyznačoval tendencí více „vyvažovat“ mezi etickou a pragmatickou zahraniční politikou. Současně se stal jedním z aktérů neslavné kauzy pročínského Prohlášení čtyř, kdy prezident Zeman, tehdejší premiér Sobotka a předsedové obou komor parlamentu Jan Hamáček a Milan Štěch v reakci na setkání ministra kultury Daniela Hermana a dalších představitelů české liberálně-konzervativní politiky s tibetským dalajlamou v říjnu 2016 uveřejnili prohlášení v devótním tónu, zdůrazňující profity spolupráce Česka s ČLR a explicitně podporující politiku jedné Číny. To bylo kritiky označeno jako „zbabělé“ (předseda zahraničního výboru sněmovny Karel Schwarzenberg) či nahrazující polistopadový étos pragmatismem (předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský).

Přesto je třeba zmínit, že pod Zaorálkovým vedením byla v září 2015 přijata nová Koncepce podpory lidských práv a transformační spolupráce, v níž se MZV přihlásilo k humanistickým přístupům a tradici politiky podpory lidských práv, jak ji ztělesňují Jan Amos Komenský, Tomáš Garrigue Masaryk, Václav Havel a Jiří Dienstbier st., a klíčovými principy etické zahraniční politiky. Jasnou deklarací snah o zachování lidskoprávní agendy v zahraniční politice pak byla i iniciativa premiéra Sobotky a ministra Zaorálka vedoucí ke vzniku formátu Slavkovského trojúhelníku, tedy mezivládní spolupráce Česka, Rakouska a Slovenska. Na druhé straně nelze přehlédnout, jak se Sobotkova vláda snažila vyhnout jasnějšímu stanovisku v otázce ukrajinských událostí z let 2013 a 2014 (proevropsky motivovaná revolta proti režimu prezidenta Viktora Janukovyče a jeho závislosti na Rusku, ruská okupace Krymu, ruská hybridní válka na východě Ukrajiny). Prodemokratickou revoluci tak nakonec za českou politiku přijel podpořit tehdejší předseda zahraničního výboru sněmovny Karel Schwarzenberg.

Výše napsané naznačuje, že v situaci nejasné a pluralitně formulované ČZP nebyla lidskoprávní agenda po roce 2013 zcela vyprázdněna, nicméně mediálně nejviditelnější aktéři, prezident a vláda, jednoznačně preferují pragmatický, ekonomický rozměr diplomacie a lidská práva buď opomíjejí, nebo o nich dokonce mluví s despektem. Nehledě na to se pokusím v závěrečné části analýzy představit optimističtější obrázek, než jaký podávají současná média i poučenější analýzy reflektující snahy o „vygumování“ odkazu Václava Havla v ČZP a „finální“ obrat k proruské, pročínské a nativistické („Silné Česko,“ jak sdělovala červená kšiltovka Andreje Babiše okopírovaná od Donalda Trumpa před volbami do Evropského parlamentu v roce 2019) politice (Fendrych 2020b; Valášek a Truchlá 2020).

Lidskoprávní agenda ČZP v roce 2020 aneb „ostrůvky pozitivní deviace“

Výše naznačená pluralita aktérů ČZP a stejně tak pluralita přístupů a preferencí je samozřejmě značnou přítěží, protože znemožňuje porozumění ze strany externích aktérů, ať již partnerů v rámci EU, nebo dalších. Není pochyb o tom, že mediální a veřejný obraz Česka v zemích tzv. jádra EU není v posledních letech nejlepší. Samozřejmě, vedle Polska či Maďarska jsme stále vnímáni pozitivněji, nicméně aféry premiéra Babiše spojené zejména s jeho střetem zájmů, ale rovněž s řadou protiunijních a nativistických vyjádření primárně určených jeho domácím podporovatelům, stejně jako mnohdy iracionální podpora maďarské a polské pozice, Česko postupně posunuly do stejné skupiny unijních „pářiů“ v rámci *Big, Bad Visegrad*, resp. *Dark Heart of Europe*. Současně však pluralita postojů v rámci zahraničněpolitického diskurzu naznačuje, že etická zahraniční politika nebyla zcela vyprázdněna a že po změně vlády či prezidenta by mohlo poměrně snadno dojít ke změně oficiálního kurzu ČZP. Proto v závěru představím několik konkrétních aktivit, jež jsou spojeny s hledáním a prosazováním lidskoprávní agendy a obecněji etické politiky v rámci ČZP.

Prvním příkladem mohou být paradiplomatische aktivity nového vedení Prahy, reprezentovaného primátorem Zdeňkem Hřibem a vícečlennou koalicí s výrazným zastoupením liberálně-konzervativních subjektů. Prvním příkladem je odklon Prahy od spolupráce s ČLR či Pekingem a naopak preference partnerských vztahů s Tchaj-wanem či jeho hlavním městem Tchaj-pej. Druhým výrazným příkladem je pak partnerství primátorů hlavních měst zemí Visegrádské skupiny, kteří se společně vymezili vůči národně-konzervativním a populistickým trendům ve vrcholné politice jejich států. Pakt svobodných měst Bratislavy, Budapešti, Prahy a Varšavy, uzavřený v polovině prosince 2019, zdůraznil snahu ukázat lepší, liberálnější tvář Visegrádu (Ehl 2019). V obou případech považuji optikou liberálně-konzervativní politiky za důležité to, že se v jedné z klíčových politik podařilo opakovaně najít shodu s liberály „nekonzervativního“ založení, tedy Českou pirátskou stranou.

Dalším významným příkladem etické a lidskoprávní agendy v ČZP je společný text ministra zahraničí Tomáše Petříčka a jeho předchůdců v úřadu Karla Schwarzenberga a Lubomíra Zaorálka, v němž se v květnu 2020 kriticky vymezili vůči americko-izraelskému plánu (rozuměj plánu Donalda Trumpa a Benjamina Netanjahua) připojit k Izraeli území, jež jsou dle mezinárodních úmluv předpokládánou součástí samostatného Státu Palestina. V textu všichni politici jako na klíčový argument kromě mezinárodního práva poukazují zejména na lidská práva Palestinců, resp. izraelských Arabů. Stanovisko založené na lidskoprávní perspektivě stálo Petříčka téměř místo ve vládě, když se vůči němu silně ohradili jak premiér Babiš, tak prezident Zeman. Hlavním argumentem kritiků přitom bylo, že se jedná o protiizraelský postoj, který narušuje naše vztahy s USA a Izraelem (zde se vzácně shodli např. Miloš Zeman a Alexandr Vondra, čímž příkladně demonstrovali geopoliticky a kulturně-fundamentalisticky ukotvené uvažování národních konzervativců). Dodávám, že tento

postoj narušuje vztahy s tou částí americké a izraelské veřejnosti, která podporuje populistické lídry, ale protože se jedná o demokracie, existují v obou zemích i silné proudy, které se proti nim staví rovněž.

Ministr Petříček může být v současnosti obecně považován za nejvýznamnějšího představitele exekutivy, který vyvažuje partikulární zájmy Česka s obecnějšími a o hodnoty se opírajícími předpoklady etické zahraniční politiky – za jeho vedení dokončilo MZV proces kandidatury do Rady OSN pro lidská práva, když bylo Česko v říjnu 2018 zvoleno členem pro období 2019–2021. V Babišově vládě Petříček (občas společně se Zaorálkem) zřejmě nejdůrazněji akcentuje obavy z rostoucího vlivu a tlaku Ruska a ČLR. V tomto duchu nechal Petříček na jaře 2020 vypracovat analýzu toho, jakými změnami svět prochází v období koronavirové krize. Interní dokument, s jehož rámcem seznámila média veřejnost (Valášek a Truchlá 2020), jasně konstatuje, že obě mocnosti stupňují své asertivní chování. Petříček nejen v této souvislosti zopakoval, že Česko musí bránit své západní ukotvení. Není překvapivé, že čeští komunisté, opakovaně vydírající premiéra Babiše výměnou za svou podporu menšinové vlády, hlasitě volají po jeho odvolání; podobně překvapivé není, že ministra hájí spíše liberální média a liberálně-konzervativní opozice ve sněmovně než premiér.

Na závěr připomeňme zřejmě nejviditelnější aktivitu, která v sobě nese výrazný etický rozměr – cestu předsedy Senátu na Tchaj-wan. Projekt připravený Jaroslavem Kuberou, který v lednu 2020 náhle zemřel, po jistém váhání převzal nový předseda horní komory Miloš Vystrčil. Je přitom symptomatické, že jeho váhání posouvalo směrem k rozhodnutí cestu uskutečnit zejména mimořádně agresivní chování velvyslance ČLR v Česku, uplatňované již vůči jeho předchůdci v úřadu, na kterém se podíleli i významní čeští političtí představitelé, primárně prezident a jeho mocenský okruh. „Zjevení v Česku i v ODS,“ jak Vystrčilovo rozhodnutí komentoval Martin Fendrych (2020b), Vystrčil kromě praktických důvodů (Tchaj-wan jako spolehlivý obchodní partner a v mnoha ohledech vyspělá a následováníhodná země a společnost) zdůvodnil i potřebou bojovat za hodnoty vlády práva, svobody, suverenity a demokracie. Věřím, že výčtem aktivit v rámci ČZP v této části jsem ukázal, že pojem „zjevení“ snad může platit pro ODS, ale nikoli pro Česko, kde i nadále vidíme poměrně intenzivní snahy o zachování segmentu etické politiky v rámci zahraničněpolitické agendy. Současné je srozumitelné, že cesta podnikatelské a vědecké výpravy vedené předsedou Senátu Vystrčilem se stala pro české novináře a komentátory symbolem této politiky, ať už ji vítají anebo ji odmítají. Připomeňme přitom, že vedle Vystrčila se pod tento krok podepsala výrazná většina senátorů a klíčovou roli sehrály kluby s liberálně-konzervativním založením.

Závěr

Lidskoprávní agenda a etická zahraniční politika prožily v rámci ČZP po roce 2013 viditelný útlum. Klíčovou příčinou bezpochyby je odtažitý či odmítavý postoj oficiálních aktérů ČZP vůči tomuto rozměru zahraniční politiky a preference pragmatické, ekonomicky zaměřené zahraniční politiky, případně spíše ideově založené odmítání etické zahraniční politiky u malého státu, jenž má být konformní k silným aktérům, anebo odmítání z důvodu kritického postoje k tomu, aby Česko jako součást Západu lidskoprávní agendu nastolovalo směrem k „nezápadním“ státům. Prezident Zeman nasměroval zahraniční politiku Hradu jednoznačně k podpoře Ruska, ČLR a politiků, kteří tendují k populistickým, národně-konzervativním a antiliberálním postojům, nepřehlédnutelná je rovněž jeho islamofobie. Ministr zahraničí Zaorálek a jeho první náměstek Drulák chtěli „havlovskou“ politiku zahraničních práv upravit a doplnit, ale spíše ji vyprázdnili. Vláda Andreje Babiše po roce 2017 pak souzní s prezidentem a preferuje ekonomickou diplomacii, současně podléhá trendům přicházejícím od maďarské a polské vlády, které staví Česko mimo hlavní proud EU. Z tohoto negativního trendu vládu opakovaně odchyľuje ministr zahraničí Petříček, vedle něj pak alternativní pojetí zahraniční politiky nabízí zejména Senát a v rámci paradiplomacie rovněž představitelé samospráv na krajské i obecní úrovni.

Doporučení:

- Hledat další možnosti společného postoje vlády či její části a liberálně-konzervativní opozice, jako tomu bylo v případě vyjádření tří ministrů zahraničních věcí k izraelsko-palestinské problematice.
- Využívat platformu Senátu a samospráv k nastolování témat etické zahraniční politiky.
- Odmítat snahy o budování středoevropské spolupráce, zejména v rámci Visegrádské skupiny, jako negace „jádra“ EU.
- Hájit před tlaky vlády a prezidenta aktéry, kteří prosazují lidskoprávní agendu, zejména nevládní organizace a média.

Východní partnerství vstupuje do nové dekády: Kam dál?

Pavel Havlíček

Abstrakt: Východní partnerství (VP) oslavilo loni desáté výročí svého vzniku v Praze v květnu 2009. Za poslední rok prošla politika EU pro východní státy procesem strategické reflexe a veřejnou konzultací, jejichž výsledkem bylo množství návrhů (předložených mj. Českem a Visegrádskou skupinou pod jeho prezidentstvím), kam by se měla politika ubírat v nadcházející dekádě. Mezi nimi byl i Evropským parlamentem a Radou schválený koncept odolnosti jako jednotný rámec pro vztahy se zeměmi VP. Avšak plánovaný summit VP, který se měl uskutečnit v červnu 2020 a který měl potvrdit nový směr a plány do budoucna, byl nakonec odložen na březen 2021. Proto bude několik následujících měsíců klíčových, co se týče stanovení nových cílů a vymezení nového strategického rámce pro vztahy se zeměmi VP pro období do roku 2030. Přestože nelze očekávat žádný skutečný přelom, nový přístup by měl pomoci východoevropským zemím v prohlubování jejich vztahů s EU a realizaci s tím spojené agendy, ale také se zvládnutím domácích a vnějších ořesů a problémů, včetně těch způsobených pandemií covidu-19, která zasáhla země Východního partnerství obzvláště silně.

Klíčová slova: EU, Východní partnerství, zahraniční politika, východní Evropa, Rusko, Česko, Visegrádská skupina, Evropská lidová strana, covid-19

Úvod

Pokud byl rok 2019 v rámci Evropského partnerství EU zasvěcen desátému výročí vzniku a strategické reflexi o budoucnosti politiky, pak se rok 2020 soustředil na zapeklitou otázku, kam se ubírat dál. Právě to během posledních několika měsíců znepokojovalo čelné politické představitele a státní orgány, stejně tak i odbornou a občanskou komunitu. Podrobnosti politiky v této oblasti nám tu zůstanou minimálně do příštího summitu VP v březnu 2021. Přestože se oslavy v roce 2019 zakončily v duchu, že VP bylo dosud úspěšné, protože přineslo mnohé konkrétní výhody všem šesti partnerským zemím i EU, panovala také všeobecná shoda na tom, že je potřeba strategicky reflektovat a hledat nové cesty pro vývoj po roce 2020. Bohužel se ukázalo, že nalézt společný a uspokojivý kompromis, který by vyhovoval nejen EU27, ale také východním partnerům, je složitější, než se původně očekávalo.

Hledání nového programu

V létě a na podzim 2019 prošla východní politika EU procesem komplexní reflexe a revize, vyvolaným Evropskou komisí, která umožnila všem zainteresovaným subjektům účastnit se strategického přemýšlení ohledně budoucnosti VP po roce 2020. Důvodem nebyly mocenské změny v Bruselu po volbách do Evropského parlamentu v roce 2019, nýbrž především to, že dvacetibodový reformní program VP pro rok 2020 měl brzy přestat platit. Kromě toho rok 2020 představuje další mezník pro přidružené země a jejich bilaterální vztahy s EU, které v několika ohledech dospěly do bodu, kdy by měly být splněny a aktualizovány vzájemné povinnosti v rámci Dohody o přidružení a Prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu (AA/DCFTA). To platí hlavně pro Ukrajinu, ale do určité míry i pro Gruzii a Moldavsko. Z těchto důvodů VP musí navrhnout nový program.

Na jaře 2020 skončilo několikaměsíční zjišťování zpětné vazby a konsenzu mezi členskými státy EU, partnerskými zeměmi, institucemi EU a také odbornou komunitou a občanskou společností. 19. března 2020 předložila Evropská komise svou vizi *Posilování odolnosti – Evropské partnerství, které je přínosné všem* ohledně budoucnosti VP v následující dekádě. Kromě silného důrazu na ekonomiku a konkrétní přínosy pro občany východní Evropy byly ve sdělení Komise stanoveny nové priority – digitalizace a boj s klimatickými změnami. Výkonné složky EU také navrhly nový přístup k posilování společenské odolnosti šesti východoevropských států, které by měly být v budoucnu lépe připraveny odolávat domácím i vnějším otřesům. Na druhou stranu Komise přiznala nedostatečný pokrok v záležitostech právního státu, boje proti korupci a dobrého vládnutí, které slibovala změnit přísnějším monitorováním a stimulováním zavádění reforem v těchto náročných oblastech.

Zároveň se Komise odmítla účastnit vysoce politizované debaty o těsnějším politickém spojení či jakékoli komplexní vizi pro tento region do budoucna, a to z důvodu nedostatečné shody ohledně budoucího možného členství východoevropských zemí v EU. Také neocenila snahy dále diferencovat mezi státy VP a poskytnout vysoce prioritní přístup ke třem přidruženým státům EU – Ukrajině, Gruzii a Moldavsku. Tyto otázky byly ponechány k vyjednávání a rozhodnutí Evropskému parlamentu, členům EU a samotným státům VP před summitem VP na vysoké úrovni, který se měl konat v polovině června 2020, na závěr chorvatského předsednictví v Radě EU.

Kvůli nedostatečné odezvě na některé zásadní otázky spojené s budoucností VP sklídl přístup Komise značnou kritiku celé řady aktérů. Jednalo se především o nízký důraz na základy spolupráce a evropské hodnoty, jež v minulosti utvářely celkový rámec spolupráce s EU. Ve Sdělení Komise byly principy demokracie a lidských práv, právního státu a boje proti korupci či podpora nezávislých médií a občanské společnosti zařazeny na seznam priorit mezi finanční a bankovní operace či novou oblast ochrany veřejného zdraví - bez další hierarchizace. To nemusí být úplně překvapivé, vezmeme-li

v úvahu důraz Komise na pragmatismus v mezinárodních vztazích, vycházející z Globální strategie EU v roce 2016, nicméně i tak se to stalo terčem kritiky ze strany některých členských států.

Jiní, především poslanci Evropského parlamentu, hrubě kritizovali neochotu Komise prosazovat další diferenciaci a posunout vztahy se třemi přidruženými zeměmi na vyšší úroveň, o což Ukrajina, Gruzie a Moldavsko žádaly. Konkrétně Ukrajinci, Gruzíni a Moldavané lobbovali za takzvanou strategii Tria, která by umožnila těmto třem přidruženým zemím urychlit integraci do evropského projektu - například pomocí nových nástrojů pro realizaci s tím související agendy či zcela nové stěžejní iniciativy podobné Berlínskému procesu u zemí západního Balkánu a rovněž přednostního přístupu k rozhodování EU a speciálního harmonogramu událostí až do roku 2030, rozpracovaných na kongresu Evropské lidové strany (European People's Party, EPP) v Záhřebu v roce 2019 (EPP 2019).

Přestože závěry Rady (Council of the European Union 2020b) z 11. května 2020 vrátily základní hodnoty spolupráce zpět do centra agendy VP, zmínka o „evropských aspiracích“ přidružených zemí, budoucím politickém propojení a hlubší ekonomické integraci do jednotného trhu EU vyvolala jako i v minulosti podstatný odpor a neshody mezi členskými státy. Ačkoli byly závěry pečlivě navrženy a představovaly velmi vyváženou vizi pro období po roce 2020, někteří u nich stále postrádali dostatečný obsah a konkrétní strategické kroky pro budoucnost VP do roku 2030, s výjimkou udržitelnosti a souladu s Cíli udržitelného rozvoje OSN 2030.

Samotnému Evropskému parlamentu (European Parliament 2020) nějaký čas trvalo, než na budoucnost VP vůbec reagoval. Nicméně poté jednoznačně podpořil oba sporné body – hlubší ekonomickou integraci a těsnější politickou vazbu, zvláště ve vztahu k Článku 49 Smlouvy o Evropské unii, požadující řádné vedení a určení dalších kroků pro přidružené země a jejich reformní procesy. Kromě toho Evropský parlament navrhl začlenit přidružené země v roli pozorovatelů do aktivit Komise a Rady, stejně jako zdůraznit základní hodnoty EU ve vzájemných vztazích a vyzdvihnout záležitosti bezpečnosti. Jeho doporučení schválená Výborem pro zahraniční věci (AFET) Evropského parlamentu 19. května 2020 (a zařazená do jeho Zprávy z 9. června 2020) navrhovala začlenit přidružené země do vybraných agentur EU, vnitrounijních programů i iniciativ a také sektorové integrace, energetické unie, dopravního společenství či jednotného digitálního trhu. Podporou integrace v těchto malých krocích, mj. ve sféře telekomunikací a jednotné oblasti pro platby (SEPA), ukázal Parlament zajímavou a konkrétní cestu do nové dekády, a to i přes nesouhlas s plnohodnotnou diferenciací v podobě takzvané strategie Trio.

Odolnost vůči současným problémům

Při hodnocení současného stavu VP a jednotlivých partnerských zemí bychom měli uplatnit logiku odolnosti, kterou EU vidí „v oblasti demokracie, společnosti, ekonomiky, energie, bezpečnosti, kybernetické, mediální, životního prostředí, zdraví, obzvláště v kontextu současné pandemie covidu-19, a bezpečnosti lidí“ (Council of the European Union 2020b), jak bylo nedávno zmíněno v závěrech Rady. Krize veřejného zdraví způsobená koronavirem odhalila u partnerských (ale i členských) zemí EU značnou zranitelnost vůči domácím i vnějším hrozbám. V tomto regionu existují mnohé staré problémy, které tento stav ohrožení ještě více odhalil a zhoršil.

Např. v Ázerbájdžánu a Bělorusku jsme byli svědky toho, jak místní režimy tvrdě zakročily proti politické opozici i občanské společnosti a nezávislým médiím, která obviňovaly z toho, že sama způsobila pandemii. Desítky lidí skončily ve vězení či administrativní detenci nebo byly postihovány finančně či jinak. Jiné země, např. Arménie, Gruzie a Ukrajina, prokázaly vyšší míru společenské soudržnosti a spolupráce mezi státem a jeho občany, včetně občanské společnosti. Ale ani zde místní elity nedokázaly nevyužít této příležitosti k posílení svých pozic a moci nad občany a také nepřivlastnit si zásluhy za ekonomické přerozdělení a/nebo dodávání základních ochranných pomůcek občanům.

To vše především proto, že ve čtyřech ze šesti východoevropských států mají během následujících několika měsíců proběhnout prezidentské či parlamentní volby (na Ukrajině komunální). Moldavsko zaznamenalo před klíčovými prezidentskými volbami vysokou míru společenského napětí a polarizace, selhání komunikace s veřejností a chaos ve společnosti. Zažilo i vyhrocení vztahů s lékařským personálem, který kritizoval vládu za nepřipravenost čelit krizi, a z toho vyplývající konflikty týkající se svobody slova, Audiovizuální rady Moldavska či veřejný spor ohledně vládního vyjednávání o půjčce od Ruska.

Ke všem těmto domácím těžkostem se navíc přidává to, že státy VP stále čelí problémům se separatismem a takzvanými *de facto* státy, které nefungují pod úplnou jurisdikcí šesti partnerských zemí. Zatímco situace v takzvaných lidových republikách v Doněcku a Luhansku byla a je komplikovaná, v Náhorním Karabachu jsme svědky totální izolace místního obyvatelstva a nedostatku podpory ze strany mezinárodní komunity v důsledku sporů o toto území mezi Arménií a Ázerbájdžánem, včetně oblasti humanitární. Na druhé straně přístup Gruzie k Abcházii byl odborníky označen za ukázkový, neboť dovolil místnímu obyvatelstvu využívat výhody spolupráce s mezinárodními organizacemi i přístup expertů Světové zdravotnické organizace (WHO). Komplikované bylo dále také efektivně zvládat následky „infodemie“ ještě ztížené ruskou propagandou a dezinformačními operacemi, které nadále rozsévaly nedůvěru a oddělovaly stát a jeho instituce od občanů.

Ekonomická krize zasáhla země VP s jejich malými (s výjimkou Ukrajiny) a otevřenými

ekonomikami obzvláště tvrdě. Nejhorší dopady ze šesti zemí zažívá Gruzie s meziročním poklesem hrubého domácího produktu (HDP) až 10,2 %, jak se uvádí ve zprávě Evropské banky pro obnovu a rozvoj (EBRD 2020) z května 2020. Gruzie zaplatila obzvláště vysokou cenu za včasné a efektivní vyhlášení nouzového stavu, který ochránil životy lidí, avšak zmrzačil ekonomiku. Další v pořadí, Arménie, Ukrajina a Moldavsko, udávaly pokles okolo 8 % reálného HDP, zatímco Bělorusko a Ázerbájdžán -6,2 % a -5,4 %. Ekonomiky zemí VP postižené dále propadem cen ropy a zemního plynu odhalily zranitelnost vůči takovýmto ekonomickým šokům a zpomalení světové ekonomiky.

Na druhou stranu se místní obyvatelstvo a občanská společnost projeví jako maximálně odolné vůči těmto domácím i vnějším otřesům a byly schopné zvládat nejhorší dopady pandemie. Například v Arménii zvládli místní obyvatelé vybrat značné množství finančních prostředků pro státní úřady tak, aby mohly zavést nezbytná opatření a zajistit ochranu nejzranitelnějším skupinám ve společnosti. Na Ukrajině se díky spolupráci mezi občanskou společností a místní podnikatelskou komunitou podařilo mobilizovat zdroje, zajistit lékařské vybavení či pomáhat starším a nemocným občanům. Běloruská občanská společnost ze své strany úplně zastoupila stát v oblasti šíření veřejného povědomí o daném problému, mobilizace prostředků ve společnosti či koupi a výrobě osobních ochranných pomůcek včetně roušek. Lukašenkův režim odmítl být i připustit existenci problému a jeho skutečný rozsah. Kromě toho běloruský prezident šířil lži o dopadech koronaviru a dezinformoval občany, když nabízel falešné způsoby ochrany. Běloruské úřady také odmítly zrušit veřejné akce, včetně vojenské přehlídky k výročí ukončení II. světové války 9. května nebo fotbalových zápasů, které nadále přitahovaly velké množství občanů, jimž hrozila nákaza virem. Arménská a gruzínská občanská společnost nabízela pomoc občanům a poskytla své odborné znalosti a schopnosti státu, aby mohli pandemií čelit společně. Zatímco jsme v tomto regionu pozorovali směsici různých pozitivních i negativních kroků a reakcí partnerských zemí, ty většinou jen odrážely dlouhodobé trendy chování státní správy a její vztahy s občany a občanskou společností.

Pohled do budoucnosti

Přes veškeré snahy mnoha státních i nestátních aktérů bude Východní partnerství muset dokazovat i v období po roce 2020, že má smysl v něm pokračovat. V každém případě nebude mít VP jednoduchý začátek nové dekády, a to především v důsledku pandemie covidu-19 a jejího dopadu na státy EU i VP na mnoha úrovních. Avšak přestože mnohé věci i nadále nelze předvídat, existují důvody, proč neztrácet naději a věřit, že Partnerství zůstane pro EU a její zahraniční politiku prioritou. K tomu je ale třeba, aby bylo splněno několik podmínek.

První a nejpodstatnější je ta, aby si EU uvědomila, že kromě zemí západního Balkánu je Východní

partnerství druhým nejdůležitějším regionem na světě, kde by měla EU konat, jak slibovala, když Evropská komise sama sebe označila za „geopolitickou.“ Může to být právě tento geopolitický, ale i „geoekonomický“ přístup, který začala Komise uplatňovat v jihovýchodní Evropě a jímž může definitivně přesvědčit také občany východní Evropy. Tento přístup by mohl získat místní obyvatelstvo a elity na stranu Unie pomocí zacílení na těsnější ekonomickou a politickou integraci a zároveň snižování vlivu třetích stran, např. Ruska a Číny. Slibovaná ekonomická podpora a makrofinanční pomoc od EU umožňující reagovat na pandemii a přinášející také ekonomické oživení ve střednědobém a dlouhodobém horizontu mohou být tím správným přístupem. Kromě toho však EU také musí aplikovat *chytrou podmíněnost* k prosazování prodemokratických a protržních reforem, které by posunuly země VP blíže Unii. Zároveň je nutné pečlivě nastavovat vzájemná očekávání a podporu místních proreformních kruhů, včetně politiků, občanské společnosti a podnikatelů, pomocí dostatečných finančních i technických zdrojů. Zemím VP musí být zřejmé, že perspektiva členství v EU je v dohledné budoucnosti reálně mimo debatu.

Za druhé, před nadcházejícím summitem Východního partnerství v březnu 2021 musí existovat jasnější politický narativ a vážně míněná nabídka rozvoje vztahů s východními partnery v příští dekádě. Je zřejmé, že Evropský parlament a mnohé členské státy EU, především ve střední a východní Evropě, mají zájem na udržení VP na předních místech v agendě EU a prohlubování vzájemných vztahů nejen v oblasti ekonomické, ale i politické. Klíčové však je přesvědčit zbytek EU, že se tyto investice v budoucnosti vyplatí a přinesou prosperitu a stabilizaci východního sousedství, a to nejen sousedům Ukrajiny, Běloruska a Moldavska, ale všem členským státům EU od Portugalska po Finsko. Pokud bude EU i přes komplikace s pandemií covid-19 a různorodé priority jednotná a ambiciózní ve svých plánech na období po roce 2020, je možné, že na konci nadcházející dekády uvidíme východní Evropu dobře připravenou na hlubší politickou integraci podobnou možné budoucí dohodě s Velkou Británií a plnohodnotnou integraci do jednotného trhu. To, co posílí úspěch EU v tomto strategickém regionu, nebude jen závěrečné prohlášení z nadcházejícího summitu a prezentace nových cílů, ale také konečný výsledek jednání o novém Víceletém finančním rámci (MFF) do roku 2027.

Čemu se musíme za každou cenu vyhnout, jsou bilaterální dohody s Ruskem ohledně budoucnosti východopartnerských zemí, jež by uvrhly region do nestability a vnitřního chaosu, což jsou hodnoty protikladné k těm původním evropským – podpoře stability, bezpečnosti a prosperity ve východní Evropě. Naopak s podporou místního obyvatelstva, podobně jako tomu bylo ve střední Evropě v 90. letech 20. století, kdy se vracela „zpět do Evropy“, musí místní elity, podnikatelská komunita a občanská společnost pomoci zavést bolestné reformy, modernizovat své země a zvýšit životní úroveň svých občanů, protože je to důležité pro ně samotné (nikoli pro jejich partnery na Západě).

Přínos Česka a V4

V období 2019/20 patřila česká diplomacie ve věci Východního partnerství nadále mezi aktivní a respektované aktéry. Po dvou konferencích na vysoké úrovni pořádaných roku 2019 ministerstvem zahraničních věcí a ministerstvem průmyslu a obchodu navrhlo Česko ve svém vlivném non-paperu odolnost jako budoucí rámec pro VP, která kolovala po členských státech EU a nakonec byla potvrzena více než deseti z nich, včetně zástupců Visegrádské skupiny. Po veřejné konzultaci v létě a na podzim roku 2019, ke které Česko a země V4 také přispěly, byl tento přístup po úspěšném lobbování v Bruselu přijat Evropskou komisí jako metanarativ pro budoucnost VP po roce 2020.

Za českého předsednictví V4 v letech 2019/20 byla východní politika EU také v centru zájmu. To platilo jak pro státní představitele a jejich koordinační schůzky, tak i pro konzultační schůzky na vysoké úrovni mezi ministerstvy zahraničních věcí, která v dubnu 2020 předložila visegrádské společné prohlášení (Visegrad group 2020) o budoucnosti VP po roce 2020 a zřídila nový program V4 East Solidarity (MZV 2020) pro zvládání pandemie covidu-19 ve východní Evropě jako součást Mezinárodního visegrádského fondu. Ministerská konference V4 a VP v dubnu 2020 byla zrušena pouze kvůli stavu nouze v souvislosti s koronavirem. Kvůli pandemii covidu-19 musel být i přes odpor Česka, visegrádských zemí a dalších členských států EU přesunut také summit VP na vysoké úrovni plánovaný na červen 2020, a to až na březen 2021. Přestože se v polovině června 2020 uskutečnila alespoň schůzka lídrů EU a Východního partnerství, je stále ještě potřeba přijmout budoucí agendu pro tuto politiku, neboť 20 cílů pro rok 2020 má vypršet na konci tohoto roku. To může znamenat další příležitosti pro Česko a také polské předsednictví V4 při formování a prosazování priorit a názorů na náplň budoucí východní politiky EU.

Přestože nové dlouhodobé priority do roku 2030 zůstávají stále nejasné, rozhodně budou odrážet nové oblasti zájmu EU, digitální a zelenou agendu a také odolnost jako nový rámec pro budoucí politické a ekonomické vztahy. Z pohledu Česka a V4 je důležité to, aby nově utvořená základna pro spolupráci nabízela dostatečnou příležitost pro posun vztahů s východními partnery na vyšší úroveň, mj. díky sektorové integraci prosazované Českem. Zároveň s tím by měly být diplomatické snahy Česka a V4 zaměřeny na to, aby vytěžily co nejvíc z jednání EU o Víceletém finančním rámci, který poskytl pouze omezený rozpočet na vnější činnost v sekci Nástroje pro sousedství, rozvojovou a mezinárodní spolupráci (Council of the European Union 2020a). Češi by také měli klást silný důraz na základní hodnoty VP a prohloubení euroatlantické orientace, a to hlavně u přidružených zemí, Ukrajiny, Gruzie a Moldavska. Na druhé straně strategie Tria nezískala podporu Česka, neboť z českého pohledu boří původní formát a brání inkluzivnímu přechodu a ambicím jednotlivých zemí v rámci celé politiky.

Shrňeme-li to, hlavní výzvou pro českou a visegrádskou diplomacii nebude pouze motivovat partnerské země k zavedení složitých reforem a řešení záležitostí týkajících se bezpečnosti, ale také naplnit vzájemné vztahy dostatečně ambiciózním obsahem, obzvláště pokud má Česko pořádat v době svého předsednictví další summit VP v druhé polovině roku 2022 v Praze. Česká vláda by měla přes nedávné změny způsobené pandemií covidu-19 udržovat tuto variantu v kurzu, proměnit tuto příležitost v zahraničněpolitický úspěch a zanechat zde další českou stopu s novými prvky v rámci naší dlouhodobé priority. To však bude vyžadovat určitou dávku představivosti, politický kapitál a diplomatické dovednosti nejen při práci na tomto tématu v dlouhodobém horizontu, ale také při úspěšném jednání s partnery o realistických návrzích budoucího rozvoje VP, na čemž by česká vláda měla začít pracovat již nyní. Formát visegrádské spolupráce a polské předsednictví V4 budou představovat dobrého spojence a platformu pro taková jednání a spolupráci s ostatními evropskými partnery.

Postoj Evropské lidové strany k budoucnosti Evropského partnerství

V roli takzvané „strany pro rozšiřování“ se silným zaměřením na region střední a východní Evropy bylo postavení Evropské lidové strany (EPP) pro Evropské partnerství a jeho budoucnost vždy klíčové. Zatímco její hlavní rival, Progresivní aliance socialistů a demokratů (S&D), se v minulosti soustředil více na jižní sousedy (a Unii pro Středomoří), v centru zahraniční politické orientace EPP byly vždy západní Balkán a východní Evropa.

Poslední ukázkou tohoto zaměření na VP byl kongres EPP v listopadu 2019 v Záhřebu, kde strana schválila návrhy delegace litevských křesťanských demokratů a spolupředsedajícího Parlamentního shromáždění VP Euronest Andriuse Kubiliuse týkající se tzv. strategie Trio 2030 (EPP 2019). Ve svém prohlášení k budoucnosti Východního partnerství vznesla EPP požadavky na určení specifického přístupu k Ukrajině, Gruzii a Moldavsku jakožto přidruženým „trio zemím“ a existenci diferencovanějšího rámce založeného na principu „více za více.“ Konkrétně měla tato nová vize stát na třech pilířích nových nástrojů a investičním plánu pro Trio, hlubší integraci podle modelu Berlínského procesu u zemí západního Balkánu a na konkrétním harmonogramu se srovnávacími měřítky a klíčovými událostmi budoucí integrace až do roku 2030, vycházejícím z předsednictví jednotlivých členských států.

Pomocí strategie Trio 2030 ukázala EPP úroveň svých ambicí pro budoucnost VP v nadcházející dekádě, což se poté odrazilo v následných jednáních v Evropské radě a Evropském parlamentu. Byli to členové EPP skupiny, kteří ve Výboru pro zahraniční věci Evropského parlamentu prosazovali ambicióznější přístup k přidruženým zemím, což nakonec vyústilo v návrh jejich začlenění v roli

pozorovatelů na pracovní úrovni Evropské komise a Rady. Nakonec však strategie Trio nebyla přijata většinou členů AFET, a neobjevila se tak v červnu 2020 v závěrečném usnesení Evropského parlamentu k budoucnosti VP v důsledku nedostatečné shody mezi různými zainteresovanými účastníky a stranickými skupinami v tomto bodu.

Na druhou stranu, prezident EPP Donald Tusk na sedmém setkání lídrů EPP zemí VP, konaném 17. června 2020 (EPP 2020), zdůraznil důležitost Východního partnerství a zájem strany na udržení této politiky na předních místech evropské agendy, i přesto, že byl summit odložen až na březen 2021. Ve své řeči nejenže připomněl klíčové charakteristiky postoje EPP postaveného na perspektivě hodnot a silném důrazu na hodnoty a mezinárodní právo, ale prosazoval i bezpečnostní dimenzi, včetně urovnávání konfliktů v tzv. *de facto* státech v postsovětském prostoru. Dále vyzdvihl důležitost odolnosti a solidarity v době pandemie covidu-19, které budou klíčovými hodnotami v nadcházejících měsících a letech, stejně jako poselství jednotlivým zemím VP. V tomto ohledu by středoprávé strany mohly být opatrné, jaká budují externí partnerství v tomto regionu. Pochybná pověst některých z nich může ohrozit hodnotově orientovaný přístup Východního partnerství a umožnit návrat přístupu zaměřenému na stranickou politiku a specifické zájmy.

Závěry

Poslední rok ve Východním partnerství přinesl nejen strategickou reflexi ohledně budoucnosti východní politiky EU, ale co je významnější, i určité konkrétní návrhy pro rozvoj této politiky v příští dekádě. Díky komplexnímu a inkluzivnímu přístupu Evropské komise a angažovanosti mnoha zainteresovaných subjektů z Evropy i Východního partnerství, včetně expertních skupin, odborné komunity a občanské společnosti, vzniklo během veřejné konzultace mnoho nových nápadů. S některými z nich, jako např. novým rámcem společenské odolnosti, ke kterému aktivně přispěla i česká diplomacie, můžeme být spokojeni. Avšak stále chybějící konsenzus ohledně budoucí strategie a její sporný politický narativ by měly motivovat lídry EU k širší debatě o této klíčové složce Východního partnerství.

Dalším velkým úkolem v nadcházejících měsících bude příprava nových cílů a nového rámce pro jejich provedení, o čemž budou diskutovat členské státy EU i partnerské země a občanská společnost či odborná komunita. Bude nutné určit konkrétní srovnávací hodnoty a zlepšit možnosti EU měřit postup jednotlivých zemí přímo na místě. S ohledem na tyto komplexní úkoly může být přínosné uspořádat příští summit Východního partnerství na vysoké úrovni až v březnu 2021, kdy bude jasné, jak a kam se ubírat v nadcházející dekádě.

Doporučení:

Pro evropské činitele:

- Udržovat Východní partnerství vysoko mezi prioritami evropské agendy a bilaterální vztahy s jednotlivými zeměmi relevantní a přínosné pro místní občany.
- Zachovat k Východnímu partnerství přístup, který je silně orientovaný na hodnoty a uplatňuje koncept chytré podmíněnosti, finanční pomoci a technické podpory při zavádění s tím související agendy a podpoře vztahů VP s EU.
- Kombinovat oba zásadní principy Východního partnerství, diferenciaci a inkluzi, pokud jde o budoucí rozvoj strategie VP. Oba přístupy, jak „více za více“, tak i „méně za méně“ by se měly uplatnit i na země VP.
- Pokračovat v dialogu EU ohledně konečných cílů Východního partnerství a podporovat transatlantickou orientaci a perspektivu členství v EU v dlouhodobém horizontu.
- Pokusit se překonat a vyhnout se zbrzdění v rozvoji budoucích vztahů s jednotlivými státy VP, které by bylo způsobeno přeshraničními problémy a/nebo zablokováním vztahů mezi EU27 a jednotlivými zeměmi VP partikulárními problémy, jako je např. Ostrověcká jaderná elektrárna.
- Pro nadcházející dekádu VP vybírat realistické a měřitelné cíle, které se hodí pro jednotlivé partnerské země, a nebát se prosazovat nejen jejich aspiraci na členství v EU, ale také demokratizaci a důraz na základní evropské hodnoty.
- Transformovat koncept odolnosti do konkrétních projektů a iniciativ, které by přinesly užitek nejen vládám VP, ale především občanům a jejich bezpečnosti.
- Podporovat bezpečnostní aspekt Východního partnerství, a to i pomocí urovnání konfliktů v tzv. *de facto* státech v postsovětském prostoru, za použití nového rámce odolnosti ku prospěchu občanů a obzvláště zranitelných skupin.
- Nadále pomáhat, i finančními prostředky, občanské společnosti, nezávislým médiím a malým a středním podnikatelům jakožto klíčovým spojencům EU v prosazování poevropšťování v zemích VP.
- Nadále upřednostňovat volný obchod (dohody) a odstranění zbývajících překážek, včetně těch spočívajících ve vztazích s přidruženými zeměmi, jejichž Dohody o přidružení a Prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu teď prochází systematickou revizí ze strany Evropské komise a Evropské služby pro vnější činnost.

- Investovat více do komponentů strategické komunikace v rámci vztahů mezi EU a VP, a to i posilováním kapacity delegací EU v daném regionu a rozšiřováním partnerství s prodemokratickými a proevropskými aktéry v daných šesti zemích.

Pro Česko a země V4:

- Postavit se do role stavitelů mostů a zprostředkovatelů agendy VP, kterou musí uznávat a obhajovat nejen země střední a východní Evropy, ale také EU jako celek.
- Podělit se o své transformační know-how a příklady nejlepší praxe politické, ekonomické a společenské transformace, a to i spoluprací s občanskou společností, nezávislými médii, malými a středními podniky a dalšími prodemokratickými aktéry.
- Investovat a pokračovat ve (finanční) podpoře schopnosti zemí VP přijmout evropský právní řád a posunout tak vpřed jejich evropské aspirace a sblížení se zákony EU, a to i rozšiřováním programů Twinning a TAIEX.
- Podporovat dialog se zeměmi VP na vysoké úrovni a motivovat zavádění strukturálních reforem, a to i pomocí obnovení projektů a iniciativ v rámci V4+.
- Proměnit nový program V4 East Solidarity na konkrétní podpůrné iniciativy, které by přinesly občanům VP prospěch a spokojenost, i za pomoci ekonomického oživení.

Covid-19 jako výzva pro EU a její globální roli

Olaf Wientzek

Abstrakt: Krize spojená s epidemií koronaviru je lakmusovým papírkem funkčnosti a stability Evropské unie, a to s ohledem na vnitřní fungování i ambice v mezinárodním kontextu. Reakci Unie v počátcích krize lze hodnotit jako spíše neohrabanou, později se však schopnost krizi čelit zásadně zlepšila. Jsme také svědky toho, jak koronavirová krize prohloubila nebo urychlila již existující tendence na mezinárodním poli. Jednou z nich jsou sílící globální ambice a asertivita Číny. V důsledku oslabení důvěry v USA vlivem chabého zvládnutí koronavirové krize bude EU muset více usilovat o pozici globálního lídra. Role Unie bude v tomto ohledu nezastupitelná, nemá-li v důsledku pandemie dojít k oslabení globálního Západu a jeho hodnot.

Klíčová slova: Budoucnost Evropy, multilateralismus, koronavirus

Úvod

Pandemie covidu-19 je s ohledem na vnitřní fungování i ambice v mezinárodním kontextu testem EU. Na následujících stránkách poukazujeme na zásadní význam krize pro (vnitřní stabilitu) EU, stejně jako na její roli na mezinárodním poli, konkrétně pak v multilaterálních platformách. Koronavirová krize v mnoha ohledech urychlila již existující tendence v mezinárodních vztazích. Zatím je příliš brzy na to, abychom byli schopni předjímat veškeré důsledky, které krize EU a její mezinárodní pozici přinese, jisté tendence už ale nyní pozorovat můžeme. Nicméně s definitivními předpověďmi bychom měli být velmi opatrní. Zásadní vliv na skutečnost, jak EU z krize vyjde, bude mít schopnost čelit krizi rázně a jednotně, a to nejen v rámci EU, ale také v globálním kontextu. Klíčová bude v tomto ohledu role středoprávých stran, díky nimž může EU z krize vyvodit smysluplná ponaučení.

EU a první klopýtavé kroky

V prvotní fázi se EU k nastalé krizi nepostavila právě nejlépe. Trvalo nějakou dobu, než dokázala reagovat a definovat koherentní postoj. Jedním z důvodů byl fakt, že zdravotnictví nespadá do kompetencí Unie a koordinace mezi členskými státy v této oblasti nebyla v posledních dekáдах prioritou. To však nic nemění na tom, že neschopnost poskytnout v prvních dnech pomoc nejhůře zasaženým státům, například Itálii, přivedila Unii zásadní ztrátu důvěry, především pak právě ze

strany nejhůře postižených zemí. Stávající krizové mechanismy selhaly kvůli nedostatečné reakci ze strany členských států.

Za druhé, skutečnost, že krize zasáhla všechny členské státy EU současně, dále přispěla ke fragmentovanosti a nekoordinovanosti reakce. Unie se rozhodně nemůže pyšnit nekoordinovaným uzavřením hranic, které přineslo závažné důsledky v oblasti volného pohybu občanů EU, hospodářství a také poškodilo pověst EU jako celku. Za třetí, rozsah krize byl patrný až s postupujícím časem. Stejně jako každá země na světě, i každý členský stát musel najít způsob, jak se této existenciální výzvě postavit. Obecně lze říci, že počáteční deficity v reakci ze strany EU formovaly diskurz, a následně tak komplikovaly komunikaci o možných zlepšeních v následujících měsících.

Skutečná reakce EU lepší než její mediální obraz

Přestože prvotní reakce EU na krizi v březnu 2020 byla problematická, je také třeba říci, že orgány EU i členské státy po celou dobu usilovaly, alespoň do jisté míry úspěšně, o zlepšení reakce jak v oblasti zdravotní politiky, tak v dalších aspektech krize.

Posílení zdravotní politiky a vzájemné podpory při mimořádných událostech

Nakonec se státy EU zapojily do vzájemné podpory, která spočívala mj. v léčbě pacientů z jiných členských zemí. Evropská komise představila 17. června 2020 Evropskou strategii k urychlení vývoje, výroby a zavádění vakcín proti covidu-19. Stejně tak EU zajistila dostupnost lékařských pomůcek i vybavení a poskytla jednotlivým státům lékařský materiál. Kolektivní vyjednávací síla EU přinesla své plody v rovině rozhovorů s případnými producenty vakcín. Evropská komise tak 31. července 2020 mohla oznámit uzavření předběžných jednání se společností Sanofi o nákupu potenciální vakcíny proti covidu-19. Tato dohoda otevírá všem členským státům dveře k případnému nákupu vakcíny. Jakmile se vakcína prokáže jako bezpečná, mohla by ji Komise zakoupit jménem všech členských států EU v počtu 300 milionů dávek (European Commission 2020b). Dále pak dlouhodobý rozpočet EU, pokud bude schválen v současné podobě, umožní prostřednictvím programu EU4Health investovat v následujících sedmi letech 9,4 miliardy EUR, a čelit tak přeshraničním zdravotním hrozbám (European Commission 2020a).

Ekonomická spolupráce

Hospodářství je oblastí, ve které EU naopak disponuje silnými kompetencemi. Ačkoli maximalistické požadavky vyvolaly odlišný dojem, EU prokázala, že je připravena být ekonomicky

solidární co do řešení klíčových výzev krize, a to na skutečně bezprecedentní úrovni v podobě dohody o Plánu na podporu oživení Evropy (EU nové generace), který celkově poskytne balíček 750 miliard EUR na podporu hospodářského oživení po krizi (European Council 2020b). Jakkoli mohla být vyjednávání o záchranném balíčku mírně řečeno složitá, výše finančních prostředků a rozsah investic jsou skutečně historicky bezprecedentní. Balíček je kombinací grantů a půjček a jako takový je určen na podporu hospodářského oživení členských států a podporu soukromých investic do klíčových inovativních technologií.² Dotační rovina balíčku je v tomto smyslu zlomovým řešením a není pro Unii bez rizika. Hrozí totiž, že ji některé strany budou považovat za precedens pro další vyjednávání o trvalých formách sdružování dluhů, bez ohledu na specifický kontext krize. Vzhledem k aktuálnímu vysokému riziku ekonomického propadu se však tento krok jeví jako riskantní, nicméně nezbytný jako obrana proti trvalé recesi. Těžkopádná vyjednávání pak pravděpodobně nezanechají EU a vztahy mezi jednotlivými členskými státy bez poskvrny. Na druhou stranu jasně potvrzují schopnost EU rázně jednat a projevit (podmíněnou) ekonomickou solidaritu, která je v mezinárodním měřítku naprosto unikátní. Plán na podporu oživení Evropské unie tak potenciálně přináší řadu úskalí, nese s sebou však zásadní politický cíl – zabránit rozpadu EU. Jak ukážeme v následujícím textu, jednotná EU bude klíčovým hráčem při řešení pandemie a při prevenci toho, aby se současná krize transformovala v posun tektonických desek ve prospěch systémových konkurentů EU a Západu.

Zvýšená podpora třetím zemím

EU rovněž podpořila země ve svém bezprostředním sousedství. Již na konci března 2020 vyčlenila Evropská komise 38 milionů EUR na okamžitou pomoc zdravotnickým systémům v zemích západního Balkánu, 140 milionů EUR pak na pomoc svým východním sousedům (European Council 2020c). I když podpora zemím, které s EU vedou přístupová jednání, jako je například Srbsko, byla podstatně vyšší než podpora poskytnutá Čínou, byla ta ze strany EU méně viditelná. To vedlo k neopodstatněnému dojmu, že EU pomáhá méně než Peking.

EU musí přijmout větší odpovědnost v rámci multilaterálních fór

Krize prokázala význam předních globálních organizací a platforem. Pandemie je situací, ve které zásadní roli hrají bezpochyby regionální organizace nebo aliance, v globálním měřítku ji však nelze vyřešit bez určité formy koordinace na celosvětové úrovni. V tomto ohledu je v první řadě třeba zmínit Světovou zdravotnickou organizaci (WHO), jejíž role je nezastupitelná zejména ve vysílání varovných signálů a poskytování poradenství členským státům, vydávání doporučení, shromažďování

² Sumář priorit Plánu na podporu oživení Evropy viz European Commission (2020d).

zdrojů, koordinaci úsilí v boji proti viru a poskytování operativní i technické podpory. Rovněž další organizace prokázaly svou užitečnost, mezi nimi například Světová obchodní organizace (dále jen WTO) a její boj proti skrytým protekcionistickým opatřením. Krize však zároveň jasně poukázala na limity mezinárodních platforem, tj. na jejich nedostatečnou vybavenost, omezený mandát a naprostou závislost na ochotě členských států spolupracovat. Evropská unie jakožto přední zastávce multilateralismu v průběhu koronavirové krize WHO demonstrativně podporovala (a to včetně podstatného zvýšení finanční podpory organizaci ze strany některých členských států, mezi nimi Německa). Dalším příkladem bylo květnové uspořádání rozsáhlé konference donorů ve spolupráci s WHO za účelem koordinace a sdílení zdrojů v boji proti viru. Do jisté míry se tak EU v krizi zhostila globálního vedení. Vzhledem k narůstající toxicitě globálního geopolitického klimatu bude však v tomto ohledu třeba iniciativu zintenzivnit.

Čínská asertivita – varování pro EU

Navzdory skutečnosti, že nedostatečná spolupráce Číny s WHO na počátku krize pravděpodobně přispěla k eskalaci pandemie, se Čína nevzdala snahy využít situaci ve svůj prospěch. V průběhu krize prokázala své globální ambice a schopnost i ochotu odpovídajícím způsobem využívat globální platformy.³ Čína důrazně akcentovala svou pomoc a podporu zejména členským státům EU a zemím v bezprostředním sousedství Unie. Minulé měsíce, kdy byl vyvíjen tlak na EU ohledně stanoviska ke covidu-19, přinesly řadu neobjektivních zpráv, nebo dokonce smyšlených informací ze strany Číny. To ukázalo, že Peking je schopen jednat naprosto bez zábran (Burchard a Barigazzi 2020). Stručně řečeno, pokud jsme o roli Číny dosud měli nějaké iluze, pak se v posledních týdnech rozplynuly a EU bylo bolestivě připomenuto, jak důležité je zastávat k Pekingu společný postoj. Navzdory selháním v prvních týdnech krize se nezdá, že by se globální vliv Číny v mezinárodních organizacích snížil. Řada zemí obdržela od Číny významnou materiální podporu, jejich ekonomická závislost na Číně se tak pravděpodobně bude za účelem oživení domácích ekonomik zvyšovat. Prohlášení prezidenta Si Ťin-pchinga o finanční podpoře africkým státům v boji proti covidu-19 je jasným ukazatelem toho, že Čína je připravena využít současné situace k posílení svého vlivu.

Jakkoli mohou EU a Čína sdílet přesvědčení, že WHO je relevantní globální platformou pro řešení krize, EU by měla být obezřetná a nenechat se oklamat. Čína využije současné situace k posílení svého vlivu na mezinárodní úrovni, čímž také oslabí vliv Unie. EU by proto měla vynaložit větší úsilí k dosažení dohody o jednotné politice vůči Číně – politice, která by zohlednila případnou potřebu s Čínou spolupracovat, ale zároveň reflektovala fakt, že Čína je v mnoha ohledech systémovým soupeřem. To by mělo vést ke

3 Pro ilustraci například vyjádření Si Ťin-pchinga na Mezinárodním zdravotnickém fóru (Xinhuanet.cn 2020).

kalibrované obchodní politice, posílení nástrojů na ochranu obchodu, ale také k významnější spolupráci s klíčovými třetími zeměmi a multilaterálními organizacemi, aby bylo možné vliv Pekingu vyvažovat.

Vztah mezi EU a USA se postupně dostává pod větší tlak

Narůstající vliv Číny ještě umocňuje rychle upadající měkká síla, tzv. soft power, na straně USA, nebo spíše důvěryhodnost měkké síly v kontextu aktuální krize. Jedním z důvodů jsou výrazné deficity americké administrativy při řešení krize doma. Druhým, pravděpodobně nejzásadnějším důvodem pak je fakt, že politická reprezentace USA nebyla v průběhu krize schopna poskytnout dostatek globálního vedení, což poškodilo její reputaci právě v oblasti soft power. USA se nesnažily převzít vedení globální aliance v boji proti viru, ale naopak odmítly spoludeklarovat vývoj vakcíny za společné globální dobro. Dokonce zahájily proces vystoupení z WHO. Do jisté míry americkou kritiku vůči Číně a WHO sdílí i jiné státy, žádný však dosud nevyslal tak silný signál k oslabení spolupráce s WHO nebo jejímu plánovanému opuštění. USA nadále zůstávají hlavním nebo jedním z hlavních přispěvatelů mnoha mezinárodním organizacím, jejich role však zdaleka není nesporná. S postojem USA ke koronavirové krizi nesouzněli ani tradiční partneři – například Evropská unie. Poměrně kompetitivní přístup ze strany vlády USA tam, kde byla očekávána spíše kooperace, evropskou stranu dráždil a v konečném důsledku vedl k dalšímu narušení důvěry mezi oběma stranami.

Se Západem není konec, je ale pod tlakem

Březnové předpovědi, že Západ v důsledku krize ztratí půdu pod nohama jak s ohledem na svou roli v globálním kontextu, tak co se týče jeho atraktivity jakožto normativního modelu, se z dnešní perspektivy zdají unáhlené. Na počátku krize často opakovaný argument, že autokratické režimy zvládají situaci lépe než demokratické nebo otevřené společnosti, není platný. Dobrou i špatnou praxi ve zvládání krize nalezneme jak u hybridních režimů, tak u demokratických společností. Rovněž bychom neměli zapomínat na to, že navzdory neschopnosti USA zhostit se v krizi vůdčí role prokázala tuto schopnost řada jiných západních zemí. EU sehrála zásadní roli v iniciativě ACT, která koordinuje a finančně podporuje výzkum a vývoj léků, diagnostiky a vakcín. Stejně tak například Kanada, Austrálie, Nový Zéland nebo Švýcarsko odvedly v rámci WTO zásadní práci ve smyslu sestavování koalic proti protekcionismu v oblastech lékařského vybavení nebo dodávek potravin. Byly to také převážně země globálního Západu, které financovaly různé iniciativy v boji proti viru. Německo a Francie jsou zároveň rozhodnuty předložit ambiciózní návrh na reformu WHO. Jinými slovy, řada zemí globálního Západu se snažila vzít věci do svých rukou a vyplnit tak (snad dočasné?) vakuum, které vzniklo v důsledku selhání USA v roli globálního lídra.

Západ a jeho model vládnutí však stále čelí významným výzvám: útoky v podobě fake news a agresivní propaganda autoritářských modelů řízení jako zdánlivě efektivnějších alternativ jsou na vzestupu. Vzhledem k tomu, že USA dosud nebyly schopny dostát v této krizi role vůdčí mocnosti, padá na EU o to větší odpovědnost vystupovat jako vůdčí autorita globálního Západu a prokázat, že pokud jde o zahraniční politiku, je EU mnohem více než přátelským spolkem pro pohodová období. V tomto ohledu si však EU nevystačí sama a důležitější než kdy jindy bude získat spojence. V první řadě mluvíme především o logických spojencích, jakými jsou například Švýcarsko, Norsko, Kanada, Island, Spojené království, Austrálie, Nový Zéland a Japonsko, tedy země, s nimiž se EU velmi silně překrývá z hlediska hodnot i chápání tržních ekonomik. V mnoha případech to však nebude stačit. EU tak bude muset strategičtěji spolupracovat s klíčovými zeměmi Latinské Ameriky, jižní a jihovýchodní Asie a Afriky. To může být nákladná záležitost jak ve smyslu diplomatické, tak ekonomické investice. Alternativa však v tomto případě není lákavá. Krize nám ukázala, že nedostatek transparentnosti a demokratické odpovědnosti může zásadně přispět k významné eskalaci krize.

EU z krize pravděpodobně nevyjde jako „strategicky autonomní hráč,“ kvalitní transatlantická vazba tak bude klíčová

Zatímco diskurz a měkká síla hrají svou roli, na tvrdé síle, tzv. hard power, stále velmi záleží. A tady covid-19 dosud globální mocenské struktury nezměnil – americká vojenská síla nemá na světě obdoby. Na druhou stranu je třeba říci, že v době recese a pandemie bývá zahájení vojenské operace, případně udržování stávající vojenské aktivity povětšinou vyhodnocováno jako příliš nákladné, což platí univerzálně a bez rozdílu pro všechny světové nebo regionální mocnosti. Přes erozi důvěryhodnosti v rovině měkké síly v souvislosti s krizí zůstávají USA nadále nejdůležitějším lídrem v oblasti inovací a výzkumu. Vývoj první vakcíny právě v USA lze stále považovat za velmi pravděpodobný scénář. Pro EU bude proto nanejvýš důležité, aby se vztahy s USA nezhoršily do nenapravitelné míry. Ponecháme-li diskurz stranou, EU a USA na sobě budou i nadále silně závislé. EU bude USA potřebovat jako záruku vlastní bezpečnosti, USA pak EU jako klíčového partnera, kterého jim Čína nesmí „přebrat.“ Evropské země NATO tak budou muset více investovat do své bezpečnosti a obrany, což bude samo o sobě s ohledem na vypjaté národní rozpočty velmi náročné.

Jak správně deklaruje WHO, pandemie zdaleka není u konce a totéž platí o úsilí zvládnout zdravotní, hospodářské, sociální a společenské dopady krize. Pravděpodobně tedy bude pokračovat i proces definování vlivu jednotlivých hráčů v mezinárodních fórech, stejně jako formulování globálního narativu o příčinách pandemie, boji proti viru a (ne)zvládnání krize. To mimo jiné znamená, že je ještě příliš brzy na konečné posouzení schopnosti EU krizi adekvátně čelit. V tuto chvíli nedokážeme říct,

zda pandemie přinese EU krizi důvěry, nebo naopak povede k posílení Unie a její role na mezinárodní scéně.

Důsledky pro středopravou část politického spektra

Co tedy výše uvedené znamená pro středopravou část evropského politického spektra?

- Měla by podporovat posílení koordinace národních zdravotních politik, stejně jako klást důraz (finanční i politický) na strategie prevence zdravotních krizí, včetně úlohy Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC).
- Měla by taktéž prosazovat „smart podobu ozdravení“ za použití nových i osvědčených nástrojů restartu ekonomiky, konkrétně:
 - Využití peněz z Plánu na podporu oživení Evropy na správné priority, inovace, ekologizaci hospodářství, modernizaci zdravotnických odvětví a digitalizaci.
 - Plán na podporu oživení Evropy je v mnoha ohledech výjimečným nástrojem reagujícím na mimořádnou situaci. Za dané situace by středopravé strany měly věnovat pozornost tomu, aby prostředky nebyly zneužity a mechanismy reagující na aktuální krizi nebyly slepě replikovány, což by vedlo k oslabení fiskální disciplíny a odpovědnosti. Středopravé strany by taktéž měly trvat na přísném dodržování investičních priorit, tzv. kondicionality (nikoli pouze s ohledem na právní rámec záchranných investic, ale také například na to, aby peníze nebyly zneužity k plnění iluzorních předvolebních slibů politické reprezentace). V podobném duchu pak středopravé strany musí uhlídat, aby tato bezprecedentní situace nevedla k rezignaci na vztah mezi solidaritou, přiměřeností a subsidiaritou – tedy provázaných hodnotách, na kterých by měla evropská ekonomika být založena.
 - Chránit mezinárodní hospodářskou otevřenost. Evropská lidová strana a další subjekty na středopravé části spektra by měly nadále hájit volný obchod a protekcionismus za jasně definovaných pravidel. Za dané situace je rozhodně třeba přehodnotit některé dodavatelské řetězce a nástroje na ochranu obchodu. Pro oživení Evropy a celého světa však bude klíčová obnova globálního obchodu.
- Podpora multilaterálních organizací a jejich reforem. Přes veškeré nedostatky potřebuje svět fungující (a dobře financované) multilaterální organizace. Vzhledem k tendenci USA snižovat nebo silně podmiňovat finanční podporu je v o to větším zájmu středopravých stran prosazovat angažovanost v těchto organizacích. Jinak hrozí, že nastalé vakuum vyplní Čína a další autokratické

síly. EU by však měla svou podporu doprovázet silným tlakem na reformu těchto organizací, jejímž cílem by mělo být zvýšení transparentnosti, ale také nezávislosti.

- Prosazovat asertivní a koherentní politiku vůči Číně. Politicky ani ekonomicky se rozluka s Čínou nejví jako realistická možnost. Čína a její vliv zůstanou na světové scéně nevyhnutelným faktem, středoprávé strany by ale měly usilovat o jednotný postup, pokud jde o pokusy Číny ovlivnit diplomacii EU. Taktéž by měly dbát velké opatrnosti na snahy čínských státních podniků získat vliv v klíčové evropské infrastruktuře.
- Nerezignovat na vztahy s USA. Navzdory problematické politice současné americké vlády by středoprávé strany neměly na spolupráci s Washingtonem rezignovat. Je samozřejmě třeba chránit své vlastní zájmy v oblasti obchodu a globálního zdraví, ale neméně důležité je dodržovat závazky v transatlantické alianci. Tváří v tvář stále asertivnějším autoritářským aktérům po celém světě bude transatlantická aliance v postcovidové době pro EU klíčovým nástrojem při hájení vlastních zájmů a atraktivnosti v roli normativního modelu.

Změny v nemocničních systémech v době nedostatku personálu a pandemií

Pavel Hroboň

Abstrakt: České zdravotnictví musí, stejně jako jiné evropské zdravotní systémy, projít významnou strukturální změnou. Její potřeba je vyvolána zejména rostoucím významem chronických nemocí, stárnutím obyvatelstva, koncentrací specializované péče k menšímu množství poskytovatelů, sociálními změnami, nedostatkem lékařů a sester a dopady pandemie. Odpovědí na narůstající problémy jsou nové modely poskytování zdravotních služeb. Jedním z předních úkolů je restrukturalizace nemocniční sítě, na kterou se soustředí tento text. Jejím jádrem je snížení počtu nemocnic, které zajišťují akutní lůžkovou péči v nepřetržitém provozu. Dnešní nemocnice okresního a menšího typu se tak postupně rozdělí na ty, ve kterých je nepřetržité poskytování akutní péče alespoň v základních oborech nutné z hlediska zajištění její dostupnosti, a na ty, které nebudou tento těžký úkol nadále muset plnit a budou se měnit na tzv. komunitní nemocnice sloužící běžné péči pro své okolí. Toto rozdělení by mělo proběhnout na základě pečlivého spočítání dopravní dostupnosti a potřebné kapacity, nikoliv tedy náhodně v důsledku nahromadění provozních problémů v jednotlivých nemocnicích. Zahraniční příklady ukazují, že nemocnice, které projdou transformací, se dokážou personálně i finančně stabilizovat a poskytovat ve své spádové oblasti potřebné a kvalitní zdravotní služby.

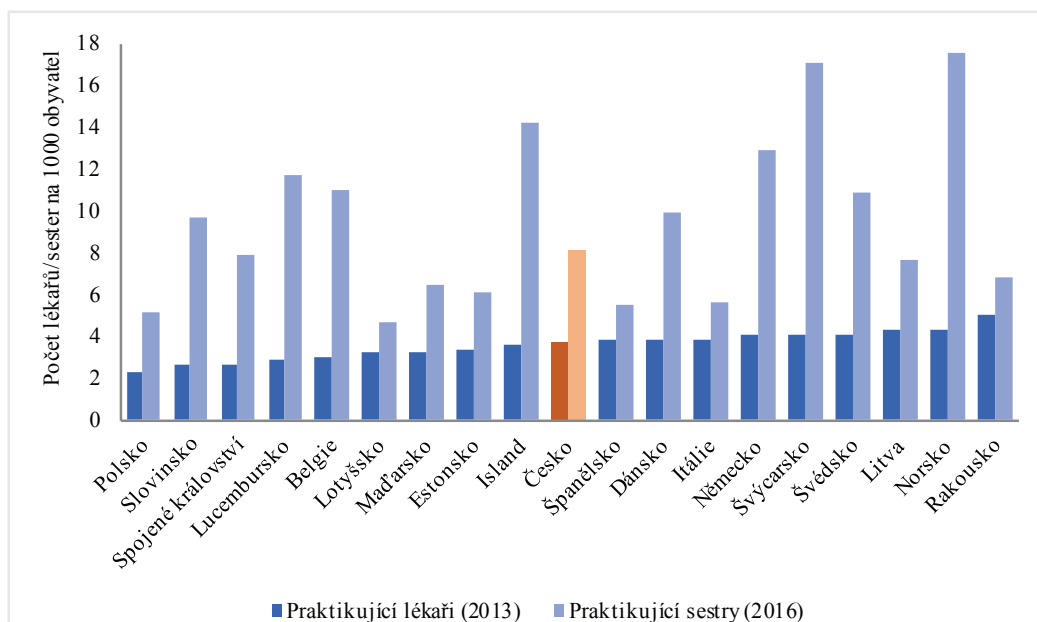
Klíčová slova: Transformace nemocnic, dostupnost péče, komunitní nemocnice

Úvod

Dle České lékařské komory k únoru 2020 chybělo 967 úvazků lékařů v českých nemocnicích a dalších 394 zdravotnické záchranné službě.⁴ Přitom počet lékařů v českém zdravotnictví dlouhodobě stoupá (viz údaje Ústavu zdravotnických informací a statistiky) a v mezinárodním srovnání naše země netrpí podprůměrnými počty lékařů ani sester (obrázek 1).

4 Pro více informací viz www.zdravotnictvivolaopomoc.cz.

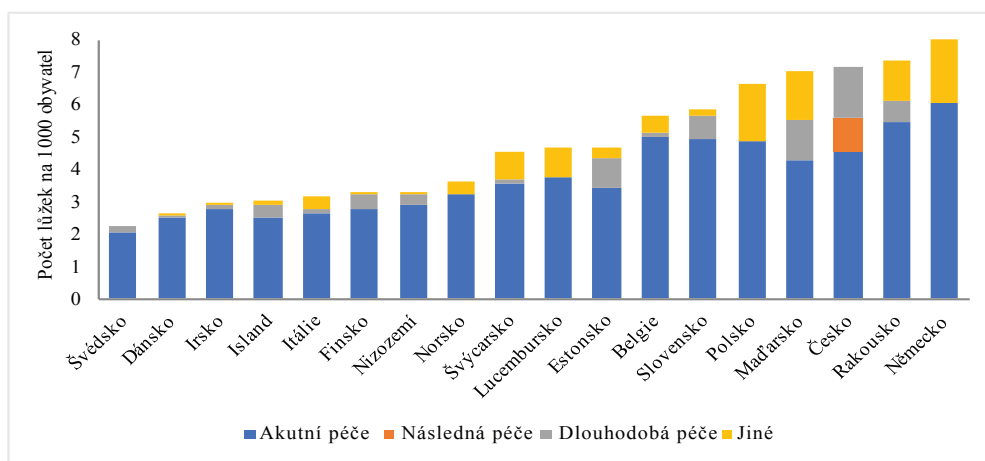
Obrázek 1: Srovnání počtu lékařů a sester (2013, 2016)



Zdroj: OECD (2019a).

Je tedy zjevné, že hlavním problémem není jejich absolutní počet, ale využití. Česko má v přepočtu na počet obyvatel jeden z nejvyšších počtů akutních nemocničních lůžek v Evropě (obrázek 2).

Obrázek 2: Srovnání počtu nemocničních lůžek v akutní a dlouhodobé péči (2017)

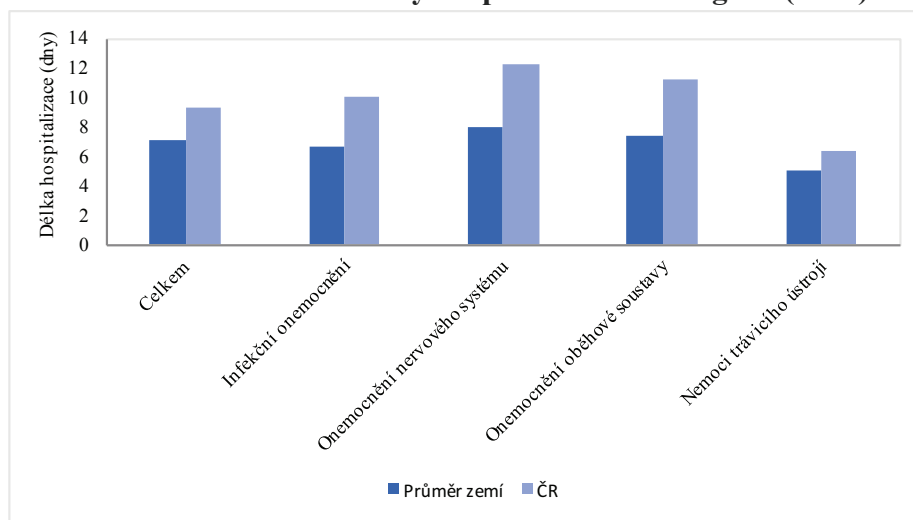


Zdroj: OECD (2019a); ÚZIS (2019); VZP ČR (2018).

Problémy s nedostatkem lékařů se týkají hlavně menších nemocnic. Ty jsou přitom vystaveny působení celé řady dalších významných faktorů, které zcela mění charakter péče v nich poskytované. Tradičně musela být nemocnice okresního typu schopna poskytnout neodkladnou a akutní péči v širokém rozsahu. V posledních 30 letech ale proběhla a stále probíhá řada dalekosáhlých změn. Jednou z hlavních je centralizace vysoce specializované akutní péče. Nové medicínské postupy umožňují zásadní zlepšení ve výsledcích léčby, ale zároveň jsou obvykle vysoce nákladné. Většinou se jedná o složité zákroky, které vyžadují soustředění dostatečného množství pacientů k jednomu poskytovateli tak, aby personál mohl získat a udržet si dostatečnou kvalifikaci. V případě úrazů a akutních zákroků, jako je léčba srdečního infarktu nebo mozkové mrtvice, u kterých je k úspěšné léčbě třeba využít krátké „okno příležitosti“ v délce pouhých několika hodin, je navíc potřeba neustálá dostupnost kvalifikovaného personálu schopného provést příslušný zákrok.

Vztah mezi objemem poskytované péče a její kvalitou a cenou neplatí jen u vysoce specializované péče, ale i u dalších poměrně častých vyšetření, operací a zákroků. V řadě evropských zemí se minimální počty výkonů zajišťujících podle vědeckých důkazů nebo názorů odborných panelů požadovanou úroveň kvality uplatňují jako doporučení nebo dokonce zákonné podmínky poskytování daného druhu péče či jejího proplacení z veřejných zdrojů (Morche 2018). Dlouhodobě probíhá zkracování délky hospitalizací. Přestože v Česku postupně došlo k jejímu významnému zkrácení, ve srovnání s jinými evropskými zeměmi ještě máme významné rezervy (obrázek 3).

Obrázek 3: Srovnání délky hospitalizace dle diagnóz (2016)⁵

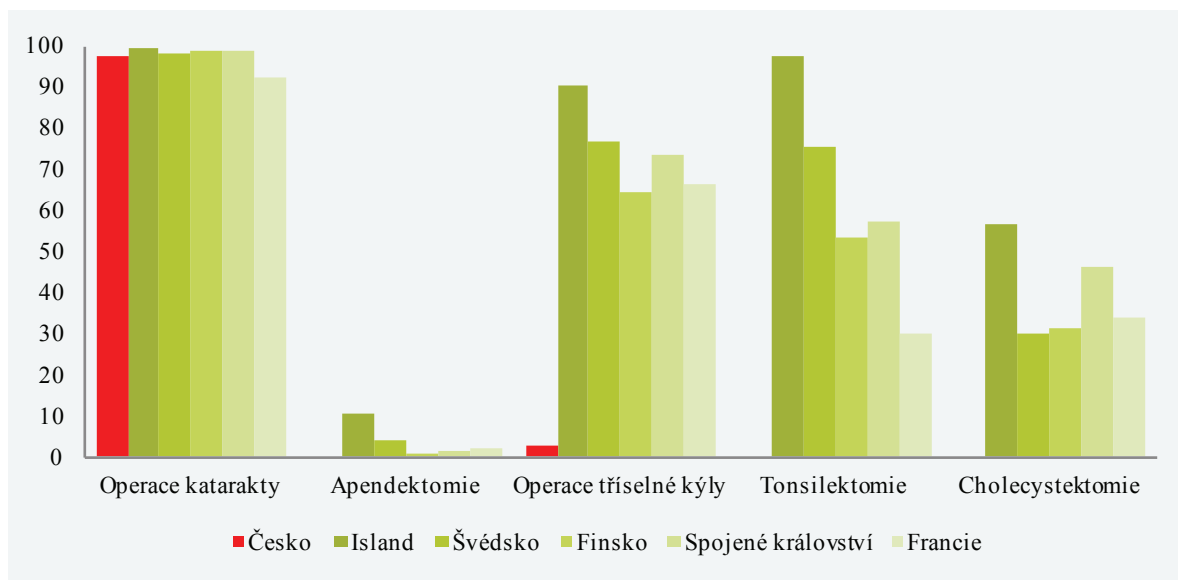


Zdroj: Eurostat (2019).

⁵ Aritmetický průměr délky hospitalizace v zemích Belgie, Dánsko, Finsko, Francie, Německo, Norsko, Spojené království, Švédsko, Švýcarsko.

Dalším významným trendem je poskytování vybraných operačních výkonů v režimu jednodenní péče. V některých odbornostech (například oční lékařství) se tyto změny již v Česku projevily, ve většině odborností se ale jednodenní chirurgie zatím uplatnila minimálně (obrázek 4).

Obrázek 4: Procento výkonů provedených v rámci jednodenní chirurgie (2017)⁶



Zdroj: OECD (2019b); OECD (2018).

Dalším trendem, který se v Česku zatím příliš neprojevil, je snížení počtu odvratitelných hospitalizací. Ty se týkají zejména pacientů s chronickými nemocemi přijatých kvůli akutnímu zhoršení stavu, které ale obvykle probíhá delší dobu předtím, než se stav pacienta změní natolik, že potřebuje léčbu na nemocničním lůžku. Dobře fungující systém ambulantní péče dokáže takové zhoršení včas zachytit a hospitalizaci zabránit. Pacientův problém je tak vyřešen dříve, pacient se vyhne hospitalizaci, která je zejména pro starší pacienty vždy riziková, a celý systém ušetří peníze.

Menší nemocnice v ČR tedy na jedné straně bojují s nedostatkem lékařů, na druhé straně z nich probíhá odliv pacientů potřebujících akutní lůžkovou péči, který bude nadále pokračovat. Principiálním řešením nemůže být nic jiného než strukturální změna, tedy zmenšení počtu nemocnic poskytujících akutní lůžkovou péči v nepřetržitém rozsahu. Tuto dlouhodobou potřebu potvrzují i zkušenosti se zajištěním akutní lůžkové péče pro nemocné s nákazou covidem-19, u kterých zhoršení stavu vyžaduje podporu dýchání, včetně umělé plicní ventilace. Dle doporučení Klinické skupiny při

⁶ Procento výkonů provedených v rámci jednodenní chirurgie v Česku je nula u apendektomie, tonsilektomie a cholecystektomie.

Ministerstvu zdravotnictví ČR mají být takoví pacienti hospitalizováni v nemocnicích, které jsou schopné pro ně zajistit lege artis péči, včetně intenzivní péče (tedy i umělé plicní ventilace) a zároveň bezpečným způsobem (ve stavebně odděleném prostoru) zajistit stejnou péči i pro pacienty bez nákazy covidem-19. Toto doporučení logicky koncentruje technicky náročnou akutní péči v menším množství nemocnic, zatímco v nemocnicích, kde kvůli velikosti a dostupným lidským zdrojům není možné tuto péči poskytnout, naopak ponechává volnou ruku k poskytování jiné potřebné péče. Obdobným způsobem je třeba přistoupit k definování různé role jednotlivých typů nemocnic i v době po pandemii.

Návrh řešení

Výše popsané vlivy vedou k potřebě a k možnosti snížení počtu nemocnic poskytujících neodkladnou a akutní lůžkovou péči v nepřetržitém provozu. Je třeba zdůraznit, že vzhledem k očekávané vyšší potřebě zdravotní péče kvůli stárnutí obyvatelstva není hlavním cílem této změny celkové snížení kapacity, ale jejich koncentrace, lepší dělba práce a v důsledku i lepší využití, včetně personálu.

Zahraniční příklady

Některé evropské země přistoupily k této otázce poměrně radikálně, byť po dlouhé celospolečenské diskusi a pečlivém plánování. Například v Dánsku byl snížen počet nemocnic poskytujících neodkladnou a akutní lůžkovou péči ze 40 na 21. To vedlo k nárůstu počtu obyvatel na jednu takovou nemocnici na 270 000 z původních 110 000. Reforma byla doprovázena významnými investicemi do modernizace nemocnic a vybudováním národního systému telemedicínské podpory pro pacienty a 46 „urgent care clinics“, tedy ambulantních center vedených praktickými lékaři, schopnými řešit v nepřetržitém provozu všechny akutní záležitosti, které nevyžadují hospitalizaci (Christiansen 2018).

Dánský příklad je často citovaný, nicméně specifický svou důsledností a prostředím centrálně vedeného systému národní zdravotní služby. Obdobné kroky ale postupně probíhají ve všech evropských zemích, včetně zemí s významně decentralizovaným zdravotnictvím. Příkladem je diskuse a příprava změn v Německu (Berger 2018). Velmi zajímavá pro ČR je i připravená a zatím odložená tzv. stratifikace nemocnic na Slovensku. Rostoucí nedostatek personálu, zejména lékařů v menších nemocnicích, a fakt, že významná část nemocnic dlouhodobě vytváří jak investiční, tak i provozní ztráty, vyžadují řešení. V dubnu 2018 Asociace zdravotních pojišťoven vytvořila pracovní skupinu složenou ze zástupců ministerstva zdravotnictví a financí, zdravotních pojišťoven a nezávislého poradce. Výsledné doporučení známé pod označením stratifikace nemocnic, navrhlo soustředění

akutní péče do menšího množství nemocnic, postupné snižování počtu akutních lůžek ze současných 32 000 na 26 000, ale zároveň také garanci dostupnosti péče a zvyšování její kvality (blíže viz health.gov.sk).

Vymezení nemocnic zajišťujících dostupnost lůžkové akutní péče

Jaká bude výsledná podoba takových změn v ČR? Neodkladná a akutní lůžková péče bude samozřejmě nadále poskytována fakultními a velkými krajskými nemocnicemi. Nemocnice okresního a menšího typu se rozdělí na ty, ve kterých je z důvodu dostupnosti třeba udržet nepřetržité poskytování neodkladné a akutní péče alespoň v základních oborech,⁷ a na ty, jež nebudou tento těžký úkol nadále muset plnit a budou se moci změnit na tzv. komunitní nemocnice (viz dále). Taková změna je často oponována za využití argumentu dostupnosti péče. Existující důkazy ale svědčí o tom, že přímý přesun těžších akutních případů zdravotnickou záchrannou službou do specializovanějších nemocnic vede k lepším výsledkům léčby než odvoz pacienta do nejbližší nemocnice (Knowles 2018; Widimský 2000, 2003). Zásadní otázkou je, zda pro zajištění dostupnosti akutní lůžkové péče potřebujeme v každém okrese nemocnici schopnou v režimu 24/7 přijímat a kvalitně ošetřit pacienty ve výše vyjmenovaných základních oborech a zda toho je české zdravotnictví se svými personálními a v budoucnu i finančními zdroji schopno. Současná realita i tato publikace přináší jasnou odpověď na první otázku. Dále je možno odkázat například na přehledový článek z roku 2019 srovnávající situaci a reformy zajištění dostupnosti neodkladné a akutní péče v Dánsku, Anglii, Francii, Německu a Nizozemí (Baier a kol. 2019). Očekávanou finanční bilanci českého zdravotnictví jasně ilustrují například prezentace ze semináře pořádaného Hospodářskou komorou v říjnu 2019 (Hospodářská komora České republiky n.d.)

Toto samozřejmě neznamená, že obyvatelé každého okresu nemají nárok na zajištění dostupnosti pohotovostních služeb. Jednoznačně mají, řešením je v přiměřené vzdálenosti od bydliště pacientů zajistit dostupnost běžné akutní péče, včetně schopnosti odborně zhodnotit stav pacienta a rozhodnout, zda může být ošetřen na místě nebo je ho třeba odeslat zdravotnickou záchrannou službou k lépe vybavenému poskytovateli. Jako místo poskytování takových pohotovostních služeb se v ČR nabízí zejména nemocnice – jak nemocnice, které samy dokážou zajistit akutní lůžkovou péči v nepřetržitém režimu, tak pro lehčí případy a obvykle v omezeném časovém rozsahu i komunitní nemocnice. Jinými slovy, zajištění vysoce kvalitních pohotovostních služeb nevyžaduje zázemí nemocnice, která sama poskytuje akutní lůžkovou péči v nepřetržitém provozu ve všech základních oborech. V zahraničí je pohotovostní péče často poskytována ve specializovaných centrech provozovaných sdruženími

⁷ Vnitřní lékařství, chirurgie, gynekologie, intenzivní medicína, doplněné možnostmi laboratorních vyšetření a zobrazovacími metodami jako ultrazvuk a rentgen, včetně počítačové tomografie.

praktických lékařů, která jsou, ale nemusí být lokalizována při nemocnicích (tzv. walk-in urgent care clinics nebo Portalpraxen v Německu).⁸

Komunitní nemocnice

Nemocnice, které nebudou součástí sítě zajišťující neodkladnou a akutní lůžkovou péči v nepřetržitém provozu, mají řadu příležitostí, jak se vyrovnat s personálními a finančními problémy a přitom poskytovat místně potřebné a žádané kvalitní služby. Rozhodně se nejedná jen o následnou péči, ale i o péči akutní, byť v omezeném rozsahu a v omezené době. Navrhujeme pro tyto nemocnice název nemocnice komunitní. Komunitní nemocnice se v minimalistické verzi skládá z interního oddělení, případně chirurgie či jiného operačního oboru provozovaného v jednodenním režimu, specializovaných ambulantních služeb, následné, případně dlouhodobé lůžkové péče a ideálně i domácí péče včetně specializovaných služeb pro chronicky nemocné. Ve skutečnosti bude tato minimalistická verze ve většině nemocnic v případě dostatku personálu, poptávky a plateb od zdravotních pojišťoven širší o další zachované lůžkové i jiné zdravotní služby. Klíčové je zbavení se povinnosti nepřetržitého zajištění akutních služeb (mimo hospitalizované pacienty). Jen převod akutního lůžkového chirurgického oddělení do režimu jednodenní chirurgie může ušetřit zhruba třetinu potřebného personálu, jak dokládá například změna provedená v nemocnici v Ostrově (ústní sdělení managementu nemocnice).

Zahraniční příklady ukazují, že nemocnice, které projdou omezením rozsahu poskytovaných akutních služeb a transformací do podoby komunitní nemocnice, se dokážou personálně i finančně stabilizovat a poskytovat ve své spádové oblasti potřebné zdravotní služby včetně pohotovosti, ať už ve spolupráci s praktickými lékaři, nebo samostatně. Jedním z příkladů je transformace několika nemocnic v okolí Manchesteru (Rochdale Infirmary, Trafford General Hospital a Altrincham Hospital – viz Manchester University NHS Foundation Trust), které přestaly zajišťovat péči o složitější akutní případy a zaměřují se na běžnou akutní péči (v omezeném časovém rozsahu), jednoduché interní hospitalizace (včetně komunitních programů jejich prevence, tedy integrované péče o pacienty s chronickými nemocemi v jejich domácím prostředí) a plánované chirurgické zákroky v jednodenním režimu.

Jednou z podmínek takové transformace je samozřejmě i motivace a udržení odborného rozvoje personálu. Cestou k cíli je zajištění pravidelných klinických dnů či stáží personálu ve specializovanějších nemocnicích. Zejména v regionálních sítích nemocnic se stejným zřizovatelem či majitelem (krajská samospráva) takovému pohybu personálu s výjimkou zažitých zvyků nic nebrání.

⁸ Urgent care v angličtině znamená akutní péči o lehčí případy, neodkladná péče o těžší případy je emergent care / emergency.

Vzájemně výhodnou spolupráci lze ale samozřejmě nastavit i mezi nemocnicemi s různými zřizovateli či majiteli. Komunitní nemocnice mohou hrát významnou roli v brzkém přebírání případů, které byly stabilizovány ve specializovanějších nemocnicích, a v jejich doléčování, stejně jako ve dlouhodobém sledování chronicky nemocných.

Doporučení:

- Udržení dnešního množství nemocnic poskytujících akutní lůžkovou péči není možné z hlediska dostupného personálu a není ani žádoucí z hlediska kvality péče a efektivního využití zdrojů. Řešením je rozdělení menších nemocnic na nemocnice, které z hlediska dostupnosti péče musí udržovat schopnost poskytnout akutní lůžkovou péči v nepřetržitém provozu, a ostatní, tzv. komunitní nemocnice, jež budou této povinnosti zbaveny.
- Výběr nemocnic nutných k zajištění dostupnosti akutní lůžkové péče musí proběhnout na základě pečlivého modelování dopravní dostupnosti i potřebné kapacity jednotlivých nemocnic a vzít do úvahy zvýšení potřeby zdravotních služeb v důsledku stárnutí obyvatelstva.
- Síť nemocnic zajišťujících neodkladnou péči je vhodné koncipovat liberálně, tedy centrálně pod vedením ministerstva zdravotnictví stanovit minimální (nepodkročitelnou) variantu a její rozšíření, úpravu a rozvoj ponechat na regionálních potřebách reflektovaných v jednání poskytovatelů a zdravotních pojišťoven. Takové stanovení minimální sítě musí proběhnout dříve, než jednotlivé nemocnice, které se netransformovaly, začnou v důsledku nahromaděných problémů krachovat.

Svoboda projevu v době covidu-19

Viktória Jančošková

Abstrakt: Současný politický vývoj v regionu střední a východní Evropy ukazuje, že ani po třiceti letech od pádu komunismu jsme se stále ještě úplně nez bavili zbytků autokracie a cenzury. Za poslední roky jsme svědky zmenšujícího se demokratického prostoru a verbálních i fyzických útoků na členy občanského sektoru a médií. Ochrana demokratického státu a svobody projevu se tudíž stala pro Evropskou unii (EU) prioritou. Již před pandemií představovala míra nezávislosti a svobody médií jeden z hlavních strukturálních rozdílů mezi demokraciemi v západní a střední Evropě. Nyní, při pandemii covid-19 a zavádění krizových opatření, se situace ještě zhoršila, což je špatná zpráva pro celou Unii. Ekonomické dopady pandemie dále ohroží existenci nezávislých médií a naruší rovnováhu na mediálním trhu.

Klíčová slova: Demokracie, svoboda projevu, nezávislá média, pandemie covidu-19

Úvod

Média hrají ve veřejném životě nenahraditelnou roli. Informují, vzdělávají a plní kontrolní funkci v demokratických společnostech, v kterých odhalují korupci a zneužívání veřejných funkcí. Svobodné a vyvážené zprávy a pluralita médií jsou nástroje sloužící ke kritickému hodnocení vývoje společnosti. Pravdivě informovaní občané méně inklinují k tomu, aby uvěřili falešným zprávám, a utváří si objektivnější pohled na veřejné události. Trend vypovídající o tom, že svoboda projevu není zaručena, potvrdila i hodnota posledního Indexu svobody tisku⁹ ve světě, který měří úroveň svobody médií (RWB 2020). Přestože je Evropa stále považována za nejbezpečnější místo, kde může novinář pracovat, i zde vykazuje svoboda médií sestupný trend. Je to způsobeno vzrůstající popularitou a šířením falešných zpráv, rozmachem nových technologií, ale také stále častějším pohrdáním demokratickými principy ze strany politiků.

V postkomunistických zemích hrají nezávislá média klíčovou roli. Je to právě investigativní žurnalistika, díky které se lidé dozvídají o korupčních skandálech a často i o napojení politických představitelů na organizovaný zločin. Loni v listopadu jsme si připomněli 30. výročí znovusjednocení Evropy, což na jednu stranu znamenalo úspěšnou integraci postkomunistických zemí do euroatlantických struktur a liberalizaci jejich trhů, na druhou stranu jsou jejich demokratické instituce stále ještě zranitelné a zasažené vysokou mírou korupce, k čemuž přidejme i silné politické tlaky

⁹ Index svobody tisku ve světě publikuje každoročně zprávy o stavu nezávislých médií, právního státu a transparentnosti.

a vliv ekonomických uskupení na nezávislé instituce včetně médií. To platí obzvláště pro region střední Evropy, který v posledních letech vykazuje trend k oslabování občanské společnosti, svobody médií, narušování kontroly a vyváženosti. Týká se to především Maďarska a Polska, zemí veřejně kritizovaných ze strany institucí EU kvůli omezování svobody médií, justice a nestátních neziskových organizací. Nedodržování principů právního státu by mohlo vést ke ztrátě hlasovacího práva či přístupu k fondům EU, avšak pravděpodobnost, že by se tak opravdu stalo, je téměř nulová, neboť takové rozhodnutí by muselo být jednomyslně odhlasováno celou Evropskou radou. V době dokončování tohoto příspěvku EU právě organizovala Evropský summit, který rozhodoval mimo jiné i o tom, zda bude příští rozpočet na roky 2021–2027 přímo podmíněn dodržováním principů právního státu s náležitými sankčními mechanismy.

Touha ovládat média

Přestože trend svobody médií je obecně sestupný, existují zde velké nerovnoměrnosti. Zatímco média na Západě, především ve Skandinávii, jsou hodnocena jako velmi nezávislá s vysokou úrovní vymahatelnosti práva na ochranu novinářů před útoky, tisk v regionu střední a východní Evropy je naopak vystaven kontrole ze strany vlády, nenávisti a stigmatizaci. Křehká demokratická tradice, vysoká míra korupce a touha ovládat a někdy i vlastnit mediální trh umožňují masírovat veřejné mínění. Již v roce 2017 novináři z visegrádských zemí poukazovali na upadající situaci, především v důsledku snah politiků převzít kontrolu nad veřejným prostorem. „Víme, že absence nezávislých médií by v našich zemích vedla ke vzniku monopolu moci, který by nás připravil o to, co ještě zbývá z občanských svobod,“ varovali v přijaté deklaraci (ČTK 2017).

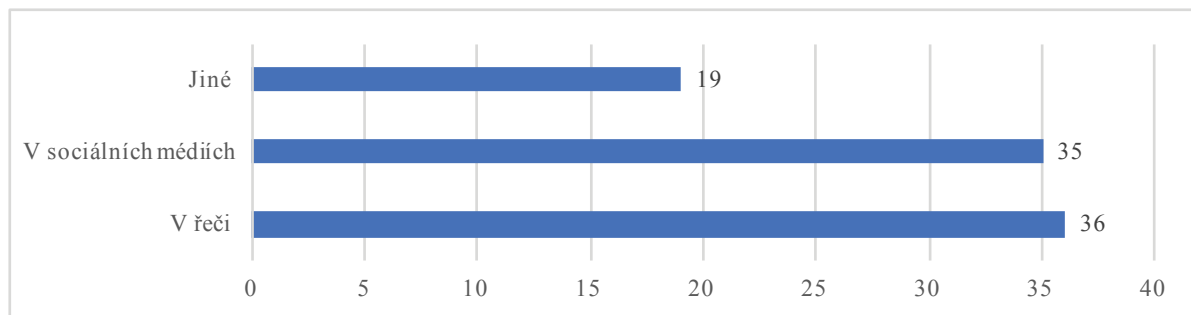
O rok později otrásla Slovenskem a celou Evropou vražda investigativního novináře Jána Kuciaka a jeho snoubenky. Ján Kuciak byl na stopě napojení mafiánské kriminální skupiny 'Ndrangheta na prominentní postavy tehdy vládnoucí strany Smer. Tyto atentáty vyvolaly na slovenské politické scéně zemětřesení a odhalily obudnou korupci a prohnílost orgánů spravedlnosti. Slovenští novináři vůbec byli již dlouho terčem verbálních útoků ze strany politiků, kteří prostřednictvím oligarchů převzali kontrolu nad mediálním trhem. Už samotný fakt, že tehdejší premiér Robert Fico označil novináře za špinavé protislovenské prostitutky (Tódová 2016), vypovídá naprosto jasně o tom, jak veřejní činitelé novináře vnímali.

V Česku vlastní 30 % komerčních médií premiér Andrej Babiš. Přestože si velmi profesionální veřejnoprávní televize zaslouží uznání, existuje tu reálné nebezpečí ovlivňování, neboť o složení televizní rady rozhoduje Poslanecká sněmovna. Tento fakt má spolu s otevřenou nenávistí a verbálními útoky Miloše Zemana namířenými proti médiím za následek to, že kritičtí žurnalisté opouští hlavní

redakce. Na jednom tiskovém brífinku se prezident dokonce objevil s maketou samopalu, čímž vyslal nepřímý signál o tom, jak se vypořádat s kritickými žurnalisty (Deník N 2017). Tento postoj politiků také způsobil to, že Česko se za posledních pět let propadlo v Indexu svobody tisku z 18. na 40. místo.

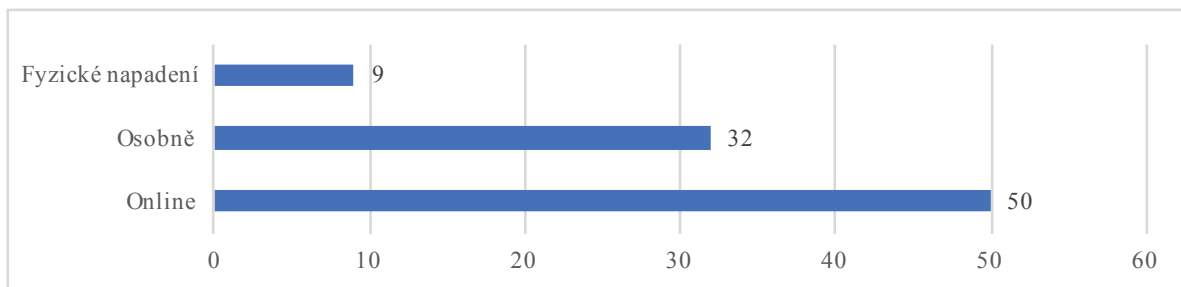
Ještě hůř je na tom Maďarsko, kde je veřejnoprávní televize jen hláskou troubou vlády. Jako odměnu za pozitivní zpravodajství o činnosti vlády a za očeřňování opozice a občanské společnosti dostává 100 bilionů HUF (280 milionů EUR) ročně (Csikász 2019). Podle Indexu se Maďarsko řadí na 89. místo. V Polsku může být novinář odsouzen až na rok do vězení za pomluvu, přestože občanský zákoník poskytuje občanům veškerou možnou ochranu v případě, že se stanou obětí pomluvy. Vládnoucí strana Právo a spravedlnost (Prawo i Sprawiedliwość, PiS) si zajistila kontrolu nad vysíláním veřejnoprávní televize tím, že její předseda je přímo jmenován vládou.

Obrázek 1: Formy přímé kritiky novinářů ze strany politiků ve střední a východní Evropě¹⁰



Zdroj: Selva (2020).

Obrázek 2: Způsoby, jakými jsou žurnalisté ve střední a východní Evropě napadáni¹¹



Zdroj: Selva (2020).

¹⁰ Čísla vyjadřují počet respondentů, kteří zvolili danou možnost.

¹¹ Čísla vyjadřují počet respondentů, kteří zvolili danou možnost.

Covid-19 poukazuje na absenci svobodného tisku v zemích V4

Až doposud vynesla každá krize na světlo rozdíly v tom, jak jednotlivé členské státy vnímají bezpečnostní rizika. Ani pandemie covidu-19 není výjimkou. Jedná se nejen o odlišné názory, jak znovu nastartovat ekonomiku, či o to, kde končí solidarita a nastupuje zodpovědnost, ale také o rozdíly v zavádění restrikcí v jednotlivých zemích. Některé státy chápou pandemii jako dobrou příležitost k centralizaci pravomocí vlády a k omezení demokratického prostoru.

Maximálně alarmující bylo schválení legislativy o vládnutí pomocí dekretů v Maďarsku. Bez časového omezení může takové právo trvat měsíce, možná i roky, stejně jako výjimečný stav vyhlášený v Maďarsku v roce 2015 v souvislosti s migrační krizí. Maďarsko sice již výjimečné pravomoci zrušilo, stalo se však nejkritizovanějším státem EU za opatření, která přijalo v boji s pandemií covidu-19. Faktem zůstává, že s ohledem na dvoutřetinovou většinu vládnoucí strany Fidesz to ani nebylo nutné, premiér Viktor Orbán toho však využil, aby šikovně umlčel parlamentní opozici. V podobné situaci by mohla nezávislá média nahradit umlčený parlament, a to hlavně opozici, avšak podle nových zákonů mohou být média postavena před soud za šíření „falešných zpráv.“ To je pochopitelně namířeno hlavně proti nezávislým médiím, která jsou vůči vládě kritická. Česko také zažilo snahy o zneužití výjimečného stavu k otestování názoru společnosti na posílení pravomocí premiéra Andreje Babiše. Tato aktivita ministra obrany sklídila ostrou kritiku od opozice a Babiš popřel, že by se na ní podílel. Následně však média odhalila to, že dokument s tímto záměrem byl zpracován již nějaký čas předtím a na jeho příkaz. Na rozdíl od Maďarska nedisponuje Babiš ústavní většinou a nemůže obejít parlament. Další zárukou demokracie je Senát, který by Babiš nejradši rozpustil jako zbytečný a příliš nákladný.

Polsko se svou nejvyšší mírou přírůstků nakažených mezi státy V4 nevyhlásilo výjimečný stav, vláda však místo toho omezila mnoho osobních svobod, a to s ohledem na nadcházející prezidentské volby, které chtěla vládnoucí strana PiS uspořádat co nejdříve. PiS si byla vědoma, že blížící se krize způsobená pandemií by mohla změnit náladu voličů v neprospěch jejího kandidáta Andrzeje Dudy. V červenci 2020 po kampani, která byla zpochybňována jako nečestná, Duda volby těsně vyhrál. Během ní zneužil úřadující prezident Andrzej Duda koronavirovou krizi ke své vlastní prezentaci, zatímco zákaz veřejného shromažďování znemožnil jeho soupeřům vést své vlastní kampaně. Důvěra Poláků v jejich schopnost zvládnout nejen pandemii, ale i nadcházející volby byla posilována propagandou státní televize, která záměrně přinášela zpravodajství o nepříznivém vývoji na Západě a jeho neschopnosti zvládnout krizi.

Co se týče Slovenska, propuknutí pandemie zastihlo zemi právě v době, kdy se po únorových parlamentních volbách měnila vláda. Nelze pochybovat o tom, že jinak by se odcházející socialisté

spojování s četnými korupčními skandály, pokusili situaci zneužít. Proto se nová vláda hned od počátku musela potýkat nejen s virem, ale i s rozcházejícími se názory uvnitř své vlastní koalice na to, jak zvládat pandemii a zachránit ekonomiku. Kritizovali ji nejen za totální zákaz pohybu osob v době velikonočních prázdnin, ale také za karanténu zavedenou v některých romských osadách a testování jejich obyvatel vojenskými lékaři místo civilních zdravotníků. To, stejně jako v případě Bulharska, které zvolilo k romskému obyvatelstvu podobný přístup, vyvolalo pochybnosti o respektování lidských práv. Avšak možná právě díky těmto drastickým restrikcím Slovensko nakonec vykázalo nejnížší počet úmrtí i nakažených covidem-19 z celé EU.

Virus potlačování svobod se šíří i na Balkáně

Zneužívání politické moci a zužování demokratického prostoru můžeme dlouhodobě pozorovat také na Balkáně, kde je covid-19 využíván jako další důvod k centralizaci informací. Novináři ze Slovinska si stěžovali na značně omezený přístup k informacím poté, co po určitou dobu dostávali informace od vlády pouze v písemné podobě, což byl velmi pohodlný způsob, jak se vyhnout iritujícím dotazům. Premiér Janez Janša reagoval agresivně na novináře, kteří si žádali informace o zvýšení platů členů jeho vlády, jež převzala moc právě v době vypuknutí covidu-19. Bulharsko na skandálním 111. místě v žebříčku hodnotícím svobodu médií přijalo represivní zákony, které stanovují vězení v délce čtyř let a pokutu 5000 EUR za šíření falešných zpráv o pandemii. Kvůli omezené svobodě médií a přebujelé korupci vyšli v červenci 2020 v bulharských městech lidé do ulic. Bulharsko tak čeká před parlamentními volbami v roce 2021 perný podzim.

Žurnalisté v Srbsku veřejně hovoří o nesnesitelně se zhoršující a nebezpečné situaci pro tisk od nástupu bývalého premiéra a od roku 2017 úřadujícího prezidenta Alexandra Vučića k moci. Roste míra centralizace informací, obviňování a brutální zásahy proti novinářům, např. zásah proti srbské novinářce Aně Lalić, která byla za kritiku nedostatečného vybavení nemocnice ve Vojvodině a nedostatku ochranných prostředků pro ošetřující personál zatčena na základě stížnosti podané nemocnicí (Euractiv 2020).

Takto bychom mohli pokračovat jednou zemí za druhou. Zhoršující se podmínky pro práci novinářů ještě víc prohlubují již stávající úpadek právního státu v EU a jejím sousedství. Nebezpečí spočívá v tom, že se to vše děje ve jménu ochrany obyvatelstva a v době, kdy má společnost větší pochopení pro zavádění omezení. Že je situace více než alarmující, je zřejmé z množství otevřených dopisů zasílaných žurnalisty z regionu střední a východní Evropy evropským institucím (Euractiv 2020).

Svoboda slova potřebuje pozornost, podporu a uznání EU

V důsledku politického vývoje a dopadů pandemie covidu-19 nabírá v rámci EU diskuse o respektování, ochraně a posilování pluralismu a svobody médií na obrátkách. Již v březnu 2020 oznámila Evropská komise podpůrný balíček ve výši 5,1 milionu EUR na podporu pluralismu a svobody médií. Patří do něj projekty na posílení přeshraničního investigativního novinářství a speciálního monitorování, které má definovat hrozby pro pluralismus médií. Jak prohlásila komisařka pro hodnoty a transparentnost Věra Jourová: „Demokracie nemůže fungovat bez svobodných a nezávislých médií. Žurnalisté by měli mít možnost pracovat a psát beze strachu. Tyto projekty jsou pouze začátek“ (cit. v Hendrych 2020).

Je zřejmé, že podpora musí mít kromě finančního také etický rozměr. Proto je klíčové, aby jakékoli zneužití situace s cílem omezit demokratický prostor, jak se stalo v případě covidu-19, vyvolalo okamžitou reakci ze strany představitelů institucí EU. Evropský parlament by měl nadále věnovat pozornost stížnostem podaným skrze několik organizací pro svobodu tisku, které oznamují údajná omezení volného toku informací během pandemie covidu-19. Nejdůležitější je však finanční podpora vzdělávání a následně i posílení mediální gramotnosti, povědomí o svobodě slova a objektivního vyhodnocování informací.

Víceletý finanční rámec na období 2021–2027 by přes krizi spojenou s covidem-19 neměl opomenout další navýšení zdrojů určených pro nezávislá média, neboť právě jejich prostřednictvím lze budovat uvědomělou občanskou společnost odolnou vůči propagandě a dezinformacím. Především teď, kdy mnohá nezávislá média budou bojovat o přežití a nebudou se moci spolehnout na finanční pomoc od vlád, až dojde na distribuci reklam od státních institucí. Média také potřebují neustálou pozornost institucí Unie, neboť se ve svých zemích často nemohou spolehnout na právní systém, který je v rukou jejich vlád. Takový byl případ zavražděného novináře na Slovensku, kdy speciální mise z Evropského parlamentu vyvinula nátlak na policii a státní zastupitelství, což vedlo k nezávislému vyšetřování. Média jsou nedílnou součástí demokracie, proto bychom měli přijmout veškerá opatření na jejich podporu, neboť ani ve výjimečných dobách by neměly být překročeny určité hranice. Nemůžeme si dovolit škody na všech frontách, obzvlášť na frontě demokracie, která je už teď vystavena mnohým překážkám.

Doporučení:

- Podporovat takovou legislativu, která by snížila závislost médií na politické garnituře a oslabila jejich zranitelnost.
- Jakýkoli útok na média by měl být odsouzen a potrestán a o současném stavu médií by se mělo každoročně diskutovat v národních parlamentech.
- Zvážit zřízení institutu mediálního ombudsmana jako v severských zemích, např. ve Švédsku.
- Posilovat mediální gramotnost v systémech vzdělávání a obecně posilovat širší povědomí o významu nezávislých médií.

Informační prostor v digitálním věku: implikace pro národní bezpečnost

Jonáš Syrovátka

Abstrakt: Přelomové změny v informačním prostoru, které se odehrály v prvních dekádách 21. století, mají významný dopad na všechny oblasti fungování státu včetně zajištění jeho bezpečnosti. Prostředí „informačního zmatku“ (information disorder) totiž využila celá řada aktérů, od teroristů přes autoritativní státy až po populistické politiky, k útoku na západní demokracie. Vzhledem k tomu, že změna informačního prostoru je nevratná, musí se jí státy a společnosti přizpůsobit a hledat opatření umožňující jejich bezproblémové fungování v nových podmínkách. Bude se jednat o dlouhodobý proces, do něhož musí být zapojeny nejen státní instituce, ale také občanská společnost, soukromé firmy a média. Pouze tato spolupráce umožní demokratické státy připravit na výzvy, které jsou s novou situací v informačním prostoru spojeny.

Klíčová slova: Bezpečnost, informační prostor, občanská společnost, propaganda, dezinformace

Úvod

Koronavirus – nemoc, která se bleskově rozšířila po celé planetě, opět připomněla, nakolik je současný svět propojený. Tato skutečnost byla znatelná zejména v informačním prostoru, který již dávno není limitován hranicemi států nebo jazykovými bariérami. Zajímavou ilustrací tohoto faktu je konspirační teorie, jež se začala v různých obměnách objevovat po celém světě a dle níž byl za vypuknutí pandemie zodpovědný miliardář a filantrop Bill Gates (Wakefield 2020). Není tedy příliš překvapivé, že Světová zdravotnická organizace varovala nejen před samotnou nemocí, ale ve svých výstupech zmiňovala také *infodemii*, tedy zahlcenost informačního prostoru, v němž se mohou snadno šířit hoaxy a nepravdivé informace, což může vývoj situace výrazně zhoršit (World Health Organization 2020).

Pandemie koronaviru přitom představuje jen jeden z řady příkladů, kdy šíření nepravdivých sdělení v nepřehledném informačním prostoru, některými výzkumníky rámováno termínem *informační zmatek* (Council of Europe 2020), mělo závažné implikace pro fungování států a společností. Stačí připomenout brexit nebo americké prezidentské volby v roce 2016, které ovlivnilo nejen šíření dezinformací v online prostoru, ale také schopnost některých kandidátů (v první řadě Donalda Trumpa) maximálně využít nové komunikační platformy a upozadit tak roli médií, doposud hlavního

regulátora a moderátora veřejné debaty (Jackson 2018). Je možné poukázat také na důležitost informačního komponentu v ruských vojenských operacích na východní Ukrajině, který asi nejlépe ilustruje dezinformační kampaň po sestřelení letadla malajsijských aerolinek v roce 2014 (Euvsdesinfo.eu 2019).

Výše uvedené a mnohé další případy ukazují, že západní demokratické státy a společnosti musí reagovat na současný stav informačního prostoru. Bez přijetí potřebných opatření se totiž stanou snadným cílem vnějších nebo vnitřních aktérů snažících se o jejich destabilizaci. Je nutné mít na paměti, že tyto entity, jak bude krátce popsáno v první části tohoto textu, již možností poskytovaných současným stavem informačního prostředí plně využívají. Na druhou stranu tento text ve své druhé části připomene, že i demokracie mají k dispozici celou řadu nástrojů umožňujících této výzvě čelit. Jak však bude zdůrazněno i v závěrečných doporučeních, jejich využívání sice může zvýšit odolnost státu, ale nesmí narušit pluralitní společenskou diskusi, která je nutnou podmínkou liberální demokracie.

Nová rizika v novém informačním prostředí

Začátek 21. století se nesl ve znamení výrazného zrychlení digitální revoluce. Téměř celosvětová dostupnost internetového připojení a vylepšování a zlevňování počítačů a mobilních telefonů vedly k propojení lokálních informačních prostorů. Výrazně se snížil i práh pro vstup na pomyslný trh s informacemi, kterému doposud do velké míry dominovala média. Lidé přestali být pouze pasivními příjemci zpráv, ale mohli se sami stávat jejich tvůrci a šířiteli. Tato situace mimo jiné usnadnila formování a mobilizaci spontánních hnutí, která začala promlouvat do politiky.

I přesto, že je nepopíratelné, že tyto změny přinesly celou řadou pozitiv jako například tlak na větší transparentnost vládnutí, snazší artikulaci zájmů doposud marginalizovaných skupin nebo platformu pro diskusi o globálních problémech, záhy je také využili státní i nestátní aktéři k prosazování svých cílů. Nový informační prostor jim umožňoval mnohem snáze šířit propagandu, mást protivníky pomocí dezinformačních kampaní a mobilizovat své potenciální spojence v jiných zemích. Možností nabízených digitálním informačním prostorem se jako první chopili slabší mocenští hráči, kteří se nedostatek konvenčních kapacit snažili vykompenzovat přenesením konfliktu do jiné domény. Jedním z prvních případů úspěchu této taktiky může být druhá libanonská válka z roku 2006, během níž hnutí Hizballáh mělo pouze malou šanci zvítězit ve střetu na fyzické úrovni, a proto se rozhodlo maximálně využít online propagandu, díky čemuž dosáhlo politického vítězství.¹² Podobně k boji s výrazně silnějším nepřítelem přistupovaly i jiné teroristické organizace, přičemž nejznámějším

¹² Podrobněji viz například Calb a Saivetz (2007).

případem zřejmě byl tzv. Islámský stát, který online propagandě věnoval značné úsilí. Tato skutečnost mu umožnila nejen snáze získávat finance od sympatizantů a nabírat nové rekruty, ale také vytvářet buňky spolupracovníků a inspirovat je k teroristickým útokům (Gartenstein-Ross, Barr a Moreng 2016). Je na místě očekávat, že se jeho přístup v budoucnu pokusí napodobit i další extremisté, a to včetně těch inspirovaných jinými ideologiemi, než je radikální islám.

Milník ve využívání nového informačního prostoru k dosahování mocenských cílů představuje agrese Ruské federace vůči Ukrajině v roce 2014, jejíž důležitou součástí byly vlivové operace v online prostoru. Podobné aktivity však nezůstaly omezeny pouze na tento konflikt a Rusko začalo využívat dezinformační kampaně a propagandu ke zvýšení svého vlivu po celém světě (Kiles 2016). Důležitou motivací pro provádění těchto akcí je nejen jejich relativně nízká nákladnost, ale také skutečnost, že v nepřehledném informačním prostoru lze pouze složitě dohledat jejich původní iniciátory. Pokud se to podaří, informační operace často zůstanou nepotrestány, protože západní státy stále ještě nemají adekvátní prostředky umožňující reagovat a velmi často ani vůli eskalovat situaci „pouze“ kvůli dění v online prostoru. I proto tento nástroj ve stále větší míře využívají i jiné autoritativní státy jako Čína nebo Írán. Je však důležité si uvědomit, že pro tyto režimy nepředstavují operace v informačním prostoru výhradně nástroj zahraniční politiky, ale jsou také důležitým prvkem udržení domácí legitimacy vládnoucích elit.¹³

Možnosti nabízené digitálním informačním prostorem však zneužívají nejen autoritativní režimy a extremistická hnutí, ale také aktéři operující uvnitř demokratických států. Příkladem mohou být populističtí politici využívající dezinformace pro diskreditaci svých protivníků, mezi něž se často řadí i mainstreamová média (Chatterjee a Krekó 2020). Podobná praxe se však neomezuje pouze na oblast politiky, ale stává se běžnou součástí konkurenčního boje mezi soukromými firmami (Novák 2020). V neposlední řadě se tento problém týká také provozovatelů sociálních sítí, které představují prostředí, v němž se nepravdivé zprávy mohou snadno a rychle šířit.

Jak (pře)žít v novém informačním prostoru?

Změna informačního prostoru je realitou, s níž je třeba se smířit. Cílem by tedy neměl být návrat ke „starým zlatým časům,“ ale adaptace existujících zákonných norem, strategií a institucí na novou situaci. Vzhledem k tomu, že naše chápání fungování a dopadů nového informačního prostředí na jedince a společnost zatím není dostatečné, by bylo chybou volat po rychlých, jednoduchých a razantních opatřeních. Jejich nezamýšlené dopady totiž často situace ve skutečnosti spíše zhorší. Trpělivost je nutná i z toho důvodu, že skutečně efektivní opatření nemohou být přijímána pouze státy,

¹³ Tento poznatek rozpracovává koncept tzv. *informačních autokracií* (viz například Guriev a Treisman 2019).

ale vyžadují dlouhodobou součinnost a spolupráci různých aktérů včetně médií, občanské společnosti a soukromých firem.

Státní instituce se novému informačnímu prostředí musí přizpůsobit zejména ve způsobu, jakým komunikují s veřejností. Skončila totiž doba, kdy jejich sdělení díky mediálnímu pokrytí snadno iniciovala společenské debaty. V informačním prostoru se dnes pohybuje řada dalších aktérů snažících se nastolit vlastní agendu, a proto schopnost efektivně komunikovat „svá témata“ představuje jednu z klíčových dovedností pro získání vlivu na dění ve společnosti. Komunikace proto musí představovat nikoli pouze doplňkovou činnost, ale přirozenou součást opatření přijímaných státními institucemi. Dlouhodobá, konzistentní, fakticky přesná a srozumitelná komunikace jim totiž může pomoci nejen prosadit sdělení v informačním prostoru, ale také přispět k budování důvěry mezi státem a občany. Inspirativními příklady z českého prostředí mohou být změny, jimiž v posledních letech prošla komunikace Armády ČR nebo Bezpečnostní informační služby. I přesto, že se tyto instituce zaměřují na oblast bezpečnosti, a jsou proto ze své podstaty více uzavřené a tajnůstkářské, uvědomily si, že v novém informačním prostoru nemohou dále fungovat, aniž by dokázaly napřímo oslovit veřejnost. Proto začaly být například více aktivní na sociálních sítích nebo častěji vysílají své zástupce do médií a na veřejné akce.

Nezbytnou podmínkou zlepšení komunikace státu je nikoli pouze aktivita jednotlivých resortů, ale koordinace na nejvyšších úrovních rozhodování, což vyžaduje ukotvení tohoto cíle ve strategických dokumentech. Dalším důležitým požadavkem je profesionalizace této činnosti a z ní vycházející schopnost reagovat na nejnovější trendy v oblasti komunikace. Je však zároveň nutné, aby státní instituce nepodléhaly politickým vlivům a nestaly se pouhými promotéry agendy určité vládní garnitury. Z toho důvodu by například každé ministerstvo mělo mít svého stálého tiskového mluvčího, který by komunikoval témata související s dlouhodobou činností resortu, a zůstával tak stranou každodenních politických polemik vedených příslušným ministrem.¹⁴

Druhým klíčovým opatřením, které musí stát aplikovat, je adaptace vzdělávacího systému na nové informační prostředí. Zde více než kdekoli jinde musí být příslušné instituce otevřeny debatám s občanskou společností a soukromými firmami. Vychovávání kriticky myslících, společensky uvědomělých a morálních občanů je totiž klíčem k zajištění odolnosti státu vůči všem typům rizik. I přesto, že vzdělávání (a do jisté míry i lepší komunikace státu) je mantrou všech debat o výzvách spojených s novým informačním prostorem, je nutné být si vědom toho, že se jedná o složité, a proto dlouhotrvající změny. Je tedy třeba nezanedbávat i taková opatření, která lze na státní úrovni aplikovat okamžitě. Jedním z nich je například uplatňování suverenity státu na internetu, konkrétně důsledné postihování právních přečinů typu šíření poplašných zpráv nebo vyvolávání nenávisti

14 Další teze o zlepšení komunikace státu jsou rozpracovány například v Syrovátka, Dušková a Pinkas (2019).

vůči určitým společenským skupinám v online prostoru. I přestože v českém prostředí v souvislosti s těmito trestnými činy padlo již několik rozsudků, je nutné dále zlepšovat schopnost policie a státních zástupců tento typ kriminality řádně dokumentovat a stíhat.

Zcela jiná situace samozřejmě nastává ve chvíli, kdy dezinformace nebo propagandu šíří jiné státy. Před těmito případy nelze zavírat oči nebo je bagatelizovat, ale naopak je nutné se proti nim rázně ohradit. Agrese v informačním prostoru musí být vnímána jako jakýkoli jiný nepřátelský akt, na který je nutné reagovat. Tato reakce by neměla být vázána pouze na informační doménu, ale může mít podle závažnosti řadu podob – od uvalení ekonomických sankcí přes odvolání diplomatických pracovníků až po odvetný útok.¹⁵ Při přípravě těchto opatření je však třeba brát v potaz limitované kapacity Česka. Proto se přímo nabízí řešit podobné incidenty v rámci již etablovaných organizací, jako je Evropská unie (EU) nebo Severoatlantická aliance (NATO). Zejména NATO by mělo rozšířit své vnímání pojmu agrese a zavést mechanismy, které umožní členským státům společně reagovat i na tento typ bezpečnostní výzvy. V případě EU se nabízí celá řada aktivit, jež by umožnila čelit rizikům spojeným s novým informačním prostorem. Mezi jedny z nejdůležitějších patří opatření nutící provozovatele sociálních sítí k větší transparentnosti fungování jejich platform a hledání způsobů zabráňujících jejich zneužívání k šíření dezinformací a nenávisti. EU má také důležitou úlohu při budování mezinárodní komunity výzkumníků a aktivistů zabývajících se dezinformacemi a propagandou rovněž v situacích, kdy se šíření dezinformací dopouštějí samotné vlády jednotlivých členských zemí.

Média, občanská společnost a výzkumné instituce v čele s univerzitami hrají významnou roli při samotné identifikaci rizik, která se v souvislosti s novou situací v informačním prostoru mohou objevovat, vyhodnocování jejich dopadů a hledání inovativních řešení. V této souvislosti je třeba připomenout, že aktivisté a výzkumníci varovali před možnými dopady dezinformací na debatu v demokratických státech mnohem dříve, než se toto téma etablovalo ve veřejné debatě. Vedle monitorování informačního prostoru a ověřování tvrzení, která se v něm objevují, občanská společnost organizuje řadu zajímavých iniciativ, například vzdělávání studentů pomocí deskových her (Vinklová 2020), debaty se seniory o médiích (Golís 2019) nebo apel na firmy, aby na weby šířící dezinformace neumisťovaly svou reklamu (Zikmundová 2020). Zejména v poslední jmenované oblasti se ukazuje důležitost spolupráce se soukromými firmami. Jejich vliv se mimochodem brzy ukáže v souvislosti s kampaní Stop Hate for Profit, jejímž cílem je pomocí dočasného pozastavení inzerce donutit společnost Facebook k zefektivnění svého přístupu k dezinformacím šířícím se na této platformě (Stophateforprofit.org 2020).

¹⁵ Zajímavý precedent v tomto ohledu nastavil stát Izrael, který bombardoval lokalitu, z níž byly vedeny kybernetické útoky (Hay Newman 2019).

Občanská společnost však musí být také schopna (sebe)kriticky hodnotit dopady opatření reagujících na novou situaci v informačním prostoru a posoudit, zda nepřinášejí více škody než užitku. Výzkumy totiž například ukázaly, že snaha médií vyvracet marginální konspirační teorie jen urychluje jejich šíření online prostorem (Tsfati a kol. 2020) a nedostatečně vysvětlené apely na kritické myšlení mohou vhánět lidi do náručí konspiračních webů (STEM 2019). Ostražitost je namístě i z toho důvodu, že bojem proti dezinformacím lze snadno zamaskovat snahu vyštít z veřejné debaty nepohodlné názory a prosazovat partikulární mocenské zájmy. Občanská společnost musí proti těmto tendencím zakročit stejně důrazně jako proti samotným šířitelům dezinformací.

Doporučení: jak správně chápat změnu informačního prostředí a jak reagovat

- Nové informační prostředí typické nepřehledností, decentralizací a fragmentací je realitou, kterou je nutné akceptovat. Cílem přijímaných opatření by neměl být neuskutečnitelný návrat ke „starým dobrým časům,“ ale spíše adaptace právních norem na novou situaci a fungování institucí. Pro urychlení tohoto procesu je nutné vyvarovat se fatalistického a emocionálního jazyka a spíše se snažit strážlivě a fakticky hodnotit rizika, na něž je třeba reagovat, a popisovat kroky, které je nutné učinit.
- I přesto, že nové informační prostředí s sebou přináší nezanedbatelné bezpečnostní výzvy, je neustále nutné mít na paměti, že má i řadu pozitivních dopadů na fungování společnosti. Je proto nutné každé přijaté opatření či započatou iniciativu pečlivě zvažovat a diskutovat o jejích možných nezamýšlených dopadech. Tento přístup umožní vyhnout se krokům, které by ve skutečnosti mohly fungování demokracie spíše zhoršit. Základním principem této debaty musí být skutečnost, že zajištění bezpečnosti není cílem samo o sobě, ale pouze prostředkem k zachování fungování demokratického systému v nových podmínkách.
- Nepřehlednost informačního prostoru byla zneužita jak extremistickými skupinami (v čele s islámskými fundamentalisty), tak autoritativními režimy a státy k útoku na západní demokracie. Tento fakt je třeba uznat a začít chápat informační doménu jako další oblast, v níž dochází k mocenskému střetávání. Stejně urgentní hrozbu však pro demokracii představují i domácí aktéři (politici a soukromé firmy) zneužívající nový stav informačního prostředí k posílení vlastního vlivu nebo zvýšení zisku.
- Vzhledem ke komplexní povaze rizik, která jsou spojena se změnou informačního prostoru, je i hledání adekvátních reakcí složitým úkolem, do něhož musí být zapojena celá řada aktérů. Přijetí adekvátních opatření a nastavení norem reflektujících změnu v informačním prostoru bude možné jen pomocí spolupráce mezi státními institucemi, nadnárodními organizacemi, občanskou

společností a soukromými firmami. Všechny tyto entity se musí naučit vzájemně komunikovat, jelikož je spojuje společný zájem, kterým je udržení stabilního demokratického systému.

- Přijímaná opatření nelze vztahovat k jedné specifické hrozbě nebo aktérovi, ale je nutné formulovat je obecně, jelikož celý informační prostor a rizika z něho vyplývající se dynamicky vyvíjí. V centru všech přijímaných opatření by proto mělo být posilování odolnosti společnosti prostřednictvím vychovávání kritických, informovaných a odpovědných občanů.

Lepší výsledky mohou být na dosah ruky, tak proč ji nenatáhnout aneb Proč a jak segmentovat?

Otto Eibl

Abstrakt: Text je věnován problematice segmentace. Nejprve přibližuje smysl segmentace, tedy rozdělení trhu na menší smysluplné části. Poté se věnuje různým kritériím a přístupům, podle nichž se trh tradičně dělí (sociodemografická, geografická, psychografická a behaviorální kritéria). V samotném závěru pak diskutuje tzv. persony, tedy jakési fiktivní charaktery, které jednotlivé segmenty reprezentují a které pomáhají politickým stranám a obchodním organizacím lépe nastavit nástroje a tón marketingových a komunikačních kampaní.

Klíčová slova: Marketing, kampaň, segmentace, persony, trh

Úvod

Každý, kdo má alespoň minimální zkušenost s marketingem, ví, že bez segmentace, targetingu a positioningu žádná kampaň fungovat nebude. Nebo možná bude, ale ne tak, jak by mohla. Navíc bude (klidně i mnohonásobně) dražší, nezajímavá a s velkou pravděpodobností zapadne v přehršli jiných podnětů, které se na nás valí, protože žijeme v době bohaté na informace, ale chudé na pozornost. Získat pozornost voličů (spotřebitelů) je sice obtížné, ale ne nemožné. Než vymýšlet ultravtipné, ultracool a možná snad i ultradivné nástroje, kterých by si někdo mohl všimnout, je potřeba vědět, pro koho tady vlastně jsme a co pro něj chceme udělat. Jde možná o úplně banální otázku, ale její řádné zodpovězení je klíčové. Tato kapitola se věnuje tomu, co je segmentace a jak ji provést, aby vedla skutečně k tomu, že marketingová strategie bude fungovat tak, jak se od ní očekává.

Proč segmentovat?

Segmentace slouží k tomu, aby peníze utracené za kampaň byly vynaloženy účelně a aktivity v kampani splnily svůj cíl. Jejím úkolem je rozdělit trh do menších celků, identifikovat ty „správné“ a v konečném důsledku vytvořit takové sdělení, které bude šité na míru cílovým skupinám a které tyto skupiny přijmou lépe než sdělení konkurenční či jiná (srov. Grigsby 2018: 122–125; McDonald a Dunbar 2012: 9). Obecně totiž platí, že čím je cílová skupina heterogennější a větší, tím rozdílnější mohou být zájmy, potřeby a názory jejích členů. V takovém prostředí pak roste riziko, že naše sdělení

zapadne a bude pro velkou část (nesegmentovaného) publika irelevantní. A pokud bude nezajímavé naše sdělení, budeme nezajímaví i my.

Jestliže se bude lépe cílit a s cílovými skupinami aktivně pracovat, roste pravděpodobnost, že zákazníci budou pozitivně reagovat v okamžiku, kdy se na trhu setkají s propagovanými aktivitami (srov. Hague a kol. 2016: 221–222). Šetří energii, čas a peníze, když těmito aktivitami není plýtváno na skupiny, které jsou pro danou organizaci uzavřené, či vůči ní vykazují dokonce nepřátelské chování. Segmentace pomáhá v těchto oblastech (srov. Yesbeck n.d.; Sreenivashan 2019):

1. Jsme schopni vytvořit lepší (na míru šitá) marketingová sdělení. Pokud víme, ke komu mluvíme, lépe vybereme způsob, jakým to říkáme. Budeme pravděpodobně i konkrétnější, a vyvarujeme se tak obecných proklamací a vágního jazyka, tedy komunikace, které nikdo nebude věnovat pozornost.
2. Když jsme si vědomi toho, ke komu mluvíme, budeme lépe cílit a lépe zvolíme taktické nástroje, jež budou v daném kontextu nejlépe fungovat.
3. Správná segmentace šetří čas, energii a peníze. V reálném světě i na digitálních platformách (tam možná ještě více) cílí jen na ty, komu je zpráva určena – dosahuje se tak lepších reakcí za méně peněz.
4. Čím specifitější sdělení je, tím roste šance, že vynikne nad konkurencí. Kdo zná své publikum, nejenže lépe připraví a zabalí samotný produkt, ale zvolí i adekvátní komunikační rámec.
5. Soustředění se na výsledek a práci s jednou či více přesně definovanými skupinami. Dlouhodobější práce je smysluplnější než bezkonceptní přelétání mezi různými skupinami. Konzistence v komunikaci napomáhá posilovat stávající vazby, vytvářet afinitu.

Jak segmentovat?

Proces segmentace by měl být opřený o kvalitní data (byť je nutné podtrhnout, že ne vždy musí jít o exaktní vědeckou disciplínu) a spočívá v tom, že větší celek, populace, je dělen podle předem stanovených kritérií (pomoci mohou i pokročilé statistické nástroje, jakými jsou faktorová a shluková analýza). Jinými slovy jde o rozdělení cílového trhu do skupin podle vybraných charakteristik, které jsou pro ně společné. Diskutovat o nich budeme podrobněji níže, nyní se spokojme s konstatováním, že může jít o specifické potřeby, zájmy, chování, umístění či demografické údaje. Důležité je si uvědomit, že v tuto chvíli jednotlivé segmenty neříkají nic o samotných voličích, ale dávají spíše informaci o charakteru trhu, na kterém se zadavatel snaží (za)působit. Politická strana či kandidát (nebo obecně kdokoli, kdo se snaží nabídnout nějaký produkt či službu) tak získá představu o tom, jaká cílová

publika jsou na trhu k dispozici a jak jsou jednotlivé skupiny velké. Vhodně provedená segmentace je východiskem pro lepší pochopení (přání a potřeb) voličů a pro určení té nejlepší marketingové strategie (a komunikačního mixu) tak, aby to dávalo smysl. Segmentace výrazně pomáhá designovat, jak kampaň bude vypadat, protože neustále připomíná, ke komu mluvíme, co tito lidé chtějí a jak jim to nejlépe doručit.

Podle čeho segmentovat?

Segmentovat lze podle celé řady kritérií, jejichž užití by se mělo řídit hlavně tím, aby mělo smysl a aby pomáhalo plnit vytyčené cíle. Obecně lze segmentační kritéria rozdělit do čtyř oblastí: kritéria sociodemografická, geografická, psychografická a behaviorální (viz např. Kotler a Keller 2012: 214–229; Dolnicar a kol. 2018: 41–45; McDonald a Dunbar 2013: 11–13; Yesbeck n.d.). Segmentace na základě sociodemografických charakteristik je naprosto běžná a oblíbená. Pracuje s informacemi, které se dají poměrně snadno změřit a objektivně vyjádřit. Může tedy jít o věk, pohlaví, rodinnou situaci, národnost, povolání, etnikum, vzdělání, osobní příjem, příjem domácnosti atd. Přestože zřejmě jde o povinný základ každé marketingové strategie, je nutné mít na paměti, že takové jednoduché třídění vlastně moc nepomůže – aby segmentace měla smysl, je třeba jít hlouběji a věnovat se emocím, hodnotám, pocitům, postojům, motivacím, chování obecně.

Představte si, že jste politická strana, která si dala za cíl oslovit ženy ve věku od 25 do 40 let. Kdybyste je, třeba 20 z nich, pozvali do jedné místnosti, uvědomíte si, jak rozdílné životy žijí a jak rozdílné potřeby mají (byť na papíře jsou stejné: ženy, 25–40 let). Některé z nich mají děti, jiné ne, některé studují, jiné pracují, některé mají partnera, jsou vdané, jiné jsou samy. Pár z nich podniká, některé jsou zaměstnané, jiné jsou na rodičovské dovolené atd. A podobně to (ne)funguje napříč různými segmenty i v případě, že jsou vymezeny ještě úžeji. Opět si za příklad můžeme vzít prvovoliče. Každý z nich se může hlásit k jiné subkultuře – jeden bude jezdit na skateboardu, jiný na kole, další bude chodit do fitness centra, někdo bude metalista, jiný raper atd. Každého osloví něco jiného.

Geografická segmentace je zřejmě tou nejjednodušší. Zákazníky třídíme podle toho, kde se nachází. V úvahu lze brát volební obvod, město, zemi, okruh kolem určitého místa, ale třeba i charakter obce (město vs. venkov, velikost obce) atd. Geografická segmentace může výrazně napomoci při plánování kontaktní kampaně a distribuci jakéhokoli reklamního materiálu či direct e-mailu. O poznání složitější je psychografická segmentace. Zde třídíme podle osobních charakteristik, které jsou vztaheny k osobnostem zákazníků či voličů. Jde např. o hodnoty, postoje, zájmy, motivace, osobnostní charakteristiky či životní styl obecně. Nelze se tedy spolehlivě opírat o objektivní data – ve většině případů jde o subjektivní nahlížení světa a jeho interpretaci. Na druhou stranu poznání

hodnotových světů voličů a pochopení jejich motivací (pro volbu či zapojení se do politického života obecně) může být tím, co rozhodne o vítězi voleb. Psychografické faktory jsou tím, co určuje, jaký život žijeme a jak se rozhodujeme nejen v politice. Psychografické faktory (před)určují, s kým se stýkáme a přátelíme, jaké si volíme životní partnery, kde se rozhodneme žít a pracovat, jakou knížku si přečteme či jakou kávu pijeme a kde. Můžeme bez okolků konstatovat, že jde také o jakýsi štít, který určí, koho si k sobě pustíme, a naopak i kompas, který nám napovídá, kam bychom měli (a chtěli) dojít. Definují, zda jsme součástí nějakého „kmene“ (ve smyslu konzumních mikro-kultur, viz např. Godin 2008).

Výše diskutované způsoby segmentace se zabývají primárně otázkou, *kdo* je cílový volič či zákazník, popř. *kde* ho najít. Behaviorální segmentace si všímá chování. Sleduje tedy např. nákupní zvyklosti, reakce na jednotlivé (samozřejmě i politické) značky, jak člověk utrácí peníze, jak a nakolik se zapojuje do politického života v obci či státě, popř. jakým způsobem politiku „konzumuje“ či provádí. Nyní se nabízí otázka, který ze způsobů je nejlepší. Ideální a nejlepší výsledky přinese kombinace přístupů. Pokud se podaří nakombinovat demografické, behaviorální a psychografické faktory, vznikne skutečně silný a funkční marketingový nástroj, který pomůže definovat a doručit finální podobu toho, co nabídnout, správně určí komunikační kanály a stanoví, jak má vypadat výsledné sdělení, jež by mělo v cílovém publiku silně zarezonovat a vyvolat ideální reakci a odezvu.

Není segment jako segment

Samotné rozdělení trhu do menších jednotek ještě nemusí automaticky znamenat úspěch. Měli bychom se vždy pečlivě zamýšlet nad smysluplností jednotlivých segmentů. Segmenty posuzujeme podle řady kritérií, z nichž první pojmenoval Kotler, který mezi ně počítal udržitelnost, měřitelnost a dostupnost (viz např. Kotler a Keller 2012: 231). Později se ukázalo, že tento katalog je nedostatečný a byl Kotlerem samotným, ale i mnohými dalšími rozšířen (srov. např. Grigsby 2018: 127; Kotler a Keller 2012: 231–232; Gavett 2014; pro přehled literatury viz Dolnicar a kol. 2018: 32–22):

1. Segment by měl být homogenní, jeho členové si musí být navzájem podobní.
2. Segment (a lidé, kteří ho tvoří) se musí jasně odlišovat od jiných segmentů.
3. Segment musí být dostatečně velký, tedy skládat se z dostatečného počtu voličů, aby bylo ospravedlnitelné do něj investovat a vytvářet speciální komunikační mix.
4. Segment by měl odpovídat možnostem organizace (např. politické strany) uspokojit potřeby jeho členů.
5. Členy segmentu by mělo být možné na trhu vůbec identifikovat.

6. Segment by měl být dosažitelný, tedy musí existovat způsob, jak jej prostřednictvím na míru šitého marketingového mixu zasáhnout.

Určitě by bylo možné tento katalog rozšířit o další položky. Zmiňme alespoň soutěživost daného segmentu (např. Kotler a Keller 2012: 232). I na základě analýzy konkurence zvažuje, zda o vytipovaný segment nejeví zájem i všichni ostatní konkurenti na trhu. Pokud ano, je nutné se zamyslet, jestli z reálného přetahování se o zákazníka lze profitovat, či by nebylo rozumné pokusit se identifikovat nějaký jiný, zatím třeba i opuštěný segment, který čeká na to, až jej někdo obslouží. Současně by pak mělo platit, že produkt je dostatečně atraktivní či vnímaný jako potřebný. Je totiž možný i scénář, že veškeré marketingové aktivity jsou nastaveny dobře, ale samotný produkt se nesetká se zájmem cílového publika. Je tedy potřeba zmapovat příležitosti, které na trhu jsou, zamyslet se nad naší organizací a zodpovědět následující otázky:

1. Jaké problémy řešíme?
2. Co máme navíc oproti ostatním stranám? Co umíme lépe?
3. V čem jsme hodně dobří?
4. Kdo je člověk, pro kterého to děláme?

Pokud se setkají odpovědi na tyto otázky s vytipovaným segmentem, je možné postoupit dál.

Persony

V okamžiku, kdy je trh rozdělen a jsou identifikovány cílové segmenty, lze udělat minimálně ještě jeden krok. Na základě definovaných segmentů (které lze chápat jako strategickou mapu) je možné definovat tzv. *persony* (viz Revalla 2015), jež se mohou stát každodenním taktickým nástrojem. Jde vlastně o vytvoření fiktivních charakterů, které reprezentují zástupce jednotlivých segmentů (viz např. Hayward 2019: 48–50). Při jejich tvorbě je věnována dostatečná pozornost tomu, aby postavy byly uvěřitelné a aby jejich profily byly co nejdetailnější. Jejich profil tak bude vycházet z dat, s nimiž se pracovalo v rámci segmentace: pohlaví, věk, vzdělání, zájmy, počet dětí, oblíbené filmy, problémy, které řeší, atd. *Persony* navíc mohou vstupovat do konkrétních situací a je možné si představit, jak by se zachovaly či jak by reagovaly na podněty, kdyby šlo o reálné lidi (jak *persony* vytvořit viz např. Revalla 2015; Toth 2019; popř. Andrews 2020). I proto, že se řídí *reálnými* potřebami a řeší *skutečné* problémy, *persony* tak jednotlivé segmenty oživují, dávají jim konkrétní tváře, jména, rodinné zázemí, zkrátka představují kvalitativní obrázek typického zákazníka či voliče (a jeho hodnotového světa). Vlastně tak přináší emocionální a behaviorální komponentu, tedy to, co se hůře objektivizuje a měří (srov. Collins 2015). Jakmile jsou *persony* hotové, mohou velmi dobře posloužit potřebám politických stran a kandidátů (jakékoliv organizace obecně) a pomáhají naplnit cíle ve vztahu k jednotlivým

voličům či zákazníkům. Pokud si lze vizualizovat typického představitele cílové skupiny, lépe a snadněji se bude připravovat komunikace či kampaň obecně.

Na co si ještě dát pozor?

V rámci procesu segmentace se dá udělat celá řada chyb (viz např. Tow 2020), proto je třeba funkčnost segmentační strategie testovat a sledovat reakce cílových skupin. Není tedy úplně ideální něco od stolu vymyslet a pak rovnou zadat realizaci. Je žádoucí, aby se průběžně sledovaly reakce oslovených, stejně jako by se měla průběžně monitorovat funkčnost marketingových aktivit obecně. Mezi nejčastější chyby může patřit vytváření příliš malých segmentů, které nemají dostatečnou sílu, aby pomohly dosáhnout zadaných cílů, nebo třeba cílení na segment, jenž sice dobře reaguje na naši nabídku (můžeme být jediní, kdo ho oslovuje), ale nemá reálnou „kupní“ sílu (např. budoucí prvovoliči bez možnosti volby nebo cizinci bez volebního práva na území Česka). Chybou by jistě bylo i trvání na vytyčené strategii v okamžiku, kdy se změní potřeby zákazníků či cílová skupina obecně.

Závěr

V případě marketingu a přípravy funkční marketingové strategie je potřeba postupovat opatrně a s rozvahou, což umožňují nástroje, jež pomohou s efektivitou, pomáhají zadavateli být viděn tam, kde to je skutečně potřeba, a s oslovením skupin zákazníků, u kterých to dává největší smysl a kteří dokážou rozpoznat hodnotu nabídky. Jedním z klíčových nástrojů je proces segmentace a vytváření person. Oba nástroje zvyšují pravděpodobnost, že v okamžiku, kdy je analyzována proběhnuvší kampaň, dojdeme k uspokojivějším výsledkům. Oba nástroje jsou si podobné, ne však zaměnitelné. Segmentace dělí trh do menších částí podle stanovených kritérií, osoby jdou hlouběji a mají vysokou vypovídací hodnotu o jednotlivcích, kteří segment tvoří. Segmenty pomáhají s predikcí zájmu trhu o nabízený produkt, osoby pomáhají porozumět emocionálním a behaviorálním spouštěčům, potřebám a motivacím jednotlivých zákazníků, kteří se na trhu pohybují. Oba nástroje nám tak mohou výrazně pomoci s tvorbou a zacílením jednotlivých sdělení.

Doporučení:

- Je třeba si uvědomit, že není možné zavděčit se všem a že není třeba hledat univerzální sdělení. V prostředí Česka je potřeba jen takový produkt, který bude atraktivní pro největší menšinu nebo sumu takových skupin. Není tak třeba aktivně cílit na všechny.
- Segmentace může být pracná a nákladná. Náklady na ni ale nejsou v žádném případě zbytečné, ba naopak. Lepší je vědět přesně, ke komu komunikuji a co mu chci říct, než „střílet od boku“ a střídat jedno téma za druhým.
- Kampaň je třeba testovat. I zde segmentace a vyhotovení person může výrazně pomoci – test pak může probíhat jen na relevantních cílových skupinách a ještě před samotným spuštěním kampaně je možné odhadnout typ a intenzitu reakce. Trh ani zákazníci na něm ale někdy nevědí, co přesně chtějí, takže převratnou novinku mohou odmítnout, protože budou mít strach ze změny. Je tedy potřeba mít i kus odvahy a prokázat leadership, což je něco, co u většiny stran v Česku v současnosti do značné míry chybí.
- Není nutné tlačit kandidáta do toho, aby potlačoval svou osobnost a vytvářel jakousi simulaci (z pohledu marketingového průzkumu) ideálního kandidáta, který je součástí cílové skupiny. Pokud se to povede, je to skvělé, ale v okamžiku, kdy cílíme třeba na prvovoliče (což mimochodem z mnoha důvodů není zcela vhodný ani ideální segment), není nutné, aby i kandidát začal třeba jezdit na skateboardu. Negativním příkladem může být Unie svobody v roce 2006, již ani neortodoxní a překvapivá kampaň úspěch nepřinesla.¹⁶

¹⁶ V roce 2006 se Unie svobody pokoušela oslovit nekonformní skupinu mladých voličů tím, že se snažila svou dosavadní konzervativní pozici na trhu změnit na mnohem liberálnější a přes své vládní angažmá se prezentovala jako strana protestu. V kampani se objevila témata jako legalizace či alespoň dekriminlizace měkkých drog, eutanazie či graffiti. Na plakátech se strana prezentovala pomocí pentagramu a fialové barvy, které byly kombinované s anglickým textem „It's legal to be a loser/die/be different“ apod., ve spotech se pak objevovaly naprosto absurdní výjevy (např. zapalování prdů). Jako celek kampaň působila křečovitě a představitelé strany byli v diskutovaných tématech neautentičtí („Já sám jsem ještě nikdy marihuanu nekouřil,“ uváděl např. bývalý předseda Němec [Kopecký 2006; srov. Novinky.cz 2006]).

Postavení muslimů v české integrační politice¹⁷

Lucie Tungul

Abstrakt: Migrační krize v roce 2015 odhalila hlubokou krizi identity české společnosti, která odrážela rostoucí rozpor mezi její národní a evropskou identitou, protože stoupající ekonomická prosperita nebyla doprovázena adekvátním nárůstem společenské ani politické vyspělosti. Česko zažilo v posledních letech silný ekonomický růst, což změnilo jeho status z tranzitní země na cílovou zemi migrace. Rostoucí počet migrantů se odrazil v jejich odlišném původu, stále více jich pochází ze zemí, kde kulturně nejsilnějším náboženstvím je islám. Většinová společnost muslimy vnímá mnohdy jako chudé, nevzdělané a bezohledné, což v ní vyvolává pocity strachu a nevraživosti, ačkoliv má s muslimy historicky jen velmi malou přímou zkušenost. Tato kapitola se zabývá pozicí muslimských migrantů v kontextu české imigrační politiky a vnitřních a vnějších faktorů ovlivňujících diskurz o její podobě.

Klíčová slova: Česko, migrace, muslimové, integrace, EU

Úvod

Fenomén mezinárodní migrace přináší hostitelské společnosti mnoho příležitostí i rizik. V poslední době roste nevraživost k migrantům napříč západními zeměmi, politici i média se k nim staví stále více nepřátelsky, zejména k žadatelům o azyl, ale i k jiným migrantům, které mnohdy viní z vyvolávání nepokojů a nárůstu kriminality (Snyder 2011). Jedním z dopadů je i zpřísňování národních migračních zákonů. Imigranti vyvolávají emoce, protože 1) nejsou součástí „sdílené věrnosti“ vůči státu, 2) upomínají národy, že v minulosti samy vzešly z procesů asimilace a integrace, 3) jsou diskriminováni v sociálním systému, kam mnohdy přispívají, ale nemohou využívat všech jeho služeb, 4) se řeší důvody jejich odchodu z domoviny, který neodpovídá představě o doživotní příslušnosti k jednomu státnímu území, již zastávají národovci (Wimmer a Glick Schiller 2002). Imigranti jsou viděni jako kulturně „odlišní“, jako potenciální ekonomická a sociální hrozba pro suverénní stát, protože „prostě patří jinde“.

Migrace je regulována na celé řadě úrovní od místní po regionální, národní, nadnárodní, mezinárodní, globální a transnárodní. V případě Evropy na ni měl klíčový vliv jednotný trh a Schengenská dohoda spolu se zavedením institutu evropského občanství a spolupráce v otázce azylové politiky, což zásadně ovlivnilo pohyb obyvatel na kontinentu. Migrace a proces evropské integrace jsou součástí procesu

¹⁷ Tento text těžil z podpory grantu GAČR Europeizace ve veřejném diskurzu kandidátských zemí EU (GA19-15958S).

snížování významu hranic, které určovaly, kdo patří k jaké národnostní skupině. Poválečný důraz na to, že každý musí patřit někam a každý musí patřit jen k jednomu národu, což bylo pojímáno jako privilegium, byl podkopán institutem dvojího občanství a nárůstem transnárodní politiky po roce 1989.

Dopad nových technologií na transnárodní prostor vedl k formování nových sítí a identit, které zahrnují i politické aktivity. To umožnily nejen dostupnější ceny dopravy a telekomunikací, ale také média, hlavně sociální média a televize, snazší ekonomické spojení a obchod. Zejména dostupnost streamování online a satelity „rozměňují spojení mezi územím a identitou. Místo, kam patříme, je náš region, referenčním územím je národní stát nebo náboženství ... místem pobytu je Francie, Německo, Nizozemí nebo cokoliv jiného si sami zvolíme“ (Kastoryano 2016). Revoluce v telekomunikacích nás propojila, což má dopad na kulturu i politiku v zemi původu i v cílové zemi migrace.

EU zareagovala na výzvu, kterou představují její asi 4 % obyvatel pocházející z území tzv. třetích zemí (nečlenské země EU), tím, že v roce 2004 přijala řadu principů integrační politiky EU, na niž v roce 2011 navázala Evropská agenda pro integraci státních příslušníků třetích zemí. V roce 2016 Evropská komise přijala Akční plán v oblasti integrace státních příslušníků třetích zemí, který mimo jiné zdůraznil, že migranti mají znát kulturu, hodnoty, zákony a orientovat se ve věcech dostupnosti lékařské péče přijímající země. EU také vytvořila Evropské migrační fórum, platformu usnadňující dialog mezi institucemi EU a občanskou společností, Síť pro zvyšování povědomí o radikalizaci či Evropskou migrační síť, která sdružuje experty na migraci a azyl, a národní kontaktní body. EU připravuje výroční zprávy o migraci a azylovém řízení, které shrnují stav jednotlivých členských zemí, a specializované studie. Evropská politika na tomto poli podporuje principy směřující k výuce jazyků, seznámení s místním prostředím, přístupu k zaměstnání, vzdělání a rekvalifikacím a boji proti diskriminaci. Cílem je podpora úspěšné integrace, kterou lze definovat jako kombinaci otevřené cílové společnosti a schopnosti migrantů mluvit jazykem dané země a „získat schopnosti potřebné k tomu, aby se jim v majoritní kultuře dařilo“ (Čeněk, Kompérová a Smolík 2018: 123).

Česká imigrační politika

Počet migrantů ze třetích zemí v Česku stoupá již od roku 2001. V srpnu 2019 v zemi legálně žilo 341 496 cizinců ze zemí mimo EU (více než 3 % populace), nejčastěji z Ukrajiny, Vietnamu a Ruska, kteří společně tvořili 70 % všech občanů třetích zemí. Více než dvě třetiny cizinců ze třetích zemí na území Česka měly trvalý pobyt, z toho 57,1 % mělo pracovní povolení, 24,2 % pobyt v rámci slučování rodin¹⁸ a 12,8 % studijní víza. Nejvíce jich bylo v kategorii 20 až 39 let, nejméně mezi

¹⁸ Držitelé rodinných víz mají právo pracovat, nemusí mít pracovní povolení ani své zaměstnání nemusí hlásit úřadům.

dětmi – ve školním roce 2018/2019 navštěvovalo předškolní a školní zařízení prvního a druhého stupně a střední školy 44 674 dětí cizinců.¹⁹ Nejvíce cizinců žilo v Praze, za kterou následovaly Středočeský a Jihomoravský kraj. Muži slabě dominovali. Podíl cizinců na sociálních dávkách byl velmi nízký, pouze 1,425 % (Vláda České republiky 2019).

Ačkoliv se Česko změnilo z tranzitní na cílovou zemi, jsou české imigrační a azylové zákony „mimořádně nekonzistentní, nesrozumitelné, jejich části už byly opakovaně Ústavním soudem shledány jako protiústavní“ (Šimáčková 2018). Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců se aktualizoval až třikrát ročně a byl matoucí i pro právníky, kteří se této oblasti profesně věnovali (Pořízek 2018). Zdálo se, jako by se Česko neumělo rozhodnout, zda cizince chce, nebo ne. Až do momentu žádosti o trvalý pobyt nevyžadovalo splnění žádných integračních podmínek,²⁰ které dosáhly většího rozsahu až v okamžiku žádosti o občanství (Šimáčková 2018). Imigrační strategie byla popsána jako „strategie provizorního odmítání“, jež vnímala cizince jako „problémové, dokud neprokáží opak“ (Krecek, cit. v Artimová 2017). Česká integrační politika dosahuje špatného hodnocení výsledků vzdělání dětí a výuky češtiny,²¹ v otázkách zdravotního pojištění a volebního práva, je dlouhodobě podfinancovaná, trpí malou finanční kontinuitou a nedostatkem dlouhodobého plánování a koherence (Pořízek 2018). Je zajímavé, že cizinci přesto hodnotí situaci v Česku jako lepší než ve své rodné zemi, 60 % nemá zkušenosti s xenofobií (38 % ano) a 81 % věří Čechům (Vláda České republiky 2016). Podle některých tak úspěšná integrace probíhá navzdory překážkám kladeným oficiální českou integrační politikou (Pořízek 2018). Průzkum provedený mezi Turky v Česku v roce 2019 (Tungul 2020) ale ukázal, že respondenti si přáli, aby byla integrační politika zlepšena, zejména v otázce výuky češtiny, přípravy na adaptaci, lepšího přístupu ke zdravotní péči, snížení byrokracie a zajištění více anglicky mluvících zaměstnanců na úřadech, které s cizinci pracují.

Postoj většiny společnosti není jednotný. V roce 2018 vidělo 58 % Čechů cizince jako problém (pokles proti roku 2003, kdy dosáhl 73 %); 64 % si myslelo, že cizinci zvyšují kriminalitu, 62 % že cizinci představují zdravotní riziko, 46 % se obávalo, že cizinci ohroží český způsob života, a jen 20 % věřilo, že cizinci vyřeší problém stárnoucí české společnosti a že posilují ekonomický růst. Podobně jen 18 % věřilo, že cizinci obohacují místní kulturu. Lidé, kteří osobně znali cizince nebo měli cizince mezi přáteli, měli vyšší tendenci nevnímat cizince jako problém (CVVM 2018). Češi tedy vnímají cizince negativněji, než cizinci hodnotí svůj život v Česku.

19 Toto číslo nezahrnuje děti, které jsou občany více zemí, ale mají české občanství.

20 Po lidech s mezinárodní ochranou a žadatelích o azyl se nevyžaduje podmínka integrace do společnosti kromě dětí, pro něž je povinná školní docházka.

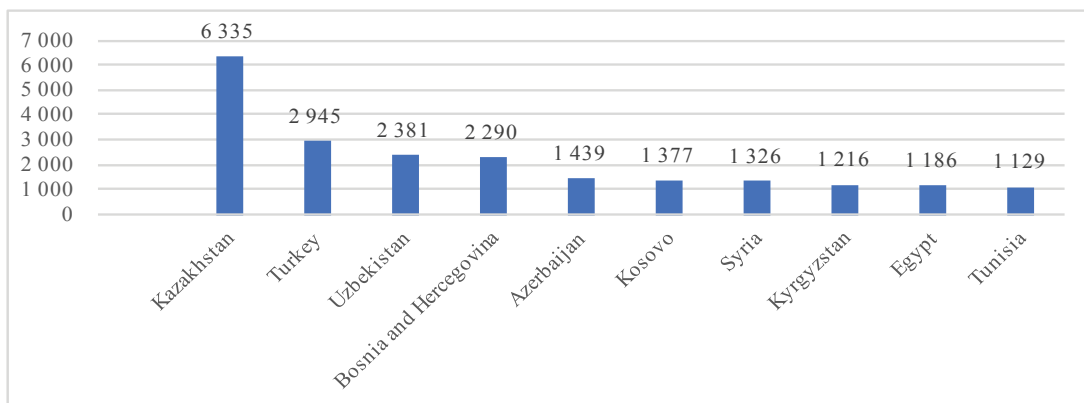
21 Integrace je snazší pro cizince, kteří přijíždí za účelem studia a musí absolvovat povinné jazykové kurzy, než pro cizince s pracovním povolením nebo s rodinným vízem, kde tato podmínka není.

Muslimská komunita mezi migranty v Česku

Dominantním náboženstvím dvou největších skupin migrantů v Evropě, Maročanů a Turků, je islám. Náboženská a etnická diverzita muslimů odráží vnímání islámu jako kultury a jako zdroje identity (Kastoryano 2016). Evropané mnohdy vnímají islám negativně a tyto postoje najdeme v celé šíři politického spektra. Liší se ale způsoby vyjádření kritiky a její důvody. Schiffauer (2007) shrnul evropské výhrady vůči islámu – nekompatibilita s demokracií, autoritativní rodina (patriarchát, mizogynie, domácí násilí) a fundamentalismus.

Zatímco v řadě evropských zemí je islám vnímán jako náboženství nejnižších sociálních tříd, což způsobila muslimská migrace za prací, která v minulosti směřovala do hůře placených povolání, ve střední a východní Evropě se situace vyvíjela jinak. Historicky měli Češi s muslimy jen omezenou zkušenost. První muslimští migranti přijeli v 19. století z Bosny a Hercegoviny. Islám byl v Československu institucionalizován v roce 1934, ale v roce 1949 byla registrace muslimů zrušena. Během socialismu přijížděli do Československa nejčastěji muslimští studenti, což bylo spojeno s programy spolupráce spřátelených socialistických zemí v rámci východního bloku. Po roce 1989 se muslimská komunita v Česku diverzifikovala a také více fragmentovala.²² Počet muslimů v Česku je výrazně nižší než v západních zemích, ale postupně stoupá.²³ Muslimové přichází za prací, jako studenti, v rámci slučování rodin nebo jako žadatelé o azyl. Dnes žije v Česku kolem 30 000 muslimů, většinou pochází z tureckých zemí Střední Asie, Turecka a Ázerbájdžánu. Zastřešující organizací je od roku 1991 Ústředí muslimských obcí, ale spolupráce mezi muslimskými komunitami je nízká a často kopíruje etnické linie (např. tureckou, afghánskou atd.).

Obrázek 1: Celkový počet cizinců podle zemí (31. března 2020, předběžná data)



Zdroj: ČSÚ (2020).

²² Pro více informací o historii muslimů v Česku viz Topinka (2007).

²³ Text se zaměřuje na migranty (včetně jejich dětí a smíšených rodin), protože počet konvertitů je v Česku velmi nízký a dosahuje jen několika stovek. Přesná čísla nejsou dostupná.

Měli bychom rozlišovat mezi praktikujícími muslimy (mezi nimiž mohou být i zastánci sekularismu) a tzv. „kulturními“ muslimy, kteří se pravidelně nemodlí, ale aplikují některé sociální aspekty své víry dané rodinou a prostředím. Nedávná studie (Čeněk, Kompérová a Smolík 2018) ukázala, že většina českých muslimů se identifikuje se svou vírou, ale více než polovina se silněji identifikovala se svou zemí původu než náboženstvím (53,2 % versus 46,2 %); 78,3 % se domnívalo, že muslimové by měli mít v ČR možnost stavět mešity, ale 59,5 % ji navštěvuje vzácně nebo vůbec;²⁴ 54,5 % drželo měsíc půstu ramadán; 55 % se domnívalo, že ženy by měly mít možnost nosit v českých školách šátek, ale jen 33 % si myslelo, že pro muslimku je lepší nosit šátek mimo domov. Zjištění ukazují, že muslimové, kteří se přistěhovali do ČR, jsou většinou sekulární (spíše kulturní než praktikující muslimové),²⁵ což odpovídá roli islámu v turkickém prostředí, zároveň ale podporují právo muslimů vyznávat své náboženství, což může být opět reflexí násilné sekularizace v turkických zemích v minulosti.

Heřmanová a Faryadová (2012) se domnívají, že úspěšná integrace přistěhovalých muslimů do společnosti závisí na míře migrantova vzdělání, na primárním motivu migrace, na zemi původu, na velikosti a struktuře muslimské komunity, na médiích, na délce pobytu v hostitelské zemi a na ochotě integrovat se včetně schopnosti a formy interakce s většinovou společností. Poslední zmíněné vytváří pro střední Evropu dodatečné výzvy, protože tyto země včetně Česka mají jen omezenou přímou zkušenost s muslimskými migranty a jsou obecně více islamofobní a xenofobní. Mnoho Čechů vnímá muslimy jako někoho, kdo vyznává násilnou víru, a spojuje je s násilím, radikalizací a terorismem,²⁶ ačkoliv podle dostupných dat cizinci (a zejména muslimové) nepředstavují bezpečnostní riziko (Pořízek 2018).

Český veřejný diskurz o migraci je ovlivněn metodologickým nacionalismem, který vnímá národní stát jako přirozenou jednotku a dává ji na roveň celé společnosti (viz Wimmer a Glick Schiller 2002). Identifikace národa se státem není schopna pojmut specifika současné české společnosti a odhaluje rostoucí rozdíly mezi centrem a periferií, což se odráží v polarizaci společnosti a politické scény. Co tmelilo společnost v minulosti a legitimizovalo solidaritu potřebnou pro reformy po roce 1989, neuspěje tvář v tvář rostoucí sociální heterogenitě vedoucí k rozličným sociálním konfliktům.

Imigrace je jen jedním z mnoha aspektů, které přinesla nerovná, ale nezpochybnitelná ekonomická

24 V Česku jsou jen dvě mešity. První byla otevřena v roce 1998 v Brně a druhá je v Praze. V zemi se nachází několik modliteben.

25 Podle posledního sčítání lidu v roce 2011 se k islámu přihlásilo 3358 lidí, což zahrnuje české konvertity. Vyplnění kolonky nebylo povinné.

26 Teroristické útoky zvedly obavy z „domácích teroristů“ a radikalizace českých muslimů. Prvním případem radikalizace muslima druhé generace byl případ bývalého pražského imáma a jeho bratra, Samera a Omara Shehadehových, kteří se narodili v Česku v sekulární rodině libanonské matky a palestinského otce. Rodina byla dobře integrována a u Samera se zájem o víru objevil až v rané dospělosti, jeho radikalizaci lze vystopovat k době studií v Saúdské Arábii. Pravděpodobně použil peníze vybrané na charitu od českých muslimů k financování terorismu. Omar odjel do Sýrie a přidal se ke skupině an-Nusrá. Oba bratři čelí obvinění z podporování terorismu (ČTK 2020). Dalším příkladem radikalizace bylo obvinění bývalého předsedy pražské muslimské obce Vladimíra Sáhky po policejní razii v roce 2014, která se týkala publikace, jež měla šířit saláfismus (Romea.cz 2017). Obvinění byl zbaven v roce 2018.

prosperita. Toto velmi zpolitizované téma bylo posíleno procesem europeizace, kdy ekonomická prosperita nebyla doplněna odpovídající politickou a sociální vyspělostí. Migrační krize v roce 2015 odhalila hlubokou krizi identity, do níž česká společnost spadla po vstupu do EU v roce 2004, a odhalila rozdíly mezi českou a evropskou identitou (Artimová 2017), které společnost ani její elity nebyly schopné smířit. Islám, víra pro Česko tradičně cizí, se stal jedním z terčů rostoucí frustrace. Naráží na očekávání, že muslim je kulturně „cizí“ – 84,2 % Čechů se domnívá, že je částečně nebo zcela nekompatibilní s českou kulturou (Topinka 2016). Několik průzkumů mezi muslimskými migranty v Česku (např. Čeněk, Komperová a Smolík 2018; Tungul 2020) poukázalo na verbální agresí a šikanu spojenou s jejich náboženstvím – nejvíce zažívali diskriminaci při hledání bydlení, v klubech, barech, kavárnách, ve styku se státními institucemi a policií, při hledání zaměstnání a ve školství. Tungul (2020) uvedla případy, kdy lidé zažívali diskriminaci kvůli typu oblečení, národnosti (u zemí, kde je islám většinové náboženství) a jmen, která většinové populaci naznačila, že se jedná o muslimy, ať už se jednalo o praktikujícího muslima, nebo ateistu.

Početně malá muslimská komunita nedává většině Čechů možnost mít s muslimy přímou osobní zkušenost z Česka, a své názory tak částečně staví na zkušenostech ze zahraničí nebo na informacích z médií, nejvíce televize (Sedláková a Nohlová 2017; Tkaczyk, Pospěch a Macek 2015) a internetu (Havlíček 2015). Většina českých médií se k muslimům staví antagonisticky, jsou buď „neviditelnou“ menšinou, nebo jsou rámováni jako kontroverzní, konfliktní a cizí elementy. Zpravodajství je mnohdy stereotypní a nerozlišuje mezi kulturními muslimy, praktikujícími muslimy, muslimskými radikály nebo podle země původu (Sedláková a Nohlová 2017). Kromě médií a internetu je česká představa o muslimech ovlivněna také představami v dějepisných knihách a populární kultuře, kde jsou muslimové (většinou Turci nebo Arabové) často vykresleni jako zdroj strachu nebo zesměšňování či jako exotické a záhadné bytosti.

Česká muslimská komunita se stala součástí migračního diskurzu bez toho, aby se ho přímo účastnila. Různé skupiny ji využily k tomu, aby legitimizovaly své pozitivní nebo negativní pozice k migraci a kulturní pluralitě, zatímco muslimská komunita zůstává v podstatě bez hlasu, částečně i vlastní volbou (viz níže). Tyto trendy se nejvíce projevíly během evropské migrační krize v letech 2014–2016. Výsledná islamofobie je přímo vyjádřena v postojích extrémní pravice, kterou představují různé organizace a hnutí.²⁷ Některým se dostalo velké medializace právě v době migrační krize, například skupině Islám v ČR nechceme. Po ústupu migrační krize došlo k jejich fragmentaci, a dokonce rozpuštění některých skupin, ale proti-muslimská rétorika v médiích zůstala. Ve veřejném prostoru ji legitimizovalo převzetí těchto diskurzních vzorců některými mainstreamovými politickými uskupeními (nejvíce SPD a Trikolóra) a politickými představiteli včetně prezidenta Miloše Zemana.

27 Pro rozbor proudů české krajní pravice viz Filipec, Jankola a Mihálik (2019).

Tolerance proti-muslimské rétoriky je silná a eskaluje během volebních kampaní. Začlenění anti-muslimských postojů do mainstreamových politických diskurzů mohlo sice přispět k oslabení extrémně pravicových hnutí, ale zvýšilo obecnou nevraživost vůči muslimům v českém veřejném prostoru.²⁸

Nezdá se, že by česká společnost byla otevřená multikulturálním politikám (které vyžadují značnou míru tolerance k odlišným kulturním a náboženským životním stylům), a obecně se kloní k asimilačním proudům – migranti by měli přijmout český způsob života. Řada respondentů ve výše zmíněné studii (Tungul 2020) uvedla zvyk většinové společnosti zkoušet, jestli jsou praktikujícími muslimy a zda se „integrovali,“ tím, že jim nabízeli alkohol nebo vepřové maso; někteří respondenti se setkali s tím, že jim okolí tvrdilo, že sice nemají rádi muslimy, ale oni jsou „jiní,“ jsou „fajn,“ protože už vlastně „skutečnými“ muslimy nejsou, „stali se Čechy.“ Několik respondentů uvedlo, že se rozhodli užívat jiné jméno nebo lhát o zemi původu, aby se vyhnuli případné nevraživosti, jiní se rozhodli odejít ze země. Většina českých praktikujících muslimů ale reaguje tak, že svou víru vyznává velmi soukromě a minimalizuje své zapojení do veřejného života. Tato zjištění se vztahují k představě „dobrého“ versus „zlého“ muslima (srov. Lacey 2014), kde většinová společnost rozhoduje o definici obou termínů. „Dobrý“ muslim je v Česku ten, kdo není silně nábožensky založený, a je tedy schopen integrace do české společnosti (toto pojetí se objevuje mnohdy i v jinak liberálních kruzích). Někteří praktikující muslimové na tyto postoje reagují tím, že zdůrazňují tolerantní a liberální tvář islámu – například pražská nezisková organizace Mozaiky Dialogue Platform, která je spojená s tureckým hnutím Fethullaha Gülena, nebo individuální aktivisté jako Eman Ghaleb, jež bojovala za své právo nosit do školy šátek na hlavě. Nepraktikující muslimové potom zdůrazňují svou národnost na úkor víry jako dominantního prvku identity a poukazují na společné rysy jejich a místní kultury, případně se snaží odlišit od „jiných muslimů,“ například u turecké komunity důrazem na tureckou kulturu jako opak arabské kultury (Tungul 2020).

Závěr

Islám nevstoupil do české veřejné arény v reakci na českou muslimskou komunitu, ale jako reakce na nové nejistoty a širší debaty o budoucím směřování země. Spíše než malá muslimská komunita v ČR jsou možným budoucím problémem pro českou politickou scénu reakce veřejnosti na vzestup proti-muslimských, proti-imigračních a proti-menšinových postojů, což se odráží i v tom, jak média rámuje muslimskou imigraci. Migrační diskurz může a nemusí odrážet reálné úmysly jejich nositelů. V obou případech zahrnuje mix zájmů voličů, politiků, podnikatelů, odborů nebo vliv mezinárodních závazků. Výsledek jejich diskurzivních koalic utváří reálnou integrační politiku.

²⁸ V průzkumu uvedeném výše (Tungul 2020) se respondenti vyjádřili i k rasismu v politice. Několik z nich uvedlo, že ho politici zneužívají ke zvýšení volebního zisku.

Nelze očekávat, že Česko bude mít ve středně- a dlouhodobém horizontu větší problémy s muslimskou menšinou, která je dobře integrovaná do české ekonomiky. Ti, kdo mají s integrací problémy kvůli šoku způsobenému velkými kulturními rozdíly a nemožností najít zázemí u vlastních podpůrných skupin, které můžeme najít v zemích s početnými muslimskými komunitami, často odchází do jiných zemí (což usnadňuje geografická blízkost těchto zemí od českých hranic), kde jsou jejich potřeby lépe naplněny. Česko zatím nemá ani větší druhou generaci muslimů, jež by musela řešit krizi identity.

Možnost mít či najít si zaměstnání nebo přístup ke vzdělání a výuce češtiny jsou pro úspěšnou integraci velmi důležité a společně s „pocitem bezpečí a svobody, sdílenými hodnotami, diskurzy postavenými na důvěře, konvenčními zvyklostmi a uspokojením se způsobem života napomáhají vidět národní komunitu jako objekt emoční identifikace“ (Vainikka 2016: 17). Zatímco česká imigrační politika zvyšuje své požadavky na ekonomickou a občanskou integraci, měla by také podporovat kulturní pluralismus, což vyžaduje ústupky od imigrantů (musí dodržovat mravy a zvyklosti, které respektují české zákony) a od většinové společnosti (vzdělávání k toleranci a respektování odlišnosti). Jelikož muslimští migranti často pochází z velmi odlišných kulturních zázemí a s ohledem na nejistotu většinové společnosti, by se integrační strategie měla zaměřit na výuku češtiny a adaptační kurzy, na vysvětlování významu imigrace, prevenci xenofobie a podporu kontaktů mezi Čechy a migranty. Tyto cíle se shodují s cíli, které představila průběžná zpráva ke Koncepci integrace cizinců (Vláda České republiky 2019), ta ale na rok 2020 alokovala jen 48 861 261 Kč, což se k naplnění takových cílů zdá zcela nedostatečné.

Pokud se odhady nepletou, bude v Česku do roku 2066 žít 1,5 milionu cizinců a jejich integrace tak bude důležitým úkolem. Mnoho cizinců pochází ze zemí, kde je dominantním náboženstvím islám a jejichž hodnotový a sociální systém je od toho českého velmi odlišný. K tomu je potřeba vytvořit politiky, které budou tyto reality respektovat a reagovat na ně.

Doporučení:

- Česká integrační politika by měla být proaktivní a měla by podporovat integraci, zejména u těch, kdo nejsou s většinovou společností dobře obeznámeni. Tím se předejde konfliktům a eliminují se snahy zneužít xenofobii k prosazování specifických politických cílů.
- Při přípravě integrační politiky není možné pracovat jen s daty a čísly, ale při definici, implementaci a monitorování migračních politik naslouchat samotným migrantům, aby návrhy pracovaly s reálnými zkušenostmi. Je potřeba být opatrný ohledně toho, kdo se staví do role zástupce migrantů, jakou mají tyto hlasy legitimitu mluvit za ty, které (údajně) zastupují, a podpořit dialog s různými skupinami migrantů.
- Podpořit výuku češtiny a povinné adaptační kurzy (zpřístupnění místních kulturních a politických hodnot, ekonomická a sociální práva a povinnosti migrantů).
- Zjednodušit imigrační zákon.
- Lépe využít nástroje integrace připravené v dokumentech EU.
- Podpořit toleranci ve veřejném prostoru, vzdělávacím systému a v médiích; zapojit širokou veřejnost a migranty do veřejného diskurzu v boji proti populismu a zaměřit se na reálné hrozby a rizika spojená s migrací.

Malé a střední podniky jako pilíře udržitelné obnovy: „zkouška dospělosti“ střední Evropy

Eva Palacková

Abstrakt: Středoprávé strany už více než deset let aktivně utváří evropskou klimatickou politiku. Ekonomická recese, kterou způsobila pandemie covidu-19, představuje pro celý kontinent obrovskou výzvu, ale i skrytou příležitost. V politickém prostředí střední Evropy, jemuž historicky chybí zelená agenda, by měly středoprávé strany uchopit téma nízkouhlíkové tranzice a nasměrovat podniky tak, aby obnova z koronavirové krize stála na inovativní, udržitelné a odolné budoucnosti.

Klíčová slova: MSP, koronavirus, zelená obnova, středoprávé strany

Úvod

Středoprávé strany vstupují v novém desetiletí na rozhodující křižovatku, která v okamžiku obrody po koronavirové krizi určí budoucnost Evropské unie v otázkách klimatické politiky a snah o úspěšnou tranzici k čisté energii. Nedávné volby do Evropského parlamentu (EP) ukázaly poptávku voličů po nalezení udržitelných řešení problémů současnosti. Pandemie covidu-19 přidala na naléhavosti využití holistického přístupu, který umožní z krize vytěžit odolný růst a zaměstnanost.

Vliv středoprávé politiky na klimatickou politiku EU

Křesťanská demokracie stojí na hodnotách mezigenerační rovnosti a odpovědnosti vůči budoucím generacím, víře ve společnost, jež potřeby dnešních generací nestaví na ohrožení potřeb generací budoucích. Středoprávé strany podporují sociálně tržní ekonomiku, která je podle nich nejvhodnějším způsobem k zajištění odpovědného a efektivního řízení zdrojů, jež by mělo vést k silnému a inkluzivnímu růstu. Udržitelný rozvoj by měly vést inovace, a ne nadměrná regulace.

Středoprávový postoj by v oblasti klimatu měla od počátku řídit klimatická politika, která by byla nákladově efektivní a která by se řídila trhem. Evropská lidová strana (European People's Party, EPP) je největší a nejvlivnější středoprávou politickou stranou na evropské úrovni, jež se na formování evropské klimatické politiky aktivně podílí. První komisařka EU pro oblast klimatu i její nástupce, kteří se zasloužili o přijetí ambiciózních cílů snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 o 20 % oproti roku 1990 a následně alespoň o 40 % do roku 2030, vyšli z EPP. EPP také stála u zrodu

evropského systému emisního obchodování (ETS) a vedla směr jeho dalších reforem. ETS představuje jeden z milníků politiky EU na snížení emisí CO₂ v EU, hledá tu co možná nákladově nejefektivnější cestu a zároveň vytváří rovné podmínky pro firmy, protože stanovuje cenu uhlíku. V rámci ETS vznikly dva fondy, které mají umožnit inovaci a modernizaci evropské ekonomiky. Cena uhlíku, jež zasahuje do všech oblastí ekonomiky, by měla firmy motivovat při jejich investičních rozhodnutích, stejně jako by měla umožnit spotřebitelům, aby dělali informovaná rozhodnutí. Ve světovém měřítku může oteplování pod dvěma stupni Celsia udržet jen prosazování klimatické diplomacie a podpora implementace závazků plynoucích z Pařížské dohody.

Přední světoví politici napříč politickým spektrem budou muset v době nastupující recese čelit výzvě klimatické nouze. Evropská ekonomika by se v roce 2020 měla zmenšit o 8,3 % (European Commission 2020c). V kontextu ekonomické krize je důležité, že aplikovaná klimatická opatření vedou k nejlepším výsledkům za tu nejnižší možnou cenu. Tím, že Evropu přeměníme v chytrou, inovativní, vysoce konkurenceschopnou a nízkouhlíkovou ekonomiku efektivně využívající zdroje, by se mělo podařit snížit dopady ekonomického zpomalení, podnítit udržitelný růst a vytvořit trvalá pracovní místa budoucnosti. Pro lidi přesvědčivá čistá tranzice musí zahrnout všechny sektory ekonomiky, musí mít podporu veřejných i soukromých investic a musí nabízet krátkodobě atraktivní a dlouhodobě proveditelné cíle. Pro středopravé strany by reálným měřítkem úspěchu takové politiky byla životaschopnost malých a středních podniků (MSP), motoru evropské ekonomiky. Evropská ekonomika potřebuje zdravé MSP a MSP potřebují stabilní a předvídatelný rámec, který jim zajistí rovné podmínky. Úspěšná klimatická politika využije potenciál podnikavého ducha jako katalyzátoru inovace a udržitelného rozvoje v Evropě.

MSP jako páteř nízkouhlíkové ekonomiky po koronavirové pandemii

MSP a osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ) mimořádně utrpěly dopady opatření během koronavirové krize. Náprava, která jim umožní se znovu postavit na nohy, by měla být stejně mimořádná. Balíček obnovy od Evropské komise ve výši 750 miliard EUR nazvaný Next Generation EU rozhodně takový potenciál má, protože cílí na přechod k zelené a digitální ekonomice (European Commission 2020a). Zásadní bude zajistit, aby se MSP k financování dostaly. Méně byrokracie a menší administrativní zátěž by měly být základním požadavkem středopravých stran. Nová opatření by neměla vytvářet novou, „zelenou“ byrokracii, ale místo toho by měla podpořit reorientaci kapitálových toků do udržitelných projektů tím, že půjčky budou méně byrokratické a více atraktivní. Celková digitalizace administrativy by tento proces dále urychlila. Udělování dotací musí být zjednodušeno, překážky sníženy a všechny s tím spojené procedury urychleny. Státní banky jako

Evropská investiční banka (EIB) a Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD) by měly zaměřit zvláštní pozornost na to, aby zajistily pro MSP přístup k financování jejich přechodu na zelené hospodaření (Engström 2020). Poskytování poradenství a informací MSP by mělo být dále rozšířeno. Evropa musí posílit své postavení místa atraktivního pro investice a musí podpořit nový investiční kapitál.

Organizace EPP nazvaná SME Europe (2020) provedla průzkum, kterého se zúčastnilo více než 900 MSP a OSVČ. Studie navrhla nutná opatření, která by na evropské úrovni měla reagovat na důsledky koronavirové krize. Opatření zahrnovala přání firem, aby evropský pracovní trh byl flexibilnější a zlepšil se systém uznávání kvalifikací. Evropský jednotný trh je podle nich potřeba znovu nastartovat spolu s dodavatelsko-odběratelskými řetězci. Výměna dat, umělá inteligence (AI), digitální technologie a moderní kontrolní metody by mohly pomoci znovu otevřít vnitřní evropské hranice a umožnit volný pohyb cestujících a zboží. Měli bychom se vyvarovat protekcionismu a nebezpečných prohlášení o nakupování jen domácích produktů, místo toho by měla EU koordinovat své kroky se Světovou obchodní organizací (WTO) a otevřít své trhy, aby se vyhnula kolapsu světové ekonomiky.

Plán Next Generation EU by měl posílit masivní investice do infrastruktury, digitální transformace, vzdělání a výzkumu. Tím by dosáhl toho, že Evropa bude dlouhodobě „zdravá,“ vzniknou nová pracovní místa, podpoří růst a vytvoří dividendy pro budoucnost, čímž krize bude přetavena na příležitost. Státní investice do dopravy, energetiky a digitální infrastruktury jsou nezbytně nutné, pomohou přitáhnout nové soukromé investice a vytvořit přidanou hodnotu. Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru (public private partnership, PPP) musí stát ve středu rychlé a úspěšné digitální transformace středně velkých firem. Politici ze středopravých stran by měli i nadále podporovat inovace jako motor Zelené dohody a umožnit flexibilní a pragmatický přístup k dosažení ambiciózních cílů v době, kdy čelíme ekonomickým výkyvům. Konkurenceschopnost MSP, které ohrožuje globální konkurence, je zvlášť důležitá při absenci podobných opatření jinde ve světě, a je tedy nutné se vyvarovat přesunu emisí uhlíku do zemí s méně závaznými předpisy v oblasti životního prostředí a nižšími náklady (tzv. účinek úniku uhlíku).

V krátkodobém výhledu je na národní úrovni potřeba, aby MSP a OSVČ získaly rychlý přístup k financím, aby přežily první náraz fixních nákladů. To je možné provést přímou podporou, jako jsou vládní dotace nebo zjednodušený přístup k úvěrům od finančních společností. Dotace musí být relevantní a dobře uzpůsobené tomu, aby vedly k reálným výsledkům a neoddalovaly jen bankroty. Daňové úlevy a odklady daňových plateb jsou klíčové pro podporu sebeuzdravujících sil ekonomiky a k oživení poptávky domácího trhu. Ve střednědobém pohledu přinese pozitivní environmentální dopad cílenější podpora. Vlády mohou zvážit daňové pobídky k podpoře cirkulární ekonomiky,

energetické účinnosti a nízkoemisních investic. Evropské MSP dostane do vedení také budování zelených dovedností pro přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku, které by měly být zahrnuty do vzdělávacích programů včetně celoživotního vzdělávání.

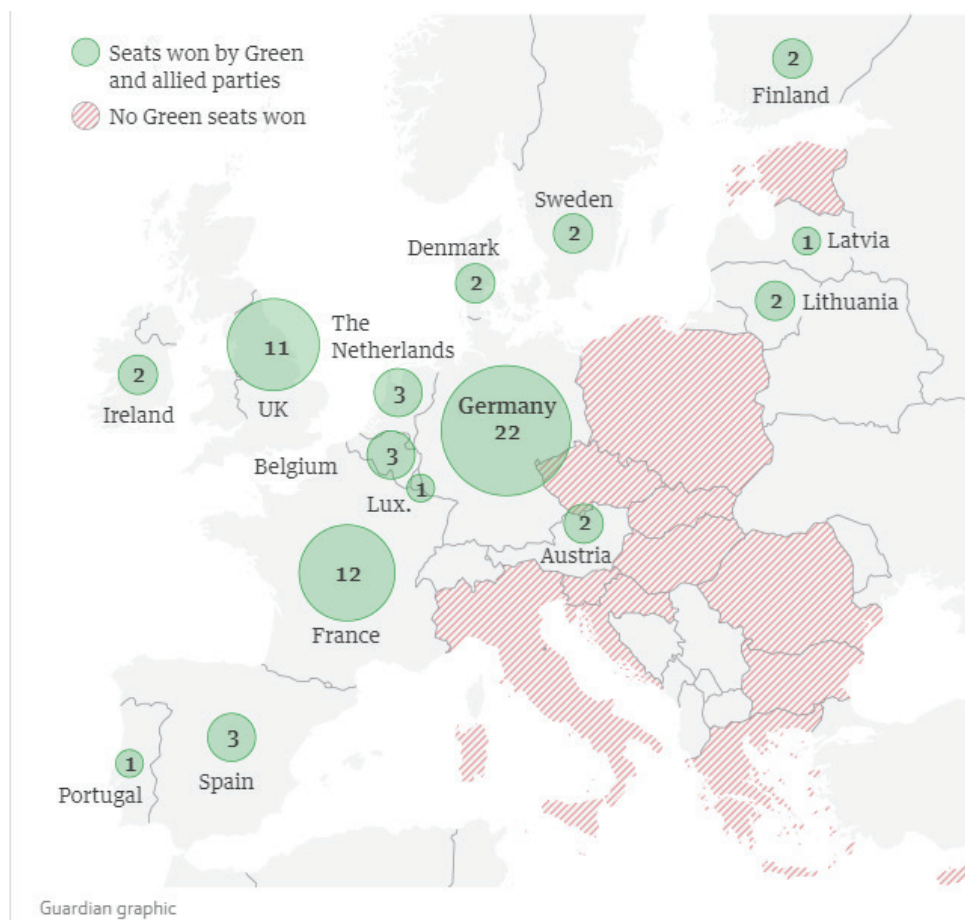
Quo vadis, střední Evropo?

Jak se výše zmíněné dá aplikovat na střední Evropu a její středopravé strany? Možná to jde proti intuitivnímu očekávání, ale politiky udržitelnosti se mohou pro středoevropské středopravé strany stát klíčem k jejich přežití do budoucnosti, protože řada z nich zápolí s tím, aby se odlišily od jiných subjektů ve velmi fragmentovaném prostoru středopravých stran. Nabídnout MSP cestu, jak projít tranzicí na nízkouhlíkovou ekonomiku, by se pro ně mohlo stát oním dlouho hledaným receptem na úspěch.

Zatímco ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2019 slavili úspěch evropští Zelení, kteří si polepšili o 3 % a v Evropském parlamentu získali skoro 10 % křesel, čímž se stali čtvrtou největší politickou skupinou, jejich distribuce hlasů napříč členskými zeměmi si zaslouží naši pozornost (Graham-Harrison 2019). Největšího zisku dosáhli jednoznačně v Německu, ale mimo západní Evropu téměř nebyli vidět.²⁹ Můžeme se ptát, zda je to problém nízké poptávky, nebo nabídky. Nevolí voliči v tomto regionu Zelené, protože pro ně otázka životního prostředí není důležitá, nebo protože tam nejsou strany zastupující tyto zájmy? Pravděpodobnější se zdá být druhá možnost a právě to by mohla být příležitost pro středopravé strany.

²⁹ Výsledky v Pobaltí jsou zavádějící, protože jeden litevský europoslanec je nezávislý a lotyšská strana je levicovou stranou ruské menšiny, ne Stranou zelených.

Obrázek 1: Výsledky Zelených a přidružených stran ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2019



Zdroj: Graham-Harrison (2019).

Trendy ukazují, že u konzervativních voličů v tomto regionu je vůle podpořit environmentálně odpovědnou politiku. Dokonce už bylo možné vidět i volební úspěchy. Ve volbách do EP zvítězila na Slovensku středopravá koalice PS-SPOLU, mezi jejímiž čtyřmi europoslanci jsou dva bývalí ekologičtí aktivisté, kteří zvítězili díky preferenčním hlasům. Vládnoucí strana Nová demokracie (Néa Dimokratía, ND) v Řecku aktivně podpořila přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku (Stamouli 2020), zatímco v Rakousku (BBC News 2020) a Irsku (Farand 2020) středopravé strany nově utvořily

koalice se Zelenými a přijaly ambiciózní, ale pro-podnikatelské vládní programy kompatibilní s udržitelným ekonomickým růstem. Pragmatický přístup středopravých stran ke klimatické politice bude vítězným receptem pro ekonomickou obnovu a pro klima.

Závěr

Koronavirová krize bude mít bezprecedentní dopad na evropskou ekonomiku, očekává se největší ekonomický propad v moderní historii. MSP a OSVČ, tradiční motory evropské ekonomiky, stojí před rizikem, že právě ony pocítí největší zátěž, protože nemají dostatečný finanční polštář, aby zachránily svou činnost, kterou přerušila nařízená omezení. Pokud bude správně aplikován Plán na podporu oživení Evropy se silným důrazem na udržitelnost a digitalizaci, evropské firmy se nejen posílí, ale současně se posunou výrazně vpřed k zajištění vedoucí pozice ve světové konkurenci. Hlavní evropské středopravé strany by měly na politickém trhu využít svůj zelený potenciál a pomoci MSP projít přechodem na nízkouhlíkovou ekonomiku. Zásadní podmínkou úspěchu je umožnit jim rychlý přístup k financím a snížení byrokratické zátěže.

Doporučení:

- Pojmout zelenou pokoronavirovou ekonomickou obnovu jako příležitost znovuvybudovat odolnou, konkurenceschopnou a udržitelnou evropskou ekonomiku.
- Zajistit, aby MSP měly snadný přístup k dostupným financím.
- Snížit byrokracii a vyvarovat se nové „zelené“ byrokracie.
- Zlepšit dostupnost a diseminaci informací a navýšit poradenské služby pro MSP.
- Využít středopravých subjektů k tomu, aby občanům a podnikům vysvětlily, jaké jsou dlouhodobé výhody udržitelné tranzice.

Mýty kolem eura

Jaromír Hurník, Zdeněk Tůma a David Vávra³⁰

Abstrakt: Studium jednotné měny pro více zemí dostalo velký impulz s přípravou a vznikem eura, jednotné měny pro země Evropské unie. Od začátku má jak u veřejnosti, tak u odborníků své zastánce i odpůrce. Po dvaceti letech by mělo být k dispozici již dost empirické evidence pro jednoznačné závěry ohledně přínosů eurozóny, nicméně zdá se, že navzdory poznatkům za dané období základní otázkou i nadále zůstává, zda jde o hru s nulovým součtem, anebo zda euro skutečně přineslo pozitivní efekty v podobě lepší cenové stability a vyššího ekonomického růstu. V současné debatě je žádoucí znát základní ekonomický kontext, což umožní zbavit se přežívajících mýtů ve spojitosti s eurem. Přechod na euro zároveň umožňuje jedinečné srovnání efektivnosti cílování inflace se zafixováním kurzu.

Klíčová slova: Euro, eurozóna, inflace, Evropská unie, devizový kurz, cílování inflace

Ekonomický kontext

Koncept jednotné měny není nová myšlenka, měnové unie existovaly již v minulosti. Se vznikem eura ale dostaly analýzy měnových unií nový impulz a do debaty se zapojila celá řada předních ekonomů. Názory na potenciální přínosy se přitom lišily od hluboké skepse, kdy např. Martin Feldstein (1998) vnímal vznik eura jako hrozbu pro stabilitu Evropy. Podle jeho názoru je měnová zóna jen „jednou nohou“, která nebude bez fiskální a politické unie dostatečně stabilní. Domníval se dokonce, že to postupně povede ke konfliktům mezi evropskými zeměmi. Naproti tomu existovala od počátku i početná skupina ekonomů, která byla přesvědčena o přínosech eura pro stabilitu a ekonomický růst.³¹

Analýza Evropské komise (European Commission 1990) jasně říká, že jednotný trh potřebuje jednotnou měnu, a předpokládá, že jde o hru s nenulovým (kladným) součtem, tzv. „a positive-sum game.“ Hypotéza převažujících kladných přínosů stojí na několika předpokladech. Zaprvé, firmy a domácnosti členských zemí eurozóny ušetří na transakčních nákladech, zejména při konverzi měn. Jednotná měna navíc přispěje k cenové transparentci napříč eurozónou. Zadruhé, pro některé země bude euro znamenat dovoz kredibilní měnové politiky a povede ke snížení prémie za riziko, což okamžitě pocítí i při dluhové službě. Je zřejmé, že tento argument neplatí pro Německo, ale pro země typu Řecka, Portugalska či Španělska je jistě relevantní. Viděli jsme to i na případu Slovenska, kdy po

³⁰ Tento text těžil z podpory grantu GAČR Anti-Cyclical Policies and External Equilibrium in a Model Inflation Targeting, č. 18-12340S.

³¹ Tato názorová skupina je dobře reprezentována např. ve Frankel a Rose (2002).

oznámení úmyslu přijmout euro výnosy slovenských dluhopisů poklesly. Zatřetí, významný argument je i fixace nominálního kurzu, což odstraňuje nenadálé výkyvy kurzu a případné spekulativní bubliny, které v konečném důsledku mohou ovlivnit i volatilitu inflace a výstupu. V této souvislosti se také často uvádí, že kurzová stabilita přispěje k intenzivnějšímu zahraničnímu obchodu, který následně povede k vyššímu ekonomickému růstu.

Za hlavní náklad měnové zóny se obvykle považuje ztráta nezávislé měnové politiky, která umožňuje, resp. pomáhá absorbovat lokální šoky. Moderace těchto tzv. asymetrických šoků pak závisí na flexibilitě trhu práce a případně na reakci fiskální politiky.³² Za zásadní se obvykle považuje sledovat dva aspekty, a to dopad jednak na cenovou stabilitu, ale také na ekonomický růst. Zajímavé je pak porovnat vývoj cenové stability a ekonomického růstu před přijetím a po jeho přijetí. Poskytuje to také zajímavý vhled do efektivnosti měnových politik, k čemuž se ještě vrátíme. Již zde ale můžeme konstatovat, že euro se etablovalo jako kredibilní měna, která tvoří nikoli nepodstatnou část světových devizových rezerv. Analýza měnové politiky ECB je však již mimo zaměření tohoto textu.³³

Zde bychom se chtěli soustředit na dva často diskutované aspekty, a to na dopad přijetí eura na volatilitu růstu a inflace a na relevanci úrovně kurzu při přijetí eura. Zejména v debatě o přijetí eura v Česku se dlouhodobě objevují dva přetrvávající mýty. Jak jsme již viděli v úvodu, zastánci eura často zmiňují, že jeho přijetí povede k lepší ekonomické výkonnosti a vyššímu ekonomickému růstu. Často se také setkáváme s argumentem, že časem bychom euro přijmout měli, ale až bude silnější kurz, abychom při stávající úrovni kurzu nezchudli. Obě teze jsou mylné. Euro samo o sobě růst ekonomiky nesníží ani nezvýší, jeho vliv je v tomto ohledu neutrální. A co se týče úrovně kurzu, při jakém se euro přijme, ten na úroveň našeho celkového bohatství vliv nemá, resp. dopad není zcela jednoznačný.

Dopad na růst a měnová neutralita

Vzhledem k tomu, že všechny vyspělejší země dnes považují za nutné, aby kapitál a související investice mohly volně proudit mezi jednotlivými ekonomikami, musí centrální banky volit mezi dvěma možnostmi: (i) nezávislou neboli autonomní měnovou politikou s pružným kurzem nebo (ii) měnovou politikou dovezenou ze zahraničí prostřednictvím fixního kurzu. V praxi existuje mezi oběma možnostmi celá škála odstínů podle toho, nakolik se centrální banka rozhodne svůj kurz fixovat. Při fixním kurzu fakticky dochází k „dovozu“ měnové politiky ze zahraničí, při plovoucím kurzu centrální banka volí jiný cíl, v posledních 20–30 letech to je nejčastěji inflace.

³² I tomuto aspektu se věnovala celá řada studií, viz např. Feldstein (1998) a Bayoumi a Eichengreen (1992).

³³ Dobrým zdrojem jsou výroční konference ECB s postřehy akademiků i centrálních bankéřů; z mnoha textů na dané téma viz např. Mongelli a Wyplosz (2008).

V posledních dekádách ovšem pozorujeme postupný příklon k jedné nebo druhé extrémní možnosti. Paralelně s přechodem řady zemí k nezávislé měnové politice a cílování inflace se objevují projekty měnových unií, kdy se skupina zemí rozhodne uplatňovat společnou měnovou politiku. Jde tedy o určitou formu fixního kurzu, jejíž hlavní předností je zvýšení věrohodnosti na finančních trzích. Taková měnová unie je totiž obtížněji rozpustitelná než pouhé opuštění normálního režimu fixního kurzu. Další výhodou, která má ovšem spíše politický než ekonomický podtext, je fakt, že vznikne společná měna, což může vypadat přijatelněji, než že se státy podřídí měnové politice nejsilnější ekonomiky v dané oblasti. Pro evropské státy (mimo Německo) je jistě přijatelnější platit eurem než německou markou.

Jaké vlastně mohly být ke spuštění „projektu euro,“ resp. k následnému připojování dalších zemí k tomuto projektu, motivy? Samozřejmě jedním z klíčových motivů může být již zmíněná dominance jedné ekonomiky (v případě Evropy té německé), která by byla stejně určující pro nastavení měnových politik v dalších zemích. Tato motivace je o to silnější v zemích, jež nejsou příliš velké, jsou ekonomicky navázané na německou ekonomiku či další klíčové státy eurozóny, a navíc nemají historii vlastní měnové politiky. To platí třeba pro země v Pobaltí. Pro některé země, zejména na okraji Evropy, mohou být důležité také motivy politické a bezpečnostní. Z pohledu takových zemí (opět platí pro Pobaltí) asi bude platit teze „čím větší integrace, tím bezpečněji se cítíme.“

Zároveň bychom ale měli vést v patrnosti, co společná měnová politika nabídnout nemůže. Ve veřejné debatě občas můžeme slyšet, že společná měnová politika může zvýšit ekonomický růst domácí ekonomiky, a jak jsme již viděli, tímto směrem argumentovaly i některé odborné texty. Někteří ekonomové opravdu věří, že euro pomůže prohloubit ekonomickou spolupráci a to přispěje k růstu na obou stranách. Je pravda, že korelace mezi objemem zahraničního obchodu a růstem existuje, nicméně evidence o tom, zda vyšší obchod vede k růstu, či naopak, je sporná. Z pohledu centrálního bankéře je argument vyššího ekonomického růstu opravdu zavádějící, či dokonce scestný. Jak jsme již avizovali, společná měnová zóna, a tedy i euro, je jen specifická podoba fixního kurzu. A volba režimu kurzu sama o sobě nevede ke snížení či zvýšení ekonomického růstu – kdyby to tak bylo, všichni by celkem logicky volili tu lepší variantu. V monetární ekonomice je tato teze známa jako „měnová neutralita,“ což znamená, že volba kurzového režimu nezmění dlouhodobý trend či výkonnost ekonomiky.

Připomeňme si také, co je úlohou měnové politiky. Přes veškerý arzenál centrální banky, který je nemalý, měnová politika nemůže měnit parametry ekonomiky klíčové pro její výkon v dlouhodobějším horizontu. Těmi jsou především pružnost trhu práce, růst produktivity, fungování institucí, snadnost podnikání apod. Úlohou měnové politiky je působit proticyklicky a snažit se alespoň trochu vyhladit průběh hospodářského cyklu, resp. ztlumit jeho extrémní výkyvy. Jinak řečeno, měnová politika ovlivňuje kolísání různých ekonomických veličin, nikoli jejich trend.

Jestliže tedy zafixujeme kurz, budeme mít tendenci k většímu kolísání inflace a naopak. Volba kurzového režimu má pak také vliv na přizpůsobení reálných veličin, jako je třeba hrubý domácí produkt, a jejich volatilitu. Pro příklady nemusíme chodit daleko: podíváme-li se na výkon evropských ekonomik za dobu existence eurozóny, včetně období během nedávné finanční krize, nenajdeme z pohledu růstu ekonomiky jednoznačnou evidenci o výhodnosti pobytu uvnitř a venku. Dlouhodobá výkonnost ekonomiky opravdu záleží na jiných faktorech, než je volba režimu fixního kurzu v kterékoli jeho podobě včetně měnových unií.

Pro nás může být pochopitelně velmi ilustrující srovnání se Slovenskem, neboť se jedná o strukturálně podobné ekonomiky, do značné míry navíc provázané. Podíváme-li se na volatility klíčových veličin, inflace a výstupu,³⁴ zjistíme, že u obou zemí došlo k poklesu volatility, což pochopitelně způsobily společné faktory. Zásadní rozdíl ve vývoji ale nevidíme, dá se předpokládat, že oba režimy měnové politiky, jak cílování inflace v ČR, tak zafixování kurzu slovenské koruny k euru, jsou srovnatelně funkční. Zajímavé by pochopitelně bylo, kdybychom mohli identifikovat asymetrický šok a pak sledovat reakci v rámci daných měnově-politických režimů.³⁵

Obrázek 1: Směrodatné odchylky základních makroekonomických ukazatelů v ČR a na Slovensku v období před a po přijetí eura Slovenskem v roce 2009

Inflace			Spotřeba		HDP		Nezaměstnanost	
	qq(1996,2): qq(2008,4)	qq(2009,1): qq(2019,4)	qq(1996,2): qq(2008,4)	qq(2009,1): qq(2019,4)	qq(1996,2): qq(2008,4)	qq(2009,1): qq(2019,4)	qq(1996,2): qq(2008,4)	qq(2009,1): qq(2019,4)
CR	4.1	1.5	4.4	2.3	3.8	3.9	6.9	5.2
SK	5.1	2.0	7.8	3.2	8.6	5.0	15.4	11.2

Zdroj: vlastní výpočty.

Je úroveň kurzu důležitá pro přijetí eura?

Druhý mýtus, kterému bychom se v tomto textu chtěli věnovat, souvisí s úrovní kurzu při přechodu na euro. Zaznívají argumenty, že při slabším kurzu by české mzdy a důchody po přepočtu do eura byly příliš nízké a že by tím Češi zchudli, snížila by se hodnota jejich úspor apod. Tento typ argumentace je, jemně řečeno, zavádějící, a pokud by tak opravdu uvažovali tvůrci hospodářské politiky, mohlo by to vést k chybným rozhodnutím.

³⁴ Volatility počítáme jako směrodatné odchylky, výstup ekonomiky reprezentují spotřeba a HDP.

³⁵ Modelově jsme tuto možnost analyzovali v článku Hurník, Tůma a Vávra (2010).

Rozlišme dva klíčové aspekty: dopad na hodnotu mezd/cen a dopad na hodnotu úspor/dluhů (v ekonomickém žargonu jde o rozdíl mezi tzv. tokovými a stavovými veličinami). V každém případě platí, že nesmíme vytrhnout jednu veličinu a činit z toho obecné závěry. Například nedává smysl tvrdit, že při mzdě 27 000 CZK bychom při kurzu 27 CZK / EUR měli mzdu 1000 EUR a při kurzu 20 CZK / EUR by to bylo 1350 EUR, takže při silnějším kurzu bychom na tom byli lépe, protože bychom za naši práci dostávali více eur. Daná cena práce by se pochopitelně promítla i do ceny výrobků a služeb a my bychom si nakonec silnějším kurzem nijak nepolepšili, nemluvě o zhoršení konkurenceschopnosti. Uvedený příklad představuje zjednodušení, ve skutečnosti by došlo k redistribučním efektům uvnitř ekonomiky. Při silnějším kurzu by nás samozřejmě vyšla třeba zahraniční dovolená levněji, oproti tomu by se vývozcům snížily výnosy i zisk. Celkově bychom na tom tedy neměli být ani lépe ani hůře bez ohledu na úroveň kurzu. Příliš silný kurz by podrýval konkurenceschopnost naší vývozně orientované ekonomiky a to by tlačilo naše mzdy dolů. Nelze proto vytrhnout jednu veličinu a podle ní hodnotit celkový dopad na ekonomiku. V případě změny úrovně kurzu v zásadě platí, že se mění pouze nominální veličiny a k reálné změně bohatství v dlouhém období nedochází.

Trochu komplikovanější úvaha náš čeká u hodnoty akumulovaného bohatství, resp. našich úspor. Jestliže mám našetřený milion korun, na první pohled je zřejmý rozdíl mezi tím, přepočítám-li ho kurzem slabším či silnějším. Naše (jde o součet domácností a nefinančních podniků a použitá data se vztahují ke konci roku 2019) vklady v bankách se blíží 5000 mld. CZK. Pokud bychom porovnávali přepočet z korun do eur například při kurzech 27 a 20 CZK/EUR, dostali bychom zhruba čtvrtinový rozdíl v hodnotě našich eurových úspor, což je pochopitelně hodně. „Protějšek“ našich úspor jsou ale naše dluhy. Nejpodstatnější část je v podobě úvěrů poskytnutých bankami – ty činily koncem roku 2019 téměř 3600 mld. CZK. Ty bychom ovšem museli přepočíst také, samozřejmě přepočet při silnějším kurzu by nám hodnotu dluhu vyjádřenou v eurech zvyšoval. Zároveň bychom ovšem neměli zapomenout ani na vládní dluh, který koncem roku 2019 dosahoval úrovně přes 1600 mld. CZK (a v důsledku krize způsobené covidem-19 prudce roste). Možná by se mohlo zdát, že nejde o dluh domácností a firem, ale stát žádné jiné prostředky, než které vybere na daních, nemá, takže se daňových poplatníků týká také.

Součet našich dluhů tedy převyšuje naše vklady v bankách. Samozřejmě i zde platí, že uvnitř ekonomiky by slabší, resp. silnější kurz při přechodu na euro měl redistribuční účinky. Věřitelům, tedy například domácnostem, by prospěl silnější kurz, u dlužníků, jako například u firem a státu, by tomu bylo naopak. Obdobně, silnější kurz by prospěl dovozcům a poškodil vývozce. S trochou demagogie bychom tedy mohli tvrdit, že kdyby Česko „zítra“ přijímalo euro, slabší kurz by byl lepší, protože by snižoval naše dluhy vyjádřené v eurech a toto snížení by bylo vyšší než „ztráta“ z nižších vkladů. Berme ovšem daný příklad především jako ilustraci. Brali jsme v úvahu pouze vklady v bankách,

jsou zde ovšem i jiné formy úspor jako penzijní fondy či kapitálové životní pojištění, na druhé straně úvěry poskytují i nebankovní instituce, o nichž jsme zde také neuvažovali.³⁶ Je tedy zřejmé, že nelze vzít jednu veličinu, třeba úspory, a tu prohlásit za určující pro hodnocení dopadu na naše bohatství. Devizový kurz je pouze nominální veličina a jeho pohyby v delší perspektivě nemění výkonnost ekonomiky ani její bohatství. Z pohledu celé ekonomiky je úplně jedno, jaký kurz máme a s jakým kurzem nakonec vstoupíme do eurozóny. Kurz je nominální veličina a jeho změna vede pouze ke změně jiných nominálních veličin. Může nám pomoci srovnat se s ostatními ekonomikami, jak si stojíme v daném okamžiku, ale samotné bohatství netvoří. Investora také zajímá především výnos jeho investice v procentech, nikoli měna, ve které vede své účetnictví. To, jak jsme bohatí, je dáno jen tím, co jsme schopni vyrobit a vytvořit, nikoli tím, v jaké měně to počítáme.

Závěr

Přes více než dvacet let existence evropské jednotné měny zůstávají elementární otázky, které byly diskutovány již před více než dvěma dekádami, stále otevřeny. Dodnes se můžeme setkat s argumentem, že euro prospívá ekonomice a zvyšuje ekonomický růst, ačkoli teoreticky i empiricky se pro toto tvrzení hledá opora jen velmi těžko. Snažili jsme se vysvětlit, proč od změny měnově-politického rámce nemůžeme očekávat více, než měnová politika může opravdu dodat. Poukázali jsme také na zmatečnost debaty o důležitosti úrovně kurzu při přijetí eura. Kloníme se k názoru, že při započtení všech veličin v ekonomice úroveň kurzu nehraje velkou roli, nicméně je fakt, že tato oblast by si zasloužila podrobnější zkoumání, a je překvapivé, že se v tomto směru ještě neobjevila žádná studie, například od centrální banky. V každém případě je zřejmé, že euro prošlo celkem úspěšně dvěma velkými ekonomickými šoky a že bude předmětem i mnoha dalších akademických analýz.

³⁶ Mohli bychom se podívat na čistou investiční pozici Česka, ale ta není měnově očištěna, takže by se nejednalo o jednoduché „cvičení.“

Závěr

Lucie Tungul

Zdroje naší společnosti jsou omezené a k jejich maximálně efektivnímu využití je potřeba účinné distribuce, která bude spravedlivě reflektovat rozdíly ve společnosti, bude posilovat výhody a omezovat nevýhody. Spravedlivá distribuce zdrojů posílí společnost, jejíž hodnoty vychází z vlády zákona, respektování lidských práv, solidarity a tolerance. Jsou to právě tyto hodnoty, které dávají příležitost připravit nastupující generace k odpovědnosti, samostatnosti a součinnosti a umožňují jim využít jejich plného potenciálu. Jsou to i tyto hodnoty, jež vytváří z Evropy, potažmo Česka, prostředí, které svou vysokou kvalitou života láká a inspiruje jiné části světa. Kvalitu života rozhodně neměří jen výše HDP, ale kombinace mnohem komplexnějších jevů jako je kvalita (životního) prostředí, dostupnost a kvalita zdravotní péče, materiální podmínky (tedy kvalita a dostupnost práce, bydlení a vzdělání), dostatečnost služeb a vztahy mezi lidmi včetně zapojení do občanské společnosti. Koronavirová krize odhalila celou řadu slabin v mnoha těchto oblastech, ale také prokázala možnosti reagovat rychle na nové výzvy a velmi flexibilně se nové situaci přizpůsobit. Připravenost a flexibilita však nejsou rovnoměrně rozprostřeny po celé společnosti a hrozí, že pokud se nám nepodaří eliminovat překážky, které neumožňují části společnosti se do těchto procesů plně zapojit, porostou rozdíly mezi regiony, třídami i generacemi a výsledkem bude roztržštěná a nestabilní společnost.

Kapitoly této publikace se věnovaly vybraným otázkám, se kterými se současná česká a do jisté míry i evropská společnost potýkají. Jedná se mimo jiné o problém smíření různých pojetí zahraniční politiky – mnohdy ve sporu s předpokládanými ekonomickými zájmy –, nebo stabilitu a vývoj (či pozastavení) procesu demokratizace nejen v sousedství EU, ale mnohdy i v členských zemích EU (a nejedná se jen o případ svobody médií), a výzvy, které s sebou nesou zásadní proměny stranických systémů a zásahy do dlouhodobě ustálených politických procesů. Koronavirová krize plně odhalila slabé stránky systémů zdravotní péče a zásadně ohrozila životaschopnost malých a středních podniků, které tvoří páteř evropské i české ekonomiky. Navzdory tomuto nejvíce rezonujícímu tématu roku 2020 se nezměnila závažnost dalších otázek jako je problematika migrace a integrace, budoucnost projektu evropské integrace, dezinformací, klimatické změny a dalších environmentálních hrozeb. Zároveň nám krize nabídla příležitost, jak situaci využít k radikálním reformám, které doprovází tuto právě probíhající paradigmatickou změnu, jež ovlivňuje, jak vnímáme a prožíváme svět kolem sebe. Lze ji pozitivně využít, ale stejně tak hrozí i nebezpečí, že situace bude zneužita, budou etablovány prvky posilující nerovnost ve společnosti, posilující konfliktnost a směřující k určité formě hobbesovské vize boje všech proti všem.

Země, které současné krize podle dostupných údajů čelí krizi nejlépe, definuje politické vedení, jež spoléhá na spolupráci a schopnost budovat koalice napříč odlišnými pohledy a přístupy, buduje dobrou komunikaci se všemi partnery včetně opozice a široké veřejnosti a opírá se o odbornost. Klíčovým faktorem, který tyto jednotlivé aspekty spojuje, se zdá být transparentnost, jediná záruka jisté míry stability ve velmi nestabilních časech. Odstranění překážek z minulosti a vyvarování se budování nových bariér, stejně jako odpovědný přístup k celé společnosti, by tak měly být cílem všech demokratických sil ve společnosti, které usilují o podporu kvality života ve všech jejích aspektech, do kterých se řadí materiální prvky i svoboda. Tato publikace si kladla za cíl přispět k odborné objektivní diskusi, která neprosazuje jednu univerzální pravdu, ale buduje dialog postavený na expertize, respektu a vědomí si nedostatků a limitů dosaženého lidského poznání.

Literatura

- Artimová, P., 2017. The Use of Identity as a Form of Protest. *Politické vedy*, 20(4): 46-62.
- Aydin, Yasar, 2014. The New Turkish Diaspora Policy. Its Aims, Their Limits and the Challenges for Associations of People of Turkish Origin and Decision-Makers in Germany. SWP Research Paper, 10. října [online]. Dostupné na: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2014_RP10_adn.pdf
- Baier, N., a kol., 2019. Emergency and Urgent Care Systems in Australia, Denmark, England, France, Germany and the Netherlands—Analyzing Organization, Payment and Reforms. *Health Policy*, 123(1): 1-10.
- Barker, J.A., 1993. *Paradigms: The Business of Discovering the Future*. New York: Harper Collins.
- Bayoumi T., a B.J. Eichengreen, 1992. Shocking Aspects of European Monetary Unification. National Bureau of Economic Research Working Paper, no. 3949.
- BBC News, 2020. Austria Backs Green Agenda with New Coalition Deal. 2. ledna [online]. Dostupné na: <https://www.bbc.com/news/world-europe-50969001>
- Berger, E., a kol., 2018. Krankenhaus: Impulse aus Dänemark für Deutschland. *G&S Gesundheits- und Sozialpolitik*, 72(3): 19-24.
- Břešťan, R., 2020. Bývalý velvyslanec Drulák: Mluvit o lidských právech v zahraniční politice nemá smysl, dědictví Havla je třeba odmítnout. *Hlídací pes*, 1. února [online]. Dostupné na <https://hlidacipes.org/byvaly-velvyslanec-drulak-mluvit-o-lidskych-pravech-v-zahranicni-politice-nema-smysl-dedictvi-havla-je-treba-odmitnout/>
- Burchard, H., a J. Barigazzi, 2020. Brussels Rebukes Its Beijing Envoy over Censorship of EU Letter. *Politico*, 8. května [online]. Dostupné na: <https://www.politico.eu/article/brussels-rebukes-its-beijing-envoy-for-allowing-censorship-of-eu-letter/>
- Cabada, L., 2018. Příliš mnoho regionálních organizací? Perspektivy středoevropské spolupráce. In *Pravicová řešení politických výzev pro rok 2019*. Ed. L. Tungul. Praha: TOPAZ. s. 99-106.
- Cabada, L., a Š. Waisová, 2011. *Czechoslovakia and Czech Republic in World Politics*. Lanham: Lexington Books.
- Calb, M., a C. Saivetz, 2007. The Israeli—Hezbollah War of 2006: The Media as a Weapon in Asymmetrical Conflict. *International Journal of Press/Politics*, 12(3): 43-66 [online]. Dostupné na: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1081180X07303934>
- Collins, T., 2015. Creating Personas vs. Customer Segments: What's the Difference? Acquia.com, 14. dubna [online]. Dostupné na: <https://www.acquia.com/blog/creating-personas-vs-customer-segments-whats-difference>
- Council of Europe, 2020. Information Disorder. [online]. Dostupné na: <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/information-disorder>

Council of the European Union, 2020a. Conclusion – 17, 18, 19, 20 and 21 July 2020. 21.července [online]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>

Council of the European Union, 2020b. Council Conclusions on Eastern Partnership Policy beyond 2020. 11. května [online]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/media/43905/st07510-re01-en20.pdf>

Csikász, B., 2019. Hungarian Government Spent €48 Million on Propaganda in First Three Months of 2019. *Atlatszo*, 24. dubna [online]. Dostupné na: <https://english.atlatszo.hu/2019/04/24/hungarian-government-spent-e48-million-on-propaganda-in-first-three-months-of-2019/>

CVVM, 2018. Postoje české veřejnosti k cizincům – březen 2018. 18. dubna [online]. Dostupné na: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/tiskove-zpravy/ostatni/vztahy-a-zivotni-postoje/4603-postoje-ceske-verejnosti-k-cizincum-brezen-2018>

Čeněk, J., A. Komperová a J. Smolík, 2018. Selected Attitudes of Muslims toward Life in the Czech Republic in the Context of Their Faith. *Politické vědy*, 21(2): 116-137.

ČSÚ, 2020. Data – počet cizinců. [online]. Dostupné na: https://www.czso.cz/csu/cizinci/4-ciz_pocet_cizincu

ČT24, 2020. Čeští muslimové jsou vzdělaní, dobře začlenění a nemají k radikalizaci důvod, říká Muneeb Hassan Alrawi. 8. ledna [online]. Dostupné na: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3023735-cesti-muslimove-jsou-vzdelani-dobre-zacleneni-a-nemaji-k-radikalizaci-duvod-rika>

ČTK, 2017. Novináři z krajín V4 sa obávajú o slobodu médií v strednej Európe. *Strategie.hnonline.sk*, 9. února [online]. Dostupné na: <https://strategie.hnonline.sk/media/908511-novinari-z-krajin-v4-sa-obavaju-o-slobodu-medii-v-strednej-europe>

ČTK, 2020. Muslim Radicals Grew Up in a Secular Family in the Czech Republic, Says Brother. 9. ledna [online]. Dostupné na: <https://news.expats.cz/weekly-czech-news/muslim-radicals-grew-up-in-a-secular-family-in-the-czech-republic-says-brother/>

Deník N, 2017. Miloš Zeman na tlačovke ukázal maketu samopalů s nápisom „na novinárov.“ 20. října 2017 [online]. Dostupné na: <https://dennikn.sk/minuta/916949/>

Dolnicar, S., B. Grün a F. Leisch, 2018. *Market Segmentation Analysis*. Berlín: Springer.

Eastern Partnership CSF, 2020. #Prepare EaP4Health – Civil Society's COVID-19 Response. 28. července 2020 [online]. Dostupné na: <https://eap-csf.eu/campaigns/prepare-eap-for-health-covid-response/>

EBRD, 2020. Regional Economic Prospects — COVID-19: From Shock to Recovery. [online]. Dostupné na: https://www.ebrd.com/Search.html?srch-term-user=RegionalEconomicProspects_update_May2020_final&srch-term=RegionalEconomicProspects_update_May2020_final&srch-pg=srch&srch-type=all&pg=1&sort=relevant

Ehl, M., 2019. Primátoři hlavních měst uzavřeli „opoziční“ visegrádskou dohodu. *Hospodářské noviny*, 17. prosince [online]. Dostupné na: <https://archiv.ihned.cz/c1-66695400-primatori-hlavnich-mest-uzavreli-opozicni-visegradskou-dohodu>

Engström, M., 2020. How a Green Recovery Can Help Modernise Europe. *Euractiv*, 26. března [online]. Dostupné na: <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/how-a-green-recovery-can-help-modernise-europe/>

EPP, 2019. EPP Resolution on the 10th Anniversary of the Eastern Partnership and Its Future. [online]. Dostupné na: <https://www.epp.eu/papers/epp-resolution-on-the-10th-anniversary-of-the-eastern-partnership-and-its-future/>

EPP, 2020. Statement of EPP President Donald Tusk on the Occasion of the 7th EPP Eastern Partnership Leaders Meeting. [online]. Dostupné na: <https://www.epp.eu/press-releases/statement-of-epp-president-donald-tusk-on-the-occasion-of-the-7th-epp-eastern-partnership-leaders-meeting/>

Euractiv, 2020. Health, Trust and Journalism: A Coronavirus Plan for the Media. 25. března [online]. Dostupné na: https://www.euractiv.com/section/digital/opinion/health-trust-and-journalism-a-coronavirus-plan-for-the-media/?utm_source=EURACTIV&utm_campaign=38b28f3647-The_Capitals_COPY_07&utm_medium=email&utm_term=0_c59e2fd7a9-38b28f3647-116260535

European Commission, 2020. Coronavirus: Commission Concludes Talks to Secure Future Coronavirus Vaccine for Europeans. 31. července [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1439

European Commission, 1990. One Market, One Money: An Evaluation of the Potential Benefits and Costs of Forming an Economic and Monetary Union. *European Economy* 44 [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication7454_en.pdf

European Commission, 2020a. EU4Health Programme for a Healthier and Safer Union. 28. května [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/funding/docs/eu4health_factsheet_en.pdf

European Commission, 2020b. Europe's Moment: Repair and Prepare for the Next Generation. 27. května [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_940

European Commission, 2020c. Summer 2020 Economic Forecast: An Even Deeper Recession with Wider Divergences. 7. července [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1269

European Commission, 2020d. The EU Budget Powering the Recovery Plan for Europe. 27. května [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/factsheet_1_en.pdf

European Council, 2020a. COVID-19: Council Adopts €3 Billion Assistance Package to Support Neighbouring Partners. 25. května [online]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/05/20/covid-19-council-adopts-3-billion-assistance-package-to-support-neighbouring-partners/>

European Council, 2020b. Eastern Partnership Policy beyond 2020: Council Approves Conclusions. 11. května [online]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/05/11/eastern-partnership-policy-beyond-2020-council-approves-conclusions/>

European Council, 2020c. Infografik – EU-Haushalt 2021-2027 und Aufbauplan. srpen [online]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/de/infographics/recovery-plan-mff-2021-2027/>

Euvdsdesinfo.eu, 2019. Tracing Five Years of Pro-Kremlin Disinformation about MH17. 18. července [online]. Dostupné na: <https://euvdsdesinfo.eu/tracing-five-years-of-pro-kremlin-disinformation-about-mh17/>

EBRD, 2020. Regional Economic Prospects—COVID-19: From Shock to Recovery. 15. května [online]. Dostupné na: https://www.ebrd.com/Search.html?srch-term-user=RegionalEconomicProspects_update_May2020_final&srch-term=RegionalEconomicProspects_update_May2020_final&srch-pg=srch&srch-type=all&pg=1&sort=relevant

European Parliament, 2020. Report on a European Parliament Recommendation to the Council, the Commission, and the Vice-President of the Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy on the Eastern Partnership, in the Run-Up to the June 2020 Summit. 10. července [online]. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0112_EN.html.

Eurostat, 2019. In-Patient Average Length of Stay (Days). [online]. Dostupné na: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=hlth_co_inpst&lang=en

Farand, C., 2020. Ireland to Set Annual Emissions Goals to Reach 2050 Carbon Neutrality. 26. června [online]. Dostupné na: <https://www.climatechangenews.com/2020/06/29/ireland-set-annual-emissions-goals-reach-2050-carbon-neutrality/>

Feldstein, M., 1998. The Political Economy of the European Economic and Monetary Union: Political Sources of an Economic Liability. National Bureau of Economic Research Working Paper, no. 6150.

Fendrych, M., 2020a. Vystrčil vede zápas o hodnoty, křísí Havla. Zjevení v Česku i v ODS. Aktualne.cz, 9. června [online]. Dostupné na: <https://nazory.aktualne.cz/komentare/virus-rus-cina-a-zeman-chteji-vygumovat-havla/r~48135b4883eb11eab1110cc47ab5f122/>

Fendrych, M., 2020b. Virus, Rus, Čína a Zeman chtějí vygumovat Havla, otočit českou zahraniční politiku. Aktualne.cz, 22. dubna [online]. Dostupné na: <https://nazory.aktualne.cz/komentare/virus-rus-cina-a-zeman-chteji-vygumovat-havla/r~48135b4883eb11eab1110cc47ab5f122/>

Filipec, O., M. Jankoľa a J. Mihálik, 2019. Česká a slovenská krajná pravica: kto, kde, a ako? In *Storočie českej a slovenskej krajnej pravice 1918–2018*. Ed. J. Mihálik. Bratislava: IRIS. 171-198.

Frankel J., a A. Rose, 2002. An Estimate of the Effect of Common Currencies on Trade and Income. *The Quarterly Journal of Economics*, 117(2): 437–466.

Gartenstein-Ross, D., N. Barr a B. Moreng, 2016. The Islamic State's Global Propaganda Strategy: The Media as a Weapon in Asymmetrical Conflict. *Terrorism and Counter-Terrorism Studies*, 7(1) [online]. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/299546463_The_Islamic_State's_Global_Propaganda_Strategy

- Gavett, G., 2014. What You Need to Know About Segmentation. 9. července [online]. Dostupné na: <https://hbr.org/2014/07/what-you-need-to-know-about-segmentation>
- Giannone D., M. Lenza a L. Reichlin, 2008. Business Cycles in the Euro area. National Bureau of Economic Research Working Paper, no. 14529.
- Godin, S., 2008. *Tribes. We Need You to Lead Us*. Westminster: Portfolio.
- Golis, O., 2019. Expert: Fake news ničí vztahy v rodinách, babičky a dědečci propadají děsům a šíří šílené informace. Rozhovor s Jaroslavem Valúchem, iRozhlas.cz, 12. srpna 2019 [online]. Dostupné na: https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/fake-news-dezinformace-seniori-digitalni-smejdi-jaroslav-valuch-medialni_1908120712_ogo
- Graham-Harrison, E., 2019. A Quiet Revolution Sweeps Europe as Greens Become a Political Force. 2. června [online]. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/politics/2019/jun/02/european-parliament-election-green-parties-success>
- Grigsby, M., 2018. *Marketing Analytics: A Practical Guide to Improving Consumer Insights Using Data Techniques* (2. ed). London: Kogan Page Limited.
- Guriev, S., a D. Treisman, 2019. A Theory of Informational Autocracy. SSRN, [online]. Dostupné na: <https://ssrn.com/abstract=3426238>
- Hague, P., a kol., 2016. *Market Research in Practice: An Introduction to Gaining Greater Market Insight*. London: Kogan Page Limited.
- Havlíček, J., 2015. Kritika islámu na českém internetu – možnosti interpretace. *Lidé města*, 17(3): 475-511.
- Hay Newman., L., 2019. What Israel's Strike on Hamas Hackers Means For Cyberwar. Wired.com, 5. června [online]. Dostupné na: <https://www.wired.com/story/israel-hamas-cyberattack-air-strike-cyberwar/>
- Hayward, K., 2019. *Stop Random Acts of Marketing*. Pennsauken: BookBaby.
- Hendrych, L., 2020 Únia dá milióny na podporu slobody médií. V hybridnej vojne ale peniaze k víťazstvu nestačia. *Euractiv*, 24. března [online]. Dostupné na: <https://euractiv.sk/section/digitalizacia/news/unia-da-miliony-na-podporu-slobody-medii-v-hybridnej-vojne-ale-peniaze-k-vitazstvu-nestacia/>
- Heřmanová, E., a K. Faryadová, 2012. Efektivnost integrace muslimských minorit v zemích EU (se zaměřením na situaci v Česku). *Současná Evropa*, 2012(1): 111-132.
- Hospodářská komora České republiky, 2020. Sekce zdravotnictví a sociálních služeb. [online]. Dostupné na: <https://www.komora.cz/sekce/sekce-pro-oblast-zdravotnictvi/>
- Hradilková Bártová, E., 2018. Kdo podporuje Zemana? Nedohledatelní dárci, zbrojař Strnad i známá spojka na Rusko. *Hlídací pes*, 15. ledna [online]. Dostupné na: <https://hlidacipes.org/podporuje-zemana-nedohledatelni-darci-zbrojar-strnad-i-potomek-carskeho-dustojnika/>

- Hurník, J., Z. Tůma a D. Vávra, 2010. The Euro Adoption Debate Revisited: The Czech Case. *Journal of Economics and Finance*, 60(3): 194-212.
- Hurník, J., Z. Tůma a D. Vávra, 2015-2017. Měnová politika pro každého. Roklenpreview.echomedia.cz, [online]. Dostupné na: <https://roklpreview.echomedia.cz/s/menova-politika>
- Chatterjee, S., a P. Krekó, 2020. State-Sponsored Disinformation in Western Democracies Is the Elephant in the Room. *Euronews*, 10. července [online]. Dostupné na: <https://www.euronews.com/2020/07/06/state-sponsored-disinformation-in-western-democracies-is-the-elephant-in-the-room-view>
- Christiansen, T., a K. Vrangbæk, 2018. Hospital Centralization and Performance in Denmark - Ten Years on. *Health Policy*, 122(4): 321-328.
- Jackson, D., 2018. Issue Brief: How Disinformation Impacts Politics and Publics. 29. května [online]. Dostupné na: <https://www.ned.org/issue-brief-how-disinformation-impacts-politics-and-publics/>
- Kastoryano, R., 2006. Turkey/Europe: Space-Border-Identity. *Constellations*, 13(2): 275-287.
- Kiles, G., 2016. The Next Phase of Russian Information Warfare. NATO Strategic Communications Centre of Excellence, [online]. Dostupné na: <https://www.stratcomcoe.org/next-phase-russian-information-warfare-keir-giles>
- Knowles, E., a kol., 2018. Closing Five Emergency Departments in England between 2009 and 2011: The Closed Controlled Interrupted Time-Series Analysis. *Health Services and Delivery Research*, 6(27): 1-234.
- Kopecký, J., 2006. „Nová“ Unie svobody láká hlasy od kuřáků marihuany. iDnes.cz, 24. dubna [online]. Dostupné na: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/nova-unie-svobody-laka-hlasy-od-kuraku-marihuany.A060424_083508_domaci_mia
- Kotler, P., a K. L. Keller, 2012. *Marketing Management* (14. ed). New Jersey: Prentice Hall.
- Kuhn, T. S., 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lacey, J., 2014. „Turkish Islam“ as „Good Islam:“ How the Gülen Movement Exploits Discursive Opportunities in a Post-9/11 Milieu. *Journal of Muslim Minority Affairs*, 34(2): 95–110.
- Manchester University NHS Foundation Trust, 2020. Welcome to Trafford General Hospital. [online]. Dostupné na: <https://mft.nhs.uk/trafford/>
- Manchester University NHS Foundation Trust, 2020. Welcome to Altrincham Hospital. [online]. Dostupné na: <https://mft.nhs.uk/altrincham/>
- McDonald, M., a I. Dunbar, 2012. *Market Segmentation: How to Do It and How to Profit from It* (4. ed). New Jersey: John Wiley & Sons.
- Mezzetti, P., a S. Ceschi, 2015. Transnational Policy Networks in the Migration Field: A Challenge for the European Union. *Contemporary Politics*, 21(3): 323-340.

- Ministerstvo zahraničních věcí, 2020. V4 Foreign Ministers Discussed the Future of the Eastern Partnership. 8. dubna [online]. Dostupné na: https://www.mzv.cz/jnp/en/issues_and_press/press_releases/x2020_04_08_v4_foreign_ministers_discussed_the_eap.html
- Mongelli, F.P., a C. Wyplosz, 2008. The Euro at Ten: Unfulfilled Threats and Unexpected Challenges. Fifth ECB Central Banking Conference – The Euro at Ten: Lessons and Challenges, 8. prosince [online]. Dostupné na: https://www.ecb.europa.eu/events/pdf/conferences/cbc5/Mongelli_Wyplosz.pdf?b64349c6381d2962bda92ab96368580e.
- Morche, J., a kol., 2018. International Comparison of Minimum Volume Standards for Hospitals. *Health Policy*, 122(11): 1165-1176.
- Mundell, R. A., 1961. A Theory of Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, 51(4): 657–665.
- MZV ČR, 2015. Koncepce podpory lidských práv a transformační spolupráce. 16. září [online]. Dostupné na: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/koncepce_transformacni_spoluprace_1.html
- MZV, 2020. V4 Foreign Ministers Discussed the Future of the Eastern Partnership. 8. dubna [online]. Dostupné na: https://www.mzv.cz/jnp/en/issues_and_press/press_releases/x2020_04_08_v4_foreign_ministers_discussed_the_eap.html
- Nachmani, A., 2016. The Past As a Yardstick: Europeans, Muslim Migrants and the Onus of European-Jewish Histories. *Israel Affairs*, 22(2): 318-354.
- Nguyen, G., 2019. Muslim Influence Is Declining in Turkey. 12. února [online]. Dostupné na: <https://www.worldreligionnews.com/religion-news/muslim-influence-declining-turkey>
- Novák, A., 2020. Káva pro migranty zdarma nebo vymyšlená havárie. Dezinformace hrozí i soukromým firmám. *Hlidací pes*, 22. června [online]. Dostupné na: <https://hlidacipes.org/kava-pro-migranty-zdarma-nebo-vymyslana-havarie-dezinformace-hrozi-i-soukromym-firmam/>
- Novinky.cz, 2006. US-DEU rozjela kampaň v anarchistickém stylu. 24. dubna [online]. Dostupné na: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/us-deu-rozjela-kampan-v-anarchistickem-stylu-40117075>
- Novinky.cz, 2020. Zeman označil heslo Black Lives Matter za rasistické. 30. června [online]. Dostupné na: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/zeman-oznacil-heslo-black-lives-matter-za-rasisticke-40329307>
- OECD, 2018. Day Surgery. In *Health at a Glance: Europe 2018*. Paris: OECD Publishing.
- OECD, 2019a. Healthcare Resources. [online]. Dostupné na: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_REAC#
- OECD, 2019b. Surgical Procedures. [online]. Dostupné na: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_PROC#.
- Paul, C., a S. Becker, 2015. „People Are Enemies to What They Don’t Know.” Managing Stigma and Anti-Muslim Stereotypes in a Turkish Community Center. *Journal of Contemporary Ethnography*, 46(2): 135-172.

- Pennine Acute Hospitals NHS Trust, 2020. Rochdale Infirmary. [online]. Dostupné na: <https://www.pat.nhs.uk/our-hospitals/rochdale-infirmary/>
- Pořízek, P., 2018. „Lesk a bída” integrace cizinců pohledem vládních koncepcí integrace cizinců (s využitím kazuistik z praxe veřejného ochránce práv). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, (2): 49-72.
- Revella, A., 2015. *Buyer Personas*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Romea.cz, 2017. Czech Court Overturns Acquittal in Radical Islamic Book Distribution Case. 17. únor [online]. Dostupné na: <http://www.romea.cz/en/news/czech/czech-court-overturns-acquittal-in-radical-islamic-book-distribution-case>
- RWB, 2020. 2020 World Press Freedom Index: „Entering a Decisive Decade for Journalism, Exacerbated by Coronavirus.” [online]. Dostupné na: https://rsf.org/en/2020-world-press-freedom-index-entering-decisive-decade-journalism-exacerbated-coronavirus?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=0e74ab0584-EMAIL_CAMPAIGN_2020_04_22_04_59&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-0e74ab0584-189812281
- Sedláková, R., a B. Nohlová, 2017. Mediální reprezentace zásahu v pražských mešitách a její reflexe muslimy žijícími v ČR. *Mediální studia*, (1): 27-64.
- Selva, M., 2020. Fighting Words: Journalism under Assault in Central and Eastern Europe. Reuters Institute Report, leden [online]. Dostupné na: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-01/MSelva-Journalism_Under_Assault_FINAL_0.pdf
- Sezgin, Z., 2011. Turkish Migrants’ Organizations in Germany and Their Role in the Flow of Remittances to Turkey. *Int. Migration and Integration*, 12(3): 231-251.
- Schiffauer, W., 2007. From Exile to Diaspora: The Development of Transnational Islam in Europe. In *Islam in Europe: Diversity, Identity and Influence*. Eds. A. Al-Azmeh a E. Fokas. Cambridge: Cambridge University Press. 68-95.
- SME Europe, 2020. SME Business Impact Assessment for Covid-19. 18. května [online]. Dostupné na: <http://www.smeeurope.eu/wp-content/uploads/2020/05/Business-Impact-Assessment-Covid19-survey-presentation.pdf>
- Snyder, S., 2011. Encountering Asylum Seekers: An Ethic of Fear or Faith? *SCE*, 24(3): 350-366.
- Sökefeld, M., 2006. Mobilizing in Transnational Space: A Social Movement Approach to the Formation of Diaspora. *Global Network*, 6(3): 265-284.
- Sreenivashan, S., 2019. 7 Segmentation Mistakes That Are Costing Your Business Money. [online]. Dostupné na: <https://www.singlegrain.com/marketing-strategy/7-segmentation-mistakes-that-will-cost-your-business-money/>
- Stamouli, N., 2020. Greece Tries to Green Its Coronavirus Recovery. *Politico*, 5. května [online]. Dostupné na: <https://www.politico.eu/article/greek-environment-bill-aims-at-coronavirus-recovery/>

- STEM, 2019. Nová studie zkoumá vztah mediální gramotnosti, důvěry v média a náchylnosti k dezinformacím. 8. listopadu [online]. Dostupné na: <https://www.stem.cz/nova-studie-zkouma-vztah-medialni-gramotnosti-duvery-v-media-a-nachylnosti-k-dezinformacim/>
- Stophateforprofit.org, 2020. [online]. Dostupné na: <https://www.stophateforprofit.org/>
- Stormie, A., 2020. *The World's Best Buyer Persona System*. Las Vegas: Yokel Local Publications.
- Syrovátka, J., L. Dušková a Š. Pinkas, 2019. Strategická komunikace v ČR: Reflexe současného stavu a návrhy na jeho zlepšení. Prague Security Studies Institute, prosinec [online]. Dostupné na: http://www.pssi.cz/download/docs/731_studie-strategicka-komunikace-v-cr.pdf
- Šafaříková, K., 2014. Havlovská politika byla chybná a škodlivá, tvrdí český diplomat. Lidovky.cz, 30. května [online]. Dostupné na: https://www.lidovky.cz/domov/havlova-politika-byla-chybna-a-skodлива.A140530_111312_ln_domov_jzl
- Šimáčková, K., 2018. Česká ústavnost jako hodnotový rámec integrace cizinců. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, (2): 9-19.
- The Visegrad Group, 2020. The Visegrad Group Joint Statement on the Future of the Eastern Partnership. 8. dubna [online]. Dostupné na: <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/the-visegrad-group-joint-200409>
- Tkaczyk, M., P. Pospěch a J. Macek, 2015. Analýza mediálního pokrytí uprchlické krize (výzkumná zpráva). Masaryk University, leden [online]. Dostupné na: <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.1.4957.5764>
- Tódová, M., 2016. Fico novinárom: Ste špinavé protislovenské prostitútky. 23. listopadu [online]. Dostupné na: <https://dennikn.sk/614939/fico-novinarom-ste-spinave-protislovenske-prostitutky/>
- Topinka, D., 2008. Významy vzdělávání v procesu integrace Muslimů v České republice. [online]. Dostupné na: <https://www.inkluzivniskola.cz/content/vuznamy-vzdelavani-v-procesu-integrace-muslimu-v-ceske-republice>
- Topinka, D., 2016. *Muslimové v Česku: Etablování muslimů a islámu na veřejnosti*. Brno: Barrister & Principal.
- Toth, O. A., 2019. *The Lowest Hanging Fruit: How to Build a Target Audience Persona for Better Marketing Plans & Find People Who Really Want to Buy from You*. New Jersey: John Wiley and Sons.
- Tow, H., 2020. What Is Market Segmentation? How to Use It for Max ROI. 10. června [online]. Dostupné na <https://learn.g2.com/market-segmentation>
- Tsfati, Y., a kol., 2020. Causes and Consequences of Mainstream Media Dissemination of Fake News: Literature Review and Synthesis. *Annals of the International Communication Association*, 44(2): 157-173. [online]. Dostupné na: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23808985.2020.1759443>
- Tungul, L., 2020. The Turkish Community in the Czech Republic: A Diaspora in the Making? *Politics in Central Europe*, 16(2): 499-523.

- ÚZIS, 2019. Počet lůžek podle typu péče, 2017. [online]. Dostupné na: <https://reporting.uzis.cz/cr/index.php?pg=souhrnne-prehledy--ekonomicke-ukazatele-infrastruktura-zdravotni-pece-lekari-a-zdravotnicti-pracovnici--pocet-luzek-podle-typu-pece>
- Vainikka, J. T., 2016. A Citizen of All the Different Bits: Emotional Scaling of Identity. *GeoJournal*, 81(1): 5-22.
- Valášek, L., a H. Truchlá, 2020. Analýza ministerstva zahraničí: Čína tajila informace o koronaviru a šíří propagandu. *Aktualne.cz*, 21. dubna [online]. Dostupné na: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/analiza-ministerstva-zahranici-cina-tajila-informace-o-viru/r~b9da7b90830411eaa25cac1f6b220ee8/>
- Vinklová, J., 2020. Speak Their Language. *Visegradinsight.eu*, 17. června [online]. Dostupné na: <https://visegradinsight.eu/media-literacy-speak-their-language/>
- Visegrad group, 2020. The Visegrad Group Joint Statement on the Future of the Eastern Partnership. 8. dubna [online]. Dostupné na: <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/the-visegrad-group-joint-200409>
- Vláda České republiky, 2016. Usnesení vlády České republiky ze dne 18. ledna 2016 č. 26 o aktualizované Koncepci integrace cizinců – Ve vzájemném respektu a o Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců v roce 2016. [online]. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/soubor/aktualizovana-kic-a-postup-pri-realizaci-usneseni-vlady-cr-c-26.aspx>
- Vláda České republiky, 2019. Usnesení Vlády ČR ze 7. ledna 2019, č. 6. Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců - Ve vzájemném respektu 2019. [online]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/zakladni-dokumenty-k-integracni-politice-ke-stazeni.aspx>
- VZP ČR, 2018. Ročenka VZP ČR za rok 2017. [online]. Dostupné na: <https://www.vzp.cz/o-nas/dokumenty/rocenky>
- Waisová, Š., 2011. *Tíha volby. Česká zahraniční politika mezi principy a zájmy*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- Waisová, Š., a L. Piknerová, 2012. Twenty Years after: Dissident Tradition in Czech Foreign Policy Matters. *East European Politics and Societies and Cultures*, 26(1): 162–188.
- Wakefield, J., 2020. How Bill Gates Became the Voodoo Doll of Covid Conspiracies. *Bbc.com*, 5. června [online]. Dostupné na: <https://www.bbc.com/news/technology-52833706>
- Widimský, P., a kol., 2003. Multicentre Randomized Trial Comparing Transport to Primary Angioplasty Vs Immediate Thrombolysis Vs Combined Strategy for Patients with Acute Myocardial Infarction Presenting to a Community Hospital without a Catheterization Laboratory. The Prague Study. *European Heart Journal*, 24(1): 94-110.
- Wimmer, A., a N. Glick Schiller, 2002. Methodological Nationalism and beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences. *Global Networks*, 2(4): 301-334.
- World Health Organization, 2020. Novel Coronavirus (2019-nCoV) Situation Report-13. 2. února [online]. Dostupné na: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200202-sitrep-13-ncov-v3.pdf>

Xinhuanet.cn, 2020. Full Text: Speech by President Xi Jinping at Opening of 73rd World Health Assembly. 18. května [online]. Dostupné na: http://www.xinhuanet.com/english/2020-05/18/c_139067018.htm

Yesbeck, J., n.d. 4 Types of Market Segmentation with Examples. Blog.alex.com [online]. Dostupné na: <https://blog.alex.com/types-of-market-segmentation/>

Zikmundová, A., 2020. Neinzerovat vedle hoaxů se vyplatí. České firmy si ale zvykají jen pomalu. *Hlidací pes*, 6. dubna [online]. Dostupné na: <https://hlidacipes.org/neinzerovat-vedle-hoaxu-se-vyplati-ceske-firmy-si-ale-zvykaji-jen-pomalu/>

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

